

**MANGROVE DI INDONESIA:
SUATU TELAAH YURIDIS DAN TANTANGAN EMPIRIS**

Oleh:

Haris Retno Susmiyati

Wiwik Harjanti

Mangrove merupakan salah satu sumber daya wilayah pesisir yang tidak mungkin diragukan fungsinya bagi ekologi dunia. Indonesia merupakan salah satu negara kepulauan yang memiliki wilayah pesisir yang luas dengan sumber daya alam mangrove yang menutupinya. Pada kenyataannya keluasan wilayah pesisir yang menjadi habitat utama alami mangrove tidak menjamin terjaga dan terpeliharanya mangrove di Negara Indonesia. Peta mangrove nasional yang dipublikasikan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada tahun 2021 menyatakan bahwa mangrove di Indonesia memiliki luas 3.364.076 Ha dan seluas 54.474 Ha (2%)¹ merupakan mangrove jarang. Diksi “mangrove jarang” yang digunakan dalam laporan ini memperhalus istilah kondisi “kritis” yang sebelumnya digunakan untuk menggambarkan wilayah mangrove yang kehilangan fungsi ekologinya karena berada dalam keadaan yang rusak. Angka yang disebutkan diatas berbeda dengan temuan yang diberikan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan pada April 2021 yang menyebutkan bahwa kondisi mangrove kritis di Indonesia mencapai 19% atau seluas 637.624 Ha². Terlepas dari perbedaan angka tersebut, kerusakan ekosistem mangrove merupakan hal yang sangat rentan di Indonesia. Kondisi ini terutama ditemukan di wilayah pesisir tempat ekosistem mangrove umumnya berada. Kerentanan ini secara umum disebabkan oleh berbagai

¹ Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Peta Mangrove Nasional, 2021, <https://kkp.go.id/djprl/p4k/page/4284-kondisi-mangrove-di-indonesia>, diakses pada 13 Desember 2021

² Menteri KKP: 637.624 Hektar Ekosistem Mangrove dalam Kondisi Kritis, <https://nasional.kontan.co.id/news/menteri-kkp-637624-hektare-ekosistem-mangrove-dalam-kondisi-kritis>, diakses pada 17 Oktober 2021; M. Ambari, Upaya Memulihkan Ekosistem Mangrove yang Kritis, <https://www.mongabay.co.id/2021/05/04/upaya-memulihkan-ekosistem-mangrove-yang-kritis/>, diakses pada 17 Oktober 2021

hal. Tidak terfokusnya pengaturan mengenai mangrove; penegakan hukum; tumpang tindih kewenangan di wilayah pesisir; hingga dilema konsep dan pola pikir masyarakat pesisir atas mangrove di wilayahnya. Oleh karena, menjadi sangat penting untuk mengetahui bagaimana pengaturan mengenai perlindungan dan rehabilitasi mangrove di Indonesia dan tantangan empiris yang menyertainya.

Ekosistem Mangrove di Indonesia

Mangrove merupakan tanaman yang tumbuh dan banyak di jumpai di Indoneisa, baik mangrove yang tumbuh secara alami maupun yang dibudidayakan bagi kepentingan kelestarian lingkungan. Hutan mangrove dapat didefinisikan sebagai hutan yang terutama tumbuh pada tanah lumpur aluvial di daerah pantai dan muara sungai yang dipengaruhi pasang surut air laut, dan terdiri atas jenis-jenis pohon *Aicennia*, *Sonneratia*, *Rhizophora*, *Bruguiera*, *Ceriops*, *Lumnitzera*, *Excoecaria*, *Xylocarpus*, *Aegiceras*, *Scyphyphora* dan *Nypa*. Hutan mangrove memiliki fungsi dan manfaat yang sangat besar baik dari segi secara fisik, biologi, maupun ekonomi³. Mangrove secara fisik dapat dimanfaatkan antara lain, sebagai penahan abrasi pantai; penahan intrusi (peresapan) air laut ke daratan; penahan badai dan angin yang bermuatan garam; menurunkan kandungan karbondioksida (CO₂) di udara (pencemaran udara); dan penambat bahan-bahan pencemar (racun) di perairan pantai⁴.

