

PENGATURAN PENGELOLAAN KONSERVASI KELAUTAN BERKELANJUTAN

Oleh :

Gatot Dwi Hendro Wibowo

ABSTRACT

As archipelago state, Indonesia has biggest biological diversity of marine in the world. It needs a good manage and consider with the needs of present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. The most important to realize this objective is a make regulation related with marine and coastal resources of law. The regulation must be consider with sustainable development principle especially precautionary principle and conservation on biological diversity principle.

Keywords: *Precautionary principle, Biological diversity principle, and Marine an coastal resources of law.*

PENDAHULUAN

Pengelolaan konservasi kelautan sebagaimana tercermin dalam Agenda 21 Chapter 17, pada dasarnya merupakan implementasi pembangunan berkelanjutan. Demikian pula, ketentuan dalam UNCLOS, juga mewujudkan pembangunan berkelanjutan, seperti yang ditegaskan dalam *introduction* Agenda 21 Chapter 17, bahwa :

"... International law, as reflected in the provisions of the United Nations Convention of the Law of the Sea, referred to in this chapter of Agenda 21, sets forth rights and obligations of States and provides the international basis upon which to pursue the protection and

sustainable development of the marine and coastal environment and its resources ..."
(Nicholas A. Robinson (editor); 307).

Oleh karena itu, prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan secara mutatis mutandis merupakan prinsip-prinsip dalam pengelolaan konservasi kelautan.

Pengelolaan konservasi kelautan berikut keaneka-ragaman hayati didalamnya, seperti terumbu karang dan jasad-jasad renik lainnya, pada dasarnya juga berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir (secara terpadu), artinya, ada hubungan yang tak terpisahkan antara "marine" dan "coastal" environment. Pengelolaan wilayah pesisir (secara

terpadu) itu sendiri merupakan pendekatan pengelolaan wilayah pesisir yang melibatkan dua atau lebih ekosistem, sumber daya dan kegiatan pemanfaatan (pembangunan) secara terpadu (*integrated*) guna mencapai pembangunan wilayah pesisir secara berkelanjutan. Dalam konteks ini, keterpaduan (*integration*) mengandung tiga dimensi : sektoral, bidang ilmu dan keterkaitan ekologis.

Keterkaitan ekologis, mengasumsikan bahwa wilayah pesisir pada dasarnya tersusun dari berbagai macam ekosistem (mangrove, terumbu karang, estuaria, pantai berpasir dan lainnya) yang satu sama lain saling terkait, tidak berdiri sendiri, sehingga perubahan atau kerusakan yang menimpa satu ekosistem akan menimpa pula ekosistem lainnya. Selain itu, wilayah pesisir juga dipengaruhi berbagai macam *kegiatan manusia* maupun proses alamiah yang terdapat di lahan atas (*upland areas*) maupun laut lepas (*ocean*). Kondisi ini mensyaratkan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan lautan secara terpadu, perlu memperhatikan segenap keterkaitan ekologis (*ecological linkages*). (Rokhmin Dahuri; 1996 : 12).

Berkaitan dengan hal tersebut, maka prinsip-prinsip pengelolaan konservasi kelautan, disamping merujuk serta mendasarkan pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, juga perlu merujuk serta mempertimbangkan prinsip-prinsip yang sesuai dengan karakter wilayah "pesisir" dan "lautan" itu sendiri, sebagaimana dikemukakan Billiana Cincin-Sain dan Robert W. Knecht (1998 : 54), bahwa

ada tiga prinsip yang berkaitan dengan karakter pesisir dan lautan, yakni :

- (a) *Principle based on the public nature of the ocean,*
- (b) *Principle related to the biophysical nature of the coastal zone, and*
- (c) *Principle related to use of coastal and ocean resources and space.*

Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan maupun prinsip yang berkaitan dengan kawasan pesisir dan lautan, sebagaimana tercermin dalam Agenda 21, pada dasarnya bertujuan untuk melindungi Keanekaragaman Hayati. Chapter 15 dalam Introduction menegaskan :

"The objectives and activities in this Chapter of Agenda 21 are intended to improve the conservation of biological diversity and the sustainable use of biological resources, as well as to support the Convention on Biological Diversity". (Nicholas Robinson; 265)

