

## **Pemberdayaan Hukum dan Konstruksi Model Pemberdayaan Komunikatif Responsif**

MELLA ISMELINA FARMA RAHAYU<sup>1</sup>, NENI RUHAENI<sup>1</sup>,  
ARINTO NURCAHYO<sup>1</sup>, NURUL KHODIJAH<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung, Jl. Tamansari No.1 Bandung.  
Email: mellaismelina@yahoo.com; nenihayat@yahoo.com; arinto@unisba.ac.id

### Abstract

A recklessness in coastal exploitation has lead to environment disaster. During exploitation process, economy aspect of the coastal become the main focus, whereas social aspect and ecology were ignored. This research tries to identify and analyze the conditions of Cirebon coastal area. Abrasion, sedimentation, junk/trash problems, and the lack of people awareness toward the importance of coastal planning and reclamations became the root of environment problems. By employing normative jurisdiction and sociolegal as analysis approach, the research concluded that regulations concerning conservation of coastal functions has failed to open up a space for raising awareness among people. The regulations also unable to empower public to protect their environment. A model for empowering public, by exercising Responsive Communicative approach was proposed as solution for conservation problems in coastal area of Kota Cirebon.

Kata kunci: community empowerment, preservation coastal environment

### I. Pendahuluan

Sudah berabad-abad lamanya sumber daya alam di wilayah pesisir dan lautan dimanfaatkan 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 (Bengen dan Rizal, 2006)

Ada empat fungsi dari ekosistem pesisir dan kelautan yang sangat diperlukan

bagi kesinambungan pembangunan ekonomi dan kelangsungan hidup umat manusia, yaitu (Bengen dan Rizal, 2006): Pertama, wilayah pesisir dan kelautan merupakan penyedia sumberdaya alam dapat pulih dan sumberdaya alam tak dapat pulih yang diperlukan untuk bahan baku pangan, papan, transportasi, industri, dan kegiatan manusia lainnya. Kedua, penyedia ruang untuk tempat tinggal, melakukan kegiatan budidaya perikanan dan pertanian, rekreasi dan pariwisata, perlindungan alam. Ketiga, sebagai penampung dan penyerap limbah sebagai hasil samping dari kegiatan konsumsi, produksi, dan transportasi yang dilakukan manusia. Keempat, sebagai

penyedia jasa-jasa kenyamanan dan jasa-jasa pendukung kehidupan seperti udara bersih dan keanekaragaman hayati.

Berkaitan dengan pemanfaatan wilayah pesisir dan kelautan, ternyata pembangunan kelautan yang dilakukan oleh Indonesia selama ini mengalami ketimpangan, karena hanya terfokus pada kepentingan ekonomi saja dan kurang memerhatikan aspek sosial dan ekologi.

Fenomena degradasi biogeofisik sumberdaya pesisir dialami pula oleh wilayah-wilayah pesisir Kota Cirebon. Permasalahan pokok lingkungan kawasan pantai Kota Cirebon adalah abrasi, sedimentasi, menumpuknya sampah, dan kurangnya wawasan dan kesadaran masyarakat pantai tentang pentingnya penataan dan penghijauan pantai (KPLH Kota Cirebon, 2006: 1).

Jika kita melihat Kota Cirebon sebagai bagian dari pantai utara Jawa, maka Kota Cirebon merupakan wilayah yang memiliki habitat mangrove yang dulunya cukup baik. Laut yang tenang, arealnya yang sebagian besar berlumpur, dan banyaknya sungai-sungai besar yang bermuara di daerah ini merupakan tempat ideal bagi perkembangan mangrove. Mangrove merupakan tipe hutan yang khas terdapat di sepanjang pantai atau muara sungai yang dapat dipengaruhi oleh pasang surut air laut (Kajian Sumber Daya Pesisir dan Lautan IPB, 2000:26; Husni Jaya, 2002: 23).