Pada sisi biologi, hutan mangrove memiliki fungsi antara lain sebagai tempat hidup biota laut, baik untuk: berlindung; mencari makan; pemisahan maupun pengasuhan; sumber makanan bagi spesies-spesies yang ada di sekitarnya; dan tempat hidup berbagai satwa lain, misal kera, buaya, dan burung. Tidak jauh berbeda dengan manfaat tinggi mangrove secara fisik dan biologi, pada bidang ekonomi manfaat mangrove bagi masyarakat juga tidak dapat diabaikan, seperti halnya pemanfaatannya sebagai tempat rekreasi dan pariwisata; sumber bahan kayu

³ Yus Rusila Noor, dkk, 2006, *Panduan Mengenal Mangrove di Indonesia*, Ditjen. PHKA- Wetlands International Indonesia Programme, Bogor, hlm 1

⁴ Nurhenu Karuniastuti, *Forum Manajemen Vol. 06 No.1* “Peranan Hutan Mangrove bagi Lingkungan Hidup,” http://www.pusdiklatmigas.esdm.go.id/file/m1_Peranan_Hutan_____Nurhenu_K.pdf diakses pada 15/4/2019 pukul 14.57 WIB

untuk bangunan dan kayu bakar; penghasil bahan pangan seperti ikan, udang, kepiting, dan lainnya; bahan penghasil obat-obatan seperti daun *Bruguiera sexangula* yang dapat digunakan sebagai obat dan penghambat tumor; dan sumber mata pencaharian masyarakat sekitar seperti dengan menjadi nelayan penangkap ikan dan petani tambak⁵.

Mangrove bukanlah merupakan hal yang asing bagi masyarakat di Indonesia. Ia hidup dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan masyarakat, terutama bagi masyarakat yang hidup di wilayah pesisir Indonesia. Namun demikian tidak banyak yang mengetahui bagaimana kedudukan, perlindungan, pemanfaatan dan pengaturan mangrove dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Mangrove: Pengaturan Internasional

Pengaturan mengenai mangrove secara Internasional sebenarnya telah ada sejak tahun 1971 melalui *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat* yang kemudian diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 1991 tentang Pengesahan *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat*. Konvensi ini tidak membahas mangrove secara khusus, namun mangrove sebagai bagian dari lahan basah. Ruang lingkup dari lahan basah sendiri sangat luas yang mencakup wilayah payau, rawa, gambut, atau perairan, baik alami maupun buatan, permanen atau temporer (sementara), dengan air yang mengalir atau diam, tawar, payau, atau asin, termasuk pula wilayah dengan air laut yang kedalamannya di saat pasang rendah (surut) tidak melebihi 6 meter⁶. Konvensi ini memiliki nilai penting bagi habitat flora dan fauna yang khas, terutama burung air yang memiliki habitat khusus di lahan basah; nilai ekonomi, budaya, ilmu pengetahuan, dan rekreasi yang besar, serta dapat diperbaharui; dan juga dimaksudkan agar tidak terjadi alih fungsi lahan dan hilangnya lahan basah baik saat ini maupun di masa mendatang.

⁵ Nurhenu Karuniastuti, Ibid

⁶ Pasal 1 *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat*.

Pengaturan selanjutnya mengenai konservasi alam dan pelestarian budaya yang menekankan pada hubungan interaksi antara manusia dengan alam dan kebutuhan untuk menjaga keseimbangannya diatur dalam *World Heritage Convention 1972* atau Konvensi Warisan Dunia 1972. Selain *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat*, dasar pengaturan mangrove secara internasional dalam kaitannya dengan fungsi dan manfaatnya bagi lingkungan hidup secara tidak langsung dapat dikaitkan dengan *The United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)* atau yang dikenal dengan KTT Rio dan Konferensi Rio yang kemudian mengarah pada terbentuknya *Climate Change Convention* (Konvensi Perubahan Iklim) yang kemudian menjadi cikal dari terbentuknya *Convention on Biological Diversity* atau Konvensi Keanekaragaman Hayati yang bertujuan untuk mengembangkan strategi nasional dalam konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati secara berkelanjutan; *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (Protokol Kyoto mengenai Konvensi Rangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim) atau Protokol Tokyo yang berkomitmen pada usaha-usaha pengurangan emisi karbon dan gas rumah kaca yang berkaitan erat dengan sebab fenomena pemanasan global dan *The Paris Agreement* yang mengusung isu yang sama dengan menetapkan kerangka kerja global dalam mencegah efek dari pemanasan global. Salah satunya adalah dengan menetapkan batasan pemanasan global di bawah 2° Celcius serta memperkuat kemampuan negara dalam menghadapi dampak perubahan iklim ini⁷.

