

Disertasi Mella IFR
Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP
Dosen FH UNISBA

FUNGSI HUKUM DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PESISIR DALAM PELESTARIAN FUNGSI LINGKUNGAN PESISIR

DISERTASI



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Dalam
Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum**

**Mella Ismelina Farma Rahayu
NIM : B5A001016**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2006**

Lembar Persetujuan

DISERTASI

**FUNGSI HUKUM DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PESISIR
DALAM PELESTARIAN FUNGSI LINGKUNGAN PESISIR**

**Mella Ismelina Farma Rahayu
B5A001016**

Semarang,.....2006

Telah disetujui untuk dilaksanakan oleh :

Promotor

Co Promotor

Prof. Dr.M. Daud Silalahi, SH.

Prof.Dr.Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH.,MS.

**Mengetahui Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro**

**Prof.Dr. Moempoeni Moelatingsih M., S.H.
Nip: 130.324140**

*“Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah dimuka bumi”
(Q.S. Al-Baqarah ayat 30)*

*“Kerusakan yang tampak baik di darat maupun di laut itu semuanya akibat
ulah perbuatan manusia”
(Q.S. Ar-Rum ayat 41)*

*“Datanglah kepada rakyat, hiduplah bersama mereka, belajarlh dari
mereka, cintailah mereka, mulai dari apa yang mereka tahu; bangunlah dari
apa yang mereka punyai,
tetapi pendamping yang baik adalah, ketika pekerjaan selesai dan tugas
dirampungkan , rakyat berkata
“Kami sendirilah yang mengerjakannya”*

Lao Tse (700 SM)

Kata Pengantar

Bismillahirrahmanirrahim.

Dengan kerendahan hati, penulis memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah S.W.T., atas selesainya penyusunan disertasi ini. Dalam proses penulisan disertasi ini, banyak pihak yang telah membantu untuk kelancarannya. Oleh karena itu, pada kesempatan ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung banyak membantu kelancaran studi penulis dan penulisan disertasi ini.

Terimakasih yang amat mendalam disampaikan kepada yang amat terpelajar dan penuh bijaksana Bapak Prof. Dr.M. Daud Silalahi, S.H. selaku Promotor dan *Jazakumullahu khoiron katsiro* disampaikan kepada yang amat terpelajar dan penuh bijaksana Ibu Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih, S.H.M.S. selaku Co Promotor. Beliau-beliau telah banyak mengarahkan dan memberikan bimbingan pada penulis dengan penuh keramahan dan bersahaja.

Dalam kesempatan ini penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Prof. Dr. Bagir Manan, S.H. MCI, yang pada waktu penulis melanjutkan pendidikan di PDIH Undip beliau menjabat selaku Rektor Unisba. Begitu juga Rektor selanjutnya yaitu Prof. Dr. H. E. Saefullah, S.H.,LL.M. yang telah memberikan kemudahan dan contoh teladan kepada penulis untuk terus melanjutkan studi hingga ke jenjang yang tertinggi.

Selama proses studi di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, penulis sampaikan juga rasa hormat dan ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada Rektor Universitas Diponegoro Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc, Direktur Program Pascasarjana Undip Prof. Dr. Dr. Soeharyo Hadisaputro.Sp.PD (KTI) beserta seluruh asisten Direktur dan staf. Juga rasa hormat dan ucapan terimakasih yang sebanyak-banyaknya penulis

sampaikan kepada jajaran Program Doktor Ilmu Hukum Undip (PDIH Undip) mulai dari Ketua Program Prof.Dr. Moempoeni Moelatingsih, SH, Sekretaris Program Prof. Abdullah Kelib, SH dan Staf PDIH. Selain itu, kepada Guru-guru Besar di Undip lainnya yang telah memberikan keteladanan dan pencerahan keilmuan untuk itu semua penulis ucapkan terima kasih sebanyak- banyaknya.

Dalam mengantarkan disertasi ini ke tingkat promosi, tidak lupa diucapkan terima kasih kepada Dekan Fakultas Hukum Unisba, Ketua Bagian Hukum Internasional beserta staf dan rekan-rekan sejawat Dosen Fakultas Hukum Unisba yang telah memberikan semangat, dorongan dan do'a agar penulis cepat menyelesaikan studi ini terutama kepada Bapak Dr. Edi Setiadi, SH.,MH., Bapak Dey Ravena SH., MH., Bapak Chalid Rasyid, SH, Bapak Andang Furqon, SH.,MH, Ibu Dra. Anita Puspawati dan Ibu Neni Ruhaeni, SH.,LL.M.

Juga ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah membantu memberikan data, informasi dan dokumen-dokumen kepada penulis selama penyusunan disertasi ini terutama Bapak Gatot Ristanto, S.H.M.M dari Kementerian Lingkungan Hidup, Bapak Asep Muharam dari Pemda Cirebon, Bapak Sapta Putra Ginting dari Departemen Kelautan Dan Perikanan, serta Bapak Anthon F. Susanto, SH.,MH dan Bapak Dr. Bernard Tanya atas waktu yang diberikan untuk bisa berdiskusi tentang permasalahan yang penulis kaji.

Sembah sujud dan takzim yang amat dalam, penulis persembahkan kepada Ayahanda Drs. H. Susilanto Supeno dan Ibunda Hj. Yusri Chusniyanah yang selalu berdoa untuk keselamatan, kesehatan dan kesuksesan anaknya dan juga membantu materil kepada penulis dalam memperlancar penyelesaian studi ini. Begitu juga kepada kakakku Vivi Vina Farma Santi, S.E dan Mas Ir. Indradi Agung Widodo, MSc yang selalu membantu baik secara materil maupun do'a untuk kelancaran adiknya dalam menyelesaikan studi di PDIH undip serta adikku Ivan Medica Ferrary, S.H.

dan Dety K. Tak lupa kepada mertuaku Bapak H. Hambali dan Hj. Atikah serta adik-adik iparku, penulis ucapkan terimakasih atas perhatian dan bantuannya menjaga buah hatiku dikala penulis sibuk pergi-pulang Bandung-Semarang untuk menuntut ilmu.

Maha besar Allah yang telah memberikan suami tercinta Nahar, S.H.,MSi yang begitu sabar dan perhatian serta penuh kasih sayang dalam mendorong penulis untuk tetap semangat dalam menyelesaikan studi ini. Kepada buah hatiku tercinta Ghaida Nasya Putri dan Khaifa Nasya Anshaqi, kalian merupakan penyemangat ketika penulis merasa jenuh dalam proses penulisan disertasi ini dan terima kasih atas pengertiannya selama ini.

Kepada Allah jualah semua ini dikembalikan.

Penulis

Mella Ismelina Farma Rahayu
B5A001016

Abstrak

Wilayah pesisir dan lautan merupakan wilayah yang penting karena memiliki keanekaragaman sumberdaya alam yang sangat banyak. Namun disisi lain, permasalahan menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat setempat dan semakin rendahnya kualitas lingkungan dan sumber daya alam merupakan permasalahan pokok yang terjadi di wilayah pesisir. Mengingat hal tersebut, pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu hal yang perlu dilakukan dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Upaya tersebut telah dilakukan baik oleh Pemerintah maupun oleh masyarakat secara swadaya, namun ternyata pelaksanaannya kurang maksimal dan efektif. Selain itu, fungsi hukum sebagai penunjang pembangunan masih belum tampak jelas hasilnya, khususnya dalam memberdayakan masyarakat pesisir dalam melestarikan fungsi lingkungannya karena kondisi sekarang yang terjadi adalah masyarakat tidak berdaya dalam mengelola lingkungan pesisir secara berkelanjutan.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka permasalahan yang hendak dikaji adalah mengapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang ada belum meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir, bagaimana upaya pemberdayaan masyarakat yang telah diatur secara normatif dapat dilaksanakan untuk pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan model pemberdayaan apakah yang relevan dalam rangka meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Permasalahan tersebut dikaji dengan menggunakan pendekatan *sosio-legal research* dengan menggunakan konsep hukum yaitu hukum merupakan perwujudan makna-makna simbolik para pelaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi antara mereka. Untuk memahami realitas sosial yang dikonstruksi oleh masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, maka paradigma konstruktivisme digunakan dalam penelitian ini sedangkan paradigma sosial yang digunakan adalah definisi sosial dengan menggunakan teori interaksionisme simbolik.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang ada belum meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir disebabkan karena sistem hukum itu sendiri yang kurang signifikan mendukung kelestarian fungsi lingkungan pesisir dan tingkah laku masyarakat pesisir belum mengarah ke tingkah laku yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan dalam pengelolaan lingkungan pesisir. Kemudian pelaksanaan pemberdayaan masyarakat untuk pelestarian fungsi lingkungan pesisir tergantung pada transformasi kekuatan dari pelaku pemberdayaan ke subyek pemberdayaan. Dalam hal ini keduanya harus memiliki daya (kekuatan) yang dapat dikembangkan dan mendukung terjadinya upaya pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Model pemberdayaan komunikatif responsif merupakan model alternatif yang relevan untuk dikembangkan dalam upaya pemberdayaan masyarakat pesisir disebabkan karena dalam upaya pemberdayaan masyarakat, komunikasi timbal balik antara pelaku pemberdayaan dan subyek pemberdayaan menjadi hal yang paling penting agar kebijakan yang diambil sesuai dengan kebutuhan masyarakat pesisir. Selain itu, agar nilai-nilai masyarakat pesisir dapat terakomodasi dalam setiap peraturan perundang-undangan, maka bentuk hukum yang pas adalah hukum responsi yang bersifat aspiratif terhadap nilai-nilai masyarakat.

Kata kunci : Fungsi hukum, Pemberdayaan, Masyarakat pesisir

Abstract

The coastal and marine area in one hand are the essential areas for the various kinds of the natural resources they have yet in the other hand the problem of the community prosperity decrease in those two areas and the lowest quality of the environment and natural resources are the main problems existed in the coastal area. Considering those problems empowering the community becomes a compulsory thing to do in order that the function of the coastal area can be sustainably conducted. The government as well as the society themselves have done their best to sustain the function of coastal area yet the implementation is still not maximal and effective. Besides, the function of law as the development support has not shown the significant result especially in empowering the coastal community to sustain the environmental function considering that the present condition existed is that the community is powerless in managing the sustainable coastal area.

Based on the problem background, the problem to be studied is why the rules of the regulations connected to conservation of the coastal area function are not able to increase the community awareness and empowerment in conservation of the function of coastal area; what efforts which have been normatively regulated should be conducted to empower the community, and what are the empowerment models relevant to increase the community awareness and power in conservation of the function of the coastal environment.

The problems will be studied by the approach of socio-legal research using the law concept-the law that becomes the implementation of the symbolic meanings of the social actors as shown in their interaction. To understand the social reality constructed by the coastal community in Cirebon District in their effort to conservation of the coastal area function, therefore the constructivism paradigm is used in this research. Where as the social paradigm used is social definition using symbolic-interactionism theory.

The result of the research should that the regulation rules existed which are connected to conservation of coastal area function are not able to increase the power and awareness of the community in conservation of the function of coastal environment due to the insignificance law system to support conservation of the coastal environment function as well as the attitude of the coastal community has not directed toward the attitude of sustainable environmental horizon in managing the coastal area. Then, the implementation of empowering the community to conservation the function of coastal environment depends so much on the power transformation from the empowerment executor to the target of empowerment. In this case, both must possess the power to be developed and must support the empowering effort for the community in sustaining the function of coastal environment. The model of communicative responsive empowering is the alternative model relevant to be developed as an effort to empower the coastal community realizing that in empowering the community, the two-way communication between the executor of the empowerment and the target of the empowerment becomes the essential thing in order that the policies gained will be suitable for the needs of coastal community. Beside, to accommodate the coastal community values in every regulation rules. The most suitable and proper law form is the response law which is aspirative towards the community values.

Key words: law function, empowering, coastal community

Daftar Singkatan

DKP	:	Departemen Kelautan Dan Perikanan
EPW	:	Environmental Parliament Watch
GBHN	:	Garis-Garis Besar Haluan Negara
KLH	:	Kementerian Lingkungan Hidup
KPLH	:	Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup
LEPP-M3	:	Lembaga Ekonomi Pengembangan Pesisir-Mikro-Mitra-Mina
POKMASWAS	:	Kelompok Masyarakat Pengawas
PPT	:	Pengelolaan Pesisir Terpadu
SISWASMAS	:	Sistem Pengawasan Berbasis Masyarakat
UUPLH	:	Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Ringkasan

Disertasi ini membahas dan menganalisis mengenai fungsi hukum dan pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir dengan obyek penelitian masyarakat pesisir Kota Cirebon yang terbagi ke dalam dua kecamatan yaitu Kecamatan Lemah Wungkuk dan Kecamatan Kejaksan.

Pembahasan awal diungkapkan mengenai fakta umum bahwa telah terjadi degradasi sumber daya alam dan lingkungan pesisir Indonesia yang sudah cukup parah diakibatkan kegiatan manusia yang tidak berwawasan lingkungan dan berkelanjutan seperti penebangan pohon bakau atau pohon mangrove untuk berbagai keperluan, pengelolaan tambak yang tidak berwawasan lingkungan, penangkapan ikan hias dengan menggunakan bom sehingga menyebabkan rusaknya terumbu karang, padang lamun serta rumput laut, kegiatan di pelabuhan, kegiatan di bidang jasa, perumahan, industri dan lain sebagainya.

Di sisi lain, fungsi hukum sebagai penunjang pembangunan masih belum maksimal, khususnya dalam memberdayakan masyarakat pesisir dalam melestarikan fungsi lingkungannya karena kondisi sekarang yang terjadi adalah masyarakat tidak berdaya dalam mengelola lingkungan pesisir secara berkelanjutan. Selain itu, kebijakan dalam pengelolaan wilayah pesisir terlalu bersifat sentralistik, dimana pemerintah pusat terlalu dominan dalam membuat kebijakan yang pada akhirnya membuat pemerintah daerah dan

masyarakat daerah menjadi kurang menyadari masalah sosial yang ada di lingkungan mereka juga menyebabkan masyarakat menjadi skeptis dan tidak berdaya dalam mengatasi persoalan lingkungan hidupnya sendiri.

Perlunya upaya pemberdayaan masyarakat pesisir mengindikasikan bahwa masyarakat pesisir pada saat ini memang sedang dalam keadaan tidak berdaya di tengah-tengah keterbatasan alternatif penunjang kehidupannya. ketidakberdayaan terjadi akibat masyarakat tidak mampu berhadapan dengan tekanan struktural yang disebabkan oleh model pembangunan yang tidak memperhatikan hak-hak masyarakat. Kondisi masyarakat berada dalam situasi struktural yang tidak memperoleh kesempatan secara bebas untuk memuaskan aspirasi dan merealisasikan potensi mereka dalam menangani permasalahan lingkungan sekitar. Akibatnya masyarakat berada dalam kondisi tidak berdaya.

Ketidakberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir sangat dipengaruhi oleh karakteristik daerah pesisir yang sangat unik ditinjau dari aspek ekonomi, sosial dan ekologi. Oleh karena itu, dalam melakukan upaya pemberdayaan masyarakat perlu memperhatikan ke tiga aspek tersebut.

Permasalahan yang hendak di analisis dalam disertasi ini diidentifikasi sebagai berikut :

1. Mengapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang ada belum meningkatkan

kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

2. Bagaimana upaya pemberdayaan masyarakat yang telah diatur secara normatif dapat dilaksanakan untuk pelestarian fungsi lingkungan pesisir.
3. Model pemberdayaan apakah yang relevan dalam rangka meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Untuk mengkaji dan menganalisis identifikasi masalah di atas, maka penulis melakukan penelitian *socio-legal research* yaitu mengkaji perilaku masyarakat dalam memahami dan menerapkan hukum yang berkaitan dengan pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Jadi dalam hal ini, peneliti harus memasuki alam pikiran masyarakat pesisir dan mencoba memahami makna simbolis dari alam kebudayaannya. Dengan demikian, obyek yang menjadi penelitian dalam ilmu sosial bukanlah suatu *objectivity* yang boleh dan gampang didefinisikan berdasarkan parameter para peneliti melainkan suatu *objectivity subjectivied* yang harus didefinisikan sendiri oleh para warga masyarakat pemilik dunia kesadaran simbolisme yang telah dijadikan obyek penelitian dan tidak oleh para peneliti yang datang dari dunia kesadaran simbolisme yang lain dan berbeda. Jadi, kajiannya adalah *in depth* yang menukik ke alam simbolisme penuh makna yang dianut dan dipahami para pelaku sosial.

Konsep hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahwa hukum merupakan perwujudan makna-makna simbolik para pelaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi antara mereka. Paradigma konstruktivisme digunakan dalam penelitian ini untuk mengamati dan mengkaji realitas sosial yang dikonstruksikan oleh individu atau masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam interaksinya baik dengan hukum, lingkungan sosial maupun alam.

Realitas sosial yang terbentuk dalam masyarakat pesisir Kota Cirebon terjadi melalui proses eksternalisasi, objektivasi, dan internalisasi. Jika dilihat realitas yang terbentuk dalam masyarakat pesisir maka eksternalisasi merupakan kesadaran masyarakat pesisir tentang pentingnya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, sedangkan obyektivasi tercermin dalam bentuk aturan dan struktur hukum di bidang pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan wujud akhir dari momen internalisasi adalah lahirnya komitmen untuk menjalankan aturan hukum di bidang pelestarian fungsi lingkungan pesisir oleh masyarakat pesisir Kota Cirebon. Jelaslah, dalam konteks teori konstruksi sosial, faktor eksternalisasi, obyektvasi, dan internalisasi menjadi penentu efektif tidaknya fungsi hukum untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menjaga kelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Selanjutnya, untuk memahami dan mengkaji proses pendefinisian realitas sosial dan bagaimana masyarakat pesisir mendefinisikan situasi yang terjadi di sekitarnya, baik secara intrasubyektif maupun intersubjektif

sehingga melahirkan tindakan-tindakan yang tidak ramah lingkungan maka digunakan paradigma definisi sosial dengan teori interaksi simbolis.

Paradigma definisi sosial digunakan untuk mengungkapkan makna atau apa yang ada di balik gejala (*noumena*) atau yang ada di balik tindakan individu-individu dalam masyarakat pesisir. Kemudian, teori interaksionisme simbolik digunakan untuk memahami realitas masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam interaksinya dengan norma dan individu melalui pemaknaan simbol-simbol. Berdasarkan teori interaksi simbolik, interaksi masyarakat pesisir dalam pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan pesisir merupakan hasil proses stimulus, interpretasi dan respons.

Dari hasil analisis secara kualitatif diketahui bahwa agar perundang-undangan dapat berfungsi dengan baik dan mampu meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup, maka perlu didukung oleh komponen sistem hukum lainnya yaitu struktur hukum dan budaya hukum. Aturan yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir telah ada walaupun yang khusus mengatur pengelolaan wilayah pesisir sejauh ini masih dalam bentuk rancangan undang-undang. Namun, aturan yang telah ada tersebut terlalu sentralistik dan bersifat *open access* dalam pengelolaan lingkungan pesisir. Aturan atau kebijakan yang sentralistik menyebabkan kesadaran masyarakat menjadi rendah dan masyarakat kurang berdaya dalam menangani permasalahan lingkungan yang terjadi disekitarnya karena

mereka cenderung apatis dan selalu menunggu proyek yang akan dilakukan oleh pemerintah, sedangkan pengelolaan lingkungan pesisir yang terlalu bersifat *open access* menyebabkan terjadinya konflik pemanfaatan wilayah pesisir seperti konflik dalam pemanfaatan tanah timbul yang sering terjadi di wilayah pesisir Kota Cirebon.

Khusus mengenai aturan yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup ternyata posisi masyarakat dipandang sebagai subyek yang sama sekali belum mengerti bagaimana mengelola lingkungan hidup yang baik sehingga disebutkan bahwa peran serta tersebut akan ditumbuhkan dan ditingkatkan melalui pendidikan dan penyuluhan. Padahal, masyarakat Indonesia pada dasarnya memiliki kearifan tradisional dalam upaya pengelolaan sumber daya alam dan lingkungannya. Indonesia merupakan negara yang memiliki macam budaya yang beranekaragam. Masing-masing memiliki pranata sosial yang khas di setiap daerah. Bahkan di beberapa daerah, peran masyarakat hukum adat beserta pranata sosialnya cukup menonjol dalam melaksanakan upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, yakni dengan menjaga agar sistem alam berada dalam keseimbangan.

Kebanyakan masyarakat hukum adat telah mengembangkan cara-cara yang paling efektif untuk menanggapi tantangan hidup pada lingkungan hidup dalam kurun waktu tertentu. Abstraksi pengalaman hidup itulah yang kemudian membentuk kebudayaan sebagai kerangka acuan bagi masyarakat yang

bersangkutan dalam membina hubungan dengan lingkungan hidup secara aktif. Walaupun setiap kebudayaan, cepat atau lambat, akan mengalami perubahan sejalan dengan pesatnya perkembangan masyarakat, kemajuan teknologi dan perubahan lingkungan, akan tetapi orang tidak mungkin mengabaikan kebudayaan sebagai kerangka pedoman dalam beradaptasi terhadap lingkungan hidupnya.

Peran masyarakat hukum adat dalam pengelolaan lingkungan hidup sangat strategis mengingat keberadaan mereka yang bersentuhan langsung dengan lingkungan alam terutama di pelosok-pelosok terpencil diperdesaan. Selain itu, melalui kearifan tradisional, adat istiadat, dan peran perangkat adat telah terbukti berhasil menjaga kelestarian fungsi lingkungan disekitar permukimannya. Contoh adalah hukum adat Sasi yang dianut oleh masyarakat desa Haruku di Maluku. Hukum adat tersebut berupaya untuk mengatur bagaimana seharusnya masyarakat berperilaku agar kelestarian sumber daya alam tetap terjaga. Begitu pula halnya dengan "Panglima Laot", yaitu suatu lembaga tradisional di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang berperan melaksanakan pengelolaan sumber daya yang terdapat di wilayah pesisir dan laut. Sementara itu orang-orang Komoro biasa hidup dalam dua lingkungan yang berbeda, yaitu kawasan pantai tempat mereka menangkap ikan untuk memenuhi kebutuhan akan protein hewani dan menghabiskan sebagian besar waktu hidup mereka. Lingkungan hidup lainnya ialah hutan di pedalaman tempat mereka memangkur sagu, mengumpulkan

makanan pokok sehari-hari. Tidak jauh berbeda dengan orang-orang Komoro, ialah orang Asmat yang terkenal karena seni ukirnya dan tinggal di sepanjang pantai Tenggara, Irian Jaya. Menurut ukuran orang kota, orang-orang Asmat itu menempati wilayah yang tidak layak huni, yaitu delta sungai yang berawa dan berair payau yang seringkali banjir. Namun penduduk setempat telah mampu mengembangkan pola-pola hubungan yang serasi dengan lingkungannya, yaitu mengembangkan pencaharian hidup sebagai peramu sagu dan penangkap ikan di sungai. Tradisi upacara yang dilakukan untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan pun sering dilakukan oleh masyarakat pesisir yang ada di Indonesia, misalnya upacara "Maccera Tasi" (pesta menghormati laut) yang dilakukan oleh Masyarakat Luwu, Sulawesi Selatan. Upacara tersebut adalah salah satu manifestasi budaya Luwu mengenai hubungan antara umat manusia dengan Yang Maha Pencipta, maupun dengan seluruh makhluk dan lingkungan hidup. Dalam upacara tersebut, masyarakat Luwu diingatkan akan tanggung jawabnya untuk menghormati laut, menjaga kebersihan, tidak merusak laut dan tidak menguras potensi ikan laut secara berlebihan.

Eksistensi, identitas budaya dan hak masyarakat hukum adat tersebut telah diakui secara konstitusional dalam Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945, walaupun masih dikaitkan dengan empat syarat, yaitu sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat, zaman dan peradaban, sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan RI, dan diatur dalam undang-undang.

Namun dalam perkembangannya, seiring dengan pesatnya pembangunan, keserasian lingkungan dan keberadaan sumberdaya sosial tersebut mulai terusik. Kearifan lingkungan mengalami degradasi oleh pesebaran nilai-nilai baru, peran tokoh adat semakin memudar, aturan adat semakin tidak dipatuhi terutama oleh sebagian generasi muda. Akibatnya, keberadaan masyarakat adat dan pranata sosial tidak dapat berperan maksimal dan cenderung mengalami pengikisan. Salah satu sebab dari kondisi tersebut adalah inkonsistensi peraturan perundang-undangan negara atau kebijakan pemerintah sendiri.

Selain itu, pengaturan mengenai pelaku pemberdayaan telah ditentukan yaitu pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat dan dunia usaha. Namun terdapat aturan yang membatasi kewenangan pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat seperti dalam Keppres No. 32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung yang hanya membebankan kepada Pemerintah untuk mengupayakan kesadaran masyarakat akan tanggung jawabnya terhadap lingkungan hidup saja tanpa perlu keterlibatan dalam pengelolaannya. Dengan demikian, masyarakat hanya dipandang sebagai obyek yang perlu disadarkan saja tanpa perlu adanya keberdayaan dan peran serta aktif dalam pelestariannya.

Belum berfungsinya hukum dapat disebabkan karena hukum yang ada belum mengakomodasi nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hukum diharapkan mampu mengakomodir nilai-nilai yang ada dalam masyarakat

salah satunya adalah melalui peraturan daerah (perda). Namun, sangat disayangkan Kota Cirebon belum memiliki perda yang khusus mengatur tentang pengelolaan wilayah pesisir, sehingga ketentuan yang telah ada yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir belum tersosialisasi dengan baik di masyarakat pesisir Kota Cirebon.

Dari sisi kelembagaan pelaksanaan pemberdayaan pesisir dilakukan secara lintas sektoral namun pelaksanaannya kurang terkoordinasi dan belum terintegrasi satu sama lain, akibatnya program yang dilaksanakan kurang optimal. Dari sisi budaya hukum, Kota Cirebon memiliki budaya bahari, seyogyanya mereka mempunyai banyak kepedulian terhadap pelestarian fungsi lingkungan pesisir, namun karena persoalan ekonomi dan tingkat kesadaran yang rendah menyebabkan mereka tidak peduli terhadap pelestarian fungsi lingkungan pesisir mereka. Bagi mereka yang terpenting adalah kebutuhan ekonomi mereka dapat tercukupi walaupun dalam pemenuhan kebutuhan tersebut, mereka melakukan dengan cara yang kurang berwawasan lingkungan. Kesadaran yang masih rendah dari masyarakat Kota Cirebon mengindikasikan perlu adanya upaya pemberdayaan masyarakat pesisir.

Pemberdayaan pada intinya adalah proses menumbuhkembangkan masyarakat yang kurang berdaya menuju masyarakat yang berdaya. Dalam konteks pelestarian fungsi lingkungan hidup, pemberdayaan masyarakat

dilakukan dengan dasar pertimbangan bahwa pemberdayaan merupakan salah satu upaya untuk merubah sikap dan perilaku masyarakat melalui peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pelestarian fungsi lingkungan hidup dan peningkatan kapasitas kelompok untuk dapat melakukan tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta mampu berkehendak menjalankan inisiatif lokal dalam menangani masalah lingkungan di sekitarnya.

Dalam konteks Kota Cirebon, maka model pemberdayaan alternatif yang dapat dikembangkan dalam rangka meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir adalah model pemberdayaan komunikatif responsif. Model pemberdayaan tersebut mensintesakan model pengembangan masyarakat (*community development*) dan model pemberdayaan masyarakat (*community empowering*) menjadi satu siklus upaya pemberdayaan masyarakat pesisir. Alasan mensintesakan kedua model tersebut dikarenakan upaya pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir tidak bisa berhasil tanpa adanya upaya pemberdayaan ekonomi masyarakatnya. Selain itu, model pemberdayaan komunikatif responsif ini menuntut adanya kemitraan antara Pemerintah, masyarakat dan pihak swasta dalam upaya pemberdayaan masyarakat pesisir dan dalam kemitraan tersebut, komunikasi timbal balik antara pemerintah, masyarakat dan pihak swasta perlu berjalan dengan lancar.

Berkaitan dengan aspek hukumnya, maka untuk tercapainya sasaran kebijakan pelestarian fungsi lingkungan pesisir melalui upaya pemberdayaan masyarakat dibutuhkan hukum yang responsif. Hukum responsif bersifat aspiratif, memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dan terbuka terhadap perubahan-perubahan masyarakat, sehingga produk hukum itu dapat dipandang sebagai kristalisasi kehendak dan kebutuhan masyarakat.

Guna nilai-nilai yang ada di masyarakat dapat terakomodasikan dalam kebijakan dan hukum, maka dalam pembentukannya hendaknya memperhatikan dan memahami nilai-nilai atau budaya hukum yang ada di masyarakat atau mengembangkan budaya hukum yang dilandasi nilai-nilai yang disepakati. Dengan memahami budaya hukum yang ada di masyarakat maka dapat diketahui sikap dan nilai apakah yang perlu dikembangkan berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

DAFTAR ISI

	Halaman
Kata Pengantar.....	i
Abstrak.....	iv
Daftar Singkatan.....	vi
Ringkasan.....	vii
Daftar isi	xix
Bab I : Pendahuluan	1
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Permasalahan	20
C. Tujuan dan kontribusi penelitian	22
D. Kerangka Teori.....	23
E. Metode Penelitian	50
1. Pendekatan	52
2. Pemilihan <i>social setting</i>	56
3. Jenis dan sumber data	57
4. Teknik pengumpulan data	59
5. Teknik pengecekan kesahihan data	63
6. Analisis data	64
F. Sistematika dan pertanggungjawaban penulis	69
Bab II : Kajian Teoritis Fungsi Hukum, Pemberdayaan Masyarakat dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup.....	73
A. Fungsi Hukum Dalam Meningkatkan Kesadaran Masyarakat Guna Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup.....	73
1. Fungsi dan Tujuan Hukum dalam Masyarakat.....	73
2. Regulasi tentang Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup, Pemberdayaan Masyarakat dan Peran Serta Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup.....	98
3. Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan dalam Pembangunan Lingkungan.....	127

4. Komunikasi Hukum dan Budaya Hukum dalam Konteks Kesadaran masyarakat.....	150
5. Peran Manusia dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup.....	162
B. Pemberdayaan Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup	171
1. Kebijakan Pemerintah Pusat tentang Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir.....	182
a.Strategi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir.....	188
b.Program Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir.....	193
2. Kebijakan Pemerintah Daerah tentang Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir.....	201
3. Pemberdayaan dan Partisipasi Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup.....	205
4. Pengalihan Daya (Kekuatan) kepada Kelompok Masyarakat dalam Proses Pemberdayaan Masyarakat	225
 Bab III : Kondisi dan Upaya Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Kota Cirebon dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir.....	 231
A. Kondisi Sosial, Ekonomi dan Budaya Masyarakat Pesisir Kota Cirebon.....	231
B. Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir Kota Cirebon.....	239
1. Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Kota Cirebon oleh Kementerian Lingkungan Hidup.....	239
2. Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Kota Cirebon oleh Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	244

	a. Upaya Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir di Kecamatan Kejaksan.....	245
	b. Upaya Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir di Kecamatan Lemahwungkuk.....	249
Bab IV	Pemberdayaan Sebagai Upaya Peningkatan Kesadaran dan Partisipasi Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir.....	258
	A. Pemberdayaan Hukum Guna Memaksimalkan Fungsi Hukum sebagai Sarana Peningkatan Kesadaran dan Keberdayaan Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir ...	258
	B. Pemberdayaan dan Partisipasi Masyarakat sebagai Upaya Penguatan Inisiatif Lokal Masyarakat Pesisir.....	285
	C. Pemberdayaan Komunikatif Responsif sebagai Model Alternatif Pemberdayaan Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir...	309
Bab V	Simpulan dan Rekomendasi.....	331
	A. Simpulan.....	331
	B. Rekomendasi	336
	Daftar Pustaka	338
	Indeks	362
	Lampiran	365

Bab I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Wilayah pesisir¹ dan lautan Indonesia merupakan wilayah yang memiliki keanekaragaman sumberdaya alam² yang khas. Kekayaan sumberdaya alam yang berada di wilayah pesisir dan lautan tersebut telah menimbulkan daya tarik bagi berbagai pihak untuk memanfaatkannya.³

¹ Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya yang terbatas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administrasi dan atau aspek fungsional. Wilayah pesisir memiliki karakteristik: (1) Merupakan wilayah pencampuran atau pertemuan antara laut, darat dan udara. Bentuk wilayah ini merupakan hasil keseimbangan dinamis dari suatu proses penghancuran dan pembangunan dari ketiga unsur alam tersebut; (2) Wilayah pesisir dapat berfungsi sebagai zona penyangga dan merupakan habitat bagi berbagai jenis biota, tempat pemijahan, pembesaran, mencari makan dan tempat berlindung bagi berbagai jenis biota laut dan pantai; (3) Wilayah pesisir memiliki perubahan sifat ekologi yang tinggi, dan pada skala yang sempit akan dijumpai kondisi ekologi yang berbeda; (4) Pada umumnya wilayah ini memiliki tingkat kesuburan yang tinggi dan menjadi sumber zat organik yang penting dalam suatu siklus rantai makanan di laut. Bab II Bagian B Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor : Kep.34/men/2002 tentang Pedoman Umum Penataan Ruang Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

² Owen memberikan definisi sumberdaya alam sebagai bagian dari lingkungan alam yang dapat dipergunakan manusia untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Ramdan, Hikmat dkk, *Pengelolaan Sumberdaya Alam Dan Otonomi Daerah, Perspektif Kebijakan Dan Valuasi Ekonomi*, Alqaprint Jatinangor, Bandung, 2003, hal.6.

³ Pemanfaatan sumberdaya alam di wilayah pesisir dan kelautan sebenarnya sudah terjadi berabad-abad lamanya dari generasi ke generasi oleh banyak manusia. Wilayah yang merupakan wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut ini ditinggali dan dimanfaatkan tidak oleh satu dua bangsa ataupun suku, tetapi hampir semua bangsa dan suku di dunia. Hal ini disebabkan wilayah pesisir dan kelautan memiliki hampir semua kebutuhan yang mendukung hidup dan kehidupan manusia. Dietrieck G. Bengen dan Achmad Rizal, *"Menghargai" Alam, Menghargai Manusia*, <http://www.pesisir.or.id/warta/01030101.html>. Menurut Manning dan Sweet, ekosistem di wilayah pesisir mempunyai manfaat yang dapat dikategorikan ke dalam tiga kategori yaitu manfaat yang menyokong kehidupan, manfaat terhadap sosiobudaya, dan manfaat terhadap produksi. Supriharyono, *Pelestarian Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Wilayah Pesisir Tropis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hal.173. Bagi Indonesia yang merupakan negara kepulauan terbesar dengan jumlah pulau 17.508 buah dan memiliki species flora dan fauna di lautan yang terkaya dalam

Konsentrasi kehidupan manusia dan berbagai kegiatan pembangunan di wilayah pesisir disebabkan oleh tiga alasan, yaitu :⁴ Pertama, wilayah pesisir merupakan salah satu kawasan yang secara biologis paling produktif di planet bumi ini.⁵ Kedua, wilayah pesisir menyediakan berbagai kemudahan yang paling praktis dan relatif lebih murah bagi kegiatan industri, pemukiman dan kegiatan pembangunan lainnya daripada yang dapat disediakan oleh daratan.⁶ Ketiga, wilayah pesisir pada umumnya memiliki panorama keindahan yang dapat dijadikan objek rekreasi dan pariwisata yang sangat menarik dan menguntungkan.⁷

Bagi Indonesia, wilayah pesisir sangat penting dan strategis karena memiliki potensi sumberdaya ekonomi, sosial dan budaya.⁸ Potensi

keanekaragamannya, wilayah pesisir dan kelautan telah dimanfaatkan oleh sebagian besar penduduknya. NN, *Pesisir dan Laut Indonesia*, <http://www.pesisir.or.id/pesisir.html>. Menurut Direktorat Jenderal Pengembangan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri dari 67.514 desa di Indonesia, 4.735 desa dikategorikan sebagai desa pantai. Kementerian Lingkungan Hidup dan STAIN Cirebon, *Kegiatan Peningkatan Kesadaran Kapasitas Kelompok Masyarakat Pesisir dan Laut dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Laporan Akhir, 2003, hal.1. Terpusatnya aktivitas penduduk di wilayah pesisir dan kelautan dapat dijelaskan berdasarkan Al-quran Surat Al-Jatsiyah ayat 12 bahwa Allah yang menundukkan lautan agar kapal-kapal dapat berlayar dan manusia dapat mencari rezeki di lautan. Lebih lanjut dalam surat Al-Maaidah ayat 96, Allah menghalalkan semua makanan yang berasal dari laut sebagai makanan yang lezat. Saryono, *Pengelolaan Hutan, Tanah, dan Air dalam Perspektif Al-Quran*, Pustaka Al Husna Baru, Jakarta, 2002, hal.155.

⁴ Dietriech G. Bengen dan Achmad Rizal, *Penelitian Multidisiplin Untuk Mendukung Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu*, www.pesisir.or.id/warta/penelitian_multidisiplin.html.

⁵ Di wilayah pesisir dan laut tersedia hutan mangrove, padang lamun, terumbu karang dan estuaria serta lebih dari 90% hasil perikanan yang dihasilkan melalui penangkapan maupun budidaya.Ibid.

⁶ Contohnya media transportasi, tempat pembuangan limbah, dan bahan baku bagi industri.

⁷ Daerah-daerah yang biasa dijadikan obyek rekreasi dan pariwisata adalah pasir putih atau pasir bersih untuk berjemur, perairan pesisir untuk renang, selancar dan berperahu, terumbu karang dan keindahan bawah laut untuk pariwisata selam.Ibid.

⁸ Indonesia merupakan negara kepulauan (*archipelagic state*) terbesar di dunia dengan garis pantai terpanjang kedua di dunia setelah Kanada. Indonesia memiliki garis pantai sepanjang

sumberdaya alam yang ada di wilayah pesisir selain sumberdaya buatan dan jasa-jasa lingkungan, adalah potensi sumberdaya hayati (sumberdaya yang dapat pulih) dan sumberdaya non hayati (sumberdaya yang tidak dapat pulih). Potensi sumberdaya alam hayati meliputi antara lain hutan mangrove⁹, padang lamun, terumbu karang, dan perikanan,¹⁰ sedangkan sumberdaya non hayati contohnya minyak dan gas bumi serta mineral atau bahan tambang lainnya seperti timah, biji besi, bauksit dan pasir kwarsa.

Potensi sumberdaya yang sangat besar tersebut berperan dalam pengembangan pangan, energi, perhubungan, industri pariwisata, industri pertambangan minyak dan gas bumi dan industri pertambangan mineral.¹¹ Namun kini, akibat pembangunan yang dilakukan tidak berwawasan lingkungan dan berkelanjutan mengakibatkan tingkat kerusakan habitat utama ekosistem wilayah pesisir di beberapa tempat telah menunjukkan

81.000 km. Secara spasial, wilayah teritorial Indonesia membentang dari barat ke timur sepanjang 5.110 km dan dari utara ke selatan 1.888 km. Luas total perairan laut Indonesia mencapai 5,8 juta km persegi, terdiri dari 0,3 juta km persegi perairan teritorial dan 2,8 juta km persegi perairan nusantara, ditambah dengan luas Zona ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) sebesar 2,7 juta km persegi. Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir Dan Lautan IPB, *Atlas Sumber Daya Wilayah Pesisir Jawa Barat Bagian Utara*, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Prof. Jabar dan Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir Dan Lautan IPB, Bandung, 2000, hal.4.

⁹ Mangrove adalah komunitas vegetasi pantai tropis yang didominasi oleh beberapa jenis pohon mangrove yang mampu tumbuh dan berkembang pada daerah pasang surut pantai berlumpur atau berpasir, seperti pohon api-api (*Avicennia spp*), bakau (*Rhizophora spp*). Bagian II Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: KEP.10/MEN/2002 Tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu.

¹⁰ Sekitar 30% luas hutan bakau dunia dimiliki Indonesia. Begitu juga dengan luas terumbu karang di dunia, 15% di antaranya berada dalam wilayah perairan Indonesia. NN, *Kawasan Pesisir Alami Tekanan Besar*, Media Indonesia, 30 Juli 2002.

¹¹ John Pieris, Editor, *Pengembangan Sumber Daya Kelautan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hal.2.

kondisi yang mengkhawatirkan, karena sudah melewati daya dukung lingkungan.

Berbagai macam faktor yang menyebabkan degradasi lingkungan pesisir antara lain¹² (1) pemanfaatan berlebih (*over exploitation*) sumber daya hayati¹³, (2) penggunaan teknik dan peralatan penangkap ikan yang merusak lingkungan seperti bom dan racun, (3) perubahan dan degradasi fisik habitat, (4) pencemaran¹⁴, (5) introduksi spesies asing, (6) konversi

¹² Menurut pandangan humanis-ekologis, degradasi lingkungan merupakan krisis dari nilai-nilai maskulin yang cenderung eksploitatif dan hiper-ekspansionis. Husain Heriyanto, *Paradigma Holistik, Dialog Filsafat, Sains, dan Kehidupan Menurut Shadra dan Whitehead*, Teraju, Jakarta, 2003, hal.6 Sebenarnya ada lima alasan mendasar mengapa kehidupan di wilayah pesisir dan laut berisiko terhadap degradasi sumberdaya alam dan lingkungan: *pertama*, tingkat kepadatan penduduk yang tinggi dan kemiskinan; *kedua*, tingkat konsumsi berlebihan dan penyebaran sumber daya yang tidak merata; *ketiga*, kelembagaan; *keempat*, kurangnya pemahaman tentang ekosistem alam; dan *kelima*, kegagalan sistem ekonomi dan kebijakan dalam menilai ekosistem alam. Rokhmin Dahuri, *Keanekaragaman Hayati Laut, Aset Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal.195-242. Bandingkan dengan Arie D.D.Djukardi, "Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Melalui Penguatan Inisiatif Lokal", *Makalah Seminar Nasional Kebijakan Zonasi Wilayah Pesisir dan Laut*, Batam, 2003, hal.3.

¹³ Pemanfaatan berlebih sumber daya alam terjadi ketika tingkat usaha pemanfaatan sumber daya lebih besar daripada nilai tingkat pemanfaatan lestari. Pemanfaatan berlebih sumber daya alam pada umumnya terjadi di wilayah pesisir yang berpenduduk padat dan memiliki banyak industri. Rokhmin Dahuri, *Keanekaragaman Hayati Laut, Aset Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*, loc.cit.

¹⁴ Pencemaran yang terjadi di lingkungan pesisir dan laut bila ditinjau dari sumber penyebabnya berasal dari daratan dan atau dari aktivitas di laut. Beberapa jenis kegiatan yang berpotensi menghasilkan bahan pencemar lingkungan pesisir dan laut di antaranya adalah pertambangan, perhotelan, pemukiman, pertanian, akuakultur, pelabuhan, dan industri. Jenis-jenis polutan yang dihasilkan dapat berupa limbah minyak, limbah panas, limbah organik, limbah B3 (bahan beracun berbahaya), bahkan limbah nuklir. Sedangkan bahan sedimen terutama berasal dari daerah lahan atas. Peningkatan bahan sedimen yang masuk ke daerah pesisir berkaitan erat dengan kegiatan penebangan hutan dan praktek pertanian yang tidak mengindahkan asas konservasi di lahan atas. Akibatnya, pada musim hujan terjadi erosi, sehingga bahan sedimen masuk ke perairan pesisir melalui aliran permukaan. Ibid, hal. 194.

kawasan lindung menjadi peruntukan pembangunan lainnya,¹⁵ (7) perubahan iklim global serta bencana alam, dan (8) kemiskinan.¹⁶

Wilayah pesisir pada dasarnya terbagi dua kategori, yaitu pesisir perkotaan dan pesisir perdesaan. Penduduk pesisir perkotaan adalah masyarakat urban atau masyarakat pendatang.¹⁷ Mereka hidup dan tinggal di

¹⁵ Pembangunan yang dilakukan di wilayah pesisir selain menimbulkan dampak positif juga menimbulkan dampak negatif bagi ekosistem yang ada disekitarnya. Sering kali kegiatan pembangunan tidak memperhatikan aspek ekologis atau kelestarian lingkungan, melainkan hanya memperhatikan aspek ekonomis. Kegiatan pembangunan yang dilakukan di kawasan pesisir yang dapat menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan pesisir adalah pengembangan kawasan pemukiman, industri, rekreasi dan pariwisata, transportasi, budi daya tambak, serta kehutanan dan pertanian. Tidak jarang pembangunan yang dilakukan itu dengan cara mengkonversi kawasan lindung. Hal tersebut dapat terjadi disebabkan belum adanya aturan yang jelas tentang tata ruang pada kawasan pesisir yang dapat dijadikan acuan oleh segenap para pihak yang berkepentingan.

¹⁶ Kemiskinan dan tuntutan ekonomi yang mendesak dapat menyebabkan masyarakat pesisir mengeksploitasi sumberdaya alam pesisir secara tidak berkelanjutan sehingga berakibat terjadinya degradasi sumberdaya alam dan lingkungan pesisir. Degradasi tersebut pada akhirnya membuat masyarakat pesisir menjadi semakin miskin karena sumberdaya alamnya tidak dapat lagi menopang kelangsungan hidupnya, contoh udang dan ikan yang hidup di pinggir pesisir yang berbukit-bukit atau berhutan merupakan sumber daya hayati yang dapat dimanfaatkan ketika musim barat tiba atau ketika ikan di tengah laut sulit untuk didapat, namun kini hal tersebut sulit dilakukan karena kawasan tersebut sudah rusak sehingga masyarakat pesisir kini sulit memperoleh penghasilan tambahan selain melaut. Kusnadi, *Konflik Sosial Nelayan, Kemiskinan dan Perebutan Sumber Daya Perikanan*, LkiS, Yogyakarta, 2002, hal.140. Berkaitan dengan hal tersebut Al-Quran dalam surat 30:9 dengan tegas menyatakan bahwa eksploitasi sumber daya alam dan lingkungan yang dilakukan oleh generasi tempo dulu benar-benar menjadi penyebab terjadinya kerusakan lingkungan. Dengan kata lain, penyebab dominan timbulnya permasalahan lingkungan adalah akumulasi dari serangkaian perilaku manusia yang menentang sunnah lingkungan atau kontra ekologis.

¹⁷ Berbicara tentang masyarakat berarti berbicara tentang adanya orang sebagai anggota masyarakat adanya kelompok dan adanya norma yang mengatur individu. Definisi masyarakat menurut Linton adalah setiap kelompok manusia yang telah cukup lama hidup dan bekerjasama sehingga mereka itu dapat mengorganisasikan dirinya dan berfikir tentang dirinya sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas tertentu sedangkan menurut M.J.Herskovit, masyarakat adalah sekelompok individu yang diorganisasikan yang mengikuti suatu cara hidup tertentu. Definisi masyarakat lainnya diberikan oleh J.L.Billin dan J.P. Billin yaitu kelompok manusia yang tersebar, yang mempunyai kebiasaan, tradisi, sikap dan perasaan persatuan satu sama lainnya.H. Martraliba, *14 Kendala Penegakkan Hukum*, Yayasan Anisa, 2002, hal.17. Pembahasan mengenai stuktur masyarakat Indonesia dapat dilihat dalam Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada , Jakarta, 2005. Berdasarkan pendekatan geografi-budaya, masyarakat pesisir secara umum mencakup

bagian wilayah pesisir kota. Sebagian besar masyarakatnya bermata pencaharian tidak sebagai nelayan tetapi sebagai pengusaha, pegawai swasta, pegawai negeri, buruh, pedagang dan sebagainya,¹⁸ sedangkan penduduk perdesaan pesisir merupakan masyarakat yang tinggal dan hidup secara turun-temurun dan sebagian besar dari mereka mencari nafkah dengan melaut.¹⁹ Jika ditinjau dari wilayahnya, perdesaan pesisir pada

kesatuan-kesatuan hidup manusia yang berdiam dan mengembangkan kehidupan sosial di daerah yang relatif dekat ke laut. Dengan kata lain, masyarakat pesisir adalah masyarakat yang termasuk ke dalam kategori masyarakat yang berdiam didarat dekat dengan laut dan masyarakat yang secara khas menghabiskan sebagian besar masa hidupnya di atas perairan laut. Kantor Kementerian Lingkungan Hidup, *Pengelolaan Lingkungan Sosial*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2002, hal.35.

¹⁸ Masyarakat pesisir yang digolongkan ke dalam penduduk pesisir perkotaan memang berdiam dekat perairan laut akan tetapi mereka sedikit sekali menggantungkan kelangsungan hidupnya dari sumber daya laut. Mereka kebanyakan hidup dari pemanfaatan sumber daya daratan. Meskipun sebagian warganya bisa memanfaatkan sumber daya perairan akan tetapi jumlahnya sedikit dan nampak sekali lebih mengutamakan kegiatan subsistensi di daratan. Dalam kehidupan sehari-hari nampak sekali mereka lebih menguasai pengetahuan mengenai lingkungan daratan daripada perairan, lebih mengembangkan kearifan lingkungan darat daripada laut. Jadi masyarakat pesisir seperti ini tidak dapat disamakan dengan masyarakat nelayan atau masyarakat perairan yang memiliki ketergantungan hidup sangat besar kepada sumber daya perairan. Ibid, hal.37-38.

¹⁹ Dilihat dari mata pencaharian hidup, masyarakat perdesaan pesisir terdiri dari masyarakat nelayan dan masyarakat nonnelayan. Masyarakat nelayan terbagi dua kategori yaitu nelayan tangkap dan nelayan budidaya. Nelayan tangkap adalah kelompok masyarakat yang mencari nafkah dengan cara menangkap ikan di laut. Jika dilihat dari teknologi peralatannya maka nelayan tangkap terbagi ke dalam dua kelompok yaitu masyarakat nelayan tradisional dan nelayan modern. Nelayan tradisional biasanya menggunakan perahu layar atau motor kecil dengan peralatan tangkap cukup sederhana dan biasanya beroperasi di perairan pantai atau pengertian nelayan tradisional adalah nelayan yang memanfaatkan sumberdaya perikanan dengan peralatan tangkap tradisional, modal usaha yang kecil dan organisasi penangkapan yang relatif sederhana. Dalam kehidupan sehari-hari, nelayan tradisional lebih berorientasi pada pemenuhan kebutuhan sendiri (*subsistence*) dalam arti hasil alokasi hasil tangkapan yang dijual lebih banyak dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari, khusus pangan, dan bukan diinvestasikan kembali untuk pengembangan skala usaha, sedangkan nelayan modern biasanya menggunakan perahu motor dan peralatan tangkap modern dengan operasi penangkapan yang cukup jauh dari pantai bahkan sampai ke luar negeri. Nelayan budidaya adalah masyarakat perdesaan pesisir yang bermatapencaharian dengan membudidayakan ikan atau biota laut lainnya seperti udang, bandeng, rumput laut dan sebagainya. Gatot Ristanto, "Strategi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Laut", *Makalah Peningkatan Kesadaran Masyarakat terhadap Lingkungan Hidup*, Cirebon, 2003, hal.1-2. Lihat pula, Bagong Suyanto, "Pemberdayaan Nelayan Tradisional", dalam Rr. Suhartini, dkk,

umumnya belum banyak tersentuh oleh perbaikan di bidang perekonomian, kesejahteraan masyarakat dan fasilitas-fasilitas umum dibandingkan dengan perkotaan pesisir. Masyarakat di daerah perdesaan pesisir pada umumnya tergolong di bawah garis kemiskinan²⁰ yang ditandai dengan rendahnya tingkat pendidikan, produktivitas dan pendapatan. Jadi, kemiskinan merupakan masalah krusial yang selalu dihadapi oleh komunitas masyarakat pesisir.²¹

Eds, *Model-Model Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka pesantren, Yogyakarta, 2005, hal.31. Masyarakat nelayan pada umumnya telah bermukim secara tetap di daerah-daerah yang mudah mengalami kontak dengan masyarakat lain. Sistem ekonomi mereka tidak dapat lagi dikategorikan masih berada pada tingkat subsistensi tetapi sebaliknya sudah masuk ke sistem perdagangan, karena hasil laut yang mereka peroleh tidak dikonsumsi sendiri tetapi didistribusikan dengan imbalan ekonomis kepada pihak-pihak lain. Kantor Kementerian Lingkungan Hidup, *Pengelolaan Lingkungan Sosial*, op.cit, hal.36.

²⁰ Kemiskinan yang terjadi pada masyarakat pesisir tidak terlepas dari kebijakan pembangunan kelautan pada masa lalu yang menciptakan kesenjangan tingkat kemakmuran antara pelaku pembangunan perikanan tradisional dan pelaku skala besar. Sebagian besar (sekitar 70%) nelayan masih hidup dibawah garis kemiskinan, hanya sekitar 15% pelaku perikanan laut yang tergolong maju dan makmur. Rokhmin Dahuri, *Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan*, Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Bidang Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Dan Lautan, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, IPB, Bogor, hal. 79. Kompleksnya permasalahan di wilayah pesisir dapat dibaca dalam Muhammad Ridwan Alimuddin, *Mengapa Kita (Belum) Cinta Laut?*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2004; Djoko Pramono, *Budaya Bahari*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005 ; M.S Wibisono, *Pengantar Ilmu Kelautan*, Grasindo, Jakarta, 2005.

²¹ Lapisan sosial yang paling miskin di desa-desa pesisir adalah nelayan buruh. Penggolongan sosial dalam masyarakat nelayan dapat ditinjau dari tiga sudut pandang, yaitu *pertama*, penguasaan alat-alat produksi atau peralatan tangkap, terbagi atas kategori nelayan pemilik dan nelayan buruh yang hanya menyumbangkan jasa tenaganya dengan memperoleh hak-hak yang terbatas. *Kedua*, tingkat skala investasi modal usaha, struktur masyarakat nelayan terbagi ke dalam kategori nelayan besar dan nelayan kecil. *Ketiga*, tingkat teknologi peralatan tangkap yang digunakan, masyarakat nelayan terbagi atas nelayan modern dan nelayan tradisional. Kusnadi, op.cit, hal.1-2. Sedangkan salah satu penyebab kemiskinan masyarakat pesisir adalah karena kebijakan pemerintah, ketimpangan orientasi konsep dan program pengembangan masyarakat pesisir sebagai obyek dari pembangunan, kurangnya kemitraan baik dari segi manajemen dan pembinaan keterampilan, kurang kepedulian kalangan investor serta kurangnya dukungan institusi pendanaan menyebabkan masyarakat pesisir semakin tidak berdaya dalam meningkatkan kesejahteraannya.

Jika kita kaji lebih dalam, permasalahan pokok yang terjadi di wilayah pesisir adalah menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat setempat dan semakin rendahnya kualitas lingkungan dan sumberdaya alam. Kedua persoalan mendasar tersebut timbul selain disebabkan oleh berbagai macam faktor penyebab yang telah dijelaskan di atas juga disebabkan kurang kepedulian masyarakat terhadap lingkungan dan pemahaman yang sangat minim²² akan pentingnya kelestarian fungsi lingkungan pesisir serta kurangnya pembinaan, pengawasan dan penegakkan hukum.²³

Berdasarkan fenomena di atas, maka terlihat bahwa banyak pihak yang berkepentingan dengan sumberdaya alam dan lingkungan pesisir. Dengan demikian, diperlukan adanya pengaturan hukum guna menyasikan berbagai kepentingan di kawasan pesisir. Dalam hal ini, hukum perlu

²² Kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang terus meningkat, dengan tujuan mengejar target pemenuhan kebutuhan tanpa memperhatikan aspek kelestarian fungsi lingkungan, menandakan kurangnya pemahaman masyarakat tentang pentingnya ekosistem alam yang dapat menjaga keseimbangan siklus hidup, sekaligus menjadi sumber kehidupan bagi umat manusia. Ekosistem alam menyediakan sumber daya hayati yang pemanfaatannya dapat dilakukan secara terus menerus jika dikelola menurut kaidah-kaidah kelestarian lingkungan. Dalam hal ini perlu adanya peningkatan pemahaman secara komprehensif mengenai ekosistem alam pada masyarakat, sehingga pemanfaatannya dapat dilakukan searif mungkin, dengan mempertimbangkan aspek kelestariannya. Pemahaman yang penting mengenai ekosistem terutama berkaitan dengan aspek daya dukung lingkungan, sebab, apabila daya dukung lingkungan terlewati, keberadaan suatu sumber daya alam akan terancam kelestariannya. Pemahaman tersebut penting artinya guna mewujudkan konsep pembangunan yang berkelanjutan, sehingga keberadaan suatu sumber daya alam di ekosistem pesisir dan lautan tidak hanya bermanfaat bagi generasi sekarang, tetapi juga dapat dinikmati oleh generasi yang akan datang. Lihat lebih lanjut, Rokhmin Dahuri, *Keanekaragaman Hayati Laut, Aset Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*, op.cit, hal. 245.

²³ Selain itu, tingginya ketergantungan masyarakat pesisir terhadap laut dan kemiskinan penduduk lokal serta ketiadaan mata pencaharian alternatif, juga menyadi penyebab timbulnya masalah lingkungan pesisir. Kementerian Lingkungan Hidup dan STAIN Cirebon, *Kegiatan Peningkatan Kesadaran Kapasitas Kelompok Masyarakat Pesisir dan Laut dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, loc.cit.

diberdayakan agar fungsi dan perannya dapat dimaksimalkan.²⁴ Peraturan hukum tidak hanya ditujukan untuk kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam pesisir oleh masyarakat setempat saja, tetapi juga bagi institusi-institusi supra lokal agar dalam menetapkan kebijakan, peraturan, perencanaan, pelaksanaan kegiatan berpihak pada kepentingan masyarakat pesisir dan kondisi lingkungan hidup daerah pesisir. Selain itu, peraturan hukumnya tidak boleh memberikan peluang untuk memaksimumkan pemanfaatan sumberdaya alam. Jadi diperlukan pengaturan dalam pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan pesisir yang tidak hanya memperhatikan aspek ekonomi saja tetapi juga aspek sosial dan ekologi.

Pengaturan hukum yang memperhatikan ketiga aspek tersebut menjadi hal yang sangat penting karena pembangunan pesisir yang dilakukan selama ini cenderung bersifat ekstraktif, kepentingan ekonomi pusat lebih diutamakan daripada kepentingan ekonomi masyarakat pesisir sehingga pemanfaatannya kurang dirasakan oleh masyarakat pesisir dan kecenderungannya tidak ke arah pembangunan berkelanjutan (*unsustainable development*).²⁵ Akibatnya, pembangunan yang dilakukan belum memberikan manfaat optimal dan berkeadilan bagi pengembangan ekonomi, sosial, dan ekologi pesisir.

²⁴ Dalam konteks ini hukum merupakan *a place of discussion* dan *a place of persuasion* atau *a place of dialogue*. T.M. Luthfi Yazid, "Menuju Hukum Dalam Pembangunan", *Koran Tempo*, 22 Oktober 2003.

²⁵Ibid.

Dengan adanya keterlibatan hukum dalam pembangunan lingkungan pesisir diharapkan hukum mampu memberikan keadilan dan kesadaran bagi masyarakat untuk melakukan pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Dengan kata lain, hukum harus diperankan sebagai landasan untuk mengarahkan berbagai kegiatan pembangunan secara selaras dan seimbang seraya mampu mengamankan hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai. Dalam konteks upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, hukum harus difungsikan untuk menciptakan keseimbangan antara upaya peningkatan kesejahteraan melalui pembagian ekonomi yang merata dan kelestarian fungsi lingkungan hidup guna kesinambungan ketersediaan sumberdaya alam bagi generasi selanjutnya.²⁶

Selain itu, hukum harus diarahkan untuk mengatur perilaku manusia agar tidak menimbulkan gangguan terhadap kehidupan manusia yang pada akhirnya merusak keseimbangan kehidupan. Keseimbangan yang telah dicapai senantiasa harus dipertahankan melalui pemeliharaan ketertiban dalam bermasyarakat disertai dengan pemberdayaan lembaga-lembaga penegak hukum dan pengembangan fungsi dan peran norma-norma hukum secara inovatif.²⁷ Namun dalam pelaksanaannya, fungsi hukum sebagai penunjang pembangunan masih belum efektif, khususnya dalam

²⁶ Suparman A. Diraputra, "Sistem Hukum dan Kelembagaan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu", dalam Dietriech G.Bengen dan Burhannuddin, Editor, *Contoh Kurikulum dan Agenda Pelatihan Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Terpadu*, USAID-Indonesia Coastal Resources Management Project, 2003, hal.78.

²⁷ Ibid.

memberdayakan masyarakat pesisir dalam melestarikan lingkungannya karena kondisi sekarang yang terjadi adalah masyarakat tidak berdaya dalam mengelola lingkungan pesisir secara berkelanjutan.

Ketidakterdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian lingkungan pesisir tidak terlepas dari cara-cara pengelolaan lingkungan pesisir yang selama ini lebih bersifat atur dan awasi (*command-and-control*).²⁸ Dalam mekanisme atur dan awasi, pemerintah terlalu dominan dalam membuat kebijakan atau peraturan dan mengawasi kepatuhan masyarakat terhadap pelaksanaan undang-undang di bidang pengelolaan lingkungan hidup, sehingga pada akhirnya menghasilkan sistem pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan pesisir yang tidak bersifat partisipatif, transparan, efektif dan efisien serta kurang mengindahkan supremasi hukum.

Dalam sistem atur dan awasi, pengelolaan lingkungan pesisir dari mulai perencanaan sampai pada tahap evaluasi dilakukan oleh pemerintah pusat²⁹ dengan kurang melibatkan masyarakat pesisir, sehingga masyarakat pesisir yang *nota bene* mempunyai hak atas sumberdaya alam dan

²⁸ Ketentuan yang menggambarkan sistem pengelolaan lingkungan hidup yang bersifat atur dan awasi terdapat dalam Pasal 3, Pasal 22 dan Pasal 23 UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam tulisan ini UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup selanjutnya akan ditulis UUPH.

²⁹ Kekuasaan perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan, pengawasan dan penindakan mengalir dari pusat ke daerah dan dari atas ke bawah (*top-down*). Masyarakat tidak dilibatkan dalam siklus pengelolaan dan kebijakan seperti pengidentifikasian isu, perencanaan pengelolaan, proses adopsi formal dan pendanaan, implementasi kegiatan dan evaluasi. Maria Dimpudus dkk, "Dari Masyarakat Pengguna Menjadi Pengelola: Mengangkat Kemadirian Desa-Desa Pengelola Sumberdaya Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat di Sulawesi Utara", *Makalah Prosiding Konperensi Nasional III 2002 Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Lautan Indonesia*, Editor Dietriech G. Bengen dkk, Bogor, 2003, hal 1.60.

lingkungan pesisir yang baik tidak bisa menikmatinya atau bahkan mendapatkan akibat dari pengelolaan yang tidak berkelanjutan. Padahal keterlibatan masyarakat pesisir sangat perlu guna mendapatkan saran atau masukan yang diperlukan bagi proses pengelolaan lingkungan pesisir yang berkelanjutan.³⁰ Akibat kurangnya keterlibatan masyarakat, maka kebijakan yang dibuat tidak sesuai dengan potensi sumber daya pesisir, lingkungan, dan kearifan lokal sehingga akhirnya kebijakan tersebut tidak bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir, kelestarian sumberdaya alam dan lingkungan pesisir. Padahal pengelolaan lingkungan hidup hanya dapat efektif jika dilakukan bersama-sama oleh pemerintah dan masyarakat.

Selain itu, dengan mekanisme pengelolaan lingkungan yang bersifat atur dan awasi, pemerintah cenderung merasa memiliki otoritas³¹ untuk menentukan solusi bagi persoalan lingkungan pesisir. Padahal persoalan pengelolaan lingkungan pesisir bukan semata-mata urusan pemerintah belaka di mana masyarakat pesisir hanya sebagai instrumen saja, tetapi juga merupakan urusan masyarakat pesisir karena masyarakat pesisir adalah

³⁰ Mengenai hal tersebut, Nigel Cross dalam bukunya *The Future is Now* menyatakan bahwa *"If sustainable development is to be realised it has to be built on the consent and support of those whose lives are affected"*. Arief. B. Purwanto dan Achmad Rizal, *Implementasi Good Environmental Governance Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Pesisir Dan Lautan*, Makalah Prosiding Konferensi Nasional III 2002 Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Dan Lautan Indonesia, Bogor, 2003, hal IV-40..

³¹ Otoritas yang dimiliki oleh pemerintah berkaitan dengan hak penguasaan atas sumber daya alam yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Hak penguasaan tersebut, sering disalahartikan sebagai hak kepemilikan oleh negara. Padahal sumberdaya alam pada umumnya merupakan kekayaan milik bersama, artinya rakyat yang mempunyai akses langsung terhadap kekayaan tersebut, memiliki hak atas pengelolaan, pemanfaatan, dan pemeliharannya. Dalam konteks sumberdaya hayati kelautan, maka masyarakat pesisirlah yang paling berhak atas manfaat sumberdaya hayati kelautan tersebut. Ibid, hal. IV-43.

pelaku utama dalam pengelolaan lingkungan pesisir dan yang paling tahu persoalan di wilayahnya.

Seharusnya masyarakat berhak untuk mengetahui secara terbuka rencana pembangunannya, sehingga pemerintah berkewajiban mengumumkan atau menyebarluaskan rencana pembangunan dengan dilengkapi data dan informasi serta penjelasan-penjelasan secara lengkap agar masyarakat dapat dengan mudah memahami arah perkembangan dan sasaran yang akan terjadi dan akan dihadapi oleh masyarakat³²

Jelaslah, sistem pengelolaan lingkungan hidup yang digunakan di Indonesia selama ini bersifat instruktif. Sedikit sekali peluang yang diberikan pada masyarakat untuk ikut berpartisipasi aktif dan mengawasi proses pembangunan dan bahkan mekanisme pengelolaan yang bersifat atur dan awasi pada akhirnya membuat masyarakat tidak berdaya dan menghambat inisiatif lokal masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan lingkungan di sekitarnya. Padahal pada umumnya masyarakat pesisir merupakan masyarakat yang lebih banyak terkena dampak langsung akibat terjadinya perubahan sumberdaya alam dan lingkungan pesisir yang dilakukan dalam proses pembangunan.

³² Amiruddin Ahmad Dajaan Imami, "Peran Serta Masyarakat di Kawasan Pesisir", dalam buku *Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia, 75 Tahun Prof. Dr. Koesnadi Hardjosoemantri, SH.,ML*, Editor Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy, Program Pascasarjana Fak. Hukum UI, Jakarta, 2001, hal.453.

Ketidakberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir sangat dipengaruhi oleh kondisi dan karakteristik daerah pesisir. Daerah pesisir mempunyai karakteristik yang sangat unik ditinjau dari aspek ekonomi, sosial dan ekologi. Masyarakat pesisir secara sosial berbeda dalam hal kemajemukannya. Masyarakat pesisir pada umumnya memiliki tingkat pendidikan yang rendah dan kesehatan yang kurang baik dibandingkan dengan masyarakat di wilayah lainnya. Demikian pula secara ekonomi, taraf kehidupan masyarakat pesisir termasuk ke dalam kelompok masyarakat yang miskin³³ dengan ketergantungan hidup akan pemberdayaan alam sekitarnya sangat tinggi disebabkan ketiadaan mata pencaharian alternatif, sedangkan secara ekologi, lingkungan pesisir pada umumnya kotor dan kumuh serta masyarakatnya memiliki kesadaran yang rendah atas haknya untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta kurangnya pemahaman tentang pentingnya keberlanjutan sumberdaya alam. Mengamati kondisi tersebut, maka pemberdayaan masyarakat menjadi hal yang penting untuk dilakukan dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Dalam upaya pemberdayaan masyarakat harus memperhatikan empat aspek yaitu manusia, lingkungan, sumber daya, dan usaha. Bina manusia adalah strategi pemberdayaan dan pembinaan masyarakat kecil melalui

³³ 90% dari jumlah desa pantai di Indonesia tergolong desa miskin yang sebagian besar penduduknya menggantungkan hidup pada mata pencaharian di bidang perikanan, yaitu sebagai nelayan tradisional, nelayan buruh, petani tambak, buruh tambak dan petani rumput laut. Kementerian Lingkungan Hidup dan STAIN Cirebon, *Kegiatan Peningkatan Kesadaran Kapasitas Kelompok Masyarakat Pesisir dan Laut dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, loc.cit.

pengembangan sumber daya manusia. Bina lingkungan merupakan strategi pemberdayaan dan pembinaan masyarakat pesisir melalui perbaikan lingkungan tempat tinggal, lingkungan dan prasarana produksi, serta meningkatkan peran masyarakat dalam menata dan mengelola lingkungan hidupnya. Bina sumberdaya adalah strategi pemberdayaan dan pembinaan masyarakat pesisir melalui pelibatan masyarakat dalam mengelola dan memanfaatkan sumberdaya alam. Dalam hal ini, masyarakat pesisir turut menentukan dan dilibatkan dalam proses perencanaan pengelolaan sumberdaya alam pesisir dan lautan, sedangkan bina usaha meliputi peningkatan akses masyarakat terhadap permodalan yang dapat ditempuh melalui hubungan langsung antara masyarakat dengan sumber modal.³⁴ Selain itu, yang perlu diperhatikan dan menjadi pertimbangan dalam mencari alternatif pemberdayaan masyarakat adalah :³⁵

- Pemberdayaan harus bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
- Pemberdayaan harus berakar dari masyarakat dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam setiap proses pengelolaan lingkungan.
- Keterpaduan pelaksanaan pemberdayaan antara pemerintah, pihak swasta, lembaga-lembaga penelitian dan LSM.

³⁴ Rita Nirmala, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Ekosistem Terumbu Karang Secara Berkelanjutan (Kasus Di Kelurahan Pulau Panggang Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu)", Thesis Program Pascasarjana IPB, 2003, hal. 5-6.

³⁵ Arie D.D.Djukardi, "Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Melalui Penguatan Inisiatif Lokal", op.cit, hal.10.

Upaya pemberdayaan masyarakat pesisir sebenarnya telah dilakukan oleh Pemerintah melalui lembaga yang terkait. Pemberdayaan masyarakat pesisir di bidang ekonomi telah dilakukan oleh Pemerintah melalui Departemen Kelautan Dan Perikanan (DKP) dengan salah satu programnya adalah program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP)³⁶ sedangkan dalam upaya pemberdayaan masyarakat melalui peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pelestarian fungsi lingkungan pesisir pada tingkat pusat dilakukan oleh Kantor Kementerian Lingkungan Hidup melalui Program Masyarakat Madani dan pada tingkat daerah khusus untuk Kota Cirebon dilakukan oleh Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon melalui kegiatan penghijauan pantai estuaria.³⁷

³⁶ Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir secara terencana dan terstruktur telah dilaksanakan oleh pemerintah (DKP) melalui program yang langsung menyentuh masyarakat di kawasan pesisir, yaitu program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) yang telah dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2000 dan 2001. Program ini bersifat pemberdayaan masyarakat dengan fokus pada peningkatan lapangan pekerjaan dan kesempatan berusaha melalui pemberian modal usaha kepada masyarakat untuk dikelola bagi kepentingan usaha mereka. Visi dari program PEMP adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir melalui pemberdayaan masyarakat dan pendayagunaan sumber daya pesisir dan laut secara optimal dan berkelanjutan. Namun program ini belum menyentuh masyarakat pesisir di Kota Cirebon dan lebih diarahkan bagi pemberdayaan masyarakat nelayan. Departemen Kelautan Dan Perikanan, *Pedoman Umum Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP)*, Jakarta, 2002, hal.1. Program-program lainnya adalah Solar Packet Dealer Nelayan (SPDNI), Stasiun Pompa Bahan Bakar Nelayan, Kredit Mina Mandiri, Kredit Swa Mitra, PBR Pesisir dan Gerakan Nasional Pembangunan Kelautan Dan Perikanan (Gerbang Mina Bahari). Harun Ramli, "Upaya memaksimalkan Pembinaan Nelayan, Majalah Samudra", Edisi 13 Tahun II-April 2004, hal.38.

³⁷ Untuk memberdayakan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup, dikembangkan Program Warga Madani (pemberdayaan masyarakat) yang bertujuan: menciptakan warga yang paham akan haknya atas lingkungan yang sehat dan bersih; sanggup menjalankan kewajiban dan bertanggung jawab untuk mencapai kualitas lingkungan hidup yang dituntutnya; mandiri dan berkehendak menjalankan inisiatif lokal dalam menghadapi masalah-masalah lingkungan hidup disekitarnya. Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat Kementerian Lingkungan Hidup, *Beberapa Pemikiran Masyarakat Pesisir Di Kabupaten Karawang, Indramayu, Cirebon Dan Brebes Tentang*

Upaya-upaya tersebut dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah yang terjadi pada lingkungan dan masyarakat pesisir. Namun, ternyata upaya tersebut belum begitu maksimal dan efektif karena kegiatan-kegiatan yang menyebabkan degradasi lingkungan pesisir masih terus berlangsung serta masyarakat pesisir masih belum berdaya dalam mengatasi permasalahan lingkungannya dan masyarakat masih terkungkung dalam kemiskinan.

Ketidakterdayaan masyarakat dan degradasi lingkungan pesisir yang cukup parah dialami juga oleh Kota Cirebon. Jika kita melihat Kota Cirebon sebagai bagian dari pantai utara Jawa, maka Kota Cirebon merupakan wilayah yang memiliki habitat mangrove yang dulunya cukup baik.³⁸ Laut yang tenang, arealnya yang sebagian besar berlumpur dan banyaknya sungai-sungai besar yang bermuara di daerah ini merupakan tempat ideal

Permasalahan Lingkungan Hidup, Seri IV, 2003, hal.1. Selanjutnya dalam tulisan ini, Departemen Kelautan Dan Perikanan akan ditulis DKP, Kementerian Lingkungan Hidup akan ditulis KLH dan Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon akan ditulis KPLH Kota Cirebon.

³⁸ Menurut Davis mangrove didefinisikan sebagai komunitas yang hidup di dalam kawasan yang lembab dan berlumpur serta dipengaruhi pasang surut. Ekosistem ini merupakan gabungan komponen daratan dan akuatik, termasuk tumbuh-tumbuhan yang terdapat di lumpur / pasir yang berair; sedangkan komponen hewan terdapat pada akar, batang-batang mangrove, lumpur dan pada perairan yang melewati kawasan dan bagian daratan. Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir Dan Lautan IPB, op.cit, hal.26. Sumber daya alam di wilayah pesisir adalah hutan mangrove, padang lamun dan terumbu karang. Jika dilihat secara global, maka Indonesia memiliki kawasan hutan mangrove terluas di dunia dengan keanekaragaman jenis hutan mangrove yang tersebar di berbagai wilayah pesisir Indonesia. Luas hutan mangrove di Indonesia mencapai 4,25 juta hektar atau 3,98% dari seluruh luas hutan di Indonesia. Areal hutan mangrove tersebar di daerah pesisir timur Sumatera, pesisir Kalimantan, pesisir Irian Jaya, pesisir Sulawesi Selatan dan pesisir pantura. Husni Jaya, *Mengenal Kehidupan Pesisir dan Laut sebagai Kekayaan Alam Kita*, Menara Mega Perkasa, 2002, hal. 23.

bagi perkembangan mangrove. Mangrove merupakan tipe hutan³⁹ yang khas terdapat di sepanjang pantai atau muara sungai yang dapat dipengaruhi oleh pasang surut air laut.

Sebelum merebaknya usaha pertambakan, kondisi ekosistem mangrove di Kota Cirebon masih dapat berfungsi secara optimal, di mana ekosistem mangrove selain sebagai sumber daya hutan,⁴⁰ juga memiliki fungsi dan manfaat ekologis yang sangat penting karena merupakan tempat bagi pemijahan berbagai jenis hewan air seperti ikan, udang dan kerang-kerangan juga merupakan habitat bagi jenis hewan seperti burung-burung pantai, monyet, kalong dan bekantan. Fungsi lainnya dari ekosistem mangrove adalah melindungi garis pantai dari erosi karena akar-akar mangrove yang kokoh dapat meredam pengaruh gelombang, dan menahan lumpur.⁴¹ Pada saat itu, bibit bandeng (nener) masih dapat diperoleh dengan

³⁹ Istilah hutan mangrove pengertiannya lebih luas dibandingkan dengan hutan bakau walaupun dalam literatur hutan bakau sering diidentikan dengan hutan mangrove. Istilah hutan mangrove digunakan untuk segala tumbuhan yang hidup di daerah lingkungan yang khas sedangkan istilah bakau hanya digunakan untuk jenis-jenis tumbuhan tertentu saja dari marga bakau *Rhizophora*. Ibid, hal.22.

⁴⁰ Hutan mangrove memiliki fungsi ekonomis seperti penyedia kayu bakar, obat-obatan, pembuatan arang, bahan penyamak, bahan konstruksi bangunan sampai bahan industri kertas. Sedangkan nilai sosial dari mangrove berkaitan dengan manfaat mangrove untuk kegiatan pariwisata alam dan berkaitan dengan cara hidup sebagian besar masyarakat pesisir yang kebutuhan hidupnya bergantung pada hutan mangrove. Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir Dan Lautan IPB, loc.cit.

⁴¹ Fungsi dan manfaat ekosistem mangrove sangatlah besar sebagai penyangga ekosistem laut, karena ekosistem mangrove dapat: sebagai "nutrient pump" dan tempat perputaran utama unsur nitrogen dan belerang. Mangrove menampung unsur hara yang terdapat dalam partikel tanah juga polutan organik dan pestisida yang berasal dari tanah dan air tawar; tempat membesarkan anak bagi berbagai jenis biota, termasuk hewan-hewan bernilai ekonomi seperti ikan dan udang; tempat berkembang biak berbagai jenis burung; sebagai penyaring yang dapat mengurangi intrusi (proses rembesan yang terjadi dalam tanah) air laut ke daratan; peredam kekuatan badai atau gelombang dari laut dan pelindung garis pantai;

mudah dari alam. Nelayan-nelayan, pencari udang dan kepiting serta penjala ikan mudah memperoleh ikan, udang dan kepiting. Namun setelah merebaknya usaha pertambakan secara ekstensif dalam dua dekade terakhir ini, fungsi ekosistem mangrove menjadi rusak dan terganggu.⁴² Permasalahan lain yang timbul adalah terjadinya tingkat abrasi yang cukup tinggi, pencemaran dan terbentuknya tanah timbul yang pada akhirnya menimbulkan konflik kepemilikan.

Mengamati kondisi seperti itu, maka perlu diupayakan memaksimalkan fungsi hukum dan pemberdayaan masyarakat. Jadi dalam hal ini perlu dilakukan upaya peningkatan kesadaran dan pemahaman masyarakat pesisir atas hak dan kewajibannya terhadap lingkungan hidup, peningkatan kemampuan masyarakat pesisir untuk melakukan inisiatif lokal terhadap

sebagai sumber yang potensial untuk tempat rekreasi, pemukiman, tambak ikan dan pembuatan garam serta lahan pertanian. Ibid.

⁴² Banyak faktor yang menyebabkan penurunan luas ekosistem mangrove, yaitu : (1) Konversi kawasan ekosistem mangrove menjadi berbagai peruntukan lain seperti: tambak, pemukiman dan kawasan industri secara tidak terkendali; (2) belum adanya kejelasan tata ruang dan rencana pengembangan wilayah pesisir, sehingga banyak terjadi tumpang tindih pemanfaatan kawasan hutan mangrove untuk berbagai kegiatan pembangunan; (3) penebangan sumber daya mangrove untuk kayu bakar, bahan bangunan dan kegunaan lainnya melebihi kemampuan untuk pulih (*renewable capacity*); (4) pencemaran akibat buangan limbah minyak, industri dan rumah tangga; (5) sedimentasi akibat pengolahan kegiatan lahan atas yang kurang baik; (6) proyek pembangunan yang dapat menghalangi atau mengurangi sirkulasi arus pasang surut; dan (7) data dan informasi serta IPTEK yang berkaitan dengan hutan mangrove masih terbatas, sehingga belum dapat mendukung kebijakan atau program penataan ruang, pembinaan dan pemanfaatan hutan mangrove secara berkelanjutan. Dalam kurun waktu 14 tahun (1982-1996) berdasarkan hasil Inventarisasi Hutan Nasional yang dilakukan oleh Departemen Kehutanan luas hutan mangrove di Indonesia berkurang sekitar 700 ribu ha dan pada tahun 1996 luas hutan mangrove Indonesia tinggal sekitar 3,53 juta ha. Hal ini terjadi hampir diseluruh kepulauan Indonesia. Muhammad Khazali Harahap, "Kajian Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Hutan Mangrove (Studi Kasus di Desa Karangsong, Kecamatan Indramayu, Kabupaten Indramayu, Propinsi Jawa Barat)", Thesis Program Pasca Sarjana IPB, Bogor, 2001, hal. 1.

permasalahan lingkungan disekitarnya dan peningkatan kemampuan masyarakat untuk melakukan tuntutan (*demand*) yang dilakukan secara demokratis kepada pemerintah. Dengan demikian, sumberdaya manusia yang memiliki keterampilan, pengetahuan dan sifat kerja keras merupakan salah satu prasyarat yang dibutuhkan untuk tercapainya kelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis merasa tertarik untuk meneliti upaya peningkatan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir di Kota Cirebon dalam judul disertasi "*Fungsi Hukum dan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir*".

B. Permasalahan

Degradasi sumberdaya alam dan kerusakan fungsi lingkungan pesisir pada umumnya disebabkan oleh aktivitas manusia. Degradasi dan kerusakan tersebut dapat menyebabkan berkurangnya fungsi dan manfaat lingkungan pesisir bagi masyarakat sekitarnya. Untuk mengembalikan fungsi lingkungan pesisir, maka diperlukan adanya pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam pelestarian lingkungan pesisir karena tanpa keterlibatan masyarakat sekitarnya maka upaya tersebut kecil kemungkinan akan berhasil.

Secara yuridis, perlunya pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir telah diatur dalam berbagai tingkatan peraturan perundang-undangan nasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Namun dalam realitasnya masyarakat masih memiliki kesadaran yang rendah dan belum memiliki keberdayaan sehingga belum dapat berpartisipasi dalam proses pelestarian fungsi lingkungan pesisir dengan baik. Di sisi lain, peran pemerintah terlalu dominan dalam merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan pesisir.

Fungsi hukum dalam menyeimbangkan antara kepentingan ekonomi dan kepentingan ekologi pun belum berjalan dengan baik. Hal tersebut terlihat masih dominannya pelaksanaan kepentingan ekonomi dibandingkan dengan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan diidentifikasi sebagai berikut :

1. Mengapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang ada belum meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.
2. Bagaimana upaya pemberdayaan masyarakat yang telah diatur secara normatif dapat dilaksanakan untuk pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

3. Model pemberdayaan alternatif apakah yang relevan dalam rangka meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

C. Tujuan dan Kontribusi Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan menganalisis dan menjelaskan upaya peningkatan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir melalui pemberdayaan hukum dan pemberdayaan masyarakat. Secara khusus, penelitian ini bertujuan :

1. Mengetahui dan mengkaji fungsi hukum dalam meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.
2. Mengetahui dan mengkaji upaya pemberdayaan masyarakat yang telah diatur secara normatif untuk pelestarian fungsi lingkungan pesisir.
3. Menganalisis dan mendeskripsikan model pemberdayaan alternatif yang relevan dalam rangka meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Berdasarkan tujuan-tujuan penelitian tersebut, maka penelitian diharapkan mempunyai kegunaan teoretis dan kegunaan praktis.

Kegunaan teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum lingkungan.

Kegunaan praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah, baik pusat maupun daerah, dalam merumuskan kebijaksanaan yang berkaitan dengan peningkatan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir serta sumbangan pemikiran bagi masyarakat pemerhati masalah-masalah lingkungan.

D. Kerangka Teori

Pelestarian fungsi lingkungan hidup akan tercapai jika diawali dengan pengelolaan lingkungan hidup yang baik dengan memberdayakan kapasitas masyarakat. Berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup, maka perlu diperhatikan asas, tujuan, dan sasaran dari pengelolaan lingkungan hidup. Salah satu asas pengelolaan lingkungan yang terkandung dalam UU No 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH)⁴³ adalah asas berkelanjutan dan asas manfaat. Asas berkelanjutan mengandung makna setiap orang memikul kewajibannya dan tanggung jawab terhadap generasi

⁴³ Pasal 3 UUPLH menetapkan tiga asas pengelolaan lingkungan hidup yaitu asas tanggung jawab negara, asas berkelanjutan (*sustainable development*) dan asas manfaat yang bertujuan mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

mendatang, serta terhadap sesamanya dalam satu generasi untuk memelihara dan melestarikan lingkungan hidup. Untuk terlaksananya kewajiban dan tanggung jawab tersebut, maka kemampuan lingkungan hidup harus dilestarikan. Terlestarikannya kemampuan lingkungan hidup menjadi tumpuan terlanjutnya pembangunan,⁴⁴ sedangkan asas manfaat mempunyai tujuan untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia Indonesia baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Di sisi lain, tujuan pengelolaan lingkungan hidup adalah untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.

UUPLH menetapkan pula sasaran pengelolaan lingkungan hidup antara lain tercapainya keselarasan, keserasian dan keseimbangan antara manusia dengan lingkungan hidup serta terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan dan pembina lingkungan.⁴⁵

Sasaran pengelolaan lingkungan hidup tersebut difokuskan pada manusia karena manusia adalah bagian dari ekosistem yang memiliki posisi yang sangat dominan dibandingkan dengan komponen lingkungan lainnya. Manusia diberi kemampuan untuk dapat mengelola dan mengubah ekosistem sesuai kehendaknya. Dengan kata lain, manusia merupakan pengelola dari

⁴⁴ Penjelasan Pasal 3 UUPLH.

⁴⁵ Pasal 4 UUPLH menetapkan enam sasaran pengelolaan lingkungan hidup.

sistem ekologi. Walaupun manusia sangat mempengaruhi lingkungan hidup dalam memanfaatkan sumberdaya alam, namun manusia juga sangat tergantung pada lingkungannya. Jadi, manusia harus dapat menjaga kelestarian hubungan timbal balik dengan lingkungannya agar keseimbangan keserasian dan keselarasan ekosistem tidak terganggu. Hal tersebut akan terwujud jika manusia Indonesia memiliki sikap dan tindak melindungi dan membina lingkungan hidup.⁴⁶

Dengan demikian, peran manusia dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir sangat menentukan bagi keberlanjutan pemanfaatan dan pelestarian sumber daya alam.⁴⁷ Peran tersebut berkaitan erat dengan tugas manusia sebagai mandataris Ilahi yaitu mengelola sumber daya alam dan lingkungan dengan baik dan benar. Oleh karena itu, dalam proses pembangunan pesisir, masyarakat tidak cukup hanya dilibatkan saja tetapi perlu berpartisipasi aktif dan diberdayakan agar tujuan dari pembangunan sesuai dengan kebutuhan mereka.

⁴⁶ Sodikin, *Penegakan Hukum Lingkungan, Tinjauan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997*, Djambatan, Jakarta, 2003, hal.29.