Sebelum merebaknya usaha pertambakan, kondisi ekosistem mangrove di Kota Cirebon masih dapat berfungsi secara optimal, di mana ekosistem mangrove selain sebagai sumber daya hutan, 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. Pada saat itu, bibit bandeng

(nener) masih dapat diperoleh dengan 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 (Harahap, 2001:1). Permasalahan lain yang timbul adalah terjadinya tingkat abrasi yang cukup tinggi, pencemaran dan terbentuknya tanah timbul yang pada akhirnya menimbulkan konflik kepemilikan.

Berkaitan dengan masalah ini, maka dibutuhkan hukum dalam setiap proses pembangunan secara persuasif dan partisipatif. Hukum, dalam konteks ini merupakan a place of discussion dan a place of persuasion atau a place of dialogue (Yazid, 2003). Dengan adanya keterlibatan hukum dalam pembangunan diharapkan hukum mampu memberikan keadilan dan kesadaran bagi masyarakat untuk melakukan pemanfaatan sumberdaya alam wilayah pesisir dan kelautan secara berkelanjutan melalui mekanisme punishment dan rewards.

Dengan demikian, diharapkan timbulnya kepatuhan yang partisipatif dari masyarakat guna terwujudnya perubahan kehidupan masyarakat yang teramat mendasar. Selain dibutuhkan hukum di dalam proses pembangunan, maka diperlukan pula adanya paradigma pembangunan sumber daya alam wilayah pesisir dan kelautan yang tidak selalu bersifat atur dan awasi (command-and-control).

Selain itu, 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.

Berdasarkan problem tersebut, maka dalam tulisan ini permasalahan diidentifikasi adalah (1) Apakah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir menimbulkan

ketidakberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir; (2) Bagaimanakah hukum berfungsi dalam meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir; dan (3) Model pemberdayaan alternatif apakah yang relevan dalam rangka meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

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 pesisir yang telah dilakukan di Kota Cirebon.
- (3) Mengembangkan model alternatif pemberdayaan masyarakat pesisir yang relevan bagi masyarakat pesisir Kota Cirebon agar terwujudnya kesadaran, keberdayaan dan kemandirian masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah socio-legal research. Jenis data yang ingin diperoleh dalam tulisan ini adalah data primer dan data sekunder. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan untuk memperoleh data primer adalah melalui pengamatan dan wawancara; sedangkan untuk memperoleh data sekunder digunakan teknik pengumpulan data studi pustaka. Untuk pengecekan kesahihan data digunakan triangulasi dengan sumber, metode dan teori; sedangkan analisis data menggunakan teknik analisis kualitatif dengan proses reduksi data, penyajian data, dan verifikasi.

## II. PEMBAHASAN

### A. Fungsi Dan Tujuan Hukum Dalam Masyarakat

Untuk memahami fungsi hukum sebenarnya dapat dikaji dari batasan

pengertian atau definisinya (Mochtar Kusumaatmadja dan Sidharta, 2000:49). Jika dikatakan hukum adalah perangkat kaidah-kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, maka dapat disimpulkan salah satu fungsi dari hukum adalah sebagai sarana untuk melayani hubungan di antara sesama anggota masyarakat, sehingga terdapat kepastian.

Jadi, hukum mempunyai fungsi menertibkan dan mengatur pergaulan dalam masyarakat, serta menyelesaikan masalah yang timbul (Soeroso, 2004:49). Hal tersebut sejalan dengan definisi hukum yang diberikan oleh Heukeun, bahwa hukum adalah peraturan yang menentukan bagaimana seharusnya tingkah laku seseorang dalam masyarakat atau peraturan yang mengatur seluruh bidang pergaulan hidup dalam masyarakat (Y. Susilo, 2003: 63).

Ada berbagai macam fungsi hukum (Soeroso, 2004: 54-55) yaitu: pertama, hukum berfungsi sebagai alat pengatur tata tertib hubungan masyarakat. Dalam hal ini, hukum merupakan petunjuk untuk kehidupan yang mengatur apa yang harus diperbuat dan mana yang tidak boleh, sehingga segalanya dapat berjalan tertib dan teratur. Di sini, hukum mempunyai sifat dan watak mengatur tingkah laku manusia dan mempunyai ciri memerintah dan melarang.