Mangrove: Pengaturan dalam Hukum Nasional

Penjelasan diatas pada dasarnya memberikan gambaran pada kita betapa pentingnya mangrove dalam konteks konservasi lingkungan di dunia. Mangrove dapat dilihat sebagai bagian tak terpisahkan dalam sumberdaya alam dan sebagai salah satu kekayaan alam yang ada di Indonesia. Pengaturan mengenai sumber daya alam di Indonesia secara umum diatur dalam konstitusi negara yakni Pasal 33 ayat

⁷ Paris Agreement, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/international-action-climate-change/climate-negotiations/paris-agreement_en, diakses pada 23 November 2021

(3) Undang-undang Dasar Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa bumi, air dan segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk kemudian digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan juga diatur dalam Ayat (1) Pasal 28H Undang-undang Dasar 1945. Kewenangan yang dimiliki oleh negara ini harus diartikan secara luas dengan memberikan makna bahwa negara tidak hanya harus dapat memberikan manfaat/keuntungan atas pemanfaatan sumber daya alam, namun juga mampu mencegah terjadinya kerugian atau kesengsaraan yang dapat diakibatkan dari pemanfaatan tersebut. Tujuan utama yang ditekankan dalam hal ini adalah kesejahteraan rakyat. Kewenangan negara dalam konteks ini kemudian dikenal sebagai hak menguasai negara.

Kewenangan ini juga kemudian ditekankan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria Pasal 2 Ayat (1) berbunyi “Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Ayat (2) pasal ini utamanya berbicara mengenai hak menguasai negara. Wewenang yang bersumber dari hak menguasai negara tersebut dapat berupa kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan dari sumber daya alam; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan sumber daya alam; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai sumber daya alam. Ayat (3) Pasal ini menekankan bahwa kewenangan tersebut haruslah digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Hubungan langsung antara mangrove dengan konservasi lingkungan juga dapat dikaitkan secara langsung dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Pada Pasal 1

angka 2 undang-undang ini menyatakan bahwa Konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya. Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya bertujuan mengusahakan terwujudnya kelestarian sumber daya alam hayati serta keseimbangan ekosistemnya sehingga mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia. Pembebanan atas kegiatan konservasi sumber daya alam hayati serta ekosistemnya ini diberikan secara sinergis antara pemerintah dan masyarakat.

Urgensi keberlanjutan dalam kegiatan yang berada dalam kerangka konservasi dan pemanfaatan sumber daya alam, termasuk di dalamnya mangrove diwujudkan dengan diratifikasinya *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat* melalui Keputusan Presiden Nomor 48 Tahun 1991 tentang Pengesahan *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat*. Hal yang sama juga dilakukan pada *United Nations Convention on Biological Diversity* melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* (Konvensi PBB mengenai Keanekaragaman Hayati). Hal yang sama juga diterapkan pada *United Nations Framework Convention on Climate Change* yang disahkan melalui Undang-undang Nomor 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change* (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-bangsa mengenai Perubahan Iklim). Ratifikasi ketentuan-ketentuan internasional tersebut merupakan bentuk andil Indonesia sebagai salah satu negara dengan kekayaan sumber daya alam yang besar untuk berusaha menjaga konservasi dan pelestarian sumber daya alam.

Undang-undang tentang Kehutanan, yakni Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-undang yang kemudian diubah

dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak secara khusus membahas mengenai ekosistem mangrove, namun demikian keberadaan mangrove dalam kawasan hutan tentu harus tunduk pada ketentuan-ketentuan yang mengatur kawasan hutan, termasuk di dalamnya mengenai pelarangan pada kegiatan penebangan dan perambahan hutan. Kewenangan atas ekosistem mangrove pada kawasan inipun berada pada kementerian yang membidangi kehutanan.