⁴⁷ Menurut Muhammad Iqbal, Tuhan diyakini sebagai perekacipta sekaligus sebagai pemegang paten pencipta lingkungan sedangkan manusia sebagai pengolah daya dukung lingkungan potensial menjadi daya dukung lingkungan riil bagi kehidupan manusia dan makhluk lain. Mujiyono Abdillah, *Agama Ramah Lingkungan Perspektif A-Quran*, Paramadina, Jakarta, 2001, hal.74. Lebih lanjut pembahasan perlunya legitimasi kekuatan rakyat dalam pembangunan telah dibicarakan sejak Konferensi Stockholm mengenai Lingkungan Manusia pada tahun 1972 dan Seminar Cocoyoc (Meksiko) mengenai Pola Strategi Penggunaan Sumber Daya Lingkungan Dan Pembangunan (1974). Kedua forum tersebut setuju bahwa pembangunan harus diarahkan pada manusia dan lingkungannya. Dengan kata lain, pembangunan harus tergantung pada kekuatan masyarakat yang mengalaminya. A.M.W. Pranarka dan Vidhyandika M, "Pemberdayaan (*empowerment*)", dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka, *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Centre For Strategic And International Studies, Jakarta, 1996, hal.58.

Konsep pemberdayaan pada dasarnya adalah upaya menjadikan suasana kemanusiaan yang adil dan beradab menjadi semakin efektif secara struktural, baik dalam kehidupan keluarga, masyarakat, negara, regional, internasional dalam bidang politik, ekonomi, dan lain-lain, sedangkan menurut Paul, pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap “proses dan hasil pembangunan”. Dari prespektif lingkungan, pemberdayaan mengacu pada pengamanan akses terhadap sumber daya alami dan pengelolaannya secara berkelanjutan.⁴⁸

Proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan yaitu pertama, proses pemberdayaan yang menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya (kecenderungan primer) Kedua, menekankan pada proses menstimulasi, mendorong, atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog (kecenderungan sekunder).⁴⁹

Namun, pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan membutuhkan tiga kekuatan yaitu, pertama, kekuatan sosial seperti akses

⁴⁸ . A.M.W. Pranarka dan Vidhyandika M,op.cit, hal.56 dan 63.

⁴⁹ Ibid.

terhadap informasi, pengetahuan dan keterampilan, partisipasi serta sumber-sumber keuangan, kedua, kekuatan politik berupa akses dalam pembuatan keputusan yang mempengaruhi masa depan mereka sendiri dan ketiga, kekuatan psikologis yaitu potensi individu yang menunjukkan perilaku percaya diri. Dalam konteksnya dengan sumber daya, maka pemberdayaan sering disamakan dengan perolehan kekuatan dan akses terhadap sumber daya untuk mencari nafkah. Dalam hal ini, pemberdayaan sifatnya dapat individual maupun kolektif dan sasaran akhir dari pemberdayaan adalah terjadinya suatu proses perubahan sosial.⁵⁰

Perlunya pemberdayaan masyarakat dalam proses pembangunan pesisir tentu didasarkan pada hak masyarakat untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat⁵¹ serta hak untuk berperan aktif dalam

⁵⁰ Ibid, hal. 61.

⁵¹ Hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang sehat merupakan salah satu hak asasi yang diatur di dalam *Universal Declaration of Human Rights*, 1948 (Art. 25) jo. Ari. 11 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (1966). Demikian pula di dalam Paragraf 1 *ILY Conference on the Environment* di Stockholm th. 1972, *The Optional Protocol dari International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Art. 12, dan Laporan Akhir (1985) dari *the World Expert Group on Environmental Law* kepada *the Brundtland Commission* (Art. 1 dan 2), hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang sehat selalu ditegaskan. Penegasan secara global terjadi pada *The UN Conference on Environment and Development* di Rio de Janeiro, pada tahun 1992. Muladi, Demokrasi, *Hak Asasi Manusia, Dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta, 2002, hal.92. Apabila hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat dihubungkan dengan kewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan, berarti lingkungan hidup beserta dengan sumberdaya yang terdapat di dalamnya merupakan milik bersama dan dengan sendirinya tidak hanya melindungi kepentingan individual, kelompok orang atau badan hukum saja tetapi juga melindungi kepentingan bersama secara menyeluruh dari orang yang mendiami lingkungan hidup tersebut. Rachmadi Usman, *Pembaharuan Hukum Lingkungan Nasional*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal.77. Pembahasan mengenai hubungan HAM dengan lingkungan Hidup dapat dilihat dalam Aaron Sachs, *Keadilan Ekologi, Menghubungkan Hak Asasi Manusia Dan Lingkungan Hidup*, Yayasan Sumber Agung Jakarta, 1997.

pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana telah diatur dalam UUPLH.⁵²

Selain itu, masyarakat merupakan kunci keberhasilan dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Paradigma konstruktivisme⁵³ digunakan dalam penelitian ini untuk mengamati dan mengkaji realitas sosial yang dikonstruksikan oleh individu

⁵² Hal tersebut diatur dalam Pasal 5 ayat (1 & 3) dan Pasal 7 ayat (1) UUPLH. Peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup melibatkan individu, kelompok masyarakat dan organisasi-organisasi lingkungan (LSM). Dalam hal ini, masyarakat dapat turut berperan dalam proses pengambilan keputusan, seperti penilaian AMDAL, perumusan kebijaksanaan lingkungan hidup, mengembangkan budaya bersih lingkungan hidup, penyuluhan dan bimbingan di bidang lingkungan hidup serta dalam penegakkan hukum.

⁵³ Paradigma menurut Kuhn sebagai penggagas pertama, menunjuk pada "...universally recognized scientific achievements that for a time provide model problems and solutions to a community of practitioners". Thomas. S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, Chicago, 1970, hal. VIII. Paradigma merupakan semacam model yang dijadikan contoh oleh para ilmuwan yang melakukan kegiatan keilmuannya dalam paradigma itu. Dalam pendapat yang lain, paradigma merupakan kerangka keyakinan (belief of framework) atau komitmen intelektual yang memberi batasan tentang masalah dan prosedur serta metode penyelesaiannya. Liek Wilardjo, "Peran Paradigma dalam Perkembangan Ilmu", *Makalah dalam Simposium Nasional tentang Paradigma Dalam Ilmu Hukum Indonesia*, Semarang, 2 Oktober 1998, hal. 1. Paradigma konstruktivisme digunakan dalam penelitian ini sebagai grand theory. Paradigma Konstruktivisme timbul sebagai reaksi terhadap paham positivisme dan postpositivisme. Konstruktivisme menolak tiga prinsip dasar positivisme yaitu pertama, ilmu merupakan upaya mengungkapkan realita. Kedua, hubungan antara subyek dan obyek penelitian harus dapat dijelaskan. Ketiga, hasil temuan memungkinkan untuk digunakan proses generalisasi pada waktu dan tempat yang berbeda. Ada tiga macam konstruktivisme yaitu pertama konstruktivisme radikal. Paradigma ini hanya dapat mengakui apa yang dibentuk oleh pikiran manusia dan mengesampingkan hubungan antara pengetahuan dan kenyataan sebagai suatu kriteria kebenaran. Kedua, realisme hipotetis memandang bahwa pengetahuan adalah hipotetis dari struktur realitas yang mendekati realitas dan menuju kepada pengetahuan yang hakiki. Ketiga, konstruktivisme biasa mengambil semua konsekuensi konstruktivisme dan memahami pengetahuan sebagai gambaran dari realitas itu. Pengetahuan individu dipandang sebagai suatu gambaran yang dibentuk dari realitas obyek dalam dirinya sendiri. Tujuan penemuan ilmu dalam konstruktivisme adalah menciptakan ilmu yang diekspresikan dalam bentuk pola-pola teori, jaringan atau hubungan timbal balik sebagai hipotesis kerja, bersifat sementara, lokal dan spesifik. Dengan kata lain, realitas itu merupakan konstruksi mental, berdasarkan pengalaman sosial, bersifat lokal dan spesifik serta tergantung pada orang yang melakukannya. Karena itu, suatu realitas yang diamati seseorang tidak bisa digeneralisasikan kepada semua orang seperti yang biasa dilakukan kalangan positivis atau postpositivis. Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, Refika aditama, Bandung, hal.30-31. Pembahasan lebih lanjut mengenai paradigma Konstruktivisme dapat

atau masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam interaksinya baik dengan hukum maupun dengan lingkungan sosial maupun alam.

Paradigma konstruktivisme memandang realitas⁵⁴ merupakan konstruksi sosial yang diciptakan oleh individu. Individu adalah manusia bebas yang melakukan hubungan antarmanusia yang satu dengan yang lain. Individu menjadi penentu dalam dunia sosial yang dikonstruksi berdasarkan kehendaknya. Individu bukanlah korban fakta sosial, namun sebagai mesin produksi sekaligus reproduksi yang kreatif dalam mengkonstruksi dunia

dilihat dalam Donny Gahral Adian, 2002, *Menyoal Objektivisme Ilmu Pengetahuan*, Jakarta : Teraju hal.143-161.

⁵⁴ Realitas adalah sebuah kata yang berasal dari kata latin res yang berarti benda, yang kemudian menjadi realis yang berarti sesuatu yang membenda, aktual dan/atau mempunyai wujud. Dalam wacana keilmuan modern, realitas diartikan sebagai semua yang telah dikonsepsikan sebagai suatu yang mempunyai 'wujud'. Karena semua pengalaman hidup sosiokultur manusia itu pada hakekatnya adalah hasil akhir suatu proses pemahaman yang mempunyai wujud, sekalipun hanya dalam alam konseptual yang imajinatif, maka tak ayal lagi semua yang terbilang anasir dalam kehidupan bermasyarakat dan berkebudayaan adalah suatu realitas. Pengertian realitas kadangkala disamakan dengan fakta dan fenomena. 1. Fakta, berasal dari bahasa latin facere yang berarti membuat atau berbuat sesuatu. Berdasarkan wacana modern, fakta adalah semua hasil perbuatan manusia atau buatan manusia. 2. Fenomena, berasal dari kata Yunani phainomena (yang berakar pada kata phaino yang berarti menampak) sering digunakan untuk merujuk ke semua obyek yang masih dianggap eksternal dan secara paradigmatis harus disebut obyektif (dalam arti belum menjadi bagian dari subyektifitas konseptual manusia). Fenomena adalah gejala dalam situasi alamnya yang kompleks, yang hanya mungkin menjadi bagian dari alam kesadaran manusia manakala telah direduksi ke dalam suatu parameter yang terdefiniskan sebagai fakta dan yang demikian terwujud sebagai suatu realitas. Dalam fakta selalu terkandung subyektifitas manusia sedangkan fenomena yang ada hanyalah obyektivitas yang alami dan karenanya sangat kompleks sehingga sulit diliput oleh kemampuan manusia yang rasional. Pengertian realitas yang sering digunakan adalah realitas sama dengan fakta (sesuatu yang menampak dan muncul dalam alam kesadaran manusia). Realitas itu tidak berhenti pada realitas individu saja melainkan sampai realitas sosial yaitu realitas yang menjadi bagian dari kesadaran, pengetahuan, dan/atau keyakinan suatu kelompok sosiokultur. Soetandya Wignjosebroto, "Fenomena CQ Realitas Sosial Sebagai Objek Kajian Ilmu (Sains) Sosial", dalam buku Burhan Bungin (ed.), *Metodologi Penelitian Kualitatif, Aktualisasi Metodologis Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004 hal.16-18.

sosialnya.⁵⁵ Dengan demikian, realitas ada sebagai seperangkat bangunan yang menyeluruh dan bermakna yang bersifat konflikual dan dialektis. Namun kebenaran suatu realitas sosial bersifat relatif, yang berlaku sesuai konteks spesifik yang dinilai relevan oleh pelaku sosial.⁵⁶ Dengan demikian, tidak ada suatu realitas yang dapat dijelaskan secara tuntas oleh suatu ilmu pengetahuan.⁵⁷ Jadi paham konstruktivisme menganut prinsip relativitas dalam memandang suatu fenomena alam atau sosial.

Selanjutnya, untuk memahami dan mengkaji perilaku dan ketidakberdayaan masyarakat pesisir dalam upaya pelestarian lingkungan pesisir maka paradigma yang digunakan adalah paradigma definisi sosial dengan teori interaksi simbolis.

⁵⁵ Lebih lanjut Poloma memandang pembentukan realitas secara sosial sebagai sintesis antara strukturalisme dan interaksionisme. Basrowi dan Sukidin, *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*, Insan Cendekia, Surabaya, 2002, hal.194 & 196. Bandingkan dengan Burhan Bungin, op.cit, hal.4.

⁵⁶ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hal.77. Lihat pula, Burhan Bungin, op.cit, hal.3.

⁵⁷ Mohammad Muslih, *Filsafat Ilmu, Kajian atas Asumsi Dasar, Paradigma dan Kerangka Teori Ilmu Pengetahuan*, Belukar, Yogyakarta, 2004, hal.99.

Paradigma definisi sosial⁵⁸ digunakan untuk mengkaji tindakan diantara masyarakat pesisir dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir sehingga konsep yang digunakan adalah *social action* atau berbagai tindakan sosial yang ada di dalam kehidupan masyarakat.⁵⁹ Pengertian *social action* menurut George Ritzer adalah tindakan individu sepanjang tindakannya itu mempunyai makna atau arti subjektif bagi dirinya dan diarahkan kepada tindakan orang lain.⁶⁰ Tindakan sosial itu dapat berupa tindakan yang nyata-nyata diarahkan kepada orang lain, juga dapat berupa tindakan yang bersifat menginternal dan bermakna, atau merupakan tindakan perulangan dengan sengaja sebagai akibat dari pengaruh situasi yang

⁵⁸ Paradigma definisi sosial muncul akibat reaksi terhadap pola pendekatan positivisme yang hanya mampu menangkap gejala yang ada di permukaannya saja sedangkan untuk mengungkapkan apa yang ada di balik gejala (*noumena*) sama sekali tak tersentuh atau tak terungkap. Pendekatan yang digunakan dalam paradigma definisi sosial adalah pendekatan kualitatif pada kajian mikro sosiologis yang bertujuan mengungkapkan makna yang ada di balik tindakan individu. Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal.14-15. Dari teori-teori dalam payung Definisi Sosial yang menjelaskan tingkah laku atau tindakan sosial, ada yang menekankan pentingnya dimensi makna subjektif yang diletakkan seseorang atas tindakannya seperti dikemukakan oleh Max Weber, serta aspek voluntarisme dalam memilih cara untuk mencapai tujuan seperti dikemukakan oleh Talcott Parsons. Ada pula teori yang menekankan pentingnya dimensi simbol-simbol sebagai penentu tindakan seseorang sebagaimana dikemukakan oleh W.I. Thomas, H. Blumer, H. Mead, dan Howard Becker sebagai penganjur teori Interaksionisme Simbolik. Alfred Schutz, sebagai penganut teori Fenomenologi memberi tekanan pada pentingnya aspek penafsiran dan pemahaman tindakan dalam hubungan intersubektivitas. Sedangkan Homans menekankan pentingnya dimensi perhitungan *cost and benefit* sebagai penentu tingkah laku sosial. Ma'rat, *Sikap Manusia: Perubahan serta Pengukurannya*, Ghalia Indonesia, Bandung, 1981, hal. 26.

⁵⁹ Filsafat yang mendasarinya adalah bahwa manusia itu makhluk yang unik dan aktif, sehingga diperlukan pemahaman secara interpretatif. Ibid, hal.14. Lebih lanjut, teori *social action* dari Max Weber, menempatkan "makna subjektif" sebagai penentu tingkah laku manusia. Weber juga merumuskan sosiologi sebagai ilmu yang berusaha untuk menafsirkan dan memahami tindakan sosial serta antar hubungan sosial untuk sampai kepada penyelesaian kausal. Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, PT Tiara Wacana, Yogyakarta, 1992, hal.54. Lihat lebih lanjut, Adam Podgorecki dan Christopher J. Whelan, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal.73.

⁶⁰ George Ritzer, *Sosiologi Ilmu pengetahuan berparadigma Ganda*, Penyadur Alimandan, Rajawali, Jakarta, 1985, hal.44.

menurutnya menguntungkan.⁶¹ Dalam konsep ini, tersirat bahwa tindakan seseorang merupakan tanggapan aktif terhadap suatu hal di dalam lingkungan tertentu berdasarkan penghayatannya terhadap suatu objek. Berkaitan dengan hal tersebut, Margareth Mead berpendapat bahwa penghayatan seseorang terjadi melalui proses imitasi dan adaptasi.⁶²

Paradigma definisi sosial⁶³, membahas bagaimana pelaku (aktor) mendefinisikan situasi-situasi kemasyarakatan dan bagaimana pula definisi ini kemudian membawa efek pada aksi dan interaksi. Definisi sosial memandang tingkah laku manusia sebagai senantiasa dikendalikan oleh kemungkinan penggunaan kekuasaan atau kemungkinan penggunaan kekuatan (*re-enforcement*).

Paradigma ini tertarik pada sesuatu yang terkandung di dalam pemikiran manusia meskipun mereka tidak dapat menyelidikinya secara langsung. Sasaran perhatian paradigma definisi sosial adalah sesuatu yang

⁶¹Menurut Robert B. Seidman, apakah seorang pemeran hukum akan berarti bertindak menurut hukum atau tidak, sangat ditentukan oleh "*wether the norm is functional to the goals set for the position.*" Lihat dalam Robert B. Seidman, "Law and Development: A General Model", dalam *Law and Society Review* / Februari 1972, hal. 141. Lihat pula, Prisma, *Teori Kritik Sosial, Dialog Arief Budiman dan Selo Soemardjan*, Jakarta: LP3ES, 1983.

⁶²Margareth Mead, *Culture Patterns and Technical Change*, USA: New American Library of World Literature Inc, 1960, hal. 14.

⁶³ Ritzer menguraikan tiga teori yang termasuk ke dalam paradigma definisi sosial yaitu teori aksi (*action theory*), interaksionisme simbolik (*symbolik interactionisme*) dan fenomenologi (*phenomenology*). Ketiga teori tersebut sama-sama mengarahkan perhatiannya kepada proses sosial. Terutama para pengikut Interaksi Simbolik. Secara umum dapat dikatakan bahwa ketiga teori tersebut membolehkan sosiolog untuk memandang manusia sebagai pencipta yang relatif bebas di dalam dunia sosialnya. Manusia menurut pandangan paradigma ini bukanlah korban sunia sosialnya sendiri seperti yang dikemukakan oleh paradigma fakta sosial. George Ritzer, op.cit, hal.49 & 52. Lihat pula Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, op.cit, hal.27.

terjadi di dalam pemikiran manusia antara setiap stimulus dan respons yang dipancarkan.⁶⁴ Dengan demikian, paradigma definisi sosial ini bertujuan mengungkapkan makna atau apa yang ada di balik gejala (*noumena*) atau yang ada di balik tindakan individu.

Paradigma definisi sosial ini memandang bahwa, relasi antara tindakan manusia dalam membangun dunianya menempatkan manusia sebagai aktor yang kreatif dari realitas sosialnya. Senada dengan hal tersebut, Teori Aksi Parsons menawarkan penglihatan yang lebih seimbang antara dimensi struktur dan kebebasan individu. Meski seseorang tidak mungkin lepas dari ikatan-ikatan struktur dan norma-norma sosial yang berlaku, namun seorang individu memiliki kemampuan untuk memilih berbagai alternatif tindakan secara aktif, kreatif, dan evaluatif yang memungkinkan tercapainya tujuan khas yang ia inginkan.

Dalam skema dasar Teori Aksi Parsons, setiap tindakan selalu melibatkan empat dimensi pokok, yaitu: dimensi kultural, sosial, psikologis, dan biologis.⁶⁵ Dimensi kultural berkaitan dengan nilai-nilai yang menjadi orientasi perilaku seseorang karena dianggap baik dan mulia. Dimensi sosial dari perilaku berkaitan dengan kesepakatan norma yang menjadi pengaruh perilaku seseorang dalam kelompok. Dimensi psikologis berkaitan dengan tujuan-tujuan tertentu secara rasional dipilih oleh pelaku, termasuk

⁶⁴ George Ritzer, *op.cit*, hal.51.

⁶⁵Talcott Parsons, *Toward A General Theory of Action*, Cambridge: Harvard University Press, 1976, hal. 7.

cara, alat, serta teknik untuk mencapai tujuannya. Sedangkan dimensi biologis berkaitan dengan kondisi-kondisi situasional dalam diri pelaku yang membatasi tindakannya dalam mencapai tujuan⁶⁶.

Lebih lanjut, paradigma definisi sosial memandang realitas sosial bukan merupakan alat yang statis daripada paksaan fakta sosial. Artinya, tindakan manusia tidak sepenuhnya ditentukan oleh norma-norma, kebiasaan-kebiasaan, nilai-nilai dan sebagainya yang kesemuanya itu tercakup dalam konsep fakta sosial yaitu tindakan yang menggambarkan struktur dan pranata sosial.⁶⁷ Paradigma definisi sosial lebih tertarik terhadap apa yang ada dalam pemikiran manusia tentang proses sosial, terutama pengikut interaksi simbolik. Dalam proses sosial, individu manusia dipandang sebagai pencipta realitas sosial yang relatif bebas di dalam dunia sosialnya.⁶⁸

Dalam pandangan paradigma definisi sosial, realitas merupakan hasil ciptaan manusia kreatif melalui kekuatan konstruksi sosial terhadap dunia sosial di sekelilingnya.⁶⁹ Realitas yang dikonstruksi itu terus menerus

⁶⁶Talcott Parsons, *Social Systems and The Evolution of Action Theory*, New York: The Free Press, 1977, hal. 178.

⁶⁷ George Ritzer, op.cit, hal.50. Dalam pandangan paradigma definisi sosial, realitas adalah hasil ciptaan manusia kreatif. Pandangan yang menempatkan individu adalah manusia bebas dalam hubungan antara individu dengan masyarakat sebenarnya merupakan pandangan liberalisme ekstrem, namun menurut Ritzer, pengaruh aliran ini telah menyebar luas dalam paradigma definisi sosial. Burhan Bungin, "Realitas Sosial Dan Konstruksi Sosial", dalam buku Burhan Bungin (ed.), *Metodologi Penelitian Kualitatif, Aktualisasi Metodologis Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, op.cit, hal.3-4. Lihat pula Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, op.cit, hal, 27.

⁶⁸ Burhan Bungin, loc.cit.

⁶⁹ Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, op.cit, hal, 28.

berproses dalam kehidupan masyarakat menjadi kenyataan sosial. Kenyataan sosial itu dapat kita temukan dalam pengalaman intersubjektif atau termanifestasikan dalam tindakan.

Konstruksi sosial menurut Berger dan Luckman⁷⁰ merupakan sebuah kerja kognitif individu untuk menafsirkan dunia realitas yang ada, karena terjadi relasi sosial⁷¹ antara individu dengan lingkungan atau orang di sekitarnya. Kemudian individu membangun sendiri pengetahuan atas realitas yang dilihatnya itu berdasarkan struktur pengetahuan yang telah ada sebelumnya.⁷²

Teori konstruksi sosial menggambarkan proses sosial melalui tindakan dan interaksinya, yang mana individu menciptakan secara terus menerus suatu realitas yang dimiliki dan dialami bersama secara subyektif. Namun, menurut Peter L. Berger dan Thomas Luckmann, dunia kehidupan sehari-hari

⁷⁰ Teori konstruksi sosial Berger dan Luckmann tertuang dalam buku *"The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge"* (1990). Menurut Berger dan Luckmann, pemikiran konstruksi sosial sangat dipengaruhi oleh ajaran dan pemikiran Schutzian tentang fenomenologi, Weberian tentang makna-makna subyektif, Durkheim-Parsonian tentang struktur, Marxian tentang dialektika dan Mead tentang interaksi simbolik. Lewat teori konstruksi sosial, Berger dan Luckmann menaruh perhatian terhadap kajian mengenai hubungan antara pemikiran manusia dan konteks sosial tempat pemikiran itu timbul, berkembang dan dilembagakan. Lebih lanjut Berger berpendirian bahwa bersosiologi itu harus mengikuti proses berfikir seperti fenomenologi, yaitu dimulai dari kenyataan kehidupan sehari-hari sebagai realitas utama gejala masyarakat, yang kemudian akan terbentuk konstruksi sosial. Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal.196-198.

⁷¹ Berger dan Luckmann menjelaskan realitas sosial dengan memisahkan pemahaman "kenyataan" dan "pengetahuan". Realitas diartikan sebagai kualitas yang terdapat di dalam berbagai realitas, yang diakui memiliki keberadaan yang tidak tergantung pada kehendak kita, sedangkan pengetahuan didefinisikan sebagai kepastian bahwa berbagai realitas itu nyata dan memiliki karakteristik yang spesifik. Burhan Bungin, op.cit, hal.6. lihat pula Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal.198-200 & 210.

⁷² Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, op.cit, hal,31.

tidak hanya diterima begitu saja sebagai kenyataan oleh anggota masyarakat biasa dalam perilaku yang mempunyai makna subjektif dalam kehidupan mereka. Dunia kehidupan sehari-hari merupakan suatu dunia yang berasal dari pikiran-pikiran dan tindakan-tindakan anggota masyarakat dan dipelihara sebagai pikiran dan tindakan yang nyata oleh pikiran dan tindakan itu.⁷³

Berkaitan dengan hal tersebut, Max Weber melihat realitas sosial sebagai perilaku sosial yang memiliki makna subjektif, karena itu perilaku mempunyai tujuan dan motivasi. Lebih lanjut, menurut Weber, perilaku sosial itu menjadi sosial apabila perilaku itu menunjukkan keseragaman dengan perilaku pada umumnya dalam masyarakat. Realita sosial tidak berdiri sendiri, dia membutuhkan kehadiran individu baik di dalam maupun di luar realita tersebut. Realitas sosial memiliki makna ketika realitas sosial dikonstruksikan dan dimaknai secara subyektif oleh individu lain sehingga memantapkan realitas itu secara objektif. Individu mengkonstruksi realitas sosial dan mengkonstruksikannya dalam dunia realitas, memantapkan realitas itu berdasarkan subjektifitas individu lain dalam institusi sosialnya.⁷⁴

Menurut Berger dan Luckmann, realitas sosial terdiri dari tiga macam yaitu realitas objektif, simbolik, dan subjektif. Realitas objektif terbentuk dari pengalaman di dunia objektif yang berada di luar diri individu dan realitas itu

⁷³ Peter L. Berger dan Thomas Lucmann, *Tafsir Sosial atas Kenyataan, Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan*, LP3ES, Jakarta, 1990, hal. 29.

⁷⁴ Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, op.cit, hal, 28-29. Lihat lebih lanjut Burhan Bungin, op.cit, hal.5 dan Basrowi & Sukidin, op.cit, hal.195.

dianggap sebagai suatu kenyataan. Realitas simbolik merupakan ekspresi simbolik dari realitas objektif dalam berbagai bentuk, sedangkan realitas subjektif adalah realitas yang terbentuk sebagai proses penyerapan kembali realitas objektif dan simbolik ke dalam individu melalui proses internalisasi.⁷⁵

Lebih lanjut, Berger dan Luckmann menegaskan bahwa realitas sosial yang dibentuk melalui konstruksi sosial akan terjadi melalui proses dialektika antara individu yang menciptakan masyarakat dan masyarakat yang menciptakan individu atau dialektika antara individu dengan dunia *socio-cultural*.⁷⁶

Dialektika tersebut berlangsung dalam suatu proses dengan tiga moment simultan⁷⁷, yaitu eksternalisasi, objektivasi, dan internalisasi.⁷⁸ Proses eksternalisasi adalah penyesuaian diri dengan dunia sosio-kultur

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Masyarakat pada kenyataannya, berada sebagai kenyataan obyektif maupun subyektif. Sebagai kenyataan obyektif, masyarakat sepertinya berada di luar diri manusia dan berhadapan-hadapan dengannya, sedangkan sebagai kenyataan subyektif, individu berada di dalam masyarakat itu sebagai bagian yang tak terpisahkan. Dengan kata lain, individu adalah pembentuk masyarakat dan masyarakat adalah pembentuk individu. Dengan demikian, setiap penafsiran terhadap suatu masyarakat haruslah mencakup kedua kenyataan tersebut karena kenyataan sosial itu bersifat ganda yaitu kenyataan obyektif dan subyektif. Kenyataan obyektif adalah kenyataan yang berada di luar diri manusia, sedangkan kenyataan subyektif adalah kenyataan yang berada di dalam diri manusia. Masyarakat adalah produk individu sehingga menjadi kenyataan obyektif melalui proses eksternalisasi dan individu juga merupakan produk masyarakat melalui proses internalisasi. Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, op.cit, hal.33-36. Bandingkan dengan Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal.202 & 205-206.

⁷⁷ Peter L. Berger, *The Sacred Canopy*, New York: Anchor Books, 1969, hal, 5.

⁷⁸ Ibid, hal.11. Melihat masyarakat dan setiap bagian darinya harus secara serentak dikarakterisasi oleh ketiga momen itu sehingga setiap analisis yang hanya melihat salah satu dari ketiga momen tersebut adalah tidak memadai. Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, loc.cit. Bandingkan dengan Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal.206.

sebagai produk dunia manusia. Tahap eksternalisasi berlangsung ketika produk sosial tercipta dalam masyarakat. Kemudian individu mengeksternalisasikan ke dalam dunia sosiokulturnya sebagai bagian produk manusia. Jika kita melihat realitas yang terbentuk dalam masyarakat pesisir maka eksternalisasi merupakan kesadaran akan sesuatu yang diperoleh lewat kehadiran manusia secara terus-menerus ke dalam dunia, baik dalam aktivitas fisis maupun mental. Dalam konteks penelitian ini, maka kesadaran dimaksud adalah kesadaran masyarakat pesisir tentang pentingnya pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Objektivasi yaitu interaksi sosial yang terjadi dalam dunia intersubjektif yang mengalami proses institusionalisasi dan internalisasi yaitu proses individu yang mengidentifikasikan dirinya dengan lembaga-lembaga sosial tempat individu menjadi anggotanya. Tahap objektivasi terjadi dalam dunia intersubjektif masyarakat yang dilembagakan. Pada tahap ini semua produk sosial berada pada proses institusionalisasi. Yang terpenting dalam objektivasi adalah pembuatan signifikasi yaitu pembuatan tanda-tanda oleh manusia. Bahasa menjadi penting dalam objektivasi terhadap penandaan. Bahasa mendirikan bangunan-bangunan representasi simbolik yang sangat besar. Bahasa merupakan alat simbolik untuk melakukan signifikasi, di mana logika ditambahkan secara mendasar kepada dunia sosial yang diobjektivasi. Bahasa digunakan untuk mensignifikasi makna-makna yang dipahami sebagai pengetahuan yang relevan dengan masyarakatnya. Objektivitas baru bisa terjadi melalui

penegasan berulang-ulang yang diberikan oleh orang lain yang memiliki definisi subjektif yang sama. Pada tingkat generalitas yang paling tinggi, manusia menciptakan dunia dalam makna simbolik yang universal, yaitu pandangan hidupnya yang menyeluruh, yang memberi legitimasi dan mengatur bentuk-bentuk sosial serta memberi makna pada berbagai bidang kehidupannya. Dengan demikian, objektivasi adalah momen pelembagaan kesadaran dalam wujud aturan dan lembaga yang mengikat. Dalam hal ini secara nyata tampil bentuk aturan dan struktur hukum di bidang pelestarian fungsi lingkungan pesisir,⁷⁹ sedangkan internalisasi merupakan proses individu mengidentifikasikan diri dengan lembaga-lembaga sosial atau organisasi sosial, tempat individu menjadi anggotanya. Proses ini tidak terjadi di ruang hampa tetapi sarat dengan kepentingan-kepentingan. Jadi, internalisasi merupakan peresapan kembali realitas tersebut oleh manusia ke dalam struktur kesadaran subjektif. Wujud akhir dari momen internalisasi adalah lahirnya komitmen untuk menjalankan aturan hukum di bidang pelestarian fungsi lingkungan pesisir oleh masyarakat pesisir. Jelaslah, dalam konteks teori konstruksi sosial, faktor eksternalisasi, objektivasi, dan internalisasi menjadi penentu efektif tidaknya fungsi hukum untuk

⁷⁹ Aturan dan lembaga merupakan hasil kegiatan manusia yang telah mencapai status sebagai realitas objektif yang menghadapkan setiap orang pada kenyataan yang eksternal dan *koersif*. Eka Darmaputera, *Pancasila, Identitas dan Modernitas: Suatu Tinjauan Etis Dan Budaya*, Jakarta, BPK Gunung Mulia, 1987, hal. 7.

meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menjaga kelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Dengan memandang masyarakat sebagai proses yang berlangsung dalam tiga momen dialektis yang simultan serta masalah yang berdimensi kognitif dan normatif, maka kenyataan sosial dapat dipahami sebagai suatu konstruksi sosial produk masyarakat sendiri dalam perjalanan sejarahnya di masa lampau, ke masa kini dan menuju masa depan.⁸⁰

Konstruksi sosial amat terkait dengan kesadaran manusia terhadap realitas sosial itu. Karena itu kesadaran adalah bagian yang paling penting dalam konstruksi sosial. Berger dan Luckman menengaskan bahwa Marx pernah menjelaskan beberapa konsep kuncinya di antaranya adalah kesadaran manusia. Marx menyebutkan dengan "kesadaran palsu" yaitu alam pikiran manusia yang teralienasi dari keberadaan dunia sosial yang sebenarnya dari si pemikir. Marx selain menggambarkan kesadaran palsu juga menggambarkan kesadaran masyarakat yang merefleksi ke dalam struktur masyarakat.⁸¹

Dalam konteks konstruksi sosial, menurut Gramsci, negara melalui alat pemaksa seperti birokrasi, administrasi, ataupun militer yang berada lebih tinggi dari masyarakat, akan mendominasi kepemimpinan moral dan intelektual secara kontekstual. Kondisi dominasi ini kemudian berkembang

⁸⁰ Basrowi dan Sukidin, loc.cit.

⁸¹ Burhan Bungin, op.cit, 7.

menjadi hegemoni kesadaran individu pada setiap warga masyarakat. Dengan demikian, wacana yang diciptakan oleh negara akhirnya dapat diterima oleh masyarakat sebagai akibat dari hegemoni itu. Lebih lanjut menurut Marcuse, realitas penerimaan wacana yang diciptakan oleh negara itu disebut desublimasi represif. Orang merasa puas dengan wacana yang diciptakan oleh negara walaupun implikasi dari wacana tersebut menindas potensi intelektual dan kultural masyarakat.⁸²

Kemudian, teori interaksionisme simbolik digunakan untuk memahami realitas masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam interaksinya⁸³ dengan norma dan individu melalui pemaknaan simbol-simbol⁸⁴ Teori interaksionisme simbolik mendefinisikan realitas sosial⁸⁵ sebagai interaksi yang dilakukan

⁸² Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, op.cit, hal. 32.

⁸³ Interaksi sosial dapat terjadi apabila didahului adanya kontak sosial dan komunikasi sosial. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto, *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*, Edisi I, Prenada Media, Jakarta, 2004, hal.20. Bandingkan dengan Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, CV. Rajawali, Jakarta, 1984, hal.58 dan Astrid S.Susanto *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Binacipta 1983, hal.32.

⁸⁴ Simbol itu beragam dan kompleks dapat berupa verbal, non verbal, terkatakan dan tak terkatakan seperti vokal, gerakan fisik dan ekspresi tubuh. Lihat lebih lanjut, Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi III, Rake Sarasin, Yogyakarta, 1996, hal. 137 dan Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal.110. Penggunaan simbol-simbol ini sangat penting untuk menciptakan pola-pola organisasi sosial kemasyarakatan. Zamroni, op.cit, hal.55.

⁸⁵ Realitas sosial sebagai obyek kajian ilmu-ilmu sosial dapat dibedakan menjadi dua yaitu realitas sebagai empirik dan realitas sebagai realitas simbolik. Berbeda dengan aliran interkasionisme simbolis, aliran empirisme klasik (aliran positivisme) menegaskan bahwa realitas sosial adalah realitas-realitas obyektif yang teramati di alam indrawi. Realitas sosial itu bukanlah kesadaran atau pengetahuan warga masyarakat itu sendiri melainkan manifestasi-manifestasi yang kasat mata dan yang oleh sebab itu dapat diamati di alam indrawi yang obyektif. Manifestasi itu nampak dalam wujud perilaku sosial warga dalam masyarakat, berikut pola-polanya yang apabila telah demikian terstruktur akan tampak dalam wujudnya sebagai pranata atau institusi sosial. Metode yang digunakan dalam aliran empiris klasik adalah metode kuantitatif karena bertolak dari definisi tentang relitas sosial sebagai realitas obyektif di alam indrawi yang *quantifiable*. Soetandya Wignjosoebroto, "Fenomena CQ Realitas Sosial Sebagai Objek Kajian Ilmu (Sains) Sosial", op.cit, hal.19.

secara sadar oleh manusia dalam masyarakat atau masyarakat dengan individu yang berkembang melalui simbol-simbol.

Ide dasar dari teori interaksionisme simbolik⁸⁶ adalah menentang behaviorisme radikal yang dipelopori oleh J.B.Watson. Salah satu tokoh sentral yang bermaksud untuk membedakan behaviorisme radikal dengan teori interaksionisme simbolik adalah G.H.Mead. Mead mempelajari tindakan sosial dengan mempergunakan teknik introspeksi untuk dapat mengetahui barang sesuatu yang melatarbelakangi tindakan sosial itu dari sudut aktor sedangkan behaviorisme radikal berpendirian bahwa perilaku individu adalah sesuatu yang dapat diamati. Jadi behaviorisme radikal mempelajari tingkah laku (*behavior*) manusia secara objektif dari luar.⁸⁷ Lebih lanjut, Mead menegaskan bahwa setiap manusia mempunyai penafsiran dan definisi mengenai segala sesuatu yang dihadapinya. Atas dasar itulah dia melakukan atau tidak melakukan perbuatan-perbuatan tertentu.⁸⁸

⁸⁶ Teori interaksionisme simbolik muncul ketika terjadi kemandegan dari teori aksi baik secara teoritis maupun empiris. Kemudian teori ini berkembang pertama kali di Universitas Chicago dan dikenal pula sebagai aliran Chicago. Pendekatan dari teori interaksionisme simbolik ini mengikuti pendekatan Weber dalam teori aksi. Ritzer, op.cit, hal.59. Lihat lebih lanjut, Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal.111.

⁸⁷ Ibid, hal.59-60.

⁸⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986, hal.250. Lebih lanjut, Bogdan dan Taylor berpendapat : "*From the symbolic interactionist perspective, all social organizations consist of actors who develop definitions of a situation, or perspectives, through the process of interpretation and who then act in terms of these definitions. While people may act within the framework of an organization, it is the interpretation and not the organization which determines action. Social roles, norms, values, and goals may set conditions and consequences for action, but do not determine what a person will do*". Soejono Soekanto dan Sri Mahmudji *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal.250.

Tokoh lainnya yang juga melakukan pengamatan terhadap perbedaan antara behaviorisme radikal dan interaksionisme simbolik adalah Herbert Blumer. Menurut Blumer istilah interaksionisme simbolik menunjuk kepada sifat khas dari interaksi antar manusia. Kekhasannya adalah manusia saling menterjemahkan dan saling mendefinisikan atau memaknai tindakannya, bukan hanya sekedar reaksi belaka dari tindakan seseorang terhadap orang lain. Interaksi antar individu diantarai oleh penggunaan simbol-simbol, interpretasi atau dengan berusaha untuk saling memahami maksud dari tindakan masing-masing. Jadi dalam proses interaksi, manusia ketika menerima stimulus tidak secara otomatis dan langsung menimbulkan reaksi atau respons tetapi antara stimulus yang diterima dan respons yang terjadi sesudahnya ada proses interpretasi oleh si aktor.⁸⁹ Proses interpretasi⁹⁰ ini merupakan proses berfikir yang merupakan kemampuan yang khas yang dimiliki oleh manusia.

⁸⁹ Dalam interaksi simbolik, aktor tidak semata-mata bereaksi terhadap tindakan yang lain tetapi dia menafsirkan dan mendefinisikan setiap tindakan orang lain. Respon aktor baik secara langsung maupun tidak selalu didasarkan atas penilaian makna tersebut. Oleh karenanya, interaksi manusia dijumpai oleh penggunaan simbol-simbol penafsiran atau dengan menemukan makna tindakan orang lain. Irving M. Zeitlin, *Memahami Kembali Sosiologi, Kritik Terhadap Teori Sosiologi Kontemporer*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1998, hal.332.

⁹⁰ Proses interpretasi ini merupakan posisi kunci dalam teori interaksionisme simbolik selain stimulus dan respon. Proses interpretasi ini lah yang membedakan antara penganut behaviorisme radikal dengan interaksionisme simbolik. Dalam teori aksi dikenal juga sesuatu yang menjadi perantara dari stimulus dan respon yaitu proses orientasi. Ibid, hal. 61.

Berkaitan dengan hal tersebut, Blumer menetapkan tiga pokok pikiran interaksi simbolik, yaitu⁹¹ pertama, bahwa manusia bertindak terhadap sesuatu atas dasar makna. Kedua, makna itu berasal dari interaksi sosial seseorang dengan sesamanya. Ketiga, makna itu diubah melalui suatu proses penafsiran yang digunakan orang dalam menghadapi sesuatu yang dijumpainya. Dengan kata lain, Blumer hendak mengatakan bahwa makna yang muncul dari interaksi tersebut tidak begitu saja diterima seseorang kecuali setelah individu itu menafsirkannya terlebih dahulu. Senada dengan pendapat Blumer, Thomas berpendapat bahwa seseorang tidak serta merta memberikan reaksi manakala ia mendapat rangsangan dari luar tetapi melalui tahap penilaian dan pertimbangan terlebih dahulu, sehingga rangsangan dari luar diseleksi melalui proses yang dinamakannya definisi atau penafsiran situasi.⁹²

Jika diamati secara substansi, maka teori interaksionisme simbolik menjelaskan bahwa kehidupan bermasyarakat terbentuk melalui proses interaksi dan komunikasi antarindividu dan antarkelompok dengan menggunakan simbol-simbol yang dipahami maknanya melalui proses belajar. Tindakan seseorang dalam proses interaksi itu bukan semata-mata merupakan suatu tanggapan yang bersifat langsung terhadap stimulus yang

⁹¹ Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal. 116. Bandingkan dengan Ian Craib, *Teori-Teori Sosial Modern, dari Parsons Sampai Habermas*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994. hal.112.

⁹² Definisi atau penafsiran situasi menurut Thomas ada dua macam yaitu definisi situasi yang dibuat secara spontan oleh individu dan definisi situasi yang dibuat oleh masyarakat. Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal. 116.

datang dari lingkungannya atau dari luar dirinya, tetapi tindakan itu merupakan hasil daripada proses interpretasi terhadap stimulus. Jadi, merupakan hasil proses belajar, dalam arti memahami simbol-simbol dan saling menyesuaikan makna dari simbol-simbol itu. Meskipun norma-norma, nilai-nilai sosial dan makna dari simbol-simbol itu memberikan pembatasan terhadap tindakannya, namun dengan kemampuan berfikir yang dimilikinya, manusia mempunyai kebebasan untuk menentukan tindakan dan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya.⁹³

Dengan demikian, manusia menggunakan simbol-simbol untuk berkomunikasi dengan manusia lainnya. Dengan menginterpretasikan simbol-simbol yang diberikan oleh pihak lain seorang individu akan berperilaku tertentu sebagai tanggapan terhadap adanya simbol yang ia terima.⁹⁴ Jadi, menurut teori interaksi simbolik yang sebenarnya hendak dikaji adalah peristiwa-peristiwa sebagaimana dipersepsi dan kemudian dimaknakan atau termaknakan sebagai realitas-realitas oleh para pelaku sosial warga masyarakat bukan kejadian-kejadian di alam empiris.⁹⁵ Jadi, objek-objek kajian sosial sebenarnya bukanlah apa yang sebatas penampakannya di alam indrawi.

⁹³ Zamroni, loc.cit. Bandingkan dengan Sutaryo, *Sosiologi Komunikasi*, Arti Bumi Intaran, Yogyakarta, 2005, hal. 9.

⁹⁴ Zamroni, op.cit, hal.55.

⁹⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, *Keragaman Dalam Konsep Hukum, Tipe kajian, dan Metode Penelitiannya*, Makalah Kuliah Program Doktor Ilmu Hukum, Pascasarjana Undip, Semarang, 2001, hal.212.

Dunia kehidupan manusia adalah dunia simbolisme. Setiap wujud yang indrawi dalam kehidupan manusia merupakan simbol-simbol yang merefleksikan makna-makna. Sesungguhnya yang eksis itu bukan simbol-simbolnya melainkan refleksinya di alam kesadaran dan kepahaman manusia yang tak selamanya dapat termanifestasikan secara sempurna di alam indrawi.⁹⁶

Menurut aliran interaksionisme simbolik, mengkaji setiap institusi sosial sebagai suatu realitas sosial tidak akan cukup berhasil apabila dilakukan hanya dengan mempelajari data tentang perilaku atau pola perilaku sosial. Kajian seperti itu cuma akan bernilai sebagai kajian dangkal yang cuma sanggup memperoleh gambaran tentang apa yang terlihat dipermukaan sebagai simpton-simpton atau indikator-indikator belaka. Padahal realitas sosial yang sesungguhnya itu menurut konsepnya yang semula adalah realitas yang terbenam di dalam relung alam kesadaran manusia yang simbolisme penuh makna dengan wujudnya yang bukannya organik ataupun anorganik melainkan supraorganik.⁹⁷ Tokoh yang mengkaji interaksionisme simbolik dari segi bentuknya (fomal) bukan dari segi substansinya tersebut adalah George Simmel. Simmel lebih banyak mengkaji pola-pola sosial (*sociation*) sebagai proses di mana masyarakat itu terjadi. Menurut Simmel,

⁹⁶ Ibid, hal.20.

⁹⁷ Ibid, hal.21.

masyarakat dikatakan sebagai suatu bentuk interaksi sosial yang terpola seperti halnya jaring laba-laba.⁹⁸

Dalam konteks fakta sosial, teori interaksionisme simbolik menegaskan bahwa fakta sosial bukanlah merupakan barang sesuatu yang mengendalikan dan memaksakan tindakan manusia. Fakta sosial sebagai aspek yang memang penting dalam kehidupan masyarakat, ditempatkan di dalam kerangka simbol-simbol interaksi manusia. Lebih lanjut, menurut Blumer organisasi masyarakat merupakan kerangka di mana tindakan-tindakan sosial terjadi, bukan merupakan faktor penentu dari tindakan sosial. Pengorganisasian dan perubahan-perubahan yang terjadi di dalam masyarakat adalah hasil dari kegiatan unit-unit tindakan (kumpulan orang-orang) bukan karena kekuatan-kekuatan yang terletak di luar perhitungan unit-unit tindakan itu. Kumpulan orang-orang itu tidak bertindak menurut kultur, struktur sosial atau kesukaannya saja melainkan bertindak menurut situasi tertentu.⁹⁹ Berkaitan dengan pendapat Blumer adalah pendapat dari Berger dan Luckmann yang menyatakan bahwa institusi masyarakat tercipta dan dipertahankan atau diubah melalui tindakan dan interaksi manusia. Meskipun masyarakat dan institusi sosial terlihat nyata secara objektif, namun

⁹⁸ Basrowi dan Sukidin, *op.cit*, hal.113.

⁹⁹ *Ibid*, hal.62.

dalam kenyataannya semuanya dibangun dalam definisi subjektif melalui proses interaksi.¹⁰⁰

Teori lainnya yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori kesadaran hukum. Kesadaran hukum menyangkut masalah apakah ketentuan hukum tertentu benar-benar berfungsi atau tidak dalam masyarakat.

Kesadaran hukum sangat terkait dengan aspek-aspek kognitif dan perasaan yang seringkali dianggap sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi hubungan antara hukum dengan pola-pola perikelakuan manusia dalam masyarakat. Kesadaran hukum merupakan variabel antara yang terletak antara hukum dengan perilaku manusia yang nyata. Namun tidak dengan sendirinya hukum dapat mendukung sosial, dukungan sosial hanya diperoleh apabila ketaatan hukum didasarkan kepada kepuasan masyarakat dalam pencapaian hasrat akan keadilan.¹⁰¹

Berdasarkan teori kesadaran hukum, tidak ada hukum yang mengikat warga-warga masyarakat kecuali atas dasar kesadaran hukumnya.¹⁰² Dengan kata lain, mengikatnya hukum terutama tergantung pada keyakinan

¹⁰⁰ Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, op.cit, hal, 31.

¹⁰¹ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Alumnus, Bandung, 2004, hal.52.

¹⁰² Ide tentang kesadaran warga-warga masyarakat sebagai dasar sahnya hukum positif tertulis ditemukan dalam ajaran-ajaran tentang *Rechtsgeftihl* atau *Rechtsbewustzijn*. Ibid, hal.49.

seseorang.¹⁰³ Masyarakat mentaati hukum disebabkan ada kecocokan antara hukum dengan pola-pola perikelakuan hukum.¹⁰⁴ Oleh karena itu, kesadaran hukum terkait dengan persoalan hukum dan nilai-nilai sosial. Ajaran lainnya, menyatakan bahwa hukum hanya efektif apabila didasarkan pada *volksgeist* atau *rechtsbewustzijn*. Teori tersebut mempermasalahkan kesadaran hukum yang dianggap sebagai mediator antara hukum dengan pola-pola perikelakuan manusia di dalam masyarakat baik secara individu maupun kolektif.¹⁰⁵

Kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Dengan demikian yang ditekankan dalam hal ini adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan terhadap kejadian-kejadian yang konkret dalam masyarakat yang bersangkutan. Bila demikian, kesadaran hukum menekankan nilai-nilai masyarakat tentang fungsi apa yang hendaknya dijalankan oleh hukum dalam masyarakat. Berdasarkan pendapat tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa persoalannya di sini kembali kepada masalah dasar dari validitas hukum yang berlaku, yang akhirnya harus dikembalikan pada nilai-nilai masyarakat.¹⁰⁶

¹⁰³ Hal tersebut dinamakan teori *rechtsbewustzijn*. *Idem*.

¹⁰⁴ Ajaran ini terkenal dengan nama *co-variance theory*, yang berasumsi bahwa ada kecocokan antara hukum dengan pola-pola perikelakuan hukum. *Ibid*, hal.50.

¹⁰⁵ *Idem*.

¹⁰⁶ Dalam ilmu hukum, adakalanya dibedakan antara kesadaran hukum dan perasaan hukum. Perasaan hukum diartikan sebagai penilaian hukum yang timbul secara serta merta dari masyarakat dalam kaitannya dengan masalah keadilan *Ibid*, hal.51.

Kesadaran hukum sangat terkait dengan masalah budaya hukum karena hukum merupakan bagian dari kebudayaan, maka hukum tidak dapat dipisahkan dari jiwa dan cara berpikir dari masyarakat yang mendukung kebudayaan tersebut. Bahkan, lebih jauh lagi, dapat dikatakan bahwa hukum merupakan penjelmaan dari jiwa dan cara berpikir masyarakat yang bersangkutan. Dengan demikian, budaya hukum digunakan untuk dapat mengetahui perihal nilai-nilai terhadap prosedur hukum maupun substansinya.

E. Metode Penelitian

Sebelum membicarakan metode penelitian terlebih dulu perlu di sajikan beberapa konsep yang berkaitan dengan dengan penelitian ini sebagai berikut :

- a. Pemberdayaan adalah suatu proses menuju berdaya atau proses untuk memperoleh daya atau kekuatan atau kemampuan, dan atau proses pemberian daya atau kekuatan atau kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Ambar Teguh Sulistiyani, *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*, Gava Media, Yogyakarta, 2004, hal.77. Bandingkan dengan definisi yang diberikan oleh A.M.W. Pranarka Vidhyandika M, pemberdayaan yaitu pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap “proses dan hasil pembangunan. A.M.W. Pranarka Vidhyandika M “Pemberdayaan (*empowerment*)”, op.cit, hal.63. Dalam litelatur lainnya,

- b. Masyarakat pesisir adalah kelompok orang yang tinggal di daerah pantai atau pesisir dan laut yang sumber kehidupan perekonomiannya bergantung secara langsung kepada pemanfaatan sumber daya laut dan atau barang dan jasa lainnya baik yang terkait dengan sumber daya laut maupun bukan.¹⁰⁸
- c. Pelestarian fungsi lingkungan pesisir adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.¹⁰⁹

pemberdayaan masyarakat merupakan upaya sadar untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki sendiri oleh masyarakat. Jadi pendekatan pemberdayaan masyarakat titik beratnya adalah pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka sendiri. Dalam hal ini individu bukan merupakan onyek melainkan subyek pelaku pembangunan yang ikut menentukan masa depan dan kehidupan masyarakat secara umum. Lucie Setiana, *Teknik Penyuluhan Dan Pemberdayaan Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hal.6.

¹⁰⁸ Arie D.D.Djoekardi, "Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Melalui Penguatan Inisiatif Lokal", op.cit, hal.2.

¹⁰⁹ Pasal 1 butir 5 UUPLH. Jika dilihat kata pelestarian mengandung arti proses kerja melestarikan sesuatu. J.S. Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hal.817. Dalam buku "Hukum Tata Lingkungan" yang ditulis oleh Koesnadi Hardjosoemantri, kata "pelestarian" mengandung makna tercapainya kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang serta peningkatan kemampuan tersebut. Pelestarian berasal dari kata "lestari" yang mempunyai makna langgeng, tidak boleh berubah. Apabila kata "lestari" ini dikaitkan kepada lingkungan, maka berarti lingkungan itu tidak boleh berubah, tetap dalam keadaan aslinya. Padahal jika dikaitkan dengan pembangunan yang berarti selalu terjadi perubahan yaitu membangun ke arah sesuatu taraf yang lebih baik, maka seolah-olah antara lingkungan dan pembangunan merupakan dua hal yang bertentangan. Dengan demikian, yang dilestarikan bukanlah lingkungan *an sich*, akan tetapi kemampuan atau fungsi lingkungan hidup. Kemampuan atau fungsi lingkungan yang serasi dan seimbang inilah yang perlu dilestarikan sehingga setiap perubahan yang diadakan selalu disertai dengan upaya mencapai keserasian dan keseimbangan lingkungan pada tingkat yang baru. Istilah pelestarian fungsi lingkungan yang serasi dan seimbang membawa kepada keserasian antara pembangunan dan lingkungan, sehingga kedua pengertian tersebut (pembangunan dan lingkungan) tidak dipertentangkan satu dengan yang lain. Adapun pelestarian lingkungan yang bermakna melestarikan lingkungan *an sich*, digunakan dalam rangka kawasan pelestarian alam dan kawasan suaka alam. Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Edisi ke-7 Cetakan ke-17, Yogyakarta, 1999, hal.89-90. Sedangkan definisi daya dukung dan daya tampung lingkungan dapat dilihat dalam Pasal 1 Butir 6 dan 8 UUPLH.

- d. Lingkungan pesisir adalah lingkungan perairan pantai, lingkungan pantai itu sendiri dan lingkungan daratan pantai..¹¹⁰

1. Pendekatan

Penelitian ini adalah penelitian naturalistik atau penelitian kualitatif.¹¹¹

Dalam penelitian ini, peneliti mengamati masyarakat pesisir dalam lingkungan

¹¹⁰ Berdasarkan *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, lingkungan pesisir adalah daerah sekitar pantai (laut).Ibid, hal. 1052. Definisi lingkungan pesisir disebagian litelatur sama pengertiannya dengan wilayah pesisir. Secara yuridis definisi wilayah pesisir dapat dilihat dalam Bab II Butir 1 Kepmen Kelautan Dan Perikanan No. 34 tahun 2002 tentang Pedoman Umum Penataan Ruang Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil. Wilayah pesisir adalah daerah pertemuan antara darat dan laut : kearah darat wilayah pesisir meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut, dan perembesan air asin ; sedangkan kearah laut mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan karena kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran, sedangkan menurut Soegiarto dalam bukunya Rokhmin Dahuri dkk, definisi wilayah pesisir yang digunakan oleh Indonesia adalah daerah pertemuan antara darat dan laut; ke arah darat wilayah pesisir melliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air, yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin; sedangkan ke arah laut wilayah pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran, sedangkan definisi wilayah pesisir menurut masyarakat internasional adalah wilayah peralihan antara laut dan daratan, ke arah darat mencakup daerah yang masih terkena pengaruh percikan air laut / pasang surut dan ke arah laut meliputi daerah paparan benua (*continental shelf*). Rokhmin Dahuri, dkk, *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hal.8.

¹¹¹ Disebut naturalistik karena situasi lapangan penelitian bersifat natural atau wajar, sebagaimana adanya, tanpa dimanipulasi, diatur dengan eksperimen atau test. Disebut kualitatif karena sifat data yang dikumpulkan bercorak kualitatif yaitu tidak menggunakan alat-alat pengukur. Data penelitian naturalistik kebanyakan diperoleh dari sumber manusia melalui observasi dan wawancara, namun data dari sumber non manuia seperti dokumen, foto, dan bahan statistik juga perlu diperhatikan. S.Nasution, *Metodologi Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996, hal.18. Penelitian kualitatif mencoba menjelaskan “sepotong episode kehidupan” yang didokumentasikan dalam bahasa aslinya secara cermat bagaimana manusia merasa, apa yang mereka tahu, bagaimana caranya mereka tahu, serta kepercayaan, persepsi dan pengertian mereka. Data yang dikumpulkan bersifat deskriptif dalam bentuk kata-kata atau gambar. Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2004, hal. 128.

hidupnya, berinteraksi dengan masyarakat pesisir, dan berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka tentang dunia sekitarnya. Untuk itu, peneliti turun ke lapangan dan berada di sana dalam waktu yang cukup lama. Dalam penelitian ini, peneliti mencoba mencari dan menemukan suatu teori berdasarkan data yang dikumpulkan.¹¹² Oleh karena itu, sifat dari penelitian naturalistik adalah induktif.

Penelitian ini adalah *socio-legal research*¹¹³ yaitu mengkaji perilaku masyarakat¹¹⁴ dalam memahami dan menerapkan hukum yang berkaitan

¹¹² Suatu teori muncul berdasarkan data yang ada, bukan dibuat sebelumnya. Untuk itu pengumpulan data dilakukan dengan metode hermeneutik dan dialektik yang difokuskan pada konstruksi, rekonstruksi dan elaborasi suatu proses sosial. Metode rekonstruksi dilakukan melalui identifikasi kebenaran atau konstruksi pendapat dari orang perorangan, sedangkan metode elaborasi mencoba untuk membandingkan dan menyilangkan pendapat dari orang-perorang yang diperoleh melalui metode pertama untuk memperoleh suatu konsensus kebenaran yang disepakati bersama. Dengan demikian, hasil akhir dari suatu kebenaran merupakan perpaduan pendapat yang bersifat reflektif, subyektif dan spesifik mengenai hal-hal tertentu. Mohammad Muslih, *Filsafat Ilmu, Kajian Atas Asumsi Dasar, Paradigma Dan Kerangka Teori Ilmu Pengetahuan*, Belukar, Yogyakarta, 2004, hal.101.

¹¹³ Ciri dari studi sosial adalah hukum tidak dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang mandiri tetapi sebagai suatu institusi sosial yang dikaitkan secara riil dengan variable-variabel sosial yang lain. Hukum adalah gejala masyarakat dapat merupakan variabel penyebab (*independent variable*) yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial atau dapat juga hukum merupakan variabel akibat (*dependent variable*) yang timbul sebagai hasil akhir dari berbagai kekuatan dalam proses sosial. Dengan demikian, penelitian hukum yang sosiologis menitik beratkan pada langkah-langkah observasi dan analisis yang bersifat empiris-kuantitatif. Lihat pembahasan selanjutnya dalam Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994 hal 34-35.

¹¹⁴ Menurut Weber, sosiologi ialah ilmu yang ingin memahami tindakan sosial dengan menginterpretasikannya dan dengan demikian ingin menjelaskannya menurut sebabnya. L. Laeyendecker, *Tata, Perubahan, Dan Ketimpangan, Suatu Pengantar Sejarah Sosiologi*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hal.317, lebih lanjut, menurut Weber, sosiologi haruslah merupakan sosiologi yang mampu menafsirkan pemahaman arti terdalam dari pola tingkah laku sosial. Alvin S. Johnson, *Sosiologi Hukum*, Rineka Cipta, 1994,hal.40. Selo Soemardjan dan Soelaeman Soemardi, memberikan definisi sosiologi adalah ilmu yang mempelajari struktur sosial dan proses sosial termasuk perubahan-perubahan sosial. Soedjono.D, *Sosiologi Untuk Ilmu Hukum*, Tarsito, Bandung, 1982, hal.13. Dalam konteks hukum, maka pengertian sosiologi hukum menurut Sudjono Dirdjosisworo adalah ilmu pengetahuan hukum yang menekankan pada studi dan analisis secara empiris terhadap

dengan pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Jadi dalam hal ini, peneliti harus memasuki alam pikiran masyarakat pesisir dan mencoba memahami makna simbolis dari alam kebudayaannya. Dengan demikian, obyek yang menjadi penelitian dalam ilmu sosial bukanlah suatu *objectivity* yang boleh dan gampang didefinisikan berdasarkan parameter para peneliti melainkan suatu *objectivity subjectivied* yang harus didefinisikan sendiri oleh para warga masyarakat pemilik dunia kesadaran simbolisme yang telah dijadikan obyek penelitian dan tidak oleh para peneliti yang datang dari dunia kesadaran simbolisme yang lain dan berbeda. Jadi, kajiannya adalah *in depth* yang menulik ke alam simbolisme penuh makna yang dianut dan dipahami para pelaku sosial.¹¹⁵

Konsep hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahwa hukum merupakan perwujudan makna-makna simbolik para pelaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi antara mereka.

Untuk memahami realitas sosial yang dikonstruksi oleh masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, maka paradigma konstruktivisme digunakan dalam penelitian ini.¹¹⁶ Menurut paradigma ini, realitas sosial merupakan konstruksi sosial yang diciptakan

hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya. Sudjono Dirdjosisworo, Sosiologi Hukum, Studi Tentang Perubahan Hukum Dan Sosial, CV. Rajawali, Jakarta, 1983, hal.XI

¹¹⁵ Soetandya Wignjosoebroto, "Fenomena CQ Realitas Sosial Sebagai Objek Kajian Ilmu (Sains) Sosial", op.cit, hal, 22.

¹¹⁶ Dalam konstruktivisme diperlukan adanya intensitas interaksi antara peneliti dan obyek yang dicermati sehingga akan berpengaruh pada nilai-nilai yang dianut, etika, akumulasi pengetahuan, model pengetahuan dan diskusi ilmiah. Mohammad Muslih, op.cit, hal.101.

oleh individu. Individu menjadi penentu dalam dunia sosial yang dikonstruksi berdasarkan kehendaknya. Lebih lanjut, Max Weber melihat realitas sosial sebagai perilaku sosial yang memiliki makna subyektif. Oleh karena itu, perilaku memiliki tujuan dan motivasi,¹¹⁷ sedangkan menurut Berger, manusia dipandang sebagai pencipta kenyataan sosial yang objektif melalui proses eksternalisasi, sebaliknya kenyataan objektif mempengaruhi kembali manusia melalui proses internalisasi yang mencerminkan kenyataan subyektif.¹¹⁸

Penelitian hukum normatif dalam bentuk penelitian inventarisasi hukum positif¹¹⁹ dan penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal¹²⁰ digunakan dalam penelitian ini. Penelitian inventarisasi hukum

¹¹⁷Lebih lanjut Berger dan Luckmann mengatakan bahwa “realitas sosial terdiri dari tiga macam yaitu realitas objektif, simbolik dan subyektif. Realitas objektif terbentuk dari pengalaman di dunia objektif yang berada di luar diri individu dan realita itu dianggap sebagai suatu kenyataan. Realitas simbolik merupakan ekspresi simbolik dari realitas objektif dalam berbagai bentuk, sedangkan realitas subyektif adalah realitas yang terbentuk sebagai proses penyerapan kembali realitas obyektif dan simbolik ke dalam individu melalui proses internalisasi. Basrowi dan Sukidin, op.cit, hal.194-195.

¹¹⁸ Ibid, hal.201.

¹¹⁹Ada tiga kegiatan pokok dalam melakukan inventarisasi hukum positif, yaitu: pertama, penetapan kriteria identifikasi untuk menyeleksi norma-norma yang dimasukkan sebagai norma hukum positif dan norma-norma yang dianggap sebagai norma sosial yang bukan hukum; kedua, pengumpulan norma-norma yang sudah diidentifikasi sebagai norma hukum tersebut; ketiga pengorganisasian norma-norma yang sudah diidentifikasi dan dikumpulkan itu ke dalam suatu sistem yang komprehensif. Ronny, Hanitijo Soemitro *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, op.cit, hal.13.

¹²⁰Tujuan penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal adalah untuk mengungkapkan kenyataan sampai sejauhmanakah suatu perundang-undangan yang sederajat dan termasuk bidang yang sama serasi secara vertikal atau serasi secara horizontal. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal adalah penelitian terhadap perundang-undangan derajatnya berbeda-beda yang mengatur bidang yang sama atau perundang-undangan suatu bidang hukum tertentu dalam perspektif hierarkisnya. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal ini dilakukan untuk mengkaji apakah peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang tertentu tidak saling bertentangan apabila dilihat dari sudut hierarki perundang-undangan. Sedangkan penelitian terhadap taraf sinkronisasi horizontal dilakukan dengan meneliti perundang-undangan yang sederajat pada posisi yang sejajar atau meneliti sampai sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan

positif digunakan untuk mengetahui hukum positif apa saja yang terkait dengan pembahasan pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, sedangkan penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal dimaksudkan untuk pencarian norma-norma hukum positif hingga menemukan keteraturan-keteraturan empiris.

2. Pemilihan “Sosial Setting”

Penelitian ini dilakukan di kedua kecamatan pesisir Kota Cirebon dengan sampling enam kelurahan yaitu Kelurahan Kasepuhan, Lemah Wungkuk, Panjunan dan Pegambiran yang termasuk ke dalam Kecamatan Lemahwungkuk serta Kelurahan Kebon Baru dan Keseden yang termasuk dalam Kecamatan Kejaksan. Pemilihan lokasi ini, dikarenakan keenam kelurahan tersebut merupakan wilayah pesisir yang ada di Kota Cirebon dan sebagian masyarakatnya memanfaatkan wilayah pesisir sebagai sumber penghidupan yaitu sebagai petani tambak dan nelayan. Di sisi lain, keenam kelurahan tersebut secara fisik memiliki permasalahan lingkungan pantai yang cukup mendasar seperti terjadinya abrasi, pencemaran, tanah timbul, ketersediaan air bersih, dan lain sebagainya. Selain itu, kedua kecamatan pesisir tersebut merupakan lokasi yang menjadi sasaran pelaksanaan

yang mengatur pelbagai bidang yang mempunyai hubungan fungsional adalah konsisten. Ibid, hal.26-31. Bandingkan dengan Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* op.cit, hal.256 dan Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, op.cit, hal.19-23.

kegiatan Program Warga Madani yang dilakukan oleh KLH dan kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria Kota Cirebon yang dilakukan oleh KPLH Kota Cirebon.

3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini ada dua jenis data kualitatif yang hendak dikumpulkan yaitu data primer¹²¹ dan data sekunder¹²² berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.¹²³ Data primer diperoleh dari Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon dan masyarakat pesisir di keenam kelurahan wilayah pesisir Kota Cirebon serta aparat pemerintah yang terkait sebagai informannya.¹²⁴

Data sekunder berupa bahan hukum primer yang digunakan adalah :

1. Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya
2. Undang-Undang RI No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang

¹²¹ Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat. Ronny Handitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* op.cit, hal. 52.

¹²² Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Ibid.

¹²³ Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer. Ibid, hal. 53. Selanjutnya menurut Prof. Soetandyo W, bahan hukum sekunder ini berguna untuk dirujuk pertama-tama sebagai sumber guna meningkatkan mutu interpretasi atas hukum positif yang berlaku selain berguna untuk mengembangkan hukum sebagai suatu sistem normatif yang komprehensif dan tuntas, Soetandyo Wignyosoebroto, op.cit, hal.8. Sedangkan bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* op.cit, hal.53.

¹²⁴ Data penelitian naturalistik kebanyakan diperoleh dari sumber manusia melalui observasi dan wawancara, namun data dari sumber non manusia seperti dokumen, foto, dan bahan statistik juga akan diperhatikan. S.Nasution, op.cit, hal.89.

3. Undang-Undang RI No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
4. Undang-Undang RI No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
5. Undang-Undang RI No.31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
6. Peraturan Pemerintah RI No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang
7. Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan/Atau Perusakan Laut
8. Peraturan Pemerintah RI No. 141 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah No.15 Tahun 2000 tentang Usaha Perikanan
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan.
- 10.Keputusan Presiden RI No.32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung
- 11.Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI No. KEP-45/MENLH/11/1996 tentang Program Pantai Lestari
- 12.Kepmen Kelautan Dan Perikanan RI No.58 Tahun 2001 tentang Tatacara Pelaksanaan Sistem Pengawasan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumberdaya Kelautan Dan Perikanan

13. Kepmen Kelautan Dan Perikanan RI No.10 Tahun 2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu
14. Kepmen Kelautan Dan Perikanan RI No. 34 Tahun 2002 tentang Pedoman Penataan Ruang Pesisir, Laut, Dan Pulau-Pulau Kecil
15. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat
16. Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon No. 07 Tahun 1987 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon

Data sekunder berupa bahan hukum sekunder adalah buku-buku, jurnal, karya akademik berupa laporan-laporan penelitian dan literatur lainnya yang berkaitan dengan pembahasan mengenai pemberdayaan hukum dan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir sedangkan bahan hukum tersier adalah kamus lingkungan dan kamus bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data untuk data primer dilakukan dengan dua cara yaitu pengamatan dan wawancara. Pengamatan atau observasi¹²⁵

¹²⁵ Teknik pengumpulan data melalui metode observasi merupakan teknik yang cenderung digunakan dalam paradigma definisi sosial. Metode tersebut digunakan untuk dapat memahami realitas *intrasubjective* dan *intersubjective* dari tindakan sosial dan interaksi sosial. Paradigma definisi sosial sangat tertarik kepada tindakan manusia yang spontan dan sikap yang wajar. Dengan demikian, melalui penggunaan metode observasi dapat

dilakukan untuk mengamati tempat, kegiatan dan aspek perilaku atau tindakan warga di keenam kelurahan wilayah pesisir Kota Cirebon dengan bentuk pengamatan (partisipasi) tidak terlibat, peneliti tidak beralih menjadi anggota kelompok yang diamati. Dalam melakukan pengamatan, peneliti mencatat informasi yang didapat dan mengamati suatu kejadian atau peristiwa yang terjadi di lokasi secara seksama. Langkah kongkret dalam melakukan pengamatan adalah peneliti mengamati langsung lokasi pesisir yang telah mengalami degradasi dan mengamati lokasi pesisir lainnya yang telah diupayakan pelestariannya melalui penanaman pohon mangrove kembali. Selain itu, peneliti mengamati perilaku dan interaksi antara anggota kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon dalam melakukan upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir di daerahnya.

Wawancara¹²⁶ dilakukan dengan informan yaitu ketua dan anggota Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon, Anggota Dewan Presidium *Environmental Parliament Watch* Kota Cirebon serta masyarakat pesisir di kedua kecamatan wilayah pesisir Kota Cirebon. Selain itu, wawancara dilakukan pula dengan aparat pemerintah yang terkait seperti

disimpulkan hal-hal yang bersifat *intrasubjective* dan *intersubjective* yang timbul dari tindakan aktor yang diamati. Metode observasi juga didukung dalam teori interaksi simbolik. Metode observasi tersebut digunakan guna mengamati proses pemikiran kreatif yang tidak kelihatan dan berlangsung di dalam pemikiran manusia. Tipe teknik observasi yang digunakan dalam teori interaksionis simbolik adalah *participant observation* yaitu peneliti tidak memberitahukan maksudnya kepada kelompok yang diselidikinya. George Ritzer, hal. 73-74.

¹²⁶ Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Menurut Lincoln dan Guba, maksud mengadakan wawancara adalah mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain kebulatan. Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 1999, hal.135.

Kementerian Lingkungan Hidup, Departemen Kelautan dan Perikanan, Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon, Pemda Kota Cirebon, dan pihak akademis seperti Pembantu Ketua IV STAIN Cirebon serta MAHAPEKA STAIN Cirebon. Wawancara dilakukan secara tidak terarah (*non-directive interview*) di mana seluruh wawancara tidak didasarkan pada suatu sistem atau daftar pertanyaan yang telah disusun lebih dahulu. Dalam hal ini peneliti tidak memberikan pengarahan tetapi diserahkan pada yang diwawancarai untuk memberikan penjelasan menurut kemauannya sendiri.¹²⁷ Tujuannya adalah untuk memperoleh keterangan yang rinci dan mendalam mengenai permasalahan pemberdayaan dan partisipasi masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Wawancara terarah (*directive interview*) dilakukan setelah peneliti memperoleh sejumlah keterangan dari responden. Wawancara terarah disusun berdasarkan informasi yang telah disampaikan oleh responden pada waktu wawancara tidak terarah.¹²⁸

¹²⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, op.cit hal.60. penelitian kualitatif berusaha mengetahui bagaimana responden memandang dunia dari segi perspektifnya, menurut pikiran dan perasaannya. Informasi demikian disebut informasi "*emic*". Bahan "*emic*" adalah bahan mentah yang harus diolah oleh peneliti yang nantinya akan menjadi bahan ilustrasi dalam tesisnya dan selanjutnya sebagai bahan lampiran. Lihat lebih lanjut, S. Nasution, op.cit, hal.71-72.

¹²⁸ Wawancara dilakukan dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman wawancara dengan masih dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara. Ibid, hal. 107.

Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan *purposive sampling*¹²⁹ yaitu pemilihan informan didasarkan pada ciri-ciri, karakteristik dan tujuan tertentu dan dilakukan terus menerus sepanjang penelitian. Penelusuran data dilakukan dengan menggunakan teknik *snowball* (teknik bola salju) atau sistem “alur maju bertahap”, yakni dimulai dengan menetapkan seorang informan awal lalu kemudian bergulir dan bertambah terus mengikuti arah dan perkembangan data dan akan berhenti bilamana terlihat adanya indikasi sudah tidak muncul lagi informan baru,¹³⁰ sedangkan instrumen penelitian adalah peneliti sendiri.¹³¹

Sedangkan teknik pengumpulan data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dilakukan melalui studi pustaka.¹³² Studi pustaka dilakukan dengan cara mencari, mempelajari dan menelaah berbagai dokumen dan bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

¹²⁹ Metode naturalistik tidak menggunakan sampling random atau acakan dan tidak menggunakan populasi atau sampel yang banyak. Sampelnya biasanya sedikit dan dipilih menurut tujuan (purpose) penelitian. S. Nasution, op.cit, hal.11.

¹³⁰ Ronny Hanitijo, op.cit, hal 51. lebih lanjut baca S. Nasution, op.cit, hal.29.

¹³¹ Salah satu ciri utama penelitian kualitatif adalah orang sebagai alat yang mengumpulkan data. Sebagai instrumen penelitian, peneliti melakukan pengamatan berperan serta, wawancara mendalam, pengumpulan dokumen, foto dan sebagainya. Dalam hal ini, peneliti berhubungan dengan orang-orang baik secara perorangan maupun secara kelompok atau masyarakat. Peneliti mengamati dan menghayati norma-norma, nilai-nilai, adat istiadat subyek penelitian. Lexy J. Moleong, op.cit, hal.91-92.

¹³² Metode penelusuran sumber di perpustakaan untuk menemukan data, informasi dan pengetahuan terolah disebut penelitian kepustakaan. Soetandyo Wignjosoebroto, *Keragaman dalam Konsep Hukum, Tipe Kajian, dan Metode Penelitiannya* op.cit. hal.141.

5. Teknik Pengecekan Kesahihan Data

Teknik pengecekan keabsahan data dan informasi dalam penelitian ini menggunakan triangulasi¹³³ dengan sumber, metode dan teori. Tujuan triangulasi adalah mencheck kebenaran data dan informasi tertentu dengan membandingkannya dengan data dan informasi yang telah diperoleh dari sumber lain, pada berbagai fase penelitian lapangan, dan pada waktu yang berlainan dengan metode yang berlainan pula.¹³⁴

Penggunaan triangulasi dengan sumber dimaksudkan untuk membandingkan dan mengecek baik derajat keterpercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu, sumber, tempat, orang, dan alat yang berbeda dalam metode kualitatif.¹³⁵ Metode triangulasi digunakan dengan strategi pengecekan derajat keterpercayaan penemuan hasil penelitian dengan beberapa teknik pengumpulan data dan pengecekan derajat keterpercayaan

¹³³ Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Lexy J. Moleong, op.cit, hal.178. Selain untuk pengecekan keabsahan data, triangulasi dilakukan juga untuk menyelidiki validitas tafsiran peneliti mengenai data yang diperoleh. Istilah triangulasi berasal dari navigasi dan survey tanah dalam pembuatan peta. Lokasi suatu titik hanya dapat dipastikan bila diketahui posisinya terhadap dua titik lain. Demikian pula halnya dalam penelitian naturalistik. Bila data berasal hanya dari satu sumber, maka kebenarannya belum dapat dipercaya, akan tetapi bila dua sumber atau lebih menyatakan hal yang sama, maka tingkat kebenarannya akan lebih tinggi. S. Nasution, op.cit, hal. 115-116.

¹³⁴ Ibid, hal, 115.

¹³⁵ Lexy.J. Moleong, op.cit, hal. 178. Triangulasi data dilakukan dengan jalan: (a) membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara, (b) membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi, (c) membandingkan apa yang dikatakan orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu, (d) membandingkan keadaan dan prespektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan sesuai kualifikasi tertentu, dan (e) membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen.

beberapa sumber data dengan metode yang sama.¹³⁶ Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti memadukan metode observasi partisipasi, wawancara dan dokumen. Selain itu, digunakan pula triangulasi dengan teori untuk mengecek derajat keterpercayaan suatu fakta tertentu dengan menggunakan beberapa teori atau lebih dari satu teori sebagai pembanding yang dapat dilakukan secara induktif atau secara logika.¹³⁷ Disiplin ilmu yang digunakan sebagai pembanding dalam penelitian ini adalah ilmu hukum, ilmu sosial dan ilmu lingkungan.

6. Analisis Data

Pengertian analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Menurut Lincoln dan Guba, triangulasi teori digunakan berdasarkan anggapan bahwa fakta tertentu tidak dapat diperiksa derajat kepercayaannya dengan satu atau lebih teori. Di pihak lain Patton berpendapat lain, yaitu bahwa hal itu dapat dilaksanakan dan hal itu dinamakannya penjelasan banding (*rival explanations*). Ibid. Pengertian teori adalah seperangkat dugaan yang abstrak dan logis yang mencoba untuk menjelaskan hubungan antar fenomena dan menekankan bahwa hal itu meliputi delapan struktural elemen yaitu paradigma (cara pandang); seperangkap konsep; pernyataan-pernyataan (aksioma, dalil dan hipotesis) yang menitik beratkan pada hubungan logika antar konsep; kumpulan variabel dan indeks yang dikerjakan; metodologi yang dirancang untuk menguji kemungkinan hubungan; analisis data; penafsiran data; dan evaluasi teori yang mengacu pada elemen di atas. C. Graham Kinloch, *Perkembangan Dan Paradigma Utama Teori Sosiologi*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2005, hal.29-30.

disarankan oleh data.¹³⁸ Jadi, analisis data berarti mencoba memahami makna data dan mendapatkan maknanya.

Dalam penelitian ini, data yang telah diperoleh dianalisis melalui analisis kualitatif¹³⁹ melalui tiga alur kegiatan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan / verifikasi.¹⁴⁰

Alur yang pertama adalah reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Dengan kata lain reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa hingga simpulan-simpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.¹⁴¹ Pengorganisasian

¹³⁸ Definisi tersebut merupakan penggabungan definisi dari Patton dan Bogdan-Taylor. Definisi analisis data yang diberikan oleh Patton lebih menitik beratkan pada pengorganisasian data. Analisis data menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Sedangkan menurut Bogdan dan Taylor analisis data adalah proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis (ide) seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan hipotesis itu. Dengan semikian definisi analisis data menurut Bogdan dan Taylor lebih menitik beratkan pada maksud dan tujuan analisis data. Lexy J.Moleong, op.cit, hal. 103. Definisi lainnya mengenai analisis data adalah proses menyusun, mengkategorikan data, mencari pola atau thema, dengan maksud untuk memahami maknanya. S.Nasution, op.cit, hal.142.

¹³⁹ Analisis kualitatif dilakukan pada data yang tidak bisa dihitung, bersifat monografis atau berwujud kasus-kasus sehingga tidak bisa disusun ke dalam suatu struktur klasifikatoris. Obyek penelitiannya dipelajari secara utuh dan sepanjang itu mengenai manusia. Rianto Adi, lo.cit.

¹⁴⁰ Matthew B.Miles dan A.Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, UI-Press, Jakarta, 1992, hal.16-20.

¹⁴¹ Ibid. Dalam buku Metode Penelitian Kualitatif yang ditulis oleh Lexy J.Moleong, sebelum melakukan reduksi data maka yang perlu dilakukan adalah kegiatan mengorganisasikan data yang terkumpul seperti catatan lapangan, komentar peneliti, gambar, foto, dokumen dan lain sebagainya. Berdasarkan data yang ada kemudian peneliti mengatur, mengurutkan,

dan pengelompokan data tersebut bertujuan untuk menemukan teori dari data. Data yang direduksi akan memberikan gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan, juga mempermudah peneliti untuk mencari kembali data yang diperoleh bila diperlukan.¹⁴² Dengan demikian, proses reduksi dilakukan sejak mulai diperoleh data pada awal penelitian dan berlanjut terus sepanjang penelitian hingga laporan akhir. Alur yang kedua adalah penyajian data. Penyajian merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan simpulan dan pengambilan tindakan,¹⁴³ sedangkan alur yang ketiga adalah menarik simpulan/verifikasi. Simpulan-simpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung karena kesimpulan itu pada mulanya masih sangat tentatif, kabur, diragukan akan tetapi dengan bertambahnya data, maka simpulan akan lebih terfokus.¹⁴⁴

Ketiga alur itu merupakan kegiatan yang saling berhubungan dan berlangsung terus pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data atau selama penelitian dilakukan. Berikut ini gambar mengenai ketiga alur kegiatan analisis tersebut :¹⁴⁵

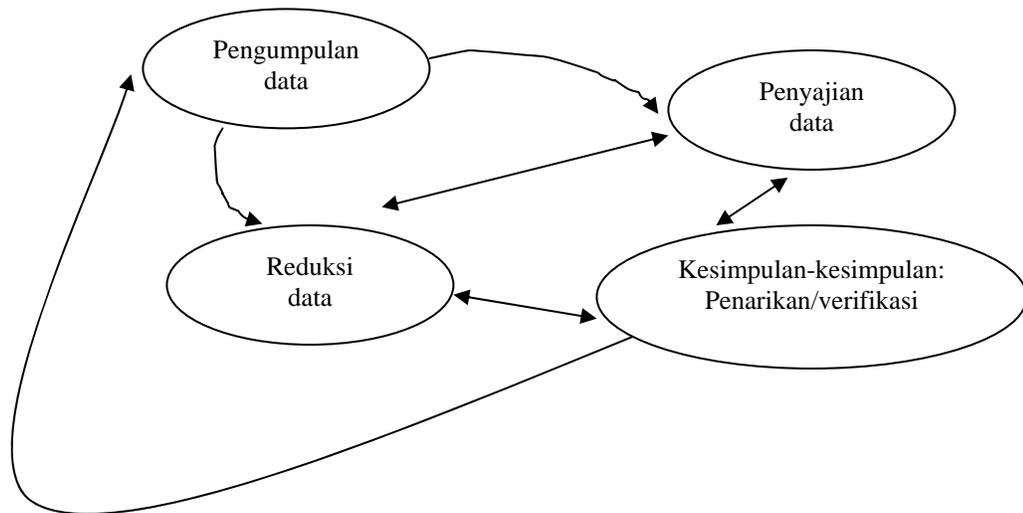
mengelompokkan, memberi kode dan mengkategorikannya.Reduksi data dilakukan dengan jalan membuat abstraksi.Lexy J.Moleong, op.cit, hal.190.

¹⁴² S.Nasution, op.cit, hal.129.

¹⁴³ Matthew B.Miles dan A.Michael Huberman, op.cit, hal.17.

¹⁴⁴ Ibid, hal.19. Bandingkan dengan S.Nasution, op.cit, hal.130.

¹⁴⁵ Matthew B.Miles dan A.Michael Huberman, op.cit, hal.20.



Berdasarkan gambar tersebut, tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data merupakan proses siklus dan interaktif. Peneliti bergerak di antara empat sumbu kumparan selama pengumpulan data, selanjutnya bergerak bolak-balik di antara kegiatan reduksi, penyajian dan penarikan simpulan /verifikasi selama sisa waktu penelitian.

Jadi analisis merupakan kegiatan yang kontinu dari awal sampai akhir penelitian. Analisis data ini bersifat terbuka. Terbuka bagi perubahan, perbaikan, dan penyempurnaan berdasarkan data baru yang masuk.¹⁴⁶

Analisis penelitian terhadap taraf sinkronisasi dari peraturan perundang-undangan secara vertikal dilakukan dengan mengambil beberapa asas dari perundang-undangan yang digunakan, sedangkan penelitian taraf

¹⁴⁶ S. Nasution, loc.cit.

sinkronisasi secara horizontal analisis dilakukan dengan menetapkan bidang yang akan diteliti terlebih dahulu yaitu pemberdayaan dan partisipasi masyarakat. Kemudian barulah dicari peraturan perundang-undangan yang sederajat yang mengatur pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Setelah peraturan perundang-undangan diklasifikasi barulah dianalisis. Dari hasil analisis akan diketahui sampai sejauh manakah taraf sinkronisasi secara horizontal dari pelbagai macam peraturan perundang-undangan yang mengatur pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Selain itu, ada kemungkinan ditemukan kelemahan dari suatu peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, peneliti akan dapat membuat rekomendasi untuk melengkapi kekurangan-kekurangan, penyimpangan atau tumpang tindih kewenangan yang ada dalam peraturan perundang-undangan.¹⁴⁷

Kemudian, hasil penelitian akan dijabarkan secara deskriptif analisis¹⁴⁸ yaitu dengan menggambarkan dan menguraikan upaya pemberdayaan hukum dan pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Metoda Deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian. Lihat Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 18.

F. Sistematika dan Pertanggungjawaban Penulisan

Fokus pembahasan dalam disertasi ini adalah fungsi hukum dalam meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir melalui upaya pemberdayaan masyarakatnya.

Dalam disertasi ini, pembahasan dibagi ke dalam lima bab. Bab I dari penelitian ini berisi pendahuluan yaitu mengulas secara umum kondisi dan permasalahan masyarakat dan lingkungan pesisir di Indonesia serta permasalahan yang berkaitan dengan aturan kebijakan pengelolaan lingkungan pesisir. Kemudian mengidentifikasi masalah yang berkaitan dengan fungsi hukum dan pemberdayaan masyarakat, menetapkan tujuan penelitian dan kegunaan penelitian. Selanjutnya diuraikan kerangka analitis yang dipergunakan untuk memecahkan berbagai persoalan yang muncul dari pelaksanaan fungsi hukum dan proses pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup dengan menggunakan paradigma konstruktivisme. Penelitian disertasi ini menggunakan metode penelitian naturalistik atau kualitatif dengan pendekatan sosio-legal research.

