

# EFEKTIVITAS PENGAWASAN HUTAN MANGROVE DI WILAYAH PESISIR KABUPATEN LAMONGAN

**M. Insan Bahari**

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya  
insanbahari77@gmail.com

**Eny Sulistyowati**

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya  
Sulistyowarni19@yahoo.co.id

## Abstrak

Wilayah pesisir Lamongan memiliki potensi sumberdaya alam yang melimpah salah satunya adalah hutan mangrove, hutan mangrove memiliki berbagai macam manfaat sehingga perlu dikelola dengan baik agar tidak hilang termakan oleh pembangunan dan industrialisasi di wilayah pesisir. Upaya untuk melindungi hutan mangrove adalah dengan mengadakan kegiatan pengawasan. Dinas yang terkait dalam pengelolaan mangrove di Lamongan adalah Dinas Pertanian dan Kehutanan, Dinas Perikanan dan Kelautan serta Badan Lingkungan Hidup. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami bagaimana bentuk pengawasan hutan mangrove yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Lamongan di wilayah pesisir Kabupaten Lamongan, dan untuk memahami efektivitas pengawasan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam mengawasi hutan mangrove di wilayah pesisir Lamongan. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum sosiologis atau empiris. Data dikumpulkan dengan menggunakan teknik wawancara dan studi dokumen. Wawancara dilakukan dengan informan dari Dinas Pertanian dan Kehutanan, Dinas Perikanan dan Kelautan, Badan Lingkungan Hidup dan Pengabdian Lingkungan (KAPAL) yang berada di Kabupaten Lamongan, sedangkan studi dokumen dilakukan melalui data tertulis dengan menganalisa isinya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk pengawasan yang digunakan oleh dinas terkait adalah pengawasan preventif dan pengawasan represif, pengawasan preventif berupa perizinan lingkungan, dan pengawasan represif berupa patroli laut yang dilaksanakan oleh kawasan pesisir Lamongan. Pengawasan yang dilakukan oleh dinas terkait dalam mengawasi hutan mangrove di wilayah pesisir Kabupaten Lamongan sudah efektif, hal ini dibuktikan dengan adanya peningkatan luas mangrove di pesisir Lamongan dan juga ketaatan penanggung jawab usaha/kegiatan serta masyarakat, namun dalam pelaksanaan pengelolaan masih terdapat hambatan kelembagaan yaitu tidak adanya koordinasi antar instansi dalam melaksanakan pengawasan.

**Kata Kunci:** Efektivitas, Pengawasan, Hutan Mangrove, Wilayah Pesisir, Pemerintah Kabupaten Lamongan

## Abstract

The coastal area of Lamongan has abundant natural resources one of which is a mangrove forest, mangrove forest has a whole range of benefits that need to be managed properly to avoid losing consumed by development and industrialization in coastal areas. Efforts to protect the mangrove forests is to conduct surveillance activities. Department involved in the management of mangroves in Lamongan is the Department of Agriculture and Forestry, Department of Fisheries and Marine Resources and the Environment Agency. The purpose of this study were to understand how the shape of the mangrove forest monitoring by the Government of Lamongan in Lamongan coastal areas, and to understand the effectiveness of the oversight conducted Lamongan District Government in overseeing the mangrove forests in the coastal region of Lamongan. The method used is a sociological or empirical research. Data collected by using interviews and document study. Interviews were conducted with informants from the Department of Agriculture and Forestry, Department of Fisheries and Maritime Affairs, the Environment Agency and Environmental Servant (KAPAL) located in Lamongan, whereas studies conducted through the data document written by contents analysis. The result showed that the form of supervision used by related department is preventive supervision and supervision repressive, preventive supervision of licensing environment, and supervision repressive of naval patrol exercised by coastal areas Lamongan. That supervision by related department in control mangrove forests in coastal areas district Lamongan is effective, it is proven with an increase in broad mangrove in coastal Lamongan and also obedience responsible for business activity/and society, but in the management of institutional still obstacles and coordination among agencies in carry out surveillance.

**Keywords :** Effectiveness , Supervision , Mangrove Forests , Coastal Areas, the Government of Lamongan

## PENDAHULUAN

Wilayah pesisir Indonesia memiliki panjang garis pantai lebih dari 81.000 km dan jumlah pulau lebih dari 18.000 pulau yang menjadikan Indonesia menjadi negara kepulauan terbesar dunia.<sup>1</sup> Wilayah pesisir selain mempunyai potensi sumber daya yang melimpah juga memiliki potensi bencana, baik yang diakibatkan oleh alam dan atau manusia. Potensi bencana di wilayah pesisir antara lain ancaman abrasi/erosi pantai, tsunami, gelombang pasang, kenaikan muka air laut, banjir, sedimentasi, pencemaran dan sebagainya. Hal ini semakin diperburuk dengan pesatnya kompleksitas pertumbuhan yang ada pada wilayah pesisir. Perubahan yang terjadi pada wilayah pesisir dan laut bukan gejala alam semata, tetapi juga akibat aktivitas manusia yang ada disekitarnya. Besarnya potensi wilayah pesisir bagi kehidupan manusia menyebabkan begitu cepatnya pembangunan yang terjadi pada wilayah pesisir yang juga menyebabkan berbagai dampak dari aktivitas tersebut.