Keseriusan perlindungan dan rehabilitasi mangrove dapat dilihat dari lahirnya Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 201 Tahun 2004 tentang Kriteria Baku dan Pedoman Penentuan Kerusakan Mangrove. Pada ketentuan ini, mangrove didefinisikan sebagai sekumpulan tumbuh-tumbuhan *Dycotyledoneae* dan atau *Monocotyledoneae* terdiri atas jenis tumbuhan yang mempunyai hubungan taksonomi sampai dengan taksa kelas (*unrelated families*) tetapi mempunyai persamaan adaptasi morfologi dan fisiologi terhadap habitat yang dipengaruhi oleh pasang-surut. Penetapan kriteria baku kerusakan mangrove ini diterapkan untuk sempadan pantai mangrove dan sempadan sungai mangrove di luar kawasan konservasi yang ditetapkan berdasarkan presentase luas tutupan dan kerapatan mangrove yang hidup. Mangrove dinilai dalam kondisi baik jika pada pada sempadan pantai dan sempadan sungai mangrove memiliki presentase tutupan lebih atau sama dengan 50% hingga lebih dari 75% dan dengan kerapatan lebih atau sama dengan 1000 pohon hingga lebih dari 1500 pohon per hektar luasan. Jika tutupan dan kerapatan mangrove kurang dari angka tersebut maka wilayah sempadan pantai atau sempadan sungai di luar kawasan konservasi mangrove tersebut akan dikategorikan sebagai rusak.

Terminologi mangrove sedikit disinggung dalam Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil sebagai salah satu sumber daya alam yang terdapat di wilayah pesisir. Meskipun undang-undang ini tidak memberikan definisi mangrove, namun demikian memberikan framework bahwa mangrove merupakan salah satu Sumber Daya Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Mangrove dimasukkan sebagai salah satu indikator sumber daya alam yang harus dilindungi dalam penetapan sempadan pantai seperti yang diatur dalam

Pasal 31 ayat (2). Bentuk perlindungan atas mangrove juga terlihat dalam undang-undang ini dengan diaturnya pelarangan penggunaan cara dan metode yang dapat merusak mangrove (Pasal 35 huruf e); melakukan konversi ekosistem mangrove di kawasan atau zona budidaya yang tidak memperhitungkan keberlanjutan fungsi ekologis Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (Pasal 35 huruf f); penebangan mangrove yang berada di wilayah kawasan konservasi untuk kemudian ditujukan bagi kegiatan industri, pemukiman, dan/atau kegiatan lain (Pasal 35 huruf g). Penebangan diperbolehkan pada kawasan yang telah dialokasikan dalam perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sepanjang dipergunakan untuk budidaya perikanan dengan tetap memenuhi kaidah-kaidah konservasi; dengan disertai oleh ancaman pidana penjara dan pidana denda (Pasal 73 Ayat (1) huruf b).

Mangrove yang juga merupakan bagian dari lahan basah juga telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Ketentuan ini menyebutkan istilah “ramsar” yang merupakan lahan basah sebagaimana ditetapkan dalam Konvensi Ramsar, 2 Februari 1971 (*Convention on Wetlands of International Important Especially as Waterfowl Habitat*) merupakan bagian yang dimasukkan dalam kategori kawasan lindung lainnya yang termasuk dalam jenis dan sebaran kawasan lindung nasional (Pasal 52 Ayat (6)). Ketentuan ini kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Kawasan ekosistem mangrove dalam peraturan ini diatur terpisah dari lahan basah meskipun sama-sama ada dalam kategori kawasan lindung lainnya (Pasal 52 Ayat (5) huruf f. Peraturan ini juga menekankan bahwa peraturan zonasi untuk kawasan ekosistem mangrove disusun dengan memperhatikan:

- a. pemanfaatan ruang untuk wisata alam, penelitian dan pengembangan, serta ilmu pengetahuan;
- b. ketentuan pelarangan pemanfaatan kayu mangrove; dan
- c. ketentuan pelarangan kegiatan yang dapat mengubah, mengurangi luas, dan/atau mencemari ekosistem mangrove.

Pada tahun 2009 terjadi perubahan ketentuan mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan dicabutnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup melalui Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan pengelolaan Longkungan Hidup. Pada undang-undang ini keberlanjutan dan kesinambungan juga merupakan hal utama dalam menjamin pemanfaatan yang bijaksana dan peningkatan kualitas keragaman sumber daya alam. Undang-undang ini mengamanatkan penetapan kriteria baku kerusakan mangrove dalam suatu peraturan pemerintah (Pasal 21 Ayat (3) huruf d).

Peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil kemudian diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 121 Tahun 2012 tentang Rehabilitasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Peraturan presiden ini memberikan definisi mangrove sebagai vegetasi pantai yang memiliki morfologi khas dengan sistem perakaran yang mampu beradaptasi pada daerah pasang surut dengan substrat lumpur atau lumpur berpasir⁸. Pasal 2 Peraturan ini juga memberikan kewajiban pemerintah, pemerintah daerah dan orang yang memanfaatkan baik secara langsung atau tidak langsung wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, termasuk di dalamnya mangrove untuk melakukan rehabilitasi apabila pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil mengakibatkan kerusakan ekosistem atau populasi yang melampaui kriteria kerusakan ekosistem atau populasi.

