

## PEMBERDAYAAN HUKUM LOKAL DALAM PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN LAUT DI DAERAH

Nur Sulisty B Ambarini\*

### ABSTRACT

*The purpose of this research were to find and study about the system of social culture and law value are applied in society related with environment management of costal area in Kaur. It uses approximation of normative and empiric law methods. The result of this research shows that a system of social, culture and local law (tradition) value has ever controlled and manage society life generally, or privately, in Kaur. Since 1979 Act has been applied especially the system of public law wasn't applied anymore. In regional autonomy, the values of local law (tradition) system that still have relevances with using natural resources can be lasted and used in new region rules of costal area.*

**Kata kunci:** pemberdayaan, hukum lokal, pengelolaan, lingkungan, pesisir

### PENDAHULUAN

Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu (*Integrated Coastal zone Management* atau ICZM) merupakan kegiatan manusia didalam mengelola ruang, sumber daya, atau penggunaan yang terdapat pada suatu wilayah pesisir. Perencanaan terpadu dimaksudkan sebagai upaya secara terprogram untuk mencapai tujuan yang dapat mengharmoniskan dan mengoptimalkan antara kepentingan untuk memelihara lingkungan, keterlibatan masyarakat dan pembangunan ekonomi (Dahuri,dkk; 2001: 5-11). ICZM adalah pengelolaan pemanfaatan sumber daya alam dan jasa-jasa lingkungan (*environmental service*) yang terdapat di kawasan pesisir; dengan cara melakukan penilaian menyeluruh (*comprehensive assessment*) tentang kawasan pesisir beserta sumber

daya alam dan jasa-jasa lingkungan didalamnya, menentukan tujuan dan sasaran pemanfaatan, dan merencanakan serta mengelola segenap kegiatan pemanfaatannya; guna mencapai pembangunan yang optimal dan berkelanjutan. Proses pengelolaan dilakukan secara berkelanjutan dan dinamis dengan mempertimbangkan segenap aspek sosial ekonomi budaya dan aspirasi masyarakat pengguna kawasan pesisir (*stakeholders*) serta konflik pemanfaatan kawasan pesisir yang mungkin ada (Sorensen dan mc Creary, 1990; IPCC,1994; Dahuri, 2001).

Wilayah Kabupaten Kaur merupakan wilayah pantai/pesisir sepanjang 106 km<sup>2</sup> dengan ekosistem utama: estuary, hutan mangrove, terumbu karang dan sebagainya. Ini merupakan modal dasar pembangunan daerah yang dapat dikembangkan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Tetapi hal ini juga harus didukung dengan peningkatan sumber daya manusia serta strategi perencanaan pengelolaan yang mempertimbangkan berbagai aspek dan kondisi lokal masyarakat setempat.

\* Dosen Fakultas Hukum Universitas Bengkulu;  
Alamat Koresponden: Perumnas UNIB Blok II/26  
Pematang Gubernur - Bengkulu 26125,  
Telp.(0736)-7310463; E-mail: ambarini-  
nur@yahoo.com

Batas kearah laut wilayah pesisir adalah sesuai dengan batas laut yang terdapat dalam Peta Lingkungan Pantai Indonesia (PLPI) dengan skala 1:50.000, yang diterbitkan oleh Badan Koordinasi Survey dan pemetaan Nasional. Sedang batas kearah darat adalah mencakup batas administrasi seluruh desa pantai Untuk kepentingan pengelolaan, batas kearah darat dari suatu wilayah pesisir dapat ditetapkan dua macam, yaitu batas untuk wilayah perencanaan (*planning zone*) dan batas untuk wilayah pengaturan (*regulation zone*) atau pengelolaan keseharian/*day-to-day management* (Dahuri, 2001.h.6-10).

Berbagai norma hidup dalam komunitas desa yang ada di sepanjang pesisir dan pulau-pulau kecil, terutama sekali yang berhubungan dengan hak dan kewajiban atas tanah, air dan sumber daya alam yang mengelilingi mereka, yang diwarisi dari leluhurnya. Mereka menganggap sumber daya alam tidak semata-mata untuk memenuhi manfaat ekonomi ataupun sekedar memenuhi kebutuhan sehari-hari, tetapi pada saat tertentu juga mempunyai nilai budaya, spiritual, sosial, politik dan ekologis. (Ronald Z Titahelu dalam buku "Pluralisme Hukum", 2005: 198)

Komunitas masyarakat adat merupakan salah satu mitra pemerintah yang sangat potensial, yang memiliki pengetahuan asli dan kearifan serta cara pengelolaan sumber daya alam secara tradisional. Pranata adat merupakan modal sosial dalam strategi konservasi terpadu yang berbasis komunitas adat (lokal). Oleh karena itu sistem pengetahuan yang sifatnya kualitatif perlu dikuantitatifkan dan diperkaya dengan pengetahuan akademis (Nababan, 1995).

*Community based* dalam pendekatan pembangunan berkelanjutan yang berbasis masyarakat (*community based sustainable development*) merupakan penegasan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan, implementasi maupun evaluasi dalam

pengembangan wilayah pesisir, sehingga masyarakat selain turut bertanggungjawab terhadap proses pembangunan juga akan dapat menikmati hasil pembangunan (Dahuri, 2002).

