

## UNIVERSITY ARCHIVES

### College of Law, Government and International Studies

Nur Syakiran Akmal Ismail. (2007). Penilaian impak sosial (sosial impact assessment -SIA). In Saadon Awang & Abd Rahim Romle (Eds.), *Isu-isu kontemporari pengurusan awam* (pp. 48-56). Petaling Jaya: Prentice Hall.

# ISU-ISU KONTEMPORARI PENGURUSAN AWAM

*Penyelenggara*

**Saadon Awang**

**Abd Rahim Romle**

PEARSON

Prentice  
Hall

# ISU KONTEMPORARI 1

## DASAR AWAM

### PENILAIAN IMPAK SOSIAL (*SOCIAL IMPACT ASSESSMENT* – SIA)

Nur Syakiran Akmal Ismail

#### PENGENALAN

Pembangunan yang pesat adalah menjadi harapan setiap negara. Pelbagai dasar awam digubal dan digunakan oleh sesebuah kerajaan bagi memajukan pentadbiran negara, seterusnya memakmurkan masyarakat selama yang mungkin. Bagi mencapai pembangunan negara dan kemakmuran masyarakat yang berpanjangan, kerajaan akan memastikan projek pembangunan berterusan dari semasa ke semasa. Apatah lagi, zaman moden ini menuntut sesebuah kerajaan menghasilkan pembangunan yang sewajarnya agar mampu bersaing dalam dunia globalisasi.

Oleh itu, pelbagai sumber akan digunakan bagi memperkembangkan kekayaan yang lebih besar untuk dinikmati oleh masyarakat. Di sebalik kekayaan yang cuba dihasilkan, tanpa disedari ia mungkin menghasilkan risiko terhadap masyarakat tersebut. Ini bermaksud, masyarakat terpaksa berkorban atau melepaskan keadaan persekitaran yang lain bagi menikmati kekayaan ekonomi. Keadaan ini sebenarnya akan mewujudkan dilema dan konflik terhadap masyarakat dan negara dalam mengejar kemajuan.

Menurut Beck (1995), perubahan daripada pembahagian kekayaan akan menyebabkan pembahagian risiko terhadap masyarakat. Ini bermaksud, dalam menghasilkan kekayaan untuk masyarakat sebenarnya pada masa yang sama masyarakat akan menerima risiko atas kekayaan

tersebut. Menurut Beck (1995) lagi, hal ini terjadi berdasarkan kepada dua keadaan iaitu yang pertama, keadaan masa kini telah membenarkan segala sumber asli digunakan melalui sumber manusia dan teknologi, tetapi mengeneipkan kesan sosial terhadap masyarakat. Seterusnya, ialah perubahan keadaan pertama menunjukkan tekanan pemodenan masa kini akan menghasilkan risiko yang tidak pasti. Risiko yang tidak pasti tersebut adalah kesan sosial terhadap masyarakat. Oleh itu, keadaan risiko yang tidak pasti ini perlu diterima oleh masyarakat sekiranya mereka ingin mencapai kemajuan dalam sebuah negara yang dianggap moden.

Walaupun masyarakat akan menerima pembahagian pembangunan yang adil oleh kerajaan, tetapi risiko yang tidak pasti terhadap keadaan sosial sebenarnya tidak boleh diketepikan. Tidak dapat dinafikan bahawa kemajuan sesebuah negara akan mengorbankan kesan sosial terhadap masyarakat setempat. Tetapi, sekurang-kurangnya, kesan tersebut perlulah diminimumkan agar masyarakat mengecapi kekayaan seiring dengan hak-hak sosial mereka. Oleh itu, kajian yang sepatutnya perlu dilakukan sebelum sesuatu projek pembangunan dilaksanakan untuk mengurangkan risiko terhadap kesan sosial.

Di Malaysia, pembangunan sesebuah kawasan akan dikaji kesannya melalui Kajian Kesan Terhadap Alam Sekitar (*Environment Impact Assessment- EIA*). EIA adalah bertujuan untuk melihat kesan yang bakal dihadapi oleh sesuatu kawasan sekiranya projek pembangunan dijalankan di kawasan tersebut. Menurut Barry dan Farank (2000), EIA ialah proses mengenalpasti, menjangka, menilai dan menguruskan biofizikal, sosial, kesihatan dan perkara-perkara yang berkaitan dengan cadangan pembangunan sebelum keputusan atau komitmen dilakukan terhadap projek pembangunan tersebut.

