

# BAB 1 PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Isu mengenai lingkungan hidup mulai dipopulerkan sebagai agenda politik dalam lingkup Hubungan Internasional, yaitu ketika diselenggarakannya *The United Nations Conference on the Human Environment* di Stockholm, Swedia pada tahun 1972. Berakhirnya Perang Dingin pada tahun 1991 menjadi momen penting diangkatnya isu lingkungan hidup menjadi salah satu topik yang menjadi perhatian fundamental dalam dunia Hubungan Internasional.<sup>1</sup> Para ahli Hubungan Internasional pun memandang isu lingkungan hidup ini sebagai isu global kontemporer karena memiliki dampak yang signifikan terhadap kelangsungan hidup masyarakat seluruh dunia. Isu lingkungan termasuk dalam isu *low politics*, yaitu isu selain *high politics* seperti aliansi politik, pertahanan militer, dan kerjasama ekonomi yang sebelumnya menjadi fokus perpolitikan sebelum berakhirnya Perang Dingin.

Permasalahan lingkungan hidup yang menjadi perhatian dunia internasional sangat beragam, salah satunya adalah kepunahan keanekaragaman hayati. Keanekaragaman hayati menyimpan potensi yang berlimpah untuk membantu mengembangkan dan meningkatkan perekonomian suatu negara. Akan tetapi, karena sering diabaikan dalam keikutsertaan sebagai bagian dari konsep

---

<sup>1</sup> Adirini Pujayanti, "*Inter-Parliamentary Union (IPU) dan Lingkungan Hidup*", 2012, (diakses dari <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/politica/article/view/309/244> pada 11 Oktober 2021 pukul 22:55 WIB).

pembangunan nasional di berbagai negara, laju degradasi dan destruksi keanekaragaman hayati mengalami kenaikan yang pesat.<sup>2</sup>

Dalam rangka untuk menanggulangi kerusakan terhadap keanekaragaman hayati, maka dibentuklah suatu perjanjian internasional yang disebut *United Nations Convention on Biological Diversity* (UNCBD) atau yang biasa disebut *Convention on Biological Diversity* (CBD). Konvensi ini mulai berlaku pada tanggal 29 Desember 1993, delapan belas bulan setelah dibuka untuk ditandatangani pada *United Nations Conference on Environment and Development* tahun 1992 di Rio de Janeiro.<sup>3</sup> Konvensi ini merupakan komitmen bangsa-bangsa di dunia untuk melestarikan keanekaragaman hayati, menggunakan sumber daya hayati secara berkelanjutan, dan berbagi secara adil manfaat yang timbul dari penggunaan sumber daya genetik.<sup>4</sup>

Selain itu, UNCBD adalah perjanjian internasional pertama yang membahas secara menyeluruh segala bidang keanekaragaman hayati, meliputi sumber daya genetik, spesies, dan ekosistem.<sup>5</sup> Saat ini, UNCBD telah diratifikasi oleh sebanyak 168 negara dari 196 negara anggota.<sup>6</sup> Proses ratifikasi ini dalam hukum internasional dikenal sebagai asas *pacta sun servanda*. Asas ini bersifat mengikat secara yuridis yang mana setiap negara diwajibkan untuk menaati dan

---

<sup>2</sup> Andreas Pramudianto, "Keanekaragaman Hayati Dalam Perkembangan Hukum Lingkungan Internasional", 2009, (diakses dari <https://staff.blog.ui.ac.id/andreas.pramudianto/2009/02/27/keanekaragaman-hayati-dalam-hukum-lingkungan-internasional/> pada 11 Oktober 2021 pukul 22:56 WIB).

<sup>3</sup> Lyle Glowka, et al, "A Guide to the Convention on Biological Diversity", 1994, (diakses dari <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/EPLP-no.030.pdf> pada 17 September 2021 pukul 20:24 WIB), hlm. ix

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Mochtar Kusumaatmadja, "Pengantar Hukum Internasional", Binacipta: Bandung, 1989, hlm. 3

<sup>6</sup> Convention on Biological Diversity, "List of Parties", (diakses dari <https://www.cbd.int/information/parties.shtml> pada 18 Mei 2022 pukul 13:43 WIB)

mengimplementasikannya dalam hukum nasional. Indonesia adalah salah satu negara yang mengesahkan konvensi tersebut pada tahun 1994 yaitu melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan UNCBD (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati)<sup>7</sup>, sebagai wujud implementasi dalam hukum nasional Indonesia.