Manfaat wilayah pesisir diperlukan oleh banyak pihak yang berkepentingan terutama masyarakat yang hidup dan tinggal disekitarnya. Oleh karena itu diperlukan model rencana aksi pengelolaan yang tepat oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota (Dirjen Pembangunan Depdagri, 1997). Masyarakat petani nelayan yang jumlahnya mencapai 22 % dari seluruh penduduk miskin di Indonesia, merupakan komunitas terpinggirkan dalam pembangunan bangsa Indonesia. Ini tidak saja disebabkan belum adanya keberpihakan pemerintah terhadap pemberdayaan nelayan akibat kebijakan makro ekonomi yang lebih mengarah kepada industri, tetapi juga lemahnya sumber daya manusia nelayan sendiri (Utami, 2002).

Dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut telah terdapat berbagai peraturan hukum baik secara nasional maupun di tingkat daerah. Namun dalam pelaksanaannya peraturan hukum yang ada belum dapat berfungsi secara efektif dan efisien, dan masih berperan sebagai sarana kontrol sosial. Selain itu secara substansi belum menyentuh persoalan-persoalan daerah khususnya menyangkut kepentingan masyarakat setempat (lokal).

Secara sosiologis kelangsungan proses pembangunan harus ada syarat kemauan keras serta kemampuan untuk memanfaatkan setiap kesempatan berbagai pembangunan. Masyarakat harus aktif dalam memecahkan masalah-masalah hidup dan memiliki sikap terbuka bagi pikiran-pikiran dan usaha-usaha baru. Selain itu diperlukan suatu kelompok kreatif atau minoritas pemimpin yang kreatif serta suatu massa yang kritis dalam masyarakat. Demikian pula tersedianya modal dan bahan baku

untuk proses pembangunan tersebut (Selo Sumardjan, 1975; Soekanto, 1999).

Peranserta masyarakat (nelayan) dalam pengelolaan lingkungan laut dan pantai di Bengkulu masih sangat rendah. Hal ini disebabkan selain tingkat pengetahuan terhadap hukum lingkungan yang berlaku masih rendah juga karena ketidaktahuan masyarakat terhadap arti pentingnya lingkungan hidup (laut dan pantai) disekitarnya bagi kehidupan (Ambarini, 1996). Berbagai isu permasalahan wilayah pesisir di Bengkulu, salah satu sebabnya adalah kurangnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan pentingnya pelestarian lingkungan. Demikian pula penegakan hukum di wilayah pesisir belum optimal. Terlihat adanya isu permasalahan hukum dengan terjadinya perambahan hutan di pesisir pantai, penambangan pasir dan batu, penebangan hutan di kawasan sempadan pantai, pencemaran air tanah, polusi perairan laut, tidak ada perlindungan terhadap penyu dan satwa langka lain, belum adanya kawasan tata ruang pantai dan sebagainya (Deddy Bahctiar, 2002).

Masyarakat pesisir kabupaten Kaur mempunyai peran penting dalam mendukung pengelolaan dan pengembangan wilayahnya. Namun seperti halnya kehidupan masyarakat pesisir di Indonesia umumnya, ketidakberdayaan karena kemiskinan menjadi kendala untuk berperan aktif dalam pembangunan, sementara di sisi lain juga memiliki potensi untuk dapat berpartisipasi. Demikian pula berdasarkan hasil penelitian (Ambarini, dkk, 2005), masyarakat di kabupaten Kaur pada dasarnya telah memiliki sistem nilai sosial budaya dan norma-norma hukum lokal (adat) yang menjadi pedoman masyarakat dalam kehidupan sehari-hari khususnya suku bangsa Kaur yang bermukim di wilayah pesisir kabupaten Kaur.

Sistem nilai sosial, budaya dan norma hukum lokal (adat) tersebut pernah berlaku secara efektif dan sangat ditaati

masyarakat dalam mengatur hidup dan kehidupan sehari-hari baik yang bersifat privat maupun publik. Namun semua aturan-aturan hukum lokal (adat) yang ada dan pernah berlaku tersebut, saat ini tidak berlaku lagi dan tidak dipatuhi masyarakat bahkan nyaris tidak dikenal oleh generasi muda. Kecuali aturan-aturan yang menyangkut perkawinan (hukum privat), sejak terjadinya perubahan pemerintahan marga menjadi pemerintahan desa dengan keluarnya Undang-Undang No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, norma-norma hukum lokal (adat) yang bersifat publik tidak berlaku lagi. Dengan terjadinya perubahan sistem pemerintahan dan sistem hukum yang berlaku secara nasional ini sangat berpengaruh terhadap perubahan sistem sosial dalam masyarakat adat suku bangsa Kaur yang ada di pesisir Kabupaten Kaur.

Oleh karena itu dengan adanya otonomi daerah saat ini yang memberikan kewenangan pemerintah daerah, perlu memberdayakan dan mengangkat kembali nilai-nilai hukum lokal (adat) yang pernah berlaku untuk mengatur dan menata kembali sistem sosial dalam masyarakat termasuk sumberdaya alam khususnya dalam pengelolaan lingkungan pesisir dan laut di Kabupaten Kaur. Tulisan ini menyajikan dan mengkaji hasil penelitian berkaitan dengan sistem nilai sosial budaya dan norma hukum lokal (adat) dalam rangka mengatur pengelolaan lingkungan pesisir dan laut di Kabupaten Kaur.

## METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normative dan penelitian hukum empiris. Lokasi penelitian merupakan wilayah hukum Kabupaten Kaur, Propinsi Bengkulu. Pengumpulan data dengan penelusuran kepustakaan terhadap sumber-sumber bahan hukum primer,

sekunder, tersier. Wawancara mendalam dan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan tokoh-tokoh kunci perorangan maupun kelompok yaitu yang mewakili pemimpin formal maupun informal dan kelompok masyarakat di lokasi penelitian. Metode ini digunakan memperoleh data primer. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif yang dilakukan secara terus menerus sejak awal di lapangan sampai dengan akhir penelitian.

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Secara geografis lokasi penelitian terletak di pesisir Samudera Hindia dan di lereng bukit Barisan, sehingga memiliki sumber daya alam kelautan/ perikanan dan daratan yaitu pertanian, perkebunan dan kehutanan yang cukup potensial. Namun penggalian dan pemanfaatannya masih dilakukan secara tradisional dan lokal.

Penduduknya terdiri dari suku asli Kaur yang disebut orang Bintuhan (Pasar Lama), orang Sambat (Linau), orang Nasal dan Semendo (Ulak Pandan) dan pendatang dari suku Jawa, Batak, Melayu (Bengkulu), Rejang, Krui, Bugis dan Cina yang datang dan bermukim karena program transmigrasi, atau spontan sendiri untuk berkebun/bertani ataupun berdagang. Bahasa komunikasi adalah bahasa Kaur, dan juga bahasa Indonesia terutama apabila berkomunikasi dengan suku lain. Pola migrasi penduduk sebagian (Ulak Pandan dan Pasar lama) agak jauh dari desanya sehingga disebut orang rantau, dan sebagian (Linau) cenderung menetap.

Mata pencaharian utama penduduk asli adalah bertani/berkebun sekaligus nelayan (Linau  $\pm$  : 60%); (Ulak Pandan:  $\pm$  40%); (Pasar lama:  $\pm$  10%) dan nelayan murni  $\pm$  90 % di Pasar lama, selebihnya pegawai negeri sipil, buruh dan berdagang. Pendidikan rata-rata penduduk masih sangat rendah, selain karena kurangnya fasilitas pendidikan (SD,SLTP dan SMU), juga

kondisi miskin yang dihadapi masyarakat, namun demikian motivasi untuk mendapatkan pendidikan sangat tinggi.

Nelayan adalah orang yang secara aktif melakukan pekerjaan dalam operasi penangkapan ikan/binatang air lainnya atau tanaman air (Ensiklopedi Indonesia: Departemen Perikanan dalam angka,1992). Menurut Frederichs and Nair, istilah nelayan secara fungsional bagian dari masyarakat tersendiri yang dinamis yang mampu mengatur dirinya sendiri dan beradaptasi atau saling tergantung dan mempengaruhi masyarakat lain yang berada di luar sistem kemasyarakatan mereka. Nelayan merupakan sistem sosial yang menata khusus kehidupan masyarakat yang sumber matapencarian hidupnya dari lautan Nelayan dalam pengertian yang lebih luas adalah masyarakat yang mempunyai keciri-cirian khusus yang bertumpu pada sumber mata pencarian utamanya menangkap ikan, telah mampu mengembangkan bidang-bidang lain yang sesuai dengan kebutuhannya. (Sastrawidjaja, 2002: 1-9)

#### Sistem Nilai-Nilai Sosial Budaya

Dalam konteks kebudayaan, masyarakat tradisional cenderung menganut jalan pikiran harmoni dengan alam sekitarnya. Untuk itu penting bagi bangsa Indonesia membentuk paham lingkungan hidup yang disarikan dari kearifan masyarakat tradisional, dengan menekankan pada tiga hal penting yaitu :pengakuan hak ciptaan pemilikan pengetahuan serta hak-hak kehidupan masyarakat tradisional; perlunya mengaktifkan lembaga-lembaga masyarakat tradisional dan prasarana yang berhubungan dengan pengelolaan lingkungan secara lestari, perlunya penghargaan terhadap pengetahuan dan kearifan masyarakat tradisional mengenai lingkungan hidup. Menurut Leslie White (1969), kebudayaan sebagai sistem yang melingkupi kehidupan manusia

pendukungnya, dan merupakan faktor yang menjadi dasar tingkah laku manusia, baik dalam kaitannya dengan lingkungan fisik maupun lingkungan sosial budaya. Karena bagaimanapun mutu suatu lingkungan fisik atau sosial, pada dasarnya adalah pencerminan kualitas kehidupan sosial masyarakat para pendukung kebudayaan itu (Hari purwanto, 2000).