Kedua, fungsi hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir batin. Dalam hal ini, hukum selain mempunyai ciri memerintah dan melarang juga mempunyai sifat memaksa, mempunyai daya mengikat fisik dan psikologis. Di sini, hukum diharapkan dapat memberi keadilan kepada masyarakat, hukum dapat menghukum seseorang.

Ketiga, fungsi hukum sebagai penggerak pembangunan. Dalam hal ini, hukum sebagai alat untuk membawa masyarakat ke arah yang lebih maju.

Keempat, fungsi hukum kritis. Dalam hal ini, daya kerja hukum tidak semata-mata melakukan pengawasan kepada aparatur pengawasan atau aparatur pemerintah saja melainkan termasuk aparatur penegak hukum.

Lebih lanjut, 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 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 (Freidman, 2001:11-18).

Di samping ketertiban, tujuan lain dari pada hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya menurut masyarakat dan jamannya (Kusumaatmadja dan Sidarta, : 2-3). 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 koeksistensial (Kusumohamidjojo, 2004:182). Keadilan dapat diartikan sebagai keadaan serasi yang membawa ketentraman di dalam hati orang, yang apabila diganggu akan menimbulkan kegoncangan (Soekanto, 1989:50).

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 tujuan tersebut, maka hukum membutuhkan kekuasaan, lembaga dan pranata.

## B. Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Pemberdayaan masyarakat mengandung pengertian pengembangan masyarakat dari keadaan tidak atau kurang berdaya menjadi memunyai 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 (Sufyanto, 2001:93).

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 (Adi, 2003:54). Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat adalah sebuah proses dalam bingkai usaha memerkuat apa yang lazim disebut kemandirian (*community self-reliance*) (Jamasy, 2004:xiii)

Pemberdayaan merupakan proses siklus terus-menerus, proses partisipatif dimana anggota masyarakat bekerjasama dalam kelompok formal maupun informal untuk berbagi pengetahuan dan pengalaman serta berusaha mencapai tujuan bersama (Suredjo, 2005: 136).

Proses pemberdayaan setidaknya mengandung tiga tujuan penting, yaitu: pertama menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang; kedua, memerkuat 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 (Jamasy, 2004 :110).

### C. Ketidakberdayaan Masyarakat

Secara yuridis, setiap orang mempunyai hak untuk berperanserta dan mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup, termasuk di dalamnya pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Di samping hak, maka masyarakat dibebani pula dengan kewajiban untuk turut berperan serta 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 menanggulangi segala permasalahan lingkungan hidup yang terjadi di lingkungan sekitarnya.

Dalam melaksanakan upaya tersebut, maka peran pemerintah sangat penting. Secara yuridis, kewenangan untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan terletak pada pemerintah. 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.

Dengan pemberdayaan masyarakat, diharapkan masyarakat mampu berpartisipasi dalam upaya maupun dalam proses pengambilan keputusan tentang pelestarian daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Berkaitan dengan pelestarian fungsi

lingkungan pesisir, pengaturan tentang tata ruang (Rijadi, 2005: 283-297) telah diatur dalam UU RI No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Ditegaskan dalam Pasal 2 UU RI No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, penataan ruang dilakukan berdasarkan asas keterpaduan; keserasian, keselarasan dan keseimbangan; keberlanjutan; keberdayagunaan dan keberhasilgunaan; keterbukaan; kebersamaan dan kemitraan; perlindungan kepentingan umum; kepastian hukum dan keadilan saja; dan akuntabilitas.

Lebih lanjut, tujuan penyelenggaraan penataan ruang berdasarkan Pasal 3 UU RI No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, guna terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumberdaya alam dan sumberdaya buatan dengan memperhatikan SDM; dan terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Dalam konteks tata ruang wilayah Kota Cirebon sebagai salah satu kota pesisir Propinsi Jawa Barat, pengaturannya mengacu pada Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat, yang meliputi kebijakan penataan ruang, rencana tata ruang wilayah, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Lebih lanjut, berkaitan dengan tata cara peranserta masyarakat dalam penataan ruang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang. PP tersebut menegaskan 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.