Secara praktikalnya, EIA digunakan sebagai tindakan awal bagi meminimumkan pelbagai kesan yang disebabkan sesuatu projek besar di mana projek tersebut mungkin mendatangkan kesan terhadap sumber asli dan ekosistem. Kajian EIA melibatkan kesan secara langsung, tidak langsung ataupun kedua-duanya sekali terhadap sumber asli dan ekosistem tersebut. Secara jelasnya, tumpuan kajian lebih memberikan perhatian terhadap kesan alam sekitar sahaja, tetapi kurang tumpuan atau tidak melihat kepada kesan terhadap keadaan sosial.

Menurut Barry dan Farank (2000), *Social Impact Assessment (SIA)* ialah proses yang hampir sama dengan EIA, tetapi perhatiannya lebih kepada kesan terhadap manusia. Proses SIA memberi fokus kepada kesan ke atas sosial dan budaya dengan mengenalpasti, menjangka, menilai dan menguruskan perkara-perkara yang berkaitan dengan populasi manusia, komuniti dan individu hasil cadangan pembangunan sebelum keputusan atau komitmen dilakukan terhadap projek pembangunan tersebut.

Kebanyakan negara meletakkan proses SIA di bawah proses EIA. Perhatian kajian hanya diberikan ke atas sesuatu projek pembangunan untuk tempat tinggal dan cara hidup masyarakat setempat secara langsung dan perkara-perkara yang jelas sahaja. Ini bermaksud proses SIA tersebut hanya melihat perkara-perkara yang langsung dan nyata sahaja, dan tidak melihat jangkaan untuk masa hadapan. Manakala, ada sesetengah negara yang mengasingkan SIA daripada EIA. Pengasingan SIA adalah lebih efektif kerana proses SIA ini akan dilakukan secara lebih terperinci di mana melihat kesan yang mendalam terhadap sosial, budaya dan isu demografi hasil cadangan sesuatu projek pembangunan.

Amalan di Malaysia setakat ini lebih menumpukan kepada proses yang hampir sama oleh kebanyakan negara lain iaitu meletakkan SIA di bawah kajian EIA. Walaupun proses tersebut tetap dijalankan, tetapi seperti yang dinyatakan kajiannya tidak begitu terperinci. Sebagai sebuah negara yang membangun, amalan sekarang mungkin bersesuaian. Tetapi, anjakan terhadap perubahan proses kajian di mana cuba mengasingkan SIA daripada EIA perlu dilakukan kerana negara Malaysia mempunyai matlamat untuk menjadi negara maju dalam tempoh kurang daripada lima belas tahun lagi. Oleh itu, tindakan Malaysia mempromosikan SIA perlu diteruskan dan dilaksanakan dengan segera. Seterusnya, kemajuan negara adalah lebih adil sekiranya kekayaan yang dinikmati oleh masyarakat seiring dengan terpeliharanya hak-hak sosial mereka.

### **PENILAIAN IMPAK SOSIAL (*SOCIAL IMPACT ASSESSMENT* – SIA)**

SIA merupakan satu kajian mengenai kesan sosial hasil daripada tindakan kerajaan dalam mencapai sesuatu objektif dasar. Frank (1999)

menjelaskan bahawa SIA dinyatakan dalam pelbagai maksud oleh pelbagai penulis. Oleh itu, kebanyakan penulis tidak memberi maksud secara spesifik apa yang dimaksudkan dengan SIA. Frank (1999) sendiri menyatakan SIA adalah sesuatu yang dilakukan untuk memahami atau menjangka apakah kesan yang akan terjadi terhadap manusia akibat sesuatu dasar ataupun projek yang akan dilaksanakan. Kadangkala ia dilihat sebagai sebahagian daripada EIA ataupun sebaliknya. Beliau juga menambah, SIA termasuklah kesan terhadap budaya, apabila budaya dikenali secara sosiologinya sebagai tempat tinggal sesuatu entiti dan juga sebagai peninggalan sejarah ataupun artifak tertentu.