Banyaknya tekanan yang terjadi pada wilayah pesisir menyebabkan terjadinya penurunan kualitas lingkungan, salah satunya yakni hutan mangrove yang tumbuh di pesisir pantai. Indonesia mempunyai hutan mangrove yang luasnya mencapai 4,25 juta ha atau sekitar 25% dari ekosistem mangrove dunia, dan 76% dari luas mangrove di Asia Tenggara. Luas ekosistem hutan mangrove di Indonesia terus mengalami penurunan. Tahun 1982, luas ekosistem mangrove mencapai 4,25 juta ha dan terus menurun akibat dari pembangunan. Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) memperkirakan terjadi pengurangan seluas 2,15 juta ha sehingga tersisa 2,1 juta ha, tingkat kerusakannya dari yang sedang sampai parah.<sup>2</sup> Konversi hutan mangrove menjadi lahan pertanian, areal perumahan maupun kegiatan industri merupakan sumber permasalahan utama yang merusak habitat mangrove.

Hutan mangrove di Jawa Timur tersebar hampir di seluruh kabupaten/kota yang berada di wilayah pesisir. Luas hutan mangrove di Jawa Timur yaitu seluas 84.479,07 Ha.<sup>3</sup> Kabupaten Trenggalek mempunyai hutan mangrove paling luas di Jawa Timur yaitu sebesar 3.847 Ha, sedangkan Kabupaten Lamongan hanya memiliki hutan mangrove seluas 333.96 Ha saja. Hutan Mangrove di Kabupaten Lamongan dalam kondisi baik seluas 8.1 Ha, dalam kondisi sedang 91.9 Ha.

Salah satu faktor yang berperan penting dalam melimpahnya sumber daya perikanan ini adalah hutan mangrove. Mangrove sangat berperan penting dalam budidaya perikanan tambak, karena mangrove memiliki fungsi sebagai filter terhadap penyebab penyakit pada udang atau ikan yang dibawa melalui air, juga berfungsi sebagai daerah asuhan bagi anak udang dan ikan. Hutan mangrove tentunya sangat bermanfaat bagi masyarakat di daerah pesisir, khususnya bagi nelayan dan petambak. Tentunya perlu diadakan pengawasan serta perlindungan yang optimal terhadap hutan mangrove oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayah pesisir Kabupaten Lamongan.

Hutan mangrove pada ekosistem pesisir merupakan zona peralihan antara ekosistem darat dan laut, sehingga kewenangan pengelolaan mengharuskan keterlibatan multi sektoral/instansi. Hal tersebut tergambar dari banyaknya pihak yang berkepentingan dengan wilayah pesisir terutama dalam hal pemanfaatan hutan mangrove sehingga memicu munculnya konflik yang tidak kunjung selesai. Kecenderungan banyaknya instansi yang berwenang dalam mengelola hutan mangrove menimbulkan masalah baru yaitu tumpang tindihnya kebijakan, mempertajam konflik sektoral dan saling lempar tanggung jawab.<sup>4</sup>

Tujuan dari adanya penelitian ini adalah: 1. Untuk mengetahui bentuk pengawasan hutan mangrove yang digunakan di wilayah pesisir Kabupaten Lamongan. 2. Untuk mengetahui bagaimana efektivitas pengawasan yang dilakukan Dinas terkait dalam melakukan pengawasan terhadap hutan mangrove di wilayah Pesisir Kabupaten Lamongan.

Kata efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan.<sup>5</sup> Konteksnya dengan hukum, maka efektivitas hukum dapat diartikan sebagai keberhasilan gunaan hukum, yaitu keberhasilan penerapan suatu hukum dalam masyarakat.

Sondang P. Siagian yang menyatakan bahwa pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>6</sup>

Pengawasan ditinjau dari segi waktu pelaksanaannya dibagi menjadi dua, yaitu: 1) Pengawasan Preventif,

<sup>1</sup> Heri Septya K. 2013. *Sumber Daya Kelautan Berbasis Hidrografi ( Jawaban atas Tantangan dan Pemanfaatan Peluang di Bidang Kelautan Dalam Rangka Memperkokoh Perekonomian Nasional )*. <http://dishidros.go.id/hidrografi/573-sumber-daya-kelautan-berbasis-hidrografi.html> diakses tanggal 1 April 2016.