Selanjutnya, agar prinsip-prinsip tersebut dapat diimplementasikan secara lebih optimal, diperlukan wadah pengaturan secara nasional dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan atau Putusan Pengadilan. Prinsip-prinsip tersebut harus menjadi acuan. Dengan demikian, setelah mengidentifikasi beberapa prinsip pembangunan berkelanjutan (dan juga prinsip pengelolaan konservasi kelautan), satu hal yang sangat penting adalah mengintegrasikan prinsip-prinsip pembangunan

berkelanjutan tersebut dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

PEMBAHASAN

Prinsip-Prinsip Pembangunan Berkelanjutan

Deklarasi Rio telah menghasilkan 27 prinsip sebagai acuan secara nasional maupun internasional di bidang lingkungan dan pembangunan. Dari 5 (lima) dokumen yang dihasilkan pada UNCED, terdapat prinsip utama dari pembangunan berkelanjutan. Para pakar berbeda pendapat dalam menetapkan prinsip utama dalam pembangunan berkelanjutan. Biliana (hal 52), menyebut ada 7 prinsip, antara lain :

(1) Principle of interrelationship and integration; (2) Inter and Intragenerational Equity Principle; (3) Principle of the Right to Develop; (4) Environment safeguards principle; (5) Precautionary Principle; (6) Polluter Pays Principle; (7) Transparency Principle and Other Process-Oriented Principle.

Demikian pula, Phillippe Sands (1995 : 183) menyebut ada 7 prinsip dalam pembangunan berkelanjutan, antara lain :

(1) The obligation reflected in Principle 21 of the Stockholm declaration and principle 2 of the Rio Declaration, namely that states have sovereignty over the natural resources and the responsibility not to cause environmental damage; (2) The Principle of Preventive Action; (3) The Principle of Good Neighborliness and

International Co-Operation; (4) Principle of Sustainable Development; (5) The Precautionary Principle; (6) The Polluter-Pays Principle; (7) The Principle of Common but Differentiated Responsibility.

Sedangkan Mas Achmad Santosa (2001:125) disamping menetapkan lima prinsip utama dalam pembangunan berkelanjutan, juga telah menginventarisir sekurang-kurangnya ada 20 (dua puluh) prinsip-prinsip dalam pembangunan berkelanjutan. Adapun kelima prinsip utama tersebut adalah :

- (a) Prinsip Keadilan antar generasi (*intergenerational equity-principle*),
- (b) Prinsip Keadilan dalam satu generasi (*intergenerational equity-principle*),
- (c) Prinsip pencegahan dini (*precautionary principle*),
- (d) Prinsip Perlindungan keaneka-ragaman hayati (*conservation of biological diversity-principle*) dan
- (e) Prinsip Internalisasi biaya lingkungan dan mekanisme insentif (*internalization of environment cost and incentive mechanism-principle*).

Diantara beberapa prinsip tersebut di atas, tanpa bermaksud untuk mengurangi esensinya prinsip-prinsip yang lain, dalam tulisan ini hanya dibahas mengenai prinsip pencegahan dini

(*Precautionary Principle*) dan Prinsip Perlindungan Keaneka-ragaman Hayati (*Biodiversity Conservation Principle*).

Prinsip Pencegahan Dini (*Precaution Principle*)

Prinsip 15 dari Deklarasi Rio PBB (UNCED, Rio de Jeniro, 1992) menyatakan bahwa "Dalam rangka melindungi lingkungan maka pendekatan bersifat kehati-hatian, wajib secara luas diterapkan oleh negara-negara sesuai dengan kemampuan mereka. Jikalau terdapat ancaman kerusakan serius atau tak terpulihkan (*irreversible*) maka ketiadaan kepastian ilmiah yang lengkap seharusnya tidak boleh digunakan sebagai alasan untuk menunda-nunda langkah-langkah yang hemat biaya untuk mencegah kerusakan lingkungan".

Dalam menerapkan prinsip ini, pengambilan keputusan harus dilandasi oleh : (1) Evaluasi yang sungguh-sungguh untuk mencegah seoptimal mungkin kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan; (2) Penilaian (*assessment*) dengan melakukan analisis risiko dengan menggunakan berbagai opsi (*optional*).

Gagasan dibalik penggunaan prinsip ini merupakan respon terhadap kebijakan lingkungan konvensional dimana upaya pencegahan atau penanggulangan baru dapat dilakukan apabila risiko-risiko benar-benar telah dapat diketahui serta dibuktikan. Mengikuti pola konvensional ini maka

upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap kerusakan lingkungan seringkali terlambat.