Sebagai suatu sistem sosial yang merupakan suatu wadah dan proses-proses dari pola-pola interaksi sosial (Soekanto, 1983: 27), masyarakat nelayan/petani Kaur memiliki nilai-nilai sosial budaya yang menjadi pedoman dalam kehidupan sehari-hari yang dilatarbelakangi oleh kondisi topografi dan demografi suku Kaur dan tercermin dari karakteristik dan perilaku budaya berdasarkan asal usul, pola migrasi penduduk, pola mata pencaharian, sistem ekonomi, pola pemukiman, tradisi dan ritus serta kelembagaan yang ada.

Sistem kepercayaan dan religi sangat dipengaruhi oleh ajaran agama Islam. Berbagai tradisi dan upacara yang terkait dengan siklus hidup, alam, pola produksi dilakukan sesuai dengan ajaran agama Islam. Tradisi dan upacara-upacara adat yang bertentangan dengan agama sudah ditinggalkan, selain itu juga karena faktor ekonomi (kemiskinan) dan pengaruh dari luar. Misalnya kepercayaan bahwa pohon-pohon besar ada "*penunggu*" sehingga dilarang untuk 'ditebang' dan dianggap sakral. Dari aspek religi hal ini bertentangan dengan agama, tetapi ketaatan untuk tidak menebang pohon secara sembarangan merupakan suatu kearifan dalam pelestarian lingkungan/hutan. Di Linau hal ini tidak lagi ditaati sejak masuknya orang luar termasuk pengusaha HPH yang diijinkan melakukan penebangan hutan di wilayah Linau pada tahun 1987. Tetapi di desa Ulak Pandan masih dipertahankan.

Selain perkawinan, tradisi dan upacara yang masih ada dan dilakukan terkait pola produksi yaitu melaut adalah ketika akan memakai 'perahu baru' yang disebut '*nyanggar/bebali*' (Ulak

Pandan/Merpas) atau '*jambar*' (Pasar lama dan Linau) sebagai ungkapan rasa syukur, mohon keselamatan dan perlindungan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa. Dan ketika terjadi paceklik atau peristiwa yang tidak biasa di laut yang menyebabkan tidak ada/sulit mencari ikan, dilakukan upacara '*nyundai*' (memanggil ikan), sebagai ungkapan permohonan maaf kepada Tuhan dan alam karena perbuatan/kesalahan yang mungkin dilakukan secara sengaja atau tidak.

Menurut pandangan masyarakat, pesisir, laut dan hutan tidak ada pemiliknya dan merupakan 'milik bersama' sehingga siapapun boleh menggunakan dan memanfaatkan. Hal ini sangat mempengaruhi pemanfaatan sumber daya alam yang cenderung eksploitasi dan mengakibatkan kerusakan. Salah satu contoh adalah pemanfaatan terumbu karang. Secara tradisi, terumbu karang digunakan sebagai bahan bangunan rumah hingga saat ini. Namun karena kebutuhan ekonomi dan pengaruh luar, pengambilan terumbu karang tidak hanya untuk konsumsi sendiri tetapi sudah cenderung mengeksploitasi untuk diperjualbelikan. Hal ini mulai berkurang dengan adanya larangan dari Pemerintah Daerah kecuali untuk konsumsi sendiri.

Pada dasarnya orang Kaur adalah pekerja keras, hal ini tercermin dalam pekerjaan setiap hari setelah melaut malam atau pagi hari, kemudian pergi ke kebun atau kembali lagi melaut siang hari kecuali hari Jum'at dan bila cuaca tidak memungkinkan (*laut sedang jahai*). Namun budaya apa adanya masih sangat melekat dengan sering tercetusnya ungkapan "*jadilah..*" ketika memperoleh sesuatu hasil usaha. Ungkapan ini selain mengandung pernyataan rasa pasrah atau menerima apa adanya juga tersirat ungkapan apatisme dan pernyataan untuk menghentikan suatu usaha meski kesempatan untuk itu masih ada

(terungkap dalam FGD). Hal ini secara langsung atau tidak mengkondisikan mereka tetap dalam keadaan miskin.

Sistem kekeluargaan dalam rumah tangga lebih didominasi sistem patriakhi. Pengambil keputusan rumah tangga adalah laki-laki sebagai kepala keluarga, meskipun perempuan diberi peran dan penghormatan namun beban rumah tangga adalah tanggungan laki-laki. Berkebun juga dilakukan oleh kaum perempuan dalam hal merawat tanaman yang telah ditanam suami tapi sifatnya masih dianggap membantu pekerjaan suami. Bagi seorang nelayan, istri dan anak-anak harus berada dirumah ketika bapak berangkat dan pulang dari melaut. Nilai-nilai ini tampak dalam perilaku kehidupan sehari-hari, meski sekarang telah luntur/berkurang dan hanya dilakukan oleh kaum tua-tua. Dominasi laki-laki juga berlaku pada kelompok bujang gadis (pemuda pemudi), tetapi hal ini kurang ditaati lagi dalam pergaulan kaum muda saat ini kecuali pada upacara-upacara adat tertentu seperti pernikahan.