Bab II membahas mengenai fungsi hukum, pemberdayaan masyarakat, dan pelestarian fungsi lingkungan hidup secara teoritis. Bab ini terbagi ke dalam dua subbab yaitu pertama, fungsi hukum dalam meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup dan kedua membahas pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian

fungsi lingkungan pesisir. Pada bab dua ini menjelaskan mengenai fungsi dan tujuan hukum dalam masyarakat, dalam hal ini hukum harus dapat berfungsi meningkatkan kesadaran masyarakat dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup. Dalam hal ini, hukum diharapkan dapat berfungsi merekayasa masyarakat agar sadar dan bertingkah laku ramah lingkungan. Untuk melihat fungsi hukum tersebut maka dikaji pula mengenai kebijakan pembangunan berkelanjutan dan kebijakan pemerintah tentang pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup serta pengaturan hukum pelestarian fungsi lingkungan hidup dan peraturan yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat. Komunikasi hukum dan budaya hukum juga dijelaskan dalam penelitian ini karena kesadaran masyarakat dalam pelestarian lingkungan hidup sangat ditentukan oleh komunikasi hukum dan budaya hukum yaitu proses interaksi antara norma-norma yang ada dengan masyarakat yang menjadi sasaran keberlakuan norma tersebut. Hukum dapat berfungsi jika masyarakatnya berdaya. Oleh karena itu, pengalihan daya atau kekuatan dalam kelompok masyarakat sangat penting agar masyarakat menjadi berdaya. Dalam bab ini pembahasan diakhiri dengan menjelaskan peran manusia dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup. Mengingat manusia memegang peranan yang lebih dominan dalam interaksi dengan lingkungan hidup dibandingkan dengan unsur-unsur lingkungan hidup yang lainnya maka

manusia mempunyai potensi sebagai perusak lingkungan hidup atau pelestari lingkungan hidup.

Pembahasan dalam Bab III memotret kondisi dan upaya pemberdayaan masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Sub bahasan pertama mendeskripsikan wilayah pesisir Kota Cirebon, dengan menggambarkan kondisi sosial, ekonomi dan budaya masyarakat pesisir Kota Cirebon, sedangkan dalam subbab ketiga diuraikan mengenai pelaksanaan pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir di Kota Cirebon yang meliputi upaya pemberdayaan masyarakat pesisir yang dilakukan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon serta upaya masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir di dua kecamatan pesisir di Kota Cirebon yaitu Kecamatan Kejaksan dan Kecamatan Lemahwungkuk.

Bab IV menguraikan pemberdayaan sebagai upaya peningkatan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Dalam bab ini akan lebih difokuskan pada interaksi antara hukum yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan dengan masyarakat pesisir kota Cirebon. Bagaimanakah interpretasi masyarakat pesisir Kota Cirebon terhadap hukum yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Bagaimana penciptaan makna simbolik oleh masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam pelestarian lingkungan pesisir dan menganalisis interaksi simbolik antara pelaku pemberdayaan dengan masyarakat pesisir

Kota Cirebon sebagai subyek pemberdayaan. Kemudian dicari model alternatif pemberdayaan masyarakat pesisir yang lebih tepat dalam meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Pembahasan disertasi ini diakhiri dengan menyimpulkan hasil penelitian dan memberikan rekomendasi yang kesemuanya dituangkan dalam Bab V.

Bab II

KAJIAN TEORITIS FUNGSI HUKUM, PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN PELESTARIAN FUNGSI LINGKUNGAN HIDUP

A. Fungsi Hukum Dalam Meningkatkan Kesadaran Masyarakat Guna Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

1. Fungsi dan Tujuan Hukum Dalam Masyarakat

Hukum merupakan konstruksi manusia yang umumnya dimaknai sangat luas dari sekedar aturan tertentu atau norma di dalam masyarakat bahkan maknanya mencakup unsur terkecil dari kelompok masyarakat, sebagai norma dalam masyarakat¹⁴⁹ umumnya berisi petunjuk tingkah laku. Hukum juga dapat dipandang sebagai pencerminan dari kehendak manusia. Oleh karena itu, hukum seyogyanya mengandung rekaman ide-ide yang ada dalam masyarakat tempat dimana hukum itu dikonstruksi. Hukum dapat merupakan sarana yang mendorong terciptanya kehidupan sosial meskipun diakui bukan satu-satunya yang dapat mewujudkan hal itu. Mengapa demikian, hal itu disebabkan hukum dapat memberikan gambaran bagi hubungan-hubungan yang terjadi diantara anggota masyarakat, menentukan

¹⁴⁹ Norma menurut Parsons adalah suatu deskripsi tertulis mengenai suatu rangkaian perbuatan yang konkret dan yang dipandang sebagai suatu hal yang diinginkan beserta paksaan untuk mendorong agar perbuatan yang dikehendaki dapat dilaksanakan, sedangkan menurut Homans, suatu norma adalah suatu pernyataan (*statement*) yang dibuat oleh anggota-anggota suatu kelompok, tidak perlu seluruhnya, yang mengatakan bahwa para anggotanya seyogyanya dalam keadaan-keadaan tertentu bertingkah laku menurut cara yang tertentu. Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hal.76-77.

bagaimana hubungan-hubungan tersebut hendak dilakukan dan bagaimana akibatnya.¹⁵⁰

Untuk memahami fungsi hukum salah satunya dapat dikaji dari pengertian atau definisi tentang apa yang disebut hukum itu.¹⁵¹ Jika dikatakan hukum adalah perangkat kaidah-kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, maka salah satu fungsi hukum dapat dipandang sebagai sarana untuk melayani hubungan sesama anggota masyarakat sehingga diharapkan tercipta harmonisasi. Jadi, fungsi hukum tidak hanya bertujuan untuk menertibkan dan mengatur pergaulan manusia dalam masyarakat saja atau hanya menyelesaikan masalah-masalah yang timbul.¹⁵² Namun lebih dari sekedar hal di atas, hukum dapat pula menciptakan harmonisasi interaksi dalam masyarakat, sebagaimana dikatakan oleh Heukeun, bahwa hukum berkaitan dengan seluruh bidang pergaulan hidup masyarakat.¹⁵³

¹⁵⁰ Ibid, hal.10. Hukum dapat dipandang sebagai perangkat kaidah dan sebagai sikap tindak atau perilaku. Hukum sebagai perangkat kaidah yang bersifat idealistis artinya hukum merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas, sedangkan hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur (ajeg), hukum itu dilihat sebagai sikap tindak yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama dan mempunyai tujuan tertentu antara lain kedamaian, keserasian antara ketertiban dengan ketentraman atau antara disiplin dengan kebebasan. Soerjono Soekanto, *Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi*, Remadja Karya, Bandung, 1985, hal.1.

¹⁵¹ Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, Alumni, Bandung, 2000, hal.49.

¹⁵² R. Soeroso memandang bahwa fungsi hukum hanya bertujuan untuk mengatur dan menertibkan serta menyelesaikan masalah. R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hal.49.

¹⁵³ Y.Eko Budi Susilo, *Menuju Keselarasan Lingkungan, Memahami Sikap Teologis Manusia Terhadap Pencemaran Lingkungan*, Averroes Press, Malang, 2003, hal.63.

Ada beberapa pendapat yang menjelaskan tentang fungsi hukum¹⁵⁴ salah satunya hukum berfungsi sebagai alat pengatur hubungan masyarakat. Dalam hal ini, hukum merupakan petunjuk tentang apa yang harus dilakukan mana yang boleh dan tidak boleh dilakukan dengan harapan segala sesuatunya berjalan tertib dan teratur. Disini hukum mempunyai sifat yang imperatif. Fungsi lainnya hukum dapat dijadikan sarana untuk mewujudkan keadilan sosial, di sini hukum diharapkan dapat bermanfaat bagi kehidupan masyarakat. Hukum dapat juga berfungsi sebagai penggerak pembangunan yaitu dapat membawa masyarakat ke arah yang lebih maju.¹⁵⁵ Selain itu, kita dapat melihat fungsi hukum yang lain yaitu meningkatkan daya berfikir masyarakat menjadi semakin kritis. Artinya, masyarakat dituntut untuk mampu meningkatkan kepekaan dirinya terhadap realitas yang terus mengamali perubahan.

Kemudian, I.S. Susanto mengungkapkan fungsi primer dari hukum adalah :¹⁵⁶

1. Perlindungan. Hukum mempunyai fungsi untuk melindungi masyarakat dari ancaman bahaya dan tindakan-tindakan yang merugikan yang

¹⁵⁴ R. Soeroso, op.cit, hal.54-55.

¹⁵⁵ Berkaitan dengan hal tersebut, Mochtar Kusumaatmadja berpendapat bahwa fungsi hukum itu adalah merubah sikap tradisional masyarakat ke arah sikap yang modern. Hukum harus dapat membantu proses perubahan masyarakat. Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Lembaga Penelitian Hukum Dan Kriminologi Universitas Padjadjaran, Binacipta, Bandung, 1977, hal.11.

¹⁵⁶ I.S. Susanto, *Kejahatan Korporasi Di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Madya Dalam Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1999, hal.17-18.

datang dari sesamanya dan kelompok masyarakat, termasuk yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan (pemerintah dan negara) dan yang datang dari luar yang ditujukan terhadap fisik, jiwa, kesehatan, nilai-nilai dan hak-hak asasinya.

2. Keadilan. Fungsi lain dari hukum adalah menjaga, melindungi dan memberikan keadilan bagi seluruh rakyat.
3. Pembangunan. Hukum digunakan sebagai kendaraan baik dalam menentukan arah, tujuan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan secara adil. Penggunaan hukum dalam pembangunan guna mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia di segala aspek kehidupan seperti aspek ekonomi, sosial, politik, kultur dan spiritual.

sedangkan fungsi hukum dalam kehidupan masyarakat terutama di Indonesia menurut Sjachran Basah berfungsi secara ¹⁵⁷:

1. Direktif, sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara.
2. Integratif, sebagai pembina kesatuan bangsa.
3. Stabilitatif, sebagai pemeliharaan (termasuk kedalamnya hasil-hasil pembangunan) dan penjaga keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

¹⁵⁷ Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Armico, Bandung, 1986, hal.25.

4. Perfektif, sebagai penyempurna terhadap tindakan-tindakan administrasi negara, maupun sikap tindak warga dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
5. Korektif, baik terhadap warga negara maupun administrasi negara dalam mendapatkan keadilan.

Fungsi hukum sebagai suatu sistem menurut Darji Darmodihardjo dan Sidharta mempunyai berbagai fungsi yaitu: pertama, hukum berfungsi sebagai kontrol sosial (*social control*). Dalam hal ini, hukum memuat norma-norma yang mengontrol perilaku individu dalam berhadapan dengan kepentingan individu-individu lain. Kedua, sistem hukum berfungsi sebagai sarana penyelesaian konflik (*dispute settlement*). Ketiga, sistem hukum berfungsi untuk memperbaharui masyarakat (*social engineering*),¹⁵⁸ sedangkan menurut Lawrence Freidman fungsi dari sistem hukum adalah pertama sebagai sistem kontrol. Dengan kata lain, sistem hukum berkaitan dengan perilaku yang mengontrol. Sistem hukum memerintahkan orang apa yang harus dan jangan dilakukan dan sistem hukum itu menjunjung perintah-perintahnya dengan paksa. Kedua, fungsi hukum sebagai penyelesaian

¹⁵⁸ Darji Darmodihardjo dan Sidharta, "Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia", Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, hal.159-161 sebagaimana dikutip oleh Edi Setiadi, *Pemberdayaan Peran dan Interaksi Advokat Dalam Proses Penegakkan Hukum Untuk Mewujudkan Keadilan*, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Undip, Semarang, 2003, hal. 58. Lihat pula, Lee S. Weinberg dan Judith S. Weinberg, "Law and Society-An Interdisciplinary Introduction", University Press of America, New York, 1980, hal.208 sebagaimana yang dikutip oleh Deno Kamelus, *Fungsi Hukum Terhadap Ekonomi Di Indonesia*, Ringkasan Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 1998, hal.2.

sengketa (*dispute settlement*). Dengan kata lain sistem hukum adalah agen pemecah konflik dan juga agen penyelesaian sengketa. Ketiga, fungsi redistribusi (*redistributive function*) atau fungsi rekayasa sosial (*social engineering*). Fungsi ini mengarahkan penggunaan hukum untuk mengadakan perubahan sosial yang berencana yang ditentukan oleh pemerintah. Keempat, hukum berfungsi sebagai pemelihara sosial (*social maintenance*) dan kelima, hukum berfungsi mengawasi penguasa itu sendiri.¹⁵⁹

Pembahasan mengenai fungsi hukum dalam tulisan ini akan difokuskan pada dua fungsi hukum dalam perubahan saja yaitu fungsi hukum sebagai kontrol sosial (*social control*) dan fungsi hukum yang berkenaan dengan perubahan sosial (*social engineering*).¹⁶⁰ Mengenai apakah hukum berfungsi kedua-duanya atau salah satu saja, maka sangat tergantung pada kondisi masyarakatnya. Pada umumnya dalam bidang-bidang kehidupan yang netral, maka hukum dapat berfungsi sebagai sarana untuk mengubah masyarakat karena tekanannya lebih ke arah kepastian, sedangkan apabila menyangkut bidang-bidang kehidupan pribadi, maka hukum lebih berfungsi

¹⁵⁹ Lawrence Freidman, "American Law an Introduction", Second Edition, diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, P.T. Tata Nusa, Jakarta, 2001, hal.11-18.

¹⁶⁰ Dari sejarah pemikiran ilmu hukum, terdapat dua paham tentang fungsi hukum dalam perubahan yaitu: pertama fungsi hukum adalah mengikuti dan mengesahkan perubahan-perubahan. Paham ini dipelopori oleh F.C. von Savigny. Kedua, paham yang berpendapat bahwa hukum berfungsi sebagai sarana untuk mengubah masyarakat yang dipelopori oleh Jeremy Bentham dan dikembangkan oleh Roscoe Pound dari aliran *Jurisprudence sociological* yang terkenal dengan konsepnya bahwa hukum harus juga berfungsi sebagai sarana untuk mengendalikan *social engineering*. Soerjono Soekanto, *Kegunaan Sosiologi Hukum Bagi Kalangan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989, hal.51.

sebagai sarana kontrol sosial karena dalam hal ini keadilan memegang peranan yang lebih utama.¹⁶¹

Dalam fungsinya sebagai kontrol sosial (*social control*), hukum bertugas untuk menjaga agar masyarakat tetap dapat berada di dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya. Di dalam perannya yang demikian, hukum hanya mempertahankan saja apa yang telah menjadi sesuatu yang tetap dan diterima di dalam masyarakat atau hukum sebagai penjaga *status quo*, tetapi di luar itu, hukum masih dapat menjalankan fungsinya yang lain yaitu tujuan untuk mengadakan perubahan-perubahan di dalam masyarakat.¹⁶²

Menurut Achmad Ali dalam bukunya “Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis”, fungsi hukum sebagai kontrol sosial tidaklah sendirian dalam masyarakat, melainkan menjalankan fungsi itu bersama-sama dengan pranata-pranata sosial lainnya yang juga melakukan fungsi kontrol sosial. Fungsi hukum sebagai kontrol sosial merupakan fungsi pasif dalam arti hukum yang menyesuaikan diri dengan kenyataan masyarakat.¹⁶³

¹⁶¹ Dapat dikatakan pula, dalam bidang-bidang kehidupan yang lebih memerlukan ketentraman, hukum merupakan sarana untuk mencapai atau mempertahankan stabilitas. Sebaliknya, hukum dapat dipergunakan sebagai sarana rekayasa sosial sepanjang hal itu menyangkut bidang-bidang kehidupan yang lebih memerlukan ketertiban. Namun apabila hukum hendak digunakan sebagai sarana rekayasa sosial di dalam proses transisi yang dikehendaki dan direncanakan, maka para pelopor perubahan terlebih dahulu harus dapat menetralsir kekuatan-kekuatan yang menentang penyelesaian transisi tersebut. Ibid, hal.51-52.

¹⁶² Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, op.cit, , hal.117.

¹⁶³ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis*, PT.Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, 2002, hal.88.

Menurut Parsons, terdapat empat prasyarat fungsional suatu sistem hukum untuk dapat menjalankan fungsi kontrol sosialnya yaitu:¹⁶⁴

1. Masalah dasar legitimasi yaitu ideologi yang menjadi dasar penataan aturan hukum.
2. Masalah hak dan kewajiban masyarakat yang menjadi sasaran regulasi hukum beserta proses hukumnya.
3. Masalah sanksi dan lembaga yang menerapkan sanksi tersebut.
4. Masalah kewenangan penegakan aturan hukum.

Berkaitan dengan upaya pengendalian sosial, maka dapat dibedakan menjadi dua yaitu pengendalian sosial yang bersifat preventif dan pengendalian sosial yang bersifat represif. Pengendalian sosial yang bersifat preventif berupa pencegahan terhadap gangguan pada keseimbangan antara stabilitas dan fleksibilitas masyarakat sedangkan pengendalian sosial yang bersifat represif bertujuan untuk mengembalikan keseimbangan yang mengalami gangguan.¹⁶⁵

Untuk cara-cara penyelenggaraan pengendalian sosial terdapat tiga kategori yaitu pertama *coercive-power* yaitu sistem kekuasaan yang mengandalkan pada cara-cara fisik dalam melakukan pengendalian sosial. Tujuan dari cara ini adalah agar anggota-anggota masyarakat takut dan

¹⁶⁴ Edi Setiadi, op.cit, hal.62.

¹⁶⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, "Hukum Sebagai Sarana untuk Melakukan Pengendalian Sosial (*Social Control*) dan Sebagai Sarana untuk Melakukan Rekayasa Masyarakat (*Social-Engineering*)" dalam Ronny Hanitijo Soemitro, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1985, hal.24.

mengalah. Cara ini banyak dilakukan pada masyarakat yang tengah mengalami masa transisi sebagaimana digambarkan oleh Nonet Selznick ketika menjelaskan tentang pergeseran dari tatanan hukum yang represif menjadi tatanan hukum yang otonom dan berubah ke arah lebih responsif. Kedua, *utilitarian-power* yaitu kekuasaan yang mengandalkan pada cara-cara yang bersifat kebendaan baik benda-benda maupun jasa-jasa. Tujuan dari cara ini adalah agar anggota masyarakat sebanyak mungkin mematuhi norma-norma yang berlaku. Cara ini banyak digunakan pada masyarakat yang secara ekonomis kuat. Ketiga, *normative-power* atau *social-power* yaitu kekuasaan yang mengendalikan tingkah laku anggota masyarakatnya dengan cara simbolis melalui pemberian teladan dalam bentuk norma-norma yang diabstraksikan dari tingkah laku-tingkah laku bagian terbesar anggota masyarakatnya. Tujuan dari cara ini adalah untuk meyakinkan anggota masyarakat.

Fungsi hukum yang lain adalah sarana untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*).¹⁶⁶ Kaidah-kaidah hukum sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*) mempunyai peranan penting terutama dalam perubahan-perubahan yang dikehendaki atau direncanakan.

¹⁶⁶ Studi mengenai hukum sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial telah dilakukan oleh Roscoe Pound. Laswell-Mc.Dougal mengolah suatu konsep hukum yang memandang hukum sebagai sarana pembaruan disamping sarana untuk menjamin ketertiban dan kepastian hukum. Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum, Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004, hal.29. Lihat lebih lanjut, Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis, Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal. 39-41.

Dengan perubahan yang dikehendaki dan direncanakan dimaksudkan sebagai suatu perubahan yang dikehendaki dan direncanakan oleh warga masyarakat yang berperan sebagai pelopor masyarakat. Oleh karena itu, dalam melaksanakan fungsinya sebagai perekayasa sosial, maka hukum memerlukan pelopor perubahan yaitu seseorang atau kelompok orang yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat sebagai pemimpin satu atau lebih lembaga-lembaga sosial.¹⁶⁷ Dalam fungsinya sebagai perekayasa sosial, hukum harus dapat membentuk masyarakat sebagai mana yang dikehendaki dan selalu berada dibawah pengendalian serta pengawasan pelopor perubahan tersebut.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1988, hal.107.

¹⁶⁸ Penggunaan hukum sebagai instrumen untuk membentuk masyarakat sebagaimana yang dikehendaki sudah tercantum sebagai ide di dalam setiap hukum modern. Ronny Hanitijo Soemitro, "Hukum Sebagai Sarana Untuk Melakukan Pengendalian Sosial (*Social Control*) Dan Sebagai Sarana Untuk Melakukan Rekayasa Masyarakat (*Social-Engineering*)" , op.cit, hal.25. Namun Ada beberapa ahli yang menyangkal kemungkinan penggunaan hukum sebagai sarana untuk melakukan rekayasa antara lain Savigny. Dia berpendapat bahwa hukum itu sesungguhnya hanya dapat memberikan pengesahan saja terhadap norma-norma yang dibentuk secara informal oleh pergaulan hidup itu sendiri. Pendapat Savigny ini sepaham dengan pendapat Summer yang menyatakan bahwa norma-norma informal (*mores*) senantiasa mendahului norma-norma hukum, sedangkan norma-norma informal itu sendiri tak dapat dirobah oleh hukum. Perubahan norma informal itu hanya mungkin melalui suatu proses yang perlahan-lahan dan dalam jangka waktu yang lama. Pandangan yang sealiran dengan Savigny dan Summer adalah Teori Marx. Marx beranggapan bahwa hukum dan lain-lain lembaga sosial merupakan struktur atas ekonomi dan teknologi. Hukum senantiasa ketinggalan dari perkembangan kedua bidang itu dan dengan demikian berarti pula ketinggalan oleh perubahan-perubahan sosial yang ditimbulkan oleh keduanya. Menurut Satjipto Rahardjo, para ahli yang menyangkal kemungkinan penggunaan hukum sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial mungkin disebabkan karena mereka melihat hukum dari sudut bidang-bidang kehidupan yang memang sulit untuk dapat dipengaruhi oleh hukum. Bidang-bidang yang sulit untuk terjadi perubahan misalnya bidang kehidupan sosial yang berkaitan erat dengan kepercayaan dan lembaga-lembaga keluarga dan perkawinan sedangkan bidang kehidupan yang mudah dilakukan perubahan dengan menggunakan sarana hukum misalnya kegiatan komersial. Namun dalam realitanya kadangkala bidang-bidang yang disebut netral pun kadangkala hukum tidak dapat sepenuhnya menguasai

Menurut Satjipto Rahardjo, peranan yang dilakukan oleh hukum untuk menimbulkan perubahan di dalam masyarakat dapat dilakukan melalui dua saluran, yaitu langsung dan tak langsung. Di dalam peranannya yang tak langsung maka hukum dapat menciptakan lembaga-lembaga di dalam masyarakat yang pada gilirannya nanti akan menyebabkan timbulnya perubahan-perubahan di dalam masyarakat. Hukum pun diperlukan dalam menentukan dan membatasi kekuasaan lembaga yang dibentuk. Dalam hal ini kaidah hukum secara tidak langsung mendorong terjadinya perubahan-perubahan sosial dengan membentuk badan-badan yang secara langsung berpengaruh terhadap perkembangan-perkembangan di bidang sosial, ekonomi dan politik.¹⁶⁹ Hukum dalam peranannya sebagai perantara yang langsung bagi terjadinya perubahan sosial misalnya dengan membuat peraturan perundang-undangan yang menimbulkan suatu prosedur dan tata tertib baru dalam bidang tertentu.¹⁷⁰

Sasaran yang ingin dicapai dari proses rekayasa sosial adalah adanya perubahan tingkah laku atau mencapai keadaan yang dikehendaki. Agar hal tersebut terjadi, maka perlu kejelasan mengenai tujuan dan cara-cara yang dipakai dalam rekayasa sosial tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut,

keadaan sesuai dengan apa yang dikehendaki. Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.112-113 &121.

¹⁶⁹ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, op.cit, hal.111.

¹⁷⁰ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.114. Bandingkan pula dengan, Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum* opcit, hal.107.

Podgorecki mengemukakan adanya empat asas yang merupakan keharusan di dalam usaha rekayasa sosial (*social engineering*), yaitu:¹⁷¹

1. Penggambaran situasi yang dihadapi dengan baik;
2. analisa terhadap penilaian-penilaian dan menentukan susunan jenjang nilai-nilai tersebut;
3. verifikasi hipotesa-hipotesa;
4. pengukuran efek undang-undang yang ada.

Lundberg dan Lansing menyatakan bahwa setiap aturan hukum yang menimbulkan akibat berupa suatu perubahan sosial, menimbulkan dorongan pada tingkah laku pemegang peran di dalam masyarakat, sedangkan tingkah laku dari setiap individu akan mewujudkan suatu fungsi dalam bidang ditempat individu itu bertingkah laku.¹⁷² Lebih lanjut, Stone dengan bersandar pada kerangka berfikir sosiologis Talcott Parsons mengungkapkan bahwa tindakan seseorang di dalam masyarakat itu senantiasa dilakukan dengan memperhitungkan apa yang diharapkan oleh orang lain daripadanya. Dengan demikian tindakan seseorang tidak berdiri sendiri melainkan terangkum di dalam suatu jalinan sistem dari peran yang diharapkan (*role-expectation*).¹⁷³ Peran yang diharapkan ini akhirnya membentuk nilai-nilai yang harus diikuti oleh masyarakat dalam interaksi sosial dan melembaga. Di dalam proses pelembagaan ini, maka motivasi perorangan untuk bertindak perlu

¹⁷¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.118.

¹⁷² Ronny Hanitijo Soemitro, loc.cit.

¹⁷³ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.26.

disesuaikan dengan peran-peran yang diharapkan berdasarkan nilai-nilai standar yang terbentuk.

Di sisi lain, Hans Kelsen mengemukakan bahwa pengaturan hukum yang diundangkan oleh penguasa yang berwenang di dalam suatu negara modern mempunyai aspek rangkap yaitu pertama peraturan hukum yang ditujukan kepada seorang anggota masyarakat bagaimana ia harus bertingkah laku. Kedua, ditujukan kepada hakim berkaitan dengan pemberian sanksi terhadap anggota masyarakat yang melanggar.¹⁷⁴

Dari kedua konsep tersebut, William J. Chambliss dan Robert B. Seidman menyusun suatu model mengenai bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Dalam mengkaji bekerjanya hukum di dalam masyarakat, maka dapat mengkaji bekerjanya hukum di dalam masyarakat melalui ilmu hukum dogmatis atau mengkaji bekerjanya hukum sebagai suatu pranata.¹⁷⁵ Kajian melalui ilmu dogmatis, maka bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum, penafsiran, pembuatan konstruksi dan sebagainya, sedangkan dalam mengkaji bekerjanya hukum sebagai suatu pranata dalam masyarakat, maka diperlukan adanya peran manusia sebagai perantara agar hukum dapat melakukan regenerasi atau menerapkan norma-norma hukum karena di dalam kehidupan masyarakat, regenerasi atau penerapan hukum itu hanya dapat terjadi melalui manusia sebagai

¹⁷⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, loc.cit.

¹⁷⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.48.

perantaranya. Dengan demikian, hukum itu tidak hanya harus dilihat sebagai seperangkat peraturan yang bersifat statis, melainkan sebagai suatu proses.¹⁷⁶ Jadi untuk memahami hukum yang hidup, tidak dapat hanya mempelajari kaedah-kaedah yang ada tetapi harus memahami juga bahwa dalam masyarakat dimana hukum itu hidup terjadi proses-proses sosial.¹⁷⁷

Bekerjanya hukum sebagai suatu pranata dalam masyarakat membutuhkan adanya kekuasaan yang dapat menggerakkannya. Hukum tidak dapat bekerja atas dasar kekuatannya sendiri. Jadi harus selalu ada campur tangan manusia. Peraturan hukum tidak mempunyai pretensi untuk mencetak perbuatan-perbuatan manusia. Seolah-olah di dalam pelaksanaan hukum itu sudah ada satu kesepakatan sosial bahwa hukum itu memberikan kesempatan kepada warganegara untuk menentukan pola kelakuannya sendiri di dalam batas-batas kerangka hukum yang ada.¹⁷⁸

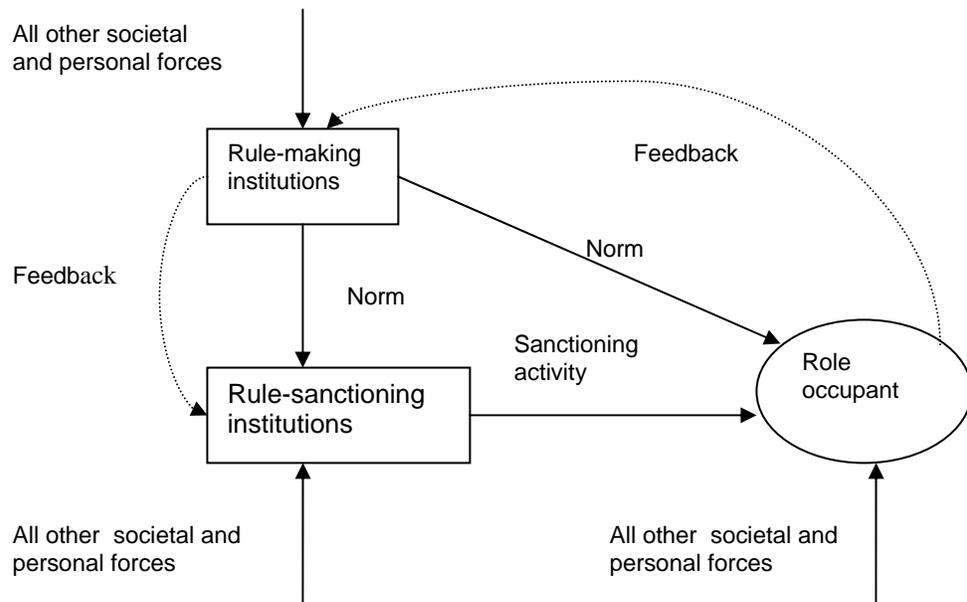
Bagan bekerjanya hukum di dalam masyarakat yang dibuat oleh William J. Chambliss dan Robert B. Seidman adalah sebagai berikut :¹⁷⁹

¹⁷⁶ Pendapat yang senada diungkapkan oleh Edwin M.Schur yang menyatakan bahwa sekalipun hukum itu nampak sebagai perangkat norma-norma hukum, tetapi hukum merupakan hasil daripada suatu proses sosial, sebab hukum dibuat dan dirubah oleh usaha manusia dan bahwa hukum itu senantiasa berada di dalam keadaan yang berubah pula. Ibid, hal, 31 & 69-70.

¹⁷⁷ Agus Sardjono, *Beberapa Faktor yang Berpengaruh Terhadap Penegakkan Hukum*, Pro Justitia, Tahun XII, No.2, 1994, hal.114. Hukum itu merupakan suatu gejala kemasyarakatan yang tidak dapat dilepaskan dari keberadaan manusianya itu sendiri. D.H.M.Meuwissen, *Teori Hukum*, Pro Justitia, Tahun XII, No.2, 1994, hal.15.

¹⁷⁸ Ibid, hal.71.

¹⁷⁹ William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Addison Wesley Publishing Company, Reading, Massachusetts. London, 1971, hal.12. Bandingkan dengan Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, Alumni, Bandung,1979, hal.156 dan Ronny Hanitijo



Telaah tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat dimulai dengan adanya permintaan yang ditujukan kepada lembaga-lembaga hukum. Permintaan tersebut berupa berbagai macam persoalan yang dibawa oleh warga masyarakat untuk memperoleh penyelesaian hukum. Permintaan tersebut menyebabkan lembaga hukum bertindak dan mulailah roda-roda sistem itu bergerak. Kemudian sebagai akibat dari permintaan tersebut timbullah respon yang diberikan oleh lembaga-lembaga hukum. Respon yang diberikan oleh lembaga-lembaga hukum memberikan efek respon terhadap orang-orang yang mengajukan permintaan dan terhadap masyarakat secara keseluruhan. Setiap anggota masyarakat adalah pemegang peran (*role occupant*). Pemegang peran (*role occupant*) diharapkan oleh hukum untuk

Soemitro, op.cit, hal.27.

memenuhi harapan-harapan tertentu sebagaimana dilafalkan di dalam peraturan-peraturan. Tindakan apa yang kemudian dilakukan oleh anggota masyarakat sebagai respon terhadap harapan hukum itu adalah peran yang dilakukannya. Namun Tidak semua peran yang diharapkan oleh peraturan dapat terwujud. Hal tersebut disebabkan karena adanya pengaruh-pengaruh yang bekerja pada si pemegang peran. Namun, perubahan-perubahan yang terjadi dimasyarakat dianggap berhasil jika pola-pola tingkah laku yang baru dimasyarakat pada akhirnya melembaga.

Dalam proses pelebagaan sangat ditentukan oleh tiga faktor yaitu efektivitas menanamkan unsur-unsur baru, kekuatan yang menentang penanaman unsur baru dari masyarakat dan kecepatan menanam unsur-unsur yang baru. Yang dimaksud dengan efektivitas menanamkan unsur-unsur baru adalah hasil yang positif dari penggunaan tenaga manusia, alat-alat organisasi dan metode untuk menanamkan lembaga baru di dalam masyarakat serta adanya kesesuaian sistem penanaman itu dengan kebudayaan masyarakat sedangkan kekuatan yang menentang penanaman unsur baru dari masyarakat pengertiannya adalah reaksi dari masyarakat yang tidak setuju atau merasa dirugikan. Kekuatan menentang ini mempunyai pengaruh yang negatif terhadap kemungkinan berhasilnya proses pelebagaan. Dengan demikian, antara efektivitas menanamkan unsur-unsur baru dengan kekuatan yang menentang penanaman unsur baru dari masyarakat mempunyai hubungan timbal balik yang sangat berpengaruh

terhadap kemungkinan terjadinya sukses dalam proses pelembagaan. Berdasarkan hubungan timbal balik tersebut, maka orang dapat menambah kelancaran proses pelembagaan dengan memperbesar efektivitas menanam dan / atau mengurangi kekuatan menentang dari masyarakat. Unsur lain yang perlu diperhatikan adalah kecepatan menanam unsur-unsur yang baru. Maksudnya adalah panjang atau pendeknya jangka waktu dimana usaha menanam itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil.¹⁸⁰ Dengan demikian, hal-hal yang perlu diperhatikan sebelum hukum diterapkan sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*) adalah anggapan-anggapan masyarakat terhadap penerapan kelembagaan tersebut. Setelah itu, barulah hukum diterapkan dan kemudian dilakukan pengamatan terhadap efektivitas dari penerapan hukum.

Proses umpan balik (*feedback*) juga perlu diperhatikan dalam proses bekerjanya hukum dalam masyarakat disebabkan karena hal tersebut memberikan bahan kepada pihak pengambil keputusan tentang situasi yang timbul di dalam masyarakat sehubungan dengan pengaturan tersebut.¹⁸¹

¹⁸⁰ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, op.cit, hal.112-114.

¹⁸¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal. 83 & 119-120. Bandingkan dengan Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, op.cit, hal.111. Ronny Hanitijo, memberikan uraian tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat sebagai berikut: Berdasarkan bagan dari William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, dapat dijelaskan bahwa kekuatan-kekuatan yang berasal dari perorangan (*personal forces*) maupun masyarakat (*societal forces*) melakukan tekanan kepada lembaga pembuat peraturan, lembaga penerap sanksi dan kepada pemegang peran. Tekanan yang diberikan kepada lembaga pembuat peraturan adalah untuk membuat peraturan hukum sedangkan tekanan pada lembaga penerap sanksi adalah untuk dapat menerapkan sanksi jika ada anggota masyarakat yang melanggar peraturan hukum. Tekanan diberikan juga kepada pemegang peran agar ia patuh terhadap norma-norma dan bertingkah laku sesuai dengan yang

Untuk dapat mengetahui bekerjanya sistem hukum sebagai suatu proses, maka ketiga komponen yaitu struktur, kultur dan substantif perlu dibahas.¹⁸² Ketiga unsur hukum tersebut berada di dalam proses interaksi satu sama lain dan membentuk suatu sistem hukum.

Struktur adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai macam fungsinya dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Pembahasan tentang struktur ini adalah untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur. Jadi struktur hukum adalah pola yang memperlihatkan tentang bagaimana hukum itu dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya.

Komponen kultur terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang merupakan pengikat sistem itu serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah-tengah kultur bangsa sebagai keseluruhan. Kultur hukum merupakan kunci untuk memahami perbedaan-perbedaan yang terdapat diantara sistem hukum. Selain itu, kultur digunakan juga untuk dapat menjawab pertanyaan mengenai bagaimana sesungguhnya rakyat menyelesaikan masalah-

diinginkan peraturan hukum. Berkaitan dengan hal tersebut, William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, mengungkapkan bahwa setiap peraturan hukum memberitahukan bagaimana seorang pemegang peran diharapkan bertingkah laku. Dengan demikian, setiap anggota masyarakat sebagai pemegang peran tingkah lakunya ditentukan oleh peranan yang diharapkan dari dirinya, baik oleh peraturan-peraturan hukum maupun oleh kekuatan-kekuatan sosial, politik dan ekonomi yang berada di luar hukum. Ronny Hanitijo Soemitro, "Hukum Sebagai Sarana untuk Melakukan Pengendalian Sosial (*Social Control*) dan Sebagai Sarana Untuk Melakukan Rekayasa Masyarakat (*Social-Engineering*)" op.cit, hal. 27. Bandingkan dengan Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.28

¹⁸² Ibid, hal.83-86.

masalah hukum yang ada pada mereka. Dengan memasukkan komponen kultur maka nilai-nilai dan sikap-sikap sosial itu akan mengisi kekurangan-kekurangan yang dibutuhkan untuk dapat menjelaskan penggunaan, ketidak-penggunaan, kesalah-penggunaan dan pensalah-gunaan proses hukum serta sistem hukum. Dengan demikian, kultur hukum itu berfungsi sebagai bensinnya motor keadilan.

Komponen substantif merupakan segi output sistem hukum. Pengertian substantif disini adalah norma-norma hukum itu sendiri baik berupa peraturan-peraturan, doktrin-doktrin, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun oleh pihak yang diatur. Aspek substantif merupakan rantai pengikat dari rangkaian aspek-aspek yang lain yaitu aspek struktur dan aspek kultur hukum.

Di atas, telah ditegaskan bahwa hukum dapat terdiri dari petunjuk-petunjuk tingkah laku, yaitu pencerminan kehendak manusia tentang hubungan-hubungan di dalam masyarakat. Hukum juga perlu lebih fleksibel agar dapat memberikan ruang gerak bagi perubahan,¹⁸³ sehingga interaksi antara warga masyarakat dapat tercipta secara harmonis, tertib dan berkeadilan.¹⁸⁴

¹⁸³ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 199, hal.78.

¹⁸⁴ Lon L. Fuller melihat hukum itu sebagai usaha untuk mencapai tujuan tertentu. Karena penekanannya pada usaha maka dengan sendirinya usaha tersebut mengandung resiko kegagalan. Keberhasilan usaha tersebut tergantung pada energi, wawasan, intelegensia dan kejujuran dari mereka yang harus menjalankan hukum itu. Ibid, hal. 77-78. Lihat pula, Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT. Suryandaru Utama, Semarang,

Ketertiban adalah salah satu tujuan hukum disamping tujuan-tujuan lainnya sehingga fungsi hukum menjadi cukup penting atau dapat dikatakan sebagai syarat pokok bagi terciptanya keharmonisan dalam masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, Vinogradoff menyatakan bahwa hubungan sosial itu bisa berlangsung karena masyarakat mengenal adanya ketertiban (*order*). Ketertiban merupakan salah satu syarat bagi terciptanya hubungan harmonis dalam masyarakat, sehingga masyarakat tau apa yang harus dilakukannya, apa yang tidak boleh dilakukan berdasarkan pengetahuan yang di peroleh selama proses interaksi berlangsung. Pengetahuan ini umumnya diberikan oleh suatu sistem petunjuk-petunjuk dalam masyarakat yang disebut norma-norma sosial. Norma sosial memberikan petunjuk tentang apa yang hendaknya dilakukan oleh orang-orang dalam masyarakat dalam hubungannya satu sama lain.¹⁸⁵

Seluruh fungsi hukum di atas, diperlukan dalam masyarakat. Hal ini, berkaitan dengan apa yang kita pahami tentang tatanan, bahwa hukum

2005, hal.92 dan Esmi Warassih, "Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Fungsi Hukum" dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, 1981, hal.124. Lihat lebih lanjut, Bambang Poernomo, "Pembangunan Hukum dalam Perspektif Ketertiban Sosial", dalam buku M. Busyro Muqoddas (penyunting), *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII Press, Yogyakarta, 1992, hal.170. Tujuan hukum menurut L.J. van Apeldorn adalah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Hukum diharapkan mampu menjaga dan mempertahankan kepentingan masyarakat. Keadilan yang dijaga oleh hukum, bukan adil dalam pengertian sama rata-sama rasa, tetapi keadilan yang sesuai dengan porsi seseorang (porposional), sedangkan menurut Soebekti, tujuan hukum adalah melayani kehendak negara yakni mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan pada rakyatnya. Dalam melayani tujuan negara, hukum akan memberikan "keadilan" dan "ketertiban" bagi masyarakatnya. Wasis SP, *Pengantar Ilmu Hukum*, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2002, hal.22.

¹⁸⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, op.cit, hal.127.

senantiasa ada paling tidak didalam tatanan politik, sosial dan ekonomi. Dengan demikian, fungsi hukum dapat berkembang di dalam masyarakat termasuk masyarakat yang ada dalam masa transisi (membangun) karena hasil-hasil pembangunan dapat terpelihara, terlindungi dan terjaga dengan baik.¹⁸⁶

Di samping ketertiban, tujuan lain dari pada hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya menurut masyarakat dan zamannya.¹⁸⁷ Keadilan merupakan suatu konsep yang relevan dengan hubungan antar manusia. Persoalan tentang adil atau tidak adil hanya bisa muncul sebagai akibat dari rangkaian aksi dan reaksi dalam kompleks perilaku manusia yang ko-eksistensial.¹⁸⁸ Keadilan dapat diartikan sebagai keadaan serasi yang membawa ketentraman di dalam hati orang, yang apabila diganggu akan menimbulkan kegoncangan.¹⁸⁹ Berkaitan dengan hal tersebut, maka hukum harus memperhatikan kebutuhan masyarakat akan keadilan, memberikan pelayanan kepada masyarakat dan terdapatnya peraturan-peraturan yang menjamin kepastian dalam hubungan mereka.

Untuk mewujudkan tujuannya, hukum memerlukan kekuasaan, lembaga dan pranata. Meskipun demikian, perlu dipahami bahwa terkadang

¹⁸⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, PT. Alumni, Bandung, 2002, hal.14. lihat lebih lanjut, Muchsin, *Ikhtisar Materi Pokok Filsafat Hukum*, STIH "IBLAM," Depok, 2004, hal.80.

¹⁸⁷ Mochtar Kusumaatmadja, *op.cit*, hal.2-3. Keadilan itu sendiri terkait dengan pendistribusian yang merata antara hak dan kewajiban asasi manusia. Muchsin, *loc.cit*.

¹⁸⁸ Budiono Kusumohamidjojo, *Filsafat Hukum, Problematik Ketertiban yang Adil*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004, hal.182.

¹⁸⁹ Soerjono Soekanto, *Kegunaan Sosiologi Hukum bagi Kalangan Hukum*, *op.cit*, hal.50.

kekuasaan yang berlebihan dapat menimbulkan munculnya problem-problem baru bagi pencapaian tujuan hukum, misalnya hukum menjadi terpusat dan otoritarian. Oleh karena itu, posisi kekuasaan dalam hukum harus seimbang sebagaimana dipahami bahwa hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum kesewenang-wenangan.

Berkaitan dengan hal di atas, bahwa hukum sebagai lembaga dan pranata perlu dijelaskan sebagai berikut, dalam setiap masyarakat selalu ada lembaga sosial. Lembaga¹⁹⁰ hadir untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Dimana kebutuhan tersebut harus terlebih dahulu diakui oleh masyarakat. Jadi lembaga itu merupakan alat perlengkapan masyarakat untuk menjamin agar kebutuhan-kebutuhan di dalam masyarakat dapat dipenuhi secara seksama atau terciptanya keteraturan. Tingkat perkembangan suatu lembaga sosial sangat bergantung pada tingkat kemampuan masyarakat, persediaan perlengkapan yang terdapat dalam masyarakat dan organisasi sosialnya.¹⁹¹

¹⁹⁰ Satjipto Rahardjo menggunakan istilah institusi untuk menyatakan lembaga. Menurut Satjipto Rahardjo, beberapa ciri yang umumnya melekat pada institusi, yaitu: pertama, stabilitas, kehadiran institusi hukum menimbulkan suatu kemantapan dan keteraturan dalam usaha manusia untuk memperoleh sesuatu. Kedua, memberikan kerangka sosial terhadap kebutuhan-kebutuhan dalam masyarakat. Dalam hal ini, tuntutan kehidupan yang bersifat pribadi bertemu dengan pembatasan-pembatasan yang dibuat oleh masyarakat berupa kerangka sosial. Ketiga, sebagai kerangka sosial untuk kebutuhan manusia, maka institusi menampilkan wujudnya dalam bentuk norma-norma. Norma-norma itulah yang merupakan sarana untuk menjamin agar anggota-anggota masyarakat dapat dipenuhi kebutuhannya secara terorganisasi. Keempat, jalinan antara institusi sehingga perubahan pada suatu institusi akan memberikan dampaknya terhadap institusi lainnya. Ibid, hal.119.

¹⁹¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu hukum*, op.cit, hal.212.

Lembaga sosial dalam masyarakat dapat berfungsi sebagai pedoman berperilaku, sebagai dasar integrasi masyarakat serta sebagai pegangan untuk mengadakan kontrol sosial atau pengendalian sosial.¹⁹² Hukum juga merupakan bagian dari lembaga sosial yang ada di masyarakat karena hukum merupakan perangkat norma dan perilaku teratur. Namun, di dalam masyarakat, tidak setiap norma dengan sendirinya menjadi bagian dari suatu institusi sosial. Untuk menjadi bagian dari suatu institusi sosial, maka norma-norma harus mengalami proses pelebagaan. Proses pelebagaan tersebut dimulai dengan adanya pengetahuan terhadap norma-norma tertentu. Kemudian proses pemahaman, pentaatan dan proses pengharagaan terhadap norma-norma sehingga pada akhirnya norma-norma tersebut membudaya dalam masyarakat. Setelah hukum itu melembaga maka perlu adanya proses untuk membuat institusi itu menjadi makin efektif dalam melayani kebutuhan manusia.¹⁹³

Hart membagi bentuk penginstitutionalan hukum ke dalam bentuk yang sederhana dan yang rumit. Penginstitutionalan keadilan pada tingkat yang sederhana dapat dijumpai pada masyarakat-masyarakat primitif dengan ciri-ciri: pertama, masyarakat yang kecil (organisasinya masih sederhana).

¹⁹² Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1980. hal.91. Roscoe Pound memandang hukum sebagai suatu bentuk pengendalian sosial yang khusus mengatur manusia agar manusia terhindar dari perbuatan-perbuatan yang bersifat anti sosial. Soerjono Soekanto, *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989, hal.63.

¹⁹³ Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, op.cit, hal.91-92. Proses yang membuat institusi menjadi semakin efektif disebut penginstitutionalan. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, op.cit, hal.118.

Kedua, pola hubungan masyarakat terjalin sangat erat berdasarkan asas kekerabatan serta sentimen dan kepercayaan yang sama. Ketiga, mempunyai lingkungan yang relatif stabil. Keempat, peraturannya tidak resmi dan tidak terperinci hanya suatu standar cara untuk bertingkah laku dalam masyarakat saja. Aturan yang demikian menurut Hart adalah peraturan kewajiban primer (*primary rule of obligation*).¹⁹⁴

Melihat hukum sebagai institusi sosial, maka melihat hukum itu dalam kerangka yang luas, yaitu yang melibatkan berbagai proses dan kekuatan dalam masyarakat. Dengan kata lain, melihat hukum sebagai arus penyelenggaraan suatu tata kehidupan yang lebih besar yaitu masyarakat itu sendiri. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum sebagai bagian dari suatu proses sosial yang berjalan dalam masyarakat. Oleh karena itu tampilnya hukum sebagai lembaga dalam masyarakat seperti lembaga perkawinan bukan disebabkan oleh adanya hukum, melainkan hukum sudah ada sebagai ciptaan dari proses sosial yang berjalan dalam masyarakat itu. Lebih lanjut Vinogradoff menyatakan bahwa yang menyebabkan timbulnya hukum itu adalah praktek-praktek yang dijalankan sehari-hari yang dipimpin oleh pikiran memberi dan menerima dalam suatu hubungan yang wajar (*reasonable intercourse*) dan dalam suatu kerjasama sosial.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Ibid, hal.121.

¹⁹⁵ Ibid, hal.123 & 140.

Berbicara hukum sebagai lembaga sosial berarti mengamati hukum lebih daripada suatu sistem peraturan belaka melainkan juga bagaimana hukum menjalankan fungsi-fungsi sosial dalam dan untuk masyarakatnya.¹⁹⁶ Di dalam prosesnya, hukum sebagai lembaga sosial diharapkan mampu memenuhi kebutuhan pokok manusia akan kedamaian, keteraturan dan ketentraman dalam masyarakat. Dengan demikian, hukum sebagai lembaga yang ada dimasyarakat diartikan sebagai wadah dari suatu sistem hukum yang menjadikan hukum dapat mencapai sasarnya.¹⁹⁷

Melihat hukum sebagai lembaga, maka terkait dengan dua subyek yang ada di dalam masyarakat yaitu penguasa dan rakyat. Keduanya memiliki posisi yang berbeda dalam masyarakat. Penguasa sebagai subyek aktif dari sistem hukum sedangkan rakyat merupakan subyek pasif dari sistem hukum. Dengan demikian, dalam penegakkan hukum posisi penguasa lebih kuat dibandingkan dengan posisi rakyat.¹⁹⁸

Berlainan dengan hukum sebagai lembaga, hukum sebagai pranata menitik beratkan pada isi dari sistem hukum yang menentukan sifat hukum di dalam masyarakat dimana hukum itu berlaku. Hukum sebagai pranata lebih banyak berbicara tentang peran serta masyarakat sehingga pemberdayaan hukum tidak lain adalah memaksimalkan fungsi hukum di dalam masyarakat.

¹⁹⁶ Satjipto Rahardjo, Ilmu hukum, op.cit, hal.117.

¹⁹⁷ Eddy Sismarwoto, *Celah-Celah Pemberdayaan Hukum dalam Masyarakat (Analisis Teoritis Hukum Dan Masyarakat)*, Jurnal Hukum, Vo.14, No.3, 2004, hal.421.

¹⁹⁸ Ibid, hal. 422.

Untuk memaksimalkan fungsinya tersebut, maka diperlukan adanya persamaan persepsi antara subyek hukum. Hal tersebut perlu dilakukan agar tidak menimbulkan ketidaksewenangan, ketidakadilan dan ketidakpatuhan ketika hukum diimplementasikan.¹⁹⁹

2. Regulasi tentang Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup, Pemberdayaan Masyarakat dan Peran Serta Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Pada bagian ini akan diuraikan mengenai berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir, pemberdayaan masyarakat dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup. Sebelum menguraikan peraturan perundang-undangan tersebut, terlebih dahulu akan dijelaskan definisi yuridis mengenai lingkungan hidup.

Definisi lingkungan hidup terdapat dalam Pasal 1 butir 1 UUPLH yaitu :

“Kesatuan ruang dengan semua benda, daya keadaan dan makhluk hidup termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya”.

Jika melihat definisi lingkungan hidup tersebut, maka tergambar bahwa dalam lingkungan hidup terdapat berbagai macam unsur-unsur lingkungan hidup yang satu sama lain berinteraksi membentuk suatu keseimbangan.

¹⁹⁹ Idem.

Unsur-unsur lingkungan tersebut merupakan satu kesatuan tetapi tidak semua unsur-unsur lingkungan hidup tersebut dapat dikatakan sebagai sumberdaya hanya unsur lingkungan yang kemudian memiliki potensi dan memiliki manfaat bagi kehidupanlah yang bisa dikatakan sumberdaya baik hayati, non hayati, maupun sumberdaya buatan.²⁰⁰

Sebagaimana telah diuraikan di bab sebelumnya bahwa lingkungan pesisir dan lautan memiliki sumberdaya yang kaya dan beragam sehingga mempunyai arti yang sangat penting bagi kehidupan makhluk hidup. Oleh karena itu, lingkungan pesisir dan lautan sangat perlu untuk dilindungi dan pemanfaatannya harus dilakukan secara bijaksana dengan memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan yang akan datang. Salah satu upaya yang perlu dilakukan adalah dengan membuat peraturan perundang-undangan guna melestarikan, melindungi dan memanfaatkan lingkungan pesisir dan lautan secara berkelanjutan.

Arah pengembangan hukum yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan adalah pendayagunaan sumber daya alam secara berkelanjutan tanpa merusak mutu dan kelestarian fungsi lingkungan. Dengan demikian, bekerjanya hukum lingkungan di dalam menyelamatkan lingkungan hidup sangat diperlukan sebagai sarana pengamanan hukum yang dapat

²⁰⁰ Gatot Ristanto, "Penaatan Hukum dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup", *Makalah Kuliah Umum Bagian Ilmu Hukum Fakultas Hukum Unisba*, Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat Kementerian Lingkungan Hidup, Bandung, 2005, hal.3.

diandalkan untuk melindungi, melestarikan lingkungan hidup serta perlindungan kehidupan manusia dari kemungkinan kerusakan lingkungan. Dalam hal ini, hukum lingkungan mempunyai fungsi preventif yaitu pencegahan sebelum terjadinya kerusakan lingkungan hidup dan fungsi kuratif yaitu memberikan sanksi-sanksi terhadap kerusakan yang telah terjadi.

Pada intinya hukum yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan mensyaratkan konsekuensi setiap orang untuk melestarikan lingkungan guna menunjang pembangunan yang berkesinambungan.²⁰¹

Definisi hukum lingkungan adalah hukum yang mengatur tatanan lingkungan (lingkungan hidup), yang mencakup semua kondisi dan benda, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya, yang terdapat di dalam ruang dimana manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia dan benda lainnya.²⁰² Yang terpenting dari hukum lingkungan adalah berkerjanya hukum lingkungan di dalam menyelamatkan, melindungi, melestarikan lingkungan hidup dan melindungi kehidupan umat manusia dari kemungkinan kerusakan lingkungan hidup.

Hukum pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah hukum yang berusaha untuk menjaga pemanfaatan sumberdaya dan lingkungan secara berkelanjutan dengan tetap memelihara mutu dan kelestarian dari lingkungan

²⁰¹ Y.Eko Budi Susilo, op.cit, hal.71-72 dan 84.

²⁰² Soedjono, *Pengamanan Hukum terhadap Pencemaran Akibat Industri*, Alumni, Bandung, 1979, hal.29.

hidup melalui perencanaan, pelaksanaan dan perlindungan lingkungan pesisir.

Adanya hukum pelestarian fungsi lingkungan akan menjadi pelindung bagi pola penggunaan sumberdaya alam terutama bagi sumber daya alam yang tidak diperbarui, sebagai landasan legitimasi bagi mekanisme pasar dan pengaturan perilaku masyarakat. Dengan demikian, hukum pelestarian fungsi lingkungan didalamnya terkandung nilai-nilai perlindungan lingkungan hidup. Konsekuensinya adalah setiap orang wajib untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup guna menunjang pembangunan berkelanjutan.

Secara yuridis, setiap orang mempunyai hak untuk berperan serta²⁰³ dan mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan²⁰⁴ dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup termasuk di dalamnya pelestarian fungsi lingkungan hidup. Di samping hak, maka masyarakat dibebani pula dengan kewajiban²⁰⁵ untuk turut berperan serta

²⁰³ Pasal 5 ayat (3) UUPH menegaskan bahwa "Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Pelaksanaan hak tersebut di dasarkan pada asas keterbukaan agar dimungkinkan masyarakat ikut memikirkan dan memberikan pandangan serta pertimbangan dalam pengambilan keputusan dibidang pengelolaan lingkungan hidup berupa pengajuan keberatan atau dengar pendapat atau berperan dalam perumusan kebijakan.

²⁰⁴ Pasal 7 ayat (1) UUPH. Dalam memberikan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya pada masyarakat untuk mengelola lingkungan hidup, maka dapat dilakukan dengan cara : a. meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat, dan kemitraan; b. menumbuhkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat; c. menumbuhkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial; d. memberikan saran pendapat; e. menyampaikan informasi dan/atau menyampaikan laporan". Pasal 7 ayat (2) UUPH.

²⁰⁵ Pasal 6 ayat (1) menegaskan bahwa : "Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup".

dalam melestarikan fungsi lingkungan hidup. Kewajiban ini tidak terlepas dari kedudukannya sebagai anggota masyarakat yang mencerminkan harkat manusia sebagai individu dan makhluk sosial. Namun tidak semua masyarakat dapat memanfaatkan haknya dan melaksanakan kewajibannya yang disebabkan berbagai macam faktor antara lain kurangnya kesadaran dan pemahaman atas hak dan kewajibannya tersebut. Untuk itu, perlu upaya pemberdayaan masyarakat agar masyarakat mempunyai kesadaran atas haknya dan mampu melaksanakan kewajibannya dengan berinisiatif untuk menanggulangi segala permasalahan lingkungan hidup yang terjadi di lingkungan sekitarnya. Selain itu, agar masyarakat mampu berperan serta secara aktif dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup. Dengan demikian yang perlu dilakukan adalah :²⁰⁶

- a. Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan;
- b. Menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat;
- c. Menumbuhkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial;
- d. Memberikan saran pendapat; dan
- e. Menyampaikan informasi dan / atau menyampaikan laporan.

Dalam melaksanakan upaya tersebut, maka peran pemerintah sangat penting. Secara yuridis, kewenangan untuk meningkatkan pemberdayaan

²⁰⁶Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, *Lingkungan Hidup Dan Masyarakat Selamatkanlah!*, KLH, Jakarta, 2003, hal.6.

masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan terletak pada pemerintah.²⁰⁷

Dalam hal ini, pemerintah berkewajiban mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan, dan meningkatkan kesadaran akan hak dan tanggung jawab masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup melalui upaya penyuluhan, bimbingan, serta pendidikan dan pelatihan.²⁰⁸ Dengan pemberdayaan masyarakat diharapkan masyarakat mampu berpartisipasi dalam upaya maupun dalam proses pengambilan keputusan tentang pelestarian daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Dalam konteks upaya pemberdayaan masyarakat, pemberian hak informasi kepada masyarakat tentang permasalahan lingkungan sangat penting.²⁰⁹ Hak atas informasi lingkungan hidup akan meningkatkan nilai dan efektivitas peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dan membuka peluang bagi masyarakat untuk mengaktualisasikan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.²¹⁰

²⁰⁷Dalam konteks ini pemerintah berkewajiban mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan dan meningkatkan kemitraan antara masyarakat, dunia usaha dan pemerintah. Pasal 10 huruf (c) UUPH. Jika melihat pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pengelolaan sumberdaya pesisir secara berkelanjutan dalam Pasal 25 ayat (2) Rancangan Undang-Undang RI tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil, maka tugas pemberdayaan masyarakat ada pada Pemerintah dan lembaga non pemerintah. Namun dalam Pasal 25 ayat (5)nya pelaksanaan kegiatan penyuluhan, penyadaran masyarakat, advokasi dan pendampingan dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya pesisir dan pulau-pulau kecil, kewenangannya berada pada Pemerintah dan Pemerintah Provinsi, Kabupaten / Kota tanpa keterlibatan lembaga non pemerintah, masyarakat dan swasta.

²⁰⁸ Pasal 10 huruf (b) UUPH.

²⁰⁹ Pasal 5 ayat (2) UUPH.

²¹⁰ Informasi lingkungan hidup dapat berupa data, keterangan atau informasi lain yang berkenaan dengan pengelolaan lingkungan hidup. Berdasarkan Pasal 10 huruf h UUPH, kewajiban untuk menyediakan informasi lingkungan hidup dan menyebarkan kepada masyarakat ada pada pemerintah dan kewajiban untuk memberikan informasi yang benar

Berkaitan dengan pembahasan peran serta masyarakat, Arstein menjelaskan pentahapan peran serta masyarakat.²¹¹ Tahap pertama, pemerintah dominan dengan tanpa memperhitungkan *stakeholders*, maupun pihak di luar pemerintah (bentuk non partisipasi). Pada Tahap kedua, mulai terdapat ruang partisipasi masyarakat sehingga secara logis akan masuk peran pihak di luar pemerintah, namun peran tersebut hanya sebatas sebagai pelaksana pembangunan, dengan ruang partisipasi yang terbatas, belum ada penghargaan ide (tokenisme), sedangkan pada tahap ketiga adalah dominan masyarakat, artinya sudah terjadi kemitraan yang sesungguhnya dengan memberikan kekuasaan kepada rakyat berupa kemitraan, pendelegasian kekuasaan dan pengawasan masyarakat.

Dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, kemandirian dan keberdayaan masyarakat merupakan prasyarat untuk menumbuhkan kemampuan masyarakat sebagai pelaku dalam pengelolaan lingkungan hidup.²¹² Dengan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup, maka akan meningkatkan kemandirian masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan lingkungannya dan ketanggapsegeraan masyarakat dalam pemberian informasi tentang suatu masalah lingkungan

dan akurat mengenai pengelolaan lingkungan hidup dibebankan kepada Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan. Lihat Pasal 6 ayat (2) UUPH

²¹¹ Arstein, Sherry R., "*Ladder of Participation*", 1969 dalam Fegence M., *Citizen Participation in Planning*, Permagon Press, Queensland, 1977 dalam Ambar Teguh Sulistiyani, op.cit, hal.124.

²¹² Masyarakat merupakan salah satu dari tiga pelaku yang terlibat dalam pengelolaan lingkungan hidup disamping pemerintah dan pelaku pembangunan lainnya seperti pihak swasta.

hidup yang terjadi di wilayahnya yang pada akhirnya akan semakin menurunkan kemungkinan terjadinya dampak negatif terhadap lingkungan hidup. Oleh karena itu, upaya pemberdayaan masyarakat harus dilakukan melalui pendekatan kebijakan dan hukum yang sejalan dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Diharapkan dengan munculnya kebijakan dan landasan hukum yang kondusif, upaya pemberdayaan masyarakat pesisir ke arah kesadaran dan kemandirian dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang berkelanjutan akan menjadi nyata.

Di sisi lain, adanya keterpaduan pelaksanaan program pelestarian fungsi lingkungan pesisir antara berbagai pemangku kepentingan perlu dilakukan, mengingat pemerintah dalam hal ini tidak mungkin dapat melakukannya sendiri tanpa adanya peran serta aktif dari masyarakat. Di sisi lain, masyarakatlah sebenarnya yang menikmati dan menggunakan sumber daya alam.

Pengaturan yang berkaitan dengan pemberdayaan dan peran serta masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir tersebar di dalam berbagai tingkatan peraturan perundang-undangan. Fungsi dan peran hukum dalam pengaturan tersebut diharapkan dapat memberikan keseimbangan antara kesejahteraan rakyat dan kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Berikut ini akan diuraikan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir :

1. Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan RI Nomor : Kep.34/men/2002 Tentang Pedoman Umum Penataan Ruang Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil

Dalam upaya pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, penataan ruang menjadi salah satu faktor yang perlu diperhatikan agar terjadinya pemanfaatan ruang wilayah pesisir yang serasi, selaras, seimbang dan optimal. Ketidakseimbangan antara pemanfaatan dan daya dukung lingkungan mengakibatkan kerusakan lingkungan. Perencanaan tata ruang yang ada selama ini lebih banyak berorientasi ke darat dan belum menyentuh aspek pesisir. Dengan adanya Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan RI Nomor : Kep.34/men/2002 tentang Pedoman Umum Penataan Ruang Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil memberikan pedoman pemanfaatan ruang dalam mengelola sumberdaya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara terpadu dan terintegrasi, serta merupakan alat pengendali dari hal-hal yang dapat merusak ekosistem pesisir dan lautan. Selain itu, terakomodasinya kepentingan semua pemangku kepentingan dalam

merumuskan Rencana Tata Ruang, sehingga peranan masyarakat secara nyata dapat terwujud.²¹³

Ruang lingkup pedoman umum penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil adalah perencanaan, pemanfaatan ruang, pengendalian dan kelembagaan. Pedoman perencanaan merupakan ketentuan umum yang menjadi dasar pertimbangan dalam menyusun rencana tata ruang untuk kawasan lindung dan kawasan budidaya dan memuat hal-hal yang merupakan kebijaksanaan dalam penyusunan rencana dan kriteria umum serta Kebijakan Koordinasi dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang baik antar Daerah, maupun antar fungsi kawasan, sedangkan pedoman pemanfaatan ruang merupakan pedoman kebijaksanaan operasionalisasi Rencana Tata Ruang berupa hal-hal yang perlu ditindak-lanjuti atau dilakukan dalam rangka melaksanakan rencana kawasan lindung dan kawasan budidaya. Pedoman pengendalian merupakan kebijaksanaan yang mengatur sistem pengawasan pemanfaatan ruang berupa monitoring, pelaporan dan evaluasi serta kebijaksanaan pemberian sanksi terhadap pelanggar peraturan, sedangkan pedoman kelembagaan adalah kebijaksanaan berupa sistem pengelolaan yang menjembatani berbagai

²¹³ Bab I Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan RI Nomor : Kep.34/men/2002 tentang Pedoman Umum Penataan Ruang Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

kepentingan yang disebut dengan "protokol". Protokol diarahkan kepada hubungan antar pemangku kepentingan dan antar tingkat pemerintahan.²¹⁴

Jika melihat substansi rencana tata ruang wilayah Propinsi Jawa Barat, berdasarkan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat meliputi kebijakan penataan ruang, rencana tata ruang wilayah, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.²¹⁵ Lebih lanjut, berdasarkan rencana struktur tata ruang, Cirebon merupakan salah satu kota yang akan dikembangkan sebagai kawasan andalan dibidang agribisnis, jasa, pariwisata, industri, sumberdaya manusia dan bisnis kelautan.²¹⁶ Disisi lain Kota Cirebon dijadikan kawasan lindung yang termasuk kawasan perlindungan setempat yang meliputi sempadan pantai.²¹⁷ Berdasarkan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon No. 07 Tahun 1987 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon, pembagian dan fungsi daerah Kota Cirebon meliputi sentra kegiatan pelabuhan, perdagangan, industri, perkantoran, pemukiman, pendidikan,

²¹⁴ Bab I Bagian D Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan RI Nomor : Kep.34/men/2002 tentang Pedoman Umum Penataan Ruang Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

²¹⁵ Pasal 6 Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat.

²¹⁶ Pasal 27 Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat. Selain itu, Kota Cirebon akan dimanfaatkan sebagai pengembangan pelabuhan laut nasional. Pasal 48 Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat.

²¹⁷ Pasal 33 huruf (b) dan Pasal 35 huruf (a) Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat.

konservasi dan pertanian.²¹⁸ Melihat potensi pengembangan kawasan di Kota Cirebon, maka Pemda Kota Cirebon harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan dalam pengembangan kawasannya agar kelestarian fungsi lingkungan hidup tetap terjaga.

2. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor: KEP.10/MEN/2002 Tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu

Kelestarian fungsi lingkungan pesisir memerlukan adanya upaya pengelolaan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup serta strategi pembangunan yang terpadu. Dalam rangka hal tersebut dan guna mempertahankan kondisi wilayah pesisir, Pemerintah telah menetapkan pedoman atau pola pengelolaan pesisir terpadu (PPT)²¹⁹ yang diatur dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor: KEP.10/MEN/2002 Tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu. Pengelolaan Pesisir Terpadu (PPT) adalah suatu proses pengelolaan sumberdaya alam pesisir dan jasa lingkungan yang mengintegrasikan antara kegiatan pemerintah, dunia usaha dan masyarakat, perencanaan horizontal dan vertikal, ekosistem darat dan laut, sains dan manajemen sehingga pengelolaan sumberdaya tersebut berkelanjutan dan dapat meningkatkan

²¹⁸ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon No. 07 Tahun 1987 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon.

²¹⁹ Pengelolaan Pesisir Terpadu dalam tulisan ini selanjutnya akan ditulis PPT

kesejahteraan masyarakat sekitarnya.²²⁰ Dalam pengelolaan pesisir terpadu, Pemerintah menetapkan kawasan pesisir berdasarkan kriteria tertentu, seperti karakteristik fisik, biologi, sosial, dan ekonomi, untuk dipertahankan keberadaannya.

Pedoman PPT ini dimaksudkan untuk menjadi acuan bagi Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha dan Masyarakat dalam (i) mengintegrasikan berbagai perencanaan sektoral, dunia usaha, masyarakat dengan perencanaan pembangunan daerah sehingga pemanfaatan sumberdaya pesisir dapat dilakukan secara optimal dan berkelanjutan bagi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, dan (ii) mengurangi terjadinya tumpang tindih perencanaan, konflik pemanfaatan dan konflik yurisdiksi serta degradasi bio-fisik, sedangkan sasaran dari adanya pedoman umum perencanaan pengelolaan pesisir terpadu adalah terintegrasinya perencanaan dari berbagai pihak terkait dalam memanfaatkan sumberdaya pesisir melalui proses penyusunan Pengelolaan Pesisir Terpadu; terumuskannya kebijakan pembangunan pesisir dan skala prioritas dalam pemanfaatan sumberdaya pesisir sesuai dengan karakteristik pesisir daerah dan tersusunnya dokumen perencanaan pesisir terpadu di setiap Daerah Propinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang mempunyai wilayah pesisir. Ruang lingkup pedoman umum ini meliputi tinjauan pengelolaan pesisir

²²⁰ Bagian II Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor: KEP.10/MEN/2002 Tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu.

terpadu dan rencana strategis, rencana pemintakatan, rencana pengelolaan dan rencana aksi.²²¹ Dokumen perencanaan PPT ditetapkan oleh Gubernur

²²¹ A. *Pengelolaan pesisir terpadu* dilakukan berdasarkan prinsip dasar pengelolaan pesisir terpadu yang meliputi: i.) Keterpaduan : Keterpaduan perencanaan sektor secara horisontal, keterpaduan perencanaan secara vertikal, keterpaduan ekosistem darat dengan laut, keterpaduan sains dengan manajemen, keterpaduan antar negara.ii.) Desentralisasi pengelolaan yang mengacu kepada UU Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan yang didevolusikan tersebut meliputi bidang eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut, tata ruang dan administrasi serta penegakan hukum di laut. Untuk itu perlu diperkuat kemampuan kelembagaan perencanaannya untuk mengembangkan perencanaan pengelolaan sumberdaya pesisir di daerah.iii.) Pembangunan berkelanjutan, dimaksudkan agar laju pemanfaatan sumberdaya pesisir harus dilakukan kurang atau sama dengan laju regenerasi sumberdaya hayati atau laju inovasi untuk menemukan substitusi sumberdaya nirhayati di pesisir. iv.) Keterbukaan dan peranserta masyarakat. Hal tersebut dilakukan untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwasannya perencanaan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Pemerintah pada dasarnya untuk kepentingan masyarakat. Selain itu, memberikan kesempatan kepada masyarakat berperan serta dalam menyusun perencanaan, melaksanakan, dan turut serta melakukan pemantauan sekaligus pengendalian dalam pelaksanaannya. v.) Kepastian hukum. Kepastian hukum sangat penting untuk menentukan siapa yang mempunyai akses, hak memiliki, dan memanfaatkan sumberdaya pesisir. Pemilikan dan penguasaan sumberdaya tersebut dilindungi oleh negara dan diakui oleh stakeholders lainnya, sehingga setiap orang atau kelompok dapat mengelola pesisir secara terencana dan memiliki rasa kepemilikan (*stewardship*) yang menjadi nilai dasar pelestarian tersebut. Kepastian hukum dapat memberikan rasa keadilan dan keamanan pada masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemanfaatan sumberdaya pesisir tanpa intervensi oleh pihak penguasa atau pengguna sumberdaya dari daerah lain. Bagi dunia usaha, kepastian hukum memberikan jaminan keamanan investasinya dalam jangka panjang serta mengurangi resiko berusaha, sedangkan bagi Pemda, kepastian hukum dapat menjamin konsistensi dan kebijakan pelaksanaan otonomi daerah secara penuh dan bertanggung jawab. B. *Rencana strategis*, salah satu tujuannya adalah Untuk menyusun visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah disepakati bersama dari segenap pihak terkait, dan memberikan landasan yang konsisten bagi Penyusunan Rencana Pemintakatan (zonasi), Rencana Pengelolaan, dan Rencana Aksi di suatu Daerah. C. *Rencana pemintakatan*, tujuannya adalah untuk membagi wilayah pesisir dalam zona-zona yang sesuai dengan peruntukan dan kegiatan yang bersifat saling mendukung (*compatible*) serta memisahkannya dari kegiatan yang saling bertentangan (*incompatible*). D. *Rencana pengelolaan*, tujuan rencana pengelolaan adalah menyajikan arahan bagi *stakeholders* tentang skala prioritas pemanfaatan sumberdaya pesisir. Pendekatan yang digunakan dalam penyusunan rencana pengelolaan hendaknya bersifat akomodatif, suportif, protektif, dan antisipatif. Akomodatif dalam arti dokumen diharapkan memenuhi kebutuhan berbagai macam pengguna sumberdaya. Suportif berarti mampu mendorong pembangunan ekonomi di daerah yang sesuai. Protektif mengandung makna melindungi wilayah pesisir yang secara ekologis sangat penting (termasuk mangrove, padang lamun, terumbu karang) dan aspek-aspek lain tentang lingkungan pesisir. Antisipatif dalam arti diharapkan mampu mengatasi konflik dalam pemanfaatan sumberdaya pesisir dan potensi kerusakan sumberdaya pesisir. E. *Rencana aksi*, dokumen rencana aksi merupakan format rinci pengembangan rencana pengelolaan terpadu kawasan pesisir secara garis besa.

atau Bupati/Walikota. Dokumen tersebut secara bertahap disosialisasikan dan disempurnakan selanjutnya ditetapkan dengan Perda sehingga mempunyai kekuatan hukum yang sah. Kekuatan hukum tersebut mengikat setiap pelaku pembangunan dan investasi di wilayah pesisir untuk mengikuti dan konsisten dengan Program PPT. Kegiatan pembangunan yang bertentangan dengan PPT tidak diberikan izin rekomendasi atau izin pembangunan. Jika pelanggaran masih berlangsung, diberi peringatan atau sanksi administratif.

3. Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan/Atau Perusakan Laut

Pembangunan yang dilakukan baik di darat maupun di laut serta pemanfaatan laut beserta sumberdayanya dapat menimbulkan pencemaran dan perusakan lingkungan pesisir dan laut. Guna perlindungan mutu lingkungan laut, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan /Atau Perusakan Laut. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut setiap orang atau penanggung jawab usaha dan / atau kegiatan dilarang melakukan perbuatan yang dapat

Rencana aksi dijabarkan dari kegiatan-kegiatan yang tertuang dalam rencana pengelolaan, rencana pemintakatan , dan rencana strategis. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor: KEP.10/MEN/2002 Tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu.

menimbulkan pencemaran dan perusakan lingkungan.²²² Apabila pencemaran dan / atau perusakan laut itu terjadi, maka setiap orang atau penanggung jawab usaha dan / atau kegiatan wajib melakukan pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan perusakan laut serta pemulihan mutu laut²²³ atau bagi yang membuang limbah ke laut, mewajibkan yang bersangkutan untuk memenuhi persyaratan mengenai baku mutu air laut, baku mutu limbah cair dan baku mutu emisi.²²⁴ Pengawasan terhadap penataan penanggung jawab usaha dan / atau kegiatan yang dapat menimbulkan pencemaran dan / atau perusakan laut dilakukan oleh Menteri dan Menteri dapat menetapkan pejabat yang berwenang melakukan pengawasan.²²⁵ Dalam kaitan dengan upaya pengendalian pencemaran dan atau perusakan laut, Pemerintah telah menetapkan program pantai lestari melalui Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI No. KEP-45/MENLH/11/1996 tentang Program Pantai Lestari.

4. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP.58/MEN/2001 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Sistem Pengawasan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dan Perikanan.

²²² Pasal 9 dan Pasal 13 Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan/ atau Perusakan Laut.

²²³ Pasal 10 ayat (1), Pasal 14, Pasal 15 dan Pasal 16 Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan/ atau Perusakan Laut.

²²⁴ Pasal 10 ayat (2) Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan/ atau Perusakan Laut.

²²⁵ Pasal 19 Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan/ atau Perusakan Laut.

Pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan dengan melibatkan masyarakat merupakan hal yang perlu dilakukan dalam rangka pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan secara optimal, bertanggung jawab dan lestari. Sebenarnya keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan sudah banyak dilakukan oleh masyarakat pesisir di Indonesia contohnya adalah Awig-awig di Bali dan NTB, Sasi di Maluku, Panglima Laut di Aceh, dan sebagainya.

Secara yuridis, pengaturan tentang keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya kelautan dan perikanan sudah diatur dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP 58/MEN/2001 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sistem Pengawasan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dan Perikanan²²⁶ dengan istilah siswasmas yaitu singkatan dari Sistem Pengawasan Berbasis Masyarakat.

Siswasmas adalah sistem pengawasan yang melibatkan peran aktif masyarakat dalam mengawasi dan mengendalikan pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan secara bertanggung jawab, agar dapat diperoleh manfaat secara berkelanjutan.²²⁷ Siswasmas

²²⁶ Tata Cara Sistem Pengawasan Berbasis Masyarakat (SISWASMAS) ini merupakan acuan bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Masyarakat dan dunia usaha dalam merencanakan, melaksanakan dan mengendalikan aktifitas pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan yang berbasis masyarakat. Tata cara ini masih bersifat umum dan dapat dijabarkan ke dalam peraturan daerah atau pedoman teknis di tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kota.

²²⁷ Bab I Bagian B Butir 1 Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP 58/MEN/2001 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sistem Pengawasan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dan Perikanan

dilakukan oleh kelompok masyarakat pengawas (Pokmaswas) yang dibentuk atas inisiatif masyarakat yang difasilitasi oleh unsur pemerintah daerah,²²⁸ dan dikoordinir oleh seorang anggota pokmaswas, yang berfungsi sekaligus sebagai mediator antara masyarakat dengan pemerintah/ petugas. Pokmaswas ini merupakan pelaksana pengawasan di tingkat lapangan yang terdiri dari unsur tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, LSM, nelayan, petani ikan serta masyarakat maritim lainnya. Selain itu, para nelayan yang menjadi ABK kapal-kapal penangkap ikan dan nelayan-nelayan kecil serta masyarakat maritim lainnya, dapat merupakan anggota kelompok masyarakat pengawas.²²⁹

Dalam hal terjadi dugaan pelanggaran atau tindak pidana perikanan oleh Kapal Ikan Indonesia (KII) atau Kapal Ikan Asing (KIA) dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan, maka masyarakat atau anggota pokmaswas dapat melaporkan kepada aparat pengawas terdekat seperti koordinator PPNS, Kepala Pelabuhan Perikanan, Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan, Satpol-AIRUD (atau Polisi terdekat), TNI-AL terdekat atau Petugas Karantina di Pelabuhan.

²²⁸ Bab II Bagian B Butir 4 Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP 58/MEN/2001 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sistem Pengawasan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dan Perikanan menegaskan bahwa fasilitas wajib diberikan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah melalui pembinaan, bimbingan dan pelatihan bagi peningkatan kemampuan Pokmaswas.

²²⁹ Bab II Bagian A Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP 58/MEN/2001 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sistem Pengawasan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Kelautan Dan Perikanan.

5. Pemberdayaan dan Peran Serta Masyarakat dalam Undang-Undang RI No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Berdasarkan UU RI No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan²³⁰, masyarakat berhak menikmati kualitas lingkungan hidup yang dihasilkan hutan²³¹ dan berkewajiban untuk ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan perusakan.

Agar masyarakat dapat berdaya dalam memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan perusakan, maka masyarakat dapat meminta pendampingan, pelayanan, dan dukungan kepada lembaga swadaya masyarakat, pihak lain, atau pemerintah.²³²

Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan hutan mangrove adalah memberikan penyuluhan, pendidikan dan latihan yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan serta mengubah sikap dan perilaku masyarakat agar mau dan mampu mendukung pembangunan kehutanan serta sadar akan pentingnya sumber daya hutan bagi kehidupan manusia,²³³ sedangkan upaya pemberdayaan masyarakat dimaksudkan agar masyarakat mampu berperan serta dalam upaya perlindungan hutan khususnya dalam

²³⁰ UU RI No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi bagian kajian dalam tulisan ini dikarenakan wilayah pesisir Kota Cirebon merupakan kawasan yang juga memiliki hutan mangrove.

²³¹ Pasal 68 ayat (1) UU RI No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²³² Pasal 69 ayat (2) UU RI No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²³³ Pasal 55, 56 ayat (1 & 3) UU RI No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan²³⁴ serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung²³⁵

Upaya pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dengan memperhatikan ilmu pengetahuan dan teknologi, kearifan tradisional serta kondisi sosial budaya masyarakat²³⁶ sedangkan dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat pemerintah dan pemerintah daerah dapat dibantu oleh forum pemerhati kehutanan.²³⁷

Walaupun UU RI No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan telah mengatur tentang upaya pemberdayaan masyarakat, namun ternyata peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pelaksana No. 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan²³⁸ tidak mengatur tentang upaya pemberdayaan masyarakat yang sebenarnya sangat diperlukan dalam upaya perlindungan hutan tetapi hanya peran serta masyarakat yang terbatas dalam upaya pencegahan dan pemadaman kebakaran hutan. Sebenarnya pemberdayaan masyarakat menjadi sangat penting mengingat tujuan perlindungan hutan berdasarkan PP ini adalah kelestarian hutan agar dapat memenuhi fungsinya. Peraturan pemerintah yang lainnya yang mengatur pemberdayaan

²³⁴ Lihat Pasal 42 ayat (2) UU RI No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²³⁵ Pasal 68 ayat (2d) UU RI No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²³⁶ Pasal 52 ayat (2) UU RI No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²³⁷ Pasal 70 ayat (3) UU RI No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

²³⁸ Peraturan Pelaksana No. 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan merupakan pengaturan lebih lanjut tentang perlindungan kawasan hutan, hutan cadangan dan hutan lindung.

masyarakat adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan. Dalam PP tersebut ditegaskan bahwa tujuan pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan atau sekitar hutan dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan kelembagaan masyarakat dalam pemanfaatan hutan. Upaya tersebut dilaksanakan dengan difasilitasi oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah.²³⁹

6. Pemberdayaan dan Peran Serta Masyarakat Dalam Keputusan Presiden RI No.32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung

Berdasarkan Keputusan Presiden RI No.32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, status hukum hutan mangrove sudah dimasukkan ke dalam kategori kawasan perlindungan setempat.²⁴⁰ Hal tersebut mengingat fungsi dari hutan mangrove yang sangat penting dalam memelihara ekosistem pantai serta luasnya yang semakin menyusut.²⁴¹

²³⁹ Pasal 51 ayat (1& 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan.

²⁴⁰ Tidak ada istilah yang baku terhadap kawasan yang dilindungi. Dalam Pasal 1 UU RI No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, definisi hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.

²⁴¹ Berkaitan dengan kewenangan pengelolaannya, pemerintah provinsi mempunyai kewenangan untuk menetapkan kebijakan dan pengaturan pengelolaan hutan mangrove.

Dalam pelaksanaan hak dan kewajiban, masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam pengelolaan lingkungan hidup.²⁴² Hal tersebut berlaku pula dalam pengelolaan hutan mangrove.

Keppres ini tidak mengatur tentang pemberdayaan masyarakat dan bentuk dari peran serta masyarakat yang sebenarnya sangat penting dalam pengelolaan kawasan lindung. Keppres ini hanya membebaskan kepada Pemerintah Tingkat II untuk mengupayakan kesadaran masyarakat akan tanggung jawabnya terhadap kawasan lindung. Dengan demikian, masyarakat hanya dipandang sebagai obyek yang perlu disadarkan saja tidak ada keterlibatan di dalam pengelolaan kawasan lindung.

Berkaitan dengan kewenangan pengelolaannya, pemerintah provinsi mempunyai kewenangan untuk menetapkan kebijakan dan pengaturan pengelolaan hutan mangrove. Selanjutnya daerah kabupaten/ kotamadya menjabarkan lebih lanjut sesuai dengan kondisi daerahnya masing-masing secara terpadu dan lintas sektoral untuk kemudian disosialisasikan kepada segenap anggota masyarakat.

Dengan demikian, Keppres RI No.32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung memberikan ruang yang sempit bagi peran serta

Selanjutnya daerah kabupaten/ kotamadya menjabarkan lebih lanjut sesuai dengan kondisi daerahnya masing-masing secara terpadu dan lintas sektoral untuk kemudian disosialisasikan kepada segenap anggota masyarakat.

²⁴² Pasal 7 ayat (1) UUP LH : "Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan dalam pengelolaan lingkungan hidup."

masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan UU RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya dan Peraturan Pemerintah RI No.28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan.

7. Pemberdayaan Masyarakat dalam Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya

Mengingat pentingnya konservasi sumber daya alam hayati, maka selain pemerintah, masyarakat juga mempunyai kewajiban dan tanggung jawab dalam kegiatan konservasi.²⁴³

Peran serta masyarakat dapat berupa perorangan dan kelompok masyarakat baik yang terorganisasi maupun tidak. Agar masyarakat dapat berdaya dan kemudian dapat berperan secara aktif dalam kegiatan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, maka pemerintah

²⁴³ Pasal 4 UU RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati Dan Ekosistemnya. Pemberdayaan masyarakat dalam konservasi keanekaragaman hayati kini telah menjadi komitmen masyarakat internasional. Hal ini nampak dalam Konvensi PBB tentang Keanekaragaman hayati. Konvensi tersebut telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No.5 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* (Konvensi perserikatan bangsa-bangsa mengenai keanekaragaman hayati). Dalam Pasal 13 huruf (b) UNCBD menegaskan bahwa para pihak wajib bekerjasama bila sesuai, dengan negara-negara lain dan organisasi-organisasi internasional dalam mengembangkan program-program pendidikan dan kesadaran masyarakat di bidang konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati. Pengembangan kerjasama internasional untuk peningkatan kemampuan dalam konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati meliputi: pengembangan pendidikan, pelatihan, penyuluhan dan peningkatan peran serta masyarakat. Walaupun secara internasional telah ada upaya pemberdayaan masyarakat dalam peningkatan kemampuan dalam konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati, namun masih perlu pengkajian lebih lanjut integrasi konvensi tersebut di dalam implementasi kebijakan dan perlu pengkajian keterkaitan antara UU RI No.5 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* dengan UU RI No.5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.

mengarahkan dan menggerakkan melalui berbagai kegiatan yang berdaya guna dan berhasil guna melalui kegiatan penyuluhan dan pendidikan.²⁴⁴ Dengan demikian, kewenangan dan tanggung jawab dalam upaya pemberdayaan masyarakat berada pada pemerintah.