Dalam mendefinisikan prinsip ini, terdapat 3 (tiga) hal yang perlu menjadi pertimbangan untuk menentukan dimana prinsip *pre-cautionary* ini perlu ditempuh atau diterapkan, yaitu sebagai berikut :

1. Ancaman kerusakan lingkungan sangat serius dan bersifat tidak dapat dipulihkan (*irreversible*). Perlakuan yang serius diperlukan dalam keadaan akibat atau implikasi bagi generasi sekarang dan yang akan datang, atau dalam keadaan tidak terdapat substitusi dari sumber daya yang digunakan.
2. Ketidakpastian pembuktian ilmiah (*scientific uncertainty*). Keadaan dimana akibat yang akan ditimbulkan dari suatu kegiatan tidak dapat diperkirakan dengan pasti, karena karakter dari persoalannya itu sendiri (*nature of problem*), penyebab maupun dampak potensial dari kegiatan tersebut.
3. Upaya pencegahan kerusakan lingkungan tersebut meliputi upaya pencegahan sampai dengan *cost effectiveness*.

Sejalan dengan pandangan diatas, dengan merujuk kepada Konvensi Keanekaragaman Hayati dan Konvensi Perubahan Iklim, Philippe Sands (1995 : 4), mengemukakan bahwa :

"since then at least seven international treaties, two of which are of global application on

environmental matters of broad concern, have adopted the pre-cautionary principle or its underlying rationale. The 1992 Biodiversity Convention notes that : "where there is a threat of significant reduction or loss of biological diversity, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing measures to avoid or minimize such as threat" and the 1992 Climate Change Convention, states that : "(Parties) should take precautionary measures to anticipate, prevent or minimize the causes of climate change and mitigate its adverse effects. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific uncertainty should not be used as a reason for postponing such measures, taking into account that policies and measures to deal with climate change should be cost effective so as to ensure global benefits at the lowest possible cost".

Didalam praktek hukum di mancanegara, prinsip *pre-cautionary* (pencegahan dini) sebagai salah satu prinsip Pembangunan Berkelanjutan, telah diakui dalam bentuk Putusan Pengadilan (Mahkamah Agung), di Pakistan (Kasus Wapda melawan Zehla Zia, Tahun 1994 dan Kasus Leatch melawan National Parks and Wildlife Service and Shoalhaven City Council di Pengadilan Land and Environment of New South Wales (setara dengan State Supreme Court) 1993. (Mas Chmad Santosa; 2001 : 165)

Prinsip Perlindungan Keaneka-ragaman Hayati (Biodiversity Conservation Principle)

Keanekaragaman hayati merupakan seluruh keanekaragaman bentuk kehidupan di bumi ini beserta interaksi diantara mereka dengan lingkungannya. Keanekaragaman hayati adalah aset bagi pembangunan dan kemakmuran bangsa, namun ternyata mengelola aset "hidup" ini tidaklah mudah. Selama ini, keanekaragaman hayati dianggap hanya sebagai sumberdaya yang dapat dieksploitasi secara sewenang-wenang sehingga merusak potensi aset itu sendiri. Oleh karena itu, perlindungan keanekaragaman hayati yang kita miliki, merupakan keharusan dalam rangka memberikan kesejahteraan bagi umat manusia. Upaya perlindungan keanekaragaman hayati tidak saja menyangkut soal moral dan etika akan tetapi soal hidup matinya manusia (*survival imperatives*).

Kemajuan bio teknologi modern serta ilmu bio-informatika abad 21 sering disebut dengan abad bio-teknologi. Pada masa ini, industri yang menguntungkan adalah "industri ilmu kehidupan", yaitu farmasi, kesehatan, pangan, pertanian dan kosmetika. Semua industri ini mengandalkan keanekaragaman hayati sebagai bahan baku beserta pengetahuan dan teknologi hayati yang sudah tersedia dan akan terus berkembang di masa depan.

Perkembangan industri ilmu kehidupan akan mengarah pada peningkatan komersialisasi keanekaragaman hayati. Dengan demikian, proses

tersebut akan lebih menitikberatkan pada nilai produktif dari pada makna penting lain dari keanekaragaman hayati. Ketidakseimbangan ini dikhawatirkan akan mengarah pada penyusutan keanekaragaman hayati terutama yang dinilai tidak mempunyai nilai ekonomis.