Dikenal sebagai negara *Mega Marine Biodiversity*, Indonesia memiliki tingkat potensi keanekaragaman hayati tertinggi di dunia, salah satunya yaitu ekosistem terumbu karang.<sup>8</sup> Perairan Indonesia juga dikenal sebagai pusat persebaran terumbu karang dunia<sup>9</sup> sehingga persebaran terumbu karang di laut Indonesia sangat melimpah-ruah. Terumbu karang adalah sekelompok hewan laut yang mengandalkan hubungan simbiosis dengan sejenis alga laut mikroskopis yang disebut *zooxanthellae*<sup>10</sup> untuk bertahan hidup. Manfaat yang terkandung pada terumbu karang sangat kaya dan beraneka-ragam, baik manfaat bagi lingkungan itu sendiri maupun bagi ekonomi. Manfaat tersebut diantaranya adalah sebagai habitat ikan-ikan laut, penahan abrasi pantai, serta sebagai sumber keanekaragaman hayati.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup>UU No. 5 Tahun 1994, (diakses dari <https://pih.kemlu.go.id/files/UU-594.pdf>, pada 17 September 2021 pukul 20:45 WIB).

<sup>8</sup>Kementerian Koordinator Bidang Kematriman dan Investasi, “*Perubahan Iklim Ancam Kelestarian Terumbu Karang, Ini Pemulihannya!*”, 2021, (diakses dari <https://maritim.go.id/perubahan-iklim-ancam-kelestarian-terumbu-karang-ini-pemulihannya/> pada 18 September 2021 pukul 17:50 WIB).

<sup>9</sup>Jamaluddin Jompa, “*Terumbu Karang Indonesia di Tengah Globalisasi dan Ancaman Pemanasan Global*”, dalam Salma Laitupa et al, 2019, hlm. 66, (diakses dari <https://core.ac.uk/download/pdf/234676718.pdf> pada 18 September 2021 pukul 18:43 WIB).

<sup>10</sup>KKP Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, (diakses dari <https://kkp.go.id/djprl/p4k/page/4332-terumbu-karang> pada 17 September 2021 pukul 20:51 WIB).

<sup>11</sup>*Ibid.*

Namun, ekosistem terumbu karang ini menghadapi banyak tekanan yang mengakibatkan terjadinya degradasi. Sumber daya terumbu karang pun menjadi terbatas meskipun masuk dalam kelompok *renewable resource* karena dihadapkan dengan konsumsi manusia yang terus berkembang sehingga terjadi eksploitasi yang berlebihan.<sup>12</sup> Oleh karena manfaatnya yang penting tersebut, maka diperlukan tindakan untuk melindungi dan melestarikan terumbu karang. Konservasi sumber daya pesisir dan laut dalam hal ini sumber daya terumbu karang dapat menjadi salah satu contoh konkret bahwa upaya melindungi lingkungan hidup sejalan dengan upaya memutar roda perekonomian masyarakat dan nasional.<sup>13</sup>

Konservasi terumbu karang ini juga penting untuk diterapkan di kawasan perbatasan. Kawasan perbatasan merupakan kawasan strategis suatu negara yang berkaitan dengan aspek keutuhan dan kedaulatan wilayah negara yang mana dalam pengelolaannya membutuhkan perhatian khusus.<sup>14</sup> Di kawasan perbatasan ini juga diindikasikan terjadi degradasi mutu lingkungan dan sumber daya hayati yang disebabkan oleh aktivitas manusia yang terlalu eksploitatif dalam usaha mereka memenuhi kebutuhan ekonomi serta terjadinya kerusakan alam yang diakibatkan oleh faktor alamiah (abrasi pantai) dan belum optimalnya upaya pengelolaan sumber daya alam.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Victor PH Nikijuluw, dkk, "*Coral Governance*", 2013, hlm. 5

<sup>13</sup> ICCTF, "*Sumber Daya Pesisir untuk Penguatan Ekonomi Berkelanjutan*", (diakses dari <https://www.icctf.or.id/sumber-daya-pesisir-untuk-penguatan-ekonomi-berkelanjutan/> pada 17 September 2021 pukul 21:10 WIB).