Salah satu bentuk peran serta masyarakat yang diatur dalam UU RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati²⁴⁵ ini adalah pelibatan masyarakat dalam kegiatan usaha kepariwisataan dan rekreasi dengan pemberian hak penguasaan atas zona pemanfaatan taman nasional, taman hutan raya dan taman wisata alam.²⁴⁶ UU ini memberikan ruang yang sempit bagi peran serta masyarakat karena masyarakat hanya dilibatkan dalam kegiatan usaha kepariwisataan dan rekreasi saja tidak meliputi kegiatan dalam perlindungan dan proses pengambilan keputusan.

²⁴⁴ Pasal 37 UU RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.

²⁴⁵ UU RI No.5 Tahun 1990 merupakan turunan dari Pasal 12 UU RI No. 4 Tahun 1982: Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH). Berkaitan dengan peran serta masyarakat UU RI No.5 Tahun 1990 tidak saja memandulkan semangat peran serta yang terdapat dalam UULH tetapi menyimpangi secara *vis a vis* dengan UULH sebagai UU induknya.

²⁴⁶ Pasal 34 ayat (3) UU RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.

8. Pemberdayaan dan Peran Serta Masyarakat Dalam Undang-Undang RI No.31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

Dalam upaya pelestarian lingkungan perikanan²⁴⁷ dan keamanan pangan hasil perikanan, nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil diharuskan untuk ikut serta dalam kelestarian lingkungan perikanan.²⁴⁸

Untuk dapat melaksanakan perannya dalam pelestarian lingkungan perikanan, maka diupayakan pemberdayaan terhadap nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat.²⁴⁹

Pemberdayaan nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil dilakukan melalui beberapa cara yaitu penyediaan skim kredit bagi nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil, penyelenggaraan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan serta penumbuhkembangan kelompok nelayan kecil, kelompok pembudidaya ikan kecil dan koperasi perikanan. Pemberdayaan dimaksudkan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengolahan dan pemasaran ikan serta pengembangan sumber daya manusia di bidang perikanan.²⁵⁰ Dalam upaya

²⁴⁷ Berdasarkan Pasal 1 butir 1 UU RI No.31 Tahun 2004 tentang Perikanan, definisi perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.

²⁴⁸ Hal tersebut telah diatur dalam Pasal 61 ayat (3) dan (4) UU RI No.31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

²⁴⁹ Pasal 57 ayat (1) dan Pasal 60 ayat (2)UU RI No.31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

²⁵⁰ Pasal 57 ayat (1) dan Pasal 60 ayat (1)UU RI No.31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

pemberdayaan tersebut, pemerintah dapat berkerjasama dengan lembaga terkait, baik di tingkat nasional maupun tingkat internasional.²⁵¹

Lebih lanjut, pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan usaha perikanan, nelayan dan petani ikan dilakukan oleh Menteri dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I secara teratur dan berkesinambungan.²⁵²

9. Peran Serta Masyarakat dalam Undang-Undang RI No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang

Dalam UU RI No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang tidak mengatur mengenai bagaimana upaya pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat tetapi hanya menegaskan peran serta masyarakat dalam penataan ruang.

Secara yuridis²⁵³, penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan peran serta masyarakat.²⁵⁴ Peran serta masyarakat merupakan hal yang

²⁵¹ Pasal 58 UU RI No.31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

²⁵² Pasal 23 Bab V Peraturan Pemerintah RI No. 15 Tahun 1990 tentang Usaha Perikanan sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Pemerintah RI No. 141 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah RI No.15 Tahun 2000 tentang Usaha Perikanan.

²⁵³ Batasan dari Hukum Penataan Ruang adalah keseluruhan aturan hukum yang mengatur seluk beluk dalam penataan ruang, baik bersifat heteronom maupun otonom. Pengertian seluk-beluk dalam penataan ruang tersebut adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan wewenang, tugas, hak, kewajiban, tanggung jawab, kriteria, klasifikasi, dan aspek-aspek teknis penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah di bidang penataan ruang. Dari batasan pengertian hukum penataan ruang tersebut, dapat disimpulkan bahwa hukum tata ruang sepenuhnya memiliki sifat publik atau menjadi bagian integral dari aspek yuridis kenegaraan maupun kemasyarakatan. Prasetijo Rijadi, *Pembangunan Hukum Penataan Ruang Dalam Konteks Kota Berkelanjutan*, Airlangga University Press. Surabaya, 2005, hal. 41 yang dikutip dari Mieke Komar, "Pengaturan Peranserta Masyarakat dalam Penataan Ruang di Indonesia dalam B. Arief Sidharta et.,al, *Butir-Butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak (Sebuah Tanda Mata Bagi 70 Tahun Ateng Syafrudin)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 283-297.

sangat penting dalam penataan ruang karena pada akhirnya hasil penataan ruang adalah untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat serta untuk tercapainya tujuan penataan ruang. Masyarakat berperan sebagai mitra pemerintah dalam penataan ruang. Dalam menjalankan perannya itu, masyarakat mendayagunakan kemampuannya secara aktif sebagai sarana untuk melaksanakan peran serta masyarakat dalam mencapai tujuan penataan ruang.

Dalam penataan ruang, masyarakat mempunyai hak berperan serta dalam penyusunan rencana tata ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang serta kewajiban untuk berperan serta dalam memelihara kualitas ruang dan mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Kewajiban masyarakat dalam memelihara kualitas ruang merupakan pencerminan dari rasa tanggung jawab sosial setiap orang terhadap pemanfaatan ruang sedangkan pelaksanaan kewajiban mentaati rencana tata ruang dilakukan sesuai dengan kemampuan setiap orang yang terkena langsung akibat pemanfaatan rencana tata ruang.²⁵⁵

Perwujudan peran serta masyarakat dalam penataan ruang adalah masyarakat dapat mengajukan usul, memberi saran atau mengajukan keberatan kepada Pemerintah dalam rangka penataan ruang. Berdasarkan

²⁵⁴ Pasal 12 ayat (1) UU RI No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

²⁵⁵ Pasal 4 ayat (2b) dan Pasal 5 ayat 1 & 2 UU RI No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

UU ini, bentuk peran serta masyarakat dalam penataan ruang akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.²⁵⁶

10. Pemberdayaan dan Peran Serta Masyarakat dalam Peraturan Pemerintah RI No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang

Peraturan Pemerintah RI No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang merupakan peraturan pertama dan hingga kini merupakan satu-satunya peraturan yang khusus mengatur peran serta masyarakat.²⁵⁷ Dalam PP ini ditegaskan bahwa dalam kegiatan penataan ruang masyarakat berhak: a. berperan serta dalam proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang; b. mengetahui secara terbuka rencana tata ruang wilayah, rencana tata ruang kawasan, rencana rinci tata ruang kawasan.²⁵⁸

Agar peran serta itu terlaksana maka pemerintah menyelenggarakan pembinaan untuk menumbuhkan serta mengembangkan kesadaran, memberdayakan dan meningkatkan tanggung jawab masyarakat dalam

²⁵⁶ Pasal 12 ayat (2) UU RI No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

²⁵⁷ Peraturan Pemerintah RI No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang terdiri dari 6 Bab, 32 pasal dengan uraian Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Masyarakat ; Bentuk Peran Serta Masyarakat, baik dalam Penataan Ruang Wilayah Nasional, Wilayah Propinsi Tk I, Wilayah Kabupaten/ Kotamadya DT II ; Tata Cara Peran Serta Masyarakat ; dan Pembinaan Peran Serta Masyarakat.

²⁵⁸ Pasal 2 Peraturan Pemerintah RI No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang.

penataan ruang melalui: 1. Memberikan dan menyelenggarakan penyuluhan, bimbingan, dorongan, pengayoman, pelayanan, bantuan teknik, bantuan hukum, pendidikan dan atau pelatihan; 2. menyebarluaskan semua informasi mengenai proses penataan ruang kepada masyarakat secara terbuka; 3. mengumumkan dan menyebarluaskan RTR kepada masyarakat; 4. Menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat; 5. Memberikan penggantian yang layak kepada masyarakat atas kondisi yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan RTR; 6. Melindungi hak masyarakat untuk berperan serta dalam proses perencanaan tata ruang, menikmati pemanfaatan ruang yang berkualitas dan penambahan nilai ruang akibat RTR yang ditetapkan serta dalam menaati RTR, dan 7. Memperhatikan dan menindaklanjuti saran, usul atau keberatan dari masyarakat dalam rangka peningkatan mutu penataan ruang.²⁵⁹

Berdasarkan uraian di atas, secara substansi tergambar ada beberapa aturan yang telah mengatur tentang pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup, namun ada pula aturan yang belum mengatur tentang pemberdayaan dan peran serta masyarakat maupun aturan yang membatasi peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup.

²⁵⁹ Pasal 30 ayat (2) Peraturan Pemerintah No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang.

3. Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan dalam Pembangunan Lingkungan Hidup

Guna menopang pembangunan sebagai upaya mewujudkan kehidupan berkualitas, maka keragaman sistem lingkungan dalam pengertian ekologi sangat penting untuk diperhatikan. Menurut Otto Soemarwoto, pembangunan yang dilakukan harus merupakan usaha untuk dapat menaikkan manfaat yang kita dapatkan dari sumberdaya. Kenaikkan manfaat dari sumberdaya dapat juga dicapai dengan menaikkan efisiensi penggunaan sumber daya, tanpa menaikkan jumlah sumberdaya yang kita pakai.²⁶⁰

Pelaksanaan pembangunan yang dilakukan dewasa ini terlalu berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dan kurang memperhatikan efisiensi dan pelestarian fungsi lingkungan hidup, serta kehidupan sosial. Akibatnya, pembangunan yang dilakukan menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup berupa pengurangan sumberdaya alam, pencemaran, gangguan fisik dan gangguan sosial.²⁶¹

Pembangunan yang tidak lagi memperdulikan kaidah-kaidah konservasi merupakan pembangunan yang menggunakan landasan filosofi *cartesian worldview* yang lebih cenderung ke *anthropocentric* yaitu

²⁶⁰ Lebih lanjut, Soemitro Djojohadikusumo menegaskan bahwa kajian terhadap teknologi, ekonomi dan lingkungan dapat menggunakan pendekatan efisiensi sumber daya alam dalam kaitanya dengan kebijakan sumber daya alam dan lingkungan. Daud Silalahi, *Perkembangan Hukum lingkungan Indonesia: Tantangan dan Peluang*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 2000, hal. 10-11.

²⁶¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengaturan Hukum Masalah Lingkungan Hidup Manusia Beberapa Pikiran Dan Saran*, Binacipta, Bandung, 1975, hal.6.

menempatkan kepentingan manusia sebagai pertimbangan utama dan satu-satunya dalam pembangunan.²⁶² Bermula dari pandangan tersebut, kemudian berkembang pendapat bahwa antara pembangunan dan lingkungan adalah sesuatu yang sangat bertentangan dimana lingkungan hidup akan dapat menghambat pembangunan sebaliknya pembangunan akan merusak lingkungan hidup.

Keadaan tersebut, menimbulkan dikhotomi diantara ekonomi dan masalah lingkungan hidup dalam pelaksanaan hukumnya. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, permasalahan lingkungan dan pembangunan akan membawa persoalan pada peranan hukum dalam masalah perlindungan lingkungan sebagai alat pengawasan masyarakat (*social control*).²⁶³ Akibat cara pandang dikhotomi ini telah mengakibatkan lingkungan dikorbankan bagi pembangunan.

Agar sumberdaya alam dan lingkungan hidup tetap dapat dijadikan modal bagi pembangunan maka dibutuhkan konsep pembangunan yang holistik integralistik atau pembangunan yang utuh menyeluruh dan berkelanjutan. Berdasarkan konsep tersebut, pembangunan yang dilakukan

²⁶² Oekan S. Abdoellah, *Tanggung Jawab Sosial masyarakat Ilmiah dalam Menata Lingkungan Masa Depan: Upaya Meniti Pembangunan Berkelanjutan*, Program Pascasarjana Unpad, Bandung, 2002, hal.9. Dalam kepustakaan dikenal juga istilah *antropocentrisme* yaitu pandangan yang menempatkan manusia sebagai tujuan utama pengelolaan lingkungan dan pengendalian pencemaran. Lingkungan, baru merupakan masalah apabila mengancam kehidupan dan kesejahteraan manusia. Tjuk Kuswanto, *Gerakan Pembangunan Berkelanjutan*, Makalah Konferensi Nasional Lingkungan dan Pembangunan, Bogor, 1996, hal.3.

²⁶³ Daud Silalahi, *Perkembangan Hukum lingkungan Indonesia: Tantangan dan Peluang* loc.cit.

merupakan upaya sistematis guna mewujudkan optimasi daya dukung lingkungan bagi kehidupan manusia dan makhluk lain melalui pemeliharaan keseimbangan ekosistem.

Berkaitan dengan kebijakan pembangunan khususnya di bidang lingkungan maka tidak dapat dilepaskan dari kebijakan internasional. Dalam konteks antara pembangunan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup, masyarakat internasional telah membuat konsep pembangunan berwawasan lingkungan (*ecodevelopment*) dan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Kedua konsep tersebut, menekankan pentingnya keberlangsungan keterkaitan antara manusia, sumber daya dan lingkungan dalam pembangunan.

Konsep pembangunan berwawasan lingkungan hidup muncul pada Konferensi Stockholm, Swedia.²⁶⁴ Pengertian pembangunan berwawasan lingkungan hidup adalah pembangunan yang memperhatikan dampak terhadap lingkungan hidup.

Dua puluh tahun setelah konferensi yang pertama, masyarakat internasional kembali menyelenggarakan konferensi yang kedua dengan

²⁶⁴ Konferensi Stockholm, Swedia ini merupakan konferensi pertama yang membahas mengenai permasalahan lingkungan hidup, Konferensi ini diadakan pada tanggal 1-16 Juni 1972 dan dihadiri oleh 113 negara dengan nama Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia (*United Nations Conference on Human Environment*). Konferensi ini mengangkat isu tentang pencemaran lingkungan hidup akibat industri. Hasil dari konferensi ini adalah Deklarasi tentang Lingkungan Hidup yang berisi 26 asas pengelolaan lingkungan hidup; Rencana Aksi Lingkungan Hidup Manusia; Rekomendasi tentang kelembagaan dan keuangan untuk menunjang pelaksanaan rencana aksi yang terdiri atas Dewan Pengurus; Sekretariat; Dana Lingkungan Hidup; Badan Koordinasi Lingkungan Hidup; Resolusi PBB tentang pembentukan UNEP; dan Penetapan tanggal 5 juni sebagai hari lingkungan hidup. Y.Eko Budi Susilo, op.cit, hal.42.

nama konperensi PBB tentang Lingkungan dan pembangunan (*United Nations Conference on Environment and Development / KTT Bumi*) yang diselenggarakan di Rio de Janeiro pada tahun 2002. Tema sentral KTT Bumi adalah pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).²⁶⁵

Konsep pembangunan berkelanjutan sebenarnya pertama kali muncul ketika *World Commission on Environment and Development* (WCED) membuat laporan yang berjudul *Our Common Future* pada tanggal 27 April 1987.²⁶⁶ Laporan tersebut berisi program nyata dalam mengintegrasikan kepedulian lingkungan dan pembangunan ekonomi di tingkat internasional, nasional dan lokal.²⁶⁷

²⁶⁵ Konsep Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) mencuat setelah adanya laporan dari komisi sedunia tentang Lingkungan dan Pembangunan (*World Commission on Environment and Development/UNCED*) pada tahun 1987. Hasil dari konferensi Rio de Janeiro adalah Deklarasi Rio yang terdiri atas 27 asas, Konvensi tentang Perubahan Iklim, Konvensi tentang Keanekaanan Hayati, Prinsip tentang Hutan dan Agenda 21. Dalam konsep Islam, pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan holistik integralistik. Pembangunan holistik integralistik adalah pembangunan yang utuh menyeluruh yaitu pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan. Inti teologi pembangunan berkesinambungan adalah percaya bahwa pembangunan merupakan serangkaian upaya sistematis guna mewujudkan optimasi daya dukung lingkungan bagi kehidupan manusia dan makhluk lainnya. Upaya tersebut dilakukan melalui pemeliharaan keseimbangan ekosistem. Keseimbangan ekosistem dapat diwujudkan melalui penciptaan kondisi ideal kepadatan populasi dalam suatu lingkungan. Dengan demikian, hakikat pembangunan berkesinambungan adalah pembangunan yang didasarkan pada dua pertimbangan secara proposional yakni pertimbangan ekonomi dan pertimbangan ekologi. Pembangunan bukanlah serangkaian upaya eksploitasi terhadap sumber daya alam dan lingkungan. Eksploitasi sumber daya alam dan lingkungan berpeluang besar menyebabkan terjadinya kerusakan dan pencemaran serta pemunahan lingkungan. Mujiono Abdillah, op.cit, hal. 74-75.

²⁶⁶ Koesnadi Hardjosoemantri, *Aspek Hukum Pembangunan Berkelanjutan*, Makalah yang disampaikan pada Pembukaan Kuliah Program Pascasarjana UGM, Yogyakarta, 1996, hal.5. Selanjutnya dalam tulisan ini *World Commission on Environment and Development* akan ditulis WCED.

²⁶⁷ Mas Achmad Santosa, *Aktualisasi Prinsip-Prinsip Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan dalam Sistem dan Praktek Hukum Nasional*, Jurnal Hukum Lingkungan Tahun III no.1 /1996, hal. 03.

Dalam laporan WCED tercantum definisi pembangunan berkelanjutan²⁶⁸ adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi-generasi mendatang memenuhi kebutuhannya sendiri.²⁶⁹ Dengan demikian, definisi pembangunan berkelanjutan yang diberikan oleh WCED memberikan tekanan pada pelestarian daya dukung ekosistem²⁷⁰ dimana hal tersebut merupakan prasyarat dari tercapainya kualitas hidup generasi sekarang dan yang akan datang. Selain itu, pembangunan berkelanjutan merupakan pembangunan bersifat jangka panjang antar generasi tidak hanya inter generasi saja. Pembangunan berkelanjutan mengisyaratkan bahwa satu generasi tidak boleh menghabiskan sumber daya sehingga tidak lagi tersisa untuk generasi

²⁶⁸ Secara konseptual, pengertian pembangunan berkelanjutan berasal dari ilmu ekonomi yang terutama dikaitkan dengan persoalan efisiensi dan keadilan untuk menjamin keberlanjutan pembangunan ekonomi bagi kesejahteraan masyarakat. dan juga dilatarbelakangi oleh ilmu biologi yang membahas keberlanjutan dari segi kemampuan dan kesesuaian suatu lokasi dengan potensi regenerasi / produktivitas lingkungan hidup. Daud Silalahi, *Perkembangan Hukum lingkungan Indonesia: Tantangan dan Peluang*, op.cit, hal.23.

²⁶⁹ Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, op.cit, hal.15. Dalam pembangunan berkelanjutan terkandung tanggung jawab moral terhadap generasi yang akan datang untuk tetap dapat melaksanakan dan menikmati hasil pembangunan. Dengan demikian, pembangunan berkelanjutan harus menguntungkan generasi masa kini dan generasi mendatang dimana semua proses dalam implementasi konsep pembangunan berkelanjutan bukan semata-mata untuk mempercepat dan meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi tetapi harus ditujukan pada efisiensi biaya dalam pertumbuhan ekonomi bangsa. Oekan S. Abdoellah, op.cit, hal.2. Ada empat prinsip dalam mencapai pembangunan berkelanjutan yaitu terpenuhinya kebutuhan manusia; memelihara integritas ekologi; keadilan sosial dan kesempatan menentukan nasib sendiri. Sudharto P Hadi, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001, hal.44.

²⁷⁰ Pelestarian daya dukung ekosistem mengandung makna bahwa pembangunan suatu kawasan akan bersifat berkesinambungan (*sustainable*) apabila tingkat laju pembangunan beserta segenap dampak yang ditimbulkannya secara totalitas tidak melebihi daya dukung lingkungan kawasan. Rokhmin Dahuri, *Reposisi Pembangunan Kelautan sebagai Implikasi Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Menyongsong Milenium ke-3*, Makalah seminar Meraih Peluang Pembangunan Menghadapi Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah, Bandung, 1999, hal.15.

yang akan datang.²⁷¹ Jadi, dalam pembangunan berkelanjutan, manusia ditempatkan sebagai pusat perhatian, beserta hak-hak mereka untuk mendapatkan kehidupan yang sehat dan produktif serta serasi dan selaras dengan alam; menekankan hak membangun yang disertai kewajiban memenuhi kebutuhan akan pembangunan dan lingkungan untuk generasi sekarang dan yang akan datang secara seimbang; menekankan keharusan menghapus kemiskinan agar pembangunan dapat berkelanjutan; meningkatkan kebijakan penduduk yang tepat dan mencegah pola konsumsi dan produksi yang tidak menjamin keberlanjutan pembangunan; mementingkan perempuan, pemuda dan komunitas lokal.²⁷²

Hakikat pembangunan berkelanjutan²⁷³ yaitu pembangunan yang didasarkan pada tiga pertimbangan secara proposional yaitu pertimbangan ekonomi, pertimbangan sosial dan pertimbangan ekologi atau dengan kata lain konsep yang mencoba memadukan lingkungan dan pembangunan.

²⁷¹ Untuk sumberdaya diperbaharui harus dijaga sifat diperbaharuinya. Seperti tanah, hutan, sedangkan untuk sumber daya tak diperbaharui / habis dipakai harus dicari pengganti untuk sumber daya itu. Seperti : energi minyak bumi, gas alam, dan batubara, sebagai penggantinya adalah energi surya, angin, dan biomassa. Sebenarnya ada lima prinsip yang terkandung dari definisi pembangunan berkelanjutan, yaitu: keadilan antar generasi; keadilan dalam satu generasi; prinsip pencegahan dini; perlindungan keanekaragaman hayati; internalisasi biaya lingkungan dan mekanisme insentif. Mas Achmad Santosa, loc.cit.

²⁷² Kesemua itu tercantum dalam asas ke 1, 3, 5, 9, 20,21,22 Agenda 21.

²⁷³ Berkaitan dengan konsep pembangunan, Emil Salim memberikan definisi pembangunan berkesinambungan sebagai pandangan dari pembangunan berkelanjutan yaitu "Suatu proses perubahan yang di dalamnya eksploitasi sumber daya, arah investasi, orientasi pengembangan teknologi, dan perubahan kelembagaan semuanya dalam keadaan yang selaras serta meningkatkan potensi masa kini dan masa depan untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia." Emil Salim, op.cit, hal.10.

Betapa pun pembangunan dilakukan dengan upaya eksploitasi sumberdaya alam, namun fungsi lingkungan harus tetap dilestarikan.²⁷⁴ Berarti dalam pemanfaatannya perlu didasari oleh kebijakan dan upaya pengelolaan sumberdaya alam yang rasional dalam arti pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup haruslah seimbang dengan potensi lestarnya. Selain itu, yang perlu diperhatikan dalam pembangunan berkelanjutan adalah mengoptimalkan manfaat dari sumberdaya dan sumberdaya manusia dengan cara menyasikan aktivitas manusia sesuai dengan kemampuan sumberdaya alam yang menopangnya.²⁷⁵

Ada 3 hal yang menjadi perhatian dalam pembangunan berkelanjutan yaitu pertama, masalah perekonomian yang menyangkut kepada pertumbuhan, stabilitas ekonomi dan efisiensi, kedua, masalah sosial yang menyangkut kepada pengentasan kemiskinan, pemberdayaan masyarakat dan pemberantasan kesenjangan antar dan inter generasi. Ketiga, masalah lingkungan yang menyangkut kepada pengelolaan sumberdaya alam, pelestarian lingkungan hidup, pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.²⁷⁶

²⁷⁴ Mujiyono Abdillah, loc.cit, hal.75.

²⁷⁵ Wiku Adisasmito, "Menghadapi Kelangkaan Sumberdaya Alam", dalam buku *Mencari Paradigma Baru Pembangunan Indonesia*, Centre for Strategi and International Studies, Jakarta, 1997, hal.221.

²⁷⁶ Gatot Ristanto, *Penaatan Hukum dan Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup*, op.cit, hal. 4.

Untuk tercapainya pembangunan berkelanjutan diperlukan tiga syarat yaitu: terlanjutkan secara ekonomi, sosial dan ekologi. Keberlanjutan ekonomi berarti bahwa tidak ada eksploitasi ekonomi dari pelaku ekonomi yang kuat terhadap yang lemah. Sedangkan keberlanjutan sosial adalah pembangunan tidak melawan, merusak dan atau menggantikan sistem dan nilai sosial yang positif yang telah teruji sekian lama dan telah dipraktikkan oleh masyarakat,²⁷⁷ sedangkan terlanjutkan secara ekologi adalah adanya toleransi manusia terhadap kehadiran makhluk lain selain manusia.

Jika dikaitkan dengan kawasan pembangunan, maka suatu kawasan pembangunan, termasuk pesisir, secara ekonomis dianggap berkelanjutan jika kawasan termaksud mampu menghasilkan barang dan jasa secara berkesinambungan. Suatu kawasan pembangunan dapat dikatakan secara ekologis berkelanjutan, manakala ketersediaan stok sumberdaya alamnya dapat dipelihara secara stabil, tidak terjadi eksploitasi berlebih terhadap sumberdaya yang dapat diperbaharui, tidak terjadi pembuangan limbah yang melampaui kapasitas asimilasi lingkungan yang menimbulkan pencemaran, serta pemanfaatan sumberdaya tak dapat diperbaharui yang dibarengi upaya pengembangan bahan substitusinya secara memadai. Dalam konteks ini, termasuk pula pemeliharaan keanekaragaman hayati, stabilitas siklus hidrologi, siklus biogeo-kimia, dan kondisi iklim. Sementara itu, suatu

²⁷⁷ Gunarto Latama dkk, *Pengelolaan Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat di Indonesia*, <http://www.indomarine.or.id/indomarine/ind/index.html>.

kawasan pembangunan, yang secara sosial disebut berkelanjutan, apabila seluruh kebutuhan dasar (pangan, sandang, perumahan, kesehatan, dan pendidikan) bagi semua penduduk terpenuhi; terjadi distribusi pendapatan; terbukanya kesempatan berusaha secara adil; kesetaraan gender dan terdapat akuntabilitas serta partisipasi politik.²⁷⁸

Lebih lanjut, sebagai aplikasi dari konsep pembangunan berkelanjutan, kemudian dalam konferensi Rio de Janeiro 1999 dibuat Agenda 21 yang merupakan agenda yang berisi pedoman pelaksanaan pembangunan berkelanjutan oleh negara-negara. Dalam Agenda 21, bab yang mengatur mengenai perlindungan lingkungan laut termasuk wilayah pesisir serta perlindungan, penggunaan secara rasional dan pembangunan kekayaan alam hayatinya terdapat dalam Bab 17 Agenda 21. Dalam Bab 17 Agenda 21 antara lain dijelaskan bahwa negara-negara perlu melakukan pengelolaan lingkungan laut secara terpadu dan perlindungan lingkungan laut. Dalam hal ini, negara pantai harus mempunyai komitmen untuk mengintegrasikan antara pengelolaan dan pembangunan berkelanjutan kawasan pesisir dan lingkungan laut yang berada dibawah yurisdiksinya.²⁷⁹

²⁷⁸ Rokhmin Dahuri, *Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan*, Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Bidang Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Dan Lautan , Fakultas Perikanan Dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor, Bogor, hal.90.

²⁷⁹ Berdasarkan Bab 17 angka 5 Agenda 21, Negara-negara perlu melakukan : (a) *Provide for an integrated policy and decision-making process, including all involved sectors, to promote compatibility and a balance of uses;*(b) *Identify existing and projected uses of coastal areas and their interactions;*(c) *Concentrate on well-defined issues concerning coastal management;* (d) *Apply preventive and precautionary approaches in project planning and implementation, including prior assessment and systematic observation of the impacts of*

Negara-negara dengan mengacu pada ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982 mengenai perlindungan dan pelestarian lingkungan laut, perlu menegaskan dalam kebijakannya untuk mencegah, mengurangi dan mengendalikan degradasi lingkungan laut guna memelihara dan meningkatkan taraf hidup dan kemampuan produksi. Berkaitan dengan hal tersebut berdasarkan Bab 17 angka 22 Agenda 21, negara-negara perlu :

- a. *Apply preventive, precautionary and anticipatory approaches so as to avoid degradation of the marine environment, as well as to reduce the risk of long-term or irreversible adverse effects upon it;*
- b. *Ensure prior assessment of activities that may have significant adverse impacts upon the marine environment;*
- c. *Integrate protection of the marine environment into relevant general environmental, social and economic development policies;*
- d. *Develop economic incentives, where appropriate, to apply clean technologies and other means consistent with the internalization of environmental costs, such as the polluter pays principle, so as to avoid degradation of the marine environment;*
- e. *Improve the living standards of coastal populations, particularly in developing countries, so as to contribute to reducing the degradation of the coastal and marine environment.*

Untuk pelaksanaan tersebut, maka masing-masing Negara pantai perlu membentuk badan koordinasi baik pada tingkat lokal maupun nasional.

major projects; (e) Promote the development and application of methods, such as national resource and environmental accounting, that reflect changes in value resulting from uses of coastal and marine areas, including pollution, marine erosion, loss of resources and habitat destruction; (f) Provide access, as far as possible, for concerned individuals, groups and organizations to relevant information and opportunities for consultation and participation in planning and decision-making at appropriate levels.

Lebih lanjut, perlu ada jalinan kerjasama antara Negara-negara pantai dalam pengelolaan lingkungan laut dan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. Dalam hal ini Negara maju harus membantu Negara-negara berkembang baik dalam bentuk dana, penelitian ilmiah maupun teknologi.

Berkaitan dengan pengembangan sumberdaya manusia Bab 17 angka 15 Agenda 21 menegaskan bahwa :

“Coastal States should promote and facilitate the organization of education and training in integrated coastal and marine management and sustainable development for scientists, technologists, managers (including community-based managers) and users, leaders, indigenous peoples, fisherfolk, women and youth, among others. Management and development, as well as environmental protection concerns and local planning issues, should be incorporated in educational curricula and public awareness campaigns, with due regard to traditional ecological knowledge and socio-cultural values”.

Dalam pengembangan sumberdaya manusia tersebut, negara dapat melakukannya secara sendiri atau bekerjasama dengan negara lain atau organisasi interansional yang relevan baik dalam tingkat subregional, global atau regional.²⁸⁰

²⁸⁰ Berkaitan dengan pengembangan sumberdaya manusia guna keberlanjutan penggunaan dan pelestarian sumberdaya laut di wilayah yurisdiksi, maka ditegaskan dalam Bab 17 angka 93 Agenda 21 bahwa Negara-negara baik secara individu maupun bekerjasama dengan Negara lain atau organisasi internasional yang relevan untuk melakukan bantuan kepada Negara berkembang dalam : (a) *Expand multidisciplinary education, training and research on marine living resources, particularly in the social and economic sciences;* (b) *Create training opportunities at national and regional levels to support artisanal (including subsistence) fisheries, to develop small-scale use of marine living resources and to encourage equitable participation of local communities, small-scale fish workers, women and indigenous people;* (c) *Introduce topics relating to the importance of marine living resources in educational curricula at all levels.*

Kemudian, untuk merespon terhadap Agenda 21, Indonesia juga telah mencanangkan Agenda 21 Indonesia: Strategi Nasional Untuk Pembangunan Berkelanjutan, dimana Pengelolaan Terpadu Wilayah Pesisir dan Lautan dimasukkan ke dalam Bab 18.²⁸¹ Dalam Bab 18 Agenda 21 Indonesia ditegaskan berbagai bidang program untuk mengatasi permasalahan pesisir dan laut antara lain,²⁸² program perencanaan dan pengembangan sumberdaya terpadu di daerah pesisir, pemantauan dan perlindungan lingkungan pesisir dan laut, pemanfaatan sumberdaya laut yang berkesinambungan dan pemberdayaan dan penguatan masyarakat pesisir. Kesemua program tersebut diprogramkan sejak tahun 1998 hingga 2020. berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat pesisir, setiap bidang program telah memasukkannya dimana upaya pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui pelatihan dan pendidikan di bidang pengelolaan dan perlindungan lingkungan dan sumberdaya pesisir dan laut. Tujuan pemberdayaan masyarakat pesisir adalah memasyarakatkan pembangunan masyarakat pesisir yang berwawasan lingkungan termasuk peningkatan pendapatan,

²⁸¹ Kementerian Lingkungan Hidup, *Publikasi Awal Agenda 21 Indonesia : Strategi Nasional Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, KLH, Jakarta, 1996, hal. 18-1. Lihat lebih lanjut, Etty R. Agoes, "Kebijakan Pengelolaan Kekayaan Alam Laut Secara Berkelanjutan: Suatu Tinjauan Yuridis", dalam Indonesian Center for Environmental Law, *Demokrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum Di Bidang Pengelolaan Sumberdaya Alam, ICEL, Jakarta, 1999, hal.240.

²⁸² Secara lengkap bidang program untuk mengatasi permasalahan pesisir dan laut dalam Agenda 21 Indonesia adalah (a) perencanaan dan pengembangan sumberdaya terpadu di daerah pesisir; (b) pemantauan dan perlindungan lingkungan pesisir dan laut; (c) pemanfaatan sumberdaya laut yang berkesinambungan; (d) pemberdayaan dan penguatan masyarakat pesisir; (e) pembangunan kepulauan kecil secara berkelanjutan; (f) pemeliharaan keamanan daerah ekonomi eksklusif (ZEE) ; dan (g) pengelolaan dampak perubahan iklim dan gelombang pasang.

meningkatkan kontrol oleh masyarakat lokal terhadap sumberdaya alam, pengembangan institusi-institusi lokal serta memperkuat keikutsertaan komunitas lokal, lembaga swadaya masyarakat dan pemerintah daerah. Dalam upaya pengelolaan lingkungan laut dan pemberdayaan masyarakat pesisir, Pemerintah bekerjasama secara regional dan internasional.

Namun dalam tahap aplikasi dan operasional startegi pembangunan berkelanjutan ini sulit untuk diimplementasikan salah satu sebabnya adalah belum adanya kesepakatan dikalangan intelektual dan perumus kebijakan dalam menyikapi konsep pembangunan berkelanjutan.²⁸³ Sulitnya implementasi pembangunan berkelanjutan pada akhirnya membuat masyarakat internasional kembali mengadakan konferensi yang berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan di Johannesburg, Afrika Selatan pada tanggal 4 September 2002. Konferensi tersebut bernama KTT Pembangunan Berkelanjutan (*World Summit on Sustainable Development-WSSD*). Konferensi ini berhasil mencanangkan kembali komitmen politik seluruh lapisan masyarakat internasional dan meletakkan dasar-dasar yang perlu dijadikan acuan dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan di semua tingkatan.²⁸⁴

²⁸³ Bustanul Arifin, *Pengelolaan Sumber Daya Alam Indonesia, Perspektif Ekonomi, Etika Dan Praksis Kebijakan*, Erlangga, Jakarta, 2001, hal.14.

²⁸⁴ KTT Johannesburg menghasilkan 3 (tiga) dokumen penting untuk melaksanakan pembangunan berkelanjutan, yaitu Deklarasi Johannesburg, Rencana Pelaksanaan (*Plan of Implementation*), berisikan 11 (sebelas) bab, yaitu :Bab I Pendahuluan; Bab II Penghapusan Kemiskinan; Bab III Mengubah Pola Konsumsi dan Produksi Yang Tidak Berkelanjutan; Bab IV Melindungi dan Mengelola Basis Sumber Daya Alam Bagi Pembangunan Ekonomi dan

Jika melihat definisi pembangunan berkelanjutan, maka definisi tersebut dapat bermacam-macam tergantung pada interpretasi dan tujuan kepentingan yang akan dicapai. Bagi Indonesia, pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan Hidup dalam Pasal 1 butir 3 UUPH, yaitu

“Upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumberdaya ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan”.

Pasal tersebut ingin mengaplikasikan isu-isu lingkungan hidup dalam nilai-nilai ekonomi guna meningkatkan kesadaran akan pentingnya keberlanjutan sumber daya alam dan meningkatkan kualitas lingkungan yang pada akhirnya akan mempengaruhi pula peningkatan ekonomi. Lebih lanjut, hukum yang mengatur tentang segi-segi lingkungan hidup haruslah bersifat

Sosial; Bab V Pembangunan Berkelanjutan dalam Era Globalisasi; Bab VI Kesehatan dan Pembangunan Berkelanjutan; Bab VII Pembangunan Berkelanjutan Negara-Negara Kepulauan Kecil; Bab VIII Pembangunan Berkelanjutan untuk Afrika; Bab IX Prakasa-Prakasa Regional Lainnya; Bab X Sarana / Perangkat Pelaksana; Bab XI Kerangka Kelembagaan untuk Pembangunan Berkelanjutan. Hasil konferensi lainnya adalah kesepakatan tentang Kemitraan (*Partnership*) antara Stakeholders. Dari ketiga dokumen tersebut, yang terpenting adalah Rencana Pelaksanaan yang terdiri dari 11 bab. Inti dari 11 bab itu adalah menjabarkan langkah-langkah strategis di tingkat global, regional, nasional maupun lokal dalam melaksanakan pengentasan kemiskinan (*poverty eradication*), perubahan pola konsumsi dan produksi yang tidak berkelanjutan (*changing unsustainable pattern of consumption and production*) dan perlindungan dan pengelolaan basis sumber daya alam bagi pembangunan ekonomi dan sosial (*protecting and managing the natural resources basis of economic and social development*). Dokumen-dokumen yang ada dalam Rencana Pelaksanaan tersebut merupakan reaksi dunia bahwa setelah 10 tahun Konprensi PBB di Rio de Janeiro, Brasilia mengenai Lingkungan dan Pembangunan tidak banyak kemajuan yang dicapai dalam melestarikan daya dukung ekosistem. Mas Achmad Santosa, “Arah Perkembangan Hukum dan Sistem Penegakkan Hukum Pasca KTT Pembangunan Berkelanjutan Johannesburg, 2002”, *Makalah Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional Ke-VIII*, Bali, 2003, hal.1.

antisipatori. Hal tersebut tercermin dari pernyataan “untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa mendatang”. Selain itu, dalam Pasal 1 butir 3 UUPH mengandung makna bahwa pembangunan harusnya merupakan upaya yang sadar akan timbulnya efek samping dari proses pembangunan, yang berupa kerusakan lingkungan, pencemaran lingkungan, bahkan degradasi moral masyarakatnya. Oleh karena itu, hukum yang mengatur segi-segi lingkungan hidup harusnya bersifat preventif.²⁸⁵

Apabila konsep pembangunan berkelanjutan diterapkan dalam pengelolaan pembangunan kelautan, maka secara teknis dapat didefinisikan bahwa :²⁸⁶

“Pembangunan kelautan berkelanjutan (*sustainable marine development*) adalah suatu upaya pemanfaatan sumberdaya alam dan jasa-jasa lingkungan yang terdapat di dalam kawasan pesisir dan lautan untuk kesejahteraan manusia, terutama stakeholders, sedemikian rupa, sehingga laju (tingkat) pemanfaatan sumberdaya alam dan jasa-jasa lingkungan, tidak melebihi daya dukung (*carrying capacity*) yang mampu disediakan oleh kawasan pesisir dan laut tersebut”

Berkaitan dengan pengelolaan lingkungan pesisir, maka prinsip berkelanjutan harus dilakukan berdasarkan pertimbangan bahwa pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup pada saat ini tidak boleh mengorbankan kebutuhan sumberdaya alam dan lingkungan hidup

²⁸⁵ Sastrawidjaja, Man.S dkk, *Padamu Negeri, Mewujudkan Sistem Hukum Yang Berkeadilan Dan Beradab Bagi Pembangunan Nasional Yang Berkelanjutan*, Unpad Press, Bandung, 2004, hal.54.

²⁸⁶ Rokhmin Dahuri, *Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan*, op.cit, hal.99.

bagi generasi yang akan datang. Prinsip ini bisa lebih efektif dilaksanakan bila pengelolaannya bersifat demokratis, transparan dan didesentralisasikan ke level pemerintahan yang rendah yang melibatkan masyarakat pesisir setempat. Keterlibatan masyarakat pesisir sangat dibutuhkan dalam pembangunan berkelanjutan berkaitan dengan pemberian informasi yang akurat dan memadai sebagai petunjuk bagi pemerintah dalam membuat kebijaksanaan yang tepat dan sesuai dengan kondisi sasaran pembangunan.

Dengan demikian, dalam pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan pesisir perlu mengacu pada landasan konstitusional yaitu Alinea ke IV Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa :

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”

Alinea IV Pembukaan UUD 1945, menegaskan tentang kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi, memelihara, dan mengelola segenap sumber daya hayati dan non hayati di seluruh lingkungan hidup Indonesia.

Penegasan lebih lanjut dari Alinea IV Pembukaan UUD 1945 dirumuskan secara konkrit dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 Amandemen yang menyatakan bahwa:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal tersebut menegaskan hak penguasaan atas seluruh sumberdaya alam diberikan kepada negara dan memberikan kewajiban kepada negara untuk mempergunakannya bagi kemakmuran rakyat. Pengertian hak penguasaan bukan berarti “dimiliki” melainkan pemberian wewenang kepada negara untuk mengatur pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat tersebut harus dapat dinikmati baik oleh generasi sekarang maupun oleh generasi yang akan datang secara berkelanjutan.²⁸⁷ Dengan demikian, diperlukan pengelolaan lingkungan hidup yang arif dan bijaksana, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan pengendalian.

Namun, kebijakan pemerintah dalam pembangunan selama ini menunjukkan bahwa landasan konseptual yang telah dituangkan dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945 dan Pasal 33 (3) UUD 1945 Amandemen belum dilaksanakan secara benar sehingga belum mampu mensejahterakan

²⁸⁷ Dalam penjelasan UUD 1945 ditegaskan bahwa sumberdaya alam adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Lebih lanjut, ruang lingkup wewenang pengaturan pengelolaan sumberdaya alam berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan atau pengendalian sumberdaya alam yang didalamnya terkandung asas transparansi dan pertanggung jawaban (*accountability*). Maria dan Sumardjono, “Reformasi Hukum dan Kebijakan Sumber Daya Alam Tanah”, dalam *Demokrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam*, ICEL, Jakarta, 1999, hal.46 .

rakyat. Hal tersebut seiring belum jelasnya batasan-batasan dan tugas negara dalam menguasai bumi, air dan kekayaan alam dan belum adanya produk hukum yang lebih operasional yang menjabarkan tujuan Pasal 33 (3) UUD 1945 Amandemen.²⁸⁸ Justru yang paling menonjol adalah penerjemahan hak menguasai negara dimana sumberdaya alam yang ada seakan dimiliki secara mutlak oleh negara. Keadaan tersebut sangat terasa di kalangan masyarakat pesisir dimana kesejahteraan mereka sangat rendah dan masih sangat banyak penduduknya yang termasuk golongan masyarakat miskin walaupun sebenarnya mereka hidup di wilayah yang memiliki keanekaragaman sumberdaya alam yang sangat besar. Selain itu, Akses dan kemampuan masyarakat untuk menentukan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang terdapat disekitar mereka pun terbatas karena kebijakan yang diambil oleh pemerintah pada umumnya kurang melibatkan masyarakat yang menjadi sasaran dari kebijakan tersebut. Oleh karena itu, dalam perumusan kebijakan pembangunan lingkungan pesisir perlu memperhatikan potensi, permasalahan, dan tantangan yang ada di wilayah pesisir dengan mengintegrasikan aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan yang berorientasi jangka panjang.

²⁸⁸ Mas Achmad Santosa, "Reformasi Hukum Dan Kebijaksanaan Di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam", dalam *Demokrasi Pengelolaan Sumberdaya Alam, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum di bidang Pengelolaan Sumberdaya Alam*, ICEL, Jakarta, 1999, hal.26

Dalam hal ini, visi²⁸⁹ dan misi yang lebih menekankan pada aspek ekosistem dan sumberdaya menjadi penting sebagai arahan dalam pelaksanaan pembangunan lingkungan pesisir. Visi tersebut selanjutnya dioperasikan ke dalam dua misi pokok yang disesuaikan dengan potensi atau pemanfaatan wilayah pesisir. Pertama, potensi wilayah pesisir dalam sumberdaya yang dapat diperbarui dan yang tak dapat diperbarui serta pemanfaatan jasa-jasa kelautan yang belum dimanfaatkan secara optimal. Kedua, pemanfaatan wilayah pesisir dengan perencanaan yang komprehensif yang berlandaskan kaidah-kaidah konservasi sumberdaya. Sinergi kedua misi tersebut diyakini akan dapat meningkatkan harkat hidup masyarakat, sedangkan tujuan jangka panjang pembangunan lingkungan atau wilayah pesisir dan lautan di Indonesia secara umum antara lain (1) peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui perluasan lapangan kerja dan kesempatan usaha; (2) pengembangan program dan kegiatan yang mengarah kepada peningkatan dan pemanfaatan secara optimal dan lestari sumberdaya di wilayah pesisir dan lautan; (3) peningkatan kemampuan peran serta masyarakat pantai dalam pelestarian fungsi lingkungan; dan (4) peningkatan pendidikan, latihan, riset dan pengembangan di wilayah pesisir

²⁸⁹ Visi dalam pembangunan lingkungan pesisir yang diberikan oleh PKSPL-IPB adalah sebagai berikut "Wilayah pesisir dan lautan beserta segenap sumber daya alam dan jasa-jasa lingkungan di dalamnya merupakan aset dan modal bagi pembangunan ekonomi dan sosial budaya bangsa Indonesia yang harus dimanfaatkan secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat menuju terwujudnya bangsa yang maju dan mandiri. Visi ini kemudian diaplikasikan ke dalam misi yang disesuaikan dengan potensi dan pemanfaatan wilayah pesisir. Iwan Nugroho dan Rokhmin Dahuri, *Pembangunan Wilayah, Perspektif Ekonomi, Sosial, dan Lingkungan*, LP3ES, Jakarta, 2004, hal.270.

dan lautan. Sementara sasaran pembangunan wilayah pesisir dan lautan adalah terwujudnya kedaulatan atas wilayah perairan Indonesia dan yurisdiksi nasional dalam wawasan nusantara, terciptanya industri kelautan yang kukuh dan maju yang didorong oleh kemitraan usaha yang erat antara badan usaha koperasi, negara dan swasta serta pendayagunaan sumberdaya laut yang didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas, maju, profesional dengan iklim usaha yang sehat, serta pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga terwujud kemampuan untuk mendayagunakan potensi laut guna peningkatan kesejahteraan rakyat secara optimal serta terpeliharanya kelestarian fungsi lingkungan hidup.²⁹⁰ Dengan demikian, kebijakan pembangunan lingkungan pesisir perlu dirumuskan ke dalam tiga kebijakan strategis yang terintegrasi, yaitu kebijakan ekonomi, kebijakan sumberdaya alam dan lingkungan serta kebijakan kelembagaan.

Kebijakan ekonomi ditujukan untuk meningkatkan potensi dan hasil ekonomi sektor kelautan. Kebijakan sumberdaya alam bertujuan membangun ekonomi pesisir dan lautan secara optimal sehingga memberikan kemaslahatan sosial secara lestari sedangkan kebijakan kelembagaan bertujuan membangun mekanisme pengaturan alokasi sumberdaya, mengorganisasikan kepentingan dan memberikan kepastian hukum dan penegakkan hukumnya. Salah satu isu yang relevan dengan kebijakan kelembagaan adalah pembinaan masyarakat pesisir dan pengorganisasian

²⁹⁰ S, Mulyadi, *Ekonomi Kelautan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal.5-6.

pengelolaan lingkungan pesisir serta pembangunan sistem hukum dan penegakkannya.²⁹¹

Khusus mengenai kebijakan pembinaan masyarakat pesisir, maka tujuannya adalah memberikan perlindungan sosial dan memulihkan sumber daya sehingga masyarakat pesisir memiliki pilihan dalam meningkatkan produktivitasnya. Selain pembinaan sumberdaya alam, penguasaan teknologi dan informasi serta peningkatan produksi, maka pemberdayaan masyarakat juga merupakan komponen yang penting dalam pembinaan masyarakat pesisir. Kebijakan pemberdayaan masyarakat pesisir dimaksudkan untuk meningkatkan kesadaran dan peran serta masyarakat dalam proses pembangunan dengan bimbingan intensif dari pemerintah dan komponen masyarakat.

Dengan demikian, kebijakan pembangunan lingkungan pesisir bertujuan untuk mengatur dan melindungi lingkungan pesisir terhadap kerusakan akibat aktivitas pembangunan, melindungi kepentingan produksi dan peningkatan produktivitas. Dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, maka dibutuhkan adanya keterpaduan antara berbagai stakeholders mengingat ancaman terhadap kelestarian fungsi lingkungan dapat berasal dari internal dan eksternal.

Berkaitan dengan dimensi sosial dalam pembangunan berkelanjutan, PBB telah mengadakan Konferensi Tingkat Tinggi untuk Pembangunan

²⁹¹ Ibid, hal. 270-289.

Sosial yang diselenggarakan di Copenhagen, Denmark dari tanggal 6 hingga 12 Maret 1995.²⁹² KTT tersebut salah satunya menghasilkan Program Aksi Pembangunan Sosial yang khusus memberikan tekanan pada pentingnya melibatkan masyarakat (*civil society*), yakni organisasi kemasyarakatan dan lembaga swadaya masyarakat yang bergerak di berbagai kegiatan pembangunan dari tahapan perencanaan, perumusan kebijakan, pelaksanaan sampai ke monitoring dan pengawasan pembangunan, sehingga pembangunan sosial dilaksanakan sepenuhnya oleh kekuatan sosial masyarakat sendiri.²⁹³ Kesepakatan-kesepakatan tingkat dunia ini seluruhnya menekankan pentingnya keterkaitan antara kependudukan, sumberdaya dan lingkungan serta perlunya memperhatikan keberlangsungan keterkaitan antara manusia, sumberdaya dan pembangunan. Berkaitan

²⁹² Konferensi ini membahas satu dokumen yang berisi Deklarasi dan Program Aksi Pembangunan Sosial serta terbentuk 9 butir komitmen kepala pemerintah negara-negara peserta. Deklarasi memuat pokok-pokok analisis tentang keadaan sosial dan alasan mengapa perlu diselenggarakannya KTT Pembangunan Sosial sedangkan Program Aksi Pembangunan Sosial memuat lima bab. Bab 1 membahas langkah aksi yang perlu diambil untuk menciptakan lingkungan politik dan hukum yang mendorong pembangunan sosial, baik di tingkat nasional maupun di tingkat internasional. Bab 2 menjelaskan langkah usaha nyata mengentaskan kemiskinan yang dititik beratkan pada pengintegrasian usaha ini dalam berbagai kebijakan pembangunan, membuka aksesibilitas bagi kaum miskin mendapatkan sumber daya produktif dan fasilitas prasarana ekonomi. Bab 3 membahas perluasan lapangan kerja produktif dan pengurangan pengangguran. Bab ke 4 dari Program Aksi Pembangunan Sosial tersebut membahas mengenai integrasi sosial yang memuat program aksi mendorong peran serta masyarakat, pengakuan serta penghargaan atas nilai-nilai nondiskriminasi, toleransi dan diversitas. Memberdayakan kelompok penduduk rentan, mereka yang termarginalisasi dan lain-lain agar dapat berperan serta sebagai warga yang sama dalam pembangunan. Bab 5 membahas mekanisme pelaksanaan dan langkah tindak lanjut serta perlunya kemitraan antara pemerintah, masyarakat warga (*civil society*), bisnis swasta, serikat pekerja, lembaga akademik, media masa, keluarga dan perorangan dengan memberdayakan masing-masing untuk berperan serta aktif.

²⁹³ Emil Salim, *Kembali Ke Jalan Lurus, Esai-Esai 1966-99*, Alvabet, Jakarta, 2000, hal.278-281.

dengan hal tersebut, Paul Streen and Mahbub ul Haq²⁹⁴ menuntut agar fokus pertumbuhan ekonomi perlu diperbesar dengan memberikan penekanan yang lebih pada pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat secara keseluruhan. Selanjutnya mereka juga menunjukkan bahwa program-program pendidikan, kesehatan dan gizi masyarakat merupakan representasi dari investasi di bidang sumberdaya manusia yang akan produktif untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi. Sementara itu Amartya Sen berpendapat pentingnya pergeseran dalam penekanan dari *incomes* kepada *outcomes*, dari pertumbuhan pendapatan per kapita kepada perbaikan kualitas kehidupan yang lebih baik. Kedua pendapat tersebut kemudian membentuk paradigma pembangunan manusia (*human development paradigm*) yang dikembangkan oleh UNDP pada tahun 1980-an.²⁹⁵

Salah satu aspek terpenting penyempurnaan paradigma pembangunan manusia adalah dalam perlakuannya terhadap isu-isu lingkungan. WCED menempatkan kemiskinan dan lingkungan sebagai hubungan sebab akibat dimana kemiskinan merupakan sebab utama dari kerusakan lingkungan. Oleh karena itulah maka pengentasan kemiskinan merupakan prasyarat dan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. Bahkan Chambers (2002) menyatakan bahwa

²⁹⁴ Pendekatan yang dapat digunakan untuk menganalisis dimensi sosial dalam pembangunan berkelanjutan adalah pendekatan kebutuhan dasar (*basic need approach*) yang dikembangkan oleh Paul Streen dan Mahbub ul Haq dan konsep *capabilities*, *functioning*, *endowments* dan *entitlements* yang dikembangkan oleh Amartya Sen. Rokhmin Dahuri, *Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan*, op.cit, hal.101.

²⁹⁵ Idem.

sustainable development harus dimulai pertama dan utamanya dengan upaya pemenuhan kebutuhan dasar manusia dengan memberdayakan masyarakat miskin. Salah satu perwujudan langsung dimensi sosial dari pembangunan berkelanjutan setidaknya tercermin dari berkembangnya partisipasi masyarakat dan akuntabilitas politik. Partisipasi masyarakat akan memberikan dua manfaat dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan yaitu: (a) menjamin adanya rasa memiliki terhadap program-program yang dilaksanakan, (b) menjamin bahwa masyarakat yang akan memperoleh manfaat dari program-program yang dilaksanakan tersebut. Dalam kerangka lebih luas lagi, maka demokrasi merupakan elemen yang harus ada dalam pembangunan berkelanjutan.²⁹⁶

4. Komunikasi Hukum dan Budaya Hukum dalam Konteks Kesadaran Masyarakat

Untuk menjelaskan pengaruh hukum terhadap sikap atau perilaku manusia, dapat dilihat dari berbagai sudut pandang diantaranya dapat dilihat dari isi hukum dan tujuan hukum. Kaum positivistik umumnya melihat bahwa ketaatan seseorang terhadap hukum diukur seberapa jauh orang itu bersikap sesuai dengan harapan pembentuk hukum yang tercermin dalam isi hukum dan tujuan hukum. Tujuan hukum dianggap tercapai apabila hukum berhasil

²⁹⁶ Ibid, hal. 215.

mengatur tingkah laku manusia sesuai dengan tujuan hukum tertentu,²⁹⁷ sedangkan pandangan yang lebih kontemporer melihat bahwa ketaatan masyarakat berkaitan dengan seberapa jauh masyarakat mampu mengaktualisasikan kearifan-kearifan yang dimiliki oleh masyarakat tersebut. Artinya, isi hukum tidak dilihat semata-mata sebagai harapan pembentuk undang-undang tetapi juga mengakomodasi harapan dan cita masyarakat.

Agar perilaku manusia dapat selaras dengan tujuan hukum, dibutuhkan kondisi-kondisi pendukung diantaranya proses komunikasi atau interaksi. Berkaitan dengan hal tersebut, Friedman menegaskan bahwa:²⁹⁸

“A legal act (rule, doctrine, practice) whatever functions it serves, is a message.”

Komunikasi merupakan suatu proses penyampaian dan penerimaan lambang-lambang yang mengandung arti-arti tertentu. Tujuan dari

²⁹⁷ Mengenai hal tersebut, Friedman menyatakan bahwa : *“Compliance is, in other words, knowing conformity with a norm or command, a deliberate instance of legal behavior that bends toward the legal act that evoked it. Compliance and deviance are two poles of a continuum. Of the legal behavior in the middle, one important type might be called evasion. Evasive behavior frustrates the goals of a legal act, but falls short of noncompliance or, as the case may be, legal culpability.”* Atas dasar pendapat Friedman tersebut, maka dalam kaitan pengaruh hukum dengan sikap tindak manusia dapat diklasifikasikan ke dalam ketaatan (*compliance*), ketidaktaatan atau penyimpangan (*deviance*) dan pengelakan (*evasion*). Klasifikasi tersebut berkaitan dengan hukum yang berisikan larangan atau suruhan. Namun untuk hukum yang berisi kebolehan, klasifikasinya adalah penggunaan (*use*), tidak menggunakan (*nonuse*) dan penyalahgunaan (*misuse*). Berkaitan dengan tujuan dari kaidah hukum, Gusfield membedakannya antara tujuan kaidah hukum yang bersifat simbolis dengan yang bersifat instrumental dalam sebuah artikel yang berjudul *“Moral Passage: The Symbolic Process in Public Designations of Deviance”*. Suatu kaidah hukum bersifat instrumental apabila tujuannya terarah pada suatu perilaku konkret, sehingga efek hukum akan kecil sekali apabila tidak diterapkan dalam kenyataannya, sedangkan kaidah hukum simbolis tidak tergantung pada penerapannya tetapi lebih diarahkan pada sikap seseorang. Tujuan dari kaidah hukum simbolis ini dapat ditemukan di dalam penjelasan suatu peraturan. Soerjono Soekanto, op.cit, hal.5-6 & 10.

²⁹⁸ Ibid, hal.17.

komunikasi adalah menciptakan pengertian bersama dengan maksud agar terjadi perubahan pikiran, sikap ataupun perilaku. Namun, komunikasi hukum lebih banyak tertuju pada sikap. Oleh karena sikap merupakan suatu kesiapan mental (*predisposition*) sehingga seseorang mempunyai kecenderungan-kecenderungan untuk memberikan pandangan yang baik atau buruk yang kemudian terwujud di dalam perilaku nyata. Dengan demikian, sikap mempunyai komponen kognitif, afektif maupun konatif. Komponen kognitif menyangkut persepsi terhadap keadaan sekitarnya yang antara lain mencakup pengetahuan. Komponen afektif berhubungan dengan perasaan senang atau tidak senang. Komponen konatif berkaitan dengan kecenderungan untuk bertindak atau berbuat terhadap sesuatu. Ketiga komponen tersebut berkaitan erat dengan komunikasi hukum.²⁹⁹

Kadangkala komunikasi hukum yang dilakukan tidak dapat berjalan dengan lancar disebabkan karena apa yang diatur dalam hukum tidak erat hubungannya dengan masalah-masalah yang secara langsung dihadapi oleh masyarakat, akibatnya mungkin hukum tidak mempunyai pengaruh sama sekali atau mempunyai pengaruh yang negatif terhadap sikap masyarakat. Dalam kondisi seperti itu, maka masyarakat dapat bersikap acuh tak acuh atau bahkan melawan hukum. Hal tersebut disebabkan oleh karena kebutuhan mereka tidak dapat dipenuhi dan tidak dipahami, sehingga kemungkinan besar mengakibatkan terjadinya frustrasi, tekanan atau bahkan

²⁹⁹ Ibid, hal.18.

konflik. Oleh karena itu, dalam proses komunikasi hukum senantiasa harus diperhatikan faktor-faktor sebagai berikut:³⁰⁰

1. Komunikasi langsung, peningkatan kepercayaan kepada komunikator, daya tarik maupun kewibawaan.
2. Besar-kecilnya jumlah penerima pesan, semakin kecil jumlah penerima pesan, semakin efektif komunikasi hukumnya.
3. Isi pesan adalah sehusus mungkin. Sebaiknya digunakan jalan pikiran yang bersifat induktif.
4. Memperhatikan relevansi pesan dari sudut penerima pesan.
5. Kesadaran bahasan dan pemahamannya. Gunakan bahasa yang dipergunakan oleh sasaran komunikasi.

Di samping persoalan hukum harus dikomunikasikan, perlu pula diperhatikan mengenai subyek hukum, apakah ia dapat melakukan atau tidak melakukan hal-hal yang diatur oleh hukum. Oleh karena itu, perlu diperhatikan faktor-faktor yang menjadi pendorong bagi manusia untuk berperilaku tertentu. Menurut Soerjono Seoekanto, faktor-faktor pendorong seseorang patuh terhadap hukum karena.³⁰¹

1. Perhitungan untung rugi, artinya kalau dia patuh pada hukum maka keuntungannya lebih banyak daripada kalau dia melanggar hukum.

³⁰⁰ Ibid, hal.19.

³⁰¹ Idem.

(konsekuensinya maka penegakkan hukum senantiasa harus diawasi secara ketat.)

2. Hukumnya sesuai dengan hati nuraninya. (seseorang memilih hukum adat untuk menyelesaikan sengketanya karena menganggap lebih sesuai dengan hati nurani)
3. Untuk menjaga hubungan baik dengan sesamanya atau penguasa.
4. Adanya tekanan-tekanan tertentu.
5. Dianggapnya hal yang paling praktis untuk patuh pada hukum.

Dalam komunikasi hukum, peranan ahli hukum sangat diharapkan untuk dapat menjelaskan hukum kepada masyarakat dengan berpegang pada dasar-dasar komunikasi maupun psikologi agar masyarakat dapat memahami serta mematuhi hukum.

Komunikasi hukum yang berkaitan dengan suatu keputusan hukum, maka dapat dilakukan secara langsung kepada masyarakat sasaran melalui tatap muka sehingga dapat langsung diketahui apakah pesannya diterima dan dimengerti oleh si penerima pesan atau tidak. Komunikasi langsung harus dapat dilakukan dalam masyarakat-masyarakat kecil yang mendasarkan pola interaksinya pada komunikasi tatap muka. Berlainan jika sasaran komunikasi hukum adalah masyarakat luas, maka pembuat hukum harus dapat memproyeksikan sarana-sarana yang diperlukan, agar kaidah hukum yang dirumuskannya mencapai sasaran dan benar-benar dipatuhi, sedangkan kaitan dengan masalah dan relevansi suatu kaidah hukum, maka

semakin khusus ruang lingkup suatu kaidah, semakin efektif kaidah hukum tersebut dari sudut komunikasi hukum. Demikian pula dalam penggunaan bahasa harus digunakan bahasa yang dapat dipahami oleh masyarakat. Penentuan masyarakat yang menjadi sasaran perundang-undanganpun perlu diperhatikan.

Apabila hukum telah dikomunikasikan kepada masyarakat, maka kepatuhan terhadap hukum sangat dipengaruhi oleh budaya hukum yang ada di masyarakat dimana hukum itu akan diimplementasikan.

Istilah budaya hukum muncul seiring dengan perkembangan lebih lanjut dari studi hukum dan masyarakat serta kebudayaan. Pembahasan budaya hukum dapat bertitik tolak dari pendapat Philip Selznick yang menyatakan bahwa hukum itu erat sekali berkaitan dengan usaha untuk mewujudkan nilai-nilai tertentu dan latar belakang susunan masyarakat tertentu, sedangkan Montesquieu dalam bukunya *Spirit of Law* berpendapat bahwa hukum merupakan bagian integral dari kebudayaan masyarakat. Hukum merupakan hasil dari beberapa faktor dalam masyarakat seperti adat istiadat, lingkungan fisik dan perkembangan masa lampau, sehingga hukum hanya dapat dimengerti di dalam kerangka kehidupan masyarakat dimana

hukum itu berkembang.³⁰² Bermula dari telaahan mengenai hal tersebut kemudian dikajilah mengenai konsep tentang budaya hukum.³⁰³

Thurnwald seperti yang dikutip oleh Soekanto mengemukakan bahwa hukum harus dianggap sebagai ekspresi suatu sikap kebudayaan³⁰⁴ artinya tertib hukum harus dipelajari dan dipahami secara fungsional dari sistem kebudayaan sedangkan Friedman menyatakan bahwa budaya hukum itu mengacu kepada bagian-bagian dari budaya pada umumnya yang berupa kebiasaan, pendapat, cara-cara berperilaku dan berfikir yang mendukung atau menghindari hukum. Kemudian Podgorecki menggunakan istilah subbudaya hukum³⁰⁵ untuk menunjukkan relevansi antara hukum dengan kebudayaan. Podgorecki membedakan tiga jenis subbudaya hukum menurut fungsinya bagi sistem hukum, yaitu subbudaya hukum positif, subbudaya

³⁰² Eddy Sismarwoto, op.cit, hal.419.

³⁰³ Hubungan antara kebudayaan dan hukum digambarkan oleh Koentjaraningrat sebagai suatu sistem nilai budaya yang terdiri dari konsep-konsep yang hidup dalam alam pikiran sebagian besar masyarakat mengenai hal-hal yang mereka harus anggap amat bernilai dalam hidup. Karena itu, suatu sistem nilai budaya biasanya berfungsi sebagai pedoman tertinggi bagi kelakuan manusia. Sistem tata kelakuan manusia yang tingkatnya lebih konkrit, seperti norma-norma, hukum, dan aturan-aturan khusus, semua berpedoman kepada sistem nilai budaya. Koentjaraningrat, *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan*, Cetakan ke 13, PT. Gramedia, Jakarta, 1987, hal.25.

³⁰⁴ Kebudayaan menurut Spradley adalah pengetahuan yang diperoleh, yang digunakan oleh manusia untuk menginterpretasikan pengalaman dan melahirkan tingkah laku atau dengan kata lain, kebudayaan merupakan serangkaian aturan-aturan, petunjuk-petunjuk, resep-resep, rencana-rencana dan strategi-strategi yang terdiri atas serangkaian model-model kognitif yang dimiliki manusia dan yang digunakan secara selektif dalam menghadapi lingkungannya sebagaimana terwujud dalam tingkah laku dan tindakan-tindakannya. Bambang Rudito, "Pentingnya Environmental Leadership Sebuah Pengantar", dalam Arif Budimanta, dkk, *Seri Kajian Sustainable Future, Environmental Leadership*, ICSD, Jakarta, 2005, hal.xxiv-xxv.

³⁰⁵ Gagasan subbudaya hukum dimulai dari pembahasan tentang kebudayaan yang berlaku secara umum dalam suatu masyarakat. Kebudayaan dirumuskan sebagai seperangkat nilai-nilai sosial umum seperti gagasan-gagasan, pengetahuan, seni, lembaga-lembaga, pola-pola sikap, pola-pola perilaku dan hasil-hasil material. Budi Agus Riswandi dan M.Syamsudin, *Hak Kekayaan Intelektual dan Budaya Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2004, hal.145.

hukum negatif, dan subbudaya hukum netral. Subbudaya hukum menjadi sangat penting karena menjadi penyebab atau penentu tipe-tipe sikap dan perilaku hukum masyarakat.³⁰⁶

Jika kita melihat sistem hukum, maka budaya hukum merupakan salah satu faktor yang menentukan dalam sistem hukum suatu negara selain struktur dan substansi hukum.³⁰⁷ Menurut Friedman, hukum itu tidak layak hanya dibicarakan dari segi struktur dan substansinya saja melainkan juga dari segi budaya hukum. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu tidak akan berdaya karena budaya hukum menentukan bekerjanya sistem hukum. Komponen budaya adalah komponen yang terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum di tengah-tengah budaya bangsa secara keseluruhan. Jadi, budaya hukum adalah keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum.³⁰⁸

Budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan.³⁰⁹ Istilah budaya hukum pertama kali dikemukakan oleh Friedman untuk menyebut kekuatan-kekuatan sosial yang mempengaruhi

³⁰⁶ Ibid, hal.145-146 & 153.

³⁰⁷ Konsep budaya hukum sebagai salah satu komponen dari sistem hukum, mulai diperkenalkan pada tahun enam puluhan oleh Friedman dalam artikel yang berjudul *Legal Culture and Social Development*. Ibid, hal.154.

³⁰⁸ Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, loc.cit,

³⁰⁹ Lawrence M. Friedman, op.cit, hal.8.

bekerjanya hukum di masyarakat, yang berupa elemen-elemen nilai dan sikap masyarakat yang berhubungan dengan institusi hukum.³¹⁰ Friedman merumuskan budaya hukum sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum, bersama-sama dengan sikap-sikap dan nilai-nilai yang berkait dengan tingkah laku yang berhubungan dengan hukum dan lembaga-lembaganya, baik secara positif maupun negatif.³¹¹ Dengan demikian, istilah budaya hukum digunakan untuk menunjukkan suatu kekuatan sosial yang ikut menentukan terhadap bekerjanya suatu sistem hukum. Faktor sosial tersebut berproses bersamaan dengan bekerjanya sistem hukum dalam sebuah konteks kebudayaan. Faktor sosial tersebut dapat mendukung atau menghambat bekerjanya sistem hukum, hal itu bergantung pada unsur adat istiadat, nilai, sikap masyarakat berkaitan dengan hukum.³¹²

Friedman mencoba untuk menelaah budaya hukum dari pelbagai perspektif. Dia menganalisis budaya hukum nasional yang dibedakannya dari subbudaya hukum yang mungkin berpengaruh secara positif atau negatif terhadap hukum nasional. Selanjutnya Friedman membedakan budaya hukum internal dari yang eksternal. Budaya hukum internal merupakan budaya hukum warga masyarakat yang melaksanakan tugas-tugas hukum secara khusus,

³¹⁰ Friedman membedakan budaya hukum secara internal dan eksternal. Budaya hukum internal adalah budaya hukum warga masyarakat yang melaksanakan tugas-tugas hukum secara khusus sedangkan budaya hukum eksternal adalah budaya hukum masyarakat pada umumnya Budi Agus Riswandi M.Syamsudin, op.cit, hal.147-148.

³¹¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.82.

³¹² Budi Agus Riswandi M.Syamsudin, op.cit, hal.149.

sedangkan budaya hukum eksternal merupakan budaya hukum masyarakat pada umumnya.³¹³

Lebih lanjut, Friedman berpendapat bahwa budaya hukum menunjuk pada dua hal yaitu pertama, unsur adat istiadat yang organis yang berkaitan dengan kebudayaan secara menyeluruh dan kedua, unsur nilai dan sikap sosial.³¹⁴ Daniel S. Lev memerinci budaya hukum ke dalam nilai-nilai hukum prosedural dan nilai-nilai hukum substantif. Nilai-nilai hukum prosedural mempersoalkan tentang cara-cara pengaturan masyarakat dan manajemen konflik sedangkan nilai-nilai hukum substantif dari budaya hukum terdiri dari asumsi-asumsi fundamental mengenai distribusi maupun penggunaan sumber-sumber di dalam masyarakat, apa yang dianggap adil dan tidak oleh masyarakat dan sebagainya.³¹⁵

Menurut Lawrence M. Friedman, budaya hukum berfungsi sebagai motor penggerak keadilan yang menjembatani antara sistem hukum dengan sikap-sikap manusia dalam masyarakatnya.³¹⁶ Perubahan yang terjadi dalam masyarakat pada gilirannya berimbas kepada perubahan dalam bidang hukum. Perubahan dalam bidang hukum itu dapat terjadi disebabkan karena

³¹³ T. Gayus Lumbuun, *Confucianisme dan Lingkungan Hidup, Budaya Hukum Masyarakat Pasiran*, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2002, hal.30.

³¹⁴ Ibid, hal.148.

³¹⁵ Ibid, hal.87.

³¹⁶ Pendapat yang senada dilontarkan pula oleh Esmi Warassih bahwa faktor budaya hukum memegang peranan penting karena merupakan jembatan antara sistem hukum dengan tingkah laku masyarakatnya. Edi Setiadi HZ, "Reformasi Sistem Hukum Indonesia", *Makalah Diskusi Rutin Dosen Fakultas hukum Unisba*, Bandung, 2004, hal.10. Lihat lebih lanjut, Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, op.cit, hal.52.

hukum digunakan atau tidak digunakan dalam masyarakat atau terjadi kekeliruan dan penyalahgunaan hukum oleh masyarakat dalam kehidupannya.

Konsep budaya hukum digunakan untuk menjawab pertanyaan bagaimana sesungguhnya masalah-masalah hukum itu diselesaikan oleh masyarakat dan mengapa terdapat perbedaan dalam jalannya kehidupan hukum diantara masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lainnya.

Hukum adalah sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dan sebagai sarana menyalurkan kebijakan-kebijakan pemerintah dalam bentuk perundang-undangan. Setiap kebijakan yang dibuat selalu mencerminkan nilai-nilai dari pembuat kebijakan sehingga kadangkala hukum yang dibuat tidak sejalan dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat atau tidak sejalan dengan kesiapan masyarakat dalam menerima hukum itu. Hukum yang dijalankan dalam masyarakat banyak ditentukan oleh nilai-nilai, sikap-sikap serta pandangan-pandangan yang telah dihayati oleh anggota-anggota masyarakat.³¹⁷ Dengan demikian, keberhasilan suatu peraturan dalam mewujudkan tujuannya tergantung pada budaya hukum masyarakat yang hendak dikenai hukum.

Dalam upaya mencapai tujuan hukum, maka hukum yang dibuat harus sesuai dengan nilai-nilai yang hidup (*living law*) dalam masyarakat atau dengan kata lain, hukum yang dibentuk harus sesuai dengan budaya hukum

³¹⁷ Ibid, hal. 125.

masyarakat dan merupakan pencerminan model-model masyarakatnya³¹⁸ sehingga perilaku-perilaku masyarakat sesuai dengan apa yang telah ditentukan di dalam aturan-aturan hukum yang berlaku.

Untuk dapat bertingkah laku sesuai dengan hukum, maka dibutuhkan adanya kesadaran hukum dalam masyarakat. Menurut Esmi Warassih, kesadaran hukum merupakan jembatan yang menghubungkan antara peraturan-peraturan hukum dengan tingkah laku hukum masyarakat. Sedangkan kesadaran hukum masyarakat dipengaruhi oleh budaya hukum yaitu nilai-nilai, pandangan serta sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum.³¹⁹

Lebih lanjut, Darmodiharjo dan Shidarta mengungkapkan bahwa budaya hukum identik dengan pengertian kesadaran hukum, yaitu kesadaran hukum dari subyek hukum secara keseluruhan. Kesadaran hukum merupakan abstraksi mengenai perasaan hukum dari suatu subyek hukum.³²⁰ Sementara itu, Seokanto dan Taneko mengemukakan bahwa kesadaran hukum berkaitan dengan nilai-nilai, yaitu konsepsi-konsepsi abstrak di dalam diri manusia tentang keserasian antara ketertiban dengan ketentraman yang dikehendaki atau yang sepatasnya.³²¹

³¹⁸Lihat lebih lanjut pembahasan mengenai hal ini dalam Satjipto Raharjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.49.

³¹⁹ Ibid.

³²⁰ Indikator-indikator kesadaran hukum tersebut adalah pengetahuan tentang peraturan-peraturan hukum, pengetahuan tentang isi pengaturan hukum, sikap terhadap peraturan-peraturan hukum dan pola perilaku hukum. Budi Agus Riswandi M.Syamsudin, op.cit, hal.158.

³²¹ Idem.

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa hukum dan kebudayaan mempunyai hubungan yang sangat erat dimana hukum merupakan penjelmaan dari nilai-nilai budaya atau sistem nilai-nilai budaya suatu masyarakat.

5. Peran Manusia dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Manusia merupakan sumberdaya yang penting bagi tujuan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Manusia bukan saja diharapkan sebagai sumberdaya yang bisa didayagunakan untuk pembinaan lingkungan, tetapi lebih daripada itu yaitu bisa memberikan alternatif penting bagi lingkungan hidup seutuhnya.

Secara ekologi, manusia mempunyai hubungan yang erat dengan lingkungannya dikarenakan manusia dan perilakunya merupakan salah satu unsur dari lingkungan hidup. Setiap kegiatan manusia dapat mempengaruhi lingkungannya dan sebaliknya kehidupan manusia dipengaruhi oleh lingkungannya. Lingkungan menyediakan fasilitas kehidupan bagi manusia berupa daya dukung lingkungan secara optimum, sebaliknya, lingkungan juga membutuhkan manusia untuk menjaga keseimbangan interaksi antara unsur-unsur lingkungan hidup.³²² Sepanjang interaksi³²³ antara unsur-unsur

³²² Perlunya keterlibatan manusia dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup disebabkan karena manusialah yang paling berpeluang menjadi makhluk yang bertanggung jawab dalam

lingkungan hidup tersebut dapat bekerja dengan baik, maka keseimbangan tetap akan terjaga dan lingkungan berada pada kondisi yang seimbang pula. Dengan demikian, dalam pelestarian lingkungan hidup peranan manusia sangat menentukan.

Manusia merupakan makhluk yang dominan dibandingkan dengan makhluk hidup lainnya. Namun, betapapun manusia memiliki berbagai kelebihan dibandingkan dengan makhluk lain dalam lingkungan hidup, namun manusia bukanlah sesuatu yang berada di luar lingkungan. Sebaliknya manusia tetap berada dalam lingkungan dan merupakan bagian integral dari lingkungan hidup. Yang menjadi dasar utama dominasi manusia dibandingkan unsur lingkungan hidup yang lainnya disebabkan karena manusia dikaruniai akal pikiran oleh Allah Swt dan mempunyai kelebihan secara anatomis dan psikologis dibanding dengan makhluk lain.³²⁴ Kelebihan

pelestarian lingkungan. Manusia sebagai subyek pengelola lingkungan mampu membuat perencanaan, melaksanakan dan mengawasi tindakan pelestarian fungsi lingkungan. Walaupun SDA dan lingkungan tercipta untuk dapat didayagunaan oleh manusia tetapi lingkungan bukan milik mutlak manusia yang berarti dalam penggunaannya manusia harus tetap menggunakan penalaran rasional ekologis yaitu menjunjung tinggi hak-hak asasi ekologis sesama komponen lingkungan. Kewajiban untuk melakukan pelestarian fungsi lingkungan terdapat dalam Al-Qur'an Surat 2:148. Berdasarkan ayat ini, upaya pelestarian daya dukung seluruh komponen ekosistem menjadi keniscayaan yang harus dilakukan oleh manusia. Dengan demikian, dalam perspektif teologi lingkungan Islam keseluruhan upaya perlindungan terhadap sistem penyangga kehidupan merupakan pengejawantahan perilaku teologis muslim berwawasan lingkungan. Mujiyono Abdillah, *Agama Ramah Lingkungan Perspektif A-Quran*, Paramadina, Jakarta, 2001, hal.121, 154-155, 216-218, 221.

³²³ Interaksi antara manusia dan lingkungannya itu membentuk suatu sistem ekologi yang disebut ekosistem.

³²⁴ Sudharto P. Hadi, *Manusia dan Lingkungan*, Undip, Semarang, 2000, hal.3. Kebudayaan juga merupakan salah satu yang membedakan antara manusia dengan makhluk-makhluk lainnya. Soedjito S, *Transformasi Sosial Menuju Masyarakat Industri*, Pt. Tiara Wacana Yoga, Yogyakarta, 1991, hal.19.

yang dimiliki oleh manusia³²⁵ membuat manusia mempunyai dimensi ganda dalam hubungannya dengan lingkungan yaitu sebagai perusak dan pelestari lingkungan hidup.³²⁶ Dengan demikian, jika manusia hanya mementingkan kebutuhannya saja tanpa memperhatikan keseimbangan alami yang terdapat di dalam lingkungannya, maka yang akan terjadi adalah degradasi

³²⁵ Allah memberikan akal dan kemampuan rohani sebagai kelebihan manusia dari elemen-elemen lingkungan yang lainnya. Kelebihan tersebut digunakan untuk melaksanakan tugas-tugasnya sebagai wakil Allah. Sebenarnya amanah sebagai khalifah pernah ditawarkan kepada langit, bumi dan gunung-gunung, namun mereka enggan memikul amanat itu karena khawatir akan mengkhianatinya, maka lalu amanat tersebut diserahkan kepada manusia (Q.S. Al-Ahzab:72, Al-Isra:70 dan Al-Baqarah:30) Dengan bekal keluasan berfikir manusia di bidang ilmu pengetahuan menjadikan manusia sebagai khalifah Allah diatas bumi. Dengan demikian, manusia mempunyai peran yang sangat penting dalam pelestarian fungsi lingkungan. Manusia harus dapat berinteraksi dengan komponen ekosistem lainnya sesuai dengan hukum-hukum yang telah digariskan oleh Allah (sunnah Allah). Dalam menjalankan perannya sebagai khalifah, manusia dituntut untuk menegakkan kebenaran dan keadilan serta menyiarkan kebaikan dan kemaslahatan.(QS. Shaad:26) Selain itu, dalam konteks sebagai khalifah, tugas untuk membangun pun dibebankan kepada manusia sebagaimana dinyatakan dalam Q.S. Hud:61;"Dia telah menciptakan kamu dari bumi (tanah) dan menjadikan pemakmurnya". Secara fungsional ekoteologis, ungkapan tersebut dapat dimaknai bahwa memakmurkan bumi hakikatnya adalah pengelolaan lingkungan secara baik dan benar dalam perspektif ekologis. (Al-A.raf:96, An Nahl:97).Yusuf Al-Qaradhawi, *Islam Agama Ramah Lingkungan*, Pustaka Al-Kautsar,2002, hal.23-26.

³²⁶Istilah pelestarian lingkungan hidup didalamnya terkandung makna perlindungan dan pemeliharaan. Kata Perlindungan mempunyai konotasi menjaga dari hal-hal negatif dan kepunahan artinya melindunginya dari hal-hal yang merusak, membahayakan dan mencemarinya, sedangkan kata pemeliharaan mengandung konotasi menjaga dari sisi keberadaannya dan ketiadaannya atau dari sisi positif dan negatif. Dari posisi positif dan keberadaannya mengharuskan pemeliharaan lingkungan ke arah usaha-usaha yang bisa mengembangkan, memperbaiki dan melestarikannya, sedangkan dari sisi negatif dan ketiadaannya, mengharuskan pemeliharaan dari segala sesuatu yang merusak, mencemari dan membahayakannya. Ibid, hal. 3. Berkaitan dengan peran ganda manusia dalam interaksinya dengan lingkungan, maka salah satu faktor utama yang berpengaruh terhadap kepekaan manusia dalam memberikan reaksi terhadap lingkungan adalah persepsi. Persepsi merupakan suatu proses memberikan makna terhadap informasi sensoris yang diterima oleh manusia. Suryana, Leliwaty I, "Suatu Tinjauan Psikologis terhadap Tingkah Laku Manusia dalam Hubungannya dengan Masalah Lingkungan Hidup", *Jurnal Mimbar*, No.42 Th. XIV Nopember 1997, hal.30-42.

lingkungan. Oleh karena itu, peran yang perlu dikembangkan adalah peran manusia sebagai pelestari lingkungan hidup.³²⁷

Kelebihan lainnya, manusia dalam melaksanakan fungsi dan posisinya sebagai salah satu sub dari ekosistem, memiliki kemampuan untuk beradaptasi dengan perubahan yang terjadi di lingkungannya.³²⁸ Dalam melakukan adaptasi tersebut, manusia dipengaruhi oleh kebudayaannya dan kebudayaan inilah yang mempengaruhi sikap manusia terhadap lingkungan hidupnya. Contohnya sikap hidup yang terlalu berorientasi pada materialisme akan membuat manusia bersikap eksploitasi terhadap alam yang pada akhirnya menimbulkan kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup.³²⁹ Jadi, penyesuaian diri manusia terhadap perubahan-perubahan alam sekitarnya terlihat antara lain melalui proses budaya yang lama.³³⁰

Untuk mengkaji manusia dalam konteks lingkungan hidup, maka dapat digunakan pendekatan struktur ekologis dan pendekatan fungsional ekologis. Pendekatan struktural ekologis merupakan pendekatan yang digunakan

³²⁷Secara ekoteologi Islam, pelestarian lingkungan termasuk bagian integral dari sistem keberimanan seseorang dan mutlak harus dilakukan oleh manusia. Kepedulian Allah swt terhadap pelestarian lingkungan diungkapkan dalam Al-Quran Surat 31:20 dan Surat 45:13.

³²⁸ Kecenderungan seperti ini merupakan salah satu ciri utama manusia sebagai makhluk berakal. Mujiyono Abdillah, op.cit, hal.2. Bentuk adaptasi terhadap lingkungan sebagian ditentukan oleh arah interaksi sosial. Starategi dalam melakukan adaptasi sering merupakan hasil diskusi dengan pihak lain, bahkan sebagian merupakan produk imitasi. Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004, hal.234.

³²⁹Pandangan manusia terhadap lingkungan hidup yang menempatkan kepentingan manusia terhadap lingkungan hidup di pusatnya merupakan pandangan antroposentrisme. Y.Eko Budi Susilo, op.cit, hal.19.

³³⁰ Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakkan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001, hal.7.

untuk mengungkapkan posisi struktural masing-masing komponen dalam lingkungan. Dengan asumsi bahwa dalam lingkungan terdapat ekosistem yang terdiri dari berbagai komponen yang saling terkait satu dengan lainnya secara teratur, sedangkan pendekatan fungsional ekologis merupakan pendekatan yang berupaya mengungkapkan peran fungsional masing-masing komponen dalam ekosistem. Dengan asumsi bahwa masing-masing komponen dalam ekosistem itu memiliki peran fungsi.³³¹

Berdasarkan hubungan struktural antara manusia dengan lingkungan hidup, maka terdapat perkembangan hubungan yang dinamis. Perkembangan tersebut dimulai dengan hubungan struktural yang memandang bahwa manusia merupakan bagian dari alam.³³² Pandangan ini disebut pandangan *pan cosmism*. Pandangan ini menumbuhkan nilai-nilai yang mengajarkan bagaimana manusia harus menjaga keserasian dengan lingkungan alam.³³³ Perkembangan berikutnya timbul pandangan antroposentris. Antroposentris memandang bahwa manusia menguasai alam atau manusia merasa dirinya bukan lagi sebagai bagian dari lingkungan melainkan sebagai bagian di luar lingkungan.³³⁴ Pandangan ini menimbulkan

³³¹ Mujiyono Abdillah, op.cit, hal. 146.

³³² Istilah lain dari pandangan *pancosmism* adalah ekosentris atau menurut Otto Soemarwoto disebut inklusivisme. Dalam pandangan ini, hubungan manusia dan lingkungan masih bersifat alami karena manusia merasa bahwa lingkungan merupakan pusat segala-galanya, manusia merupakan bagian dari lingkungan atau dengan kata lain manusia merupakan mikrokosmos dan lingkungan adalah makrokosmos. Ibid, hal.148.

³³³ Sudharto P. Hadi, *Manusia dan Lingkungan*, op.cit, hal.17.

³³⁴ Istilah lain dari pandangan antroposentris adalah eksklusivisme atau acosmisme. Mujiyono Abdillah, op.cit, hal.149. Jika dilihat dari sisi moral, antroposentris berpandangan bahwa

berbagai bencana lingkungan yang pada akhirnya mengancam keberadaan manusia itu sendiri. Dalam hal ini, manusia merasa sebagai makhluk istimewa, atau penguasa absolut lingkungan.