Uraian di atas menggambarkan makna penting keanekaragaman hayati bagi kehidupan manusia dan pembangunan bangsa. Makna penting ini berlaku tidak hanya untuk generasi kini, tetapi juga untuk generasi mendatang, demi kelangsungan kehidupan umat manusia. Tetapi dari serangkaian makna penting, sering hanya nilai produktif yang ditekankan dengan mengabaikan nilai-nilai yang lain. Ketidakseimbangan dalam memandang nilai keanekaragaman hayati ini telah mengarah pada perusakan habitat alami, kepunahan spesies, erosi keanekaragaman hayati, erosi keanekaragaman budaya dan sistem pengetahuan yang melemah di tingkat lokal, nasional dan global. Dalam proses tersebut, ada beberapa pihak yang memetik keuntungan tetapi sebagian masyarakat yang hidupnya tergantung pada sumberdaya hayati justru mengalami proses pemiskinan.

Penyusutan akan menghambat pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. Tanpa pembangunan berkelanjutan, generasi mendatang tidak dapat mewarisi sumber daya hayati yang sudah menjadi haknya, oleh karena itu, baik di Indonesia maupun di tingkat global, diperlukan upaya pengelolaan

keanekaragaman hayati secara berkelanjutan, demi kesejahteraan generasi kini dan mendatang.

Integritas Prinsip-Prinsip Pembangunan Berkelanjutan (Prinsip-Prinsip Konservasi Kelautan) Dalam Peraturan Perundang-Undangan

Peranan hukum, baik peraturan perundang-undangan (maupun keputusan pengadilan), sangat strategis dalam menjerumahkan prinsip pembangunan berkelanjutan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Pembangunan berkelanjutan tidak mungkin terwujud hanya dengan mempromosikan sebagai nilai-nilai semata. Susan L. Smith (dalam Mas Achmad Santosa; 2001 : 168) mengatakan bahwa, kendatipun hukum juga dibentuk atau merupakan cerminan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, pembentukan nilai (sebaliknya) sangat dipengaruhi oleh hukum, sehingga sangatlah tepat apabila perumusan pembangunan berkelanjutan dalam dokumen hukum yang mengikat, pada dasarnya dimaksudkan dalam kerangka membentuk perilaku masyarakat (terutama pengambilan keputusan dan penyclenggara negara) agar selaras dengan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Pengintegrasian prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan ke dalam legislasi nasional juga berfungsi sebagai upaya awal (*starting point*) bagi implementasi prinsip-prinsip tersebut di tingkat

nasional. Deklarasi Rio yang merupakan perangkat hukum lunak (*soft law*) tidak dapat secara langsung / otomatis berstatus mengikat secara hukum (*legal binding*) terhadap negara-negara yang ikut menandatangani secara hukum apabila diadopsi sebagai suatu norma hukum nasional.

Integrasi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan ke dalam legislasi nasional (*codified principles*) juga memudahkan serta memberi panduan bagi pengambil keputusan administratif serta pengadilan dalam mengambil keputusan. *Codified principles* membantu mengatasi persoalan yang dialami pengambil keputusan persoalan yang bersumber dari terlampau umum dan luasnya prinsip-prinsip dalam Deklarasi serta dokumen-dokumen Rio lainnya.

Sebagai perbandingan, Pemerintah Australia berupaya untuk mengintegrasikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan ke dalam dokumen kebijakan dan hukum yang mengikat. Pada Mei Tahun 1992, pemerintah federal (*commonwealth*) dan negara-negara bagian dan teritori merumuskan perjanjian bersama untuk menerapkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dalam bentuk "*Intergovernmental Agreement on the Environment*". Inisiatif pembentukan IGAE ini dimaksudkan untuk mewujudkan strategi nasional di bidang pengelolaan lingkungan melalui kerjasama pemerintahan (tingkat federal dan negara bagian).

Berbagai peraturan perundang-undangan di tingkat *commonwealth*, negara bagian, dan *territory* juga telah memuat prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Dari penelitian yang dilakukan oleh Kementerian (*commonwealth*) Lingkungan Australia, sampai dengan tahun 1995, telah didaftar 25 (dua puluh lima) peraturan perundang-undangan tersebut. Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan tersebut tidak hanya saja dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan lingkungan, akan tetapi ke dalam undang-undang di sektor kegiatan ekonomi, seperti halnya *State Owned Corporation Amendment Act 1995* di negara bagian *New South Wales*. (Susan L. Smith dalam Mas Achmad Santosa; 2001 : 169)

Di Selandia Baru, Undang-Undang Pengelolaan Sumber Daya Alam (*the Resource Management Act, 1991*) mencantumkan secara eksplisit dalam bab tujuan UU tersebut, yaitu mempromosikan pengelolaan sumber daya alam dan fisik secara berkelanjutan. Pengelolaan secara berkelanjutan (*sustainable management*) dirumuskan dalam Undang-Undang sebagai berikut : (Susan L. Smith dalam Mas Achmad Santosa; 2001 : 169)

"Managing the use, development, and protection of natural and physical resources in a way, or at a rate, which enables people and communities to provide for their social, economic, and

cultural well being and for their health and safety while ..."