Sistem kekerabatan yang ada lebih mengutamakan keluarga besar. Kepentingan keluarga besar menjadi fokus perhatian daripada kepentingan yang lain. Pengutamakan ini terlihat pada peristiwa-peristiwa penting keluarga misalnya kelahiran, hajatan perkawinan, musibah bahkan lapangan pekerjaan, keluarga yang lebih mampu berkewajiban membantu atau mengangkat saudara atau keluarga yang kurang mampu. Hal ini juga tampak pada pola pemukiman meski tampak rapi berjajar satu sama lain diantara tetangga adalah komunitas keluarga besar. Dari pola pemukiman yang rapi, berjajar dengan jarak yang sama dan saling terlihat beranda depan terkesan telah ada penataan ruang yang baik dan sifat keterbukaan masyarakat terhadap lingkungannya. Dalam sistem kekerabatan dan pergaulan masyarakat, sistem gotong royong (*Setolongan*) dan kerjasama (*tibeang*) masih sangat kental hingga saat ini. Tidak saja pada peristiwa-peristiwa tertentu yang sifatnya bersama

tetapi juga pada pekerjaan-pekerjaan yang bersifat individu seperti ketika mendaratkan perahu pulang melaut, berkebun dan sebagainya.

Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa nelayan Kaur pada umumnya adalah petani-nelayan yang memiliki sikap keterbukaan yang tinggi dan pekerja keras. Selain itu juga memiliki nilai-nilai sosial budaya yang sangat bermanfaat bagi pengembangan individu maupun masyarakat pada umumnya untuk kemajuan dan kemandirian hidup pribadi maupun dalam bermasyarakat. Namun nilai-nilai tersebut saat ini telah banyak mengalami perubahan. Hal ini disebabkan berbagai faktor yang antara lain bersumber pada masyarakat itu sendiri maupun dari luar baik masyarakat lain atau alam sekelilingnya, yang dapat merupakan faktor pendorong maupun penghambat. Faktor pendorong misalnya kontak dengan kebudayaan lain; sistem pendidikan; toleransi terhadap pola-pola perikelakuan menyimpang, sistem stratifikasi sosial yang terbuka, penduduk yang heterogen, dan ketidakpuasan terhadap bidang-bidang kehidupan tertentu (Soekanto, 1983:153).

Secara sosiologis kelangsungan proses pembangunan harus ada syarat kemauan keras serta kemampuan untuk memanfaatkan setiap kesempatan berbagai pembangunan. Masyarakat harus aktif dalam memecahkan masalah-masalah hidup dan memiliki sikap terbuka bagi pikiran-pikiran dan usaha-usaha baru. Selain itu diperlukan suatu kelompok kreatif atau minoritas pemimpin yang kreatif serta suatu massa yang kritis dalam masyarakat. Demikian pula tersedianya modal dan bahan baku untuk proses pembangunan tersebut (Selo Sumardjan, 1975; Soekanto, 1999).

### Norma Hukum Lokal (Adat)

Dalam sistem sosial terdapat suatu sub sistem yang secara fungsional berfungsi mempertahankan pola dan integrasi yaitu hukum merupakan sub sistem sosial dan budaya (Soekanto, 1983; 28). Hukum adat merupakan hukum tradisional masyarakat Indonesia senantiasa tumbuh dari suatu kebutuhan hidup yang nyata, cara dan pandangan hidup yang secara keseluruhan merupakan kebudayaan masyarakat tempat hukum adat tersebut berlaku, yang tidak terlepas dari struktur kejiwaan dan cara berfikir masyarakat Indonesia (1983; h.96-97). Menurut Keebet von Benda-Beckmann, suatu istilah yang netral yaitu "hukum lokal" (*local law*), sebagai istilah generik bagi hukum yang seang berlaku dan dipertahankan pada tingkat lokal, tidak pandang dari mana hukum itu berasal (Tim Huma, 2005:25).

Masyarakat nelayan suku bangsa Kaur dalam kehidupannya sehari-hari sangat tergantung pada aiam disekelilingnya. Oleh karena itu untuk mempertahankan keserasian dan ketertiban pola hubungan antar warga masyarakat dan lingkungannya, berlaku aturan-aturan yang sesuai dengan adat istiadat yang hidup dan berkembang dalam masyarakat yang bersangkutan. Selain itu dalam menerapkan aturan-aturan adat dan mengatur masyarakat, para pemimpin (Pasirah) berpedoman juga pada *Oendang-oendang Simboer Tjahaja Bengkoeloe* 21 Pebruari 1862 dan *Oendang-oendang Adat Lembaga Onderafdeling Kaoer* tanggal 7 Nopember 1911, yang ditetapkan dan disahkan oleh permufakatan antara segala kepala-kepala tanggal 12 Agustus 1911. Kedua undang-undang ini merupakan semacam peraturan daerah yang berlaku di daerah Kaur dan Bengkulu sebagai salah satu daerah afdeling di karisidenan Palembang pada waktu itu. Dalam penerapannya kedua undang-undang ini hanya digunakan sebagai tuntunan (buku pimpinan) bagi rapat (pimpinan) dan tidak berlaku sebagai Wetboek bagi hukum adat.

Di Kaur terdapat tiga macam lembaga adat yaitu adat lembaga Pasar Bintuhan (Marga Pasar Bintuhan), adat lembaga Kaur (Marga Sambat dan Nasal) dan adat lembaga Semendo (Nasal). Di lokasi penelitian Pasar Lama termasuk dalam Marga Bandar Bintuhan, Linau (marga Sambat) dan Ulak Pandan termasuk dalam Marga Nasal. Aturan atau norma adat yang ada pada ketiga lembaga adat tersebut tidak jauh berbeda baik yang bersifat privat maupun publik.