<sup>2</sup> *ibid.* Hal 108

<sup>3</sup> *Statistik Sumber Daya Laut dan Pesisir 2015*. Jakarta: Badan Pusat Statistik. Hal 110

<sup>4</sup> Aditya Irawan dan Nilam Sari. 2008. *Kajian Implikasi Terbitnya UU RI. No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Terhadap Pengelolaan Hutan Mangrove*. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol.5 No.3. Hal 132

<sup>5</sup> Sondang P. Siagian. 2002. *Kiat meningkatkan produktivitas Kerja*. Jakarta: Rineka Cipta. Hal. 24.

<sup>6</sup> Sondang P. Siagian. 1980. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung. Hal.135

Pengawasan preventif adalah kegiatan pengawasan yang dilakukan sebelum dilakukannya suatu kegiatan. Pengawasan preventif merupakan pengawasan yang dilakukan pada tahapan perencanaan.<sup>7</sup> Pengawasan preventif disebut juga pengawasan *a priori*. 2) Pengawasan Represif, Pengawasan represif adalah suatu kegiatan pengawasan yang dilakukan setelah terjadinya tindakan pemerintah, pengawasan preventif ini dilakukan oleh aparatur pemerintah secara hierarki terhadap keputusan aparatur pemerintah yang ada dibawahnya. Pengawasan preventif ini juga disebut dengan pengawasan *a posteriori*.<sup>8</sup>

Hutan mangrove jika ditinjau dari tata bahasa terdiri dari dua kata, yaitu “hutan” dan “mangrove”. Menurut Undang-Undang Kehutanan, hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan. Sedangkan mangrove adalah vegetasi hutan yang tumbuh pada tanah alluvial di daerah pantai dan sekitar muara sungai yang dipengaruhi oleh arus pasang surut air laut. Mangrove juga tumbuh pada pantai karang atau daratan terumbu karang yang berpasir tipis atau pada pantai berlumpur.<sup>9</sup>

Wilayah pesisir menurut Pasal 1 butir 2 UU PWP3K adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu adalah pengelolaan wilayah pesisir yang melibatkan beberapa ekosistem, sumber daya dan kegiatan pembangunan yang terintegrasi untuk membangun wilayah pesisir secara berkelanjutan. Integrasi yang dimaksud adalah integrasi sektoral, bidang keilmuan dan keterkaitan ekologis.<sup>10</sup>

Kewenangan (*authority*) diartikan sebagai sebuah hak untuk memerintah atau melakukan hak dan kekuasaan dari pejabat publik untuk memaksa kepatuhan terhadap aturan-aturan yang mereka tetapkan secara sah dalam lingkungan tugas publik.<sup>11</sup> Dari sudut pandang administrasi negara, menurut H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, terdapat tiga sumber kewenangan pemerintahan, yaitu:<sup>12</sup> 1. Atribusi; 2. Delegasi; dan 3. Mandat.

---

<sup>7</sup> Sujamto, Ir. 1986. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Yudhistira. Hal. 62

<sup>8</sup> Saiful Anwar. 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Glora Madani Press. Hal. 128

<sup>9</sup> Purnobasuki, dalam M. Ghufan H. *Ekosistem mangrove potensi, fungsi, dan pengelolaan*. Jakarta: Rineka Cipta. 2012. Hal.11

<sup>10</sup> *Ibid.* Hal.12

<sup>11</sup> Bambang Eko S. 2013. *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek hukum pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. Hal. 75

<sup>12</sup> Bambang Eko S. *Loc. Cit.*

## METODE

Agar mencapai hasil yang optimal dalam penelitian maka diperlukan adanya metode penelitian yang tepat dan sesuai dengan pokok masalah. Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum sosiologis atau empiris yang mengkaji mengenai efektivitas hukum ketika diterapkan di masyarakat.

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, dengan menggunakan metode ini peneliti menganalisis data yang berasal dari informan. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari informan.

Data sekunder adalah data yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.<sup>13</sup> Pada penulisan ini data sekunder diperoleh dari peraturan perundang-undangan mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, studi literatur dan laporan-laporan.

Informan pada penelitian ini adalah Kepala Bidang Kehutanan pada Dinas Pertanian dan Kehutanan, Kepala Bidang Pengawasan Kelautan dan Pemberdayaan Pesisir pada Dinas Perikanan dan Kelautan, Kepala Sub Bidang Pemulihan Lingkungan pada Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan, Bapak Arifin Jamian selaku ketua kelompok tani mangrove “cahaya makmur”.