Menurut Burge (1993) pula, SIA didefinisikan sebagai proses untuk mengkaji atau menjangka kesan terhadap sosial akibat daripada tindakan untuk melaksanakan sesuatu projek bagi mencapai sesuatu dasar. Impak terhadap sosial termasuklah apa-apa kesan sosial dan budaya terhadap sesuatu populasi disebabkan tindakan kerajaan ataupun swasta di mana tindakan mereka mengganggu manusia dari sudut kehidupan, fungsi, peranan, tugas dan lain-lain lagi. Kesan budaya termasuklah perubahan norma, nilai dan kepercayaan individu tertentu hasil sesuatu dasar kerajaan.

Manakala, menurut Carley dan Bustelo (1984) *dalam* Donna Craig (1990), SIA boleh dilihat sebagai salah satu pendekatan disiplin ilmu yang digunakan untuk analisis dasar dan cadangan aktiviti untuk sesebuah negara. Menurut Freudenberg (1986), SIA merupakan gabungan kajian sains dan proses politik, di mana ia merupakan 'komponen kajian sains sosial yang boleh digunapakai untuk proses pembuatan dasar. Menurut Dietz (1987) pula, SIA melibatkan proses mengenalpasti, analisis dan kajian kesan keputusan sesuatu tindakan. Bowles (1981), menyatakan SIA merupakan aplikasi metodologi sains sosial untuk membantu perancangan sosial. SIA juga dilihat sebagai kajian terhadap perubahan masyarakat setempat.

D'Amore (1978) mendefinisikan SIA sebagai sesuatu yang digunakan untuk menjangka kesan terhadap keputusan sesuatu dasar terhadap manusia, dari sudut kesihatan fizikal dan psikologi, kebajikan, tradisi, cara hidup, institusi dan hubungan interpersonal.

Oleh itu, SIA juga boleh ditakrifkan sebagai proses mengkaji atau melakukan jangkaan masa hadapan, melihat kesan sosial seperti yang dijangkakan daripada tindakan dasar yang spesifik ataupun pembangunan projek, terutamanya di dalam konteks nasional, negara ataupun di bawah undang-undang dasar yang berkaitan persekitaran dan hak-hak sosial. Kesan terhadap sosial termasuklah semua perkara yang berkaitan sosial seperti kesan budaya terhadap populasi manusia, kesan tindakan awam dan swasta terhadap kehidupan manusia, kerja, peranan dan sebagainya.

Secara keseluruhannya, dapatlah disimpulkan bahawa SIA merupakan kajian yang dilakukan bagi mengenalpasti kesan tindakan pelaksanaan sesuatu projek terhadap politik, ekonomi dan sosial masyarakat setempat dalam mencapai objektif sesuatu dasar awam yang direncanakan oleh kerajaan. Walaupun di Malaysia SIA dimasukkan di dalam kajian EIA, tetapi sebenarnya ia penting kerana adalah menjadi keperluan masa kini untuk melihat kesan sosial dalam pembangunan negara untuk menuju negara maju pada tahun 2020 nanti.

### **KEPENTINGAN *SOCIAL IMPACT ASSESSMENT* (SIA)**

SIA merupakan keperluan masa kini dalam merancang dan melaksanakan dasar supaya lebih efektif. Keperluan terhadap SIA adalah penting sekiranya projek atau dasar yang dikehendaki oleh pembuat dasar bertujuan untuk mencapai keuntungan faedah sosial kepada masyarakat. SIA akan menekankan tentang perkara-perkara di luar jangka seperti jangkaan kesan sesuatu projek terhadap sesebuah masyarakat. Projek-projek yang dilaksanakan oleh kerajaan terhadap masyarakat akan mendatangkan perubahan yang pelbagai dalam kehidupan mereka. Kadangkala, keadaan yang sering berubah ini akan memberi tekanan kepada masyarakat setempat. Namun, SIA merupakan proses yang melibatkan penglibatan masyarakat dalam memberi input dan maklumat terhadap keperluan mereka.

Selain peranan penting kerajaan dalam melaksanakan SIA, peranan masyarakat untuk menyertai proses SIA sebagai input tambahan juga adalah perlu. Penyertaan masyarakat bagi menambah maklumat tentang

jangkaan impak sesuatu projek mampu membantu kerajaan memahami kehendak masyarakat dan seterusnya akan mengurangkan tekanan terhadap projek tersebut. Tekanan yang kurang dalam melaksanakan sesuatu projek kerajaan sebenarnya mampu membantu kerajaan menjayakan projek tersebut dengan lebih lancar dan berkesan.