Selanjutnya, timbul pandangan yang mengharapkan manusia dapat menyelaraskan kehidupan dan aktivitasnya dengan alam.³³⁵ Pandangan itu disebut pandangan holism. Menurut Sudharto P. Hadi dalam pandangan holism, manusia hendaknya berpikir dialektis dalam arti bahwa kerusakan alam senantiasa berhubungan dengan ulah manusia. Demikian pula, kelestarian daya dukung lingkungan berhubungan dengan tanggung jawab dan kesadaran ekologis manusia. Dalam mendayagunakan alam, manusia diharapkan selalu memperhatikan daya dukungnya sehingga keberlanjutan aktivitas manusia tetap bisa berlangsung. Dengan demikian pandangan ini menawarkan satu sistem kehidupan yang berkeeseimbangan sebagai prasyarat terwujudnya kehidupan yang berkelanjutan.³³⁶

hanya manusialah yang layak dipertimbangkan secara moral. Manusia berperan sebagai subyek dan bukan alat untuk mencapai tujuan tertentu. Yang mendapat pertimbangan secara moral hanyalah kebahagiaan dan ketidakbahagiaan manusia. William Chang, *Moral Lingkungan Hidup*, Kanisius, Yogyakarta, 2000, hal.43.

³³⁵ Pandangan ini disebut holism atau holistik. Sudharto P. Hadi, *Manusia dan Lingkungan* op.cit, hal.51-52.

³³⁶ Pandangan holism ini sepaham dengan konsep ekoteologi yaitu teologi proposional Berdasarkan teologi proposional, struktural hubungan manusia dengan lingkungan ditempatkan oleh ekoteologi Islam pada posisi yang proposional. Meskipun manusia merupakan bagian integral dari lingkungan, namun ia bukan milik lingkungan dan bukan pula berasal dari lingkungan. Pada hakekatnya manusia dan lingkungan sama-sama memiliki kelebihan dan kekurangan dimana hal tersebut menimbulkan saling ketergantungan dan keterhubungan satu dengan yang lainnya. Lihat Al-Qur'an surat al-An'am ayat 38. Ayat ini menegaskan bahwa manusia adalah bagian integral dari ekosistem. Manusia dan lingkungan merupakan satu kesatuan ekologis sebagai karya cipta Illahi Rabbi yang memiliki interdependensi dan interkorelasi cukup ketat. Mujiyono Abdillah, op.cit, hal.153.

Lebih lanjut, kajian manusia dalam konteks lingkungan hidup melalui pendekatan fungsional ekologis, dapat dilihat dari dua teori besar yaitu teori bioekosistem dan teori geo-sosial-sistem. Teori bioekosistem memandang bahwa manusia merupakan makhluk biotik dan mempunyai fungsi ekologis yang sama dengan makhluk lainnya. Manusia tidak memiliki kelebihan apapun dibandingkan dengan makhluk lain dalam kaitannya dengan peran fungsional ekologisnya, sedangkan teori geo-sosial-sistem tidak memandang sama fungsi ekologis manusia dengan makhluk lainnya disebabkan manusia mempunyai akal yang membedakannya dengan makhluk lainnya yang hanya menggunakan naluriannya saja dalam melaksanakan fungsi ekologisnya.³³⁷

Berdasarkan teori geo-sosial-sistem, manusia selain sebagai makhluk biotik juga makhluk sosial dan rasional.³³⁸ Oleh karena itu, peran fungsional ekologis manusia dalam ekosistem lebih strategis dan lebih dominan dibandingkan makhluk lainnya. Dalam hal ini, manusia bukan saja menjadi obyek dalam pengelolaan lingkungan, akan tetapi manusia merupakan subyek dalam pengelolaan lingkungan. Dalam posisinya sebagai subyek, manusia memiliki kemampuan untuk merencanakan dan mengatur pendayagunaan sumber daya alam dan lingkungannya demi kepentingan

³³⁷ Ibid.

³³⁸ Pembahasan masalah hubungan antara lingkungan fisik dan biologi dengan perilaku sosial sebenarnya sudah sejak lama dilakukan oleh sejumlah ahli ilmu sosial. Akan tetapi pembahasan masalah tersebut secara sistematis nampaknya baru dimulai pada tahun 1960an, bersamaan dengan sebuah kesadaran bahwa bumi menjadi semakin dilanda polusi sebagai akibat dari kemajuan industri. Sunyoto Usman, "Nilai Sosial Dan Kelestarian Lingkungan", *Jurnal Akademika, Lingkungan Hidup*, Edisi No.2/Th.XIV/1996, hal.31.

manusia secara rasional ekologis, sedangkan sebagai makhluk sosial, manusia dengan akalinya berpeluang mengembangkan nilai-nilai individu menjadi nilai-nilai komunal yang kemudian diyakini sebagai nilai dan keyakinan sosial. Keyakinan sosial inilah yang menempatkan manusia menjadi spesies berbudaya dan spesies berperadaban (*culture and civilized species*)³³⁹ Teori ini menempatkan manusia sebagai makhluk yang paling sentral, makhluk istimewa dalam ekosistem.

Kedua teori ini mengandung kelemahan yaitu tidak menyadari bahwa manusia selain sebagai makhluk biotik dan sosial juga merupakan makhluk spiritual. Aspek religiusitas ini juga sangat penting dalam membentuk kearifan lingkungan masyarakat.

Teori yang menyeimbangkan antara fungsi ekologis manusia sebagai makhluk biotik, sosial dan spiritual adalah teori meta-sosial-sistem.³⁴⁰ Teori ini memandang bahwa manusia merupakan makhluk multidimensi yaitu makhluk berdimensi biotik, rasional dan spiritual. Ketiga dimensi itu menyatu secara utuh dalam entitas diri manusia sehingga kekurangan salah satu dari ketiganya menyebabkan hilangnya hakikat manusia dan kemanusiaannya. Tanpa dimensi biotik manusia akan menjadi makhluk tak hidup, tanpa

³³⁹ Ibid, hal.168.

³⁴⁰ Hal tersebut tercermin dalam Al-Qur'an surat Al-Isra ayat 70 : "Sungguh Kami muliakan manusia, anak Adam, Kami sediakan lingkungan dengan daya dukungnya. Kami pun memberikan kelebihan tertentu bagi manusia dibandingkan dengan makhluk lain". Ibid. hal.173.

dimensi rasional manusia sama dengan hewan dan tanpa dimensi spiritual maka mustahil agama dapat berkembang.³⁴¹

Selain manusia sebagai bagian dari ekosistem lingkungan, manusia juga merupakan makhluk budaya. Di atas sudah dijelaskan bahwa kelebihan manusia dibandingkan dengan makhluk hidup lainnya terletak pada akal, pikiran, dan kemampuan intelektualnya. Akal dan kemampuan intelektual manusia dapat berkembang dan dapat dikembangkan. Perkembangan dan pengembangan akal pikiran manusia dapat menghasilkan kebudayaan dan manusia merupakan pemilik otentik dari kebudayaan tersebut.³⁴² Melalui kebudayaan inilah manusia dapat menggali, mengolah dan mengubah alam melalui ilmu pengetahuan dan teknologi yang mereka ciptakan. Namun, ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai produk kebudayaan dalam pengembangan dan penerapannya harus memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan kesejahteraan masyarakat. Jadi dalam hal ini perlu adanya kesadaran manusia terhadap pentingnya pelestarian fungsi

³⁴¹ Ibid, hal.172-173.

³⁴² Kosop kebudayaan berasal dari bahasa sansekerta yaitu *buddhayah* yang berarti budi atau akal. Oleh karena itu, kebudayaan dapat diartikan sebagai hal-hal yang bersangkutan dengan budi dan akal. Soerjono Soekanto memberikan definisi kebudayaan adalah segala daya dan kegiatan manusia untuk mengolah dan mengubah alam. Lebih lanjut, menurut C.A. Ellwood, konsep kebudayaan memiliki konotasi yang sangat luas. Maknanya tidak hanya terbatas pada unsur-unsur yang berkaitan dengan perilaku manusia saja melainkan meliputi juga unsur-unsur material yang dihasilkan oleh pemikiran dan karya manusia serta berbagai peralatan yang digunakannya, sedangkan menurut Koentjaraningrat, kebudayaan adalah keseluruhan sistem gagasan, tindakan, dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik diri manusia dengan belajar. Lebih lanjut, Selo Soemardjan dan Soelaeman Soemardi memberikan definisi kebudayaan adalah hasil karya, rasa dan cipta masyarakat. Nursid Sumaatmadja, *Manusia dalam Konteks Sosial Budaya dan Lingkungan Hidup*, Alfabeta, Bandung, 2000, hal.46.

lingkungan hidup. Kesadaran itu dapat muncul apabila manusia memiliki persepsi atau informasi tentang berbagai aspek lingkungan yang mendukungnya.³⁴³

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa dominasi manusia dari makhluk hidup lainnya mewajibkan manusia untuk dapat menyeimbangkan antara kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup dan pemanfaatan lingkungan hidup karena setiap perubahan yang terjadi di lingkungan sangat ditentukan oleh sikap dan perlindungan manusia pada aspek lingkungannya. Jadi perlu dikembangkan suatu sikap dan kesadaran baru manusia tentang hubungannya dengan lingkungan hidup dan tanggung jawabnya terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup.³⁴⁴

B. Pemberdayaan Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Jika berbicara mengenai pemberdayaan masyarakat maka tidak bisa dilepaskan dengan konteks pembangunan.³⁴⁵ Dalam pembangunan,

³⁴³ Kusdwiratri Setiono dkk, *Manusia, Kesehatan dan Lingkungan Hidup*, Alumni, Bandung, 1998, hal.97.

³⁴⁴ Lihat lebih lanjut, QS, Al-A'raf ayat 24 dan M.G.Husain, *Psikologi dan Masyarakat Dalam Perspektif Islam*, Pustaka, Bandung, 2003, hal.154.

³⁴⁵ Pengertian pembangunan dapat berarti: upaya sistematis pengembangan sumber daya manusia (SDM) yang bersifat potensial menjadi sumberdaya dan kekuatan yang bersifat riil; upaya sistematis pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan agar daya dukungnya dapat dioptimalisasikan bagi kehidupan. Sumberdaya alam dan lingkungan merupakan modal potensial yang masih perlu dikelola dengan baik dan benar guna terwujudnya kehidupan yang berkualitas. Ibid, hal.68-72. Pembahasan mengenai model-model pembangunan dapat

masyarakat merupakan sumberdaya dan unsur penggerak utama dalam pembangunan. Selain itu, masyarakat mempunyai kemampuan untuk mengelola dan mengintervensi sumber daya alam.³⁴⁶

Dalam proses pembangunan tentu yang diharapkan adalah terwujudnya kesejahteraan dan kehidupan yang berkualitas.³⁴⁷ Namun, realitanya pembangunan yang terlalu beorientasi pada pertumbuhan ekonomi telah menyebabkan kerusakan lingkungan hidup dan ketimpangan sosial,

dilihat dalam Tjahya Supriatna, *Birokrasi Pemberdayaan Dan Pengentasan Kemiskinan*, Humaniora Utama Press (HUP), Bandung, 1997, hal 15-19.

³⁴⁶ Pada dasarnya proses penciptaan lingkungan itu berjalan secara terus menerus, berkesinambungan dan tidak pernah berhenti. Disisi lain, manusia adalah makhluk rasional yang memiliki naluri untuk selalu berkembang dan mengembangkan diri secara dinamik. Manusia diberi tugas melakukan pengelolaan lingkungan hidup secara baik dan benar dalam perspektif ekologis. (Q.17:61) Dengan kata lain, tugas manusia sebagai mandataris illahi adalah mengelola sumber daya alam dan lingkungan dengan baik dan benar melalui upaya pembangunan. Dengan demikian, tugas manusia adalah menyempurnakan penciptaan lingkungan yaitu dengan mengaktualisasikan daya dukung lingkungan potensial menjadi daya dukung lingkungan riil bagi kehidupan manusia dan makhluk lain. Ibid, hal.73-74.

³⁴⁷ Secara teoritis terdapat perkembangan pendekatan pembangunan mulai dari konsep pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, konsep pertumbuhan dan pemerataan pembangunan serta pembangunan berkelanjutan dan pembangunan manusia seutuhnya. Masing-masing konsep pembangunan tersebut memberikan dampak tersendiri terhadap masyarakat. Konsep pembangunan dengan fokus pertumbuhan ekonomi (*growth paradigm*) ditandai dengan pertumbuhan pada pendapatan nasional dengan dukungan kebijakan investasi, transfer teknologi dan perdagangan untuk industrialisasi. Konsep pembangunan ini memiliki kelemahan yaitu kurang berhasil menciptakan pemerataan. Dalam perkembangannya kemudian muncul konsep pembangunan yang berorientasi pertumbuhan dan pemerataan pembangunan. Konsep pembangunan ini lebih berorientasi kepada investasi sumber daya manusia dan pembangunan sosial dalam proses pembangunan. Kelemahan konsep pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan dan pemerataan pembangunan ini adalah timbulnya persoalan sosial seperti pengangguran, urbanisasi, pendidikan, kesehatan dan pendapatan. Selanjutnya, konsep pembangunan yang kemudian timbul yang mengintegrasikan sejumlah rangkaian proses pendekatan pembangunan sebelumnya adalah konsep pembangunan berkelanjutan dan pembangunan manusia seutuhnya. Konsep pembangunan ini memiliki ciri-ciri: berorientasi kepada pemanfaatan sumber daya dan arah investasinya; berorientasi kepada pembangunan teknologi; berupaya melakukan pergeseran dan perubahan kelembagaan sebagai lembaga penopang dan keberlanjutan; peningkatan bentuk koordinasi secara harmonis; memperhatikan potensi pada saat ini dan dimasa depan dalam pemenuhan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Owin Jamasy, *Keadilan, Pemberdayaan dan Penanggulangan Kemiskinan*, Blantika, Jakarta, 2004, hal.hal.3.

akumulasi nilai-nilai hedonistik, ketidakpedulian sosial, erosi ikatan-ikatan kekeluargaan dan kekerabatan dan meluasnya dekadensi moral dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.³⁴⁸

Penerapan model pertumbuhan ekonomi, telah menjadikan Pemerintah memegang peran penting atau dominan dalam pembangunan. Pemerintah menjadi aktor utama dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring maupun evaluasi pembangunan. Dominasi Pemerintah ini tidak lepas dari adanya anggapan bahwa masyarakat dianggap tidak mampu dalam melakukan kegiatan perencanaan pembangunan dan harus tunduk dan patuh melaksanakan pembangunan yang direncanakan pemerintah, sementara sumber daya manusia yang dianggap mampu dan pintar adalah jajaran birokrasi pemerintah.³⁴⁹ Selain itu, dominasi Pemerintah dalam pembangunan ekonomi menyebabkan masyarakat sangat bergantung kepada pemerintah dan tidak berdaya dalam memecahkan permasalahan yang mereka hadapi.

Di sisi lain, pendekatan sentralistik dan sektoral dalam pembangunan membawa implikasi ke dalam beberapa aspek yaitu pertama, pendekatan *top*

³⁴⁸ Totok Daryanto, "Menuju Pembangunan yang Berpusat Pada Manusia" dalam Suparjan dan Hempri Suyatno, *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan Sampai PEMBERDAYAAN*, Aditya Media, Yogyakarta, 2003, hal.xxvi. Model pembangunan dengan orientasi pertumbuhan ekonomi sebenarnya manifestasi dari teori modernisasi yang melihat bahwa keterbelakangan dan ketinggalan yang ada pada dunia ketiga dapat dikejar dengan strategi *high economi growth* dan *international free trade*. Lebih lanjut, teori modernisasi ini berpandangan bahwa pembangunan dilakukan dalam upaya mengubah dari kondisi masyarakat tradisional ke masyarakat modern dan dari sesuatu yang irasional menjadi rasional. Suparjan dan Hempri Suyatno, *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan Sampai PEMBERDAYAAN*, Aditya Media, Yogyakarta, 2003, hal.2.

³⁴⁹ Ibid, hal.2.

down berimplikasi pada terjadinya uniformitas dalam setiap aspek kehidupan. Hal ini menyebabkan termarginalisasinya kearifan dan pengetahuan lokal dalam wacana dan praksis pembangunan. Kedua, campur tangan pemerintah yang cukup besar dalam setiap aspek kehidupan mengakibatkan ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah. Di sisi lain, lembaga-lembaga di tingkat lokal yang diharapkan mampu berperan sebagai institusi mediasi masyarakat terhadap pihak eksternal justru telah dikooptasi untuk kepentingan negara sehingga lembaga di tingkat lokal pun mengalami ketidakberdayaan. ketiga, dampak yang paling dirasakan oleh masyarakat akibat implementasi pendekatan sentralistik adalah munculnya ketimpangan dalam masyarakat, baik itu ketimpangan antar daerah, antar desa dan kota, antar orang-orang yang dekat dan yang jauh dengan kekuasaan.³⁵⁰

Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan adanya perubahan paradigma dari model pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi ke arah model pembangunan alternatif yang lebih bertumpu pada legitimasi kekuatan rakyat. Pada perkembangannya kemudian muncul model pembangunan masyarakat³⁵¹ yang lebih menekankan pada partisipasi

³⁵⁰ Ibid, hal.7.

³⁵¹ Istilah lain bagi pembangunan masyarakat adalah pembangunan sosial seperti yang diungkapkan oleh Midgley yaitu *"a process of planned social change designed to promote the well-being of the population as a whole in conjunction with a dynamic process of economic development"*. Dengan demikian, pembangunan sosial adalah suatu proses perubahan sosial yang terencana yang dirancang untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat sebagai suatu keutuhan, dimana pembangunan ini dilakukan untuk saling melengkapi dengan dinamika proses pembangunan ekonomi. Isbandi Rukminto Adi, *Pemberdayaan,*

masyarakat dan pemberdayaan masyarakat atau pembangunan yang menggunakan strategi pemberdayaan yang partisipatif (*participatory community empowerment*).

Berkaitan dengan model pembangunan masyarakat, Soehadi berpendapat bahwa model pembangunan tersebut telah menempatkan manusia sebagai pribadi, manusia sebagai makhluk sosial dan religius, sehingga arah pembangunan adalah terciptanya pembangunan manusia seutuhnya dan masyarakat seluruhnya dengan mengusahakan pembangunan fisik dan non fisik serta kesejahteraan.³⁵²

Penerapan strategi pemberdayaan dalam pembangunan masyarakat didasarkan pada kesadaran akan pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal.³⁵³ Jadi pusat perhatian adalah manusia dan kebutuhannya menurut ukuran mereka sendiri.

Model pembangunan masyarakat ini mengindikasikan tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat yang akan mempercepat peningkatan perkembangan masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat selalu ikut serta dalam

Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas (Pengantar Pada Pemikiran Dan Pendekatan Praktis), Lembaga Penerbitan Fakultas Ekonomi UI, Jakarta, 2003, hal.49.

³⁵²Model Pembangunan manusia oleh Soehadi digabungkan dengan model pembangunan berkelanjutan dengan istilah pendekatan pembangunan berkelanjutan yang berorientasi pada pembangunan manusia seutuhnya. Lebih lanjut Soehadi berpendapat bahwa pembangunan fisik harus disertai dengan pembangunan pada non fisiknya, karena pembangunan fisik material tidak serta merta melahirkan kualitas manusia penghuninya, justru bisa jadi sebaliknya. Owin Jamasy, loc.cit.

³⁵³ Dalam pemberdayaan masyarakat, masyarakat diberikan hak untuk mengelola sumberdaya dalam rangka melaksanakan pembangunan. Pemberdayaan masyarakat dimaksudkan untuk mengubah kondisi dengan memberikan kesempatan pad masyarakat untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang telah mereka tentukan. Ambar Teguh Sulistiyani, op.cit, hal.75.

setiap tahap pembangunan seperti perencanaan, pelaksanaan, menghasilkan, menikmati dan melestarikan pembangunan. Tingkat partisipasi masyarakat itu disesuaikan dengan latar belakang, kemampuan dan keahlian masing-masing dengan dilandasi oleh rasa tanggung jawab dan tanggung rasa untuk kepentingan bersama.³⁵⁴

Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan didasarkan pada pertimbangan untuk mengoptimalkan kemampuan yang ada pada masyarakat agar mereka berkembang sesuai dengan pengetahuan mereka sendiri. Oleh karena itu, dalam rangka mendukung tumbuhnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, maka pemberdayaan masyarakat baik secara politis, sosial, ekonomi menjadi suatu yang mutlak harus dilakukan. Dalam perkembangannya kemudian muncul model pembangunan partisipatif yang pada prinsipnya hampir sama dengan pembangunan masyarakat.

Dalam konteks pemberdayaan masyarakat, maka perubahan yang akan dilakukan terhadap masyarakat sekurang-kurangnya dapat dilakukan melalui metode intervensi mikro dan intervensi makro. Intervensi mikro memusatkan perhatian pada upaya perubahan pada tingkat individu, keluarga dan kelompok kecil sedangkan intervensi makro lebih memusatkan

³⁵⁴ Totok Daryanto, op.cit, hal.xxviii.

perhatian pada perubahan masyarakat. Oleh karena itu, pengenalan karakteristik suatu masyarakat sangat penting.³⁵⁵

Strategi yang dapat digunakan dalam pembangunan masyarakat antara lain pembangunan melalui komunitas (*social development by communities*), dimana kelompok masyarakat secara bersama-sama berupa mengembangkan komunitas lokalnya. Pendekatan ini lebih dikenal dengan nama pendekatan komunitarian (*communitarian approach*) atau strategi pembangunan melalui pemerintah (*social development by governments*) dimana pembangunan sosial dilakukan oleh lembaga-lembaga di dalam organisasi pemerintah (*government agencies*). Pendekatan ini lebih dikenal dengan nama pendekatan statis (*statist approach*).³⁵⁶

Berkaitan dengan pembangunan masyarakat dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup, kemudian berkembang konsep pengelolaan berbasis masyarakat (*community-based management*) yang merupakan salah satu pendekatan dalam pengelolaan sumber daya alam. Pendekatan tersebut meletakkan pengetahuan dan kesadaran lingkungan masyarakat lokal sebagai dasar pengelolaannya dan bertujuan untuk meningkatkan partisipasi aktif dari masyarakat dan dalam rangka mendukung

³⁵⁵ Dalam proses pembangunan selalu dipengaruhi oleh dua dimensi yaitu dimensi makro dan dimensi mikro. Dimensi makro, menggambarkan bagaimana institusi negara melalui kebijakan dan peraturan yang dibuatnya mempengaruhi proses perubahan di dalam masyarakat sedangkan dimensi mikro menggambarkan individu, dan kelompok dalam masyarakat mempengaruhi proses pembangunan. Isbandi Rukminto Adi, op.cit, hal.29-30.

³⁵⁶ Strategi ini berkaitan dengan upaya peningkatan taraf hidup masyarakat berasal dari pendapat Midgley.Ibid, hal. 49.

pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.³⁵⁷ Jadi tujuannya adalah memposisikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pengelolaan sumber daya alam dalam semua tahapan.

Pengertian dari pengelolaan berbasis masyarakat menurut Carter adalah suatu strategi untuk mencapai pembangunan yang berpusat pada manusia, dimana pusat pengambilan keputusan mengenai pemanfaatan sumberdaya secara berkelanjutan di suatu daerah berada di tangan organisasi-organisasi dalam masyarakat di daerah tersebut. Dalam sistem ini, masyarakat diberi kesempatan dan tanggung jawab dalam melakukan pengelolaan terhadap sumber daya yang dimilikinya. Masyarakatlah yang mendefinisikan kebutuhan, tujuan dan aspirasinya serta masyarakat itu pula yang membuat keputusan demi kesejahteraannya.³⁵⁸ Dengan demikian, masyarakat bertindak sebagai pelaku atau subyek dalam perencanaan dan pelaksanaannya. Masyarakat mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan tentang kegiatan yang diperlukan serta pelaksanaannya. Keputusan yang diambil merupakan keputusan bersama dan bukan keputusan perorangan.³⁵⁹

Dalam konteks ini pula, kemudian pada tahun 1980-an muncul konsep *community based management* dan *co-management* yang memunculkan

³⁵⁷ Gunarto Latama dkk, Loc.cit.

³⁵⁸ Idem.

³⁵⁹ Surna T. Djajadiningrat, "Community Development Dalam Paradigma Pembangunan Berkelanjutan", dalam Bambang Rudianto dkk (editor), *Akses Peran Serta Masyarakat, Lebih Jauh Memahami Community Development*, Indonesia Center for Sustainable Development, Jakarta, 2003, hal.27.

kebijakan dari bawah (*bottom-up policy*) dalam pengelolaan sumberdaya alam.³⁶⁰ Kebijakan *bottom-up* ini merupakan pembaharuan dari kebijakan *top-down* dimana kebijakan perencanaan, pelaksanaan pengelolaan, pengawasan dan penindakan berawal dari pemerintah pusat.

Setidaknya ada empat keuntungan yang di dapat dalam pengelolaan berbasis masyarakat yaitu: pertama, masyarakat ikut mengontrol sumberdaya di sekitar mereka; kedua, dukungan yang luas dari masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya yang ada; ketiga, ketersediaan data yang dibutuhkan dalam pemanfaatan sumberdaya tersebut; keempat pengelolaan sumberdaya dapat meningkatkan taraf kehidupan masyarakat disekitarnya.³⁶¹

Berdasarkan uraian di atas, maka pemberdayaan masyarakat menjadi hal yang sangat penting untuk dilakukan. Maksud dari pentingnya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah agar masyarakat mampu melakukan secara aktif tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta mampu berkehendak untuk menjalankan inisiatif lokal dalam menghadapi masalah lingkungan sekitarnya. Hal tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan taraf hidup atau kesejahteraan manusia agar mencapai kehidupan yang berkualitas melalui pembangunan.

³⁶⁰ wacana ini kemudian dilanjutkan oleh beberapa pemikir seperti Ongrom atau Bromley yang memfokuskan pada studi-studi kelembagaan, *property right*, dan pemanfaatan sumber daya alam yang berbasis pada masyarakat lokal. Luky Adrianto, *Perspektif Global bagi Sumber Daya Kelautan*, http://www.pesisir.or.id/warta/030301_02.html.

³⁶¹ Ibid.

Bila berpegang pada prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang terdapat dalam UUPLH, maka pengelolaan lingkungan hidup harus dilakukan secara terpadu antara masyarakat, dunia usaha dan pemerintah. Pemerintah memegang peranan kunci melalui pengaturan dalam perundang-undangan, sedangkan keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup tergantung pada kesiapan masyarakat itu sendiri. Persoalannya kini yang terjadi adalah masyarakat memiliki berbagai keterbatasan akses dalam pengelolaan lingkungan hidup disebabkan karena ketidaktahuan dan berbagai hal lainnya sehingga perlu adanya upaya pemberdayaan agar masyarakat memiliki inisiatif, posisi tawar, gerakan dan peran serta aktif dalam pengelolaan lingkungan hidup. Apabila keempat hal itu telah terbangun melalui upaya pemberdayaan di suatu daerah tentunya kemudian dapat dijadikan modal suatu daerah dalam merencanakan dan pelaksanaan serta penentuan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup. Jika melihat tujuan dari pemberdayaan masyarakat dalam jangka panjang sebenarnya adalah untuk mewujudkan lingkungan yang lestari dan harmoni, sedangkan kesadaran masyarakat merupakan salah satu sasaran antara untuk mencapai tujuan utama tersebut.

Pemberdayaan masyarakat terkait dengan pemberian akses bagi masyarakat, lembaga, dan organisasi masyarakat dalam memperoleh dan memanfaatkan hak masyarakat bagi peningkatan kehidupan ekonomi, sosial

dan politik.³⁶² Dengan demikian, upaya pemberdayaan masyarakat dilakukan untuk mengatasi ketidakmampuan masyarakat yang disebabkan oleh keterbatasan akses, kurangnya pengetahuan dan keterampilan, adanya kondisi kemiskinan yang dialami oleh sebagian masyarakat dan adanya keenganan untuk membagi wewenang dan sumber daya yang berada pada pemerintah kepada masyarakat.

Melalui pemberdayaan masyarakat ini diharapkan masyarakat mampu berperan serta aktif dalam pelestarian lingkungan pesisir di daerahnya. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat atau peran masyarakat lebih diartikan sebagai proses aktif, mengembangkan inisiatif lokal yang dilakukan oleh masyarakat sendiri, dibimbing oleh cara berfikir mereka sendiri dengan menggunakan sarana dan proses dimana mereka dapat mengaktualisasikan dalam bentuk kontrol masyarakat secara efektif.³⁶³ Dengan demikian, keberdayaan masyarakat dicirikan dengan timbulnya kesadaran bahwa mereka paham akan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta sanggup menjalankan kewajiban dan tanggung jawabnya untuk tercapainya kualitas lingkungan hidup yang dituntutnya. Kemudian, berdaya yaitu mampu melakukan tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat.

³⁶² Deputi Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat, *Program Warga Madani (Pemberdayaan Masyarakat)*, Kementerian Lingkungan Hidup, Jakarta, 2003, hal.4.

³⁶³ Arie D.D.Djoekardi, *Upaya Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Laut Melalui Peningkatan Kesadaran dan Komunikasi Kelompok*, op.cit, hal.3.

Selanjutnya, mandiri dalam kemampuan berkehendak menjalankan inisiatif lokal untuk menghadapi masalah lingkungan sekitarnya.³⁶⁴

1. Kebijakan Pemerintah Pusat tentang Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir

Banyak kendala dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup antara lain tingginya potensi konflik, tingginya potensi ketidakpastian, waktu yang sering cukup panjang antara kegiatan dan dampak lingkungannya, serta pemahaman masalah yang tidak mudah bagi masyarakat luas. Di sisi lain, prioritas pembangunan yang lebih menekankan kepada kepentingan ekonomi ditambah dengan lemahnya penegakan hukum serta perencanaan yang bersifat *top-down* memperparah kendala dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup. Berdasarkan ciri-ciri tersebut, maka usaha pelestarian akan selalu merupakan suatu usaha yang dinamis, baik dari segi tantangan yang dihadapi maupun jalan keluarnya.

Dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup tersebut, tidak cukup hanya perencanaan atau penegakan hukum yang bersifat *top-down* (*Law enforcement*) tetapi perlu juga dikembangkan kesadaran hukum masyarakat, artinya masyarakat juga diberikan kesempatan untuk menjadi kreatif atau dengan istilah lain masyarakat lebih mengenal kemampuan yang mereka

³⁶⁴ Deputi Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat, *Program Warga Madani (Pemberdayaan Masyarakat)*, op.cit, hal.5.

miliki. Di sini, diharapkan kearifan-kearifan lokal muncul sebagai salah satu alternatif untuk dapat meningkatkan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Dengan konsep ini, masyarakat akan mempunyai informasi yang cukup tentang masalah-masalah yang mereka hadap sehingga mereka mempunyai keberdayaan dan berperan serta dalam proses pembangunan lingkungan. Peran serta dalam intensitas tinggi oleh masyarakat umum inilah yang dapat menjamin dinamisme dalam pengelolaan lingkungan, sehingga mekanisme ini perlu termanifestasikan dalam kehidupan sehari-hari melalui mekanisme demokrasi.³⁶⁵ Dengan demikian, agar pelestarian fungsi lingkungan dapat berhasil, maka masyarakat luas perlu mempunyai keberdayaan dan mampu berperan serta secara efektif melalui mekanisme demokrasi.

Secara yuridis, kewajiban pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup berada ditangan pemerintah.³⁶⁶ Kewenangan pengelolaan lingkungan hidup tersebut pada tingkat nasional dilaksanakan secara terpadu oleh perangkat kelembagaan yang dikoordinasi oleh Menteri.³⁶⁷ Kelembagaan tingkat pusat yang berwenang dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah KLH.³⁶⁸ Tugas KHL adalah membantu Presiden dalam merumuskan kebijakan dan koordinasi di bidang pengelolaan

³⁶⁵ Kementerian Lingkungan Hidup, *Rencana Kerja Kementerian Lingkungan Hidup Tahun 2001-2004*, Jakarta, 2002, hal.3.

³⁶⁶ Pasal 10 butir b UUPLH.

³⁶⁷ Pasal 11 UUPLH.

³⁶⁸ Kementerian Lingkungan Hidup dalam tulisan selanjutnya akan ditulis KLH.

lingkungan hidup,³⁶⁹ sedangkan fungsinya antara lain perumus kebijaksanaan, pengkoordinasian dan peningkatan keterpaduan penyusunan rencana dan program, pengawasan, pemantauan, analisis, dan evaluasi³⁷⁰ melalui pembinaan kegiatan operasional, peningkatan peran serta masyarakat dan diseminasi informasi dalam usaha pembangunan berkelanjutan.

Kementerian Lingkungan Hidup sendiri telah menetapkan tujuan-tujuan dalam upaya pelestarian lingkungan hidup, pertama tujuan jangka pendek pelestarian adalah pengembangan sistem pengelolaan pelestarian lingkungan dengan memperlambat laju degradasi lingkungan, kedua tujuan jangka menengah (10-15 tahun) adalah menghentikan proses perusakan lingkungan sedangkan ketiga tujuan jangka panjang adalah memperkaya kualitas lingkungan menuju kesejahteraan rakyat. Dalam mencapai tujuan-tujuan tersebut berbagai upaya terus dikembangkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup, beberapa di antaranya adalah pemberdayaan masyarakat.³⁷¹ Berkaitan dengan hal tersebut, strategi pelestarian yang ditempuh oleh KLH salah satunya adalah memberdayakan individu dan kelompok untuk berperan serta dalam pengambilan keputusan demi kepentingan umum di bidang pembangunan berkelanjutan serta mendorong

³⁶⁹ Pasal 16 Keputusan Presiden RI No.2 Tahun 2002 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara.

³⁷⁰ Pasal 17 Keputusan Presiden RI No.2 Tahun 2002 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara.

³⁷¹ Gatot Ristanto, "Penaatan Hukum Dan Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup", op.cit, hal. 3.

individu dan masyarakat untuk memanfaatkan pemberdayaan dan informasi yang diperoleh dengan sebaik-baiknya untuk usaha pembangunan berkelanjutan. Selain itu, mendorong peningkatan penataan terhadap kebijaksanaan dan perangkat hukum pembangunan berkelanjutan melalui instrumen hukum dan instrumen alternatif lainnya.³⁷²

Berdasarkan strategi tersebut, maka salah satu program KLH adalah Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Berkelanjutan (Program Warga Madani).³⁷³ Kewenangan pelaksanaan program tersebut berada pada Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat. Khusus mengenai pemberdayaan masyarakat pesisir kewenangannya berada pada Asdep Urusan Masyarakat Pesisir dan Laut.³⁷⁴

Fokus kegiatan Program Warga Madani adalah memberdayakan masyarakat untuk memperoleh lingkungan yang baik dan sehat baik dengan

³⁷² Ibid, hal.17-18.

³⁷³ Konsep madani yang dilakukan oleh KLH ini mempunyai kemiripan tujuan dengan *civil society*. Pengertian *civil society* dalam konteks keindonesiaan adalah suatu masyarakat yang mandiri, yang mampu mengisi ruang publik, sehingga mampu membatasi kekuasaan negara yang berlebih-lebihan. Affan Gafar, Politik Indonesia: *Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Cetakan 1, Yogyakarta, 1999, hal.118. *Civil society* sebagai sebuah konsep politik, diartikan sebagai kesadaran akan keseimbangan yang dinamis antara kekuatan negara dan masyarakat dengan harapan dapat mendorong proses demokratisasi. Ahmad Baso, *Civil Society Versus Masyarakat Madani*, Pustaka Hidayah, Cetakan 1, Bandung, 1999, hal.173. Bandingkan dengan Masykur Hakim dan Tanu Widjaya, *Model Masyarakat Madani*, Intimedia Cipta Nusantara, Jakarta, 2003, hal.76.

³⁷⁴ Sejak 1 Juli 2005, berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup RI No. 1 Tahun 2005 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Lingkungan Hidup RI, Kementerian Lingkungan Hidup mengalami reorganisasi sehingga kini kegiatan pemberdayaan masyarakat pesisir kewenangannya berada pada Deputi Bidang Komunikasi Lingkungan Dan Pemberdayaan Masyarakat, Asdep Urusan Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan tidak lagi dibawah Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat. Untuk selanjutnya, Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat dalam tulisan ini dianggap telah diganti oleh Deputi Bidang Komunikasi Lingkungan Dan Pemberdayaan Masyarakat, Asdep Urusan Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan.

cara penyampaian tuntutan melalui mekanisme demokrasi maupun dengan cara melakukan inisiatif lokal.³⁷⁵ Program Warga Madani ini menitik beratkan pemberdayaan kepada :³⁷⁶ (1) penguatan inisiatif lokal, sebagai upaya menimbulkan aspirasi dari masyarakat secara mandiri dan mendorong aspirasi tersebut untuk tersalurkan, (2) posisi tawar, yang merupakan kemampuan secara mandiri untuk mengorganisasikan kepentingannya, kemampuan untuk mengakses dan mendapatkan informasi yang benar, sadar dan paham akan haknya, serta mengerti bagaimana menggunakan haknya tersebut, (3) orientasi gerakan, melalui penemukenalan simpul-simpul strategis, dan memberikan stimulan akan kebutuhan lingkungan yang baik dan sehat serta dapat menjadi “wabah” pergerakan masyarakat secara aktif terus menerus sampai mencapai tujuan, (4) peran serta aktif, di mana masyarakat secara berkesinambungan dapat mengartikulasikan tuntutan secara sistematis melalui mekanisme demokrasi dan melakukan inisiatif lokal untuk menangani masalah lingkungan disekitarnya. Keempat hal tersebut diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan lingkungan hidup daerah.

³⁷⁵ Program Masyarakat Madani ini memiliki visi meningkatkan peran masyarakat dan para pihak dalam upaya pelestarian lingkungan pesisir dan laut sedangkan misinya adalah menciptakan tuntutan (*demand*) dari masyarakat untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengembangkan inisiatif lokal dalam menghadapi permasalahan lingkungan hidup atau dengan kata lain tumbuhnya gerakan masyarakat pesisir dan laut dalam pelestarian lingkungan melalui mekanisme demokratisasi. Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Laut (Program Warga Madani)*, KLH, Jakarta, 2003, hal.4.

³⁷⁶ Gatot Ristanto, *Penaatan Hukum dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup*, op.cit, hal.8.

Tujuan dari Program Warga Madani adalah :³⁷⁷

- a. Membangun pemahaman dan menciptakan kesadaran masyarakat menyangkut ketergantungan hidup terhadap kualitas lingkungan;
- b. Menumbuh kembangkan inisiatif lokal dalam pengelolaan lingkungan, terutama penanganan masalah lingkungan yang terjadi disekitar;
- c. Menumbuhkan kemandirian masyarakat dalam penangan masalah lingkungan;
- d. Menumbuhkan demand masyarakat untuk melakukan tuntutan atas haknya untuk mendapatkan lingkungan yang bersih dan sehat;
- e. Membangun jaringan dan kader lingkungan pesisir sebagai media dan motivator bagi masyarakat peduli lingkungan.

Dengan demikian, tujuan dari Program Warga Madani adalah agar masyarakat berdaya melakukan secara aktif tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang bersih dan sehat³⁷⁸ serta mampu berkehendak untuk menjalankan inisiatif lokal dalam menghadapi masalah lingkungan di sekitarnya.³⁷⁹

³⁷⁷ Ibid, hal.9.

³⁷⁸ Penyampaian aspirasi lingkungan tersebut disampaikan kepada DPRD untuk selanjutnya disampaikan kepada Pemerintah Daerah. Indikator masyarakat melakukan secara aktif tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat adalah meningkatnya jumlah dan kualitas anggota masyarakat yang peduli dan mampu mengelola sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup, meningkatnya keberdayaan masyarakat lokal dalam pengelolaan sumber daya alam dan pemeliharaan lingkungan hidup melalui pendekatan keagamaan, adat dan budaya. Deputi Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Laut (Program Warga Madani)*, op.cit, hal.9-10.

³⁷⁹ Dalam hal penyelenggaraan inisiatif lokal, keberdayaan masyarakat dimanifestasikan dengan kiprah dan kinerja dari berbagai individu atau kelompok masyarakat dalam penanganan masalah lingkungan hidup disekitarnya. Indikator masyarakat melakukan

Kegiatan Program Warga Madani ini dilakukan dengan meningkatkan kesadaran bahwa kesejahteraan hidup masyarakat sangat tergantung pada kualitas lingkungan hidupnya dan memotivasi masyarakat untuk berperan serta dalam proses pengambilan keputusan demi kepentingan umum dan untuk melakukan inisiatif lokal. Masyarakat yang sudah mempunyai keberdayaan memerlukan DPRD yang peka dan mampu untuk mendukung aspirasi masyarakat dalam pembangunan berkelanjutan serta mendorong pemenuhan aspirasi ini kepada pemerintah daerah.³⁸⁰

a. Strategi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir

Peran kelembagaan dalam upaya pemberdayaan masyarakat sangat penting untuk meningkatkan peran masyarakat dalam pengambilan keputusan dan membantu masyarakat dalam menjangkau akses-akses pembangunan di wilayah pesisir.

inisiatif lokal dalam menghadapi masalah lingkungan disekitarnya adalah berkembangnya pola kemitraan diantara berbagai lembaga masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian lingkungan hidup, terlindunginya hak-hak adat dan ulayat dalam pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian lingkungan hidup, pemyarakatan pembangunan berwawasan lingkungan, pengkajian keadaan sosial-ekonomi dan budaya masyarakat adat dan lokal, pemanfaatan kearifan tradisional dalam pemeliharaan lingkungan hidup, perlindungan terhadap teknologi tradisional dan ramah lingkungan serta peningkatan kepatuhan dunia usaha dan kesadaran masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan dan tata nilai masyarakat lokal yang berwawasan lingkungan hidup. Idem.

³⁸⁰ Kementerian Lingkungan Hidup, op.cit, hal.22.

Strategi pemberdayaan masyarakat pesisir yang dikembangkan oleh Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat adalah mengembangkan komunikasi lingkungan, mengintegrasikan aliansi mitra strategis ke dalam program lingkungan, melakukan pendekatan langsung kepada kelompok sasaran dan melakukan pendekatan dari segi agama dan budaya.

Strategi mengembangkan komunikasi lingkungan dilakukan dengan menggunakan beberapa pendekatan antara lain penemukenalan tokoh masyarakat yang mampu menyampaikan pesan pemberdayaan masyarakat. Kemudian internalisasi aliansi mitra strategis ke dalam program lingkungan dilakukan melalui pendekatan yang melibatkan peran kelompok masyarakat secara aktif. Hal tersebut dilaksanakan dengan cara memberikan dukungan dan pengakuan kepada kelompok-kelompok masyarakat yang mempunyai potensi posisi tawar untuk mengarusutamakan isu lingkungan. Sedangkan pendekatan langsung kepada kelompok sasaran dilakukan kepada kelompok profesi seperti pekerja, buruh, petani, nelayan, pengusaha dan lain-lain. Kelompok sasaran lainnya adalah DPR / DPRD melalui jalinan hubungan kerjasama dengan kaukus lingkungan serta organisasi kemasyarakatan.³⁸¹

Pelaksanaan strategi pemberdayaan masyarakat pesisir tersebut dilakukan dengan cara dialog, pendidikan dan pelatihan pelestarian lingkungan hidup.

³⁸¹ Deputi Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat, Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Laut (*Program Warga Madani*), op.cit, hal. 12-13.

Konsep pemberdayaan masyarakat pesisir yang dilakukan oleh Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat KLH lebih mengarah ke orientasi “*community empowerment*” yang meliputi penguatan inisiatif lokal, peningkatan posisi tawar masyarakat pesisir (*bargaining power*) dan orientasi “gerakan”.³⁸² Konsep ini menekankan upaya motivasi dan stimulasi kepada masyarakat untuk dapat mencapai kemandirian dan keberdayaan dalam menyikapi persoalan, termasuk lingkungan.

Indikator keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir adalah pertama kesadaran masyarakat dimana masyarakat paham akan hak dan sanggup menjalankan kewajiban dan tanggung jawabnya dalam memelihara lingkungannya. Kedua, masyarakat berdaya atau mampu melakukan secara aktif tuntutan atau demand untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat. Ketiga, masyarakat mandiri atau mampu berkehendak untuk menjalankan inisiatif lokal dalam menghadapi masalah lingkungan di sekitarnya. Jadi, indikator keberhasilan

³⁸²Penguatan inisiatif lokal mengarah pada upaya agar aspirasi timbul dari dalam masyarakat sendiri dan mendorong aspirasi tersebut untuk tersalurkan. Posisi tawar merupakan kemampuan secara mandiri untuk mengorganisasikan kepentingannya, kemampuan untuk mengakses dan mendapatkan informasi yang benar, sadar dan paham akan haknya serta mengerti bagaimana menggunakan haknya tersebut. Sedangkan orientasi “gerakan” dilakukan dengan penemuanalan simpul-simpul strategis dan memberikan stimulan akan kebutuhan lingkungan yang baik dan sehat. Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, op.cit, hal. 11. Pendekatan yang dilakukan oleh Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat berbeda dengan pendekatan yang dilakukan oleh Departemen Kelautan Dan Perikanan yang lebih ke arah pengembangan masyarakat (*community development*) dengan orientasi akses ekonomi masyarakat, kegiatan fisik dan pendampingan. Informasi ini diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Gatot Ristanto, SH.,MM, Kepala Sub Bidang Peningkatan Kesadaran Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat KLH, Jakarta, 22 April 2004.

dari konsep ini adalah tumbuhnya inisiatif-inisiatif lokal dan demand terhadap peningkatan kualitas lingkungan yang bersih dan sehat.

Untuk mencapai masyarakat yang *berdemand*, maka diperlukan persyaratan yaitu masyarakat sadar dan paham lingkungan; mendapatkan informasi yang benar; termotivasi untuk berperan serta dalam pengambilan keputusan demi kepentingan umum di bidang lingkungan hidup; tahu dan mengindahkan prosedur; ada perlindungan yang diberikan oleh hukum; dan mendapat respons yang cukup dari PEMDA dan DPRD.

Dalam tatanan demokrasi, masyarakat yang tidak menuntut haknya terhadap lingkungan yang baik dan sehat akan mengakibatkan juga pemerintahan yang kurang memperdulikan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Akibatnya adalah terjadinya kerusakan lingkungan yang berkepanjangan, maka masyarakat perlu diberdayakan. Masyarakat perlu mampu untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan untuk kepentingan umum dibidang lingkungan hidup. Salah satu informasi yang menentukan adalah informasi tentang siapa-siapa wakil-wakil masyarakat yang dalam menyuarakan aspirasi pro, netral atau tidak mengindahkan kaidah-kaidah kelestarian lingkungan. Masyarakat perlu untuk menggunakan hak pilihnya sebagai kekuatan untuk mendorong wakil-wakilnya agar aktif melestarikan lingkungan dalam rangka menjalankan tugasnya dibidang legislatif. Untuk kepentingan ini maka ditingkat pusat maupun ditingkat

kabupaten/kota telah dibentuk dan dioperasikan *Environmental Parliament Watch* (EPW)³⁸³

EPW adalah Forum masyarakat peduli lingkungan yang merupakan jaringan kerja independen, baik secara individual maupun kelembagaan, yang bertujuan untuk membangun sinergi dan memobilisasi sumber daya masyarakat untuk mengontrol kebijakan lingkungan hidup yang dibuat oleh legislatif maupun eksekutif di tingkat lokal, regional, nasional, maupun internasional. Fungsi EPW, pertama adalah memantau kinerja para anggota legislatif dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan pelestarian lingkungan hidup; kedua berfungsi menyampaikan informasi hasil pantauannya kepada masyarakat secara netral dan obyektif; dan ketiga mendorong masyarakat untuk tidak memilih anggota legislatif yang tidak mempunyai komitmen terhadap pelestarian lingkungan hidup.³⁸⁴

Fungsi strategis tersebut dapat menjadikan EPW sebagai kelompok komunikator yang berperan sebagai pelopor dalam berbagai upaya peningkatan kesadaran masyarakat dan berperan sebagai kelompok penekan yang dapat mendesak pemerintah untuk melakukan suatu

³⁸³ *Environmental Parliament Watch* adalah organisasi nir laba yang independen. Anggota EPW antara lain berasal dari organisasi masyarakat; pers; Perguruan Tinggi; Lembaga Swadaya Masyarakat; organisasi profesi; tokoh Masyarakat; Individu dan kelembagaan yang peduli lingkungan. Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, *Pedoman Environmental Parliament Watch (EPW) Menuju Perwujudan Peran Masyarakat*, Kementerian Lingkungan Hidup, Jakarta, 2004, hal. 4-6. Environmental Parliament Watch, untuk selanjutnya akan tulisan EPW.

³⁸⁴ Idem.

tindakan. Kelompok ini mampu memberikan alternatif yang efektif dan efisien bagi pemerintah dalam menjalankan suatu program atau proyek, terlebih kelompok komunikator mampu menjangkau sasaran yang mungkin sulit dijangkau pemerintah.³⁸⁵

Dengan terbentuknya EPW di tingkat pusat maupun ditingkat kabupaten / kota, mencerminkan sudah adanya tingkat kesadaran masyarakat terhadap pelestarian fungsi lingkungan hidup karena EPW merupakan bagian dari gerakan masyarakat pro lingkungan hidup dan mempunyai peranan dalam mengontrol pembuat kebijakan dalam hal ini legislatif dan eksekutif dalam merumuskan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup, dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan eksekutif. Dengan terbentuknya EPW diharapkan terwujudnya kebijakan publik yang berpihak pada perlindungan, pelestarian, dan perbaikan sumberdaya lingkungan hidup yang menjamin terwujudnya pembangunan yang berkeadilan dan berkelanjutan serta meningkatnya kesejahteraan masyarakat.

b. Program Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir

Di atas, telah dijelaskan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan upaya yang membutuhkan waktu yang cukup panjang serta memerlukan

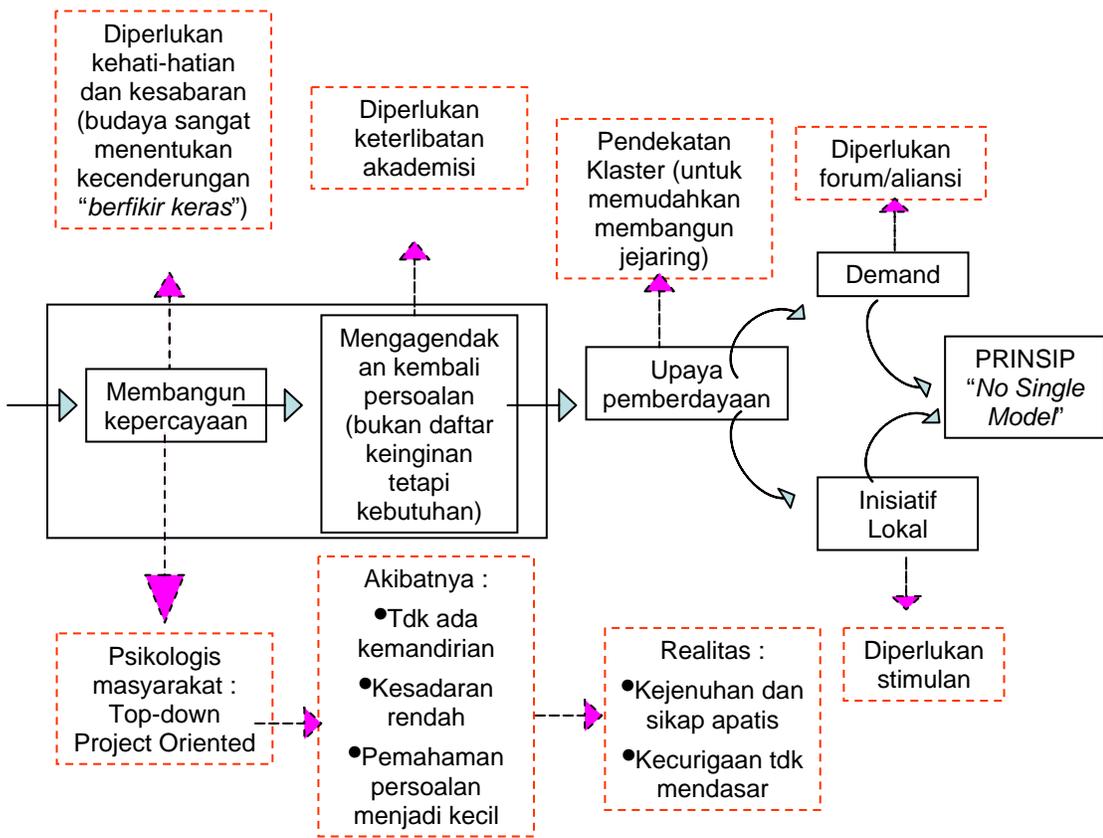
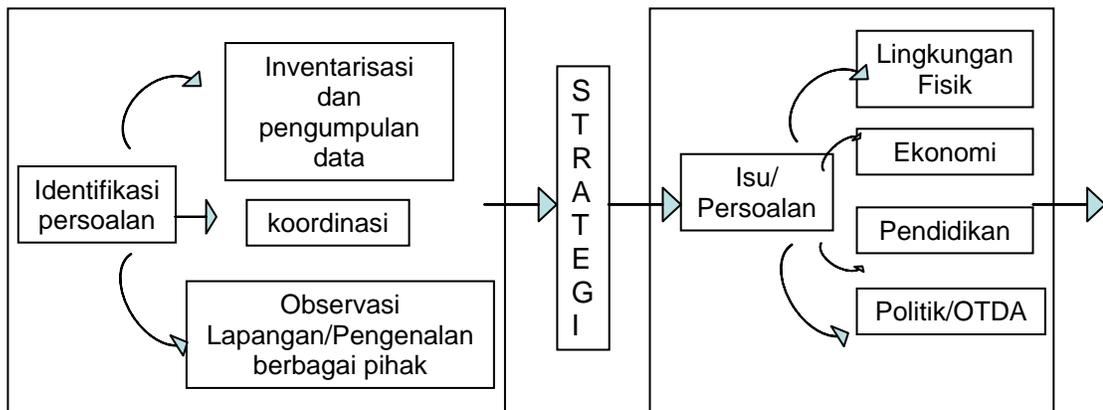
³⁸⁵ SurnaT. Djadjadiningrat, "Community Development Dalam Paradigma Pembangunan Berkelanjutan", op.cit, hal.23-29.

proses yang sifatnya bertahap, konsisten dan terus-menerus yang pada akhirnya masyarakat merasa termotivasi dan mampu berbuat sesuatu.

Ada beberapa langkah-langkah yang dilakukan dalam implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat, berawal dari identifikasi persoalan, koordinasi, pengetrapan strategi yang didasarkan kepada isu-isu lokal yang berkembang, membangun kepercayaan publik yang kemudian mengemas kembali agenda persoalan yang bukan merupakan daftar keinginan tetapi merupakan daftar kebutuhan masyarakat yang berkaitan dengan lingkungan yang bersih dan sehat. Dari sini, kemudian dilakukan upaya pemberdayaan yang bertujuan untuk menumbuhkan dan mengembangkan *demand* dan inisiatif lokal melalui prinsip *no single model*. Proses pemberdayaan yang dilakukan harus dapat disusun ke dalam konsep-konsep yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat.³⁸⁶

Proses pemberdayaan masyarakat pesisir yang dilakukan KLH dapat dilihat dalam bagan berikut ini :

³⁸⁶ Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, op.cit, hal. 10.



Sumber : Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, Hasil Kerja Asisten Deputi Urusan Masyarakat Pesisir Dan Laut, 2002-2004, Kementerian Lingkungan Hidup, 2004.

Berdasarkan bagan di atas, upaya pemberdayaan masyarakat pesisir berawal dari identifikasi persoalan dengan melakukan inventarisasi dan pengumpulan data, observasi lapangan atau pengenalan berbagai pihak yang terkait dan melakukan koordinasi dengan pemerintahan dalam level kabupaten / kota. Setelah itu dilakukan, barulah membuat strategi.

Strategi yang dikembangkan adalah komunikasi lingkungan dengan melakukan kampanye Lingkungan dan pelatihan, internalisasi aliansi strategis dengan pembentukan forum dan parliament watch serta pendekatan langsung kelompok sasaran guna melakukan penguatan individu dan kelompok serta melakukan stimulasi dan apresiasi. Penerapan strategi tersebut dengan memperhatikan isu-isu lokal yang berkembang seperti lingkungan fisik, ekonomi, pendidikan, dan politik. Langkah selanjutnya adalah membangun kepercayaan publik dengan memperhatikan budaya setempat. Dari kegiatan-kegiatan pemberdayaan masyarakat, upaya yang paling penting dilakukan adalah membangun kepercayaan kepada masyarakat. Hal tersebut menjadi penting untuk dilakukan disebabkan karena pengembangan-pengembangan masyarakat yang dilakukan sebelumnya banyak yang tidak menyentuh kepada persoalan yang mendasar sebagai kebutuhan masyarakat. Program yang dibuat oleh pemerintah lebih bersifat *top-down* bukan *bottom-up* sehingga kegiatan yang dilakukan tidak dapat dirasakan secara optimal oleh masyarakat atau bahkan mengalami kegagalan. Pola-pola ini yang kemudian tidak membangun kemandirian,

tingkat kesadaran rendah dan menyebabkan pemahaman terhadap persoalan lingkungan menjadi kecil. Akibatnya kejenuhan-kejenuhan dan sikap apatis muncul dikalangan masyarakat dan pada akhirnya menimbulkan kecurigaan masyarakat terhadap niat baik pemerintah.

Setelah membangun kepercayaan, langkah yang diambil kemudian adalah mengagendakan kembali persoalan-persoalan realitas lingkungan yang menyangkut dan berhubungan langsung dengan kehidupan masyarakat. Dalam hal ini persoalan disusun bukan berdasarkan daftar keinginan tetapi merupakan daftar kebutuhan masyarakat yang berkaitan dengan lingkungan yang bersih dan sehat.

Kemudian peran unsur akademis dalam hal ini menjadi penting guna pembekalan informasi dan pengetahuan tentang lingkungan kepada kader-kader lingkungan. Selain itu, pendekatan klaster dalam hal ini perlu dilakukan, karena dari sini kemudian timbul simpul-simpul sebagai jejaring yang dapat membangun kekuatan untuk menumbuhkan dan mengembangkan demand dan inisiatif lokal melalui prinsip “no single model.” Artinya tidak ada model yang dapat direplikasikan secara utuh pada daerah satu dengan lainnya. Untuk itu, upaya-upaya pemberdayaan masyarakat yang dilakukan perlu dilakukan “*maintenance*.” Pola-pola “*maintenance*” yang dilakukan antara lain :

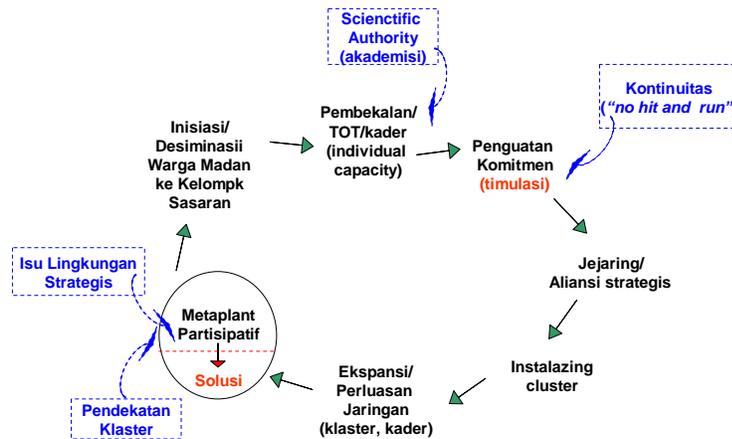
1. Pembinaan terhadap kelompok yang telah terbentuk dalam upaya keberlanjutan kemitraan. Melalui monitoring yang dilakukan secara

berkala dilakukan pemantauan perkembangan kondisi kelompok dan gerakan-gerakan aktivitas yang dilakukan;

2. Memberikan stimulan terhadap peluang-peluang “inisiatif lokal” dan “demand” sebagai pola pemotivasian akan kebutuhan lingkungan yang bersih dan sehat;
3. Kegiatan diarahkan lebih kepada kegiatan nyata yang diinternalisasikan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat pada lokus aktivitas;
4. Penggalangan komitmen secara terus menerus, sehingga konsistensi terhadap gerakan masyarakat terhadap lingkungan dapat terus tumbuh dan berkembang;
5. Memanfaatkan lembaga lokal yang telah terbentuk agar lebih mudah melakukan pergerakan;
6. Berupaya tidak menggunakan “single model” pemberdayaan, karena karakteristik dan persoalan masyarakat yang berbeda.

Dalam upaya pemberdayaan masyarakat pesisir, ada tujuh tahap yang dilakukan dengan pendekatan kelompok kewilayahan (*cluster*) seperti terlihat pada gambar berikut ini:

PENTAHAPAN KEGIATAN PEMBERDAYAAN



Sumber : Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, Hasil Kerja Asisten Deputi Urusan Masyarakat Pesisir Dan Laut, 2002-2004, Kementerian Lingkungan Hidup, 2004.

Tahap 1, melakukan metaplan terhadap permasalahan lingkungan yang terjadi pada setiap wilayah pesisir melalui pendekatan pengelompokan wilayah (*cluster*) yang mendesak untuk ditangani berkaitan dengan isu-isu strategis di bidang lingkungan dengan melibatkan semua unsur-unsur yang secara aktif terlibat. Tahap dua, melakukan inisiasi dan pengenalan program Warga Madani di wilayah pesisir kepada para tokoh agama, tokoh adat, pemuka masyarakat, ketua kelompok, individu, LSM, tokoh ormas, organisasi kelautan, organisasi profesi, mahasiswa dan pelajar. Tahap 3, pembekalan pelatihan semacam TOT (*training of trainers*) bekerjasama dengan Perguruan Tinggi setempat sebagai fasilitator atau mitra kerja. TOT ini merupakan

pelatihan untuk melatih guna peningkatan kapasitas individu dari pasif menjadi aktif lingkungan dengan tujuan pembentukan kader-kader perintis peduli lingkungan. Tahap 4, penguatan komitmen terhadap lingkungan pesisir yang diwujudkan dengan aksi nyata sebagai langkah awal melalui penanaman mangrove di lahan-lahan pesisir oleh kader-kader lingkungan. Penanaman mangrove ini dilakukan secara bertahap dan keberhasilan penanaman menjadi ukuran keberhasilan pelaksanaan program Warga Madani. Tahap 5, pembentukan jejaring diantara mereka dan mulai menularkannya kepada kelompoknya masing-masing untuk memperluas pengaruhnya ke kawasan-kawasan sekitarnya. Hal ini terindikasi dengan pembentukan aliansi-aliansi strategis. Tahap 6, dalam tahapan ini mulai membangun instalasi dan menghubungkan kekuatan komunitas di tiap kelompok wilayah (*cluster*) satu sama lain antar wilayah lintas propinsi sehingga merupakan poros yang kuat sepanjang wilayah pesisir. Tahap 7, ekspansi dan perluasan jejaring ke wilayah-wilayah pengembangan yang strategis untuk ditangani di luar poros yang terbangun dan memelihara kesinambungan hubungan informasi dan komunikasi antar kader lingkungan di masing-masing klaster, sekaligus mengevaluasi sampai terbangunnya kesadaran kolektif.

Dalam menjaga kesinambungan upaya pemberdayaan masyarakat, dilakukan pula upaya-upaya sebagai berikut : pembinaan terhadap kelompok yang telah terbentuk dalam upaya keberlanjutan kemitraan, melalui

monitoring yang dilakukan secara berkala dan pemantauan perkembangan kondisi kelompok serta pergerakan-pergerakan aktivitas yang dilakukan oleh kelompok tersebut; memberikan stimulan terhadap peluang-peluang “inisiatif lokal” dan “*demand*” sebagai pola pemotivasian gerakan masyarakat; mengarahkan kegiatan lebih kepada kegiatan nyata yang diinternalisasikan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat pada lokus aktivitas; penggalangan komitmen secara terus-menerus, sehingga konsistensi gerakan masyarakat terhadap lingkungan dapat terus tumbuh dan berkembang; memanfaatkan lembaga lokal yang telah terbentuk agar lebih mudah melakukan pergerakan; dan berupaya untuk tidak melakukan “single model” pemberdayaan, karena karakteristik dan persoalan masyarakat yang berbeda.³⁸⁷

2. Kebijakan Pemerintah Daerah tentang Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir

Upaya pemberdayaan masyarakat pesisir oleh Pemerintah Daerah Kota Cirebon dilakukan oleh KPLH Kota Cirebon sejak tahun 2001 dengan nama kegiatannya adalah “Penhijauan Pantai Estuaria”. Daerah sasaran

³⁸⁷Gatot Ristanto, op.cit, hal.10.

kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria di Kota Cirebon adalah dua kecamatan pesisir yaitu Kecamatan Lemahwungkuk dan Kecamatan Kejaksan.³⁸⁸

Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon dalam pelestarian lingkungan pesisir adalah dengan memberdayakan masyarakat di kedua kecamatan pesisir tersebut dengan terlebih dahulu membuat satu Kelompok Kerja (Pokja) dimasing-masing kelurahan pesisir. Pembentukan Kelompok Kerja tersebut dikukuhkan melalui SK. Walikota Cirebon No.660.1.05/Kep.171-KPLH/2001 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon. Pokja tersebut diberi nama Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon. Masing-masing kelurahan memberikan nama untuk pokjanya yaitu :

No.	KELURAHAN	NAMA KELOMPOK	KETUA
1.	Kesenden	Budi Daya Mulia	Ruslani
2.	Kasepuhan	Mina Lestari	Sumadi
3.	Panjunan	Mekar Sari	Didik Isdianto

³⁸⁸ Informasi diperoleh dari hasil wawancara dengan Bapak Jajang selaku Kepala Seksi Pemantauan dan Pemulihan Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon dan Ibu Eli selaku Pimpinan Proyek Kegiatan Seksi Pemantauan Dan pemulihan Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon pada tanggal 6 Juli 2004.

4.	Kebon Baru	Bina Lestari	Ruba Suwali
5.	Lemah Wungkuk	Masyarakat Pantai Cirebon (Maspanci)	Harun
6.	Pegambiran	Lestari	Marzuki

Pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon tersebut bertugas membuat perencanaan penanaman mangrove, penanaman mangrove, pemeliharaan tanaman mangrove di wilayah masing-masing kelompok dan bertugas melakukan koordinasi dengan Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon serta membuat laporan perkembangan tanaman mangrove secara periodik satu bulan sekali maupun secara insidental. Dengan demikian, pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon tersebut merupakan motor penggerak dalam pelaksanaan kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria. Sedangkan tugas Kantor pengelolaan Lingkungan Hidup adalah melakukan pembinaan teknis, memfasilitasi, dan mengevaluasi pelaksanaan kegiatan pokja Lingkungan Hidup Kota Cirebon.³⁸⁹

Upaya pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup dimulai dengan proses penyadaran masyarakat akan pentingnya fungsi lingkungan pesisir melalui penyuluhan.

³⁸⁹ SK. Walikota Cirebon No.660.1.05/Kep.171-KPLH/2001 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon.

Kemudian pelatihan kader lingkungan dan pelatihan teknis tentang penanaman pohon mangrove yang baik dan benar kepada pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon serta studi banding ke lokasi yang sudah berhasil dalam pelaksanaan pelestarian lingkungan pesisir seperti ke Bulakhamba Brebes Jawa Tengah. Sedangkan pembinaan yang kini akan dikembangkan adalah manajemen kelompok dalam memberdayakan anggota kelompok dan masyarakatnya.

Setelah terbentuk pokja-pokja di masing-masing kelurahan, Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup melakukan koordinasi pengawasan dan pemberian motivasi kepada pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon secara rutin setiap bulannya. Pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon juga harus melaporkan setiap kendala yang dialaminya di lapangan. Masing-masing Ketua Pokja bertindak secara aktif dalam meningkatkan kesadaran dan keberdayaan anggota dan warganya. Jika dilihat dari tingkat partisipasi menurut Arnstein, partisipasi yang dilakukan oleh pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon termasuk partisipasi tingkat ketiga dimana masyarakat dapat melakukan negosiasi dan bahkan memiliki kekuatan untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan.³⁹⁰

³⁹⁰ Esmi Warassih, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakkan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Dalam Ilmu Hukum Undip, Semarang, Undip, 2001, hal.29.

3. Pemberdayaan Masyarakat dan Partisipasi Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Konsep pemberdayaan (*empowerment*) mulai nampak disekitar dekade 70-an dan berkembang terus hingga abad ke-20. Konsep pemberdayaan dapat dipandang sebagai bagian dari aliran yang muncul pada paruh kedua abad ke 20 yaitu post-modernisme. Aliran ini menitikberatkan pada sikap dan pendapat yang berorientasi pada jargon antisistem, antistruktur, dan antideterminisme yang diaplikasikan pada dunia kekuasaan.³⁹¹

Pada awal gerakan modern, konsep pemberdayaan bertujuan untuk menemukan alternatif-alternatif baru dalam pembangunan masyarakat. Konsep pembangunan yang ada digantikan oleh sistem baru yang berlandaskan idiil manusia dan kemanusiaan.³⁹²

Istilah pemberdayaan lahir dari pikiran akademis yang membahas struktur masyarakat dalam bingkai *civil society* dimana pemberdayaan adalah

³⁹¹ A.M.W. Pranarka Vidhyandika M, op.cit, hal.45.

³⁹² Doktrin konsep ini sama dengan aliran fenomenologi, eksistensialisme dan personalisme yang menolak segala bentuk power yang bermuara hanya pada proses dehumanisasi eksistensi manusia. Demikian pula, aliran neo-marxis, freudianisme, sosiologi kritik, mereka menolak industrialisasi, kapitalisme dan teknologi. Alasannya ketiga hal tersebut dapat mematikan manusia dan kemanusiaan. Aliran-aliran tersebut bercita-cita untuk menemukan sistem yang sepenuhnya berpihak kepada manusia dan kemanusiaan. Harry Hikmat, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Humaniora, Bandung,2004, hal.2.

sebuah pendekatan untuk menggarap eksistensi *civil society organizations* yang mampu berhadapan dengan birokrasi negara.³⁹³

Pemberdayaan masyarakat mengandung pengertian pengembangan masyarakat dari keadaan tidak atau kurang berdaya menjadi mempunyai

³⁹³Teori tentang *civil society* muncul dari pandangan kritis terhadap lingkungan kekuasaan yang absolut. *Civil society* merupakan kelompok masyarakat yang mempunyai karakteristik sebagai oposisi atau penyeimbang terhadap hegemoni negara atau bentuk-bentuk kekuasaan yang absolut dalam suatu masyarakat. John Keane memberikan pengertian *civil society was seen as the the opposite of dispostism, a space in which social groups could exist and move*. Jadi *civil society* digambarkan sebagai suatu karakter beroposisi dalam suatu kelompok masyarakat karena dengan karakter itulah kelompok tersebut mendapatkan eksistensinya dan dapat menjalankan fungsinya. Definisi lainnya dari *civil society* diberikan oleh John A. Hall yaitu *civil society should sieze of political inisiative and fight to open spaces for political participation*. Definisi tersebut menggambarkan bahwa *civil society* sangat berkaitan dengan politik yaitu sebagai reaksi terhadap politik yang tidak memberikan ruang bagi terciptanya partisipasi masyarakat dalam ikut menentukan kebijakan politik, sedangkan di Indonesia, *civil society* sering diartikan masyarakat sipil atau masyarakat madani. Karakteristik dari *civil society* adalah kelompok sosial yang mempunyai karakter; eksistensinya adalah sebagai penyeimbang terhadap hegemoni negara atau bentuk-bentuk kekuasaan yang absolut dalam suatu masyarakat; mempunyai misi memperjuangkan terbukanya ruang partisipasi politik bagi masyarakat luas untuk ikut serta menentukan kebijakan dalam suatu negara; *civil society* sendiri merupakan masyarakat impian yang di dalamnya terdapat suatu struktur masyarakat yang ideal yang dapat mencapai cita-cita kemasyarakatan. Gerakan *civil society* bertujuan pemberdayaan masyarakat agar masyarakat mempunyai kemampuan untuk mengakses potensi sumber daya alam dan lingkungan hidupnya dan terbentuknya masyarakat yang selalu kritis mengoreksi kebijakan pengelolaan lingkungan hidup yang tidak adil. *Civil society* mempunyai misi memperjuangkan terbukanya ruang partisipasi politik bagi masyarakat luas untuk turut serta menentukan kebijakan dalam suatu negara. Dengan demikian *civil society* merupakan kekuatan penyeimbang terhadap kekuasaan pemerintah. Dalam kontek dengan pengelolaan lingkungan hidup, maka *civil society* merupakan kelompok penyeimbang yang akan mengkritisi segala kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup. Gerakan *civil society* dalam bidang lingkungan hidup dapat dilakukan melalui dua model yaitu struktur dan kultur. Jalur struktur dilakukan dengan cara secara langsung mempengaruhi pemerintah dalam pengambilan kebijakan publik sedangkan jalur kultur dilakukan dengan cara membangun budaya tandingan dengan memanfaatkan sarana dan media maupun institusi yang ada dalam kemasyarakatan. Jalur kultur ini melakukan pendekatan dan pemberdyaaan langsung kepada masyarakat. Sunarno, "Fenomena Civil Society bagi Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam", *Jurnal Media Hukum*, Vol.10 No.2, Yogyakarta, hal.117-122. *Civil society* yang kuat merupakan prasyarat untuk dapat bekerjanya demokrasi, penegakan hukum, persamaan serta keadilan sosial. Susetiawan, "Pemberdayaan Masyarakat: Antara Ide dan Komoditi Baru Untuk Perubahan Sosial", dalam Suparjan dan Hempri Suyatno, *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan*, Aditya Media, Yogyakarta, 2003, hal.xx.

daya guna mencapai kehidupan yang lebih baik. Jadi pemberdayaan merupakan suatu upaya untuk meningkatkan harkat martabat lapisan masyarakat yang kondisinya pada suatu waktu tidak atau belum mampu untuk melepaskan diri dari ketidakberdayaannya.³⁹⁴ Dalam kaitannya dengan hal ini, Payne mengemukakan bahwa suatu proses pemberdayaan pada intinya ditujukan guna membantu klien memperoleh daya untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dia lakukan yang terkait dengan diri mereka, termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang ia miliki, antara lain melalui transfer daya dari lingkungannya.³⁹⁵ Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat adalah sebuah proses dalam bingkai usaha memperkuat apa yang lazim disebut kemadirian (*community self-reliance*).³⁹⁶

Pengertian pemberdayaan menurut Shardlow, pada intinya membahas bagaimana individu, kelompok ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka. Lebih jauh, Shardlow menyimpulkan bahwa gagasan pemberdayaan tidak jauh berbeda dengan gagasan yang dikemukakan oleh Biestik yaitu *self-determination*, prinsip ini pada intinya

³⁹⁴ Sufyanto, *Masyarakat Tamaddun, Kritik Hermeneutis Masyarakat Madani Nurcholish Madjid*, Pustaka Pelajar dan LP2IF, Yogyakarta, 2001, hal.93.

³⁹⁵ Isbandi Rukminto Adi, op.cit, hal.54.

³⁹⁶ Owin Jamasy, op.cit, hal.xiii.

mendorong klien untuk menentukan sendiri apa yang harus dia lakukan dalam kaitan dengan upaya mengatasi permasalahan yang ia hadapi sehingga klien mempunyai kesadaran dan kekuasaan penuh dalam membentuk hari depannya.³⁹⁷

Lebih lanjut, Rappaport mengartikan pemberdayaan sebagai pemahaman secara psikologis pengaruh kontrol individu terhadap keadaan sosial, kekuatan politik dan hak-haknya menurut undang-undang, sedangkan McArdle menegaskan bahwa pemberdayaan merupakan proses pengambilan keputusan oleh orang-orang yang secara konsekuen melaksanakan keputusan tersebut,³⁹⁸ sedangkan Tridoyo Kusumastanto dengan mengutip pendapat Beckwith & Lopez, menegaskan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah proses membangun kekuatan dengan melibatkan konstituen sebanyak mungkin melalui proses menemu kenali ancaman yang ada secara bersama-sama, menemu kenali penyelesaian-penyelesaian yang diinginkan terhadap ancaman-ancaman yang ada; menemu kenali orang dan struktur, birokrasi, perangkat yang ada agar proses penyelesaian yang dipilih menjadi mungkin dilakukan, menyusun sasaran yang harus dicapai; dan membangun sebuah institusi yang secara demokratis diawasi oleh seluruh konstituen

³⁹⁷ Isbandi Rukminto Adi, op.cit, hal. 54-55.

³⁹⁸ Harry Hikmat, op.cit, hal.3.

sehingga mampu mengembangkan kapasitas untuk menangani ancaman dan menampung semua keinginan dan kekuatan konstituen yang ada.³⁹⁹

Pada hakikatnya, proses pemberdayaan dapat dipandang sebagai *depowerment* dari sistem kekuasaan yang mutlak absolut ke pemberian otonomi pada masyarakat. Melalui otonomi, akan terbangun kebiasaan masyarakat untuk mampu mengontrol kinerja pemerintah dan memutuskan sendiri kepentingan yang terkait dengannya. Dalam upaya pemberdayaan masyarakat dilatih mandiri, mampu mengemukakan pendapat jika hak-haknya dilanggar dan mampu mengemukakan sesuatu jika terjadi ketidakadilan.

Jadi, pemberdayaan masyarakat pada prinsipnya adalah bagaimana menciptakan kebebasan, kesederajatan dan nilai-nilai lain yang terkait seperti kemadirian, kesukarelaan dan keseimbangan. Dengan demikian, pemberdayaan bukan hanya merupakan membangun entitas sosial dari sekumpulan manusia, dan juga bukan manifestasi sistem komunal yang ada dan dikenal luas dalam masyarakat tardisional tetapi pemberdayaan masyarakat merupakan upaya pendorong ke arah penciptaan ruang publik yang memposisikan setiap orang sebagai individu dengan keberadaannya dan tidak selalu ditampilkan dalam bentuk kesatuan sosial lain seperti partai,

³⁹⁹ Tridoyo Kusumastanto, "Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Melalui Inisiatif Lokal", *Makalah Evaluasi Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat*, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir Dan Lautan, Institut Pertanian Bogor, Jakarta, 2003, hal.2.

agama atau komunitas.⁴⁰⁰ Dengan kata lain, pemberdayaan masyarakat merupakan suatu proses dimana masyarakat, khususnya mereka yang kurang memiliki akses ke sumberdaya pembangunan, didorong untuk meningkatkan kemandirian dalam mengembangkan perikehidupan mereka. Dalam hal ini, masyarakat mengkaji tantangan utama pembangunan mereka, lalu mengajukan kegiatan-kegiatan yang dirancang untuk mengatasi permasalahannya.⁴⁰¹

Pemberdayaan dapat dilakukan melalui pemberdayaan makro (intervensi makro)⁴⁰² dan pemberdayaan mikro (intervensi mikro). Pemberdayaan makro merupakan bentuk pemberdayaan pada tingkat komunitas dan organisasi. Model intervensi makro⁴⁰³ merupakan bentuk

⁴⁰⁰ Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, *Dari Lampung Sampai ke Madura*, Kementerian Lingkungan Hidup, 2004, hal.9.

⁴⁰¹ Proses pemberdayaan merupakan proses siklus terus-menerus, proses partisipatif dimana anggota masyarakat bekerjasama dalam kelompok formal maupun informal untuk berbagai pengetahuan dan pengalaman serta berusaha mencapai tujuan bersama. Salim Suredjo, "Pengembangan Masyarakat Pesisir: Tantangan dan Peluang", dalam Ali Aziz, dkk, *Dakwah Pemberdayaan Masyarakat Paradigma Aksi Metodologi*, Pustaka Pesantren Yogyakarta, 2005, hal.136.

⁴⁰² Pemberdayaan makro dikenal dengan istilah yang berbeda di beberapa negara antara lain istilah *community work* digunakan di Inggris dan Australia sedangkan di Amerika digunakan istilah *community organization* atau *social work macro practice*, sedangkan di Indonesia lebih dikenal sebagai pengorganisasian dan pengembangan masyarakat. Isbandi Rukminto Adi, op.cit, hal.55-57.

⁴⁰³ Berkaitan dengan hal ini, Rothman dan Tropman mengemukakan bahwa intervensi makro mencakup berbagai metode profesional yang digunakan untuk mengubah sistem sasaran yang lebih besar dari individu, kelompok dan keluarga yaitu organisasi, komunitas baik ditingkat lokal, regional maupun nasional secara utuh. Praktek makro berhubungan dengan aspek pelayanan masyarakat yang pada dasarnya bukan hal yang bersifat klinis tetapi lebih memfokuskan pada pendekatan sosial yang lebih luas dalam rangka meningkatkan kehidupan yang lebih baik di masyarakat. Model intervensi makro mencakup model intervensi pengembangan masyarakat lokal, perencanaan sosial, aksi sosial, kebijakan sosial dan administrasi dan manajemen. Berdasarkan model intervensi tersebut maka proses pemberdayaan terhadap masyarakat dapat dilakukan melalui pendekatan yang bersifat konsesus seperti pengembangan masyarakat lokal (*locality development*), kepatuhan seperti

intervensi langsung yang dirancang dalam rangka melakukan perubahan secara terencana pada tingkat organisasi dan komunitas, sedangkan pemberdayaan mikro lebih memfokuskan sasarannya pada tingkat individu, keluarga dan kelompok. Model intervensi mikro adalah metode bimbingan sosial perorangan dan bimbingan sosial kelompok.⁴⁰⁴ Sejalan dengan hal tersebut, pemberdayaan masyarakat sifatnya dapat individual maupun kolektif. Pemberdayaan juga merupakan suatu proses perubahan pribadi dan menyangkut hubungan-hubungan kekuasaan yang berubah antara individu, kelompok dan lembaga-lembaga sosial.⁴⁰⁵

Berkaitan dengan hal tersebut, Ginandjar Kartasasmita menyatakan bahwa upaya memberdayakan masyarakat setidak-tidaknya harus dilakukan melalui tiga cara. Pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang dengan titik tolak bahwa setiap manusia dan masyarakat memiliki potensi (daya) yang dapat dikembangkan. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Ketiga, memberdayakan mengandung arti melindungi. Artinya, bahwa dalam proses pemberdayaan harus dicegah terjadinya yang lemah menjadi makin lemah.⁴⁰⁶

pendekatan perencanaan dan kebijakan sosial (*social planning/policy*) ataupun melalui pendekatan *konflik* seperti aksi sosial (*social action*). Ibid, hal.58.

⁴⁰⁴ Idem.

⁴⁰⁵ A.M.W. Pranarka Vidhyandika M, op.cit, hal.62.

⁴⁰⁶ Owin Jamasy, op.cit, hal.110.

Dengan demikian, dalam proses pemberdayaan setidaknya mengandung tiga tujuan penting yaitu, pertama menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang; kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat atau kelompok yang akan diberdayakan; dan ketiga, upaya melindungi terjadinya persaingan yang tidak seimbang, menciptakan keadilan serta menciptakan kebersamaan dan kemitraan antara yang sudah maju dengan yang belum berkembang.⁴⁰⁷

Bentuk dukungan yang dapat diberikan dalam proses pemberdayaan menurut Sunyoto Usman seorang tokoh sosiologi politik dari Universitas Gadjah Mada adalah asistensi, fasilitasi dan promosi. Asistensi dan fasilitasi dilakukan jika sejumlah kemampuan sudah dimiliki oleh kelompok yang dibina, maka upaya pemberdayaan yang perlu dilakukan berupa pelatihan atau konsultasi, sedangkan promosi digunakan jika masyarakat binaan masih dikategorikan ke dalam bentuk masyarakat yang berkemampuan rendah, maka alternatif yang perlu dikembangkan adalah bantuan di bidang-bidang tertentu yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat,⁴⁰⁸ sedangkan pola pemberdayaan dapat dilakukan melalui pendidikan, pelatihan⁴⁰⁹ atau penyuluhan.

⁴⁰⁷ Ibid, hal.41-42.

⁴⁰⁸ Ibid, hal.58.

⁴⁰⁹ Pelatihan adalah salah satu model pendidikan alternatif yang biasanya dibatasi oleh waktu dan jumlah peserta. Tujuan utama pelatihan adalah belajar bersama dan menjadikan peserta untuk bertambah pengetahuan dan keterampilannya. Selain itu, dalam pemberdayaan dikenal pula pola pendampingan atau pembinaan. Tujuannya adalah untuk

Mengingat pemberdayaan masyarakat merupakan upaya yang memerlukan waktu yang cukup panjang dan memerlukan proses yang berkesinambungan, maka pelaksanaannya perlu memperhatikan prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat. Prinsip-prinsip pemberdayaan tersebut yaitu pertama, membangun pertemanan/persahabatan dengan komunitas atau masyarakat. Kedua, bersedia belajar dari kehidupan komunitas bersangkutan; membangun komunitas atau masyarakat dengan berangkat dari apa yang ada atau dimiliki oleh komunitas tersebut; tidak berpretensi untuk menjadi pemimpin dan “tetua” dari komunitas tersebut. Ketiga, mempercayai bahwa komunitas memiliki potensi dan kemampuan untuk membangun dirinya sendiri hingga tuntas. Selain itu, prinsip lainnya yang perlu diperhatikan dalam pemberdayaan masyarakat adalah mengakar dalam pemimpin masyarakat lokal, organisasi dan agen-agen lokal dan masyarakat lokal; merupakan program aksi yang dibangun secara bersama dengan perwakilan organisasi masyarakat; merupakan suatu program yang tumbuh dari masyarakat lokal, bersamaan dengan partisipasi langsung dari semua organisasi di wilayah-wilayah khusus; dan proses pengorganisasian masyarakat harus cukup murni dari masyarakat (pilihan bebas mereka) dan tidak terlalu dibebani oleh proyek-proyek tertentu.⁴¹⁰

meningkatkan kemampuan, pengetahuan dan keterampilan kelompok sasaran. Ibid, hal.116 & 140.

⁴¹⁰ Tridoyo Kusumastanto, op.cit, hal.4-6.

Berdasarkan prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat tersebut maka perlu diambil langkah-langkah pemberdayaan masyarakat. Tridoyo Kusumastanto menetapkan langkah-langkah umum pemberdayaan yaitu⁴¹¹

- (1) Integrasi, langkah paling pertama dan utama dari proses pengorganisasian masyarakat adalah menyatunya sang organiser dengan rakyat yang hendak diorganisasikan.
- (2) Penyidikan Sosial, yaitu suatu proses yang sistematis mencari tahu tentang masalah-masalah yang mengitari masalah yang dimaksud.
- (3) Program Percobaan, Seorang “organiser” memilih suatu bentuk kegiatan yang merupakan kesepakatan kelompok yang jika dilakukan berdampak positif bagi banyak orang.
- (4) Landasan Kerja, Dimaksudkan sebagai bagian awal dari pergerakan masyarakat berdasarkan hubungan orang per orang dalam kelompok dimulai kebersamaan menyuarakan kepentingan.
- (5) Pertemuan Teratur, Pertemuan atau rapat dimaksudkan untuk mempertemukan kepentingan pribadi-pribadi sampai menjadi pengesahan umum. Meminimalisasi puncak-puncak perbedaan.
- (6) Permainan Peran, Merupakan proses pelatihan setiap orang (semua) dalam kelompok berhadapan dengan pihak luar masyarakat.
- (7) Mobilisasi atau Aksi, Kegiatan mengungkapkan perasaan dan kebutuhan masyarakat secara terprogram.
- (8) Evaluasi, Merupakan proses peninjauan ulang apakah langkah-langkah yang sudah ditempuh sebelumnya sudah tepat atau tidak.
- (9) Refleksi, Proses perenungan ulang secara keseluruhan

⁴¹¹ Ibid, hal.9.

usaha pembentukan organisasi rakyat yang tangguh dengan melibatkan sebanyak mungkin orang. (10) Terbentuknya Organisasi Rakyat (formal/informal), Proses berlangsungnya gagasan di antara anggota bukan lagi oleh orang per-orang, melainkan sudah kolektif menghadapi dan menyelesaikan persoalan bersama.