Lokasi penelitian yang diteliti adalah wilayah pesisir Kabupaten Lamongan, Dinas Pertanian dan Kehutanan, Dinas Perikanan dan Kelautan, serta Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Lamongan. Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data diperoleh dengan cara wawancara dengan informan dan studi dokumen dengan *content analysis*. Setelah semua data terkumpul, peneliti memeriksa ulang data-data yang terkumpul dan diseleksi sesuai dengan jenisnya. Tahapan selanjutnya yaitu mengklasifikasikan jawaban informan sesuai dengan fokus permasalahannya, setelah itu peneliti memeriksa kembali keabsahan dari dokumen-dokumen resmi yang didapatkan. Tahapan selanjutnya yaitu menganalisa data-data yang didapatkan dengan menghubungkan data yang didapatkan dengan teori serta fokus permasalahan yang diteliti. Terakhir adalah tahapan untuk mengambil kesimpulan dari data yang didapat untuk menjawab masalah dalam penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Ekosistem mangrove merupakan sumber daya yang perlu dilindungi, untuk itu perlu adanya pengelolaan untuk melindungi ekosistem mangrove, yaitu meliputi

---

<sup>13</sup> *Loc.cit.*

kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan serta pengendalian.

Sebelum melaksanakan pengelolaan hutan mangrove, Pemerintah Kabupaten Lamongan melakukan perencanaan terlebih dahulu, perencanaan ini meliputi inventarisasi hutan mangrove dan rencana zonasi wilayah pesisir sebagai dasar pengarah kegiatan pengelolaan mangrove.

Berdasarkan hasil wawancara dan studi dokumen, bentuk pengawasan yang digunakan oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan yaitu pengawasan preventif dan pengawasan represif

Pembangunan di wilayah pesisir Lamongan yang bertumbuh pesat dikhawatirkan akan mengancam keseimbangan dan kelestarian wilayah pesisir Lamongan, sehingga perlu adanya suatu upaya pencegahan agar ekosistem pesisir tetap lestari.

Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam hal ini melakukan pengawasan preventif untuk mencegah kerusakan pada wilayah pesisir terutama hutan mangrove. Pengawasan preventif yang dilakukan adalah dengan cara mengawasi izin setiap orang yang melakukan usaha/kegiatan di pesisir Lamongan, setiap usaha/kegiatan yang ada dipastikan apakah sudah sesuai dengan persyaratan dan juga zonasi wilayah yang ditentukan.

Perizinan yang dimaksud di sini adalah izin lingkungan yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan di wilayah pesisir Lamongan baik di Kecamatan Paciran maupun Kecamatan Brondong. Pasal 1 angka 35 UU PPLH menyebutkan bahwa izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL/UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.

Izin lingkungan diterbitkan sebagai persyaratan bagi usaha dan/atau kegiatan yang diterbitkan sebelum terbitnya izin usaha, izin lingkungan ini diterbitkan pada tahap perencanaan. Izin lingkungan diterbitkan oleh menteri, gubernur, atau bupati sesuai dengan kewenangannya berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup dan rekomendasi UKL-UPL. Menteri, gubernur, atau bupati juga dapat mendelegasikan keputusan kelayakan lingkungan atau rekomendasi UKL-UPL kepada pejabat yang telah ditetapkan. Penerbitan izin lingkungan di Kabupaten Lamongan merupakan kewenangan dari Badan Lingkungan Hidup yang merupakan instansi yang membantu bupati dalam pengelolaan lingkungan hidup di Lamongan.

Apabila permohonan izin lingkungan tidak dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL wajib ditolak, dan tidak dapat mengajukan izin usaha/kegiatan. Pasal 37 ayat (1)

UU PPLH menyatakan bahwa menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib menolak permohonan izin lingkungan apabila permohonan izin tidak dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL. Izin Lingkungan dapat dibatalkan apabila persyaratan yang diajukan dalam permohonan izin mengandung cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan, serta ketidak benaran dan/atau pemalsuan data, dokumen, dan/atau informasi; Penanggung jawab usaha/kegiatan tidak melaksanakan persyaratan dan kewajiban dalam izin lingkungan sehingga terjadi pencemaran dan perusakan lingkungan.<sup>14</sup>

Apabila izin lingkungan ini dicabut maka izin usaha dan/atau kegiatan tersebut dibatalkan, sesuai dengan Pasal 40 ayat (2) UU PPLH yang menyebutkan bahwa dalam hal izin lingkungan dicabut, izin usaha dan/kegiatan dibatalkan.

Adanya izin lingkungan ini merupakan upaya pencegahan agar ekosistem mangrove yang ada tidak ikut hilang termakan pembangunan yang ada di wilayah pesisir Lamongan yang tumbuh pesat. Adanya izin lingkungan ini apabila memang diketahui bahwa ada usaha/kegiatan yang akan merusak mangrove maka tentunya tidak akan diterbitkan izin usahanya.

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah kegiatan pengelolaan mangrove dilakukan, pengawasan ini bertujuan untuk membandingkan apakah kondisi yang ada sudah sesuai dengan apa yang direncanakan. Apabila memang terjadi ketidak sesuaian maka akan dilakukan penindakan yang berupa pemberian sanksi maupun pemulihan lingkungan.

Bentuk pengawasan represif yang dilakukan oleh dinas terkait adalah pengawasan ketaatan izin lingkungan oleh penanggung jawab usaha/kegiatan yang ada di pesisir Lamongan dan patroli laut yang dilakukan di sepanjang kawasan pesisir.