Ketentuan mengenai strategi nasional pengelolaan ekosistem mangrove kemudian lahir melalui Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove. Peraturan pemerintah ini merupakan peraturan pertama yang berbicara khusus mengenai mangrove di Indonesia dan nilai penting ekosistem mangrove pada lingkungan dan kehidupan manusia. Pengelolaan ekosistem mangrove berkelanjutan dimaksudkan sebagai semua upaya perlindungan, pengawetan dan pemanfaatan lestari melalui proses terintegrasi untuk mencapai keberlanjutan fungsi-fungsi ekosistem mangrove bagi

⁸ Pasal 1 angka 4 Peraturan Presiden Nomor 121 Tahun 2012 tentang Rehabilitasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

kesejahteraan masyarakat. Peraturan pemerintah ini berisi arah kebijakan, asas, visi, misi, dan sasaran dalam strategi pengelolaan ekosistem mangrove yang dapat dijadikan pedoman bagi Pemerintah, Pemerintah Daerah, pelaku usaha, dan masyarakat dalam suatu tim koordinasi yang terdiri dari berbagai pihak terkait.

Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil kemudian diubah dengan lahirnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Ketentuan ini menyebutkan mangrove sebagai bagian sumber daya hayati dari sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil.

Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai juga merupakan salah satu peraturan pelaksanaan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang menyinggung mengenai mangrove. Peraturan Presiden ini memuat definisi mangrove sebagai vegetasi pantai yang memiliki morfologi khas dengan sistem perakaran yang mampu beradaptasi pada daerah pasang surut dengan substrat lumpur atau lumpur berpasir dan bahwa penghitungan batas sempadan pantai haruslah mengikuti ketentuan mengenai perlindungan terhadap ekosistem pesisir, seperti halnya lahan basah, mangrove, terumbu karang, padang lamun, gumpul pasir, estuaria dan delta.

Ketentuan khusus mengenai mangrove kemudian juga dapat dijumpai pada Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI selaku Ketua Pengarah Tim Koordinasi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kebijakan, Strategi, Program, dan Indikator Kinerja Pengelolaan Ekosistem Mangrove Nasional sebagai bentuk pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove. Ketentuan ini merupakan pedoman dan acuan yang dapat digunakan bagi pihak terkait untuk melakukan pengelolaan ekosistem mangrove. Partisipasi masyarakat lokal di sekitar ekosistem mangrove pada peraturan ini juga dimunculkan melalui ketentuan bahwa partisipasi masyarakat lokal dimungkinkan dalam perencanaan dan implementasi pengelolaan ekosistem mangrove perlu dioptimalkan.

Mekanisme insentif juga perlu dikembangkan untuk mendukung sebagian besar masyarakat berpenghasilan rendah yang berkontribusi dalam kegiatan pemanfaatan ekosistem mangrove ramah lingkungan.

Peraturan ini juga telah menetapkan target pemulihan ekosistem mangrove yang rusak mulai dari tahun 2017 hingga tahun 2045 kelak. Kebijakan Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove yang ditetapkan sebagai berikut:

1. Pengendalian pemanfaatan dan konversi ekosistem mangrove dengan prinsip kelestarian (*no net loss*).
2. Peningkatan fungsi ekosistem mangrove dalam perlindungan keanekaragaman hayati, perlindungan garis pantai dan sumberdaya pesisir serta peningkatan produk yang dihasilkan sebagai sumber pendapatan bagi negara dan masyarakat.
3. Pengelolaan ekosistem mangrove sebagai bagian integral dari pengelolaan wilayah pesisir terpadu dan pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS).
4. Komitmen politik dan dukungan kuat Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan para pihak terkait lainnya.
5. Koordinasi dan kerjasama antar instansi dan para pihak terkait secara vertikal dan horizontal untuk menjamm terlaksananya Kebijakan Strategi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove.
6. Pengelolaan ekosistem mangrove berbasis masyarakat dengan memperhatikan nilai ekologi, ekonomi, dan sosial budaya yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan mendukung pembangunan yang berkelanjutan.
7. Peningkatan kapasitas Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kewenangan dan kewajiban pengelolaan ekosistem mangrove sesuai dengan kondisi dan aspirasi lokal.
8. Pengembangan riset, iptek dan sistem informasi yang diperlukan untuk memperkuat pengelolaan ekosistem mangrove yang berkelanjutan.
9. Pengelolaan ekosistem mangrove melalui pola kemitraan antara pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat dengan

dukungan lembaga dan masyarakat internasional, sebagai bagian dari upaya mewujudkan komitmen lingkungan global.