<sup>14</sup> Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia, Rencana Induk Pengelolaan Perbatasan Negara Tahun 2015-2019, hlm. 2, (diakses dari <https://jdih.bnpp.go.id/dokumen/tahun/2015> pada 17 September 2021 pukul 13:15 WIB).

<sup>15</sup> Bappenas, "*Kondisi Umum Kawasan Perbatasan Antarnegara*", (diakses dari [https://www.bappenas.go.id/files/3413/5229/9783/bab-2\\_\\_20081123043638\\_\\_968\\_\\_1.doc](https://www.bappenas.go.id/files/3413/5229/9783/bab-2__20081123043638__968__1.doc) pada 28 November 2021 pukul 20:55 WIB), hlm. 14

Terdapat badan khusus yang berwenang dalam mengelola kawasan perbatasan berdasarkan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara. Hal tersebut ditindaklanjuti dengan penetapan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP).<sup>16</sup> Di dalam kawasan perbatasan ini dilakukan pembagian beberapa lokasi prioritas. Lokasi prioritas (Lokpri) adalah kecamatan-kecamatan yang berada di kawasan perbatasan, baik darat dan laut di dalam Wilayah-Wilayah Konsentrasi Pengembangan (WKP) yang ditetapkan melalui Peraturan BNPP No. 1 Tahun 2011 tentang Desain Besar Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011-2025.<sup>17</sup>

Adapun konservasi terkait terumbu karang di Kepulauan Riau tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Terumbu Karang.<sup>18</sup> Dasar hukum terkait peraturan daerah tersebut diantaranya adalah UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 5 Tahun 1994 tentang Ratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3556), dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

---

<sup>16</sup>*Ibid*, hlm. 3

<sup>17</sup>*Ibid*, hlm. 313

<sup>18</sup> Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Terumbu Karang, (diakses dari <https://kepri.bpk.go.id/peraturan-daerah-provinsi-kepulauan-riau-nomor-3-tahun-2010-tentang-pengelolaan-terumbu-karang/> pada 26 September 2021 pukul 21:44 WIB).

3699).<sup>19</sup> Pengelolaan sumber daya ikan dan ekosistemnya, termasuk dalam hal ini ekosistem terumbu karang diatur melalui Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.38/MEN/2004 Tentang Pedoman Umum Pengelolaan Terumbu Karang.

Kepulauan Riau merupakan satu dari sekian banyak provinsi di Indonesia yang berada di kawasan perbatasan. Berdasarkan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) Republik Indonesia, terdapat empat lokasi prioritas di Kepulauan Riau yang berada di Kabupaten Bintan, meliputi Kecamatan Bintan Pesisir, Kecamatan Gunung Kijang, Kecamatan Teluk Sebong, dan Kecamatan Bintan Utara.<sup>20</sup> Sebagai kawasan perbatasan, tidak heran jika pelestarian sumber daya alam di lokasi-lokasi prioritas kawasan perbatasan tersebut mengalami kendala atau bahkan tidak diperhatikan sedikitpun oleh pemerintah sehingga kondisinya sangat memprihatinkan.

Hal ini pun berimplikasi pada implementasi pelestarian ekosistem terumbu karang yang terletak di wilayah laut lokasi-lokasi prioritas di Kabupaten Bintan. Kondisi ekosistem terumbu karang di empat desa di Kecamatan Gunung Kijang seperti Desa Gunung Kijang, Desa Teluk Bakau, Desa Malang Rapat, dan Desa Kawal mengalami kerusakan. Ditemukan terumbu karang yang mulai rusak akibat aktivitas eksploitasi terumbu karang untuk material konstruksi, metode menangkap