Pengawasan ketaatan izin usaha/kegiatan dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup untuk memastikan apakah penanggung jawab usaha/kegiatan memenuhi persyaratan yang ia laporkan. Apabila terjadi ketidak sesuaian maka penanggung jawab usaha/kegiatan dapat dikenakan sanksi administratif sesuai dengan Pasal 76 ayat (2) UU PPLH yang terdiri atas teguran tertulis; paksaan pemerintah; pembekuan izin lingkungan; atau pencabutan izin lingkungan.

Paksaan pemerintah sebagaimana disebutkan diatas berupa penghentian sementara kegiatan produksi; pemindahan sarana produksi; penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi; pembongkaran;

---

<sup>14</sup> Biro Hukum dan Humas Kementerian Lingkungan Hidup. *Izin Lingkungan*. [www.menlh.go.id/DATA/bahan\\_presentasi-biro\\_hukum\\_humas.pptx](http://www.menlh.go.id/DATA/bahan_presentasi-biro_hukum_humas.pptx) diakses tanggal 22 Agustus 2016

Penyitaan terhadap barang dan atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran; penghentian sementara seluruh kegiatan; atau tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.

Sanksi administrasi yang di atas tidak membebaskan penanggung jawab usaha dan/kegiatan dari tanggung jawab pemulihan dan pidana. Hutan mangrove dalam UU PPLH termasuk salah satu poin dalam kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, Pasal 1 angka 15 UU PPLH menyebutkan bahwa kriteria baku kerusakan lingkungan hidup adalah ukuran batas perubahan sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup untuk dapat tetap melestarikan fungsinya.

Barang siapa yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya kriteria baku kerusakan lingkungan hidup akan dikenakan pidana sesuai dengan Pasal 98 ayat (1) UU PPLH menyebutkan bahwa setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Salah satu kasus yang terjadi adalah kasus PT. QL Hasil Laut yang merupakan perusahaan pengoahan ikan yang berada di Jalan Raya Daendles Desa Sedayu Lawas Kecamatan Brondong, Bu Yuli Karnawati saat diwawancarai menyatakan bahwa PT. QL ini melakukan reklamasi lahan seluas 70 ribu  $m^2$  di wilayah pesisir termasuk hutan mangrove yang ada di sekitar perusahaan. BLH Lamongan memberikan sanksi pemulihan kepada PT. QL Hasil Laut untuk memulihkan kondisi hutan mangrove yang telah rusak dengan cara penanaman kembali dan juga perawatan sampai kembali pada kondisi semula sebelum adanya pelanggaran.

Pengawasan represif lainnya selain perizinan lingkungan adalah patroli laut yang dilakukan oleh Dinas Perikanan dan Kelautan, pengawasan ini bertujuan untuk terciptanya tertib pelaksanaan peraturan perundang-undangan dibidang perikanan dan kelautan. Obyek pengawasan yang dilakukan adalah ekosistem perairan sesuai dengan Keputusan Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Nomor: Kep 58/DJ-PSDKP/2011 tentang Petunjuk Teknis

Pengawasan Ekosistem Perairan yang meliputi pengawasan ekosistem mangrove (hutan bakau); pengawasan ekosistem terumbu karang; pengawasan ekosistem padang lamun (*seagrass*); pengawasan estuari; sungai, danau, waduk, rawa, dan genangan air lainnya

Sanksi yang diberikan apabila memang ditemui adanya penyimpangan atau ketidak sesuaian dengan teknis dan administratif dapat dikenakan sanksi administratif. Sanksi administratif yang diberikan di atur dalam Pasal 71 ayat (2) UU PWP3K yang menyebutkan bahwa: sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa peringatan, pembekuan sementara, denda, dan/atau pencabutan HP-3.

Sanksi pidana juga dapat dikenakan apabila ditemukan tindak pidana dan terbukti pada saat dilaksanakannya pengawasan, ketentuan pidana pada UU PWP3K diatur dalam pasal 73 UU PWP3K yang menyatakan bahwa dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) setiap orang dengan sengaja melakukan kegiatan menambang terumbu karang, mengambil terumbu karang di kawasan konservasi, menggunakan bahan peledak dan bahan beracun, dan/atau cara lain yang mengakibatkan rusaknya ekosistem terumbu karang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d; Menggunakan cara dan metode yang merusak ekosistem mangrove, melakukan konversi ekosistem manrove, menebang mangrove untuk kegiatan industri dan permukiman, dan/atau kegiatan lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf e, huruf f, dan huruf g; Menggunakan cara dan metode yang merusak padang lamun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf h; Melakukan penambangan pasir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf i; Melakukan penambangan minyak dan gas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf j; Melakukan penambangan mineral sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf k; Melakukan pembangunan fisik yang menimbulkan kerusakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf l; Tidak melaksanakan mitigasi bencana di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang diakibatkan oleh alam dan/atau orang sehingga mengakibatkan timbulnya bencana atau dengan sengaja melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya kerentanan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1).

Efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 faktor, yaitu<sup>15</sup> Faktor hukum; Faktor penegak hukum; Faktor sarana atau fasilitas; Faktor masyarakat; Faktor kebudayaan. Efektif atau tidaknya pengawasan hutan mangrove yang dilakukan oleh dinas terkait di Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam penelitian ini akan dianalisis oleh peneliti satu persatu menggunakan 5 faktor di atas.

Hutan mangrove yang berada pada ekosistem pesisir merupakan zona peralihan antara ekosistem darat dan ekosistem laut sehingga memerlukan pendekatan multi sektoral. Peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan ekosistem mangrove cukup banyak, diantaranya yaitu UU Kehutanan, UU PPLH, UU PWP3K dan UU penataan Ruang. Pengelolaan hutan mangrove melibatkan banyak sektor/instansi yang berwenang sesuai dengan yang diamanatkan dalam undang-undang sektoral mereka masing-masing.

Setiap perundang-undangan yang disebutkan di atas memberikan kewenangan yang diberikan secara atribusi kepada kementerian sesuai dengan undang-undang masing-masing misalnya, UU PPLH dan UU Kehutanan memberikan kewenangan kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, UU PWP3K yang memberikan kewenangan secara atribusi kepada Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Kewenangan pengelolaan hutan mangrove yang diberikan langsung oleh undang-undang secara atribusi akan dilimpahkan lagi ke daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota sesuai dengan berlakunya otonomi daerah yang diatur dalam UU Pemerintahan Daerah. Kewenangan pemerintah dalam pengelolaan ekosistem mangrove di tingkat kementerian dilimpahkan kepada gubernur, bupati/walikota yang ada di daerah dan dilimpahkan lagi ke instansi terkait dalam hal ini di Kabupaten Lamongan yaitu Dinas Pertanian dan Kehutanan, Dinas Perikanan dan Kelautan serta Badan Lingkungan Hidup.

Permasalahan utama pengelolaan mangrove di wilayah pesisir Lamongan yaitu pengelolaannya masih dilakukan secara sektoral dan tidak terpadu, termasuk juga dalam upaya pengawasannya. Banyaknya kebijakan namun tumpang tindih antara instansi yang ada hanya menimbulkan ketidak pastian instansi mana yang berwenang dalam pengelolaan mangrove.

Adapun standardisasi efektivitas penegak hukum adalah sejauh mana kesesuaian antara penegak hukum dengan peraturan yang ada. Dinas terkait sebagai penegak hukum sudah melaksanakan tugasnya untuk mengawasi hutan mangrove sesuai dengan aturan yang

ada. Dinas Pertanian dan Kehutanan tidak melaksanakan pengawasan karena memang bukanlah kewenangan dari Dinas Pertanian dan Kehutanan, dan merupakan kewenangan dari BPHM Wilayah I, namun, Dinas hanya melakukan kegiatan penginventarisasian saja.

Dinas Perikanan dan Kelautan juga sudah melaksanakan pengawasan sesuai dengan apa yang ditugaskan kepada instansi ini sebagai instansi sektoral di bidang perikanan dan kelautan di Kabupaten Lamongan. Pengawasan penyelenggaraan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara terpadu dan berkelanjutan, pengawasan ini dilakukan oleh pejabat tertentu yang berwenang dalam hal ini adalah PPNS dari Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Lamongan.

Berdasarkan hasil wawancara pada Dinas Perikanan dan Kelautan Lamongan, PPNS Perikanan dan Bidang Pengawasan sudah menjalankan tugasnya sesuai dengan kewenangan yang diberikan. Dinas Perikanan dan Kelautan melaksanakan kegiatan patroli laut yang dilakukan secara rutin dan berkoordinasi dengan dinas terkait sesuai dengan kewenangannya.

Badan Lingkungan Hidup juga melaksanakan pengawasan terhadap kepatuhan penanggung jawab usaha/kegiatan yang dilakukan pada setiap usaha/kegiatan yang ada di wilayah pesisir Kabupaten Lamongan sesuai yang diamanatkan dalam Pasal 63 ayat (3) huruf I yang menyatakan bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah kabupaten/kota bertugas dan berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dari dinas terkait menyebutkan bahwa yang menyebabkan pengawasan tidak terlaksana dengan baik adalah faktor sarana dan fasilitas.