Salah satu ketentuan dalam Peraturan ini juga memungkinkan pemerintah daerah, dengan tetap berada di bawah tanggung jawab Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian PPN/Bappenas untuk melakukan pengendalian konservasi ekosistem mangrove pada wilayah/kawasan budidaya (atau kawasan pemanfaatan umum) melalui penyusunan rencana terkait pengelolaan sumber daya mangrove dengan tujuan agar tersedianya rencana pengelolaan sumber daya mangrove pada tiap wilayah (Propinsi, Kabupaten/Kota)⁹. Peran masyarakat dalam pengelolaan ekosistem mangrove juga merupakan hal penting yang diatur dalam ketentuan ini, terutama strategi pemberdayaan kelompok masyarakat melalui program/kegiatan penyusunan pedoman kriteria fasilitasi pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan ekosistem mangrove dibawah koordinator Kementerian Lingkungan Hidup dan kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa dan PDTT¹⁰.

Pada tahun 2020 terbitlah Peraturan Presiden Nomor 120 tahun 2020 tentang Badan Restorasi Gambut dan Mangrove (BRGM). Badan ini merupakan ubahan dari Badan Restorasi Gambut yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2016 tentang Badan Restorasi Gambut yang memperluas wilayah kerjanya di wilayah mangrove. Badan ini bertanggung jawab secara langsung kepada presiden atas kegiatan rehabilitasi mangrove pada areal kerja di Provinsi Sumatera Utara, Riau, Kepulauan Riau, Bangka Belitung, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Papua dan Papua Barat baik di dalam kawasan hutan maupun yang berada di luar kawasan hutan.

⁹ Lampiran pada Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI selaku Ketua Pengarah Tim Koordinasi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kebijakan, Strategi, Program, dan Indikator Kinerja Pengelolaan Ekosistem Mangrove Nasional, hlm 14

¹⁰ Lampiran pada Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI selaku Ketua Pengarah Tim Koordinasi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kebijakan, Strategi, Program, dan Indikator Kinerja Pengelolaan Ekosistem Mangrove Nasional, hlm 26

Berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak secara khusus mengatur mengenai mangrove. Undang-undang ini hanya menyebutkan bahwa mangrove merupakan salah satu sumber daya hayati di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Perubahan juga tidak terlihat pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup tutupan dan kerapatan mangrove dijadikan sebagai salah satu indikator kondisi pencemaran dan/atau kerusakan laut yang dapat mempengaruhi laut. Kriteria baku kerusakan mangrove juga telah ditentukan dalam peraturan pemerintah ini meskipun tidak terlalu rinci. Peraturan pemerintah ini juga menentukan bahwa mangrove merupakan salah satu kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang menjadi salah satu faktor penentu terjadinya kerusakan lingkungan hidup.

Tantangan Empiris

Pengaturan yang terfragmentasi di banyak ketentuan perundang-undangan yang berlaku mengenai perlindungan dan rehabilitasi mangrove tidak dapat dipungkiri menjadi salah satu sebab kurang efektifnya perlindungan dan rehabilitasi mangrove di Indonesia. Selain karena pengaturannya yang tidak membumi, banyak masyarakat di wilayah pesisir yang masih belum mengetahui arti penting ekosistem mangrove bagi kelangsungan dan keberlanjutan kehidupan mereka. Selain dari hal tersebut, banyak dari masyarakat pesisir yang masih menggunakan mangrove sebagai bahan utama modal bagi pembuatan alat yang mereka gunakan dalam mata pencahariannya. Hal yang sama juga berlaku bagi masyarakat yang masih menggunakan mangrove untuk kepentingan bahan membangun pemukiman, dan penggunaan lahan yang semula merupakan ekosistem mangrove baik untuk kepentingan pemukiman ataupun pembukaan usaha seperti halnya lahan tambak, ladang dan lain sebagainya termasuk kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan yang diberikan izin oleh pemerintah untuk melakukan kegiatan usahanya di lahan yang semula merupakan kawasan ekosistem mangrove.