Selain daripada itu, SIA juga adalah perlu disebabkan oleh proses perubahan dalam sesebuah masyarakat hasil sesuatu dasar yang dilaksanakan oleh kerajaan. Perubahan sering dilihat sebagai sesuatu yang subjektif. Ini kerana, tidak semua perubahan mendatangkan kesan yang positif untuk masyarakat. Seringkali perubahan juga akan mendatangkan keburukan secara tiba-tiba dalam sesebuah masyarakat.

Setakat ini, Malaysia lebih aktif menggunakan EIA dalam mengkaji sesuatu kesan pembangunan terhadap perubahan sosial. Walaupun begitu, kesan terhadap alam sekitar lebih diberi perhatian berbanding kesan terhadap perubahan sosial manusia atau masyarakat setempat. Jadi, untuk mencapai pembangunan yang akan mendatangkan proses perubahan yang positif dalam masyarakat, suatu metode perlu digunakan bagi menjangkakan apakah kesan terhadap proses perubahan tersebut. Oleh itu, SIA merupakan cara yang boleh digunakan dalam menghadapi proses perubahan yang akan memberikan kesan yang tidak pasti untuk masa hadapan.

SIA merupakan satu tindakan yang baik untuk kerajaan, masyarakat, pemaju projek dan projek tersebut kerana SIA sebenarnya memberi manfaat yang lebih untuk menjamin keadaan lebih selesa bagi kehidupan masyarakat. Proses SIA juga bukanlah proses yang memerlukan penambahan kos untuk sesuatu projek. Sebenarnya, SIA yang bertujuan untuk mengurangkan tentangan masyarakat terhadap sesuatu projek kerajaan mampu menjamin keberkesanan projek tersebut. Sesuatu projek yang ditentang oleh masyarakat akan mendatangkan masalah kepada pemaju projek tersebut, seterusnya mungkin melibatkan peningkatan kos dalam menghadapi tentangan di luar jangka oleh pihak masyarakat.

SIA dapat meminimumkan tentangan daripada masyarakat dalam sesuatu projek pembangunan, seterusnya mengurangkan gangguan kepada sesuatu projek tersebut. Malahan, SIA juga mampu meningkatkan keberkesanan sesuatu projek dan mengelakkan keadaan yang tidak



terkawal dan seterusnya memberi kesan terhadap kos projek tersebut, di mana mungkin dengan SIA projek menjadi lebih terancang dan lebih menjimatkan. SIA juga mungkin mampu mengurangkan kos dalam tempoh masa panjang untuk sesuatu projek. Oleh itu, adalah penting jika SIA digunakan oleh kerajaan dan masyarakat mengetahuinya kerana dalam kebanyakan keadaan, pembetulan kesan kos sosial dan persekitaran oleh pembangunan dilakukan oleh sektor awam, dan bukannya oleh pihak lain.

Walaupun pelbagai mekanisme perundangan yang boleh digunakan oleh pemaju atau pihak-pihak tertentu sebagai ganti rugi kepada masyarakat atas kesan sampingan dalam projek tersebut, tetapi selalunya ganti rugi yang diberi adalah berdasarkan ganti rugi yang signifikan atau perkara yang diketahui secara jelas. Sebaliknya, kesan lain dan kesan yang tidak nampak tidak akan dinilai sebagai ganti rugi kepada masyarakat setempat yang mungkin akan menerima kesan yang tidak pasti pada masa hadapan.

Pembangunan dalam masyarakat setempat semestinya akan mewujudkan kesan sampingan terhadap keadaan sosial di situ. Selalunya untuk masyarakat setempat, kesan sampingan mungkin boleh dibayar melalui royalti tertentu atau bayaran pampasan. Walaupun begitu pampasan tersebut mungkin tidak mampu untuk menebus kesan sosial pada masa hadapan atau kesan di luar jangka. Jadi, SIA adalah penting digunakan bagi menjangka kesan akan datang tersebut.