Keterbatasan sumber daya manusia atau petugas yang mengawasi hutan mangrove dan tenaga yang berkompeten dalam bidang kehutanan. Selain SDM, dinas terkait juga memiliki keterbatasan peralatan dalam melaksanakan pengawasan misalnya peralatan untuk berpatroli maupun alat untuk melakukan pengukuran luas hutan atau inventarisasi hutan. Faktor selanjutnya yaitu keterbatasan anggaran dana untuk pengelolaan mangrove, karena hutan mangrove bukan merupakan program prioritas dari masing-masing dinas sehingga anggaran dananya sedikit

Berdasarkan wawancara yang dilakukan oleh peneliti, baik Dinas Pertanian Kehutanan, Dinas Perikanan dan Kelautan, Badan Lingkungan Hidup tidak

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto. 2008. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal. 8

pernah mencatat adanya tindak pidana terkait perusakan hutan mangrove yang dilakukan oleh masyarakat.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa masyarakat yang ada di wilayah pesisir Lamongan sudah taat terhadap aturan dan memiliki kesadaran hukum. Hal ini tentunya tidak lepas dari kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh dinas terkait kepada masyarakat tentang pentingnya ekosistem mangrove yang memiliki berbagai macam manfaat pada lingkungan.

Masyarakat pesisir Lamongan sebenarnya kurang memahami akan adanya suatu peraturan tertulis (perundang-undangan) terkait pengelolaan ekosistem mangrove. Berdasarkan penemuan di lapangan, masyarakat pesisir Lamongan memiliki kebiasaan tersendiri atau hukum adat terkait pengelolaan mangrove, di kawasan pesisir Lamongan terdapat aturan adat barang siapa yang menebang mangrove maka dikenakan sanksi penanaman kembali atau memulihkan kondisi mangrove yang telah ditebang dan merawatnya sampai tumbuh dan kembali pada kondisi semula sebelum terjadi perusakan.

Masyarakat pesisir Lamongan menganggap bahwa sanksi yang diatur dalam perundang-undangan mengenai pidana perusakan hutan mangrove ini terlalu berat, sehingga menyebabkan masyarakat menaati namun bukan karena mereka memang menyadari akan pentingnya hutan mangrove, melainkan karena terpaksa dan takut dengan beratnya hukuman yang diberikan.

Setelah dianalisis dari kelima faktor yang memengaruhi keefektifan suatu hukum di atas, secara yuridis dapat diasumsikan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh dinas terkait terhadap hutan mangrove yang ada di Lamongan memang sudah berhasil atau efektif. Karena memang tidak ditemukan adanya suatu tindak pidana perusakan hutan mangrove di wilayah pesisir Lamongan. Hal ini diperkuat dengan adanya peningkatan luas ekosistem mangrove, apabila dibandingkan luas mangrove pada tahun 2014 sampai 2015 mengalami peningkatan.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai efektivitas pengawasan hutan mangrove di wilayah pesisir Lamongan yang telah disampaikan secara terperinci baik yang berdasarkan atas teori, aturan perundang-undangan maupun data-data hasil temuan penelitian serta analisis data, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa bentuk pengawasan hutan mangrove yang ada di pesisir Lamongan yang dilakukan oleh Dinas terkait adalah dengan dua bentuk, yaitu pengawasan preventif dan pengawasan represif. Pengawasan preventif yakni melakukan pencegahan agar tidak terjadi kerusakan

hutan mangrove dengan cara mengawasi ketaatan penanggung jawab usaha/kegiatan di wilayah pesisir Lamongan dengan izin lingkungan. Pengawasan represif yang dilakukan adalah memperbaiki hutan mangrove dengan cara penanaman kembali dan juga melakukan patroli laut dalam rangka penegakan UU PWP3K

Pengawasan yang dilakukan oleh dinas terkait dalam mengawasi hutan mangrove di wilayah pesisir Kabupaten Lamongan sudah efektif, hal ini dibuktikan dengan adanya peningkatan luas mangrove di pesisir Lamongan dan juga ketaatan penanggung jawab usaha/kegiatan serta masyarakat, namun dalam pelaksanaan pengelolaan masih terdapat hambatan kelembagaan yaitu tidak adanya koordinasi antar instansi dalam melaksanakan pengawasan.

### **Saran**

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, peneliti dapat memberikan saran-saran bagi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Kementerian Kelautan dan Perikanan seharusnya meningkatkan pengawasan mangrove. Hal ini dapat dilakukan dengan menambah sumber daya manusia serta peningkatan skill individu pengawas, serta penambahan sarana pengawasan yang ada di daerah. Bagi Badan Lingkungan Hidup, Dinas Perikanan dan Kelautan, serta Dinas Pertanian dan Kehutanan yang ada di Kabupaten Lamongan, pengawasan dan perlindungan ekosistem mangrove di Kabupaten Lamongan seharusnya dilakukan secara sistematis dengan adanya suatu strategi pengelolaan yang dilakukan dengan adanya koordinasi serta integrasi antar sektor

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku:**

- Dahuri, Rokhmin, et.al. 2004. *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta: PT. Anem Kosong Anem.
- Eko, Bambang. 2013. *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek hukum pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Fajar, Mukti. dan Achmad, Yulianto. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum*. Jogjakarta: Pensil Komunika.
- Hamrat Hamid dan Bambang P. 2007. *Pengawasan Industri Dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan*. Jakarta: Granit.
- Husin, Sukanda. 2009. *Penegakan Hukum Lingkungan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Kordi, K. M. Ghufuran, H. 2012. *Ekosistem Mangrove: potensi, fungsi, dan pengelolaan*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.