Strategi dan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang dapat dilakukan adalah melalui pendekatan proses yang partisipatif; pendampingan yang intensif dan berkelanjutan; mengembangkan media komunikasi yang murah, mudah, bisa dimanfaatkan; penguatan simpul belajar, untuk mengembangkan masyarakat sipil yang dinamis; dan mengutamakan potensi masyarakat setempat /lokal.⁴¹²

Berdasarkan uraian di atas, maka pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memfasilitasi masyarakat agar mampu mengakses sumber informasi dan sumberdaya pembangunan sehingga masyarakat dapat mendayagunakan seluruh potensinya untuk berperan serta dalam pembangunan dan mengendalikan serta memperoleh manfaat dari seluruh proses dan tahap pembangunan.⁴¹³ Dengan demikian, dalam pemberdayaan masyarakat peningkatan kualitas partisipasi aktif dari semua unsur

⁴¹² Ibid, hal.12.

⁴¹³ Upaya pemberdayaan masyarakat telah pula tercantum dalam Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) 2001-2005 Bab V Membangun Kesejahteraan Rakyat Dan Ketahanan Budaya. Lihat lebih lanjut, NN, PROPENAS 2000-2004, Sinar Grafika, Jakarta, 2003, hal.182.

stakeholders perlu dilakukan karena partisipasi aktif⁴¹⁴ merupakan komponen yang penting untuk membangkitkan kemandirian masyarakat dalam mengatasi permasalahan yang dihadapinya dan guna mengetahui segala kebutuhan pihak yang diberdayakan.

Pengertian partisipasi sendiri adalah keterlibatan mental dan emosional seseorang dalam situasi kelompok yang mendorong masyarakat untuk ikut serta menyumbangkan kemampuan dalam mencapai tujuan kelompok dan ikut bertanggung jawab atas tujuan kelompok tersebut, sedangkan pengertian partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam suatu kegiatan pembangunan, baik kegiatan yang diprakarsai oleh pemerintah maupun yang diprakarsai oleh masyarakat dalam merencanakan, melestarikan, dan mengembangkan hasil pembangunan yang akan dan telah dicapai.⁴¹⁵ Namun demikian, perlu dijelaskan bahwa partisipasi masyarakat adalah upaya masyarakat untuk melepaskan dirinya dari hegemonial kekuasaan negara. Masyarakat madani

⁴¹⁴ Pengertian partisipasi selalu dikaitkan dengan publik dalam hal ini adalah masyarakat. Partisipasi merupakan pandangan kata dari peran serta yang sering diartikan sebagai turut berperan serta dalam suatu kegiatan atau keikutsertaan dalam suatu kegiatan. Menurut Loekman Soetrisno, istilah peran serta masih berbeda-beda, namun secara tidak langsung disepakati bahwa peran serta tersebut dilakukan oleh masyarakat dalam proses pembangunan. Amiruddin Ahmad Dajaan Imami, op.cit, hal.466-467.

⁴¹⁵ Ibid, hal. 449 & 467-468. Berkaitan dengan penyelenggaraan tata ruang, definisi yuridis peran serta masyarakat terdapat dalam Pasal 1 butir 11 Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk dan Tata cara Peran Serta Masyarakat yaitu berbagai kegiatan masyarakat yang timbul atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat untuk berminat dan bergerak dalam penyelenggaraan tata ruang. Lebih lanjut, Amiruddin Ahmad Dajaan Imami, memberikan definisi peran serta masyarakat berkaitan dengan penataan ruang adalah keikutsertaan seseorang, kelompok orang atau badan-badan swasta maupun pemerintah yang berminat dan bergerak sebagai mitra Pemerintah secara melembaga dalam penataan ruang.

atau masyarakat sipil adalah wujud kongkrit dari upaya untuk lepas dari hegemoni negara. Pendapat yang hampir serupa dikemukakan oleh Mubyarto bahwa partisipasi masyarakat mengandung pengertian kesediaan untuk membantu keberhasilan program sesuai dengan kemampuan setiap orang tanpa berarti harus mengorbankan kepentingan diri sendiri.⁴¹⁶

Pengertian partisipasi masyarakat lainnya adalah ⁴¹⁷

“All interaction between government and civil society... including the process by which government and civil society open dialogue, establishing partnership, share information, and otherwise interact to design, implement, and evaluate development policies, projects, and programs.”

sedangkan Canter mendefinisikan partisipasi masyarakat atau peran serta masyarakat sebagai proses komunikasi dua arah yang terus menerus dari pemerintah kepada masyarakat tentang suatu kebijakan untuk meningkatkan pengertian masyarakat secara penuh atas suatu proses dimana masalah-masalah dan kebutuhan lingkungan sedang dianalisis oleh badan yang bertanggung jawab.⁴¹⁸ Peran serta tersebut didefinisikan sebagai komunikasi dari pemerintah kepada masyarakat tentang suatu kebijakan (*feed-forward information*) dan komunikasi dari masyarakat kepada pemerintah atas kebijakan tersebut (*feedback information*).

⁴¹⁶ Suparjan dan Hempri Suyatno, *op.cit*, hal.57-58.

⁴¹⁷ Daud Silalahi, *Hukum, SDA Dan PSM dalam Pengelolaan Lingkungan*, Makalah Kuliah Pascasarjana, Unpad, Bandung, 2003, hal.3.

⁴¹⁸ Arimbi Heroepoetri, “Peran Serta masyarakat dalam Penegakan Hukum Lingkungan”, *Jurnal Hukum Lingkungan*, Tahun I No.1/1994, hal.78. Bandingkan dengan Sulaiman N Sembiring, *Kajian Hukum dan Kebijakan Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia*, ICEL, Jakarta, 1999, hal.94.

Perserikatan Bangsa-Bangsa juga memberikan definisi partisipasi masyarakat atau peran serta masyarakat sebagai keterlibatan aktif dan bermakna dari penduduk pada tingkat yang berbeda, yaitu: dalam proses penetapan keputusan untuk menentukan tujuan-tujuan kemasyarakatan dan pengalokasian sumber-sumber daya; pelaksanaan program-program dan proyek secara sukarela; dan pemanfaatan hasil-hasil dari suatu program.⁴¹⁹

Berdasarkan pengertian-pengertian partisipasi masyarakat tersebut dapat disarikan bahwa partisipasi masyarakat adalah sikap sukarela masyarakat untuk membantu keberhasilan program pembangunan dan bukannya sebuah proses mobilisasi rakyat. Selain itu, partisipasi merupakan manifestasi tanggung jawab sosial dari individu terhadap komunitasnya sendiri maupun dengan komunitas luar seperti hubungan dengan pemerintah atau masyarakat lainnya. Jadi dalam hal ini terlihat adanya keterpaduan antara pemerintah dengan masyarakat. Masyarakat di sini berperan sebagai mitra dari pemerintah dalam proses pembangunan.⁴²⁰

Mengenai fungsi partisipasi atau peran serta di bidang lingkungan hidup, Koesnadi Hardjasoemantri menyatakan bahwa .⁴²¹

⁴¹⁹ Amiruddin Ahmad Dajaan Imami, op.cit, hal. 468.

⁴²⁰ Proses peran serta masyarakat dalam pembangunan memerlukan kualitas hubungan yang baik antara Pemerintah dengan masyarakat. H.S. Tisnanta, "Partisipasi Publik Sebagai Hak Asasi Warga dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah", dalam buku Muladi (ed), *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hal.78.

⁴²¹ Koesnadi Hardjasoemantri, *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Pidato Pengukungan, Universitas Gajah Mada, 1985, hal.2, dikutip oleh

“Peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup mempunyai jangkauan luas. Peran serta tersebut tidak hanya meliputi peran serta para individu yang terkena berbagai peraturan atau keputusan administratif, akan tetapi meliputi pula peran serta kelompok dan organisasi dalam masyarakat. Peran serta efektif dapat melampaui kemampuan orang seorang, baik dari sudut kemampuan keuangan maupun dari sudut kemampuan pengetahuannya, sehingga peran serta kelompok dan organisasi sangat diperlukan, terutama yang bergerak di bidang lingkungan hidup”.

Lothar Gundling, dalam tulisannya yang berjudul *Public Participation In Environmental Decision Making*, mengemukakan beberapa dasar bagi peran serta atau partisipasi masyarakat untuk melakukan tindakan perlindungan atau pelestarian fungsi lingkungan yakni :⁴²²

- Memberi informasi kepada pemerintah;
- Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan;
- Membantu perlindungan hukum;
- Mendemokratisasikan pengambilan keputusan.

Berkaitan dengan peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, Cormick membedakan berdasarkan sifatnya yaitu yang pertama, peran serta yang bersifat konsultatif, dimana anggota masyarakat mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberitahu, akan tetapi keputusan akhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan. Kedua, adalah peran serta yang bersifat kemitraan, dimana masyarakat dan

Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Kedua, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hal.277.

⁴²² N.H.T.Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi, Pembangunan*, Erlangga, Jakarta, 2004, hal.215.

pejabat pembuat keputusan secara bersama-sama membahas masalah, mencari alternatif pemecahan dan secara bersama pula membuat keputusan. Dengan demikian, peran serta masyarakat akan dapat meningkatkan kualitas keputusan pemerintah dan disisi lain akan dapat mereduksi kemungkinan munculnya konflik, karena menghasilkan tingkat penerimaan keputusan yang lebih besar pada masyarakat.⁴²³

Lebih lanjut, partisipasi menurut Arnstein dibagi kedalam tiga tingkatan yaitu *nonparticipative*, *tokenism* dan *citizen participative*. Tingkat pertama meliputi manipulasi dan terapi, artinya bukan partisipasi sebab tujuannya bukan memberi kemampuan pada masyarakat agar berperan serta membuat keputusan melainkan untuk mendidik dan mengobati partisipan dalam proses partisipasi; tingkat kedua, meliputi *informing*, *consultation* dan *placation* yang merupakan formalitas belaka sebab aspirasi, pendapat atau opini partisipan hanya sebagai bahan untuk didengar yang belum tentu menjadi bahan pengambilan keputusan; tingkat ketiga terdiri atas *partnership*, *delegated power* dan *citizen control*, masyarakat dapat melakukan negosiasi dan bahkan memiliki kekuatan untuk ikut serta dalam pengambil keputusan. Dari ketiga tingkatan tersebut tingkat ketiga merupakan partisipasi yang nyata.⁴²⁴

⁴²³ Sulaiman N Sembiring, *Kajian Hukum Dan Kebijakan Pengelolaan Kawasan Konservasi Di Indonesia*, ICEL, Jakarta, 1999, hal.94.

⁴²⁴ Esmi Warassih, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakkan Hukum dan Proses Keadilan)*, op.cit, hal.29.

Berkaitan dengan konsep partisipasi, menurut Eugen C.Erickson pada dasarnya mencakup dua bagian yaitu internal dan eksternal. Partisipasi secara internal berarti adanya rasa memiliki terhadap komunitas. Hal ini menyebabkan komunitas terfragmentasi dalam pelabelan pada identitas diri mereka (*labeling and identity*), sedangkan partisipasi dalam arti eksternal terkait dengan bagaimana individu melibatkan diri dengan komunitas luar. Selain itu, satu hal yang juga penting dalam konsep partisipasi adalah bahwasannya partisipasi tidak sekedar keterlibatan secara fisik saja (aspek fisik) tetapi bentuk partisipasi dapat juga berupa inisiatif ataupun sumbangan saran dari warga masyarakat.⁴²⁵

Bentuk-bentuk dari partisipasi masyarakat menurut Barry Barton adalah *public inquiries and commissions, community right-to-know requirements, public consultation, sustainable development agreements, local benefits agreements, alternative dispute resolution, notice and comment rule making, negotiated rule-making, advisory committees, citizens'juries, policy dialogues, and consensus conferencing*.⁴²⁶ Bentuk-bentuk partisipasi lainnya adalah voting, demonstrating, petitioning, menulis pada masmedia, debat, kampanye, hadir dan dengar pendapat, minta akses informasi dari

⁴²⁵Suparjan dan Hempri Suyatno, *Pengembangan Masyarakat Dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan*, Aditya Media, Yogyakarta, 2003, hal.59.

⁴²⁶ Barry Barton, *Underlying Concepts and Theoretical Issue in Public Participation in Resources Development*, Edited by Donald N. Zillman dkk, Oxford University Press, New York, 2002, hal.80. Bandingkan dengan Robert J.Kodoatie dkk, *Pengelolaan Sumberdaya Air dalam Otonomi Daerah*, ANDI, Yogyakarta, 2002, hal.103.

pemerintah, melayani masyarakat sebagai penasehat panel, dan melakukan gugatan hukum.

Tujuan dasar dari partisipasi masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warga negara dan masyarakat yang berkepentingan dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan lingkungan, karena dengan melibatkan masyarakat yang potensial terkena dampak kegiatan, pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan pengharapan dari masyarakat.⁴²⁷ Sedangkan O’Riordan melihat nilai peran serta masyarakat adalah sebagai alat perubahan sosial dan menciptakan kesejajaran dalam politik.⁴²⁸ Ukuran tinggi rendahnya partisipasi masyarakat tidak hanya diukur dengan kemauan masyarakat membiayai pembangunan, tetapi juga dengan ada atau tidaknya hak masyarakat untuk ikut menentukan arah dan tujuan proyek yang akan dibangun di wilayah mereka, disamping ada tidaknya kemauan masyarakat untuk secara mandiri melestarikan dan mengembangkan hasil dari proyek yang bersangkutan.⁴²⁹

Dalam hal ini, partisipasi masyarakat memiliki tiga pilar yaitu :⁴³⁰

⁴²⁷ Arimbi Heroepoetri, op.cit, hal 79.

⁴²⁸ Idem.

⁴²⁹ Barry Barton, op.cit, hal.467.

⁴³⁰ Sudharto P. Hadi, “Access To Information, Public Participation and Access to Justice in Laws Related to Environment in Indonesia”, dalam buku *Dimensi Hukum Pembangunan Berkelanjutan*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hal. 87.

1. *Participation by the public that may be affected by or is otherwise interested in decision making on a specific activity.*
2. *The participation of the public in the development plans, programmes and policies relating to the environment.*
3. *The participation of the public in the preparation of laws, rules and legally binding norms.*

Dalam konteks pelestarian fungsi lingkungan pesisir, maka perlunya keterlibatan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir adalah untuk mendukung tujuan jangka panjang pembangunan wilayah pesisir Indonesia antara lain :⁴³¹

1. Peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui perluasan lapangan kerja dan kesempatan usaha.
2. Pengembangan program dan kegiatan yang mengarah kepada peningkatan pemanfaatan secara optimal dan lestari sumber daya di wilayah pesisir dan laut.
3. Peningkatan kemampuan peran serta masyarakat pantai dalam pelestarian lingkungan hidup.
4. Peningkatan pendidikan, latihan, riset dan pengembangan di wilayah pesisir dan lautan.

Berdasarkan beberapa tujuan di atas, maka pemanfaatan secara optimal dan lestari adalah salah satu yang menjadi pertimbangan utama di

⁴³¹ Gunarto Latama dkk, loc.cit.

dalam pengelolaan sumberdaya dan peran serta masyarakat menjadi keharusan yang harus dilakukan untuk tercapainya pengelolaan lingkungan hidup yang baik.

Sebagaimana telah dijelaskan di bab sebelumnya, secara yuridis setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup. Peran tersebut meliputi peran dalam proses pengambilan keputusan, baik dengan cara mengajukan keberatan, maupun dengar pendapat atau dengan cara lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan peran tersebut didasarkan pada prinsip keterbukaan, sehingga masyarakat dimungkinkan turut memikirkan dan memberikan pandangan serta pertimbangan dalam pengambilan keputusan di bidang pengelolaan lingkungan hidup.⁴³² Dengan demikian, peran serta masyarakat dapat dimulai dari tahap pembuatan keputusan, penerapan keputusan, penikmatan hasil, dan evaluasi.⁴³³ Disisi lain, peran serta masyarakat dapat meningkatkan kesadaran pada masyarakat akan situasi dan permasalahan yang dihadapinya serta berupaya mencari jalan keluar yang dapat dipakai untuk mengatasi permasalahan lingkungan yang dihadapi.

⁴³² Sodikin, Penegakkan Hukum Lingkungan, Tinjauan Atas Undang-Undang No.23 Tahun 1997, Djambatan, Jakarta, 2003, hal.32.

⁴³³ Lihat uraian lebih lanjut dalam Soerjani, Moh, *Lingkungan: Sumberdaya Alam Dan Kependudukan Dalam Pembangunan*, Universitas Indonesia Press, Jakarta,1987,hal.176.

4. Pengalihan Daya (Kekuatan) kepada Kelompok Masyarakat dalam Proses Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan sebagai upaya untuk membentuk manusia seutuhnya selalu dikaitkan dengan upaya untuk menanamkan daya⁴³⁴ kepada pihak yang diberdayakan sehingga ketika pemberdayaan diarahkan kepada keinginan untuk pelestarian fungsi lingkungan pesisir maka pengertiannya adalah upaya terpadu untuk menanamkan daya tambahan kepada masyarakat pesisir baik pemberdayaan pada aspek sosial-ekonomi, aspek material dan fisik, aspek intelektual sumber daya manusia dan aspek pengelolaannya.⁴³⁵

Pada dasarnya, setiap individu dilahirkan dengan suatu daya. Hanya saja kadar daya itu akan berbeda antara satu individu dengan individu lainnya. Kondisi ini dipengaruhi oleh berbagai faktor-faktor yang saling terkait antara lain pengetahuan, kemampuan, status, harta, kedudukan dan jenis kelamin. Faktor-faktor tersebut pada akhirnya membentuk relasi sosial yang dicirikan dengan dikotomi antara pelaku pemberdayaan dengan masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan. Relasi tersebutlah yang ingin diperbaiki melalui proses pemberdayaan.

⁴³⁴ Istilah pemberdayaan selalu terkait dengan kata power atau daya. Di dalam makna “daya” juga mengandung pengertian kemampuan, kekuatan atau pun kekuasaan . Vidhyandika Moeljarto, ‘Pemberdayaan Kelompok Miskin Melalui Program IDT’ dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka, *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Centre For Strategic And International Studies, Jakarta, 1996, hal.134.

⁴³⁵ Owin Jamasy, op.cit, hal.4.

Dalam upaya pemberdayaan masyarakat maka terdapat pihak yang memberdayakan dan pihak yang diberdayakan.⁴³⁶ Dalam proses pemberdayaan keduanya harus bermitra dan bekerjasama dalam satu kesatuan integral untuk menciptakan satu kekuatan. Kerjasama yang dimaksud tidak hanya dalam bentuk kerja fisik saja melainkan terwujud dalam bentuk komunikasi yang aktif.⁴³⁷

Selain itu, dalam proses pemberdayaan masyarakat diperlukan adanya pengakuan dari pelaku pemberdayaan akan kemampuan (daya) yang dimiliki oleh masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan. Adanya pengaliran daya, pemberian kuasa, kebebasan dan pengakuan dari pelaku pemberdayaan ke masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan juga sangat penting dalam proses pemberdayaan masyarakat.

Pemberian kesempatan untuk mengelola permasalahan lingkungannya dengan menggunakan potensi lokal juga merupakan salah satu upaya pengaliran daya. Dengan kata lain, mengalirnya daya dapat berwujud suatu upaya dari masyarakat untuk meningkatkan hidupnya dengan memakai daya yang ada padanya serta dibantu juga dengan daya yang

⁴³⁶ Vidhyandika Moeljarto menggunakan istilah untuk pihak yang memberdayakan dan pihak yang diberdayakan dengan istilah sebagai subyek dan obyek. Vidhyandika Moeljarto dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka, op.cit, hal.135, sedangkan Owin Jamasy menggunakan istilah pelaku utama pemberdayaan dan subyek pemberdayaan. Pelaku utama pemberdayaan adalah mereka yang memposisikan dirinya sebagai konsultan, fasilitator atau sejenisnya, baik yang berasal dari unsur pemerintah, dari masyarakat sendiri atau swasta seperti LSM, akademisi atau praktisi. Mereka ini dapat dikatakan kader pembangunan, sedangkan subyek pemberdayaan adalah mereka seluruh unsur stakeholders atau mereka yang terlibat atau masyarakat yang menjadi kelompok sasaran. Owin Jamasy, op.cit, hal.24.

⁴³⁷ Ibid, hal.136 &150.

dimiliki pelaku pemberdayaan.⁴³⁸ Dengan demikian kemampuan masyarakat pesisir untuk dapat melestarikan lingkungannya dengan menggunakan potensinya sendiri merupakan perwujudan dari adanya masyarakat yang telah berdaya. Jadi hasil akhir dari proses pemberdayaan adalah beralihnya fungsi individu atau masyarakat yang semula obyek menjadi subyek sehingga relasi yang terjadi adalah relasi antara subyek dengan subyek yang lain. Beralihnya fungsi tersebut merupakan prasyarat krusial dalam mewujudkan pemberdayaan yang hakiki.⁴³⁹

Proses pemberdayaan masyarakat sangat tergantung selain kepada masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan juga pada profesionalisme, komitmen, kesiapan dan kemampuan pelaku utama pemberdayaan dalam mewujudkan seluruh prinsip pemberdayaan ke dalam setiap kegiatan. Pelaku utama pemberdayaan harus mampu memahami konsep yang utuh tentang pemberdayaan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Pelaku utama pemberdayaan dapat berfungsi sebagai penamping atau fasilitator. Menurut Bob Tilden, seorang fasilitator setidaknya harus

⁴³⁸ Terjadinya pengaliran daya sangat tergantung pada pandangan dari pelaku utama pemberdayaan terhadap dimensi dari daya . Ada dua deminsi dari daya yaitu dimensi distributif yang menghambat pemberdayaan dan dimensi generatif yang cenderung mendukung pemberdayaan. Dimensi distributif cenderung menghambat pemberdayaan disebabkan karena lebih bersifat *zero sum* dan sangat kompetitif. Kalau satu pihak memperoleh tambahan daya maka pihak lain akan kehilangan daya. Kondisi seperti ini memberikan kecenderungan untuk tidak terjadi pemberdayaan karena pelaku pemberdayaan tidak mau bekerjasama dan merasa dirugikan. Sebaliknya dimensi generatif bersifat *positif sum*, artinya pemberian daya pada pihak lain dapat meningkatkan daya sendiri. Vidhyandika Moeljarto dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka, op.cit, hal.136.

⁴³⁹ Ibid, hal.135.

mempunyai empat sifat yaitu:⁴⁴⁰ terampil memecahkan masalah, peduli dan punya keberpihakan kepada masyarakat; peduli dan punya keberpihakan untuk mengikuti misi dan jujur kepada diri sendiri dan kepada orang lain. Selain itu, fasilitator harus bisa menggali potensi lokal secara partisipatif, mengembangkan potensi yang tersedia menjadi sebuah kekuatan dasar bagi masyarakat setempat yang diberdayakan, mampu memotivasi masyarakat, membangkitkan kesadaran masyarakat dan mampu membuka akses kepada berbagai peluang agar masyarakat lebih berdaya dalam memanfaatkan potensi mereka.

Untuk dapat menjalankan fungsinya, maka para pelaku pemberdayaan selalu perlu meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan sikap. Kemampuan yang harus terus ditingkatkan adalah pengetahuan dan keterampilan dalam melakukan *problem solving*, menanamkan rasa peduli kepada masyarakat, rasa peduli kepada misi pemberdayaan dan memelihara sifat dan nilai-nilai kejujuran baik pada diri sendiri maupun kepada orang lain.⁴⁴¹

Dalam pengaliran daya dari pelaku utama pemberdayaan ke masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan lebih efektif dilakukan secara kelompok.⁴⁴² Pendekatan kelompok dianggap memiliki banyak

⁴⁴⁰ Owin Jamasy, op.cit, hal.56-57.

⁴⁴¹ Ibid, hal. 137.

⁴⁴² Proses pemberdayaan dapat dilakukan secara individual maupun kelompok. Demikian pula dalam pemberdayaan masyarakat pesisir dapat dilakukan kedua cara tersebut. Friedmann berpendapat bahwa pemberdayaan melalui kelompok (*collective self-*

keunggulan karena beberapa alasan yaitu : lebih efisien dalam penggunaan waktu, tenaga, dan biaya; kelompok dapat merupakan wahana untuk bertukar pengalaman; meningkatkan posisi tawar para anggotanya yang cukup pluralistik.⁴⁴³ Selain itu, pendekatan kelompok diterapkan untuk mencapai tingkat efisiensi dan efektivitas dalam pembinaan yang sasaran akhirnya adalah terbentuknya kelompok produktif. Oleh karena itu, pendekatan kelompok sangat dianjurkan dalam upaya pemberdayaan masyarakat karena kelompok berfungsi sebagai: kelas untuk tempat belajar bersama; unit produksi untuk menghasilkan produk perikanan; dan kegiatan nyata untuk memantapkan kerjasama yang riil.⁴⁴⁴ Lebih lanjut, Friedmann berpendapat bahwa di dalam kelompok terjadi suatu *dialogical encounter* yang menumbuhkan dan memperkuat kesadaran dan solidaritas kelompok. Selain itu, melalui kehidupan kelompok masing-masing individu belajar untuk mendefinisikan masalah, menganalisisnya serta merancang suatu solusi dalam memecahkan masalah tersebut serta berusaha memperoleh kembali daya untuk mengubah situasi. Menurut Friedmann proses tersebut disebut konsientisasi yang merupakan proses stimulasi dari *self-critical awareness* manusia akan realitas sosialnya serta menekankan pada kemampuan (daya)

empowerment) merupakan pendekatan pemberdayaan yang cenderung yang paling efektif. Vidhyandika Moeljarto dalam Onny S. Priyono dan A.M.W. Pranarka, op.cit, hal.138.

⁴⁴³ Arie D.D.Djoekardi, MA, "Upaya Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Laut Melalui Peningkatan Kesadaran dan Komunikasi Kelompok", dalam Laporan Akhir *Penguatan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Laut Melalui Pengembangan Komunikasi Lingkungan di Propinsi Lampung*, Kerjasama Kementerian Lingkungan Hidup dan Pusat Penelitian Lingkungan Lembaga Penelitian Universitas Lampung, 2003, hal.4.

⁴⁴⁴ Harun Ramli, op.cit, hal.39.

yang dimilikinya untuk mentransformasikan realitas tersebut melalui aksi kolektif mereka yang sadar.⁴⁴⁵

Jadi, keberhasilan pemberdayaan masyarakat sangat tergantung pada proses mengalirnya daya dari pelaku pemberdayaan ke kelompok masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan. Selain itu, peningkatan kemampuan pelaku utama pemberdayaan masyarakat, penggunaan potensi lokal masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan dan pendekatan kelompok dalam pemberdayaan masyarakat juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan upaya pemberdayaan masyarakat.

⁴⁴⁵ Vidhyandika Moeljarto dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka, loc.cit.

Bab III

KONDISI DAN UPAYA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PESISIR KOTA CIREBON DALAM PELESTARIAN FUNGSI LINGKUNGAN PESISIR

A. Kondisi Sosial, Ekonomi dan Budaya Masyarakat Pesisir Kota Cirebon

Kota Cirebon secara geografis terletak pada 108°34'57" BT dan 6°43'56" LS dengan luas 38.36 km². Kota Cirebon merupakan bagian dari wilayah Propinsi Jawa Barat secara administrasi memiliki 5 kecamatan dan 22 kelurahan. Kota Cirebon terletak pada suatu daerah pantai utara bagian timur laut dari Jawa Barat memanjang sekitar 7 kilometer dan lebar rata-rata 5 kilometer dengan ketinggian sekitar 5 m dpl.⁴⁴⁶ Kota Cirebon memiliki iklim tropis dengan suhu udara rata-rata 28° C dan kelembaban udara rata-rata berkisar antara 48-93%. Sebagian besar wilayahnya merupakan dataran rendah dengan ketinggian antara 0-130 m di atas permukaan laut, sementara kemiringan lereng antara 0-40 % dimana 0-3 % merupakan daerah berkarateristik kota, 3-25 % daerah transmisi dan 25-40 % merupakan pesisir.⁴⁴⁷

⁴⁴⁶ Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir Dan Lautan IPB, op.cit, hal. 9.

⁴⁴⁷ <http://www.cirebon.go.id>.

Wilayah pesisir Kota Cirebon relatif sempit⁴⁴⁸ bila dibandingkan dengan daerah pesisir di wilayah kabupaten lainnya di pantai Jawa Barat bagian utara. Wilayah Pesisir di Kota Cirebon hanya terdapat dalam 2 kecamatan yaitu Kecamatan Lemahwungkuk dan Kecamatan Kejaksan⁴⁴⁹. Luas dua wilayah kecamatan pesisir tersebut adalah 10,12 km² atau 26,38% dari luas keseluruhan Kota Cirebon. Kota Cirebon sebelah Utara-Barat Laut berbatasan dengan Sungai Kedungpane Kecamatan Cirebon Barat Kabupaten Cirebon dan Laut Jawa, sebelah Timur berbatasan dengan Laut Jawa dan Kecamatan Mundu Kabupaten Cirebon. Sebelah Selatan berbatasan dengan Sungai Kalijaga Kecamatan Mundu dan Kecamatan Beber Kabupaten Cirebon dan sebelah Barat berbatasan dengan Banjir Kanal Kecamatan Beber, Cirebon Selatan dan Cirebon Barat Kabupaten Cirebon.⁴⁵⁰

Perairan laut Kota Cirebon dipengaruhi oleh dua angin musim yaitu musim penghujan dan musim kemarau. Pada musim penghujan angin bertiup dari arah barat utara (barat laut) atau disebut dengan angin barat. Musim barat biasanya terjadi pada sekitar bulan Desember sampai bulan Maret atau hingga bulan Juni. Pada waktu musim barat angin bertiup dari arah barat dan

⁴⁴⁸ Kota Cirebon hanya memiliki panjang pantai 7 km dan telah dimanfaatkan sebagai pelabuhan, industri, pariwisata dan sebagainya. Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir Dan Lautan IPB, op.cit, hal. 60.

⁴⁴⁹ Kecamatan Lemahwungkuk memiliki empat kelurahan pesisir yaitu Kel. Kasepuhan, Kel. Lemahwungkuk, Kel. Panjunan dan Kel. Pegambiran, sedangkan Kecamatan Kejaksan memiliki dua kelurahan pesisir yaitu Kel. Kebonbaru dan Kel. Kesenden.

⁴⁵⁰ Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir Dan Lautan IPB, loc.cit.

barat laut dengan kecepatan relatif tinggi dan pada musim ini terjadi hujan sedangkan musim kemarau (musim timur) angin bertiup dari arah timur selatan (tenggara). Musim kemarau ini terjadi sekitar bulan Mei hingga September dan mempunyai karakteristik kering dan relatif tidak kencang. Diantara musim penghujan dan musim kemarau terdapat musim pancaroba yang terjadi pada bulan April, Oktober dan November dengan suhu udara bervariasi antara 20,5 °C sampai -34,4 °C.⁴⁵¹

Kedalaman perairan berkisar antara lima meter sampai dengan 30 meter dengan dasar perairan terdiri dari lumpur dan pasir. Posisi perairan Cirebon Utara terlindung oleh Tanjung Indramayu dan mempunyai kedalaman yang sangat landai, dasar perairan lunak dan mempunyai beberapa muara sungai sehingga kemungkinan besar perairan ini mempunyai potensi bagi kehidupan jenis udang, kerang-kerangan dan beberapa jenis ikan demersal yang mempunyai nilai ekonomis penting.⁴⁵²

Ekosistem alami di wilayah pesisir Kota Cirebon antara lain adalah hutan mangrove. Sedangkan ekosistem buatan yang ada di Kota Cirebon berupa tambak, pemukiman, pelabuhan, kawasan industri dan pariwisata. Potensi sumber daya pesisir dan laut di Kota Cirebon adalah perikanan tangkap dan budidaya, pariwisata bahari, industri maritim dan jasa angkutan.

Sesuai dengan visi dan misi Kota Cirebon dan dengan memperhatikan

⁴⁵¹ Kementerian Lingkungan Hidup dan STAIN Cirebon, op.cit, hal.23 dan 33.

⁴⁵² Ibid.

latar belakang sejarah / budaya, demografi, potensi dan pertumbuhan yang berkembang, maka fungsi Kota Cirebon diarahkan antara lain menjadi kota pelabuhan. Sebagai Kota Pelabuhan, Cirebon diharapkan dapat berperan sebagai pintu gerbang ekspor-impor yang melayani kota, wilayah belakang (*hinterland*) dan wilayah Jawa Barat Bagian Timur serta Jawa Tengah Bagian Barat, sehingga dapat berdampak luas bagi perekonomian Kota Cirebon dan sekitarnya. Selain itu, menurut Manuskrip Purwaka Caruban Nagari, sejak abad XV wilayah Cirebon sudah menjadi pusat perdagangan yang ramai.⁴⁵³

Masyarakat pesisir secara sosial budaya merupakan suatu kelompok masyarakat yang akar budayanya dibangun dari perpaduan antara budaya maritim laut dan pantai serta berorientasi pasar.⁴⁵⁴ Berkaitan dengan kebudayaan, Boas berpendapat bahwa kebudayaan bukan hanya kumpulan dari unsur-unsur yang terpisah-pisah, melainkan secara keseluruhannya terintegrasi. Lebih lanjut, Boas menyatakan bahwa persebaran kebudayaan akan menyebabkan timbulnya unsur-unsur baru, yang kemudian unsur-unsur baru tersebut mendesak unsur-unsur lama ke arah pinggir dari sekitar pusat pertumbuhan.⁴⁵⁵ Keadaan tersebut terjadi juga dalam perkembangan kebudayaan masyarakat pesisir Kota Cirebon. Dimana masyarakat pesisir

⁴⁵³ NN, *Profil Daerah Kabupaten dan Kota*, Jilid 2, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2003, hal.32. Gambaran yang lebih rinci mengenai budaya bahari Kota Cirebon dapat dibaca dalam Rokhmin Dahuri, dkk, *Budaya Bahari, Sebuah Apresiasi di Cirebon*, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta, 2004.

⁴⁵⁴ Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir Dan Lautan IPB, *Atlas Sumber Daya Wilayah Pesisir Jawa Barat Bagian Utara*, op.cit, hal.5.

⁴⁵⁵ Hari Poerwanto, *Kebudayaan Dan Lingkungan Hidup Dalam Perpektif Antropologi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, hal.19.

Kota Cirebon sudah banyak dimasuki unsur-unsur budaya baru sehingga kebudayaan maritim di Kota Cirebon sudah tidak kental lagi berlainan jika kita melihat Kabupaten Cirebon dimana budaya maritimnya masih kental.⁴⁵⁶

Jumlah penduduk pesisir Kota Cirebon berdasarkan data tahun 2003 adalah 87.419 jiwa dari keseluruhan penduduk Kota Cirebon yaitu 254.770 jiwa. Komposisi penduduk pesisir menurut jenis kelamin menunjukkan jumlah yang hampir sama antara penduduk laki-laki dan perempuan yaitu 43.731 jiwa laki-laki dan 43.688 jiwa perempuan. Mata pencaharian penduduk pesisir di Kota Cirebon cukup bervariasi yaitu petani sebanyak 26 orang, nelayan⁴⁵⁷ sebanyak 709 orang, pengusaha sebanyak 3.737 orang, pengrajin sebanyak 3.481 orang, buruh sebanyak 7.234 orang⁴⁵⁸, pedagang sebanyak 2.603 orang, supir sebanyak 31 orang, pegawai negeri sebanyak 8,186 orang dan ABRI sebanyak 1.215 orang.⁴⁵⁹

Tingkat pendidikan masyarakat pesisir di Kota Cirebon juga cukup baik karena tiap jenjang pendidikan telah dicapai mulai dari SD hingga Perguruan Tinggi. Berdasarkan data yang ada penduduk pesisir Kota Pesisir yang tidak tamat sekolahan sebanyak 7.996 orang, tamat SD sebanyak 2.369 orang, tamat SLTP sebanyak 14.705 orang, tamat SMU sebanyak 23.561 orang,

⁴⁵⁶ Ibid, hal.16.

⁴⁵⁷ Nelayan di Kota Cirebon lebih didominasi penduduk dari luar daerah seperti Kabupaten Cirebon, Indramayu dan Tegal. Kementerian Lingkungan Hidup dan STAIN Cirebon, op.cit, hal.24.

⁴⁵⁸ Kelompok buruh ini terdiri dari 2.531 orang buruh petani, 1.739 orang buruh industri, dan 2.964 orang buruh bangunan. Pemerintah Kota Cirebon, *Buku Rekapitulasi Monografi Kecamatan Se-Kota Cirebon Semester II, 2003*, hal.35-42.

⁴⁵⁹ Ibid.

tamat akademi sebanyak 2.198 orang dan tamat perguruan tinggi sebanyak 1.648 orang. Sarana pendidikan di wilayah pesisir Kota Cirebon untuk tingkat SD berjumlah 76 buah, SMP berjumlah 25 buah, SMU sebanyak 3 buah dan 1 buah SLTA Kejuruan Swasta.⁴⁶⁰

Kondisi perumahan di kedua kecamatan pesisir Kota Cirebon pada umumnya sudah baik karena mereka pada umumnya sudah memiliki rumah yang permanen. Berdasarkan data yang diperoleh diketahui bahwa rumah yang sudah permanen sebanyak 4.481 buah, semi permanen sebanyak 5.411 buah dan rumah papan sebanyak 2.227 buah. Demikian pula keberadaan sarana kesehatan di wilayah pesisir Kota Cirebon cukup lengkap. Sarana tersebut meliputi rumah sakit umum pemerintah sebanyak satu buah, rumah sakit swasta sebanyak 21 buah,⁴⁶¹ poliklinik sebanyak 5 buah, puskesmas sebanyak 7 buah, dan apotik sebanyak 19 buah. Walaupun sarana kesehatan sudah cukup memadai tetapi tingkat kesadaran masyarakat terhadap kebersihan lingkungan masih rendah, juga sebagian masyarakat pesisir Kota Cirebon tidak memiliki sarana mandi, cuci dan kakus (MCK) yang memadai sehingga masyarakat pesisir Kota Cirebon sangat rawan terhadap penyakit infeksi saluran pernafasan atas (ISPA), muntaber dan demam berdarah.⁴⁶² Sarana peribadatan di wilayah pesisir Kota Cirebon

⁴⁶⁰ Ibid, hal.44.

⁴⁶¹ Kedua rumah sakit tersebut hanya terdapat di kecamatan Lemah wungkuk.

⁴⁶² Ibid, hal. 21 dan 27.

sudah cukup memadai di kedua kecamatan pesisir Kota Cirebon. Sarana tersebut meliputi masjid, mushola, gereja, pura atau kuil.⁴⁶³

Walaupun tidak semua masyarakat pesisir Kota Cirebon bekerja sebagai nelayan namun kehidupan masyarakat pesisir Kota Cirebon hampir sama dengan masyarakat pesisir lainnya yang masih memiliki tingkat kehidupan yang tergolong miskin. Hal tersebut tidak lepas dari karakteristik dan kondisi masyarakat pesisir Kota Cirebon. Seperti karakteristik dan kondisi masyarakat pesisir pada umumnya, masyarakat pesisir Kota Cirebon sangat dipengaruhi oleh jenis kegiatan yang dilakukan di wilayahnya seperti perikanan tangkap, usaha tambak, usaha hasil pengelolaan ikan dan sebagainya. Kemudian sangat tergantung kepada kondisi lingkungan yang rentan terhadap kerusakan dan pencemaran baik yang berasal dari industri, maupun limbah rumah tangga. Selain itu, ketergantungan pada musim dan pasar juga merupakan karakteristik masyarakat pesisir. Ketergantungan terhadap musim dan pasar ini yang mengakibatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat pesisir menjadi tidak pasti.

Rendahnya pendapatan menyebabkan rumah tangga pesisir bersifat *safety first*. Mereka pada umumnya akan bersifat menunggu dan melihat terhadap introduksi teknologi baru dan pengaruhnya terhadap ekonomi

⁴⁶³ Dari dua kecamatan pesisir Kota Cirebon yaitu kejaksan dan lemahwungkuk dapat diperinci sarana peribadatan berupa masjid sebanyak 53 buah, mushola sebanyak 123 buah, gereja sebanyak 15, sedangkan pura atau kuil hanya pada kecamatan lemahwungkuk saja yaitu 2 buah.

keluarga. Dengan demikian, akan selalu meminimalkan kemungkinan kegagalan usaha daripada mencari peluang untuk mendapatkan hasil maksimal, karena kegagalan usaha berarti mengancam eksistensi keluarga. Sifat dan karakteristik masyarakat pesisir juga sangat dipengaruhi oleh jenis kegiatan usaha yang umumnya adalah perikanan. Karena usaha perikanan sangat bergantung pada musim, harga dan pasar maka sebagian besar karakter masyarakat pesisir tergantung pada faktor-faktor tersebut. Demikian pula lembaga sosial yang terbentuk merupakan perwujudan dari prinsip *safety first*, seperti saling tolong menolong dan redistribusi hasil.

Keterbatasan ekonomi juga menyebabkan pendidikan anak-anak masyarakat pesisir rendah sehingga sulit menciptakan generasi atau sumber daya manusia yang berkualitas. Akhirnya anak-anak masyarakat pesisir tetap mewarisi pekerjaan dan tingkat kesejahteraan orang tuanya. Akibatnya desa-desa pantai akan tetap menjadi kantong-kantong kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan sepanjang masa. Keadaan tersebut menyebabkan masyarakat pesisir sulit untuk dilibatkan dalam proses pembangunan.

Sebenarnya kurangnya kepedulian masyarakat pesisir terhadap pembangunan disebabkan oleh pergulatan mereka untuk mempertahankan kehidupannya (kesulitan ekonomi). Disisi lain, kadangkala pemerintah kurang peduli terhadap persoalan kehidupan mereka. Akhirnya masyarakat pesisir tidak memiliki sikap apresiatif terhadap pemerintah dan program-program

pembangunannya walaupun program-program tersebut dinyatakan untuk kepentingan masyarakat pesisir.

B. Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir Kota Cirebon

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat pesisir di Kota Cirebon dilakukan baik oleh Pemerintah Pusat dalam hal ini KLH maupun oleh Pemerintah Daerah Kota Cirebon melalui KPLH Kota Cirebon. Program pemberdayaan masyarakat pesisir yang dilakukan oleh KLH diberi nama Program Masyarakat Madani sedangkan program yang dilakukan oleh KPLH dinamakan Kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria. Berikut ini akan dideskripsikan pelaksanaan kedua program tersebut.

1. Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir oleh Kementerian Lingkungan Hidup

Pelaksanaan Program Masyarakat Madani telah dilakukan oleh Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat KLH di Kota Cirebon. Kegiatan ini berawal dengan melakukan kegiatan seminar dengan tema “Pemberdayaan Masyarakat Di Bidang Lingkungan Dalam Era Otonomi Daerah” yang dilakukan di daerah Kabupaten Kuningan pada tahun 2002 dengan

melibatkan masyarakat daerah hulu dan hilir. Kegiatan ini mendorong terbentuknya Aliansi Lintas Batas Pantura (ALASBATU).

Selanjutnya, pelaksanaan kegiatan Program Warga Madani di Kota Cirebon dimulai bulan Mei 2003 bekerjasama dengan Sekolah Tinggi Agama Islam (STAIN) Cirebon.⁴⁶⁴ Kegiatan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat pesisir dan laut dalam pengelolaan lingkungan hidup; meningkatkan dan mengembangkan kemampuan masyarakat pesisir dan laut untuk melakukan inisiatif lokal dalam menghadapi permasalahan lingkungan disekitarnya; dan meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam melakukan *demand* untuk mendapatkan lingkungan yang bersih dan sehat. Pada awal kegiatan dilakukan dialog interaktif antara masyarakat pesisir dengan Pemerintah Daerah sebagai pengambil kebijakan dan stakeholders lainnya guna mengetahui kondisi dan permasalahan lingkungan hidup di wilayah pesisir dan guna mempertemukan antara kepentingan masyarakat pesisir dengan program Pemerintah Daerah di wilayah pesisir Kota Cirebon. Pada acara dialog interaktif ini teridentifikasi berbagai permasalahan yang dihadapi masyarakat pesisir antara lain kegiatan yang menyangkut pertambakan dan perikanan, penghijauan pantai atau pengelolaan ekosistem mangrove, abrasi dan akresi pantai, status tanah

⁴⁶⁴ Kementerian Lingkungan Hidup dan STAIN Cirebon, 2003, *Laporan Akhir Kegiatan Peningkatan Kesadaran Kapasitas Kelompok Masyarakat Pesisir Dan Laut Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, op.cit, hal.38-53.

timbul, pencemaran sungai dan pesisir, sarana jalan, penerangan listrik, masalah sampah, kebersihan pantai, kerusakan habitat ekosistem, rendahnya kualitas sumberdaya manusia, kurangnya koordinasi dan kerjasama antar pelaku pembangunan kawasan pantai. Dialog interaktif ini membangun kepercayaan pada masyarakat bahwa permasalahan lingkungan yang mereka hadapi didengar oleh Pemerintah Daerah dan bagi Pemerintah Daerah dialog interaktif ini sangat bermanfaat untuk menumbuhkan keyakinan bahwa program-program kegiatan yang akan disusun akan mendapat dukungan dari masyarakat.

Langkah selanjutnya adalah melakukan kegiatan pelatihan kader lingkungan dan studi lapangan. Tujuan kegiatan tersebut adalah memberikan wawasan, pengetahuan dan membangun kesadaran masyarakat akan pentingnya pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Kegiatan pelatihan kader lingkungan ini diikuti oleh 45 orang yang merupakan perwakilan dari Pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, dan Kabupaten Indramayu, Mahasiswa Pencinta Alam, tokoh masyarakat dan agama, serta LSM Alas Batu perwakilan korwil Kota / Kabupaten Cirebon dan Indramayu. Pelatihan kader ini dilakukan selama dua hari dengan pemberian materi yang beragam berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat dan pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Kegiatan diakhiri dengan penanaman pohon mangrove sebanyak 5.000 buah di areal sekitar 0,15 ha yang berlokasi di Kelurahan Kasepuhan, Pegambiran dan Panjunan.

Kegiatan ini kemudian dilanjutkan bulan Mei 2004. KLH masih bekerjasama dengan STAIN Cirebon tapi kali ini dengan melibatkan Mahasiswa Pencinta Kelestarian Alam (MAHAPEKA). Pelibatan mahasiswa ini dimaksudkan sebagai upaya peningkatan kesadaran dan pemahaman terhadap intelektual muda dan mendorong mahasiswa sebagai motivator. Kegiatan yang dilakukan adalah kampanye hari bumi dengan melakukan gerakan moral untuk mengingatkan masyarakat akan kondisi bumi yang semakin memprihatinkan. Kemudian mengadakan Seminar Nasional mengenai krisis air bersih dan melakukan penanaman pohon mangrove di wilayah pesisir Cirebon sebanyak 1.000 bibit.

Masih pada tahun yang sama, KLH melakukan upaya pemberdayaan masyarakat pesisir dengan pola pemberdayaan yang berbeda dengan daerah lain yaitu pemberdayaan masyarakat melalui pendekatan budaya dan agama. Kali ini pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan memberikan pembekalan materi lingkungan dengan tujuan peningkatan kesadaran, kemandirian dan pemahaman kepada masyarakat dengan mengikut sertakan para da'i dan ulama, tokoh agama dan lembaga keagamaan seperti pesantren. Pemberdayaan melalui metode pembekalan kader lingkungan yang direkrut dari kalangan da'i/guru agama diharapkan dapat memberikan "siar lingkungan" yang lebih luas bagi masyarakat. Dalam aktivitas ini dilakukan pembekalan mengenai kebijakan lingkungan dan pemahaman-pemahaman praktis sebagai bahan-bahan ceramah dan da'wah agama.

Kegiatan ini mendorong para kader untuk membentuk “Aliansi Da’i Peduli Lingkungan” (ADPEL) dan sebagai stimulan dilakukan gerakan penanaman pohon multi fungsi di wilayah pesisir Kota Cirebon sebanyak 10.000 bibit. Dengan melibatkan kader-kader lingkungan dan berbagai kalangan seperti pemerintah, pramuka dan lain-lain.

Kegiatan pada tahun 2004 diakhiri dengan kegiatan penanaman pohon 10.000 bibit mangrove di lokasi abrasi paska kegiatan pertambakan di Kelurahan Kasenden dengan nama kegiatannya adalah “Gerakan Masyarakat Peduli Lingkungan.” Kegiatan ini tidak hanya melibatkan masyarakat tetapi juga melibatkan para tokoh masyarakat, agama termasuk ulama dan para ustad dan ustadjah yang tergabung dalam kelompok “Aliansi Da’i Peduli Lingkungan” (ADPEL).

Masih dalam rangkaian kegiatan pemberdayaan masyarakat pesisir tersebut kemudian pada tanggal 7 Juli 2004 dilakukan deklarasi pembentukan *Environmental Parliament Watch* (EPW) daerah Cirebon yaitu Kota Cirebon, Kabupaten Cirebon, Indramayu, Kuningan dan Majalengka. Tujuan dari deklarasi tersebut adalah agar terbentuk wadah organisasi yang mampu mengidentifikasi isu-isu lingkungan hidup di daerah Cirebon, Indramayu, Majalengka dan Kuningan (Ciayumajakuning), menyerap keluhan atau aspirasi masyarakat serta dapat menyalurkan solusi-solusi masalah lingkungan kepada pemerintah secara demokratis. Pembentukan EPW tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa upaya pelestarian fungsi

lingkungan hidup tidak akan terlepas dari aspek politik. Dalam tataran politik, upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup perlu didukung oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang melakukan pemihakan kepada kebijakan yang mempertimbangkan kepentingan lingkungan. Dalam hubungan ini, masyarakat yang sudah sadar akan haknya memperoleh lingkungan yang baik dan sehat memerlukan DPRD yang peka dan mampu untuk mendukung aspirasi masyarakat serta mendorong pemenuhan aspirasi ini kepada Pemerintah Daerah.⁴⁶⁵ Namun keadaannya kini menunjukkan bahwa keberpihakan DPRD terhadap kebijakan yang memperhatikan kepentingan lingkungan hidup belum memadai. Oleh karena itu, masyarakat mempunyai peran untuk memantau kinerja DPRD dalam kaitannya dengan kebijakan lingkungan. Dengan terbentuknya EPW di Cirebon diharapkan forum ini memiliki integritas dan komitmen yang tinggi terhadap lingkungan serta memiliki independensi dan kredibilitas yang baik dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

2. Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir oleh Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon

Berbeda dengan pelaksanaan pemberdayaan yang dilakukan oleh KLH, KPLH Kota Cirebon melakukan upaya pemberdayaan masyarakat

⁴⁶⁵ EPW Cirebon & KLH, *Executive Report Dialog Dan Deklarasi Environmental Parliament Watch (EPW-Ciayumajakuning)*, Cirebon, 2004, hal. 14.

melalui pembentukan kelompok-kelompok kerja dimasing-masing kelurahan di kedua kecamatan wilayah pesisir. Kelompok-kelompok kerja ini lah yang kemudian menjadi motor penggerak dan aktif meningkatkan kesadaran dan keberdayaan anggota kelompok dan masyarakat sekitarnya untuk pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Berikut ini akan digambarkan upaya kelompok-kelompok kerja di kedua kecamatan wilayah pesisir Kota Cirebon yaitu Kecamatan Kejaksan dan Kecamatan Lemahwungkuk dalam meningkatkan kesadaran dan pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir:⁴⁶⁶

a. Upaya Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir di Kecamatan Kejaksan

Seperti yang telah diuraikan di atas, Kecamatan Kejaksan terdiri dari dua kelurahan yaitu Kelurahan Kebon Baru dan Kelurahan Kesenden. Di kedua kelurahan tersebut terjadi permasalahan lingkungan yang hampir sama yaitu abrasi pantai, namun di Kelurahan Kesenden selain masalah abrasi, banyaknya sampah dan tantangan alam berupa ombak yang sangat besar juga merupakan permasalahan lingkungan yang terjadi.

⁴⁶⁶ Informasi ini diperoleh berdasarkan hasil wawancara dengan ketua dan anggota 6 kelompok kerja pelestarian hutan mangrove di Kota Cirebon pada tanggal 7 juli 2004 dan data dari Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon.

Upaya pemberdayaan di Kelurahan Kebon Baru, pada awalnya tidak mendapat dukungan dari masyarakat di Kel. Kebon Baru. Mereka tidak mau terlibat dalam penanaman pohon mangrove karena mereka beranggapan bahwa pohon mangrove akan mengganggu tambak milik mereka. Namun karena keaktifan dari Ketua pokja Bina Lestari dalam menyadarkan masyarakat akan pentingnya fungsi dan manfaat hutan mangrove, kini masyarakat yang semula tambaknya tidak mau ditanami pohon mangrove dengan alasan akan mengganggu kehidupan tambak justru meminta tambaknya untuk ditanami pohon mangrove. Mereka sadar akan fungsi mangrove yang dapat dijadikan tempat pemijahan ikan dan tempat ikan-ikan mencari makanan dan mereka telah membuktikan bahwa ikan dari tambak yang ditanami pohon mangrove ternyata hasilnya lebih besar dibandingkan ikan dari tambak yang tidak ditanami pohon mangrove. Selain itu, masyarakat Kebon Baru kini paham juga akan fungsi hutan mangrove yang dapat menahan abrasi yang sering terjadi di kelurahan mereka sehingga tambak mereka kini agak aman dari abrasi pantai.

Penanaman pohon mangrove di Kel. Kebon Baru terpusat pada satu lokasi di areal pertambakan. Dalam penanaman dan pemeliharaan pohon mangrove, pokja Bina Lestari dibantu oleh masyarakat sekitar. Dengan demikian sudah terjalin kerjasama yang baik antara pokja Bina Lestari dengan masyarakat sekitar. Masyarakat kebon baru merespon kegiatan Penghijauan pantai Estuaria dengan membuat pos jaga dan jadwal piket jaga

bergilir dimana setiap harinya tiga orang bertugas melaksanakan piket. Jadi dalam hal ini masyarakat telah sadar dan mau terlibat dalam penanaman, pemeliharaan dan pelestarian hutan mangrove. Berdasarkan pemantauan Tim Teknis Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon, pada periode pertama tingkat keberhasilan pertumbuhan pohon mangrove di Kel. Kebon Baru mencapai 95% dengan keberhasilan manajemen kelompok, aktifitas, kreatifitas, kerjasama dan keberhasilan kerja baik, sehingga kemudian pokja ini dijadikan pilot project bagi pokja lainnya.⁴⁶⁷

Berbeda dengan upaya pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Kebon Baru, masyarakat di Kelurahan Kesenden sudah mempunyai kesadaran akan pentingnya kelestarian fungsi hutan mangrove dengan turut aktif dalam setiap kegiatan penanaman pohon mangrove. Jadi untuk di Kel. Kesenden telah ada kerjasama yang baik antara pokja Budi Daya Mulia dengan masyarakat sekitar sehingga permasalahan yang timbul tidak berasal dari masyarakat tetapi tantangan alam.

Penanaman pohon mangrove yang dilakukan di Kel. Kesenden terletak di areal bibir pantai. Hal ini sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan pohon mangrove karena tantangan yang terbesar dalam pelestarian hutan mangrove di Kel. Kesenden berasal dari alam yaitu ombak yang cukup besar dan terjadinya abrasi yang cukup luas sekitar 100 meter serta terbawanya sampah dari hulu ketika musim hujan dan air pasang yang

⁴⁶⁷ Ibid.

menyebabkan pohon mangrove yang sudah ditanam mati karena terbawa ombak, sampah dan abrasi pantai. Selain itu, serangan hama ulat dan kekeringan yang panjang serta kegiatan nelayan ketika musim air pasang yang berlayar terlalu mepet ke bibir pantai juga mengakibatkan rusak dan matinya pohon mangrove yang sudah ditanam.

Untuk mengatasi kendala alam tersebut, maka pokja Budi Daya Mulia mengusulkan kepada Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk mengadakan tanaman tumpang sari yaitu kelapa pantai sedangkan Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup mengusulkan kepada pokja Budi Daya Mulia untuk melakukan penanaman pohon mangrove di dalam tambak atau di areal parit tambak sebagai salah satu cara untuk mencegah tergerusnya tanaman oleh ombak laut.

Berdasarkan pemantauan Tim Teknis Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon, pada periode pertama tingkat keberhasilan pertumbuhan pohon mangrove di Kel. Kesenden mencapai 75% dengan keberhasilan manajemen kelompok, aktifitas, kreatifitas, kerjasama dan keberhasilan kerja cukup baik.⁴⁶⁸

⁴⁶⁸ Ibid.

b. Upaya Masyarakat Pesisir dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir di Kecamatan Lemahwungkuk

Kecamatan Lemahwungkuk memiliki empat kelurahan yaitu Kel. Kasepuhan, Kel. Lemahwungkuk, Kel. Panjunan dan Kel. Pegambiran. Dari ke-empat kelurahan tersebut permasalahan abrasi hanya terjadi di Kelurahan Panjunan sedangkan kelurahan lainnya permasalahan lingkungan pesisir yang terjadi adalah tanah timbul.

Upaya pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir dilakukan dengan baik dalam Kel. Kasepuhan ini. Walaupun pada awalnya Pokja Mina Lestari mengalami kesulitan dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir disebabkan karena persoalan tanah timbul.

Sejak pemerintah Daerah Kota Cirebon mencanangkan Kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria pada tahun 2001, di Kel. Kasepuhan penanaman pohon mangrove pada periode pertama⁴⁶⁹ dilakukan di pinggir laut yang masih tergenang air laut. Namun lama kelamaan lokasi penanaman pohon mangrove tersebut menjadi daratan karena di Kel. Kasepuhan sering terjadi tanah timbul. Permasalahan kemudian timbul karena masyarakat merasa tanah yang baru timbul yang dulunya ditanami pohon bakau oleh pokja Mina Lestari adalah milik mereka sehingga mereka kemudian

⁴⁶⁹ Pada periode pertama dimulai bulan November 2001, masing-masing kelurahan mendapatkan 1600 bibit pohon mangrove yang diberikan kepada masing-masing pokja.

menebangi pohon mangrove yang sudah ditanami oleh pokja Mina Lestari tersebut untuk dijadikan tambak-tambak.

Pembuatan tambak-tambak baru di tanah timbul oleh masyarakat di Kel. Kasepuhan sebenarnya sudah sampai melanggar batas sepadan pantai dan pembuatannya dilakukan dengan cara yang tidak berwawasan lingkungan yaitu dengan cara membiarkan lahan tersebut dijadikan tempat pembuangan sampah agar menjadi lahan padat baru kemudian dibuat tambak. Dalam mengumpulkan sampah, masyarakat membayar tukang sampah gerobak untuk membuang sampahnya di lokasi yang akan dibuat tambak. Padahal sempat ada larangan dari kelurahan setempat untuk membuang sampah di lokasi yang akan dibuat tambak selain akan mengganggu kesehatan juga sampahnya dapat mencemari lingkungan laut. Namun larangan ini sekarang tidak diindahkan lagi oleh masyarakat setempat.

Upaya yang dilakukan oleh pokja Mina Lestari dalam menangani permasalahan tersebut adalah dengan mengusulkan kepada walikota Cirebon untuk membuat Surat Keputusan Walikota mengenai larangan pembuatan tambak di lokasi tanah timbul dan memasang patok batas pembuatan tambak sehingga masyarakat tidak semena-mena untuk memperluas tambak hingga ke pinggir pantai. Namun usulan tersebut hingga kini belum ditanggapi oleh pemerintah daerah setempat sehingga praktek-praktek pembukaan tambak di tanah timbul masih terus dilakukan oleh

masyarakat di Kel. Kasepuhan. Keadaan tersebut mempersulit pokja Mina Lestari dalam melaksanakan kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria. Untuk mengatasi masalah tersebut, maka pokja Mina Lestari berinisiatif untuk membeli tanah timbul setiap kali mereka akan melakukan penanaman pohon mangrove. Lahan yang kini mereka miliki adalah seluas kurang lebih tujuh puluh lima kilometer persegi (3 tambak) dengan dana hasil swadaya anggota pokja Mina Lestari.

Dengan dibelinya tanah timbul oleh pokja Mina Lestari maka kegiatan mereka dalam pelestarian hutan mangrove tidak diganggu oleh masyarakat setempat. Jadi untuk di Kel. Kasepuhan, penanaman pohon mangrove tidak dilakukan bersama-sama dengan masyarakat setempat tetapi hanya dilakukan oleh anggota pokja Mina Lestari saja sehingga di kelurahan ini faktor kerjasama masih terasa kurang. Kemudian penanaman pohon mangrove tidak dilakukan di dalam tambak milik masyarakat karena sebagian besar masyarakatnya masih belum memperkenankan tambaknya ditanami dengan pohon mangrove. Jadi, penanaman dilakukan di pematang-pematang tambak milik pokja Mina Lestari. Selain itu, dalam upaya mengamankan area yang sudah ditanami pohon mangrove, pokja Mina Lestari memasang jaring yang dibentangkan sepanjang area penanaman.⁴⁷⁰ Berdasarkan pemantauan Tim Teknis Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon, tingkat

⁴⁷⁰ Dalam pengadaan jaring, Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup berkerjasama dengan PT. Arteria Daya Mulia.

keberhasilan pertumbuhan pohon mangrove pada periode pertama di Kel. Kasepuhan adalah 20% dengan keberhasilan manajemen kelompok, aktifitas, kreatifitas, kerjasama dan keberhasilan kerja cukup.⁴⁷¹

Dengan demikian, di Kel. Kasepuhan dukungan anggota pojka Mina Lestari sangat besar dalam menyukseskan kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria. Mereka mau mengorbankan sebagian haknya dari jatah uang penanaman pohon mangrove untuk membeli lahan bagi penanaman pohon mangrove. Mereka menginginkan kegiatan pelestarian hutan mangrove tetap dapat dilaksanakan dengan aman tanpa gangguan dari masyarakat sekitar.

Keadan yang hampir sama terjadi pula di Kel. Pengambangan dan Kel. Panjunan dimana pokjanya cukup aktif dalam upaya pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Masyarakat di Kel. Pengambangan merespon baik kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria, mereka berkerjasama dengan pokja Lestari dalam penanaman pohon mangrove. Berdasarkan pemantauan Tim Teknis Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon, pada periode pertama tingkat keberhasilan pertumbuhan pohon mangrove di Kel. Pengambangan mencapai 80% dengan keberhasilan manajemen kelompok, aktifitas, kreatifitas, kerjasama dan keberhasilan kerja cukup baik.⁴⁷²

⁴⁷¹ Eli Haryati, *Laporan Proyek Pemulihan Wilayah Pantai Estuaria Kota Cirebon*, Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon, Cirebon, 2002, hal.1.

⁴⁷² Ibid.

Lokasi penanaman pohon mangrove di Kel. Pengambiran adalah di bibir pantai. Namun pertumbuhan tanaman mangrove di kelurahan ini cukup baik karena tanaman mangrove yang ditanam terlindungi oleh tanaman brayo. Keberadaan tanaman brayo tetap dipertahankan oleh pokja Lestari guna melindungi tanaman mangrove agar tidak hanyut diterjang gelombang laut yang menuju bibir pantai. Tindakan pokja Lestari dengan membiarkan tanaman brayo sebagai pelindung tanaman mangrove menandakan bahwa pokja tersebut memiliki pengetahuan lokal dalam mengelola lingkungannya.

Berbeda dengan Kel. Pengambiran, lokasi penanaman mangrove di Kel. Panjunan terbagi dalam dua lokasi yaitu di sebelah utara dekat perkampungan dan diseberang Sungai Sukalila berbatasan dengan pelabuhan Cirebon. Pertumbuhan pohon mangrove di sebelah utara dekat perkampungan Kel. Panjunan dapat berkembang dengan baik karena pokja Mekar Sari beserta masyarakat sekitar perkampungan turut serta dalam pemeliharannya sedangkan pertumbuhan pohon mangrove diseberang Sungai Sukalila berbatasan dengan pelabuhan Cirebon tidak cukup baik karena kendala alam dan faktor aktivitas manusia di pelabuhan. Berdasarkan pemantauan Tim Teknis Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon, pada periode pertama tingkat keberhasilan pertumbuhan pohon

mangrove di Kel. Panjunan mencapai 50% dengan keberhasilan manajemen kelompok, aktifitas, kreatifitas, kerjasama dan keberhasilan kerja cukup.⁴⁷³

Berbeda dengan ketiga kelurahan di Kecamatan Lemahwungkuk lainnya, Kelurahan Lemahwungkuk memiliki persoalan dalam pemberdayaan masyarakat pesisir disebabkan karena kurang aktifnya pokja Maspansi dalam meningkatkan kesadaran masyarakat sekitar dan pemilihan lokasi areal penanaman yang tidak tepat. Lokasi penanaman pohon mangrove di Kel. Lemah Wungkuk dilakukan di bibir pantai. Lokasi ini kurang mendukung untuk pertumbuhan pohon mangrove karena salah satu penyebabnya adalah adanya sampah yang berasal dari warga setempat dan sampah kiriman yang relatif banyak dan mengganggu keberhasilan penanaman mangrove juga terjangan ombak yang menyebabkan pohon mangrove mati. Selain itu, partisipasi masyarakat di Kel. Lemah Wungkuk sangat lemah karena masyarakat belum sadar akan pentingnya fungsi hutan mangrove. Mereka dengan seenaknya membuang sampah di lokasi penanaman mangrove. Berdasarkan pemantauan Tim Teknis Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon, pada periode pertama tingkat keberhasilan pertumbuhan pohon mangrove di Kel. Lemah Wungkuk kurang berhasil dengan keberhasilan manajemen kelompok, aktifitas, kreatifitas, kerjasama dan keberhasilan kerja cukup.⁴⁷⁴

⁴⁷³ Ibid.

⁴⁷⁴ Ibid.

Dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa ancaman terhadap upaya penghijauan pantai estuaria di Kota Cirebon bukan hanya berasal dari faktor alam saja tetapi juga faktor manusia diantaranya masalah penanganan sampah dan rendahnya kesadaran masyarakat sekitar akan pentingnya pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Jadi, yang terpenting dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir adalah pemberdayaan masyarakat dan peningkatan partisipasi masyarakat khususnya para pemilik tambak agar mau berpartisipasi dalam program penghijauan pantai dan penegakkan hukum sehubungan dengan penertiban atau pelarangan pengurugan laut yang akan dijadikan tambak-tambak.

Namun, secara umum di ke dua kecamatan wilayah pesisir Kota Cirebon, respon masyarakat dalam pelestarian lingkungan pesisir sudah sangat baik, dimana masing-masing pokja bekerja keras dalam meningkatkan kesadaran masyarakatnya dan telah berupaya dalam mengatasi berbagai kendala alam yang mereka hadapi. Koordinasi antar ketua kelompok dan koordinasi dengan Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai leading sektor penghijauan sempadan pantai terus dilakukan oleh pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon sehingga komunikasi dua arah terus terjalin dengan baik walaupun hasil yang diharapkan yaitu pelestarian fungsi lingkungan pesisir belum tercapai secara memuaskan karena masih ada kendala alam dan masyarakat yang belum teratasi secara tuntas.

Dari uraian di atas, tergambar bahwa secara garis besar kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria sudah menampakkan hasil yang cukup baik dengan keberhasilan tumbuh tanaman 50%. Tingkat keberhasilan jika dilihat secara ekologis dari enam kelurahan yang dijadikan sasaran pelestarian lingkungan pesisir terbagi dua yaitu daerah yang berhasil dalam pelestarian lingkungan pesisir diantaranya Kel. Penggambaran, Kel. Kesepuhan, dan Kel. Panjunan (Kecamatan Lemahwungkuk) sedangkan daerah yang kurang berhasil dalam pelestarian lingkungan pesisir adalah Kel. Kesenden, Kel. Kebon Baru (Kecamatan Kejaksan) dan Kel. Lemah Wungkuk (Kecamatan Lemahwungkuk). Kurang berhasilnya kegiatan pelestarian lingkungan pesisir disebabkan oleh berbagai macam permasalahan, contohnya di Kel. Kesenden karena tingkat abrasinya yang cukup tinggi dan sampah dari hulu yang cukup banyak terbawa oleh arus sungai ketika musim hujan. Kel. Kebon Baru permasalahan yang timbul adalah tingkat abrasi yang cukup tinggi sedangkan Kel. Lemah Wungkuk karena lokasi yang tidak sesuai untuk penanaman mangrove. Sedangkan kendala yang datang dari masyarakat pada awalnya semua kelurahan mengalaminya. Namun dengan intensifnya pelaksanaan kegiatan penyuluhan ke masyarakat oleh pokja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon, kendala dari masyarakat sedikit demi sedikit teratasi kecuali di Kel. Kesepuhan yang hingga kini masyarakatnya masih belum bersikap kooperatif dengan pokja. Dengan demikian, secara

umum upaya pemberdayaan masyarakat dan partisipasi masyarakat pesisir dalam pelestarian lingkungan pesisir dapat berjalan dengan baik.

Dari sisi hukum, terjadi kekosongan hukum karena untuk Kota Cirebon, belum ada perda yang mengatur tentang upaya pelestarian lingkungan pantai dan perda mengenai tata ruang wilayah pesisir sehingga pemanfaatan ruang wilayah pesisir belum teratur. Demikian pula koordinasi dengan instansi lain yang terkait dengan kegiatan pelestarian lingkungan pesisir belum begitu efektif disebabkan karena berbagai kendala seperti belum terpadunya program pelaksanaan pelestarian pantai estuaria antara berbagai instansi yang terkait.

Bab IV

PEMBERDAYAAN SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN KESADARAN DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELESTARIAN FUNGSI LINGKUNGAN PESISIR

A. Pemberdayaan Hukum Guna Memaksimalkan Fungsi Hukum sebagai Sarana Peningkatan Kesadaran dan Keberdayaan Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir

Potret pembangunan lingkungan pesisir dan laut Indonesia pada masa lalu didominasi oleh kegiatan-kegiatan yang bersifat ekstraktif, seperti penangkapan ikan, penambangan bahan tambang dan mineral, penebangan dan konversi hutan mangrove, dan aktivitas kepelabuhanan dan perhubungan laut, yang kurang atau tidak mengindahkan aspek kelestarian lingkungan. Hal tersebut sejalan dengan tujuan utama pembangunan kelautan Indonesia sejak awal Pelita I (1969/1970) sampai 1996 yaitu bagaimana untuk mencapai pertumbuhan ekonomi semaksimal mungkin. Pembangunan yang dilakukan tanpa upaya memadai untuk melakukan pemerataan kesejahteraan dan pelestarian lingkungan.⁴⁷⁵

Bila dibandingkan dengan wilayah daratan, kegiatan pelestarian fungsi lingkungan pesisir berjalan sangat lambat. Selain disebabkan kebijakan kelautan seperti yang telah dijelaskan di atas, juga disebabkan

⁴⁷⁵ Rokhmin Dahuri, *Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan*, op.cit, hal.88.

terutama oleh kurangnya pengetahuan tentang nilai atau manfaat ekosistem pesisir bagi berbagai jenis aktivitas manusia.⁴⁷⁶ Di samping itu, ekosistem yang terdapat di lingkungan pesisir Indonesia juga sangat bervariasi dan kompleks tipenya, sehingga diperlukan kajian yang mendalam untuk memahami karakteristik masing-masing ekosistem,⁴⁷⁷ sebagai contoh Kota Cirebon memiliki ekosistem estuaria (muara sungai) yang merupakan ekosistem peralihan antara perairan tawar dan laut yang memiliki tingkat produktivitas tinggi. Dalam ekosistem estuaria pada umumnya bisa dijumpai ekosistem mangrove yang memiliki fungsi yang sangat berpengaruh bagi kehidupan pesisir, namun dalam kenyataannya banyak hutan mangrove yang dikonversi menjadi lahan pertambakan dan sebagainya.

Lebih lanjut, jika mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat, peran serta masyarakat dan pelestarian fungsi lingkungan hidup secara kuantitatif sudah cukup memadai walaupun aturan yang khusus menyangkut pelestarian fungsi lingkungan pesisir masih dalam bentuk rancangan undang-undang.

⁴⁷⁶ Pada jaman orde baru, kebijakan pemerintah dalam pembangunan lingkungan pesisir masih minim. Pesisir belum dipandang sebagai wilayah yang memiliki potensi sumber daya yang dapat menjadi tumpuan dan harapan yang besar untuk menunjang kegiatan pembangunan. Hal itu tercermin dari fokus pembangunan yang masih berbasiskan pada ketersediaan sumber daya alam yang terdapat di daratan. Strategi pembangunan di masa lalu, yang terlalu menekankan pembangunan di darat dan kurang memberi perhatian kepada pesisir telah mengakibatkan beberapa implikasi negatif bagi ekosistem pesisir seperti pemanfaatan sumber daya pesisir dan lautan pada umumnya dilakukan dengan cara-cara yang merusak (destruktif) dan kurang mengindahkan kelestariannya.

⁴⁷⁷ Rokhmin Dahuri, *Keanekaragaman Hayati Laut, Aset Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*, op.cit, hal.252.

Namun, aturan yang ada tersebut terlalu sentralistik dan bersifat *open access* dalam pengelolaan lingkungan pesisir. Di sisi lain, aturan-aturan tersebut ternyata menempatkan posisi masyarakat sebagai subjek yang seolah-olah sama sekali belum mengerti bagaimana mengelola lingkungan hidup yang baik sehingga disebutkan bahwa peran serta tersebut akan ditumbuhkan dan ditingkatkan melalui pendidikan dan penyuluhan.

Hal ini, mengingatkan kita agar lebih berhati-hati untuk lebih memahami produk perundang-undangan yang diberlakukan. Disadari bahwa setiap produk peraturan perundang-undangan selalu memiliki muatan kepentingan tertentu sehingga tidak jarang kepentingan itulah yang lebih dominan dari tujuan utama dikeluarkannya produk perundang-undangan tersebut. Salah satu contohnya, bagaimana kearifan-kearifan lokal menjadi mati akibat diberlakukannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.⁴⁷⁸ Undang-undang itu seolah-olah memandang bahwa masyarakat desa tidak memiliki kreatifitas yang akibatnya proses pemberdayaan tidak dapat berlangsung sebagaimana mestinya.

⁴⁷⁸ Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa ini menyeragamkan seluruh struktur pemerintahan desa di pulau Jawa yang semata-mata bersifat teritorial. Baik secara langsung maupun secara tidak langsung, penyeragaman struktur pemerintahan desa ini mempunyai banyak pengaruh yang kurang menguntungkan terhadap masyarakat hukum adat di luar pulau Jawa yang umumnya ditata berdasarkan konsep teritorial dan genealogis. Pengalaman di beberapa daerah menunjukkan bahwa kepemimpinan birokratis formal yang dilahirkan oleh UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa tidak sepenuhnya dapat menggantikan kepemimpinan kultural yang bersifat informal sebelumnya. Berbagai konflik sosial yang sebelumnya bisa diselesaikan dengan pendekatan kultural menjadi terbengkalai tidak tertangani, untuk kemudian berakumulasi dan meledak dalam bentuk kekerasan antar kelompok. Saafroedin Bahar, *Inventarisasi Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2005, hal.7-8.

Masyarakat Indonesia pada dasarnya memiliki kearifan tradisional dalam upaya pengelolaan sumber daya alam dan lingkungannya,⁴⁷⁹ Indonesia merupakan negara yang memiliki macam budaya yang beranekaragam. Masing-masing memiliki pranata sosial yang khas di setiap daerah. Bahkan di beberapa daerah, peran masyarakat hukum adat beserta pranata sosialnya cukup menonjol dalam melaksanakan upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, yakni dengan menjaga agar sistem alam berada dalam keseimbangan.

Kebanyakan masyarakat hukum adat telah mengembangkan cara-cara yang paling efektif untuk menanggapi tantangan hidup pada lingkungan hidup dalam kurun waktu tertentu. Abstraksi pengalaman hidup itulah yang kemudian membentuk kebudayaan sebagai kerangka acuan bagi masyarakat yang bersangkutan dalam membina hubungan dengan lingkungan hidup secara aktif. Walaupun setiap kebudayaan, cepat atau lambat, akan mengalami perubahan sejalan dengan pesatnya perkembangan masyarakat, kemajuan teknologi dan perubahan lingkungan, akan tetapi orang tidak mungkin mengabaikan kebudayaan sebagai kerangka pedoman dalam beradaptasi terhadap lingkungan hidupnya.

Peran masyarakat hukum adat dalam pengelolaan lingkungan hidup sangat strategis mengingat keberadaan mereka yang bersentuhan langsung

⁴⁷⁹ Contohnya masyarakat adat Dayak dan masyarakat Haruku dikenal secara turun temurun memiliki konsepsi konservasi yang sangat baik. Sulaiman N.Sembiring, *op.cit*, hal.x.

dengan lingkungan alam terutama di pelosok-pelosok terpencil diperdesaan. Selain itu, melalui kearifan tradisional, adat istiadat, dan peran perangkat adat telah terbukti berhasil menjaga kelestarian fungsi lingkungan disekitar permukimannya. Contoh⁴⁸⁰ adalah hukum adat Sasi yang dianut oleh masyarakat desa Haruku di Maluku. Hukum adat tersebut berupaya untuk mengatur bagaimana seharusnya masyarakat berperilaku agar kelestarian sumber daya alam tetap terjaga. Begitu pula halnya dengan "Panglima Laot", yaitu suatu lembaga tradisional di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang berperan melaksanakan pengelolaan sumber daya yang terdapat di wilayah pesisir dan laut.⁴⁸¹ Sementara itu orang-orang Komoro biasa hidup dalam dua lingkungan yang berbeda, yaitu kawasan pantai tempat mereka menangkap ikan untuk memenuhi kebutuhan akan protein hewani dan menghabiskan sebagian besar waktu hidup mereka. Lingkungan hidup lainnya ialah hutan di pedalaman tempat mereka memangkur sagu, mengumpulkan makanan pokok sehari-hari. Tidak jauh berbeda dengan orang-orang Komoro, ialah orang Asmat yang terkenal karena seni ukirnya dan tinggal di sepanjang pantai Tenggara, Irian Jaya. Menurut ukuran orang kota, orang-orang Asmat itu menempati wilayah yang tidak layak huni, yaitu delta sungai yang berawa dan berair payau yang seringkali kebanjiran. Namun penduduk setempat telah

⁴⁸⁰ Untuk mendapatkan data dan informasi lebih jauh mengenai kearifan lingkungan masyarakat pesisir dan nelayan yang ada di Indonesia dapat dilihat dalam, Jonny Purba (penyunting), *Bunga Rampai Kearifan Lingkungan*, Kementerian Lingkungan Hidup, Jakarta 2004, hal. 418-555.

⁴⁸¹ Rokhmin Dahuri, *Keanekaragaman Hayati Laut, Aset Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*, op.cit, hal.253.

mampu mengembangkan pola-pola hubungan yang serasi dengan lingkungannya, yaitu mengembangkan pencaharian hidup sebagai peramu sagu dan penangkap ikan di sungai.⁴⁸² Tradisi upacara yang dilakukan untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan pun sering dilakukan oleh masyarakat pesisir yang ada di Indonesia, misalnya upacara “Maccera Tasi” (pesta menghormati laut) yang dilakukan oleh Masyarakat Luwu, Sulawesi Selatan. Upacara tersebut adalah salah satu manifestasi budaya Luwu mengenai hubungan antara umat manusia dengan Yang Maha Pencipta, maupun dengan seluruh makhluk dan lingkungan hidup. Dalam upacara tersebut, masyarakat Luwu diingatkan akan tanggung jawabnya untuk menghormati laut, menjaga kebersihan, tidak merusak laut dan tidak menguras potensi ikan laut secara berlebihan⁴⁸³

Eksistensi, identitas budaya dan hak masyarakat hukum adat⁴⁸⁴ tersebut telah diakui secara konstitusional dalam Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945⁴⁸⁵, walaupun masih dikaitkan dengan empat

⁴⁸² Kementerian Lingkungan Hidup, *Panduan Pemberdayaan Masyarakat Adat Dan Tradisional*, KLH, Jakarta, 2004, hal.30.

⁴⁸³ Jonny Purba, op.cit, hal.542-544.

⁴⁸⁴ Yang dimaksud dengan masyarakat hukum adat atau masyarakat adat atau masyarakat tradisional atau *the indigenous people* adalah suatu komunitas antropologis yang bersifat homogen dan secara berkelanjutan mendiami suatu wilayah tertentu, mempunyai hubungan historis dan mistis dengan sejarah masa lampau mereka, merasa dirinya dan dipandang oleh pihak luar sebagai berasal dari satu nenek moyang yang sama, dan mempunyai identitas dan budaya yang khas yang ingin mereka pelihara dan lestarikan untuk kurun sejarah selanjutnya, serta tidak mempunyai posisi yang dominan dalam struktur dan sistem politik yang ada. Saafroedin Bahar, op.cit, hal.73.

⁴⁸⁵ Pasal 18 B ayat (2) menegaskan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”, sedangkan Pasal 28 I ayat (3) menegaskan bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.

syarat, yaitu sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat, zaman dan peradaban, sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan RI, dan diatur dalam undang-undang.⁴⁸⁶

Namun dalam perkembangannya, seiring dengan pesatnya pembangunan, keserasian lingkungan dan keberadaan sumberdaya sosial tersebut mulai terusik. Kearifan lingkungan mengalami degradasi oleh pesebaran nilai-nilai baru, peran tokoh adat semakin memudar, aturan adat semakin tidak dipatuhi terutama oleh sebagian generasi muda. Akibatnya, keberadaan masyarakat adat dan pranata sosial tidak dapat berperan maksimal dan cenderung mengalami pengikisan. Salah satu sebab dari kondisi tersebut adalah inkonsistensi peraturan perundang-undangan negara atau kebijakan pemerintah sendiri.

Berkaitan dengan pengaturan mengenai peran serta masyarakat, pemerintah belum sepenuh hati melibatkan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup atau dengan kata lain peran yang diatur masih bersifat semu, karena ada beberapa peraturan yang mempersempit peran serta masyarakat bahkan tidak mengatur mengenai upaya pemberdayaan masyarakat seperti Keppres No.32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung. Keppres ini tidak mengatur tentang pemberdayaan masyarakat dan bentuk dari peran serta masyarakat yang sebenarnya sangat penting dalam pengelolaan kawasan lindung. Kemudian, UU No. 5 Tahun

⁴⁸⁶ Ibid, hal.1.

1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya yang hanya membatasi peran serta masyarakat dalam kegiatan usaha kepariwisataan dan rekreasi saja tidak meliputi kegiatan dalam perlindungan dan proses pengambilan keputusan dan Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan yang tidak sedikitpun melibatkan peran serta masyarakat dalam pembuatan keputusan. Peran serta yang tercantum dalam PP ini belum bersifat kemitraan tetapi masih bersifat konsultatif, dimana berbagai masukan dan pendapat masyarakat ditampung, namun keputusan tetap berada di tangan pemerintah. Dengan demikian, peran serta masyarakat dalam penataan ruang tidak menempatkan masyarakat secara setara atau memiliki posisi tawar yang sama (*bargaining position*) dengan pemerintah.

Selain itu, telah diatur pula mengenai para pihak yang dapat melakukan upaya pemberdayaan dan peran serta masyarakat yaitu pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat dan dunia usaha. Namun dalam Keppres No. 32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, Pemerintah hanya dibebankan untuk mengupayakan kesadaran masyarakat akan tanggung jawabnya terhadap lingkungan hidup saja tanpa perlu keterlibatan dalam pengelolaannya. Dengan demikian, masyarakat hanya dipandang sebagai objek yang perlu disadarkan saja tanpa perlu adanya keberdayaan dan peran serta aktif dalam pelestariannya.

Melihat kondisi hukum yang demikian dan bila dikaitkan dengan kondisi di Kota Cirebon, memang hukum yang ada belum sepenuhnya berhasil meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir Kota Cirebon untuk melestarikan fungsi lingkungan pesisir mereka. Hal tersebut tercerminkan pada perilaku sebagian masyarakat pesisir yang tidak ramah lingkungan seperti masih digunakannya bom dan bahan beracun untuk melakukan penangkapan ikan, penebangan pohon mangrove untuk bahan baku pembuatan arang, konversi hutan mangrove menjadi lahan tambak, dan pemukiman serta pembuangan limbah domestik yang menimbulkan pencemaran lingkungan pesisir. Kegiatan tersebut hingga saat ini masih terus berlangsung dan telah menimbulkan kerusakan serta pencemaran terhadap lingkungan di daerah pesisir. Keadaan tersebut diperparah dengan belum adanya peraturan daerah (perda) yang mengatur tentang pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir Kota Cirebon. Padahal perda sangat dibutuhkan sebagai jembatan antara aturan yang telah ada dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat pesisir. Dengan belum adanya perda Kota Cirebon yang mengatur tentang pemberdayaan masyarakat dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir, maka menyebabkan aturan yang telah ada tidak terkomunikasikan dengan baik atau kurang membumi pada masyarakat pesisir Kota Cirebon. Akibatnya, hanya sebagian kecil saja dari masyarakat pesisir Kota Cirebon yang mempunyai komitmen yang

kuat untuk meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Di sisi lain, aturan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup masih didominasi oleh kepentingan pemanfaatannya dibandingkan upaya pelestariannya. Keadaan ini mencerminkan disinsentif bagi pengembangan sumber daya yang pada akhirnya akan mempengaruhi kesejahteraan masyarakat pesisir. Dengan demikian, masalah substansi hukum ini dapat menjadi hambatan dalam meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam mengembangkan lingkungan pesisir secara terpadu dan berkelanjutan.

Dari uraian di atas, terlihat bahwa hukum yang berkaitan dengan pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir belum bekerja dengan baik di dalam masyarakat pesisir Kota Cirebon. Hukum selain mempunyai daya untuk merusak, juga memiliki daya memaksa dalam mengatur kehidupan masyarakat. Hukum dapat memaksa agar orang berbuat atau tidak berbuat. Dengan kata lain, hukum tampil dalam kehidupan masyarakat sebagai sarana yang mampu menggerakkan masyarakat untuk berkembang maju ke arah kesejahteraan kehidupan sosial. Berkaitan dengan hal tersebut Rudolph Von Ihering berpendapat bahwa hukum hanya merupakan salah satu cara saja dalam

mencapai tujuan masyarakat.⁴⁸⁷ Untuk mencapai tujuan tersebut, maka anggota masyarakat dianjurkan, diajak, bahkan dipaksa agar mematuhi norma-norma hukum atau tata tertib hukum yang sedang berlaku. Jadi dalam hal ini terjadi suatu proses yang telah direncanakan terlebih dahulu oleh pemegang kekuasaan.