Dalam kehidupan sehari-hari terutama menyangkut pemanfaatan tanah (hutan) dan laut, setiap warga masyarakat mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipatuhi untuk menjaga ketertiban dalam pergaulan masyarakat. Berkaitan dengan tanah terdapat hak kepemilikan persekutuan/marga dan hak perseorangan. Hak milik perseorangan diberikan pada setiap orang yang telah membuka tanah (hutan) yang belum ada pemiliknya dengan batas-batas yang ditentukan oleh adat. Pembukaan hutan baik oleh warga atau orang luar suku harus dengan ijin/sepengetahuan Pasirah melalui Depati dimana tanah tersebut berada. Demikian pula bila terjadi perpindahan hak. Hak marga adalah tanah (hutan) yang digunakan sebagai cadangan untuk keperluan marga dan tanah yang pernah ada pemiliknya tetapi tidak diurus lagi. Sedangkan terhadap laut tidak ada aturan hak kepemilikan karena merupakan milik bersama.

Selain menyangkut tanah, dalam memenuhi kebutuhan seperti mendirikan rumah, memotong hewan ternak (sapi dan kerbau), mencari ikan di laut atau sungai dan sebagainya maupun dalam pergaulan antar warga terdapat aturan-aturan yang bersifat perijinan, kewajiban atau pun larangan yang harus dipatuhi anggota masyarakat. Dalam penerapan dan penegakannya aturan-aturan tersebut dilaksanakan dan dikontrol oleh anggota masyarakat dan pimpinan marga (Pasirah dan Depati). Dalam hal ini peranan dan

kewibawaan pimpinan marga (Pasirah) sangat dihormati dan dipatuhi oleh semua warga. Bila terjadi pelanggaran/penyelewengan aturan-aturan yang ada, penyelesaiannya dilakukan secara bertingkat sesuai dengan berat ringan pelanggaran yang dilakukan. Mulai dengan cara kekeluargaan, dengan penggawa (kepala dusun), Depati dan terakhir ditingkat marga (Pasirah dan musyawarah marga) kecuali dalam hal perbuatan kriminal. Dalam hal ini keputusan dan sanksi yang dijatuhkan lebih bersifat persuasive dan penyadaran dalam bentuk denda sesuai dengan sifat pelanggaran. Sanksi tersebut antara lain: 1). *'pehileman secrane+uang Rp25,-'*; 2). *"Pehileman Secrane + Rp.25 + Jambar"*; 3). *"penyuci tanah bumi"*. Dengan penjatuhan sanksi demikian diharapkan si pelanggar akan merasa malu dan menyadari kesalahannya dan tidak akan mengulanginya.

### Pemberdayaan Hukum Lokal (Adat)

Dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut telah terdapat berbagai peraturan hukum baik secara nasional maupun di tingkat daerah. Namun dalam pelaksanaannya peraturan hukum yang ada belum dapat berfungsi secara efektif dan efisien, dan masih berperan sebagai sarana kontrol sosial. Selain itu secara substansi belum menyentuh persoalan-persoalan daerah khususnya menyangkut kepentingan masyarakat setempat (lokal).

Dalam hampir semua wilayah kehidupan maupun realitas sosial terdapat lebih dari satu sistem hukum (dalam arti luas) yang relevan. Bagi banyak ilmuwan social, khususnya ahli antropologi hukum, hukum tidak terbatas pada aktivitas, aturan, perangkat administrative, keputusan pengadilan dan lain-lain. Hukum dipahami secara luas sebagai aturan kognitif dan normatif yang diambil dan dilanggengkan pada konteks social seperti di desa, komunitas, perkumpulan ataupun Negara (Moore, 1973). Setiap konteks sosial memiliki kemampuan untuk

menghasilkan aturan yang bersifat normative dan kognitif. Oleh karena itu sangat mungkin terdapat berbagai macam hukum misalnya;

- Hukum Negara yang dibuat oleh legislative dan ditegakkan oleh pemerintah.
- Hukum Agama termasuk doktrin tertulis maupun praktik keberagamaan
- Hukum adat, termasuk hukum adat yang tertulis secara formal maupun tradisi yang diinterpretasi secara terus menerus.
- Pengaruh donor dalam perumusan peraturan, termasuk aturan yang berkaitan dengan proyek atau program tertentu, contohnya aturan proyek irigasi.
- Aturan organisasi misalnya aturan yang dibuat oleh pengguna sumber daya.

Keberadaan dan interaksi dari berbagai aturan hukum pada sebuah seting sosial atau wilayah kehidupan social disebut sebagai pluralisme hukum.