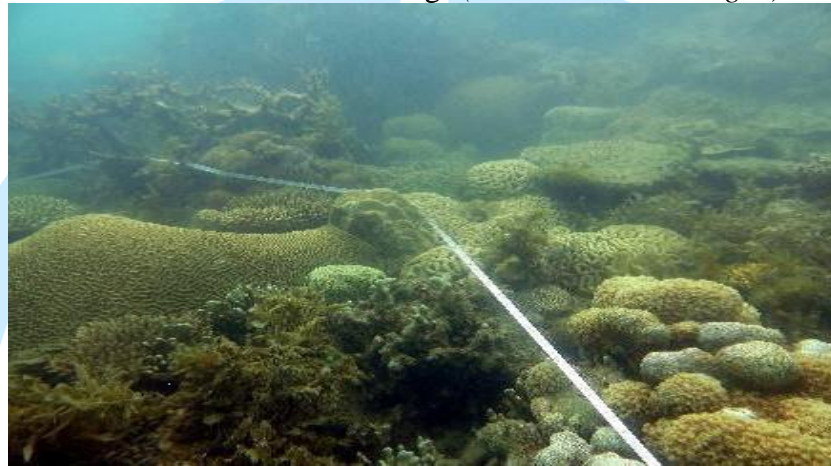
---

<sup>19</sup>*Ibid.*

<sup>20</sup>Badan Nasional Pengelola Perbatasan Republik Indonesia, “*Daftar Wilayah di Provinsi Kepri yang Masuk dalam Perpres RTR KPN No. 43/2020*”, (diakses dari <http://ppid.bnpp.go.id/news/newsdetail/874/home> pada 22 April 2022 pukul 12:00 WIB)

ikan yang tidak memperhatikan lingkungan (bom dan racun), polusi akibat adanya penambangan pasir dan limbah dari industri pariwisata.<sup>21</sup>

Gambar 1. 1 Kondisi Terumbu Karang di Perairan Kabupaten Bintan yang Kurang Sehat Karena Ditumbuhi Alga (*Dead Coral with Algae*)



Sumber: Sumber: Rahmawati dan Hernawan, “Laporan: Pemantauan Kesehatan Terumbu Karang dan Ekosistem Terkait di Kabupaten Bintan Tahun 2019”, 2019, COREMAP-CTI, Pusat Penelitian Oseanografi LIPI, hlm. 47

Permasalahan-permasalahan tersebut yang menjadi dasar peneliti mengambil lokasi-lokasi prioritas tersebut sebagai lokasi penelitian. Sebagai kawasan perbatasan, sangat penting untuk menjaga dan melestarikan keanekaragaman hayati khususnya ekosistem terumbu karang sehingga dapat membangkitkan dan meningkatkan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan di wilayah tersebut.

Berikut estimasi luasan tutupan terumbu karang di Kepulauan Riau:

<sup>21</sup> Septian Ringga Diotama, “Implementasi Program COREMAP (*Coral Reef Rehabilitation and Management Program*) III di Desa Teluk Bakau Kabupaten Bintan”, (diakses dari [jurnal.umrah.ac.id/wp-content/uploads/gravity\\_forms/1-ec61c9cb232a03a96d0947c6478e525e/2017/08/JURNAL-RINGGA.pdf](http://jurnal.umrah.ac.id/wp-content/uploads/gravity_forms/1-ec61c9cb232a03a96d0947c6478e525e/2017/08/JURNAL-RINGGA.pdf) pada 27 November 2021 pukul 20:53 WIB)

Tabel 1. 1 Estimasi Luas Tutupan Terumbu Karang di Provinsi Kepulauan Riau

No.	Kabupaten/ Kota	Luas (Ha)	Keterangan
1.	Bintan	8.400	Kondisi terumbu karang termasuk dalam kategori sedang (28%), baik (17%), dan baik sekali (10%)
2.	Karimun	1.300	
3.	Batam	5.600	
4.	Lingga	6.900	
5.	Natuna	9.800	
6.	Kep. Anambas	Data Masih Bergabung dengan Kabupaten Natuna	
7.	Tanjungpinang	Data Belum Tersedia	
<b>JUMLAH</b>		<b>32.000</b>	

Sumber: Rancangan RTRW Provinsi Kepulauan Riau 2008-2028, diakses dari [https://barenlitbangkepri.com/wp-content/uploads/2017/04/BAB\\_2.pdf](https://barenlitbangkepri.com/wp-content/uploads/2017/04/BAB_2.pdf) pada 15 April 2022 pukul 11:00 WIB.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Provinsi Kepulauan Riau 2005-2025, disebutkan bahwa kondisi terumbu karang di Kabupaten Bintan, Karimun, dan Kota Batam termasuk dalam keadaan baik dan sebagian besar terkonsentrasi di wilayah Bintan Timur, Bintan Selatan, Galang, Senayang, dan Lingga. Namun, kondisi terumbu karang di perairan wilayah-wilayah tersebut saat ini sangat mengkhawatirkan di mana 74%-93% terumbu karang dalam kondisi buruk sampai sangat buruk. Hal ini disebabkan oleh eksploitasi bauksit dan pasir di kawasan pesisir, penggunaan alat tangkap yang destruktif (bom dan setrum), *overfishing*, dan lain-lain.<sup>22</sup>