- M. Makhfudz. 2013. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Muhammad, Abdul Kadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rusila Noor Y., M. Khazali, dan I N.N. Suryadiputra, 1999. *Panduan Pengenalan Mangrove di Indonesia*. Bogor: PHKA/WI-IP.
- Salman, Otje. Susanto, Anton. 2004. *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan Dan Membuka Kembali*. Bandung. PT. Refika Aditama
- Siagian, Sondang. 2002. *Kiat Meningkatkan Produktivitas Kerja*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI Press)
- \_\_\_\_\_. 1996. *Sosiologi: Suatu Pengantar*. Bandung: Rajawali Pres.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Sudjana, Nana. 2001. *Tuntutan Penyusunan Karya Ilmiah: Makalah, Skripsi, Tesis, Disertasi*. Bandung: PT. Sinar Baru Algesindo.
- Supriadi. 2010. *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*. Jakarta: PT. Sinar Grafika
- Terry. George R, dan Rue, Leslie W. 1992. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Usman, Husaini, dan Setiady, Purnomo. 2006. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Manajemen: Teori, Praktek, dan Riset Pendidikan*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Victor, M. Situmorang dan Juhir, Jusuf. 1994. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*. Yogyakarta: Rineka Cipta.
- Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5490).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737).
- Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48).
- Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166).
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Tahun 2012-2032.

#### **Peraturan Perundang-Undangan:**

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49).
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412).

- Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 55 Tahun 2000 tentang Kawasan Lindung.
- Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 15 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lamongan tahun 2011-2031.

#### **Website:**

- Kondisi Geografis Daerah.*  
<http://lamongankab.go.id/portal/potensi-daerah.html>. Di akses tanggal 21 Agustus 2016
- Biro Hukum dan Humas Kementerian Lingkungan Hidup. *Izin Lingkungan.*  
[www.menlh.go.id/DATA/bahan\\_presentasi-biro\\_hukum\\_humas.pptx](http://www.menlh.go.id/DATA/bahan_presentasi-biro_hukum_humas.pptx) diakses tanggal 22 Agustus 2016



Nurul Hakim. *Efektivitas pelaksanaan sistem arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa dalam hubungannya dengan lembaga peradilan*. [www.arsip.badilag.net/data/ARTIKEL/efektifitas.pdf](http://www.arsip.badilag.net/data/ARTIKEL/efektifitas.pdf)

Heri. 2013. *Sumber Daya Kelautan Berbasis Hidrografi (Jawaban atas Tantangan dan Pemanfaatan Peluang di Bidang Kelautan Dalam Rangka MemperkokohPerekonomian Nasional)*. <http://dishidros.go.id/hidrografi/573-sumber-daya-kelautan-berbasis-hidrografi.html> diakses 1 April 2016.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan. 2015. *Lamongan Dalam Angka Tahun 2015*. Lamongan: Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan

#### **Tesis:**

Nurkhotimah. 2008. *Penerapan Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Dalam Mengembangkan Kawasan Bahari Terpadu di Kabupaten Purworejo*. Semarang: Universitas Diponegoro

Huda, Nurul. 2008. *Strategi Kebijakan Pengelolaan Mangrove Berkelanjutan di Wilayah Pesisir Kabupaten Tanjung Jabung Timur Jambi*. Semarang: Universitas Diponegoro

Muzani. 2014. *Optimasi Kelembagaan Dalam Pengelolaan Ekosistem Mangrove Berbasis Perikanan (Kasus di Kabupaten Tangerang Provinsi Banten)*. Bogor: Institut Pertanian Bogor.

#### **Jurnal:**

Vaby S., Nur Ramadhani. *Upaya Pemerintah Kota Surabaya Dalam Rangka Penanggulangan Kerusakan Ekosistem Mangrove di Wilayah Pesisir Kota Surabaya*. Jurnal Novum UNESA Vol.2 No.1

Irawan, Aditya dan Sari, Nilam. *Kajian implikasi terbitnya UU RI. No. 27 tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Terhadap Pengelolaan Hutan Mangrove*. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan. Vol. 5 No. 3

#### **Laporan:**

Badan Lingkungan Jawa Timur. 2013. *Status Lingkungan Hidup Daerah (SLHD) Jawa Timur Tahun 2013*. Surabaya: Badan Lingkungan Hidup Jawa Timur

Badan Pusat Statistik. 2015. *Statistik Sumber daya Laut dan Pesisir 2015*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

Badan Pusat Statistik Jawa Timur. 2015. *Jawa Timur Dalam Angka Tahun 2015*. Surabaya: Badan Pusat Statistik Jawa Timur.