Dalam Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, ditegaskan masyarakat juga mempunyai kewajiban dan tanggung jawab dalam kegiatan konservasi disamping Pemerintah.

Berkaitan dengan pengaturan mengenai peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir, 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 peran serta masyarakat yang sebenarnya sangat penting dalam pengelolaan kawasan lindung.

Kemudian, UU No. 5 Tahun 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.

Melihat kondisi hukum yang demikian, dan bila dikaitkan dengan kondisi di Kota Cirebon, aturan yang terkait dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir belum sepenuhnya memberikan ruang bagi upaya peningkatan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir Kota Cirebon untuk melestarikan fungsi lingkungan pesisir

mereka. Hal tersebut tercermin pada perilaku sebagian masyarakat pesisir yang tidak ramah lingkungan seperti penebangan pohon mangrove secara liar, 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 diperparah dengan belum adanya Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur tentang pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir Kota Cirebon. Pada kondisi demikian, sebenarnya dibutuhkan Perda 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.

#### D. Fungsi Hukum sebagai Sarana Peningkatan Kesadaran dan Keberdayaan Masyarakat Dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir

Sebenarnya, peran masyarakat dalam melestarikan fungsi lingkungan hidup bisa dimulai dengan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang 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 (Abdillah, 2001:222).

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. Di lain pihak aturan yang bersifat umum dalam bidang pelestarian fungsi lingkungan hidup kurang dipahami oleh masyarakat.

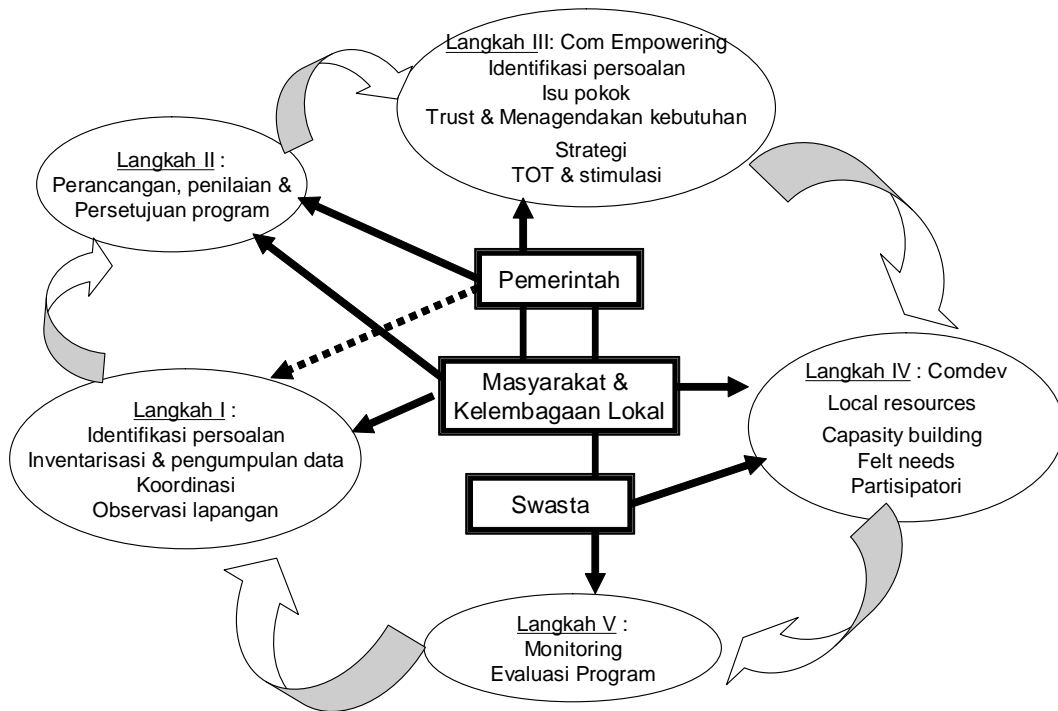
Peningkatan kesadaran hukum sebagian masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir, didasarkan pada fakta sosial bahwa masyarakat pesisir Kota Cirebon telah melakukan tindakan yang tidak ramah lingkungan, seperti konversi besar-besaran

hutan mangrove menjadi areal pertambakan. Dan adanya fakta bahwa tanah timbul yang terjadi di sekitar wilayah mereka telah menimbulkan konflik antarwarga.