Berdasarkan dari penelitian sebelumnya oleh Rosaria Damai yang dilakukan di lokasi prioritas yaitu di Pulau Beralas Pasir, Desa Teluk Bakau, Kecamatan

<sup>22</sup> Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Provinsi Kepulauan Riau 2005-2025, (diakses dari [www.barenlitbangkepri.com/wp-content/uploads/2017/04/BAB\\_2.pdf](http://www.barenlitbangkepri.com/wp-content/uploads/2017/04/BAB_2.pdf) pada 15 April 2022 pukul 11:30 WIB), hlm. 37



Gunung Kijang, didapatkan data hasil monitoring terumbu karang yang menunjukkan kerusakan di beberapa stasiun.<sup>23</sup> Dari sejumlah sepuluh stasiun, sebanyak empat stasiun dinyatakan mengalami kerusakan yang parah dan cukup memprihatinkan serta beberapa stasiun dinyatakan bagus namun ternyata persentase karang hidup dengan persentase karang mati dan karang rusak jumlahnya hanya berselisih sedikit. Kerusakan karang di kawasan ini disebabkan oleh adanya aktivitas antropogenik dan faktor alam.

Berkaitan dengan permasalahan tersebut, penting untuk diketahui bagaimana upaya pemerintah, NGO, dan masyarakat dalam melindungi dan memelihara kelestarian ekosistem terumbu karang di lokasi penelitian. Hal tersebut menjadi pembeda antara penelitian ini dengan penelitian-penelitian terdahulu yang sama-sama membahas mengenai konservasi terumbu karang dan implementasi UNCBD. Penelitian ini cenderung berfokus pada upaya konservasi terumbu karang yang dilakukan di tingkat daerah sebagai implementasi UNCBD.

Selain itu, upaya konservasi terumbu karang ini juga merupakan bagian dari 17 tujuan pembangunan berkelanjutan/ *Sustainable Development Goals* (SDGs) yaitu tujuan ke-14: *Life Below Water* (Menjaga Ekosistem Laut). Berangkat dari hal tersebut, di dalam skripsi ini penulis berupaya untuk meneliti dan menjelaskan mengenai implementasi UNCBD terkait konservasi terumbu karang di lokasi prioritas kawasan perbatasan di Kabupaten Bintan, Kepulauan Riau. Penulis juga akan menjelaskan mengenai efektivitas dan kendala yang dihadapi baik oleh

---

<sup>23</sup> Rosaria Damai, "Monitoring Perubahan Tutupan Habitat Terumbu Karang di Pulau Beralas Pasir Menggunakan Citra Spot 4 dan 7 Tahun 2011 dan 2018", 2020, (diakses dari [http://repository.hangtuah.ac.id/index.php?p=show\\_detail&id=2966](http://repository.hangtuah.ac.id/index.php?p=show_detail&id=2966) pada 25 April 2022 pukul 10:06 WIB), hlm. 44-61

pemerintah, NGO, maupun masyarakat dalam upaya konservasi terumbu karang tersebut.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Untuk mempermudah perincian penelitian, penulis merumuskan masalah pokok dalam penelitian ini yaitu “Bagaimana implementasi *United Nations Convention on Biological Diversity* (UNCBD) terkait dengan upaya konservasi terumbu karang di lokasi prioritas kawasan perbatasan di Kabupaten Bintan, Provinsi Kepulauan Riau?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui upaya-upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah, NGO, dan masyarakat dalam rangka konservasi terumbu karang di kawasan perbatasan Kabupaten Bintan sebagai implementasi UNCBD di Kepulauan Riau.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat-manfaat sebagai berikut:

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

- a. Meningkatkan pengetahuan dan wawasan penulis dan pembaca upaya konservasi terumbu karang di kawasan perbatasan Kabupaten Bintan.