Jika dikaji, perilaku kontra ekologis masyarakat pesisir Kota Cirebon tersebut dipengaruhi oleh tiga faktor yaitu,⁴⁸⁸ pertama faktor suprastruktur berupa nilai dan simbol. Kedua. faktor struktur berupa pranata dan perilaku sosial. Ketiga faktor infrastruktur berupa ilmu pengetahuan dan teknologi. Berdasarkan faktor suprastruktur (nilai dan simbol), setiap masyarakat memiliki nilai atau simbol ekologis yang dijunjung tinggi oleh anggotanya. Nilai atau simbol tersebut dapat bersumber dari ideologi. Sumber nilai ekologis dalam masyarakat berbeda-beda. Perbedaan tersebut berpeluang mempengaruhi perbedaan perilaku, konseptual dalam menilai lingkungan hidupnya. Faktor struktur (pranata dan perilaku sosial) melihat setiap masyarakat memiliki institusi sosial yang mendukung perilaku sosial ekologis mereka. Kemudian direfleksikan melalui pengetahuan, kesadaran dan tindakan ekologis. Perbedaan paranata sosial yang dimiliki masyarakat dapat menyebabkan perbedaan perilaku sosial ekologisnya. Masyarakat yang

⁴⁸⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, "Hukum Sebagai Sarana untuk Melakukan Pengendalian Sosial (*Social Control*) dan Sebagai Sarana untuk Melakukan Rekayasa Masyarakat (*Social-Engineering*)," op.cit, hal.24.

⁴⁸⁸ Mujiyono Abdillah, op.cit, hal.4-5.

memiliki perangkat kelembagaan ekologis dan pranata hukum lingkungan akan berperilaku yang berbeda dengan masyarakat yang tidak mempunyai pranata ekologis, sedangkan faktor infrastruktur (IPTEK) merupakan bentuk-bentuk sosial dasar yang berkaitan dengan upaya manusia untuk mempertahankan hidup dan beradaptasi dengan lingkungannya. Keragaman wawasan IPTEK dalam masyarakat berimplikasi pada keragaman perilaku ekologis mereka. Masyarakat yang berkeselamatan dan berkelanjutan (*equilibrium and sustainable society*) lebih mengembangkan teknologi yang berwawasan lingkungan dibandingkan dengan komunitas hedonisme yang lebih berorientasi pada kesejahteraan pragmatis.

Sebenarnya, peran masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup sangatlah penting mengingat masyarakatlah yang menikmati dan menggunakan sumber daya alam. Peran masyarakat dalam pelestarian lingkungan bisa dimulai dengan peningkatan kesadaran akan arti pentingnya lingkungan hidup yang lestari. Dengan kesadaran lingkungan hidup, maka muncul kepatuhan terhadap hukum lingkungan. Dengan demikian terdapat hubungan yang erat antara kesadaran masyarakat dan keberadaan hukum lingkungan.

Faktor ketaatan yang rendah terhadap norma-norma yang berlaku merupakan bagian yang sangat penting dari faktor sosial yang mengakibatkan dampak sosial pada sistem sosial tertentu. Ketaatan yang

rendah terhadap norma-norma lingkungan hidup mungkin merupakan akibat dari menurunnya penghargaan terhadap suatu norma. Faktor yang menyebabkan ketaatan yang rendah terhadap norma-norma dapat disebabkan karena :⁴⁸⁹

1. Golongan panutan tidak memberikan contoh kepatuhan terhadap norma-norma tersebut.
2. Warga masyarakat tidak mengetahui dan tidak memahami norma-norma tersebut sehingga masyarakat pun tidak mengetahui manfaat untuk mematuhi hukum.

Dalam keadaan yang demikian, maka dapat terjadi disorganisasi sosial. Disorganisasi sosial terjadi apabila suatu sistem sosial tertentu mengalami proses berputarnya norma-norma dan nilai-nilai yang disebabkan karena terjadinya perubahan-perubahan pada lembaga-lembaga sosial.⁴⁹⁰

Lebih lanjut, menurut Van Doorn, perbuatan manusia itu sulit untuk didisiplinkan oleh ketentuan-ketentuan formal organisasi. Hal tersebut disebabkan mereka mempunyai latar belakang yang berbeda-beda sehingga masing-masing mempunyai penafsirannya sendiri-sendiri mengenai perbuatan apa yang semestinya ia lakukan. Faktor-faktor yang

⁴⁸⁹ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, op.cit, hal.45.

⁴⁹⁰ Ibid, hal.47.

mempengaruhi hal tersebut adalah kepribadian, asal-usul sosial, kepentingan ekonomi, keyakinan politik, dan pandangan hidupnya.⁴⁹¹

Menurut John Finley Scott, manusia sebagai makhluk yang bermasyarakat memberikan respon yang sangat kuat terhadap interaksi yang dilakukannya dengan sesama anggota masyarakat yang lain, sehingga nilai yang olehnya dipandang sebagai paling kuat lazimnya bersifat sosial pula. Dengan demikian, norma-norma itu sekaligus merupakan nilai-nilai yang baginya terkuat.⁴⁹² Peran dari kekuatan sosial tidak hanya berpengaruh pada rakyat sebagai sasaran yang diatur oleh hukum tetapi juga terhadap lembaga-lembaga hukum. Di dalam kekuatan sosial tersebut selain tatanan hukum didalamnya terdapat pula tatanan kebiasaan dan kesusilaan. Hasil akhir dari pekerjaan tatanan dalam masyarakat yaitu tingkah laku masyarakat tidak hanya dimonopoli oleh hukum tetapi juga oleh kekuatan sosial lainnya yaitu tatanan kebiasaan dan kesusilaan.⁴⁹³ Senada dengan hal tersebut, menurut Thorstein Veblen yang dikutip dari Sudharto P. Hadi, manusia menyesuaikan diri dengan bentuk dan norma umum dari lingkungan kebudayaannya. Keinginan dan perilaku manusia sebagian dibentuk oleh kelompok masyarakat dimana ia menjadi anggotanya. Pendapat ini sejalan dengan pendapat dari de Bonald yang menyatakan bahwa masyarakatlah

⁴⁹¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.72.

⁴⁹² Ibid, hal.77.

⁴⁹³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, op.cit, hal.20-21.

yang menentukan individu-individu yang menjadi anggotanya bukan sebaliknya. Manusia ada untuk masyarakat dan masyarakat yang membentuk sesuai dengan tujuannya.⁴⁹⁴

Sebenarnya, peran masyarakat dalam melestarikan fungsi lingkungan hidup bisa dimulai dengan meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya lingkungan hidup bagi kehidupan manusia. Peningkatan kesadaran menjadi hal yang penting disebabkan karena perilaku ekologis manusia sangat dipengaruhi oleh sistem keyakinannya. Jika keyakinannya pro-lingkungan, maka perilaku kearifan lingkungannya akan tinggi. Sebaliknya jika sistem keyakinannya kontra-ekologis, maka perilakunya pun akan menentang sunnah lingkungan.⁴⁹⁵ Dengan kesadaran lingkungan yang tinggi, maka muncul kepatuhan atas hukum lingkungan. Dengan demikian, terjadi interaksi antara kesadaran lingkungan masyarakat dan bekerjanya hukum lingkungan.

Untuk dapat melaksanakan fungsinya, hukum memerlukan adanya lembaga dan pranata hukum. Lembaga dan pranata hukum ini mempunyai kekuatan memaksa melalui kekuasaan. Agar kekuasaan tersebut dapat diterima dengan baik oleh masyarakat, maka diperlukan adanya kewibawaan hukum dan upaya pemberdayaan hukum. Dengan kewibawaan hukum, maka masyarakat mau patuh terhadap hukum yang ada. Kepatuhan dan ketaatan

⁴⁹⁴ Sudharto P. Hadi, *Manusia dan Lingkungan*, op.cit, hal.6-7.

⁴⁹⁵ Mujiyono Abdillah, *Agama Ramah Lingkungan Perspektif A-Quran*, op.cit, hal.222.

masyarakat terhadap hukum dapat terlihat dalam perbuatannya. Perbuatan itu merupakan gambaran dari kesadaran hukum masyarakat. Jadi, kepatuhan atas hukum ini merupakan suatu kekuatan untuk mengarahkan manusia menuju arah yang dicita-citakannya yaitu menjaga keseimbangan hidup.⁴⁹⁶ Untuk mewujudkan hal tersebut, maka pemberdayaan hukum merupakan salah satu langkah yang perlu dilakukan. Pemberdayaan hukum dalam konteks sosial mempersoalkan bagaimana konsep-konsep yang ada di dalam masyarakat bisa berubah ke arah konsep yang menjadi prasyarat terciptanya *rule of law* dalam bentuk yang modern.

Berkaitan dengan hal tersebut, menurut William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, masyarakat dapat menuntut agar lembaga pembuat peraturan untuk membuat sebuah peraturan hukum yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan status kepemilikan tanah timbul agar tidak terjadi konflik, sekaligus menuntut kepada lembaga penerap sanksi agar memberikan sanksi bila peraturan hukum itu dilanggar oleh anggota masyarakat. Tuntutan-tuntutan yang diajukan oleh masyarakat harus direspon oleh kekuasaan negara dengan menggunakan hukum sebagai sarana untuk mendorong atau memaksakan dilakukannya tingkah laku yang diinginkan dari pemegang-pemegang peran.⁴⁹⁷

⁴⁹⁶ Y.Eko Budi Susilo, op.cit, hal.73.

⁴⁹⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, "Hukum Sebagai Sarana untuk Melakukan Pengendalian Sosial (*Social Control*) dan Sebagai Sarana untuk Melakukan Rekayasa Masyarakat (*Social-Engineering*)," op.cit, hal.26.

Berdasarkan uraian di atas, tergambar bahwa aturan umum yang berkaitan dengan pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir belum dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dan belum memberikan peluang bagi masyarakat untuk dapat berperan serta aktif mengelola sumberdaya alam dan lingkungan hidup sesuai dengan situasi dan budaya lokalnya. Selain itu, fenomena di atas, memberi indikasi bahwa terdapat kesenjangan antara nilai-nilai yang telah diatur dalam undang-undang dengan budaya masyarakat setempat. Nilai-nilai yang telah dituangkan dalam undang-undang belum dapat mengimbangi nilai-nilai budaya yang dimiliki masyarakat pesisir sehingga tidak berimbas pada peningkatan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir akibatnya masyarakat pesisir tetap hidup dalam kemiskinan dan ketidakpastian.

Jika dilihat salah satu arti hukum, hukum diartikan sebagai jaringan nilai-nilai yang merupakan refleksi dari suatu masyarakat. Nilai-nilai yang ada dalam hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum. Kesadaran hukum dalam hal ini diartikan sebagai persepsi hukum individu atau masyarakat terhadap hukum. Persepsi tersebut mungkin sama mungkin pula tidak dengan hukum yang berlaku. Dengan demikian, kesadaran hukum berkaitan dengan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam suatu masyarakat. Masyarakat mentaati hukum bukan karena paksaan,

melainkan karena hukum itu sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat itu sendiri. Dalam hal ini telah terjadi internalisasi hukum dalam masyarakat yang diartikan bahwa kaidah-kaidah hukum tersebut telah meresap dalam diri masyarakat.⁴⁹⁸

Bila dianggap bahwa hukum merupakan konkretisasi dari sistem nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Dengan demikian, suatu keadaan yang dicita-citakan adalah adanya keselarasan dan keseimbangan antara hukum dengan sistem nilai-nilai tersebut. Konsekuensinya adalah bahwa perubahan pada sistem nilai-nilai harus diikuti dengan perubahan hukum atau dilain pihak hukum harus dapat dipergunakan sebagai sarana untuk mengadakan perubahan pada sistem nilai-nilai tersebut. Terlihat bahwa kesadaran hukum sebetulnya merupakan masalah nilai-nilai. Jadi kesadaran hukum adalah konsepsi abstrak di dalam diri manusia, tentang keserasian antara ketertiban dengan ketentraman yang dikehendaki atau yang sepantasnya⁴⁹⁹ atau menurut pendapat Sjachran Basah hukum merupakan kumpulan nilai-nilai kehidupan yang mengandung kadar kesadaran hukum masyarakat dan pengayoman dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.⁵⁰⁰

⁴⁹⁸ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, op.cit, hal.54-55.

⁴⁹⁹ Ibid, hal.59.

⁵⁰⁰ Sjachran Basah, op.cit, hal.25.

Berbicara kesadaran hukum, maka akan menyangkut masalah apakah ketentuan hukum tertentu benar-benar berfungsi atau tidak dalam masyarakat. Selain itu, kesadaran hukum mempunyai korelasi dengan ketaatan hukum atau efektivitas hukum. Jika kesadaran hukum warga masyarakat tinggi, maka pada umumnya warga masyarakat mentaati ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, begitu pula sebaliknya, apabila derajat kesadarannya rendah, maka derajat ketaatan terhadap hukum juga rendah. Bila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh hukum, maka dapat dikatakan bahwa hukum yang ada telah efektif.⁵⁰¹

Ada berbagai macam alasan seseorang taat terhadap hukum. Seseorang mematuhi hukum dapat dikarenakan ia takut sanksi yang akan dikenakan apabila ia melanggar hukum atau mungkin juga seseorang mematuhi hukum karena kepentingan-kepentingannya terjamin oleh hukum, bahkan mungkin ia mematuhi hukum karena ia merasa hukum yang berlaku sesuai dengan nilai-nilai yang ada di dalam dirinya, Namun demikian, hal-hal tersebut di atas terlepas dari masalah apakah seseorang setuju atau tidak setuju terhadap substansi maupun prosedur hukum yang ada.⁵⁰²

⁵⁰¹ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, op.cit, hal.53.

⁵⁰² Ibid, hal. 55.

Kesadaran hukum juga terkait dengan pengetahuan hukum; pemahaman hukum; sikap hukum; dan pola perilaku hukum.⁵⁰³ Pengetahuan hukum adalah pengetahuan seseorang mengenai beberapa perilaku yang dilarang ataupun perilaku yang diperbolehkan oleh hukum. Pengetahuan hukum tersebut erat kaitannya dengan asumsi bahwa masyarakat dianggap mengetahui isi suatu peraturan manakala peraturan tersebut telah diundangkan.

Pemahaman hukum adalah sejumlah informasi yang dimiliki seseorang mengenai isi dan tujuan peraturan dari suatu hukum tertentu serta manfaatnya bagi pihak-pihak yang kehidupannya diatur oleh peraturan tersebut. Dalam hal pemahaman hukum, tidak disyaratkan seseorang harus terlebih dahulu mengetahui adanya suatu aturan tertulis yang mengatur sesuatu hal. Akan tetapi yang dilihat di sini adalah bagaimana persepsi mereka dalam menghadapi berbagai hal, dalam kaitannya dengan norma-norma yang ada dalam masyarakat. Persepsi ini biasanya diwujudkan melalui sikap mereka terhadap tingkah laku sehari-hari. Lebih lanjut, menurut Soerjono Soekanto pengetahuan tentang isi peraturan dipengaruhi oleh proses internalisasi dan imitasi,⁵⁰⁴ maka dapat dipahami kenapa pemahaman hukum masyarakat relatif lebih baik. Faktor imitasi disamping mempunyai nilai positif, juga mengakibatkan hal-hal yang negatif, yaitu

⁵⁰³ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV.Rajawali, Jakarta, 1982, hal.140.

⁵⁰⁴ Ibid, hal.224.

masalah yang ditiru merupakan tindakan yang menyimpang, terlebih peniruan tersebut hanya kulitnya saja bukan hal yang substansi, sedangkan, sikap hukum adalah suatu kecenderungan untuk menerima hukum karena adanya penghargaan terhadap hukum sebagai sesuatu yang bermanfaat atau menguntungkan jika hukum itu ditaati. Suatu sikap hukum akan melibatkan pilihan warga terhadap hukum yang sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam dirinya sehingga akhirnya warga masyarakat menerima hukum berdasarkan penghargaan terhadapnya.

Pola perilaku hukum merupakan hal yang utama dalam kesadaran hukum, karena di sini dapat dilihat apakah suatu peraturan berlaku atau tidak dalam masyarakat. Dengan demikian sampai seberapa jauh kesadaran hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari pola perilaku hukum suatu masyarakat.

Untuk timbulnya kesadaran hukum dalam masyarakat, maka tidak harus selalu terdapatnya peraturan-peraturan hukum terlebih dahulu sebelum kesadaran hukum timbul tetapi dapat pula timbulnya kesadaran hukum disebabkan karena fakta-fakta sosial yang pada akhirnya terjadi proses pembentukan hukum dari fakta-fakta sosial tersebut. Sebagaimana yang terjadi di masyarakat pesisir Kota Cirebon, kesadaran hukum yang timbul tidak didasarkan atas hukum yang telah ada karena di Kota Cirebon belum ada perda yang mengatur tentang pelestarian fungsi lingkungan

pesisir, dilain pihak aturan yang bersifat umum dalam bidang pelestarian fungsi lingkungan hidup kurang dipahami oleh masyarakat. Peningkatan kesadaran hukum sebagian masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir didasarkan pada fakta sosial bahwa masyarakat pesisir Kota Cirebon telah melakukan tindakan yang tidak ramah lingkungan seperti konversi besar-besaran hutan mangrove menjadi areal pertambakan dan fakta bahwa tanah timbul yang terjadi disekitar wilayah mereka telah menimbulkan konflik antar warga, selain itu faktor alam yaitu fakta bahwa abrasi telah banyak merusak tambak milik masyarakat pesisir. Hal tersebut menjadi salah satu faktor yang menimbulkan kesadaran hukum bagi sebagian masyarakat pesisir Kota Cirebon untuk melakukan pemberdayaan masyarakat agar masyarakat sadar akan pentingnya melestarikan fungsi lingkungan pesisir demi keberlanjutan hidup mereka sendiri dan melalui EPW, mereka telah banyak melakukan tekanan kepada lembaga legislatif agar selalu memperhatikan permasalahan lingkungan pesisir yang dikeluhkan oleh masyarakat Kota Cirebon dan mendesak lembaga legislatif untuk membentuk peraturan yang berkaitan dengan penggunaan tanah timbul di wilayah pesisir Kota Cirebon.

Untuk peningkatan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir, maka pemberian informasi yang komprehensif menjadi salah satu hal yang perlu diperhatikan agar pelestarian fungsi lingkungan hidup dapat tercapai dan informasi yang komprehensif dapat menjadi landasan bagi perumusan

kebijakan pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang terpadu dan optimal. Informasi yang diperlukan dalam hal ini, tidak hanya berkaitan dengan spesies, populasi, dan ekosistem saja, melainkan juga tentang faktor-faktor pengganggu yang dapat mengancam kelestarian fungsi lingkungan pesisir. Dengan demikian, proses pertukaran informasi, baik secara vertikal maupun horizontal perlu dilakukan.

Dalam realitanya, ternyata intensitas proses pertukaran informasi secara vertikal masih tergolong rendah. Hal ini tergambar pada masih sedikitnya masyarakat pesisir Kota Cirebon yang berdaya dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Seharusnya, komunikasi vertikal dua arah antara masyarakat pesisir dan para pengambil kebijakan harus berjalan lancar agar masyarakat dapat berperan serta dengan baik. Melalui peran serta masyarakat, pihak pengambil kebijakan akan memperoleh informasi yang sebenarnya tentang fenomena yang terjadi di lingkungan pesisir serta keinginan yang berkembang di dalam masyarakat berkaitan dengan kegiatan pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Oleh sebab itu melalui komunikasi yang transparan, segala keinginan dan ketimpangan dapat diakomodasi dengan baik, sehingga kegiatan pelestarian fungsi lingkungan pesisir bukan hanya menjadi milik pemerintah semata, tetapi juga akan menjadi domain masyarakat dan sekaligus terlegitimasi dengan kuat.

Selanjutnya, proses pertukaran informasi secara horizontal antara instansi yang terkait juga belum berjalan lancar. Sebagai contoh dalam

upaya pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir Kota Cirebon pertukaran informasi tidak begitu lancar antara KLH dan KPLH Kota Cirebon. Program yang mereka lakukan berjalan sendiri-sendiri dan tidak dipadukan satu sama lainnya. Demikian pula, antara KPLH dengan instansi yang terkait dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir belum terjalin koordinasi yang baik. Masing-masing instansi masih belum dapat mengintegrasikan programnya dengan instansi yang lainnya. Lemahnya koordinasi dan kerjasama antar pelaku pembangunan dan sekaligus pengelola di kawasan pesisir, baik pemerintah, swasta dan masyarakat dalam berbagai kegiatan pembangunan di kawasan pesisir ini, diakibatkan oleh belum adanya sistem atau lembaga yang mampu mengkoordinasikan setiap kegiatan pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Beberapa contoh dapat dilihat seperti terjadi benturan kepentingan antara pemanfaatan sumberdaya kelautan dengan kegiatan konservasi lingkungan, antara pemanfaatan sumberdaya secara optimal dan lestari dengan pemanfaatan sumberdaya secara maksimal untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya.⁵⁰⁵ Akibat perbenturan kepentingan tersebut menyebabkan sektor-sektor perekonomian lainnya tidak tumbuh dan berkembang secara optimal dan berkelanjutan.

⁵⁰⁵ Rokhmin Dahuri, *Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan*, op.cit, hal.87.

Melihat realitas seperti itu, maka kiranya perlu diciptakan suatu mekanisme pelaksanaan fungsi atau peranan instansi yang terkait dalam setiap tingkatan pemerintahan dan kelembagaan di berbagai daerah agar tujuan pemberdayaan masyarakat pesisir dan peningkatan kesadaran akan pentingnya pelestarian fungsi lingkungan pesisir dapat tercapai. Jadi, dalam menerapkan kebijakan pelestarian fungsi lingkungan pesisir diperlukan instrumen hukum dan kelembagaan yang memadai agar fungsi hukum dapat berjalan dengan baik serta transfer informasi di antara instansi yang terkait. Paling tidak, melalui proses saling bertukar informasi, masalah tanggung jawab upaya pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir Kota Cirebon tidak hanya dijalankan pada suatu instansi saja, melainkan dilakukan secara terpadu dan sinergis sesuai domainnya masing-masing. Jadi tidak akan terjadi tumpang tindih kewenangan pada lintas sektoral dalam upaya pemberdayaan masyarakat pesisir dan pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Permasalahan lainnya yang berkaitan dengan informasi adalah minimnya data dan informasi tentang sistem sosial masyarakat yang mendiami daerah pesisir. Sebenarnya informasi tersebut sangat penting untuk diketahui karena erat kaitannya dengan adat tata kelakuan yang dianut oleh suatu masyarakat pesisir, yang dikukuhkan melalui sistem kelembagaan atau pranata sosial, sebagai wujud interaksi antara komponen

sistem norma dan tata kelakuan, peralatan, serta manusia sebagai pelaksana.⁵⁰⁶

Berkaitan dengan aspek ilmu pengetahuan, kondisi masyarakat yang tinggal di daerah pesisir Kota Cirebon sebenarnya sudah mendapatkan pendidikan yang sangat baik, terbukti ada yang telah mengenyam pendidikan hingga S1. Namun tingkat pendidikan yang sudah cukup tinggi ternyata tidak menjamin keberhasilan upaya pemberdayaan masyarakat pesisir dan pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Masyarakat masih cenderung menggunakan cara-cara yang mudah dan tidak berwawasan lingkungan hidup untuk memanfaatkan sumber daya alam pesisir. Lahirnya tindakan tersebut berkaitan erat dengan mentalitas masyarakat dan kesadaran akan kelestarian fungsi lingkungan hidup yang masih rendah serta persepsi yang kurang melihat ke masa depan, sehingga dalam memanfaatkan sumber daya alam hayati tidak memperlihatkan sikap yang proaktif terhadap program kelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Sikap yang ditampilkan masyarakat pesisir Kota Cirebon tidak terlepas dari pertimbangan seperti apa yang dikatakan oleh Homans sebagai *cost and benefit* dalam teori Pilihan Rasional. Teori ini menekankan bahwa manusia adalah organisme aktif yang memperhitungkan cara-cara bertindak yang memungkinkan mereka memaksimalkan keuntungan dan

⁵⁰⁶ Koentjaraningrat, op.cit, hal. 25.

meminimalkan biaya⁵⁰⁷. Hal ini berarti konstruksi sosial atas realitas yang menandai masyarakat tertentu pada masa tertentu adalah konstruksi yang memaksimalkan kepentingan mereka yang berinteraksi dalam kondisi sosial dan historis tertentu.

Prinsip tindakan rasional di atas diperjelas oleh Teori Pertukaran Sosial dari George C. Homans⁵⁰⁸. Menurut Homans, tingkah laku sosial pada hakekatnya adalah suatu pertukaran antara dua pihak, baik secara terlihat maupun tersembunyi, dan kurang lebih terwujud dalam pengeluaran, *cost* dan penerimaan *reward*.⁵⁰⁹ Dengan demikian, dalam menghadapi suatu tawaran dari luar, seorang individu pada dasarnya selalu dimotivasi oleh kalkulasi untuk memperoleh keuntungan serta berusaha menghindari kerugian. Pertimbangan untung-rugi⁵¹⁰ sebagai dasar tingkah laku seorang adalah sesuatu yang bersifat umum. Artinya, setiap tingkah laku selalu mengandung pertimbangan untung-rugi dalam mengambil keputusan. Pertimbangan untung-rugi ini, tidak hanya bersifat ekonomis, tetapi juga

⁵⁰⁷Stephen K. Sanderson, *Makro Sosiologi: Sebuah Pendekatan Terhadap Realitas Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, hal. 26.

⁵⁰⁸George C. Homans, *Individu and Society*, Chicago: University of Chicago Press, 1934..

⁵⁰⁹Lihat dalam Doyle Paul Johnson, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, Jilid II, Jakarta: Gramedia, 1994, hal. 65.

⁵¹⁰Pertimbangan seperti ini analog dengan tipe tindakan kerja/bertujuan dalam term Habermas. Menurut Habermas, tindakan yang berdasarkan rasionalitas tujuan cenderung mengutamakan efisiensi dan perolehan hasil dengan biaya yang sekecil mungkin, tanpa terlalu peduli pada nilai-nilai normatif. Tindakan tersebut merupakan sesuatu yang khas dalam rasionalitas Max Weber. Lihat. Jurgen Habermas, *The Theory of Communicative Action, Reason and the Rationalization of Society*, Vol. 1, Boston: Beacon Press, 1984, hal. 282-285.

ganjaran intrinsik berupa persahabatan, kepuasan, dan mempertinggi harga diri.

Selain itu, tindakan mana yang akan diambil oleh masyarakat pesisir sangat ditentukan juga oleh jenis motif dan nilai yang mendominasi pertimbangan seseorang⁵¹¹. Keterkaitan motif dan nilai yang mendominasi pertimbangan warga masyarakat akan menentukan apakah masyarakat pesisir akan menerima atau menolak program pemberdayaan yang ditujukan kepada mereka.

B. Pemberdayaan dan Partisipasi Masyarakat sebagai Upaya Penguatan Inisiatif Lokal Masyarakat Pesisir

Arah pembangunan Indonesia jangka panjang adalah membangun manusia Indonesia seutuhnya dan membangun seluruh masyarakat Indonesia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Hal tersebut senada dengan tujuan dari pengelolaan lingkungan hidup. Kedua hal tersebut bila dikaitkan dengan salah satu sasaran pengelolaan lingkungan hidup yaitu terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sikap dan tindak melindungi dan membina lingkungan hidup, maka terkandung makna bahwa pembangunan Indonesia pada hakekatnya akan diarahkan kepada terbinanya keserasian antara Tuhan dengan

⁵¹¹ J. Turner, *The Structure of socialigical Theory*, Chicago, the Dorsey Press, 1986, hal. 75.

mahluknya, manusia dengan lingkungan alam, dan antara masyarakat sendiri. Selain itu, dalam setiap pembangunan yang dilakukan harus selalu menyeimbangkan antara pemanfaatan sumber daya alam dengan kelestarian fungsi lingkungan hidup.⁵¹²

Dalam tiga puluh tahun ke belakang, pendekatan pembangunan yang sentralistis banyak menghasilkan program yang tidak sesuai dengan kebutuhan daerah karena dilakukan secara *top-down* dan program pembangunan yang terbentuk cenderung homogen. Program yang demikian bisa merupakan penyebab rusaknya tatanan dan nilai-nilai adat lokal, serta menyebabkan kreativitas dan inisiatif baik dari pemerintah maupun dari masyarakat daerah menjadi lumpuh dan tumpul, bahkan menjadi sangat tergantung kepada pemerintah pusat.

Selain itu, masyarakat menjadi kurang menyadari masalah sosial yang ada di lingkungan mereka dan kurang mampu memanfaatkan potensi dan sumber sosial yang ada. Penanganan masalah yang terjadi disekitar mereka harus menunggu datangnya proyek pemerintah atau dibiarkan saja karena dianggap bukan tugas dan urusan masyarakat. Masyarakat menjadi apatis dalam penanganan permasalahan yang terjadi disekitarnya. Dengan demikian, kondisi masyarakat berada dalam situasi struktural yang tidak memperoleh kesempatan secara bebas

⁵¹² Y.Eko Budi Susilo, op.cit, hal.70.

menyampaikan aspirasi dan merealisasikan potensi mereka dalam penanganan masalahnya, sehingga masyarakat berada dalam kondisi yang skeptis dan tidak berdaya.⁵¹³

Seiring dengan era reformasi, maka negara sebagai institusi yang terkuat mulai dituntut agar melepaskan dominasi kewenangannya dan berganti menjadi rakyat atau masyarakat lokal sebagai pihak yang menentukan. Dalam hal ini peran pemerintah hanya sebagai fasilitator, regulator, motivator dalam penyediaan prasarana publik. Masyarakatlah sebagai pelaku utama pembangunan. Kegiatan yang bersifat *top down* mulai dikurangi, berganti dengan mekanisme *bottom up* yang lebih menekankan peran masyarakat bawah dalam pelaksanaan pembangunan.

Kemudian, berkembanglah paradigma pembangunan yang bertumpu pada rakyat atau pembangunan partisipatif⁵¹⁴ dengan pemberdayaan masyarakat dan partisipasi masyarakat sebagai strateginya.

Dalam hal ini, pembangunan merupakan proses kegiatan untuk memperbaiki kondisi dan meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam meraih masa depan yang lebih baik dan merupakan proses peningkatan

⁵¹³ Kusnaka Adimihardja dan Harry Hikmat, *Participatory Research Appraisal: Pengabdian dan Pemberdayaan Masyarakat*, Humaniora Utama Press, Bandung, 2004, hal.2.

⁵¹⁴ Pembangunan yang bertumpu pada rakyat menggunakan perencanaan pembangunan melalui pendekatan sosial budaya. Pembangunan tersebut diarahkan untuk meningkatkan peranan dan pengembangan lembaga lokal guna menumbuh kembangkan kembali nilai-nilai budaya lokal dalam menunjang pemberdayaan masyarakat sehingga akan tumbuh kondisi sosial budaya yang sehat dan dinamis yang pada akhirnya akan bermuara pada masyarakat madani. Ardi Partadinata, "Perencanaan Pembangunan Berbasis Sosial Budaya Lokal", dalam Son Diamar dkk, *Pengarusutamaan Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan*, CV.Cipruy, Jakarta, 2004, hal.8.

partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Model pembangunan tersebut memandang inisiatif kreatif dari rakyat sebagai sumber daya utama dalam pembangunan dan memandang kesejahteraan material dan spiritual sebagai tujuan yang akan dicapai proses pembangunan.

Dalam pembangunan partisipatif, masyarakat bukan hanya sebagai obyek tetapi juga sebagai subyek pembangunan yang mampu menetapkan tujuan, mengendalikan sumber daya dan mengarahkan proses pembangunan untuk meningkatkan taraf hidupnya⁵¹⁵ sedangkan Pemerintah hanya sebagai fasilitator saja. Jadi, dalam pembangunan partisipatif, masyarakat sendiri yang selayaknya mampu untuk merumuskan kegiatan pembangunan apa yang cocok di wilayahnya. Dalam hal ini, keberhasilan pembangunan sangat tergantung pada keberdayaan masyarakat dan partisipasi masyarakat dalam menentukan prioritas program pembangunan sesuai tingkat kebutuhan masyarakat dan tergantung pada penguatan institusi lokalnya.

Lebih lanjut, Korten menyatakan bahwa ada tiga dasar perubahan struktural dan normatif dalam pembangunan partisipatif yaitu pertama, memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan-keadaan yang mendorong dan mendukung usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri dan untuk memecahkan masalah mereka sendiri pada tingkat individual, keluarga, dan komunitas. Kedua,

⁵¹⁵ Don Murdono & Tumpal P.Saragi dalam Son Diamar dkk, *Pengarusutamaan Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan*, CV.Cipruy, Jakarta, 2004, hal.1-2.

mengembangkan struktur dan proses organisasi yang berfungsi menurut kaidah-kaidah sistem swaorganisasi. Ketiga, mengembangkan sistem produksi dan konsumsi yang diorganisasi secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah-kaidah kepemilikan dan pengendalian lokal.

Dalam penerapan strategi pemberdayaan masyarakat⁵¹⁶ dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan partisipatif maka perlu disadari pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal, melalui kesanggupan untuk melakukan kontrol internal atas sumberdaya material dan non-material yang penting melalui redistribusi modal atau kepemilikan.⁵¹⁷ Dalam pembangunan partisipatif, manusia ditempatkan sebagai tujuan serta sasaran pembangunan dan sekaligus sebagai pelaku serta pelaksana pembangunan.

Pemberdayaan masyarakat sangat diperlukan dalam pembangunan karena seberapapun canggihnya perencanaan pembangunan yang terwujud dalam konsep, strategi, dan kebijakan tanpa adanya dukungan dan peran serta aktif masyarakat pasti tidak akan berhasil dengan baik karena manusia merupakan faktor kunci keberhasilan menjaga kelestarian fungsi ekosistem.

⁵¹⁶ Pembangunan dilaksanakan dengan strategi pemberdayaan masyarakat, yaitu strategi yang disusun secara komprehensif dan integral, berprinsip partisipatif, demokratis dan disertai penegakan hukum (*law and order*) serta mekanisme pasar yang ideal untuk mewujudkan kepercayaan dan rasa aman bagi kehidupan masyarakat. Iwan Nugroho dan Rokhmin Dahuri, op.cit, hal. xv.

⁵¹⁷ Seiring dengan perkembangan kerangka pikir tersebut, strategi pemberdayaan masyarakat secara partisipatif (*Participatory Community Empowerment*) merupakan strategi yang menjadi pusat perhatian para ilmuwan sosial dan praktisi di bidang pembangunan sosial pada awal tahun 1990-an. Kusnaka Adimihardja dan Harry Hikmat, op.cit, hal.1.

Selain itu, secara yuridis, setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di sisi lain, setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.⁵¹⁸

Walaupun secara yuridis masyarakat telah memiliki hak dan kewajiban dalam pengelolaan lingkungan hidup tetapi ternyata tidak semua orang mampu melaksanakan hak dan kewajibannya tersebut. Oleh karena itu, perlu dilakukan peningkatan kemandirian, keberdayaan masyarakat melalui upaya pemberdayaan masyarakat.

Pada intinya pemberdayaan adalah proses menumbuhkembangkan masyarakat yang kurang berdaya menuju masyarakat yang berdaya. Dalam konteks pelestarian fungsi lingkungan hidup, pemberdayaan masyarakat perlu dilakukan dengan dasar pertimbangan bahwa pemberdayaan merupakan salah satu upaya untuk merubah sikap dan perilaku masyarakat melalui peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pelestarian fungsi lingkungan hidup dan peningkatan kapasitas kelompok untuk dapat melakukan tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta mampu berkehendak menjalankan inisiatif lokal dalam menangani masalah lingkungan disekitarnya. Arah perubahan sikap dan tingkah laku

⁵¹⁸ Pasal 5 ayat (1&3) dan Pasal 6 ayat (1) UUPLH.

masyarakat tersebut harus berlandaskan pada nilai budaya dan adat istiadat setempat agar tujuan dari pemberdayaan masyarakat tercapai. Apabila hal ini dapat diwujudkan, maka sudah barang tentu masyarakat telah memahami akan hak dan kewajibannya terhadap lingkungan hidup.

Berkaitan dengan perlunya upaya pemberdayaan masyarakat pesisir mengindikasikan bahwa masyarakat pesisir pada saat ini memang sedang dalam keadaan tidak berdaya ditengah-tengah keterbatasan alternatif penunjang kehidupannya. Karena ketidakberdayaannya, mereka menjadi golongan masyarakat yang miskin dan terbatas dalam pelaksanaan hak dan kewajibannya terhadap kelestarian fungsi lingkungan.⁵¹⁹ Dengan kata lain, kini masyarakat pesisir tidak berdaya menghadapi faktor internal dan eksternal yang terjadi di daerahnya. Selain itu, salah satu faktor penyebab belum berhasilnya upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir pun dikarenakan belum berjalannya proses pemberdayaan.

Sebenarnya terjadinya degradasi sumberdaya alam dan lingkungan pesisir bukan semata disebabkan karena masyarakat tidak paham dan tidak memiliki kemampuan dalam pengelolaan lingkungan hidup, akan tetapi ketidakberdayaan terjadi akibat masyarakat tidak mampu berhadapan dengan tekanan struktural yang disebabkan oleh model pembangunan yang tidak memperhatikan hak-hak masyarakat. Kondisi masyarakat berada dalam situasi struktural yang tidak memperoleh kesempatan secara bebas untuk

⁵¹⁹ Suparman A. Diraputra, op.cit, hal.88.

memuaskan aspirasi dan merealisasikan potensi mereka dalam menangani permasalahan lingkungan sekitar. Akibatnya masyarakat berada dalam kondisi tidak berdaya. Oleh karena itu, arah pemberdayaan masyarakat pesisir tidak saja menghendaki adanya keterlibatan masyarakat tetapi juga bagaimana melakukan pemberdayaan bagi masyarakat yang tinggal di daerah pantai untuk sadar akan hak dan kewajibannya, mampu berprakarsa mengajukan tuntutan sekaligus mengembangkan inisiatif lokal dalam menyelesaikan permasalahan lingkungannya.

Upaya pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat menjadi sadar akan pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup pada umumnya membutuhkan waktu cukup lama bahkan dapat berupa perubahan antar generasi dan memerlukan proses pentahapan yang panjang untuk pada akhirnya masyarakat merasa termotivasi dan mampu untuk berbuat sesuatu.

Upaya pemberdayaan masyarakat pesisir merupakan upaya yang mendorong terjadinya suatu proses perubahan sosial yang memungkinkan masyarakat pesisir untuk dapat mengoptimalkan kapasitas yang ada pada mereka sehingga mereka mempunyai kemampuan untuk memberikan pengaruh yang lebih besar kepada pemerintah. Oleh karena itu, perubahan sosial dan perubahan struktur sosial dalam sistem sosial merupakan faktor penentu dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat.

Sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, proses yang dilakukan dalam implementasi kegiatan pemberdayaan masyarakat berawal

dari identifikasi persoalan, koordinasi, pengetrapan strategi yang didasarkan kepada isu-isu lokal yang berkembang, membangun kepercayaan publik yang kemudian mengemas kembali agenda persoalan yang bukan merupakan daftar keinginan tetapi merupakan daftar kebutuhan masyarakat yang berkaitan dengan lingkungan yang bersih dan sehat. Dari sini kemudian dilakukan upaya pemberdayaan yang bertujuan untuk menumbuhkan dan mengembangkan *demand* dan inisiatif lokal melalui prinsip “*no single model*”.⁵²⁰

Proses yang dimulai dari membangun informasi, kesadaran, pemahaman dan pemberdayaan harus dapat disusun ke dalam konsep-konsep yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan umumnya sangat tergantung dari kondisi sosial budaya setiap masyarakat. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat tidak dapat dilakukan melalui “*single model*”. Pemaksaan-pemaksaan aplikasi model terhadap upaya kearah itu dapat menjadikan kurangberhasilan atau bahkan tidak berhasil. Walaupun kemudian dapat dilakukan, tentunya akan membutuhkan upaya yang sangat besar, terutama subsidi-subsidi yang menyulitkan terbangunnya kemandirian dan bahkan dapat terjadi in-efisiensi.

Berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat pesisir maka pelaksanaannya perlu melihat sifat dan karakteristik masyarakat pesisir.

⁵²⁰ Gatot Ristanto, “Penaatan Hukum dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup”, op.cit, hal.9.

Sifat dan karakteristik masyarakat pesisir pada umumnya sangat ditentukan oleh interaksi faktor-faktor sosial, ekonomi, dan lingkungan. Karakteristik dan kondisi masyarakat pesisir pada umumnya banyak menyangkut kepada persoalan mendasar seperti keterbatasan terhadap akses pasar, modal maupun teknologi, ketergantungan pada sumberdaya alam yang cukup tinggi dan sarana parasarana yang sangat terbatas. Selain itu, kondisi sosial budaya di wilayah pesisir sangat khas yang mencerminkan perilaku kehidupan yang berbeda-beda antara pesisir yang satu dengan pesisir yang lain sekalipun dalam satu wilayah administratif.

Berlainan dengan masyarakat nelayan yang kehidupannya sangat tergantung dengan sumberdaya laut dan potensi lingkungan pesisir, masyarakat pesisir Kota Cirebon memang berdiam dekat perairan laut, akan tetapi sedikit sekali menggantungkan kelangsungan hidup dari sumber daya laut. Mereka kebanyakan hidup dari pemanfaatan sumber daya daratan, baik sebagai petambak, petani, buruh dan sebagainya. Meskipun sebagian warganya bisa memanfaatkan sumber daya perairan, akan tetapi jumlahnya sedikit dan nampak sekali lebih mengutamakan kegiatan subsistensi di daratan. Dalam kehidupan sehari-hari nampak sekali mereka lebih menguasai pengetahuan mengenai lingkungan daratan daripada perairan dan lebih mengembangkan kearifan lingkungan darat daripada laut. Lebih lanjut, masyarakat pesisir Kota Cirebon telah mengalami berbagai kontak kebudayaan dengan dunia luar. Berbagai teknologi dan pengetahuan dari

luar telah mereka terapkan untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Relativitas kontak-kontak kebudayaan dan tingkat kemajuan kehidupan sosial ekonomi mereka menyebabkan adanya berbagai corak pengetahuan dan teknologi diantara masyarakat pesisir. Jadi masyarakat pesisir seperti ini tidak dapat disamakan dengan masyarakat nelayan ataupun masyarakat perairan yang memiliki ketergantungan hidup sangat besar kepada sumberdaya perairan. Namun, terdapat kesamaan antara masyarakat pesisir dengan masyarakat nelayan, kehidupan mereka sangat bergantung pada kondisi lingkungan dan sangat rentan terhadap kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup.

Sebagaimana telah diuraikan di bab sebelumnya bahwa secara umum permasalahan lingkungan pesisir yang terjadi di Kota Cirebon berkaitan dengan masalah pertambangan dan perikanan, penghijauan pantai atau pengelolaan ekosistem mangrove, abrasi dan akresi pantai, status tanah timbul, pencemaran sungai dan pesisir, sarana jalan, penerangan listrik, masalah sampah, kebersihan pantai, kerusakan habitat ekosistem, rendahnya kualitas sumberdaya manusia, kurangnya koordinasi dan kerjasama antar pelaku pembangunan kawasan pantai. Keadaan tersebut pada akhirnya dapat menurunkan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat pesisir.

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, kemudian pemerintah pusat maupun pemerintah daerah berupaya untuk melakukan program

pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pemberdayaan masyarakat pesisir. Program-program yang telah dilakukan adalah Program Warga Madani yang dilakukan oleh KLH bekerjasama dengan STAIN Cirebon, Kegiatan Penghijauan Pantai Estuaria Kota Cirebon yang dilakukan oleh KPLH, Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir / PEMP yang dilakukan oleh DKP bekerjasama dengan Koperasi LEPP-M3. Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat pesisir lebih awal dilakukan oleh Pemda Cirebon (KPLH) yaitu tahun 2001 dan setahun kemudian Pemerintah Pusat (KLH) melakukan identifikasi awal bagi pemberdayaan masyarakat pesisir Kota Cirebon dan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat pesisirnya baru dilakukan tahun 2003. Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat tersebut berjalan sendiri-sendiri dan kurang berkoordinasi satu sama lain. Untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir Kota Cirebon telah dilakukan pada tahun 2001, namun pelaksanaannya tidak berjalan lancar dimana dana yang diberikan kepada masyarakat pesisir lebih dianggap sebagai hadiah yang sebenarnya merupakan bantuan yang perlu dikembalikan, akibatnya dana yang dibagikan langsung ke masyarakat dalam pengembaliannya menjadi macet. Baru pada tahun 2005 program pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir dilakukan kembali dengan pola yang berbeda dimana bantuan diberikan lewat Bank Bukopin dengan bekerjasama dengan Koperasi LEPP-M3. Dalam pola ini masyarakat pesisir harus memberikan anggunan jika ingin mendapatkan bantuan. Pelaksanaan

program pemberdayaan masyarakat pesisir dengan program pemberdayaan ekonomi di Kota Cirebon tersebut dilakukan terpisah dalam pengertian bukan merupakan suatu upaya yang berangkai satu sama lainnya.

Mengenai strategi pemberdayaan masyarakat pesisir yang dilakukan oleh KLH dan KPLH ternyata agak berbeda. Strategi yang dilakukan oleh KLH dalam pemberdayaan masyarakat adalah mengembangkan komunikasi lingkungan dengan melakukan kampanye lingkungan dan pelatihan, membangun aliansi mitra strategis ke dalam program lingkungan dengan melakukan pembentukan forum seperti Adpel dan pembentukan parliament watch yaitu EPW, pendekatan langsung kepada kelompok sasaran melalui penguatan individu dan kelompok serta stimulasi dan apresiasi sedangkan strategi yang dilakukan oleh KPLH lebih ke arah penguatan kelompok dan stimulasi melalui penanaman pohon mangrove.

Pendekatan langsung kepada kelompok sasaran melalui penguatan kelompok ternyata lebih efektif dalam upaya pemberdayaan masyarakat pesisir Kota Cirebon. Pendekatan kelompok ini digunakan agar tumbuh kesadaran kelompok yang aktif agar terbentuk *pressure* terhadap pemerintah. Selain itu, kelompok juga merupakan media pembelajaran anggota kelompok sekaligus proses tukar menukar informasi dan pengetahuan serta pembelajaran bagi mereka untuk dapat dengan swadaya memecahkan

permasalahan lingkungan disekitarnya. Melalui pendekatan kelompok ini pada akhirnya terjadilah proses pemberdayaan masyarakat.

Proses pemberdayaan masyarakat sangat tergantung selain kepada mereka yang diberdayakan juga pada kesiapan dan kemampuan pelaku pemberdayaan.⁵²¹ STAIN Cirebon, Adpel, EPW dan Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon, ketiganya merupakan pelaku pemberdayaan masyarakat yang memiliki daya (kekuatan) untuk melaksanakan pemberdayaan masyarakat pesisir di Kota Cirebon.

Dalam hal ini, pelaku pemberdayaan masyarakat pesisir harus mampu memahami konsep yang utuh tentang pemberdayaan dan proses bagaimana melakukan fasilitasi yang benar serta memahami konsep pelestarian fungsi lingkungan hidup. Selain itu, pelaku pemberdayaan juga harus peka terhadap perkembangan situasi dan kondisi masyarakat yang hendak diberdayakannya dan memperhatikan isu peran serta masyarakat mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, sampai pada pengembangan dan keberlanjutan program. Disamping itu, dalam melaksanakan tugasnya tidak boleh berorientasi hanya sekedar melaksanakan suatu proyek saja.

Tentu pertama kali yang perlu dibangun oleh pelaku pemberdayaan dalam proses pemberdayaan masyarakat adalah kepercayaan masyarakat

⁵²¹ Pelaku pemberdayaan adalah mereka yang memposisikan dirinya sebagai konsultan, fasilitator atau sejenisnya, baik yang berasal dari unsur pemerintah, swasta seperti LSM, akademisi atau praktisi maupun dari masyarakat sendiri, sedangkan subyek pemberdayaan adalah seluruh unsur stakeholders, Owin Jamasy, op.cit, hal.24.

pesisir terhadap pelaku pemberdayaan serta adanya persamaan persepsi bahwa pelestarian fungsi lingkungan pesisir sangat penting bagi kehidupan masyarakat pesisir. Dengan demikian, yang diupayakan dalam pemberdayaan masyarakat adalah peningkatan pemahaman dan kesadaran masyarakat akan hak dan kewajiban terhadap lingkungan hidup, meningkatkan kemampuan masyarakat untuk menjalankan inisiatif lokal dalam menghadapi masalah lingkungan di sekitarnya dan melalui EPW, masyarakat mampu melakukan secara aktif tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat.

Dalam pemberdayaan masyarakat pesisir, pelaku pemberdayaan harus mampu membantu masyarakat untuk membuat analisis masalah yang dihadapi. Selain itu, masyarakat pesisir dibantu untuk menemukan alternatif solusi masalah serta menemukan strategi dalam memanfaatkan pelbagai *resources* yang dimiliki dan dikuasai. Dalam proses tersebut, masyarakat pesisir dibantu bagaimana merancang sebuah kegiatan sesuai dengan kemampuan yang dimiliki, bagaimana mengimplementasikan rancangan tersebut serta bagaimana membangun strategi memperoleh sumber-sumber eksternal yang dibutuhkan sehingga memperoleh hasil yang optimal. Jadi, prinsip yang dikedepankan dalam proses pemberdayaan adalah memberi peluang masyarakat untuk memutuskan apa yang mereka inginkan sesuai dengan kemauan, pengetahuan dan kemampuannya sendiri.

Dalam konteks Kota Cirebon ternyata pelaku pemberdayaan masyarakat memiliki kemampuan yang beragam sesuai dengan *skill*nya masing-masing sehingga proses transformasi daya sangat beragam. STAIN Cirebon dan Adpel melalui para Da'i dan santrinya dalam melakukan transformasi daya (kekuatan) menggunakan pendekatan da'wah sedangkan Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon lebih mengembangkan kearifan tradisional dalam transformasi daya (kekuatan).

Selain pentingnya kemampuan pelaku pemberdayaan, potensi dan daya (kekuatan) yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri atau keberdayaan yang ada pada masyarakat itu juga menentukan keberhasilan upaya pemberdayaan masyarakat. Potensi dan daya yang dimiliki masyarakat di sini diartikan sebagai modal dasar yang dimiliki oleh setiap individu seperti ekonomi, pendidikan, dan interaksi sosial (pengalaman). Kesemuanya itu, akan menentukan tingkat pemahaman masyarakat pada sebuah persoalan.

Dalam proses pemberdayaan, masyarakat yang merupakan subyek pemberdayaan ini harus berperan aktif dalam setiap pelaksanaan pelestarian fungsi lingkungan pesisir agar kemandirian masyarakat dapat tercapai. Pemberdayaan masyarakat ini dimaksudkan untuk menggali potensi dan menumbuhkembangkan kemampuan mereka agar mereka berdaya dalam mengambil inisiatif lokal dan mampu melakukan *demand* atau tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat. Jadi yang terpenting dalam proses pemberdayaan adalah proses menggali potensi dan sumber daya

lokal masyarakat pesisir yang selama ini ada tetapi belum diberdayakan secara optimal. Potensi ini perlu dikembangkan disebabkan karena pada setiap masyarakat pasti selalu ada potensi yang merupakan cikal bakal yang akan menjadikan dirinya mampu berkembang ke arah kemandirian.

Menumbuhkembangkan potensi lokal mempunyai arti yang sangat penting terutama untuk tujuan agar masyarakat tidak selalu tergantung dengan pihak lain dan juga karena masyarakat pesisir lah yang nantinya akan menindak lanjuti program pemberdayaan. Jadi potensi lokal akan menjadi perangsang menuju masyarakat yang berkembang dan mandiri.

Berdasarkan hal tersebut, maka peningkatan kualitas sumber daya manusia pesisir melalui penerapan strategi pembangunan yang berorientasi meningkatkan kualitas pendidikan dan partisipasi masyarakat yang berkualitas secara luas menjadi perlu dilakukan.

Strategi yang dapat dikembangkan dalam meningkatkan kualitas sumberdaya manusia untuk pembangunan di wilayah pesisir, di antaranya adalah⁵²² Pertama, mengembangkan kapasitas aparat pemerintahan daerah dalam mengembangkan potensi laut, sistem informasi sumberdaya alam dan lingkungan hidup wilayah pesisir melalui sistem pelatihan⁵²³ /

⁵²² Tridoyo Kusumastanto, *Ocean Policy Dalam Membangun Negeri Bahari Di Era Otonomi Daerah*, Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2003, hal.104-105.

⁵²³ Peningkatan sumber daya manusia itu dapat dilakukan dengan cara pelatihan dengan metode *a dispersed approach*. Dalam metode ini, semua pihak yang terlibat dalam kegiatan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dilatih mengenai strategi dan inovasi yang kelak diintroduksi. Pelatihan yang dilakukan melalui metode ini tidak hanya terkonsentrasi pada

pendidikan komunikasi pembangunan, sistem informasi wilayah, sistem pengelolaan sumberdaya, dan sistem lainnya yang mendukung pembangunan di wilayah pesisir. Kedua, meningkatkan kapasitas masyarakat lokal dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup secara berkelanjutan, Dalam menerapkan strategi tersebut tentu harus memperhatikan latar belakang kultur bahari.

Lebih lanjut, hal yang perlu diperhatikan dalam pengembangan kualitas sumberdaya manusia di wilayah pesisir adalah pengembangan pengetahuan dan wawasan lingkungan menurut tingkat pendidikan masyarakat guna memberikan konsep dan pandangan yang sama dan benar kepada masyarakat tentang lingkungan dan peranannya terhadap kehidupan masyarakat secara keseluruhan. Kemudian, peningkatan keterampilan praktis bagi masyarakat dalam mengelola sumber daya alam dan lingkungan secara efisien serta keterampilan yang berkaitan dengan upaya penanggulangan permasalahan lingkungan hidup di sekitar mereka. Selain itu, pengembangan kapasitas masyarakat diperlukan agar masyarakat dapat ikut serta dalam proses pengambilan kebijakan baik dari proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan juga untuk mengembangkan kemampuan dan peluang masyarakat untuk dapat mengartikulasikan kepentingannya melalui kelompok atau lembaga sosial.

masyarakat pesisir yang hendak diberdayakan saja tetapi juga aparat pemerintah dan pihak swasta. Owin Jamasy, op.cit, hal.xiv.

Mengingat kompleksitas pembangunan di wilayah pesisir, maka perencanaan pembangunan sumberdaya manusia yang terpadu di wilayah pesisir menjadi perlu dilaksanakan. Perencanaan ini sangat penting dalam rangka memfokuskan sasaran pembangunan, yaitu meningkatkan partisipasi secara aktif masyarakat lokal dalam mengelola potensi sumberdaya pesisir. Dengan meningkatnya kualitas sumber daya manusia di wilayah pesisir, diharapkan akan semakin meningkat pula partisipasi masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir serta meningkatkan inisiatif lokal dalam penanganan permasalahan yang ada di lingkungan mereka.

Selain itu, dalam proses pemberdayaan masyarakat dukungan yang dapat diberikan adalah asistensi, fasilitasi dan promosi. Jika kita mengkaji apa yang telah dilakukan oleh KLH dan KPLH, maka bentuk dukungan yang diberikan adalah memfasilitasi masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam proses peningkatan kesadaran masyarakat dan memberikan stimulasi dengan menanam bibit mangrove pada lokasi yang telah ditentukan oleh masyarakat sendiri. Fasilitasi sebagai dukungan yang diberikan oleh KLH dan KPLH didasarkan pada kenyataan bahwa masyarakat Kota Cirebon termasuk masyarakat yang telah memiliki kemampuan yang cukup memadai dalam mengidentifikasi pelbagai kebutuhan dan masalah yang dihadapi serta mampu mencari akses pada lembaga-lembaga luar, sedangkan stimulasi penanaman mangrove merupakan salah satu strategi yang dilakukan dalam

upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir dengan maksud masyarakat sekitar bisa meniru apa yang telah dilakukan oleh pemerintah. Hal tersebut sesuai dengan teori yang berasal dari kelompok behavioris, yang melihat manusia sebagai makhluk yang reaktif dan berusaha menyesuaikan diri dengan lingkungannya sehingga tingkah laku seseorang lebih banyak merupakan hasil belajar dari lingkungan, baik itu melalui pembiasaan maupun melalui peniruan. Sejalan dengan pendapat ini adalah pendapat dari Webb yang menegaskan bahwa individu sangat tergantung pada komunitasnya sehingga menjadi sangat penting untuk memahami posisi masyarakat dalam konteks struktur sosial dan ekonomi dimana mereka hidup.⁵²⁴

Sadar, berdaya dan mandiri merupakan indikator keberhasilan pemberdayaan masyarakat pesisir. Jika menganalisis upaya pemberdayaan pesisir yang dilakukan di Kota Cirebon, maka dapat dikatakan bahwa masyarakat pesisir Kota Cirebon sebagian telah mempunyai pemahaman dan kesadaran akan pentingnya pelestarian fungsi lingkungan pesisir bagi peningkatan kesejahteraan hidup dan keberlanjutan usahanya terutama pada kelompok masyarakat sekitar pesisir yang memiliki usaha dan mata pencaharian yang langsung berhubungan dengan pesisir dan laut seperti nelayan, petani tambak dan pencari kerang di wilayah pesisir Kota Cirebon. Salah satu simbol dari adanya kesadaran masyarakat tersebut adalah dengan terbentuknya Adpel, EPW daerah Cirebon dan Kelompok Kerja

⁵²⁴ Ibid, hal. 37.

Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon. Selain itu, sebagian masyarakat pesisir Kota Cirebon telah mandiri dalam artian telah mampu melakukan inisiatif lokal dalam menangani permasalahan lingkungannya seperti aktifnya masyarakat pesisir dan anggota kelompok kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon untuk menanam dan menjaga pohon mangrove di lingkungan mereka dan memperluas areal penanaman pohon mangrove dengan membeli lahan dengan swadaya masyarakat. Walaupun untuk permasalahan pencemaran akibat limbah domestik dan aspek sanitasi belum tertangani dengan baik. Suasana demokratis juga telah nampak walaupun masih bersifat terbatas dimana sebagian masyarakat pesisir melalui kelompok kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon dan EPW telah berdaya atau sanggup melakukan tuntutan kepada DPRD Kota Cirebon untuk membuat kebijakan yang lebih memperhatikan aspek lingkungan dan melaporkan setiap permasalahan lingkungan pesisir yang timbul kepada KPLH Kota Cirebon.

Setelah masyarakat pesisir sadar akan hak, sanggup menjalankan kewajiban serta tanggung jawabnya, kemudian berdaya atau mampu melakukan secara aktif tuntutan untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat dan mandiri dalam arti mampu berkehendak untuk menjalankan inisiatif lokal dalam menghadapi masalah lingkungan di sekitarnya, maka fasilitator (KLH dan KPLH) maupun pelaku pemberdayaan (STAIN Cirebon, Adpel, EPW dan Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota

Cirebon) harus memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk aktif berpartisipasi dan dapat mengoptimalkan potensi yang mereka miliki dengan menggunakan kekuatan mereka sendiri.

Masyarakat berdaya mengandung arti yang sama dengan kemandirian masyarakat. Masyarakat yang berdaya berarti masyarakat telah dapat menggunakan potensi yang dimilikinya. Melalui potensi yang terdapat di dalam unsur-unsur masyarakat tersebut, mereka saling mengintegrasikan serta bekerjasama satu sama lainnya guna mencapai berdaya dan mandiri. Pendapat ini sesuai dengan pendapat Gunawan Sumodiningrat bahwa upaya untuk memandirikan masyarakat adalah melalui perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki⁵²⁵ dan sasaran akhir dari pemberdayaan yaitu adanya kemandirian lokal.

Dalam upaya memperkecil ketergantungan masyarakat terhadap pelaku pemberdayaan maka perlu diupayakan kerjasama dan keterpaduan antara unsur stakeholders⁵²⁶, meningkatkan partisipasi dengan melibatkan seluruh komponen dan lapisan masyarakat, mengembangkan potensi lokal, memobilisasi swadaya kelompok sasaran serta mengembangkan metodologi pembinaan guna peningkatan kesadaran, inisiatif dan motivasi, peningkatan sumberdaya manusia, peningkatan keterampilan dan program yang

⁵²⁵ Gunawan Sumodiningrat, *Pembangunan Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat*, Bina Rena Pariwara, Jakarta, 1996, hal.15

⁵²⁶ Pendekatan pemberdayaan memerlukan keterpaduan kerja seluruh unsur stakeholders karena pemberdayaan tidak hanya menggarap persoalan pekerjaan manusia yang diberdayakan, melainkan harus mampu meningkatkan kualitas hidup manusia berupa peningkatan pengetahuan, keterampilan, dan perubahan tingkah laku. Ibid, hal.135.

berkesinambungan untuk melakukan pergeseran sikap dan mental ke arah yang lebih positif dan rasional.⁵²⁷

Lebih lanjut, upaya pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir pada kenyataannya harus pula dibarengi dengan pemberdayaan ekonomi masyarakat lokal. Pemberdayaan ekonomi menjadi penting untuk dilakukan guna dapat mengimbangi upaya peningkatan pemahaman dan kesadaran masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Bentuk pemberdayaan masyarakat pesisir yang berorientasi pada pengembangan ekonomi masyarakat lokal tersebut memiliki beberapa karakteristik, antara lain (i) orientasi kebutuhan (*needs oriented*), artinya model pemberdayaan yang hendak diterapkan didasarkan pada kebutuhan suatu kelompok masyarakat pesisir; (ii) prakarsa lokal (*local initiatives*) artinya bentuk pemberdayaan yang dikembangkan harus berdasarkan prakarsa masyarakat lokal; (iii) pengembangan sumberdaya lokal (*local resources basecf*), baik sumberdaya alam maupun sumberdaya manusia yakni keterampilan dan budaya. Artinya, pemberdayaan masyarakat harus dilakukan dalam rangka pengembangan pemanfaatan sumberdaya alam dan peningkatan kualitas keterampilan, pengembangan kapasitas perorangan dan lembaga serta budaya bisnis kelompok masyarakat pesisir; (iv) kelestarian dan keberlanjutan lingkungan

⁵²⁷ Ibid, hal.38.

(*sustainable and environmental friendly*) artinya model pemberdayaan masyarakat pesisir yang akan dikembangkan harus memperhatikan aspek keberlanjutan sumber daya dan lingkungan.⁵²⁸

Untuk mendukung model pemberdayaan semacam itu, perlu didukung beberapa aspek dan mekanisme kelembagaan yang baik. Selain itu, kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir harus diletakkan pada arah yang benar agar tujuan mensejahterakan masyarakat pesisir dapat tercapai dan bukan sebaliknya, kekayaan sumberdaya alam yang dimiliki hanya dimanfaatkan untuk memperkaya sekelompok kecil masyarakat (konglomerasi) dan memarjinalkan kelompok masyarakat lainnya.

Proses menuju kemandirian dan tercapainya bentuk suatu masyarakat yang mandiri tidaklah mudah dan hampir tidak bisa diukur oleh waktu. Kadangkala menentukan pencapaian hasil pemberdayaan tidak sesuai dengan target yang direncanakan. Sulitnya proses pemberdayaan menurut Gunawan karena inti dari pemberdayaan masyarakat bermuara pada perubahan yang dilakukan secara bertahap, konsisten dan terus menerus.⁵²⁹ Jadi upaya pemberdayaan masyarakat tidak cukup hanya dilakukan sekali

⁵²⁸ Tridoyo Kusumastanto, *Ocean Policy Dalam Membangun Negeri Bahari Di Era Otonomi Daerah*, op.cit, hal. 51. Bandingkan dengan Tridoyo Kusumastanto, *Reposisi "Ocean Policy" Dalam Pembangunan Ekonomi Indonesia Di Era Otonomi Daerah*, Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Bidang Ilmu Kebijakan Ekonomi Perikanan Dan Kelautan Fakultas Perikanan Dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor, 2002, hal.45.

⁵²⁹ Owin Jamasy, op.cit, hal.41.

tetapi harus berkesinambungan dan berkelanjutan. Jadi, jika masyarakat telah memiliki keberdayaan dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir, maka pemantauan harus terus dilakukan agar kemandirian yang telah dibangun dapat tetap terpelihara dengan baik sehingga masyarakat dapat melakukan tindakan nyata dalam pembangunan dan dapat membentuk kedewasaan sikap masyarakat. Selain itu, kerjasama antara *stakeholder* pun perlu tetap dijalin terutama dengan pihak swasta dalam kaitan dengan pengembangan ekonomi lokal. Jadi, konsekuensi logis akhir dari sebuah proses pemberdayaan adalah masyarakat mandiri, berdaya dan dapat berperan serta dalam seluruh tahap pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Keberdayaan masyarakat tersebut dapat diperoleh melalui kesempatan masyarakat untuk ikut serta dalam proses pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan mampu menangani setiap permasalahan lingkungan hidup yang terjadi disekitarnya dengan melaksanakan inisiatif lokal.

C. Pemberdayaan Komunikatif Responsive sebagai Model Alternatif Pemberdayaan Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir

Ada dua sasaran yang ingin dicapai dalam proses pembangunan wilayah pesisir yaitu peningkatan kapasitas masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan kesejahteraan masyarakat. Sasaran pertama yaitu kapasitas masyarakat dapat dicapai melalui upaya pemberdayaan

masyarakat dalam proses pembangunan wilayah pesisir, sedangkan sasaran yang kedua yaitu kesejahteraan masyarakat dapat tercapai jika keberdayaan masyarakat sudah terwujud.

Sebagaimana telah diuraikan pada sub bab sebelumnya, pemerintah mempunyai kewajiban tidak hanya melayani masyarakatnya saja tetapi juga mempunyai kewajiban untuk semakin memberdayakan masyarakatnya. Semakin berhasil suatu pemerintah memberdayakan masyarakatnya melalui peningkatan partisipasinya dalam kehidupan bernegara semakin berhasil pemerintah tersebut mengemban tugasnya.⁵³⁰

Pemberdayaan masyarakat menjadi penting untuk dilakukan mengingat tingkat kesejahteraan masyarakat pesisir yang cukup rendah terutama masyarakat nelayan dan rendahnya kualitas lingkungan berikutan sumber daya yang ada di dalamnya. Selain itu, mengingat karakteristik dan kondisi masyarakat pesisir yang memiliki keterbatasan terhadap akses pasar, modal maupun teknologi. Kemudian ketergantungan masyarakat pesisir terhadap sumber daya alam, kondisi musim dan kondisi lingkungan yang rentan terhadap kerusakan dan pencemaran, terdapatnya keterbatasan prasarana dan sarana, rendahnya keberpihakan kebijakan pada peningkatan kualitas hidup masyarakat pesisir dan kondisi sosial budaya masyarakat pesisir yang khas.

⁵³⁰ FX. Adji Samekto, "Birokrasi Di Indonesia dalam Era Demokratisasi," dalam Ahmad Gunaryo (ed), *Hukum Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, Walisongo Research Institute, Semarang, 2001, hal.21.

Dalam upaya pemberdayaan masyarakat pesisir, terdapat model pemberdayaan masyarakat dalam bentuk pengembangan masyarakat (*community development*) yang lebih diarahkan ke pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir dan pemberdayaan masyarakat (*community empowering*) yang lebih memfokuskan pada peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang pada akhirnya masyarakat mampu melakukan inisiatif lokal dan tuntutan (*demand*) secara demokratis kepada pemerintah. Kedua model pemberdayaan masyarakat itu mempunyai pendekatan yang berbeda tetapi satu sama lain dapat saling mengisi karena pemberdayaan masyarakat pesisir guna meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir tidak dapat terlepas dari pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir.

Secara umum pengembangan masyarakat (*community development*) dapat didefinisikan sebagai kegiatan pengembangan masyarakat yang diarahkan untuk memperbesar akses masyarakat untuk mencapai kondisi sosial, ekonomi dan budaya yang lebih baik apabila dibandingkan dengan kegiatan pembangunan sebelumnya. Masyarakat di tempat tersebut diharapkan menjadi lebih mandiri dengan kualitas kehidupan dan kesejahteraan yang lebih baik. Definisi ini pada dasarnya merupakan perwujudan dari kegiatan-kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakatnya. Dalam arti, tanggung jawab penuh

berada di tangan pemerintah sebagai suatu kewajiban untuk masyarakatnya.⁵³¹

Memberdayakan masyarakat dalam kerangka pengembangan masyarakat (*community development*) berarti mensinergiskan kependudukan dengan lingkungan hidup, bukan untuk mengklasifikasikannya tetapi dalam rangka *awareness*.⁵³² Oleh karena itu, dalam pengembangan masyarakat (*community development*) terjadi sebuah proses tindakan sosial dimana penduduk sebuah komunitas mengorganisasikan diri mereka dalam perencanaan dan tindakan; menentukan kebutuhan dan masalah individu / bersama; membuat rencana individu / kelompok untuk memenuhi kebutuhan dan menyelesaikan persoalan; melaksanakan rencana dengan menyesuaikan diri secara maksimum dengan sumberdaya yang ada dalam komunitas; dan jika diperlukan menambah sumberdaya ini dengan jasa dan materi dari badan-badan pemerintah dan non pemerintah yang berasal dari luar komunitas, sedangkan menurut aliran prosesual, pengembangan masyarakat (*community development*) adalah suatu proses sosial dimana

⁵³¹ Ada banyak definisi mengenai *community development*, tetapi dari sekian banyak definisi tersebut ada benang merah yang menghubungkannya yaitu upaya pemberdayaan untuk mendukung kesejahteraan dan kemandirian komuniti. Arif Budimanta, "Prinsip Pengelolaan *Community Development* Di Dunia Pertambangan", dalam buku Bambang Rudito dkk (ed), *Akses Peran Serta Masyarakat, Lebih Jauh Memahami Community Development*, Indonesia Center for Sustainable Development, Jakarta, 2003, hal.40. *Community development* ini dimaksudkan sebagai upaya untuk mendorong prakarsa kepemimpinan lokal sebagai sarana perubahan primer. Jusman Iskandar, *Strategi Dasar Membangun Kekuatan Masyarakat*, Koperasi Mahasiswa Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial, Bandung, 1995, hal.42.

⁵³² Siti Aini Hanum, "Komunikasi Lingkungan," dalam buku Surna Tjahja Djajadiningrat, *Sustainable Future, Mengagas Warisan Peradaban bagi Anak Cucu Seputar Wacana Pemikiran*, Indonesia Center for Sustainable Development (ICSD), Jakarta, 2005, hal.224.

manusia dapat menjadi lebih kompeten untuk hidup dengan dan mempunyai sebuah kontrol atas sumberdaya lokal. Tujuan akhir dari pengembangan masyarakat (*community development*) adalah peningkatan kemampuan masyarakat dalam mengatasi lingkungannya.⁵³³

Dalam konteks penulisan ini, peserta program pengembangan masyarakat (*community development*) pada umumnya difokuskan kepada masyarakat pesisir yang merupakan gabungan komuniti-komuniti lokal yang bisa terdiri dari penduduk asli dan juga pendatang yang menetap di lokasi yang bersangkutan sedangkan pelaku pengembangan masyarakat (*community development*) adalah instansi pemerintah yang terkait seperti Departemen Kelautan dan Perikanan.

Model pemberdayaan masyarakat dalam bentuk pengembangan masyarakat (*community development*) lebih berorientasi proyek dan difokuskan untuk mengembangkan potensi sumberdaya alam yang ada di wilayah pesisir untuk meningkatkan perekonomian masyarakat pesisir melalui kegiatan fisik dan pendampingan. Model pengembangan masyarakat (*community development*) ini memiliki tiga karakter yang perlu dicermati yang kesemuanya sangat bersifat adaptif terhadap masyarakat, yaitu berbasis masyarakat (*community based*), berbasis sumberdaya setempat (*local resource*

⁵³³ Amri Marzali, "Teknik Identifikasi Kebutuhan Dalam Program Community Development", dalam buku Bambang Rudito dkk (ed), *Akses Peran Serta Masyarakat, Lebih Jauh Memahami Community Development*, Indonesia Center for Sustainable Development, Jakarta, 2003, hal.73.

based) dan berkelanjutan (*sustainable*).⁵³⁴ Berbasis masyarakat mengandung pengertian bahwa masyarakat bertindak sebagai pelaku atau subjek dalam perencanaan dan pelaksanaannya. Masyarakat mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan tentang kegiatan yang diperlukan serta pelaksanaannya. Keputusan yang diambil merupakan keputusan bersama (*collective decision*) dan bukan keputusan perorangan. Berbasis sumberdaya setempat (*local resources based*) adalah penciptaan kegiatan yang berbasis sumber daya setempat misalnya pertanian, pertambakan, peternakan, perikanan, kerajinan dan lain sebagainya. Terakhir program *community development* harus dapat berfungsi sebagai penggerak awal (*primer mover*) dalam pembangunan masyarakat secara berkelanjutan (*sustainable*).

Dari aspek muatannya, pengembangan masyarakat (*community development*) memuat tiga pilar utama, yaitu pertama, berorientasi pada peningkatan ekonomi rakyat setempat. Kedua, berdasarkan pada sumberdaya lokal dan ketiga, kelestarian ekosistem sumberdaya alam yang berkelanjutan. Jika salah satu dari tiga pila tersebut tidak tercapai dalam pengelolaan sumberdaya alam, maka hal tersebut tidak termasuk dalam pengembangan masyarakat (*community development*).⁵³⁵

⁵³⁴ Surna T. Djajadiningrat, "Community Development Dalam Paradigma Pembangunan Berkelanjutan", op.cit, hal.26.

⁵³⁵ Sudirman Saad dkk (ed), "Kesiapan Masyarakat Daerah dalam Pengelolaan Wilayah Laut", *Makalah Lokakarya Regional Desentralisasi Pengelolaan Wilayah Laut*, Makasar, 2001, hal.191.

Dalam penentuan wilayah cakupan pengembangan masyarakat (*community development*) dapat ditentukan berdasarkan wilayah dengan kriteria tertentu seperti sosial, budaya, dan komunitas yang ada di sekitarnya atau dapat ditentukan oleh hal-hal seperti wilayah yang memiliki potensi sumberdaya alam yang selama ini belum dikembangkan atau wilayah dimana terdapat masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan. Dengan kondisi wilayah yang demikian, maka yang perlu dilakukan adalah *assessment* terhadap kegiatan yang akan dilakukan berkenaan dengan masyarakat sehingga dengan demikian dapat membantu meningkatkan pendapatan dan pendidikan yang diperlukan bagi masyarakat.⁵³⁶

Mengenai pendanaan kegiatan pengembangan masyarakat (*community development*) di masyarakat pesisir biasanya disediakan oleh pemerintah dalam bentuk kredit. Namun pemberian dana harus dilaksanakan dengan prinsip menuju pencapaian kemandirian masyarakat sehingga masyarakat tidak selalu tergantung secara fisik maupun psikologi terhadap pemerintah. Sifat pendanaan dapat dalam bentuk hibah, pinjaman dan operasional penunjang program, penelitian dan pengembangan. Bentuk pendanaan hibah dapat diwujudkan dalam bentuk peningkatan sumberdaya manusia dengan membuat sarana pendidikan, penyuluhan terhadap anggota masyarakat tentang hal-hal yang berkaitan dengan pengetahuan teknologi,

⁵³⁶ SurnaT. Djadjadiningrat, "Community Development dalam Paradigma Pembangunan Berkelanjutan", *op.cit*, hal.28-29.

pemantauan, bantuan dalam akses pemasaran maupun bantuan peningkatan infra struktur. Bentuk lain adalah berupa pinjaman modal kerja untuk pengembangan usaha-usaha yang dikelola anggota masyarakat seperti pertanian, perikanan, industri kecil, industri rumah tangga dan modal usaha lainnya.⁵³⁷

Dalam pelaksanaan kegiatan pengembangan masyarakat (*community development*), sebenarnya tidak ada konsep bakunya, hanya kegiatan pengembangan masyarakat (*community development*) harus dilaksanakan secara integratif dengan memperhatikan peningkatan kapasitas masyarakat sehingga kegiatannya dapat dilaksanakan secara berkelanjutan. Hal tersebut disebabkan karena masing-masing kegiatan dan wilayah memiliki karakteristik tersendiri.

Indikator keberhasilan bagi sebuah program pengembangan masyarakat (*commiinity development*) memang sulit diukur tetapi apabila telah ada peningkatan kualitas hidup masyarakat, terdapat suasana terbuka dan adil, terdapat kemandirian masyarakat dan suasana yang harmonis, maka dapat dikatakan bahwa program pengembangan masyarakat (*community development*) sudah menunjukkan keberhasilannya. Untuk mencapai keberhasilan itu, maka perlu keterlibatan berbagai *stakeholders* dan diperlukan adanya kemitraan antara masyarakat, pemerintah, swasta beserta dengan organ-organ penunjangnya.

⁵³⁷ Ibid, hal.29.

Pada hakekatnya pengembangan masyarakat (*community development*) merupakan proses transformasi sosial untuk tujuan mencapai kondisi ekonomi masyarakat yang lebih baik. Transformasi sosial dalam pelaksanaan pembangunan wilayah pesisir hanya dapat berhasil apabila masyarakat menyadari akan hak-hak dan kewajibannya serta mempunyai kapasitas untuk melaksanakannya. Untuk keberhasilan transformasi tersebut, maka perlu adanya pemberdayaan pranata-pranata sosial yang ada dan berkembang di masyarakat agar terjalin struktur yang lebih mantap.

Jika dikaji model pengembangan masyarakat (*community development*) memang mempunyai konsep yang baik bagi peningkatan perekonomian masyarakat pesisir, namun, dalam pelaksanaannya ternyata pendanaan yang diberikan oleh pemerintah ke masyarakat pesisir lebih diartikan sebagai sumbangan atau hadiah saja oleh masyarakat pesisir sehingga pada waktu pendanaan itu selesai maka selesai pula kegiatan yang bersangkutan tanpa keberlanjutan. Di sini masyarakat pesisir merasa tidak mempunyai tanggung jawab atas kegiatan yang ditanganinya. Disisi lain, kadangkala kegiatan pengembangan masyarakat (*community development*) di pesisir hanya merupakan pelaksanaan proyek yang telah ditetapkan oleh pemerintah saja sehingga tidak ada keberlanjutan program.

Fenomena seperti itu dapat terjadi karena dalam penentuan kebutuhan dan identifikasi permasalahan lokal kurang memperhatikan dan mempertimbangkan kebudayaan, nilai-nilai dan kebutuhan masyarakat

setempat. Di sisi lain, masyarakat kurang mampu mengungkapkan masalah dan kebutuhan mereka secara eksplisit dan operasional sehingga terjadi perbedaan persepsi antara pemerintah dan masyarakat pesisir mengenai program yang tepat untuk menanggulangi permasalahan yang terjadi.

Dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan pesisir, selain perlunya pemberdayaan ekonomi melalui pengembangan masyarakat (*community development*) juga perlu peningkatan kesadaran masyarakat pesisir agar mampu melakukan inisiatif lokal dan tuntutan (*demand*) melalui upaya pemberdayaan masyarakat (*community empowering*). Pemberdayaan masyarakat (*community empowering*) dilakukan dengan berorientasi gerakan, penguatan inisiatif lokal dan peningkatan posisi tawar (*bargaining power*).

Pemberdayaan masyarakat (*community empowering*) pada hakekatnya adalah proses membangun kekuatan dengan melibatkan konstituen sebanyak mungkin untuk dapat mengidentifikasi potensi, peluang, ancaman, kelemahan yang ada secara bersama-sama dan kemudian mencari solusi yang diinginkan.

Melalui pemberdayaan masyarakat (*community empowering*) diharapkan masyarakat pesisir menjadi mengerti dan sadar bahwa rusak dan tercemarnya lingkungan dapat menurunkan pendapatan mereka. Kemudian masyarakat pesisir memahami hak dan kewajiban akan lingkungan yang baik dan sehat serta mempunyai kesadaran pada pelestarian fungsi lingkungan pesisir sehingga bila terjadi perusakan atau pencemaran di wilayahnya melalui inisiatif lokal, masyarakat pesisir mampu melakukan perbaikan lingkungan. Selain itu,

pada akhirnya masyarakat pesisir dapat berperan serta dalam pengambilan keputusan yang menyangkut permasalahan yang terjadi di sekitarnya.

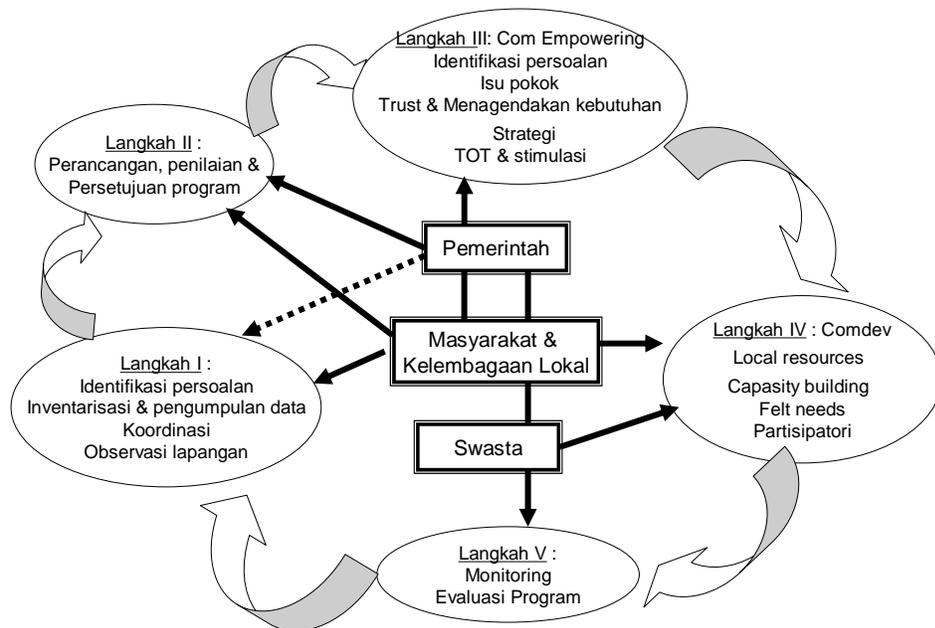
Dari ke dua model tersebut, ternyata keduanya mengandung kelemahan yaitu, baik model pengembangan masyarakat (*community development*) maupun pemberdayaan masyarakat (*community empowering*) pada akhirnya masih menimbulkan ketidakberdayaan masyarakat karena kebijakan yang dibuat masih bersifat *top-down*, sehingga kadangkala proyek tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya dan pada akhirnya transformasi sosial tidak dapat mencapai tujuannya. Jadi, pendekatan yang dilakukan lebih bersifat struktural dan mengabaikan variabel-variabel kultural yang sedang dan terus berkembang di masyarakat.⁵³⁸ Selain itu, kedua model tersebut kurang memiliki jaminan keberlanjutan dan akuntabilitas publik sehingga masyarakat awam sangat sulit menilai keberhasilan program yang dilakukan.

Dari sisi implementasi kedua model pemberdayaan tersebut belum dijalankan secara bersamaan karena masih merupakan dua kebijakan yang terpisah dari instansi yang terpisah pula yaitu KLH dan DKP sehingga masyarakat pesisir secara keseluruhan masih bisa dikatakan belum berdaya dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Oleh karena itu, agar masyarakat berdaya dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir, maka

⁵³⁸ Akhmad Solihin, dkk, *Strategi Pembangunan Kelautan Dan Perikanan Indonesia*, Humaniora, Bandung , 2005, hal.122-123.

kedua model tersebut harus dapat dijalankan secara berbarengan karena pada umumnya tingkat kesadaran masyarakat terhadap pelestarian fungsi lingkungan mempunyai korelasi dengan tingkat ekonomi yang dimiliki oleh masyarakat. Oleh karena itu, perlu adanya kebijakan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang memadukan kedua model tersebut.

Dalam tulisan ini, penulis mencoba untuk membuat model yang memadukan atau mensintesakan kedua model pemberdayaan masyarakat yang telah ada dalam bentuk model pemberdayaan komunikatif responsif. Berikut ini gambar model pemberdayaan komunikatif responsif :



Pemberdayaan komunikatif responsif merupakan rangkaian kegiatan yang melibatkan tiga pihak yang terkait dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta. Ketiganya bermitra dan mempunyai peran yang berbeda-beda satu sama lain tetapi masih saling berkaitan. Peran pemerintah adalah sebagai fasilitator dalam mengembangkan kepemimpinan yang partisipatif, membuat kebijakan dan pendanaan, penentu aturan secara umum dalam pemberdayaan masyarakat dan sebagai mediator jika terjadi konflik, sedangkan peran masyarakat adalah partisipasi pada semua tahap pemberdayaan mulai dari langkah pertama hingga langkah kelima (identifikasi, formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi). Tingkat partisipasi yang diberikan ditentukan oleh tingkat keberdayaan yang dimiliki oleh masyarakat dan kemampuan pemahaman pada setiap langkah pemberdayaan masyarakat. Peran lainnya dari masyarakat adalah pendanaan yang merupakan swadaya masyarakat serta kontrol sosial dalam rangka pemeliharaan dan pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Pihak swasta mempunyai peran sebagai pemberi investasi bagi peningkatan keberdayaan masyarakat dibidang ekonomi.

Berdasarkan gambar di atas, proses pemberdayaan masyarakat pesisir merupakan siklus yang tidak terputus dari langkah pertama hingga langkah kelima. *Langkah pertama*, diawali dengan identifikasi persoalan, inventarisasi dan pengumpulan data, koordinasi dengan *stakeholder* lainnya dan observasi lapangan. Tahap awal ini melibatkan peran masyarakat. Yang

dimaksud dengan masyarakat disini adalah bukan masyarakat luas tetapi masyarakat yang terselektif. *Langkah kedua* adalah perancangan, penilaian dan persetujuan program dengan melibatkan peran Pemerintah dan masyarakat. Peran Pemerintah dalam hal ini adalah memberikan fasilitasi konsultasi, informasi data, anggaran dan tenaga ahli, sedangkan peran masyarakat adalah menyelaraskan antara identifikasi yang diperoleh dengan program yang akan dibentuk. *Langkah ketiga* adalah implementasi pemberdayaan masyarakat yang dimulai dengan identifikasi persoalan, menetapkan strategi pemberdayaan masyarakat, penentuan isu pokok, membangun kepercayaan dan mengagendakan kebutuhan. Kegiatan pemberdayaan dilakukan melalui pelatihan atau TOT dan stimulasi. Adapun tahap-tahap pemberdayaan meliputi tahap penyadaran dan pembentukan perilaku sadar dan peduli terhadap pelestarian fungsi lingkungan pesisir, tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan dan keterampilan serta tahap peningkatan kemampuan intelektual dan keterampilan sehingga pada akhirnya masyarakat diharapkan mampu melakukan inisiatif lokal dan *demand* (tuntutan) secara demokratis atas hak nya untuk memperoleh lingkungan yang baik dan sehat. Pada langkah ketiga ini semua pihak baik Pemerintah, masyarakat maupun swasta terlibat di dalamnya. Pemerintah berperan memfasilitasi kegiatan pemberdayaan berupa penetapan kebijakan politik serta kebijakan sektoral, sedangkan masyarakat setelah mendapatkan pembekalan harus mampu

mengimplementasikan program yang telah direncanakan dan keterlibatan dalam stimulasi. Swasta dalam langkah ketiga berperan pada segi operasional seperti kontribusi tenaga ahli, dana, peralatan dan sebagainya. *Langkah keempat* merupakan pelaksanaan pemberdayaan ekonomi masyarakat dengan melibatkan peran swasta dan masyarakat. Pelaksanaan pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir harus didasarkan pada kebutuhan dasar dari masyarakat pesisir, pengembangan kemampuan masyarakat pesisir, berbasis sumberdaya lokal, dan partisipasi nyata dari masyarakat pesisir serta perlu landasan kepercayaan antara masyarakat pesisir dan pihak swasta. Pada langkah ini peran swasta adalah memberikan kontribusi dana melalui investasi swasta yang mendukung proses pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir.