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.

E. Model Alternatif Pemberdayaan Masyarakat dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Pesisir

Pemberdayaan masyarakat menjadi penting untuk dilakukan, mengingat tingkat kesejahteraan masyarakat pesisir yang cukup



Gambar 1  
Model Pemberdayaan Komunikatif Responsif

rendah, terutama masyarakat nelayan dan rendahnya kualitas lingkungan berikut sumberdaya 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 sumberdaya 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.

Lebih lanjut, mengingat permasalahan lingkungan yang terjadi di wilayah pesisir Kota Cirebon sebagaimana diuraikan di atas, maka dipandang perlu adanya model alternatif pemberdayaan masyarakat guna meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Dalam tulisan ini, penulis mencoba untuk mengkonstruksi model pemberdayaan masyarakat yang relevan untuk masyarakat pesisir Kota Cirebon, dengan nama 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. 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 di sini adalah bukan masyarakat luas, tetapi masyarakat yang terselektif.

Kedua, 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.

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 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 haknya 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.

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 antara Pemerintah, masyarakat dan swasta. Dalam pelaksanaan kemitraan tersebut, komunikasi timbal balik di antara ketiganya perlu berjalan dengan baik dan lancar, sehingga ketiganya mempunyai persepsi yang sama dalam upaya pemberdayaan masyarakat.

Pemberdayaan komunikatif responsif mengandung makna, 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 di sini adalah

terjadinya komunikasi (Sutaryo, 2005: 277-278) 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.

Berkaitan dengan aspek hukumnya, maka untuk tercapainya sasaran kebijakan pelestarian fungsi lingkungan pesisir melalui upaya pemberdayaan masyarakat dibutuhkan hukum yang responsif (Nonet & Selznick, 1978: 29-73; Sismarwoto, 2004: 430).

Hukum responsif itu lebih tepat karena isi dari 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 (Sismarwoto, 2004:26), sedangkan dasar keberadaannya adalah kemampuannya melakukan akomodasi terhadap apa yang menjadi kebutuhan masyarakat (Sismarwoto, 2004:99).

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 (Susanto, 2005:89).

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.

### III. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa aturan yang terkait dengan pelestarian fungsi lingkungan pesisir belum sepenuhnya memberikan ruang bagi upaya peningkatan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir untuk melestarikan fungsi lingkungan pesisir mereka. Hal tersebut, diindikasikan beberapa aspek sebagai berikut: Secara kuantitatif aturan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan memang sudah cukup memadai. Namun, aturan itu lebih bersifat formal prosedural, terlalu umum, tidak jelas dan hanya mengarah kepada persoalan teknis administratif semata. Sedangkan secara kualitatif (substansi/materil), aturan-aturan tersebut belum mengakomodasikan dengan baik proses peningkatan kesadaran dan pemberdayaan masyarakat pesisir dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir.

Selain itu, aturan yang berkaitan dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup selain masih bersifat sentralistik dan open access dalam pengelolaan lingkungan pesisir juga pengaturannya masih didominasi oleh kepentingan pemanfaatannya dibandingkan upaya pelestariannya. Di sisi lain, pola 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.

Kemudian, salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir adalah dengan meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir. Hukum sebagai salah satu unsur yang ada dalam masyarakat memiliki fungsi untuk meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat tersebut. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka anggota masyarakat dianjurkan, diajak, bahkan "dipaksa" agar mematuhi norma-norma hukum atau tata tertib hukum yang sedang berlaku. Untuk dapat melaksanakan fungsinya, hukum memerlukan adanya lembaga dan pranata hukum. Lembaga dan pranata hukum ini memunyai kekuatan memaksa melalui kekuasaan agar hukum ditaati oleh masyarakat. Namun, dalam penerapannya diperlukan adanya kewibawaan hukum dan upaya pemberdayaan hukum.