Dalam sesetengah kes, adalah menjadi tanggungjawab kerajaan untuk membangunkan komuniti ataupun masyarakat setempat berdasarkan pengalaman kesan sosial pembangunan di tempat lain. Kesan terhadap sosial sebenarnya sukar dibuktikan secara formal walaupun melalui tindakan perundangan, sedangkan terdapat banyak kesan yang tidak boleh diambil ringan dan sesetengah kes tidak sesuai diberi ganti rugi sebagai suatu strategi untuk menangani sesuatu masalah yang wujud.

Sebagai contoh, kesan terhadap budaya bukanlah suatu kesan yang mampu dinilai dan diganti rugi dalam bentuk nilai kewangan. Maka, melalui SIA, kesan terhadap budaya mampu dijangka, dan perancangan yang terperinci boleh dilaksanakan bagi meminimumkan gangguan

budaya ataupun perubahan budaya yang terlalu drastik. Oleh itu, SIA perlu digunakan dalam semua aktiviti pihak kerajaan dan swasta sama ada untuk merancang dan membangunkan projek, program ataupun dasar-dasar kerajaan dengan mengambilkira kesan yang akan dihadapi oleh kehidupan masyarakat setempat pada masa akan datang.

## KESIMPULAN

Kerajaan mempunyai pelbagai agenda dalam memajukan negara. Dalam perancangan dan proses membangunkan negara, pelbagai bentuk dasar awam digunakan seperti projek, program, dan dasar. Walaupun tujuan dasar awam dibentuk adalah untuk memajukan negara dan masyarakat serta kerajaan mengandaikan semua aktiviti dasar tersebut mampu memberi kesan yang positif terhadap masyarakat, tetapi hakikatnya, kesan negatif juga tidak dapat dielakkan. Kerajaan juga perlu mengkaji apakah kesan negatif yang mungkin terjadi terhadap persekitaran dan masyarakat. Sehingga kini, Malaysia hanya menggunakan pendekatan EIA untuk mengawal alam sekitar dan tidak secara serius mengguna pakai SIA untuk mengawal kesan sosial dalam setiap tindakan. Jadi, adalah menjadi keperluan untuk Malaysia menggunakan SIA secara lebih efektif untuk melihat, menjangka dan mengetahui kesan ke atas masyarakat disebabkan oleh sesuatu projek yang dilaksanakan oleh kerajaan ataupun pihak swasta.

Oleh itu, dengan adanya proses EIA dan SIA, maka kesan sampingan di luar jangka hasil pembangunan mungkin dapat diminimumkan dan yang pentingnya Malaysia mampu menjadi negara maju tanpa pengabaian terhadap alam sekitar dan manusia.

## RUJUKAN

1. Barry, S. I. dan Farank, V. (2000). Environmental and Social Impact Assessment For Large Scale Dams. In **WCD Thematic Reviews**, pp. 1-34 (website:<http://www.dams.org>).
2. Burdge, R. J dan Vanclay, F. (1996). Social Impact Assessment, dalam Vanclay, F. dan Bronstein, D.A, **Environmental and Social Impact Assessment**. Sussex: John Wiley and Sons.
3. Berger, T. (1985). **Village Journey**. New York: Hill and Wang.
4. Carley, M.J. dan Bustelo, E.S. (1984). **Social Impact Assessment and Monitoring : A Guide to the Literature**. Boulder, Colo: Westview Press.
5. Craig, D. (1990). **Social Impact Assessment: Politically Oriented Approach and Applications**, *Environmental Impact Assessment Review*, Vol. 10 (pp. 1-2).
6. D'Amore, L.J. (1978). **An Overview of SIA. Social Impact Assessment: Theory Method and Practice in F.S dan W. Maykes**. Calgary, Canada; Detselig.
7. Dietz, T. (1997). **Sociology Inquiry**. Vol . 4. (pp. 1-77).
8. Freudenburg, W.R. (1996). **Social Impact Assessment. Annual Reviews of Sociology**, 12; pp. 451-478.
9. ICGPSIA (1995). **Guidelines and Principles for Social Impact Assessment**, *Environmental Impact Assessment Review*, Vol. 15, pp. 11-43.
10. Parry, G. (1972). **Participation In Politics**. Manchester: Manchester University Press.
11. Tribe, L.H. (1973). Technology Assessment and the Fourth Discontinuity: The Limit of Rationality, **Southern California Law Review**. 1972-1973. (pp. 617-633).