Pluralisme hukum sangat aplikatif pada semua konteks khususnya dalam kondisi yang serba tidak pasti. Mehta, dkk (2000) mengidentifikasi tiga jenis ketidakpastian yang memiliki peranan penting membentuk perilaku manusia, yaitu: a. Ketidakpastian ekologi yang disebabkan fluktuasi cuaca dan fenomena biofisik yang lain; b. ketidakpastian mata pencaharian yang disebabkan oleh fluktuasi lapangan pekerjaan; c. Ketidakpastian pengetahuan yang disebabkan oleh tidak lengkapnya pemahaman atau prediksi. Selain itu perlu ditambah kategori keempat, yaitu ketidakpastian sosial dan politik yang disebabkan fluktuasi dari rezim atau kekuatan sosial tertentu. Kategori keempat ini sama pentingnya dengan jenis ketidakpastian yang lain dan memiliki pengaruh yang cukup signifikan terhadap hak atas property.

Dalam konteks ketidakberlakuan hukum lokal (adat) Kaur secara normatif

disebabkan karena perubahan sistem pemerintahan yang memberlakukan hukum Negara (Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa) untuk pelaksanaan pemerintahan desa di seluruh Indonesia. Perubahan sistem Pemerintahan desa dan sistem hukum ini sangat mempengaruhi efektivitas berlakunya hukum lokal (adat) yang ada terutama yang bersifat public tidak hanya yang berkaitan dengan persoalan pemerintahan tetapi juga aturan-aturan yang mengatur pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan di sekitarnya seperti tanah, hutan dan lain sebagainya.

Hukum pada prinsipnya memerlukan pengetahuan dan didukung masyarakat, yang pada gilirannya menimbulkan partisipasi masyarakat yang lebih besar pada keputusan yang mempengaruhi lingkungan (WCED, 1988). Peranserta masyarakat dalam penegakan hukum tidak terlepas dengan kesadaran masyarakat, dalam hal ini baik terhadap pentingnya kelestarian lingkungan hidup bagi kehidupan manusia maupun hukum yang berlaku. Menurut Mochtar Lubis (1995) kesadaran merupakan tiang atau landasan yang diperlukan untuk melakukan perubahan sikap. Suatu perubahan yang terjadi mengharuskan perlunya memodifikasi pola tingkah laku dalam menghadapi lingkungan fisik. Sahlin (1977) mengatakan manusia cenderung mendekatinya melalui budaya yang dimilikinya yaitu sistem simbol, makna dan sistem nilai (Hari Purwanto, 2000).

Peraturan dan hukum sendiri merupakan sesuatu yang bisa dinegosiasikan, diinterpretasikan dan diubah. Dinamika pertauran atau hukum disebabkan oleh penggunaan aturan yang berbeda oleh berbagai pihak dan proses negosiasi antar pihak tersebut. Tidak hanya hukum lokal yang bisa beradaptasi, juga hukum negara bisa berubah dengan mempertimbangkan berbagai macam jenis aturan hukum lain seperti agama, adat dan lain-lain. Oleh karena itu aturan yang

berbeda tidak berada dalam kondisi saling mengisolasi satu sama lain, tetapi saling berinteraksi, mempengaruhi dan "saling mendukung" (Guillet, 1998). Proses interaksi dan saling mempengaruhi antara berbagai aturan hukum dipengaruhi oleh relasi kekuasaan antara pihak yang menggunakan aturan tersebut (Huma, 2005)

Dengan mengacu pada nilai-nilai sosial budaya dan hukum lokal (adat) yang ada tersebut, untuk mengembangkan dan mengelola potensi sumber daya alam khususnya di wilayah pesisir dan laut, perlu dilakukan pemberdayaan pertama-tama terhadap sumber daya manusia dan sistem kelembagaan yang ada. Model pemberdayaan harus lebih bersifat sebagai suatu proses yang dipadukan dengan program dalam bidang-bidang tertentu yang esensial. Bidang-bidang tersebut antara lain pendidikan, ekonomi dan hukum.

Dalam pembangunan bidang hukum hendaknya dilihat secara utuh melalui pendekatan holistik, mengingat hukum bukan sekedar formalitas yang hanya berurusan dengan soal-soal normative, melainkan unsur kulturpun perlu mendapat perhatian disamping struktur dan substansinya, sehingga hukum memiliki keberlakuan secara factual/empiris; normative/formal dan evaluatif (J.J.H Bruggink, 1996: 35).

Dalam kaitannya dengan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di daerah, berdasarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 daerah propinsi maupun kabupaten mempunyai kewenangan untuk mengelola dan mengatur pemanfaatannya melalui Peraturan Daerah. Oleh karena itu dalam merumuskan peraturan daerah perlu mengidentifikasi berbagai peraturan yang mempunyai pengaruh dalam pengelolaan wilayah pesisir dan laut, termasuk mengadopsi dan memberdayakan nilai-nilai hukum lokal (adat) yang ada dan

pernah berlaku dan ditaati masyarakat. Nilai-nilai hukum lokal (adat) sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan yang berlaku dan ketertiban umum patut dipertahankan dan dikembangkannya dengan cara mengangkat kembali atau mengadopsi dalam merumuskan peraturan yang baru. Dengan demikian peraturan daerah yang dirumuskan akan memiliki daya keberlakuan dan menjadi sumber kekuatan bagi masyarakat pengguna (*stakeholders*) termasuk masyarakat lokal dalam mengakses sumberdaya alam disekitarnya. Hal ini selain akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat juga akan lebih efektif dalam meningkatkan kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat dalam pengelolaan lingkungan pesisir dan laut, karena hukum yang berlaku telah mengandung unsur-unsur atau nilai-nilai budaya dan norma yang telah dipahami sejak lama.

### SIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat nelayan Kaur pada umumnya nelayan sekaligus petani yang mengandalkan kehidupannya tidak saja pada laut (melaut) tetapi juga pada tanah (hutan) dengan bercocok tanam (berkebun). Karakteristik masyarakat adalah pekerja keras dan cenderung terbuka sehingga mudah menerima hal-hal baru dan perubahan yang terjadi, namun terlihat kurangnya perlindungan diri dan sosialisasi yang menyebabkan luntarnya nilai-nilai adat dan budaya termasuk aturan hukum lokal (adat) yang ada dan pernah berlaku.

Norma hukum adat yang menjadi pedoman dan mengatur kehidupan masyarakat nelayan di wilayah pesisir Kabupaten Kaur adalah hukum adat Kaur dalam bentuk tidak tertulis dan tertulis (*Oendang-oendang Simboer Tjahaya Bangkahoeloe* tanggal 21 Februari 1862 dan *Oendang-oendang Adat Lembaga Onderafdeeling Kaoer* tanggal 7 Nopember 1911 No. 444). Ketentuan-ketentuan adat

tersebut merupakan peraturan baik yang bersifat publik maupun privat, berkaitan dengan sistem pemerintahan adat (marga), keluarga/ perkawinan, pemanfaatan sumber daya alam baik di darat maupun di laut (berladang/melaut). Ketentuan-ketentuan tersebut telah berlaku terus menerus dan dipatuhi oleh masyarakatnya sejak lama, sehingga merupakan cerminan jiwa dan kehidupan dari masyarakat yang bersangkutan. Oleh karena itu nilai-nilai didalamnya yang masih relevan dengan kondisi saat ini dan yang akan datang perlu dipertahankan dan diberdayakan dalam merumuskan peraturan daerah atau peraturan – peraturan lain yang berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir dan laut di daerah.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Tulisan ini merupakan bagian dari hasil penelitian yang telah didanai oleh Program Penelitian Hibah Bersaing XII 2004/2005. Oleh sebab itu penulis mengucapkan terima kasih kepada DP3M Dikti – Depdiknas RI sebagai penyanang dana, Rektor UNIB melalui Lembaga Penelitian dan Fakultas Hukum UNIB yang telah memberikan kesempatan untuk melaksanakan penelitian ini, Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kaur beserta aparatnya yang telah memberikan ijin penelitian, serta berbagai pihak yang telah membantu dalam pelaksanaan dan penyelesaian penelitian ini.

### DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Isbandi Rukminto. 2002. *Pemikiran-pemikiran dalam Pembangunan kesejahteraan Sosial-Seri Pemberdayaan masyarakat 02P*. Jakarta: Lembaga penerbit FE-UI.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intevensi komunitas (Pengantar*

- pada Pemikiran dan Penekatan Praktis) - Seri Pemberdayaan Masyarakat 03*". Jakarta: Lembaga Penerbit FE.U.I.
- Abdul manna., 2005. *Aspek-aspek Pengubah Hukum*. Jakarta: Kencana, Edisi I, Cet. 1
- Ambarini, Nur SB., 1996. "Tingkat Kesadaran Hukum dan Lingkungan Hidup Masyarakat Nelayan di Bengkulu. Bengkulu: Laporan Penelitian.
- Bakhtiar, Deddy ; Zamdial I dan Dede Hartono., 2002. "Identifikasi Isu Permasalahan Dalam Rangka Pengelolaan Kawasan Pesisir Secara Terpadu di Bengkulu". Bengkulu: Seminar Kelautan Universitas Bengkulu, Tanggal 23 April 2002.
- Dahuri, Rokhmin et.al, 2001. *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan lautan Secara Terpadu*. Jakarta: Pradnya Paramita, cetakan 2.
- Nababan, Abdon., 1995. *Kearifan Tradisional dan pelestarian Lingkungan hidup di Indonesia*. Jakarta: Makalah seminar Kebudayaan 'Kearifan Tradisional dan Pelestarian Lingkungan, CSIS-Yayasan Sejati, Agusuts.
- Purwanto, Hari. 2000. *Kebudayaan dan Lingkungan Dlam Perspektif Atropologi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cetakan 1.
- Sastrawidjaja; Manadiyanto., 2002. *Nelayan Nusantara*. Jakarta: PRPPSP Badan Riset Kelautan dan Perikanan.
- Soekanto, Soerjono., 1980. *Pokok Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: rajawali Press
- \_\_\_\_\_, 1983. *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*. Jakarta: UI Press, Cetakan Keempat.
- Santoso, Edi., 2000. "Aspek Pemberdayaan Masyarakat Pantai Dalam Konteks otonomi Wilayah laut". Semarang: Seminar Nasional FH-UNDIP, Juli.
- Tim Huma, 2005. *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisplin*. Jakarta: Huma, cetakan 1.
- Utami, Tari Siwi., 2002. "Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Dalam Konteks Otonomi daerah". Bengkulu: Seminar nasional - UNIB, April.
- Warassih, Esmi., 2005. *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Suryandaru Utama, Cet. 1