Permasalahan pokok lingkungan kawasan pantai Kota Cirebon adalah abrasi, sedimentasi, pencemaran sampah, konflik kepemilikan tanah timbul dan kurangnya wawasan serta kesadaran masyarakat pantai tentang pentingnya penataan dan penghijauan pantai.

Berbagai upaya pemberdayaan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir telah dilakukan oleh instansi yang terkait, namun ternyata upaya tersebut belum begitu efektif terbukti dengan masih banyaknya masyarakat pesisir melakukan aktivitas yang menimbulkan degradasi sumberdaya dan lingkungan pesisir.

Mengingat problem tersebut, maka perlu adanya konstruksi model pemberdayaan alternatif yang relevan guna meningkatkan kesadaran dan keberdayaan masyarakat pesisir Kota Cirebon dalam pelestarian fungsi lingkungan pesisir. Model Pemberdayaan Komunikatif Responsif merupakan model alternatif yang relevan untuk dikembangkan dalam upaya pemberdayaan masyarakat pesisir di Kota Cirebon.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah, M. (2001), *Agama Ramah Lingkungan Perspektif A-Quran*, Jakarta: Paramadina.
- Bengen D. G. dan Rizal, A. (2006) "Menghargai" Alam, Menghargai Manusia. <http://www.pesisir.or.id/warta/01030101.html>, 23 Februari 2006.
- Freidman, L. (2001), "American Law an Introduction". Second Edition. diterjemahkan oleh Wishnu Basuki. *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, Jakarta: PT Tata Nusa.
- Harahap, M. K. (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.
- Jamasy, O. (2004), *Keadilan, Pemberdayaan dan Penanggulangan Kemiskinan*, Jakarta: Blantika.
- Kusumohamidjojo, B. (2004), *Filsafat Hukum, Problematik Ketertiban yang Adil*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- KPLH Kota Cirebon, (2006), *Laporan Kondisi Mangrove di Kota Cirebon 2001-2006*, Cirebon: KPLH.
- Kusumaatmadja M. dan Sidharta, A. (2000), *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I. Bandung: Alumni.
- Nonet P. & Selznick, P. (1978), *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. London : Harper and Row Publisher.
- Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir dan Lautan IPB, (2000), *Atlas Sumber Daya Wilayah Pesisir Jawa Barat Bagian Utara*, Bogor: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Prof. Jabar dan Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir Dan Lautan IPB.
- Rijadi, P. (2005), *Pembangunan Hukum Penataan Ruang dalam Konteks Kota Berkelanjutan*, Surabaya: Airlangga University Press.
- Soeroso, R. (2004), *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Suredjo, S. (2005), "Pengembangan Masyarakat Pesisir: Tantangan dan Peluang": Ali Aziz, dkk. *Dakwah Pemberdayaan Masyarakat Paradigma Aksi Metodologi*. Yogyakarta: Pustaka Pesantren.
- Susanto, A. F. (2005), *Semiotika Hukum. Dari Dekonstruksi Teks menuju Progresivitas Makna*, Bandung: Refika.
- Sufyanto, (2001), *Masyarakat Tamaddun, Kritik Hermeneutis Masyarakat Madani Nurcholish Madjid*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan LP2IF.
- Sutaryo, (2005), *Sosiologi Komunikasi*, Yogyakarta: Arti Bumi Intaran..
- Susilo, Y. E. B. (2003), *Menuju Keselarasan Lingkungan, Memahami Sikap Teologis Manusia terhadap Pencemaran Lingkungan*, Malang: Averroes Press.
- Peraturan Perundang-undangan:
- Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
- Peraturan Pemerintah RI No.69 Tahun 1996 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Serta Bentuk Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang.
- Keputusan Presiden RI No.32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung
- Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat.



*raih masa depan  
di kampus terdepan*

Selamat Kepada:

**LPPM UNISBA**

Atas

Keberhasilannya Mendapatkan Hibah  
Revitalisasi PSW (Pusat Studi Wanita) dari  
Dikti (Departemen Pendidikan Nasional)

Rektor,

Prof. Dr. dr. M. Thaufiq S. Boesoirie, MS., Sp.THT-KL (K)