Hal lain yang harus diperhatikan adalah bahwa kawasan ekosistem mangrove tidak hanya berada di kawasan yang merupakan kawasan hutan, melainkan juga dapat berada di wilayah lahan yang dikuasai secara perdata oleh masyarakat pesisir. Jika kawasan mangrove di kawasan hutan tunduk pada rezim hukum yang berlaku di wilayah kehutanan, maka hal ini berbeda dengan ekosistem mangrove yang berada di luar kawasan hutan dan dikuasai secara personal oleh anggota masyarakat. Pada hal yang demikian maka perlindungan dan rehabilitasi mangrove harus dilakukan dengan persetujuan dari para anggota masyarakat pemilik lahan. Terlepas dari persetujuan yang harus diberikan oleh masyarakat, kegiatan perlindungan dan rehabilitasi mangrove yang berada di luar kawasan hutan memerlukan kesadaran penuh dari seluruh anggota masyarakat. Untuk itu perlu suatu alat yang dapat mengatur sinergitas seluruh anggota masyarakat baik masyarakat awam, maupun masyarakat yang berlaku sebagai pemerintah desa.

Konsepsi masyarakat terhadap mangrove juga harus mendapat perhatian penting. Rasa aman atas hak atas tanah atau lahan yang mereka miliki dan atau kuasai harus diperhatikan dengan baik untuk menghindari kesalahpahaman dan kesalahpengertian kegiatan perlindungan dan rehabilitasi mangrove yang mungkin akan dilakukan di wilayah tempat tinggal mereka. Oleh karenanya perlindungan hukum melalui pemetaan dan identifikasi lahan di wilayah pesisir menjadi hal yang sangat penting untuk dilakukan. Hal yang sama juga berlaku dalam pendampingan dan konsistensi atas kegiatan perlindungan dan rehabilitasi mangrove di wilayah tersebut. Hal ini bisa dicapai dengan usaha sinergitas antara kepentingan perlindungan dan rehabilitasi mangrove dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat

Daftar Pustaka

Nurhenu Karuniastuti, *Forum Manajemen Vol. 06 No.1* “Peranan Hutan Mangrove bagi Lingkungan Hidup,” http://www.pusdiklatmigas.esdm.go.id/file/m1_Peranan_Hutan____Nurhenu_K.pdf diakses pada 15/4/2019 pukul 14.57 WIB

Yus Rusila Noor, dkk, 2006, *Panduan Mengenal Mangrove di Indonesia*, Ditjen. PHKA- Wetlands International Indonesia Programme, Bogor, *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat 1971 Paris Agreement*, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/international-action-climate-change/climate-negotiations/paris-agreement_en, diakses pada 23 November 2021

Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Peta Mangrove Nasional, 2021, <https://kkp.go.id/djprl/p4k/page/4284-kondisi-mangrove-di-indonesia>, diakses pada 13 Desember 2021

Menteri KKP: 637.624 Hektar Ekosistem Mangrove dalam Kondisi Kritis, <https://nasional.kontan.co.id/news/menteri-kkp-637624-hektare-ekosistem-mangrove-dalam-kondisi-kritis>, diakses pada 17 Oktober 2021; M. Ambari, Upaya Memulihkan Ekosistem Mangrove yang Kritis, <https://www.mongabay.co.id/2021/05/04/upaya-memulihkan-ekosistem-mangrove-yang-kritis/>, diakses pada 17 Oktober 2021

Daftar Regulasi:

Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat 1971

World Heritage Convention 1972

Undang-undang Dasar Tahun 1945

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria

Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan pengelolaan Longkungan Hidup

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* (Konvensi PBB mengenai Keanekaragaman Hayati).

Undang-undang Nomor 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change* (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-bangsa mengenai Perubahan Iklim).

Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Jo. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-undang.

Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, Jo. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

Peraturan Presiden Nomor 121 Tahun 2012 tentang Rehabilitasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 1991 tentang Pengesahan *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat*.

Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 201 Tahun 2004 tentang Kriteria Baku dan Pedoman Penentuan Kerusakan Mangrove

Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI selaku Ketua Pengarah Tim Koordinasi Nasional Pengelolaan Ekosistem Mangrove Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kebijakan, Strategi, Program, dan Indikator Kinerja Pengelolaan Ekosistem Mangrove Nasional, hlm 14