Jika dikaji lebih jauh, keberhasilan pemberdayaan masyarakat pesisir sangat ditentukan oleh kemitraan diantara Pemerintah, masyarakat dan swasta. Dalam pelaksanaan kemitraan tersebut, komunikasi timbal balik diantara ketiganya perlu berjalan dengan baik dan lancar sehingga ketiganya mempunyai persepsi yang sama dalam upaya pemberdayaan masyarakat.

Pemberdayaan komunikatif responsif mengandung makna bahwa dalam proses pemberdayaan harus adanya komunikasi timbal balik antara pelaku pemberdayaan dan subjek pemberdayaan serta perlunya hukum yang responsif untuk dapat mengakomodir proses pemberdayaan masyarakat pesisir.

Dalam pemberdayaan komunikatif responsif, arti komunikatif disini adalah terjadinya komunikasi⁵³⁹ timbal balik antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam proses pemberdayaan masyarakat.

Dalam proses pemberdayaan, komunikasi merupakan proses yang memungkinkan antara pelaku pemberdayaan dan subjek pemberdayaan untuk saling memperoleh dan bertukar informasi yang dibutuhkannya. Baik pelaku pemberdayaan maupun subjek pemberdayaan saling membutuhkan berbagai informasi untuk menyesuaikan diri dan menjaga keseimbangan dengan lingkungannya yang mungkin berubah setiap saat. Perubahan-perubahan yang terjadi itu, mungkin saja menyangkut aspek ekonomi, sosial dan teknologi. Prinsip komunikasi itu pada dasarnya adalah bagaimana kita berbicara sesuatu yang bisa dimengerti oleh orang lain.

Untuk mengkaji keterkaitan antara komunikasi dan pemberdayaan masyarakat, maka digunakan pandangan dari Goran Hedebro tentang dua belas peranan komunikasi dalam pembangunan dalam bukunya yang berjudul *Communication and Social Change in Developing Nations: A Critical View*. Menurut Goran Hedebro komunikasi itu antara lain dapat menciptakan iklim atau kondisi bagi terjadinya perubahan nilai-nilai, sikap-sikap dan

⁵³⁹ Roucek dan Warren seorang ahli sosiologi menyatakan bahwa komunikasi itu adalah suatu proses pemindahan atau pengoperan fakta-fakta, keyakinan-keyakinan sikap, reaksi-reaksi emosional, serta berbagai bentuk kesadaran manusia. Senada dengan pendapat Roucek & Warren ini adalah pendapatnya Cherry yang menyatakan bahwa komunikasi adalah adalah suatu proses dimana pihak-pihak peserta saling menggunakan informasi, dengan tujuan mencapai pengertian bersama yang lebih baik mengenai masalah yang penting bagi semua pihak yang bersangkutan. Sutaryo, *Sosiologi Komunikasi*, Arti Bumi Intaran, Yogyakarta, 2005, hal.277-278.

ragam perilaku yang dapat menunjang modernisasi. Nilai-nilai sosial, sikap-sikap serta berbagai ragam perilaku sosial itu adalah merupakan hal-hal baru, yang berbeda dengan keadaan lama yang telah mapan dari suatu komunitas. Selain itu, komunikasi dapat menambah pengetahuan dan mengajarkan keterampilan-keterampilan praktis kepada masyarakat. Komunikasi dapat menaikkan tingkat aspirasi seseorang yang pada gilirannya dapat mendorong seseorang untuk melakukan tindakan-tindakan nyata. Kemudian, komunikasi dapat mendorong orang untuk mengambil bagian atau berpartisipasi dalam pembuatan keputusan di masyarakatnya. Artinya, orang tidak lagi menempatkan diri sebagai objek pembangunan, melainkan menjadi tersadar bahwa dirinya merupakan subjek yang terlibat secara sadar dalam pembuatan keputusan bagi pembangunan masyarakatnya. Jadi, komunikasi itu memudahkan perencanaan dan implementasi program-program pembangunan yang berhubungan dengan kebutuhan penduduk dan dapat membuat pembangunan ekonomi, sosial dan politik berlangsung secara terus-menerus dan berkesinambungan. Kemudian, komunikasi juga dapat membantu masyarakat menemukan norma-norma baru serta menciptakan keselarasan (harmoni) dalam masa transisi. Selain itu, komunikasi dapat mengubah struktur kekuasaan pada masyarakat yang menunjukkan ciri-ciri tradisional dengan membawa masuk pengetahuan kepada massa.⁵⁴⁰

⁵⁴⁰ Ibid, hal.280-284.

Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, maka komunikasi dimaksudkan suatu komunikasi yang melibatkan antara ketiga aspek yaitu sosial, ekonomi dan lingkungan karena pembangunan berkelanjutan merupakan hasil dari interaksi antara sosial, ekonomi dan lingkungan.⁵⁴¹ Selain itu, komunikasi lingkungan merupakan *necessary condition* dan pembangunan berkelanjutan merupakan *ultimate world*. Berarti komunikasi lingkungan adalah sebagai salah satu pilar pembangunan berkelanjutan.

Pembangunan berkelanjutan dan komunikasi lingkungan sebenarnya sangat berkaitan secara langsung, tetapi pada dasarnya dalam komunikasi lingkungan, aspek yang menjadi sasaran atau penekanannya adalah pada aspek lingkungan, dengan tidak meninggalkan aspek sosial dan ekonomi.

Istilah Komunikasi Lingkungan telah digunakan pada Konferensi Jakarta tahun 1983. Komunikasi Lingkungan adalah proses penyampaian informasi kepada publik atau masyarakat untuk membuka link sebagai landasan dalam melakukan program-program aksi dalam upaya mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Konferensi ini diadakan oleh Kementerian Kependudukan dan Lingkungan untuk membangun program penelitian untuk memperoleh informasi sebagai masukan yang dibutuhkan bagi pembuat kebijakan.⁵⁴²

⁵⁴¹ Siti Aini Hanum, "Komunikasi Lingkungan," op.cit, hal.222.

⁵⁴² Tujuan dilakukannya penelitian lingkungan adalah untuk membantu perkembangan dan transmisi yang akurat mengenai informasi lingkungan dari pemerintah kepada masyarakat maupun dari masyarakat kepada pemerintah . Ibid, hal.223.

Pengembangan komunikasi lingkungan ini sangat berkaitan dengan upaya-upaya untuk menjelaskan kepada masyarakat tentang program-program pemerintah. Tujuannya adalah tercapainya pemahaman bersama antara Pemerintah, swasta dan masyarakat.

Berkaitan dengan aspek hukumnya, maka untuk tercapainya sasaran kebijakan pelestarian fungsi lingkungan pesisir melalui upaya pemberdayaan masyarakat maka dibutuhkan hukum yang responsif.⁵⁴³

Hukum responsif itu lebih tepat karena isi dari hukum responsif bersifat aspiratif, memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan

⁵⁴³ Model hukum responsif ini bersumber dari konsep yang diberikan oleh Nonet-Selznick. Hukum responsif dikontraskan dengan hukum represif dan hukum otonom. Hukum represif, yaitu hukum sebagai alat kekuasaan represif. Hukum menjadi represif ketika tertib hukum penguasa dipaksakan berlakunya pada masyarakat. Tipe hukum ini bertujuan mempertahankan status quo penguasa yang kerap kali diterapkan dengan dalih menjamin ketertiban umum. Dengan demikian, hukum ini dirumuskan secara rinci untuk mengikat setiap orang, kecuali penguasa/pembuat hukum. Perspektif penguasa yang demikian dapat menimbulkan reaksi untuk merubah perspektif kekuasaan menjadi kemandirian hukum yang pada akhirnya menimbulkan hukum yang otonom. Hukum yang otonom ini berfungsi membatasi kekuasaan yang sewenang-wenang baik dari penguasa maupun dari rakyat. Menurut Nonet dan Selznick pada tahap ini hukum melepaskan diri dari kekuasaan-kekuasaan dan mensyaratkan adanya konsep supremacy of law, equality before the law dan the constitution based on individual rights. Hukum otonom adalah hukum sebagai suatu pranata yang setia menjaga kemandirian hukum itu sendiri. Karena sifatnya yang mandiri, maka yang dikedepankan adalah pemisahan yang tegas antara kekuasaan dengan hukum. Legitimasi hukum ini terletak pada keutamaan prosedural hukum yang bebas dari pengaruh politik melalui pembatasan prosedur yang sudah mapan. Philippe Nonet & Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper and Row Publisher, London, 1978, hal. 29-73. Dalam perkembangannya hukum yang otonom tersebut berubah menjadi hukum terbuka atau responsif terhadap perubahan-perubahan yang terjadi di masyarakat dan tujuan-tujuan hukum seperti ketertiban dan keadilan. Dalam hal ini, telah terjadi perubahan perspektif tentang hukum baik dari penguasa maupun rakyat. Hukum tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang terpisah dari masyarakat, melainkan hidup dalam konteks masyarakat yang berubah. Konsep hukum yang kemudian timbul adalah hukum yang bersifat responsif yang mengabdikan kepada tujuan hukum yang berupa keadilan sosial. Menurut Nonet dan Selznick, hukum yang responsif membutuhkan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat akan timbul jika konsep equality before the law telah ada dalam perspektif penguasa dan masyarakat. Eddy Sismarwoto, op.cit, hal.430.

aspirasi dan kebutuhan masyarakat dan terbuka terhadap perubahan-perubahan masyarakat, sehingga produk hukum itu dapat dipandang sebagai kristalisasi kehendak dan kebutuhan masyarakat,⁵⁴⁴ sedangkan dasar keberadaannya adalah kemampuannya melakukan akomodasi terhadap apa yang menjadi kebutuhan masyarakat.⁵⁴⁵ Dengan demikian, fungsi utama hukum responsif adalah sebagai sarana respons terhadap kepentingan masyarakat termasuk menyangkut nilai-nilai dan mempertimbangkan beberapa aspek kehidupan dalam masyarakat sehingga tercapai keadilan publik.⁵⁴⁶ Perlunya hukum merespon nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat dimaksudkan agar masyarakat dapat menyesuaikan sikap dan perbuatannya dengan hukum yang diciptakan dan merasa bahwa hukum yang dibuat melindungi kepentingan mereka. Jadi masyarakat dapat menerima hukum karena merasa hukum tersebut telah menjaga kepentingannya.

Dalam konsepsi hukum responsif selain ditekankan pentingnya makna dari sasaran kebijakan dan penjabaran secara yuridis yang memperhatikan nilai-nilai yang ada di masyarakat juga perlu diperhatikan

⁵⁴⁴Ibid, hal. 26.

⁵⁴⁵Ibid, hal. 99.

⁵⁴⁶ Fungsi hukum yang umum adalah pembentukan perilaku dalam masyarakat untuk menghubungkan kepada seperangkat tujuan melalui orang-orang yang memiliki pengaruh di dalamnya. Namun dalam fungsi yang khusus biasanya sangat beragam, misalnya hukum berupaya untuk pemberlakuan aturan-aturan primer dalam masyarakat, menetapkan suatu institusi atau mengatur proses. Anthon F. Susanto, *Semiotika Hukum, Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresivitas Makna*, Refika, Bandung, 2005, hal.89.

pentingnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan.⁵⁴⁷ Seperti yang dituturkan oleh Nonet dan Selznick, hukum yang responsif membutuhkan partisipasi masyarakat dalam menentukan arah perkembangan hukum. Adanya partisipasi masyarakat memungkinkan dihasilkannya produk hukum yang bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan dari berbagai kelompok sosial atau individu dalam masyarakat.⁵⁴⁸ Suara masyarakat harus didengar dalam merumuskan pilihan-pilihan yang akan diambil, karena masyarakatlah yang merupakan subyek pembangunan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlu adanya pemahaman pada modal sosial yang dimiliki oleh suatu komunitas. Asumsinya adalah pemahaman terhadap modal sosial yang termanifestasikan dalam bangun regulasi di sektor pesisir dan kelautan, akan menjadikan bangun regulasi itu memiliki nilai sosio-emotional.⁵⁴⁹ Dengan latar belakang ini maka partisipasi sentra-sentra kemasyarakatan seperti LSM, kelompok cendekiawan, budayawan, kelompok advokasi dan lain-lain, akan menjadi penting dalam rangka pemberdayaan masyarakat⁵⁵⁰

⁵⁴⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1989, hal.43.

⁵⁴⁸ Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, YLBHI, Jakarta. 1988, hal. 27. Partisipasi masyarakat akan timbul jika konsep *equality before the law* telah ada dalam perspektif penguasa dan masyarakat. Eddy Sismarwoto, op.cit, 430.

⁵⁴⁹ Konsep nilai sosio-emotional yang melekat pada bangunan regulasi atau peraturan di sektor perikanan ini dicoba untuk diletakkan dalam perspektif *socioemotional goods*, dimana suatu barang tidak hanya memiliki nilai ekonomi biasa atau nilai intrinsik, akan tetapi juga memiliki nilai nominal yang bersumber dari kondisi sosio-emosional yang tinggi rendahnya ditentukan oleh sikap pribadi. Lihat Robison, dalam Rusydi Syahra, "Modal Sosial: Konsep Dan Aplikasi", *Jurnal Masyarakat Dan Budaya*, Vol. V/ No.1/2003, hal. 12.

⁵⁵⁰ FX. Adji Samekto, "Birokrasi Di Indonesia Dalam Era Demokratisasi," op.cit,hal.21

Dengan demikian, agar nilai-nilai yang ada di masyarakat dapat terakomodasikan dalam kebijakan dan hukum, maka birokrat yang menangani pemberdayaan harus mampu memahami nilai-nilai atau budaya hukum yang ada di masyarakat atau harus mengembangkan budaya hukum yang dilandasi nilai-nilai yang disepakati. Dengan memahami budaya hukum yang ada di masyarakat maka dapat diketahui sikap dan nilai apakah yang perlu dikembangkan sehingga masyarakat bisa berperilaku yang sesuai dengan tujuan hukum. Jadi, dalam hal ini peran pemerintah daerah sangat penting dalam mengembangkan dan merumuskan kebijakan pelestarian fungsi lingkungan pesisir yang sesuai dengan nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat pesisir.

Pada akhirnya melalui model pemberdayaan komunikatif responsif dan dukungan hukum yang responsif seperti yang telah diuraikan di atas, diharapkan tujuan akhir dari pemberdayaan masyarakat yaitu terbentuknya keberdayaan dan kemandirian masyarakat dalam melestarikan fungsi lingkungan pesisir dapat tercapai.

Bab V

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Simpulan

Berdasarkan penelitian dan analisis terhadap fungsi hukum dan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Agar perundang-undangan dapat berfungsi dengan baik dan mampu meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup, maka perlu didukung oleh komponen sistem hukum lainnya yaitu struktur hukum dan budaya hukum. Aturan yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir telah ada walaupun yang khusus mengatur pengelolaan wilayah pesisir sejauh ini masih dalam bentuk rancangan undang-undang. Namun, aturan yang telah ada tersebut terlalu sentralistik dan bersifat *open access* dalam pengelolaan lingkungan pesisir. Aturan atau kebijakan yang sentralistik menyebabkan kesadaran masyarakat menjadi rendah dan masyarakat kurang berdaya dalam menangani permasalahan lingkungan yang terjadi disekitarnya karena mereka cenderung apatis dan selalu menunggu proyek yang akan dilakukan oleh pemerintah, sedangkan pengelolaan lingkungan pesisir yang terlalu bersifat *open access*

menyebabkan terjadinya konflik pemanfaatan wilayah pesisir seperti konflik dalam pemanfaatan tanah timbul yang sering terjadi di wilayah pesisir Kota Cirebon. Belum berfungsinya hukum dapat disebabkan karena hukum yang ada belum mengakomodasi nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hukum diharapkan mampu mengakomodir nilai-nilai yang ada dalam masyarakat salah satunya adalah melalui peraturan daerah (perda). Namun, sangat disayangkan Kota Cirebon belum memiliki perda yang khusus mengatur tentang pengelolaan wilayah pesisir, sehingga ketentuan yang telah ada yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir belum tersosialisasi dengan baik di masyarakat pesisir Kota Cirebon. Dari sisi kelembagaan pelaksanaan pemberdayaan pesisir dilakukan secara lintas sektoral namun pelaksanaannya kurang terkoordinasi dan belum terintegrasi satu sama lain, akibatnya program yang dilaksanakan kurang optimal. Dari sisi budaya hukum, Kota Cirebon memiliki budaya bahari, seyogyanya mereka mempunyai banyak kepedulian terhadap pelestarian fungsi lingkungan pesisir, namun karena persoalan ekonomi dan tingkat kesadaran yang rendah menyebabkan mereka tidak peduli terhadap pelestarian fungsi lingkungan pesisir mereka. Bagi mereka yang terpenting adalah kebutuhan ekonomi mereka dapat tercukupi

walaupun dalam pemenuhan kebutuhan tersebut, mereka melakukan dengan cara yang kurang berwawasan lingkungan.

2. Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat untuk pelestarian fungsi lingkungan pesisir dapat dilakukan jika didukung oleh dua faktor yaitu pertama, kemampuan pelaku pemberdayaan dalam mentransformasikan daya (kekuatan) yang dimilikinya kepada masyarakat yang akan diberdayakan dan kedua ditentukan oleh potensi dan daya (kekuatan) yang dimiliki oleh masyarakat yang akan diberdayakan untuk bisa mengembangkan dirinya atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya. Pelaksanaan pemberdayaan juga sangat tergantung pada strategi yang digunakan. Strategi ini ditetapkan berdasarkan identifikasi persoalan yang telah ditetapkan dengan melihat kondisi dan karakteristik masing-masing masyarakat yang akan diberdayakan. Pemberdayaan untuk masyarakat pesisir Kota Cirebon sendiri menggunakan strategi pengembangan komunikasi lingkungan dengan bentuk kampanye lingkungan dan pelatihan, integrasi aliansi mitra strategis ke dalam program lingkungan sehingga kemudian terbentuk forum Adpel, Kelompok Kerja Pelestarian Lingkungan Pantai Kota Cirebon dan EPW. Kemudian pendekatan langsung kepada kelompok sasaran melalui penguatan individu dan kelompok serta stimulasi dan apresiasi. Proses pemberdayaan dimulai dari membangun informasi,

penyadaran, pemahaman dan pemberdayaan yang disusun kedalam konsep-konsep yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan umumnya sangat tergantung dari kondisi sosial budaya setiap masyarakat. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat tidak dapat dilakukan melalui "*single model*". Pendekatan yang dilakukan dalam pemberdayaan dapat melalui pendekatan individu maupun kelompok. Namun pendekatan kelompok lebih banyak digunakan guna menumbuhkan kesadaran kelompok yang aktif agar terbentuk *pressure* terhadap pemerintah dan kelompok merupakan media pembelajaran anggota kelompok sekaligus proses tukar menukar informasi dan pengetahuan serta pembelajaran bagi mereka untuk dapat dengan swadaya memecahkan permasalahan lingkungan di sekitarnya sehingga pada akhirnya terjadilah proses pemberdayaan.

3. Dalam pemberdayaan masyarakat pesisir terdapat berbagai model pemberdayaan seperti model pengembangan masyarakat (*community development*) yang lebih diarahkan ke pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir dan pemberdayaan masyarakat (*community empowering*) yang lebih memfokuskan pada peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pelestarian fungsi lingkungan pesisir dengan arah pada kemampuan masyarakat untuk melakukan inisiatif lokal dan tuntutan (*demand*) secara demokratis kepada pemerintah. Kedua model tersebut masing-masing mempunyai kelemahan dan belum

mampu meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat. Penerapan model pengembangan masyarakat (*community development*) pada masyarakat pesisir ternyata masih menyebabkan masyarakat tidak berdaya disebabkan karena model ini lebih berorientasi kepada proyek dan kurang sesuai dengan kebutuhan masyarakat pesisir sedangkan pemberdayaan masyarakat (*community empowering*) walaupun orientasinya gerakan dengan sasaran akhir berdayanya masyarakat dalam melakukan inisiatif lokal dan tuntutan (*demand*) kepada pemerintah, namun ternyata dalam realitasnya hal tersebut belum mampu menjadikan masyarakat berdaya dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir dikarenakan program pemberdayaan yang dilakukan masih bersifat *top-down*. Berdasarkan hal tersebut, maka perlu dikembangkan model pemberdayaan alternatif yang memperhatikan kearifan lingkungan yaitu model pemberdayaan komunikatif responsif. Model pemberdayaan komunikatif responsif ini merupakan sintesis dari model pemberdayaan masyarakat (*Community Empowering*) dan model pengembangan masyarakat (*Community Development*) dengan arah *bottom-up*. Dalam model tersebut dikembangkan kemitraan antara tiga pelaku pembangunan yaitu Pemerintah, masyarakat dan swasta. Dalam kemitraan tersebut, komunikasi timbal balik menjadi hal yang penting guna tercapainya keberdayaan dan kemandirian masyarakat serta

pengambilan kebijakan yang responsif. Berkaitan dengan aspek hukumnya, maka untuk mencapai sasaran kebijakan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan mengakomodasikan upaya pemberdayaan masyarakat maka dibutuhkan hukum yang responsif karena hukum responsif bersifat terbuka terhadap perubahan-perubahan masyarakat dan diharapkan mampu mengarahkan perwujudan nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat yang pada akhirnya nilai-nilai tersebut tercermin dalam kebijakan dan hukum serta pelaksanaan hukumnya.

B. Rekomendasi

1. Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil hendaknya segera disahkan dan diberlakukan, namun sebelum ketentuan tersebut diberlakukan perlu adanya penelaahan akademis agar perundangan-undangan tersebut memenuhi keberlakuan undang-undang baik secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Hal ini untuk menghindari sentralistik kebijakan dan agar kearifan lokal tetap diperhatikan.
2. Perlu adanya koordinasi antara instansi pemerintah yang terkait dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat pesisir serta keterpaduan program pemberdayaan masyarakat baik dari sisi sosial, ekonomi dan ekologi. Koordinasi dan keterpaduan program menjadi penting mengingat pelestarian fungsi lingkungan pesisir tidak cukup hanya

membangun kesadaran masyarakatnya saja tetapi harus pula dilakukan pemberdayaan ekonominya sehingga pada akhirnya kesejahteraan masyarakat dapat tercapai.

3. Perlu diupayakan terbangunnya masyarakat pesisir yang madani agar masyarakat dapat lebih berperan serta dalam proses pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi program pembangunan.
4. Perlu dikembangkan model pemberdayaan masyarakat yang mengarahkan kepada kearifan lokal.

Daftar Pustaka

Buku-Buku :

- Abdillah, Mujiyono, 2001, *Agama Ramah Lingkungan Perspektif A-Quran*, Jakarta: Paramadina.
- Abdoellah, Oekan S, 2002, *Tanggung Jawab Sosial masyarakat Ilmiah Dalam Menata Lingkungan Masa Depan: Upaya Meniti Pembangunan Berkelanjutan*, Program Pascasarjana Unpad, Bandung: Unpad.
- Abdurrahman,M, 2004, *Rahasia Di Balik Keteraturan Dan Keganjilan Alam Semesta*, Bogor : Pustaka Thariqul Izzah.
- Adam, W.M, 1998, *Green Development, Environment And Sustainability in The Third World*, London and New York :Routledge.
- Adi, Isbandi Rukminto, 2003, *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat Dan Intervensi Komunitas (Pengantar Pada Pemikiran Dan Pendekatan Praktis)*, Jakarta: Lembaga Penerbitan Fakultas Ekonomi UI.
- Adian, Donny Gahral, 2002, *Menyoal Objektivisme Ilmu Pengetahuan*, Jakarta : Teraju.
- Adimihardja, Kusnaka, 1993, *Kebudayaan dan Lingkungan, Studi Bibliography*, Bandung: Ilham Jaya.
- Adimihardja, Kusnaka dan Harry Hikmat, 2004, *Participatory Research Appraisal: Pengabdian Dan Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung: Humaniora Utama Press.
- Adisasminto, Wiku, 1997, "Menghadapi Kelangkaan Sumber Daya Alam", dalam buku *Mencari Paradigma Baru Pembangunan Indonesia*, Jakarta: Centre for Strategi and International Studies.
- Adi, Rianto, 2004, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*, Jakarta: Granit.
- Aditjondro,George Junus ,2003, *Pola-Pola Gerakan Lingkungan, Refleksi Untuk Menyelamatkan Lingkungan Dari Ekspansi Modal*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Agger, Ben, 2003, *Teori Sosial Kritis, Kritik, Penerapan Dan Implikasinya*, Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Agoes, ETTY R,1999, "Kebijakan Pengelolaan Kekayaan Alam Laut Secara Berkelanjutan: Suatu Tinjauan Yuridis", dalam Indonesian Center

- for Environmental Law, *Demokrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum Di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: ICEL.
- Ali, Achmad, 2002, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis*, Jakarta: PT.Toko Gunung Agung Tbk.
- Alimuddin, Muhammad Ridwan, 2004, *Mengapa Kita (Belum) Cinta Laut?*, Yogyakarta : Penerbit Ombak.
- Al-Qaradhawi, Yusuf, 2002, *Islam Agama Ramah Lingkungan*, Pustaka Al-Kautsar.
- Alwasilah, A.Chaedar, 2003, *Pokoknya Kualitatif, Dasar-Dasar Merancang Dan Melakukan Penelitian Kualitatif*, Jakarta : PT. Dunia Pustaka Jaya Dan Pusat Studi Sunda.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Arifin, Bustanul, 2001, *Pengelolaan Sumber Daya Alam Indonesia, Perspektif Ekonomi, Etika Dan Praksis Kebijakan*, Jakarta: Erlangga.
- Aziz, Ali dkk, 2005, *Dakwah Pemberdayaan Masyarakat Paradigma Aksi Metodologi*, Yogyakarta : Pustaka Pesantren.
- Badudu, J.S. dan Sutan Mohammad Zain, 1994, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Baehr, Peter, dkk, 1997, *Instrumen Internasional Pokok Hak-Hak Asasi Manusia*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Baiquni, Achmad, 2001, *Al-Qur'an Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi*, Yogyakarta: PT. Dana Bhakti Prima Yasa.
- Bahar, Saafroedin, 2005, *Inventarisasi Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*, Jakarta : Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- Barton, Barry, 2002, *Underlying Concepts And Theoretical Issue In Public Participation In Resources Development*, Edited by Donald N. Zillman dkk, New York: Oxford University Press.
- Basah, Sjachran, 1986, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Bandung: Armico.
- Baso, Ahmad, 1999, *Civil Society Versus Masyarakat Madani*, Cetakan 1, Bandung: Pustaka Hidayah.
- Basrowi dan Sukidin, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*, Surabaya:Insan Cendekia.
- Bengen, Dietriech G dan Burhannuddin, Editor, 2003, *Contoh Kurikulum Dan Agenda Pelatihan Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Terpadu*, USAID-Indonesia Coastal Resources Management Project.
- Berger, Peter L, 1969, *The Sacred Canopy*, New York: Anchor Books.
- Berger, Peter L. & Thomas Luchmann, 1966, *The Social Construction of*

Reality, New York: Doubleday & Company, Inc.

- _____, 1990, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan, Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan*, Jakarta: LP3ES.
- Bossel Hartmut, 1999, *Indicators for Sustainable Development: Theory, Method, Applications*, Germany: International Institute For Sustainable Development.
- Brannen, Julia, 2004, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif Dan Kuantitatif*, Yogyakarta: Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda dan Pustaka Pelajar.
- Brown, Lester R, 1992, *Tantangan Masalah Lingkungan Hidup, Bagaimana Membangun Masyarakat Manusia Berdasarkan Kestinambungan Lingkungan Hidup Yang Sehat*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- _____, 1993, *Jangan Biarkan Bumi Merana*, Laporan Worldwatch Institue, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Brown, Lester R dkk, 1995, *Masa Depan Bumi*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Bruch Carl (ed), 2002, *The New "Public", The Globalization of Public Participation*, Washington: Environmental Law Institute.
- Budi Agus Riswandi M.Syamsudin, 2004, *Hak Kekayaan Intelektual Dan Budaya Hukum*, Jakarta:Rajawali Press.
- Budimanta, Arif, 2003, "Prinsip Pengelolaan *Community Development* Di Dunia Pertambangan", dalam buku Bambang Rudito dkk (ed), *Akses Peran Serta Masyarakat, Lebih Jauh Memahami Community Development*, Jakarta:Indonesia Center for Sustainable Development.
- Budimanta, Arif, dkk, 2005, *Seri Kajian Sustainable Future, Environmental Leadership*, Jakarta: ICSD.
- Burhan Bungin (ed.), 2003, *Analisis Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofis Dan Metodologis Ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Bungin, Burhan, 2004, "Realitas Sosial Dan Konstruksi Sosial", dalam buku Burhan Bungin (ed.), *Metodologi Penelitian Kualitatif, Aktualisasi Metodologis Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- _____, 2004, *Metodologi Penelitian Kualitatif, Aktualisasi Metodologis Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Chambers, Robert *PRA*, 1996, *Participatory Rural Appraisal, Memahami Desa Secara Partisipatif*, Yogyakarta: Kanisius.
- Chambliss, William J. dan Robert B. Seidman, 1971, *Law, Order And Power*, London: Addison Wesley Publishing Company, Reading,

Massachusetts.

- Chang, William, 2000, *Moral Lingkungan Hidup*, Yogyakarta: Kanisius.
- Chopra Kanchan dkk, 1990, *Participatory Development, People And Common Property Resources*, London: Sage Publications India Pvt Ltd.
- Cleveland, Harlan, 1995, *Lahirnya Sebuah Dunia Baru*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Craib, Ian, 1994, *Teori-Teori Sosial Modern, Dari Parsons Sampai Habermas*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Dahuri, Rokhmin, 2003, *Keanekaragaman Hayati Laut, Aset Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- _____, *Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan*, Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Bidang Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Dan Lautan , Fakultas Perikanan Dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Dahuri Rokhmin, dkk, 1996. *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Dan Laut Secara Terpadu*, Jakarta : Pradnya Paramita.
- _____, 2004. *Budaya Bahari, Sebuah Apresiasi Di Cirebon*, Jakarta: Perum Percetakan Negara RI.
- Danim, Sudarwan, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif, Ancangan Metodologi, Presentasi, dan Publikasi Hasil Penelitian Untuk Mahasiswa Dan Peneliti Pemula Bidang Ilmu-Ilmu Sosial, Pendidikan, Dan Humaniora*, Bandung : Pustaka Setia.
- Danusaputro, St. Munadjat, 1985, *Hukum Lingkungan Buku I: Umum*, Jakarta : Binacipta.
- Darmaputera, Eka, 1987, *Pancasila, Identitas Dan Modernitas, Suatu Tinjauan Etis Dan Budaya*, Jakarta: BPK Gunung Mulia.
- Darmodihardjo, Darji dan Sidharta, 1996, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Darsono, Valentinus, 1994, *Pengantar Ilmu Lingkungan*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Daryanto, Totok, 2003, "Menuju Pembangunan Yang Berpusat Pada Manusia" dalam Suparjan dan Hempri Suyatno, *Pengembangan Masyarakat Dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan*, Yogyakarta: Aditya Media.
- Dawud, Muhammad Isa, 1997, *Para Penghuni Bumi Sebelum Kita*, Bandung : Pustaka Hidayah.
- Departemen Kelautan Dan Perikanan, 2002, *Pedoman Umum Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP)*, Jakarta.
- Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat Kementerian

- Lingkungan Hidup, 2003, *Beberapa Pemikiran Masyarakat Pesisir Di Kabupaten Karawang, Indramayu, Cirebon Dan Brebes Tentang Permasalahan Lingkungan Hidup*, Seri IV.
- Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, 2003, *Lingkungan Hidup Dan Masyarakat Selamatkanlah!*, Jakarta : Kementerian Lingkungan Hidup.
- Deputi Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat, 2003, *Program Warga Madani (Pemberdayaan Masyarakat)*, Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup.
- Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, 2003, *Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dan Laut (Program Warga Madani)*, Jakarta : Kementerian Lingkungan Hidup.
- Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, 2004, *Dari Lampung Sampai Ke Madura*, Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup.
- Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, 2004, *Pedoman Environmental Parliament Watch (EPW) Menuju Perwujudan Peran Masyarakat*, Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup,.
- Dimiyati Khudzaifah, 2004, *Teorisi Hukum, Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum Di Indonesia 1945-1990*, Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- Direktorat Pendidikan Masyarakat, *Memutus Rantai Kemiskinan Melalui Pembelajaran Masyarakat*, Dirjen Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda, Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.
- Dirdjosisworo, Sudjono, 1983, *Sosiologi Hukum, Studi Tentang Perubahan Hukum Dan Sosial*, Jakarta: CV. Rajawali.
- Djajadiningrat, Surna T, "Good Governance, Ekonomi Dan Ekologi", *Jurnal Ekonomi Lingkungan*, Center for Economic And Environmental Studies, Desember 2000.
- _____, 2003, "Community Development Dalam Paradigma Pembangunan Berkelanjutan", dalam buku Bambang Rudito dkk (ed), *Akses Peran Serta Masyarakat, Lebih Jauh Memahami Community Development*, Jakarta: Indonesia Center for Sustainable Development.
- _____, 2005, *Sustainable Future, Mengagas Warisan Peradaban Bagi Anak Cucu Seputar Wacana Pemikiran*, Jakarta: Indonesia Center for Sustainable Development (ICSD).
- Djoekardi, Arie D.D, 2003, "Upaya Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dan Laut Melalui Peningkatan Kesadaran Dan Komunikasi Kelompok", dalam Laporan Akhir *Penguatan Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dan Laut Melalui Pengembangan Komunikasi Lingkungan Di Propinsi Lampung*, Kerjasama Kementerian Lingkungan Hidup dan Pusat Penelitian Lingkungan Lembaga Penelitian Universitas Lampung.

- EPW Cirebon & KLH, 2004, *Executive Report Dialog Dan Deklarasi Environmental Parliament Watch (EPW-Ciayumajakuning)*, Cirebon.
- Fauzi, Noer dkk, 2001, *Otonomi Daerah Sumberdaya Alam Lingkungan*, Yogyakarta : Lapera Pustaka Utama.
- Frey , R. Scott (ed), 2000, *The Environment And Society*, America: A.Pearson Education Company.
- Friedman, Lawrence M, 1975, *The Legal System, A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation.
- _____, 2001, "American Law an Introduction", Second Edition, diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, Jakarta: P.T. Tata Nusa.
- Fuady, Munir, 2003, *Aliran Hukum Kritis, Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Gafar, Affan, 1999, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Cetakan 1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Giddens, Anthony, 1986, *Central Problem in Social Theory*, London: Mc.Millan Education Ltd.
- Ghai, Dharam and Jessica M. Vivian (ed), 1995, *Grassroots, Environmental Action, People's Participation in Sustainable Development*, America and Canada: Routledge.
- Gore, Al, 1994, *Bumi Dalam Keseimbangan, ekologi Dan Semangat Manusia*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Gunaryo, Ahmad (ed), 2001, *Hukum Birokrasi Dan Kekuasaan Di Indonesia*, Semarang: Walisongo Research Institute.
- Gurvitch, George, 1996, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Bhratara.
- Habermas, Jurgen, 1984, *The Theory of Communicative Action, Reason and the Rationalization of Society*, Vol. 1, Boston: Beacon Press.
- Hadi, Sudharto P, 2000, *Manusia Dan Lingkungan*, Semarang: Undip.
- _____, 2001, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- _____, 2002, "Access To Information, Public Participation And Access ToJustice In Laws Related To Environment In Indonesia", dalam buku *Dimensi Hukum Pembangunan Berkelanjutan*, Semarang: Universitas Diponegoro.
- _____, 2002, *Dimensi Hukum Pembangunan Berkelanjutan : Kumpulan Fakta Dan Pemikiran*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang.
- _____, 2004, *Resolusi Konflik Lingkungan*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Hakim, Masykur dan Tanu Widjaya, 2003, *Model Masyarakat Madani*,

Jakarta: Intimedia Cipta Nusantara.

- Hanum, Siti Aini, 2005, "Komunikasi Lingkungan," dalam buku Surna Tjahja Djajadiningrat, *Sustainable Future, Mengagas Warisan Peradaban Bagi Anak Cucu Seputar Wacana Pemikiran*, Jakarta: Indonesia Center for Sustainable Development (ICSD).
- Hardjasoemantri, Koesnadi, 1985, *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Pidato Pengukuhan, Universitas Gajah Mada.
- _____, 1999, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi ketujuh, Cetakan keempat belas, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hartono, Sunaryati, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni.
- Haryati, Eli, 2002, *Laporan Proyek Pemulihan Wilayah Pantai Estuaria Kota Cirebon*, Cirebon : Kantor Pengelolaan Lingkungan Hidup Kota Cirebon.
- Heriyanto Husain, 2003, *Paradigma Holistik, Dialog Filsafat, Sains, dan Kehidupan Menurut Shadra dan Whitehead*, Jakarta : Teraju.
- Hikmat, Harry, 2004, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung: Humaniora.
- Homans, George C, 1934, *Individu and Society*, Chicago: University of Chicago Press.
- Horton, Paul B, 1991, *Sosiologi*, Jakarta: Erlangga.
- Huckle, John dan Adrian Martin, 2001, *Environments in A Changing World*, Malaysia: Pearson Education Limited.
- Husain, M.G., 2003, *Psikologi Dan Masyarakat Dalam Perspektif Islam*, Bandung : Pustaka.
- Ihromi, T.O., 2000, *Antropologi Dan Hukum*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Imami, Amiruddin Ahmad Dajaan, 2001, "Peran Serta Masyarakat Di Kawasan Pesisir", dalam buku Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy (ed), *Hukum Dan Lingkungan Hidup Di Indonesia, 75 Tahun Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, SH.,ML*, Jakarta: Program Pascasarjana Fak. Hukum UI,
- Indonesian Center for Environmental Law, 1999, *Demokrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum Di Bidang Pengelolaan Sumberdaya Alam, Jakarta : ICEL.
- Irwan, Zoer'aini Djamal, 1997, *Prinsip-Prinsip Ekologi Dan Organisasi Ekosistem Komunitas Dan Lingkungan*, Jakarta : Bumi Aksara.
- Iskandar, Untung dan Agung Nugraha, 2004, *Politik Pengelolaan Sumber Daya Hutan, Issue Dan Agenda Mendesak*, Yogyakarta: Debut Press.
- Iskandar, Jusman, 1995, *Strategi Dasar Membangun Kekuatan*

- Masyarakat*, Bandung: Koperasi Mahasiswa Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial.
- Jamasy, Owin, 2004, *Keadilan, Pemberdayaan Dan Penanggulangan Kemiskinan*, Jakarta: Blantika.
- Jaya, Husni, *Mengenal Kehidupan Pesisir Dan Laut Sebagai Kekayaan Alam Kita*, Menara Mega Perkasa.
- Johnson, Alvin S., 1994, *Sosiologi Hukum*, Rineka Cipta.
- Johnson, Doyle Paul, 1990, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, Jilid I-II, (terj) Robert M.Z. Lawang, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kamaluddin, Laode M, 2002, *Pembangunan Ekonomi Maritim Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Kamelus Deno, 1998, *Fungsi Hukum Terhadap Ekonomi Di Indonesia*, Ringkasan Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya.
- Kantaprawira, Rusadi, 2004, *Sistem Politik Indonesia, suatu Model Pengantar*, Bandung: Sinar Baru Algensindo.
- Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 2002, *Pengelolaan Lingkungan Sosial*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan Departemen Agama RI, 1997, *Islam Dan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Yayasan Swarna Bhumi.
- Kelsen, Hans, 1995, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Alih Bahasa Somardi, RimdiPress.
- Kementerian Lingkungan Hidup, 1996, *Publikasi Awal Agenda 21 Indonesia : Strategi Nasional Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, Jakarta: KLH.
- Kementerian Lingkungan Hidup, 2002, *Rencana Kerja Kementerian Lingkungan Hidup Tahun 2001-2004*, Jakarta.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan STAIN Cirebon, 2003, *Laporan Akhir Kegiatan Peningkatan Kesadaran Kapasitas Kelompok Masyarakat Pesisir Dan Laut Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cirebon : KLH dan STAIN.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan STAIN Cirebon, 2004, *Laporan Akhir Kegiatan Peningkatan Peran Kelembagaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Pesisir Dan Laut*, Cirebon : KLH dan STAIN.
- Kementerian Lingkungan Hidup, 2004, *Panduan Pemberdayaan Masyarakat Adat Dan Tradisional*, Jakarta : KLH.
- Keraf, A. Sonny, 2002, *Etika Lingkungan*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas.
- Khazali, Harahap, Muhammad, 2001, *Kajian Partisipasi Masyarakat*

- Dalam Pengelolaan Hutan Mangrove (Studi Kasus di Desa Karangsong, Kecamatan Indramayu, Kabupaten Indramayu, Propinsi Jawa Barat)*, Thesis Program Pasca Sarjana IPB, Bogor.
- Kinloch, C. Graham, 2005, *Perkembangan Dan Paradigma Utama Teori Sosiologi*, Bandung : CV Pustaka Setia.
- Koalisi Untuk Kebebasan Informasi, 2003, *Melawan Ketertutupan Informasi, Menuju Pemerintahan Terbuka*, Jakarta: Koalisi Untuk Kebebasan Informasi.
- Koentjaraningrat, 1987, *Kebudayaan Mentalitas Dan Pembangunan*, Cetakan ke 13, Jakarta: PT. Gramedia.
- _____, 1997, *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Kodoatie, Robert J, dkk, 2002, *Pengelolaan Sumber Daya Air Dalam Otonomi Daerah*, Yogyakarta: ANDI.
- Komar, Mieke, 1996, "Pengaturan Peranserta Masyarakat dalam Penataan Ruang di Indonesia dalam B. Arief Sidharta et.,al, *Butir-Butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak (Sebuah Tanda Mata Bagi 70 Tahun Ateng Syafrudin)*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Komisi Dunia Untuk Lingkungan Dan Pembangunan, 1988, *Hari Depan Kita Bersama*, Jakarta: Gramedia.
- Krisnajadi, 1990, *Deklarasi Stockholm 1972 Dan Rekomendasi-Rekomendasinya Tentang Lingkungan Hidup*, Bandung: Sekolah Tinggi Hukum Bandung.
- Kuhn, Thomas. S, 1970, *The Structure of Scientific Revolutions*, , Chicago: University of Chicago Press.
- Kusnadi, 2000, *Nelayan, Strategi Adaptasi Dan Jaringan Sosial*, Bandung: Humaniora Utama Press.
- _____, 2002, *Konflik Sosial Nelayan, Kemiskinan dan Perebutan Sumber Daya Perikanan*, Yogyakarta: LkiS.
- _____, 2003, *Akar kemiskinan Nelayan*, Yogyakarta : LkiS Yogyakarta.
- Kusumaatmadja, Mochtar, 1975, *Pengaturan Hukum Masalah Lingkungan Hidup Manusia Beberapa Pikiran Dan Saran*, Bandung: Binacipta.
- _____, 1977, *Fungsi Dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Lembaga Penelitian Hukum Dan Kriminologi Universitas Padjadjaran, Bandung: Binacipta.
- _____, 2002, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung: PT. Alumni.
- Kusumaatmadja, Mochtar dan Arief Sidharta, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, Bandung: Alumni.
- Kusumastanto, Tridoyo, 2002, *Reposisi "Ocean Policy" Dalam*

Pembangunan Ekonomi Indonesia Di Era Otonomi Daerah, Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Bidang Ilmu Kebijakan Ekonomi Perikanan Dan Kelautan Fakultas Perikanan Dan Ilmu Kelautan, Institut Pertanian Bogor, Bogor.

- _____, 2003, *Ocean Policy Dalam Membangun Negeri Bahari Di Era Otonomi Daerah*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kusumohamidjojo, Budiono, 2004, *Filsafat Hukum, Problematik Ketertiban Yang Adil*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Laeyendecker, L., 1991, *Tata, Perubahan, Dan Ketimpangan, Suatu Pengantar Sejarah Sosiologi*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Lauer, Robert H, 1993, *Perspektif Tentang Perubahan Sosial*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Lawang, Robert P.Z., 1989, "Stratifikasi Sosial Di Cancar-Manggarai Flores Barat", Disertasi pada FISIP UI.
- Ling, Chee Yoke, 1994, *Manusia Wajib Melindungi Alam, Ajaran Agama Islam, Taoisme, Hinduisme Dan Agama Kristen Tentang Perlindungan Alam*, Jakarta: Konsorsium Nasional Untuk Pelestarian Hutan Dan Alam Indonesia.
- List, Peter C, 1993, *Radical Environmentalism, Philosophy and Tactics*, California: Wadsworth Publishing Company.
- Louka, Elli, 2002, *Biodiversity and Human Rights, International Rules for The Protection of Biodiversity*, New York: Transnational Publisher.
- Lumbuun, T. Gayus, 2002, *Confucianisme Dan Lingkungan Hidup, Budaya Hukum Masyarakat Pasiran*, Jakarta: Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Ma'mun, H. Bai, 1999, *Materi Ceramah Pelestarian Alam*, Jakarta: Yayasan WWF Indonesia.
- Ma'rat, 1981. *Sikap Manusia: Perubahan serta Pengukurannya*, Bandung : Ghalia Indonesia,
- Maria dan Sumardjono, 1999, "Reformasi Hukum Dan Kebijakan Sumber Daya Alam Tanah", dalam *Demokrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum Di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: ICEL.
- Martraliba, H., 2002, *14 Kendala Penegakkan Hukum*, Yayasan Anisa.
- Marzali, Amri, 2003, "Teknik Identifikasi Kebutuhan Dalam Program Community Development", dalam buku Bambang Rudito dkk (ed), *Akses Peran Serta Masyarakat, Lebih Jauh Memahami Community Development*, Jakarta: Indonesia Center for Sustainable Development.
- Maududi, Abdul A'Ala, 1997, *Moralitas Islam*, Jakarta : Media Da'wah.

- Mead Margareth, *Culture Patterns and Technical Change*, USA: New American Library of World Literature Inc.
- Michel, Bernard and Grigori Lazarey, 1997, *Eco-development, People, Power and The Environment*, UNCDF.
- Miles, Matthew B dan A. Michael Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta: UI-Press.
- Moede, Nogarsyah, 1993, *Bagaimana Menjaga Kelestarian Lingkungan Hidup Menurut Agama Islam*, Bandung: Marjan.
- Moeljarto, Vidhyandika, 1996, 'Pemberdayaan Kelompok Miskin Melalui Program IDT' dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta: Centre For Strategic And International Studies.
- Moleong, Lexy J, 1999, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Muchsin, 2004, *Ikhtisar Materi Pokok Filsafat Hukum*, Depok: STIH "IBLAM."
- Muhadjir, Noeng, 1996, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi III, Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Muladi, 2002, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: The Habibie Center.
- _____ (ed), 2005, *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep Dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum Dan Masyarakat*, Bandung: Refika Aditama.
- Mulyana, Deddy, 2001, *Metodologi Penelitian Kualitatif, Paradigma Baru Ilmu Komunikasi Dan Ilmu Sosial Lainnya*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muqoddas, M. Busyro, dkk (penyunting), 1992, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: UII Press.
- Murdono, Don dan Tumpal P. Saragi, 2004, dalam Son Damar dkk, *Pengarusutamaan Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan*, Jakarta: CV. Cipruy.
- Muslih, Mohammad, 2004, *Filsafat Ilmu, Kajian Atas Asumsi Dasar, Paradigma Dan Kerangka Teori Ilmu Pengetahuan*, Yogyakarta: Belukar.
- Mustafa, Bachsan, 1989, *Sistem Hukum Komunikasi Massa Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Narwoko, Dwi dan Bagong Suyanto, 2004, *Sosiologi Teks Pengantar Dan Terapan*, Edisi I, Jakarta: Prenada Media.
- Nasikun, 2005, *Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Nasution, M. Arif dkk, 2005, *Isu-Isu Kelautan Dari Kemiskinan Hingga Bajak Laut*, Yogya : Pustaka Pelajar.

- Nasution, S., 1996, *Metodologi Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Bandung: Tarsito.
- Nirmala, Rita, 2003, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Ekosistem Terumbu Karang Secara Berkelanjutan (Kasus Di Kelurahan Pulau Panggang Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu)*, Thesis Program Pascasarjana IPB.
- NN, 1992, *Konferensi Tingkat Tinggi Bumi, Rio De Janeiro, 3-14 Juni 1992*, Jakarta: Direktorat Publikasi Ditjen Pembinaan Pers Dan Grafika, Departemen Penerangan RI.
- NN, PROPENAS 2000-2004, 2003, Jakarta: Sinar Grafika.
- NN, 2003, *Profil Daerah Kabupaten Dan Kota*, Jilid 2, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Nugroho, Iwan dan Rokhmin Dahuri, 2004, *Pembangunan Wilayah, Perspektif Ekonomi, Sosial, dan Lingkungan*, Jakarta: LP3ES.
- Nurdu'a, M. Arief dan Nursyam B. Sudharsono, 1993, *Hukum Lingkungan, Perundang-Undangan Serta Berbagai Masalah Dalam Penegakkannya*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda, 1988, *Politik Hukum Indonesia*, Jakarta: YLBHI.
- Nusyirwan, Iwan, "Etika Lingkungan Bagi Kesejahteraan Masyarakat", *Jurnal Filasafat*, Seri 23, Nopember 1995, Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.
- Nonet, Philippe & Philip Selznick, 1978, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, London: Harper and Row Publisher.
- _____, 2003, *Hukum Responsif, Pilihan Di Masa Transisi*, Jakarta: Huma.
- Oetoemo, Dede, 2004, "Teori Sosial Mikro", dalam buku Burhan Bungin (Ed.), *Metodologi Penelitian Kualitatif, Aktualisasi Metodologis Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Parsons, Talcott, 1976, *Toward A General Theory of Action*, Cambridge: Harvard University Press.
- _____, 1977, *Social Systems and The Evolution of Action Theory*, New York: The Free Press.
- Partadinata, Ardi, 2004, "Perencanaan Pembangunan Berbasis Sosial Budaya Lokal", dalam Son Diamar dkk, *Pengarusutamaan Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan*, Jakarta: CV.Cipruy.
- Pemerintah Kota Cirebon, 2003, *Buku Rekapitulasi Monografi Kecamatan Se-Kota Cirebon Semester II*.
- Pieris, John, editor, 2001, *Pengembangan Sumber Daya Kelautan*,

Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

- Poernomo, Bambang, 1992, "Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Ketertiban Sosial", dalam buku M. Busyro Muqoddas (penyunting), *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: UII Press.
- Poerwanto, Hari, 2000, *Kebudayaan Dan Lingkungan Hidup Dalam Perpektif Antropologi*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Podgorecki, Adam dan Christopher J. Whelan, 1987, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Jakarta: Bina Aksara.
- Poloma, Margareth M, 2003.*Sosiologi Kontemporer*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Pranarka, A.M.W. dan Vidhyandika M, 1996 ,"Pemberdayaan (*empowerment*)", dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka, *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta: Centre For Strategic And International Studie.
- Pramono Djoko, 2005, *Budaya Bahari*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Prijono, Onny S. dan A.M.W. Pranarka, 1996, *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta : Centre For Strategic And International Studies.
- Prisma, 1983, *Teori Kritik Sosial, Dialog Arief Budiman dan Selo Soemardjan*, Jakarta: LP3ES.
- Purba, Jonny, (penyunting), 2004, *Bunga Rampai Kearifan Lingkungan*, Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup.
- Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir Dan Lautan IPB, 2000, *Atlas Sumber Daya Wilayah Pesisir Jawa Barat Bagian Utara*, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Prof. Jabar dan Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir Dan Lautan IPB, Bandung: IPB.
- Rahardjo, Satjipto, 1979, *Hukum Dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman Di Indonesia*, Bandung: Alumni.
- _____,1980, *Hukum Dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa.
- _____,1981, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Bandung: Alumni.
- _____, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- _____, 2004, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode Dan Pilihan Permasalahan*, Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Ramdan, Hikmat dkk, 2003, *Pengelolaan Sumberdaya Alam Dan Otonomi Daerah, Perspektif Kebijakan Dan Valuasi Ekonomi*, Bandung: Alqaprint Jatinangor.

- Rangkuti, Siti Sundari, 2000, *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Kedua, Surabaya: Airlangga University Press.
- Rasjidi, Lili dan I.B. Wyasa Putra, 2003, *Sistem Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Mandar Maju.
- Rijadi, Prasetyo, 2005, *Pembangunan Hukum Penataan Ruang Dalam Konteks Kota Berkelanjutan*, Surabaya : Airlangga University Press.
- Riswandi, Budi Agus dan M.Syamsudin, 2004, *Hak Kekayaan Intelektual Dan Budaya Hukum*, Jakarta: Rajawali Press.
- Ritzer, George, 1985, *Sosiologi Ilmu pengetahuan berparadigma Ganda*, Penyadur Alimandan, Jakarta: Rajawali.
- Rudito, Bambang, 2005, "Pentingnya Environmental Leadership Sebuah Pengantar", dalam Arif Budimanta, dkk, *Seri Kajian Sustainable Future, Environmental Leadership*, Jakarta: ICSD.
- Rudito, Bambang dkk (ed), 2003, *Akses Peran Serta Masyarakat, Lebih Jauh Memahami Community Development*, Jakarta: Indonesia Center for Sustainable Development.
- Rudito, Bambang dan Arif Budimanta, 2003, *Metode dan Teknik Pengelolaan Community Development*, Jakarta: Indonesia Center for Sustainable Development (ICSD) dan Forum Komunikasi Pengembangan Masyarakat (FKPM).
- Sachs, Aaron, 1997, *Keadilan Ekologi, Menghubungkan Hak Asasi Manusia Dan Lingkungan Hidup*, Jakarta : Yayasan Sumber Agung.
- Salim, Agus, 2002, *Perubahan Sosial, Sketsa Teori Dan Refleksi Metodologi Kasus Indonesia*, Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya.
- Salim, Emil, 1986, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Jakarta: LP3ES.
- _____, 1992, *Lingkungan Hidup Dan Pembangunan*, Jakarta : Mutiara sumber Widya.
- _____, 2000, *Kembali Ke Jalan Lurus, Esai-Esai 1966-99*, Jakarta: Alvabet.
- Salman Otje dan Anthon F. Susanto, 2004, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Bandung: Alumni.
- _____, 2004, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Bandung: Refika Aditama.
- Samekto, FX. Adji, 2001, "Birokrasi Di Indonesia Dalam Era Demokratisasi," dalam Ahmad Gunaryo (ed), *Hukum Birokrasi Dan Kekuasaan Di Indonesia*, Semarang: Walisongo

- Research Institute.
- Sanderson, Stephen K, 2003, *Makro Sosiologi: Sebuah Pendekatan Terhadap Realitas Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Santosa, Mas Achmad dkk (penyunting), 2000, *Membentuk Pemerintahan Peduli Lingkungan Dan Rakyat*, Jakarta: ICEL.
- Santosa, Mas Achmad, 1999, "Reformasi Hukum Dan Kebijakan Di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam", dalam *Demokrasi Pengelolaan Sumber Daya Alam, Prosiding Lokakarya Reformasi Hukum Di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Jakarta: ICEL.
- _____, 2001, *Good Governance, Hukum Lingkungan*, Jakarta: ICEL.
- Saryono, *Pengelolaan Hutan, Tanah, dan Air Dalam Perspektif Al-Quran*, Jakarta: Pustaka Al Husna Baru.
- Sarwono, Sarlito Wirawan, 1992, *Psikologi Lingkungan*, Jakarta : Program Pascasarjana, Program Studi Psikologi UI dan PT. Gramedia Widiasarana Indonesia
- Sastrawidjadja, Man.S dkk, 2004, *Padamu Negeri, Mewujudkan Sistem Hukum Yang Berkeadilan Dan Beradab Bagi Pembangunan Nasional Yang Berkelanjutan*, Bandung : Unpad Press.
- Sedarmayanti, 2003, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah, Upaya Membangun Organisasi Efektif Dan Efisien Melalui Restrukturisasi Dan Pemberdayaan*, Bandung : Mandar Maju.
- Seidman, Robert B, 1972, "Law and Development: A General Model", dalam *Law and Society Review* / Februari.
- Sembiring, Sulaiman N, 1999, *Kajian Hukum Dan Kebijakan Pengelolaan Kawasan Konservasi Di Indonesia*, Jakarta: ICEL.
- _____, 1998, *Hukum Dan Advokasi Lingkungan*, Jakarta: ICEL.
- Setiadi, Edi, 2003, *Pemberdayaan Peran Dan Interaksi Advokat Dalam Proses Penegakkan Hukum Untuk Mewujudkan Keadilan*, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Semarang; Undip.
- Setiana, Lucie, 2005, *Teknik Penyuluhan Dan Pemberdayaan Masyarakat*, Bogor : Ghalia Indonesia.
- Setiono, Kusdwiratri dkk, 1998, *Manusia, Kesehatan Dan Lingkungan Hidup*, Bandung: Alumni.
- Siahaan, N.H.T., 2004, *Hukum Lingkungan Dan Ekologi, Pembangunan*, Jakarta: Erlangga.
- _____, 1987, *Ekolgi Pembangunan Dan Hukum Tata Lingkungan*, Jakarta : Erlangga.
- Sidharta, B. Arief, 1996, et.,al, *Butir-Butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*

- (Sebuah Tanda Mata Bagi 70 Tahun Ateng Syafrudin), Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Silalahi, Daud, 2000, *Perkembangan Hukum Lingkungan Indonesia: Tantangan Dan Peluang*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung: Unpad.
- _____, 2001, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakkan Hukum Lingkungan Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Silver, Cheryl Simon dan Ruth S. DeFries, 1992, *Satu Bumi, Satu Masa Depan, Perubahan Lingkungan Global Kita*, Bandung: PT. Rosdakarya.
- Simarmata, Rikardo, 2003, *Pembaharuan Hukum Daerah Menuju Pengembalian Hukum Kepada Rakyat*, Jakarta: YBH Bantaya, Yayasan Kemala dan HUMA.
- Sherry R, Arstein, "Ladder of Participation", 1969 dalam Fegence M., *Citizen Participation in Planning*, Permagon Press, Queensland, 1977 dalam Ambar Teguh Sulistiyani, 2004, *Kemitraan Dan Model-Model Pemberdayaan*, Yogyakarta: Gava Media.
- Skolimowski, Henryk, 2004, *Filsafat Lingkungan, Merancang Taktik Baru Untuk Menjalani Kehidupan*, Yogyakarta: Bentang Budaya.
- S, Mulyadi, 2005, *Ekonomi Kelautan*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Sodikin, 2003, *Penegakkan Hukum Lingkungan, Tinjauan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997*, Jakarta : Djambatan.
- Soedjito S, 1991, *Transformasi Sosial Menuju Masyarakat Industri*, Yogyakarta: Pt. Tiara Wacana Yogya.
- Soedjono, 1979, *Pengamanan Hukum Terhadap Pencemaran Akibat Industri*, Bandung: Alumni.
- Soedjono.D, 1982, *Sosiologi Untuk Ilmu Hukum*, Bandung: Tarsito.
- Soejono, 1996, *Hukum Lingkungan Dan Peranannya Dalam Pembangunan*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Soekanto Soerjono dan Mustafa Abdullah, 1980, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Soekanto Soejono dan Sri Mahmudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali.
- Soekanto Soerjono, 1982, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta: CV.Rajawali.
- _____, 1984, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: CV. Rajawali.

- _____, 1984, *Perspektif Teoritis Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta: CV. Rajawali.
- _____, 1985, *Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi*, Bandung : Remadja Karya
- _____, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press.
- _____, 1988, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers.
- _____, 1989, *Kegunaan Sosiologi Hukum Bagi Kalangan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- _____, 1989, *Fungsi Hukum Dan Perubahan Sosial*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- _____, 1990, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soemartono, R.M.Gatot P, 1991, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1985, *Studi Hukum Dan Masyarakat*, Bandung: Alumni.
- _____, 1989, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Semarang: Agung Press.
- _____, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- _____, 1998, *Politik, Kekuasaan Dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- _____, "Hukum Sebagai Sarana Untuk Melakukan Pengendalian Sosial (*Social Control*) Dan Sebagai Sarana Untuk Melakukan Rekayasa Masyarakat (*Social-Engineering*)" dalam Ronny Hanitijo Soemitro, *Makalah Hukum dan Masyarakat*, Undip, Semarang.
- Soemarwoto, Otto, 1992, *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- _____, 2001, *Ekologi, Lingkungan Hidup Dan Pembangunan*, Jakarta: Djambatan.
- _____, 2001, *Atur-Diri-Sendiri, Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pembangunan Ramah Lingkungan: Berpihak Pada Rakyat, Ekonomis, Berkelanjutan*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Soerjani, Moh, 1987, *Lingkungan: Sumberdaya Alam Dan Kependudukan Dalam Pembangunan*, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Soeroso, R, 2004, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

- Soetrisno Loekman, 1986, *Konsep Tentang Manusia Dalam Sosiologi*, Jakarta, PT. Bina Print.
- _____, 1995, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Yogyakarta: Kanisius.
- Solihin Akhmad, dkk, 2005, *Strategi Pembangunan Kelautan Dan Perikanan Indonesia*, Bandung : Humaniora.
- SP, Wasis, 2002, *Pengantar Ilmu Hukum*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang.
- Sudjana, Eggi, *HAM, 1998, Demokrasi Dan Lingkungan Hidup Perspektif Islam*, Bogor: Yayasan As-Syahidah.
- Sufyanto, 2001, *Masyarakat Tamaddun, Kritik Hermeneutis Masyarakat Madani Nurcholish Madjid*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan LP2IF.
- Suhartini.Rr, dkk, Eds, 2005, *Model-Model Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta : Pustaka pesantren
- Sulistiyani, Ambar Teguh, 2004, *Kemitraan Dan Model-Model Pemberdayaan*, Yogyakarta: Gava Media.
- Sumaatmadja, Nursid, 2000, *Manusia Dalam Konteks Sosial Budaya Dan Lingkungan Hidup*, Bandung: Alfabeta.
- Sumodiningrat, Gunawan, 1996, *Pembangunan Daerah Dan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Bina Rena Pariwara.
- Suparjan dan Hempri Suyatno, 2003, *Pengembangan Masyarakat Dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan*, Yogyakarta: Aditya Media.
- Suparman A. Diraputra, 2003, "Sistem Hukum Dan Kelembagaan Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu", dalam Dietrich G.Bengen dan Burhannuddin, Editor, *Contoh Kurikulum Dan Agenda Pelatihan Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Terpadu*, USAID-Indonesia Coastal Resources Management Project.
- Supriatna, Tjahya, 1997, *Birokrasi Pemberdayaan Dan Pengentasan Kemiskinan*, Bandung: Humaniora Utama Press (HUP)
- Supriharyono, 2000, *Pelestarian Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Wilayah Pesisir Tropis*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Suredjo, Salim, 2005, "Pengembangan Masyarakat Pesisir: Tantangan dan Peluang", dalam Ali Aziz, dkk, *Dakwah Pemberdayaan Masyarakat Paradigma Aksi Metodologi*, Yogyakarta :Pustaka Pesantren.
- Suryabrata, Sumadi, 1995, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Susanto, Anthon F, 2004, *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol Dan*

- Akuntabilitas Peradilan Pidana*, Bandung: Refika Aditama.
- _____, 2005, *Semiotika Hukum, Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresivitas Makna*, Bandung : Refika Aditama.
- Susanto, Astrid S., 1983, *Pengantar Sosiologi Dan Perubahan Sosial*, Binacipta.
- Susanto, I.S, 1999, *Kejahatan Korporasi Di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Madya Dalam Ilmu Hukum, Semarang: Fakultas Hukum Undip.
- Susetiawan, 2003, "Pemberdayaan Masyarakat: Antara Ide Dan Komoditi Baru Untuk Perubahan Sosial", dalam Suparjan dan Hempri Suyatno, *Pengembangan Masyarakat Dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan*, Yogyakarta: Aditya Media.
- Susilo, Y.Eko Budi, 2003, *Menuju Keselarasan Lingkungan, Memahami Sikap Teologis Manusia Terhadap Pencemaran Lingkungan*, Malang: Averroes Press.
- Sutaryo, 2005, *Sosiologi Komunikasi*, Yogyakarta: Arti Bumi Intaran.
- Suyanto, Bagong, 2005, "Pemberdayaan Nelayan Tradisional", dalam Rr. Suhartini, dkk, Eds, *Model-Model Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta :Pustaka Pesantren.
- Syaukani, Imam dan A. Ahsin Thohari, 2004, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Turner, J, 1986, *The Structure of socialigical Theory*, Chicago, the Dorsey Press.
- Tangklisan, Hessel Nogi S, 2004, *Kebijakan Dan Manajemen Lingkungan Hidup*, Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI).
- Tisnanta, H.S., 2005, "Partisipasi Publik Sebagai Hak Asasi Warga Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah", dalam buku Muladi (ed), *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep Dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum Dan Masyarakat*, Bandung: Refika Aditama.
- Tucker, Mary Evelyn dan John A. Grim (ed), 2003, *Agama, Filsafat, Dan Lingkungan Hidup*, Yogyakarta: Kanisius.
- Usman, Sunyoto, 2004, *Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Usman, Rachmadi, 2003, *Pembaharuan Hukum Lingkungan Nasional*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.
- Warassih, Esmi,1981, "Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Fungsi Hukum" dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Bandung: Alumni.
- _____, 2001, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan*

Tujuan Hukum (Proses Penegakkan Hukum Dan Proses Keadilan), Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Dalam Ilmu Hukum Undip, Semarang: Undip.

_____, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang : PT. Suryandaru Utama.

Ward, Barbara dan Rene Dubos, 1976, *Hanya Satu Bumi, Perawatan Dan Pemeliharaan Sebuah Planet Kecil*, Jakarta: PT.Gramedia.

Wardono, Seto, 2001, *Lingkungan Hidup*, Pilar Bambu Kuning.

Weinberg, Lee S. dan Judith S. Weinberg, 1998, "Law and Society-An Interdisciplinary Introduction", University Press of America, New York, 1980, sebagaimana yang dikutip oleh Deno Kamelus, *Fungsi Hukum Terhadap Ekonomi Di Indonesia*, Ringkasan Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya: Airlangga.

Wibisono, M.S, 2005, *Pengantar Ilmu Kelautan*, Jakarta :Grasindo.

Widodo, 2004, *Cerdik Menyusun Proposal Penelitian Skripsi, Tesis Dan Disertasi*, Jakarta: Yayasan Kelopak dan MAGNA Script.

Wignjosebroto, Soetandyo, 2002, *Hukum Paradigma, Metode Dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Lembaga Studi Dan Advokasi Masyarakat (ELSAM).

_____, 2004, "Fenomena CQ Realitas Sosial Sebagai Objek Kajian Ilmu (Sains) Sosial", dalam buku Burhan Bungin (ed.), *Metodologi Penelitian Kualitatif, Aktualisasi Metodologis Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Young, John, 1990, *Post Environmentalism*, London : Great Britain.

Zamroni, 1992, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, Yogyakarta: PT Tiara Wacana.

Zarsky, Lyuba (ed), 2002, *Human Rights And The Environment, Conflicts And Norms in a Globalizing World*, London: Earthscan Publication Ltd.

Zeitlin, Irving M, 1998, *Memahami Kembali Sosiologi, Kritik Terhadap Teori Sosiologi Kontemporer*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Zillman, Donald N. dkk (ed), *Human Rights in Natural Resources Development, Public Participation in The Sustainable Development of Mining and Energy Resources*, New York : Oxford University Press.

Zimmerman, Michael E, (ed), *Environmental Philosophy From Animal Rights to Radical Ecology*, New Jersey : Prentice-Hall, Inc.

Jurnal :

Dahuri, Rokhmin, "Pembangunan Kawasan Pesisir Dan Lautan: Tinjauan Aspek Ekologis Dan Ekonomi", *Jurnal Ekonomi Lingkungan*, Center for Economic And Environmental Studies Desember 2000.

Heroepoetri, Arimbi, *Peran Serta masyarakat Dalam Penegakkan Hukum Lingkungan*, Jurnal Hukum Lingkungan, Tahun I No.1/1994

Krisnawuri, Yani, "Aspek Etika Dan Ekonomi Dalam Konservasi Keanekaragaman Hayati", *Jurnal Mimbar* No.37 Th.XIII Juli 1996.

Meuwissen, D.H.M., *Teori Hukum*, Pro Justitia, Tahun XII, No.2, 1994.

Pranggono, Bambang, "Menyoal Ayat-Ayat Tentang Penciptaan Alam Semesta", *Jurnal Mimbar, Sosial Dan Pembangunan*, Vol.XX, No.1 Januari-Maret 2004.

Purwaka, Tommy Hendra, "Kebijaksanaan Dan Hukum Nasional Pengelolaan Sumber Daya Alam Berdasarkan Prinsip Pembangunan Berkelanjutan Di Bidang Kelautan", *Jurnal Hukum Lingkungan*, Tahun IV, No.1, September 1997.

Purwanto, Arief. B. dan Surna T. Djajadiningrat, "Sumberdaya Dan Kebijakan", *Jurnal Ekonomi Lingkungan*, Edisi ke-Tujuh, Desember 1997.

Rahardjo, Satjipto, "Tinjauan Sosiologis, Hukum Lingkungan Indonesia", *Jurnal Hukum Lingkungan*, Tahun I-No.1/1994.

Robison, dalam Rusydi Syahra, "Modal Sosial: Konsep Dan Aplikasi", *Jurnal Masyarakat Dan Budaya*, Vol. V/ No.1/2003.

Salim, Emil, "Sustainable Development: An Indonesian Perspective", *Jurnal Ekonomi Lingkungan*, Edisi ke-Tujuh, Desember 1997.

Santosa, Mas Achmad, *Aktualisasi Prinsip-Prinsip Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Dalam Sistem dan Praktek Hukum Nasional*, Jurnal Hukum Lingkungan Tahun III no.1 /1996

Sardjono Agus, *Beberapa Faktor yang Berpengaruh Terhadap Penegakkan Hukum*, Pro Justitia, Tahun XII, No.2, 1994,

Sismarwoto, Eddy, *Celah-Celah Pemberdayaan Hukum Dalam Masyarakat (Analisis Teoritis Hukum Dan Masyarakat)*, Jurnal Hukum, Vo.14, No.3, 2004

Soeharto, Bohar, "Hubungan Timbal Balik Anatar Manusia Dengan Alam", *Jurnal Mimbar, Sosial Dan pembangunan*, Vol.XX, No.1

Januari-Maret 2004.

- Sunarno, "Fenomena Civil Society Bagi Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam", *Jurnal Media Hukum*, Vol.10 No.2, Yogyakarta
- Suryana, Leliwaty I, "Suatu Tinjauan Psikologis Terhadap Tingkah Laku Manusia Dalam Hubungannya Dengan Masalah Lingkungan Hidup", *Jurnal Mimbar*, No.42 Th. XIV Nopember 1997.
- Syahra, Rusydi, "Modal Sosial: Konsep Dan Aplikasi", *Jurnal Masyarakat Dan Budaya*, Vol. VI No.1/2003.
- Usman, Sunyoto, "Nilai Sosial Dan Kelestarian Lingkungan", *Jurnal Akademika, Lingkungan Hidup*, Edisi No.2/Th.XIV/1996.

Makalah :

- Abdullah, H.M.Amim, 2003, "Pengembangan Moral Lingkungan Dalam Perspektif Islam", *Makalah Lokakarya Forum Komunikasi Lingkungan Hidup*, Yogyakarta.
- Dahuri, Rokhmin, 1999, "Reposisi Pembangunan Kelautan Sebagai Implikasi Pelaksanaan Otonomi Daerah Dan Menyongsong Milenium ke-3", *Makalah seminar Meraih Peluang Pembangunan Menghadapi Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Bandung.
- Dimpudus, Maria dkk, 2003, "Dari Masyarakat Pengguna Menjadi Pengelola: Mengangkat Kemadirian Desa-Desa Pengelola Sumberdaya Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat Di Sulawesi Utara", *Makalah Prosiding Konperensi Nasional III 2002 Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Dan Lautan Indonesia*, Editor Dietriech G. Bengen dkk, Bogor.
- Djoekardi, Arie D.D, 2003, "Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Melalui Penguatan Inisiatif Lokal", *Makalah Seminar Nasional Kebijakan Zonasi Wilayah Pesisir Dan Laut*, Batam.
- Hardjasoemantri, Koesnadi ,1996, "Aspek Hukum Pembangunan Berkelanjutan", *Makalah yang disampaikan pada Pembukaan Kuliah Program Pascasarjana UGM*, Yogyakarta.
- Kusumastanto Tridoyo, 2003, "Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Melalui Inisiatif Lokal", *Makalah Evaluasi Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat*, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir Dan Lautan, Institut Pertanian Bogor, Jakarta.
- Kuswartojo, Tjuk, 1996, "Gerakan Pembangunan Berkelanjutan", *Makalah Konferensi Nasional Lingkungan dan Pembangunan*, Bogor.

- Purwanto, Arief. B. dan Achmad Rizal, 2003, "Implementasi Good Environmental Governance Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Pesisir Dan Lautan", *Makalah Prosiding Konferensi Nasional III 2002 Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Dan Lautan Indonesia*, Bogor.
- Ristanto, Gatot, 2003, "Strategi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dan Laut", *Makalah Peningkatan Kesadaran Masyarakat Terhadap Lingkungan Hidup*, Cirebon.
- _____, 2004, "Penaatan Hukum Dan Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup", *Makalah Kuliah Umum Fakultas Hukum Unisba*, Bandung.
- Saad, Sudirman, dkk (ed), 2001, "Kesiapan Masyarakat Daerah Dalam Pengelolaan Wilayah Laut", *Makalah Lokakarya Regional Desentralisasi Pengelolaan Wilayah Laut*, Makasar.
- Santosa, Mas Achmad, 2003, "Arah Perkembangan Hukum dan Sistem Penegakkan Hukum Pasca KTT Pembangunan Berkelanjutan Johannesburg, 2002", *Makalah Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional Ke-VIII*, Bali.
- Setiadi, Edi, 2004, "Reformasi Sistem Hukum Indonesia", *Makalah Diskusi Rutin Dosen Fakultas hukum Unisba*, Bandung,
- Silalahi, Daud, "Hukum, SDA Dan PSM Dalam Pengelolaan Lingkungan", *Makalah Kuliah Pascasarjana*, Unpad, Bandung.
- Widyantoro, Bambang, 2004, "Program Warga Madani Dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dan Laut", *Makalah Sosialisasi Warga Madani*, Deputi MENLH Bidang Pengembangan Peran Masyarakat, Indramayu.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 2001, "Keragaman Dalam Konsep Hukum, Tipe kajian, dan Metode Penelitiannya", *Makalah Kuliah Program Doktor Ilmu Hukum*, Pascasarjana Undip, Semarang.
- Wilardjo, Liek, 1998 "Peran Paradigma dalam Perkembangan Ilmu", *Makalah dalam Simposium Nasional tentang Paradigma Dalam Ilmu Hukum Indonesia*, Semarang.

Mas Media dan Internet :

- Adrianto, Luky, *Perspektif Global Bagi Sumber Daya Kelautan*, http://www.pesisir.or.id/warta/030301_02.html.
- Bengen, Dietrich G. dan Achmad Rizal, "*Menghargai Alam, Menghargai Manusia*", <http://www.pesisir.or.id/warta/01030101.html>.
- _____, *Penelitian Multidisiplin Untuk*

- Mendukung Pengelolaan Wilayah Pesisir Secara Terpadu, www.pesisir.or.id/warta/penelitian_multidisiplin.html.*
- Latama, Gunarto, dkk, *Pengelolaan Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat Di Indonesia*, <http://www.indomarine.or.id/indomarine/ind/index.html>
- NN, *Pesisir Dan Laut Indonesia*, <http://www.pesisir.or.id/pesisir.html>.
- NN, *Kawasan Pesisir Alami Tekanan Besar*, Media Indonesia, 30 Juli 2002.
- Ramli, Harun, *Upaya memaksimalkan Pembinaan Nelayan*, Majalah Samudra, Edisi 13 Tahun II-April 2004.
- Yazid, T.M. Luthfi, *Menuju 'Hukum Dalam Pembangunan'*, Koran Tempo, 22 Oktober 2003.

Perundang-undangan :

- Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya
- Undang-Undang RI No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
- Undang-Undang RI No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Undang-Undang RI No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- Undang-Undang RI No.31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
- Peraturan Pemerintah RI No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang
- Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Dan/Atau Perusakan Laut
- Peraturan Pemerintah RI No. 141 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah No.15 Tahun 2000 tentang Usaha Perikanan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan.

Keputusan Presiden RI No.32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung

Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI No. KEP-45/MENLH/11/1996 tentang Program Pantai Lestari

Kepmen Kelautan Dan Perikanan RI No.58 Tahun 2001 tentang Tatacara Pelaksanaan Sistem Pengawasan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sumberdaya Kelautan Dan Perikanan

Kepmen Kelautan Dan Perikanan RI No.10 Tahun 2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu

Kepmen Kelautan Dan Perikanan RI No. 34 Tahun 2002 tentang Pedoman Penataan Ruang Pesisir, Laut, Dan Pulau-Pulau Kecil

Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon No. 07 Tahun 1987 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota Kotamadya Daerah Tingkat II Cirebon

INDEKS

A

Achmad Ali, 82, 83

Adil, 97

Administrasi, 16

Agenda, 11, 135, 138, 141, 142, 143, 144

Akses, 150, 185, 323, 324

Akuntabilitas, 30, 33, 36, 37, 38, 39, 43, 49

Anthon, 30, 31, 33, 36, 37, 38, 39, 43, 49, 50, 166, 285, 286, 341

Antroposentris, 173

Arnstein, 212, 229

Asas, 25

Awig-awig, 118

B

Bahasa, 40, 53
Beckwith, 216
Berger, 36, 37, 38, 39, 42, 49, 57
Biestik, 216
Blumer, 32, 45, 49
Boas, 243
Bob Tilden, 236

C

Canter, 225
Carter, 184
Cirebon, 2, 7, 9, 15, 17, 18, 19, 21, 30, 43, 56, 58,
59, 61, 62, 63, 73, 74, 112, 113, 120, 209, 210,
211, 212, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 248,
249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 258, 259,
260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 269, 276, 277,
278, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 305, 306, 308,
309, 311, 314, 315, 317, 345, 346
Citizen, 108
Civil society, 192, 214
Community development, 323
Control, 83, 85, 94, 278, 284
Cormick, 228
Culture, 33, 163

D

Daniel S. Lev, 165
Darji Darmodihardjo, 80
Darmodiharjo, 168
Data primer, 59
Data sekunder, 59, 61
Daya, 2, 3, 4, 5, 12, 18, 19, 26, 60, 118, 119, 120,
124, 125, 126, 144, 145, 146, 149, 150, 185, 210,
214, 233, 243, 257, 258, 261, 275
Definisi sosial, 34
Degradasi, 5, 21
Demokrasi, 29, 144, 149, 150, 192
Dialektika, 39
Direktif, 79
Doktrin, 213

E

Ekologi, 29, 228
Ekonomi, 1, 17, 80, 145, 146, 151, 152, 181, 240,
307, 319
Ekosistem, 8, 16, 18, 242
Empowering, 348
Environmental Parliament Watch, 63, 199, 252, 253
Esmi Warassih, 96, 166, 167, 212, 229
Estuaria, 59, 209, 211, 248, 256, 259, 260, 261,
262, 265, 306

Eugen C.Erickson, 229

F

Fakta sosial, 48

G

George C. Homans, 294
George Ritzer, 32, 33, 34, 35, 62
George Simmel, 48
Ginandjar Kartasasmita, 219
Goran Hedebro, 337
Gramsci, 42
Gubernur, 116, 128
Gunawan, 317, 320

H

Hans Kelsen, 88
Hart, 100
Herbert Blumer, 45

I

I.S. Susanto, 78
Ilmu hukum, 99, 101
Ilmu pengetahuan, 33
Individu, 30, 38, 56, 199, 294
Integratif, 79
Intelektual, 163
Inventarisasi, 20, 270

J

J.B.Watson, 44
Johannesburg, 145, 146
John Finley Scott, 281

K

Kabupaten, 16, 17, 20, 107, 115, 119, 131, 241,
243, 244, 249, 250, 252
Kebijakan, 1, 4, 27, 78, 132, 137, 144, 145, 153,
185, 188, 209, 226, 228, 234, 319
Kelestarian, 113, 175, 251
Kesadaran hukum, 49, 50, 51, 168, 284, 287
Koesnadi Hardjasoemantri, 53, 136, 227
Komunikatif, 321
Konflik, 5
Konsep, 27, 47, 56, 65, 97, 135, 136, 163, 166, 179,
192, 197, 213, 227, 234, 340, 342
Konservasi, 60, 124, 125, 126, 226, 228, 275
Konstruksi sosial, 36, 42
Konstruktivisme, 29
Konversi, 20

Korektif, 80

L

Lansing, 87
Lawrence Freidman, 80, 81
Lopez, 216
Luckmann, 36, 37, 38, 39, 49, 57
Lundberg, 87

M

Madani, 17, 59, 187, 188, 192, 193, 194, 195, 197,
207, 215, 248, 249, 306
Mangrove, 3, 18, 19, 20
Manuskrip, 243
Marcuse, 42
Margareth Mead, 33
Marx, 42, 86
Max Weber, 32, 37, 57, 295
McArdle, 216
Menteri, 1, 3, 61, 110, 111, 112, 113, 114, 116, 117,
118, 119, 120, 128, 190, 192
Metode, 31, 43, 47, 52, 55, 62, 64, 65, 66, 68
Montesquieu, 162
Mubyarto, 225

N

Naturalistik, 54
Nelayan, 5, 7, 17, 20, 244
Nilai-nilai, 165, 284, 337
Norma, 76, 96, 98

O

Objektivasi, 40
Organisasi, 190, 192, 223
Otonomi, 1, 115, 137, 230, 249, 312, 319

P

Paradigma, 4, 7, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 55, 62,
67, 85, 139, 140, 147, 155, 185, 200, 218, 268,
292, 325, 327
Parsons, 34, 35, 45, 76, 83
Partisipasi, 16, 20, 156, 212, 224, 227, 229, 295,
298, 340, 342
Partnership, 146
Paul, 27, 155, 294
Payne, 215
Pelabuhan, 120, 242
Pelestarian, 2, 21, 24, 53, 59, 63, 76, 102, 103, 137,
139, 169, 178, 188, 191, 193, 195, 201, 209, 210,
211, 212, 213, 248, 250, 254, 255, 258, 265, 266,
267, 304, 309, 311, 316, 317, 321, 346

Pembangunan, 3, 4, 5, 7, 9, 17, 26, 78, 79, 96, 97,
115, 116, 129, 132, 133, 135, 136, 137, 139, 140,
143, 144, 145, 146, 147, 151, 154, 155, 162, 172,
179, 182, 185, 192, 200, 214, 224, 228, 230, 231,
233, 268, 269, 272, 292, 298, 299, 317, 319, 325,
327, 331, 339

Pemberdayaan, 4, 7, 16, 17, 21, 26, 52, 53, 80,
101, 102, 103, 120, 123, 125, 126, 127, 130, 139,
172, 178, 179, 181, 182, 187, 188, 191, 192, 193,
194, 195, 197, 201, 209, 212, 213, 214, 217, 218,
229, 230, 233, 234, 238, 248, 251, 254, 267, 273,
283, 295, 297, 300, 304, 306, 311, 317, 318, 321,
322, 330, 333, 336, 346

Pemerintah, 16, 60, 107, 113, 114, 115, 116, 117,
119, 122, 123, 124, 125, 128, 130, 131, 132, 145,
180, 186, 188, 194, 209, 224, 227, 244, 248, 249,
253, 275, 298, 307, 334, 336, 339, 348

Pencemaran, 5, 60, 77, 105, 116, 117

Pengelolaan, 1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 12, 15, 16, 17,
18, 20, 24, 53, 54, 60, 61, 63, 74, 107, 113, 114,
115, 118, 119, 120, 122, 123, 124, 126, 140, 141,
144, 145, 149, 150, 209, 211, 212, 214, 225, 226,
227, 228, 230, 249, 254, 255, 256, 258, 261, 262,
263, 264, 265, 274, 275, 323, 326, 349

Peran serta, 125, 129, 189, 226, 227, 275

Pesisir,, 61

Philip Selznick, 162, 340

Pokja, 209, 211, 212, 250, 259

Politik, 95, 96, 192, 342

Power, 90

Pranata, 96

Produksi, 146

Protokol, 112

Psikologis, 171

Public Participation, 227, 230, 231

R

Rappaport, 216

Rechtsbewustzijn, 50

Reduksi, 68

Regional, 146, 326

Relativitas, 305

Resources, 11, 230

Respon, 45, 91

Robert B. Seidman, 33, 88, 90, 93, 283

Rudolph Von Ihering, 277

S

Sasi, 118, 272

Satjipto Rahardjo, 76, 82, 86, 87, 88, 89, 90, 93, 96,
97, 98, 99, 100, 101, 164, 281

Seokanto, 168

Shardlow, 215

Shidarta, 168

Simbol, 43
Sjachran Basah, 79, 285, 286
Soehadi, 182
Soerjono Seoekanto, 160
Sosiologi, 33, 37, 43, 45, 47, 50, 55, 67, 81, 85, 86,
87, 93, 98, 99, 166, 280, 285, 286, 294, 336
Spirit of Law, 162
Stabilitatif, 79
Stakeholders, 146
Stockholm, 26, 28, 135
Stone, 88
Strategi, 7, 26, 139, 143, 144, 184, 195, 196, 213,
223, 268, 308, 312, 323, 331, 346
Sudharto P. Hadi, 170, 173, 174, 231, 281, 282
Sunyoto Usman, 172, 175, 220
Swadaya, 199, 275
Swasta, 245, 335

T

Talcott Parsons, 32, 35, 88
Taneko, 168
Thomas, 29, 32, 37, 46
Thurnwald, 162
Triangulasi, 65, 66

Tridoyo Kusumastanto, 216, 217, 222, 312, 319

U

Universal, 28

V

Van Doorn, 280
Vinogradoff, 96, 101
Visi, 17, 151

W

Wawancara, 63, 64
Webb, 315
Wilayah, 1, 2, 3, 4, 6, 11, 12, 54, 61, 107, 112, 130,
140, 144, 151, 240, 243, 261, 326, 349
William J. Chambliss, 88, 90, 93, 283

Y

Yuridis, 144

Lampiran

Perkampungan nelayan, Desa Kasepuhan, Kecamatan Kejaksan, Kota Cirebon



Pesisir Desa Kasenden, Kota Cirebon



Pesisir Desa Kasenden, Kota Cirebon



Pesisir Desa Kasenden, Kota Cirebon



Pelatihan Kader Peduli Lingkungan, STAIN-Cirebon



Stimulasi penanaman mangrove di pesisir Kota Cirebon