Sustaining the potential of natural and physical resources (excluding minerals) to meet the reasonably foreseeable needs of future generations; and

Safeguarding the life supporting capacity of air, water, soil, and ecosystems, and

Avoiding, remedying, or mitigating any adverse effect of activities on the environment.

Upaya kodifikasi prinsip-prinsip Rio ini juga dilakukan oleh Kementerian Lingkungan Belanda (*Ministry of Housing, Spatial Planning and Environmental Affairs*). Sudah hampir 10 tahun, tepatnya pada tanggal 22 sampai dengan 24 Mei 1996, Kementerian Lingkungan Belanda mengundang kurang lebih 60 (enam puluh) pakar untuk bertukar pengalaman tentang upaya kodifikasi prinsip-prinsip Rio dalam legislasi nasional. Konferensi internasional ini menghasilkan *Syllabus of National Experiences on Codifying and Implementing Rio Principles*. Silabus ini diharapkan akan membantu negara-negara yang sedang berupaya mengaktualisasikan prinsip-prinsip Rio ke dalam sistem dan praktek hukum di negaranya. (Susan L. Smith dalam Mas Achmad Santosa; 2001 : 169)

Sejak tahun 1992, Indonesia telah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang nampaknya dihajatkan dapat

mendukung pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. Pada 1997, misalnya, Indonesia menerbitkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 mengenai *Pengelolaan Lingkungan Hidup*, (menggantikan UU No. 4 Tahun 1982 tentang *Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*). Undang-Undang yang baru salah satunya memberikan penekanan yang lebih besar tentang pentingnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Di bidang kehutanan, telah diundangkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pasal 3 menegaskan : "Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan :

- Menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional;
- Mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya dan ekonomi, yang seimbang dan lestari;
- Meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai;
- Meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal; dan

- Menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Untuk mewujudkan upaya penguatan pemerintah lokal seperti yang tercantum di Agenda 21 Nasional, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (sebagai pengganti dari UU No. 22 Tahun 1999). Undang-undang itu memberikan tanggung jawab lebih besar kepada pemerintah daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kotamadya untuk mengelola sumber daya alam dan lingkungan. Ketentuan mengenai desentralisasi dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah suatu pendekatan yang baik untuk pelaksanaan pembangunan berkelanjutan karena membuka pintu bagi masyarakat untuk berpartisipasi di wilayahnya sendiri. Meskipun demikian keefektifan pendekatan desentralisasi masih harus dibuktikan hasilnya, sementara kapasitas pemerintah daerah dan masyarakat masih perlu ditingkatkan.

Tahun 2001, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengeluarkan Ketetapan No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Ketetapan ini, diantaranya mengatur agar pengelolaan sumber daya alam di darat, laut, maupun udara dilakukan dengan cara-cara yang optimum, adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan. Ketetapan ini juga menyebutkan perlunya meninjau ulang semua piranti hukum yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam

untuk menyelaraskan kebijakan antar sektoral berdasarkan prinsip-prinsip seperti hak asasi manusia, pemerintahan berdasarkan hukum, dan keadilan.

Terlepas dari kritik mengenai pemisahan reformasi agraria dari pengelolaan sumber daya alam, ketetapan MPR ini merupakan bahan rujukan penting bagi perumusan peraturan perundangan dibawahnya dan peninjauan peraturan perundangan lain yang masih berlaku. Ketetapan MPR ini juga menggariskan arah pengelolaan SDA, diantaranya mencakup :

- Pengkajian ulang atas semua peraturan perundang-undangan yang ada untuk sinkronisasi antar sektor;
- Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat;
- Melakukan pendataan dan inventarisasi pemilikan, penguasaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif;
- Menyelesaikan konflik-konflik yang berkaitan dengan sumberdaya agraria yang timbul selama ini;
- Mengupayakan pemulihan ekosistem yang telah rusak akibat eksploitasi SDA secara berlebihan;
- Menyusun strategi pemanfaatan SDA yang optimal dan lestari.

Sebagai tindak lanjut dari TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 maka diajukan Rencana Undang-Undang Pengelolaan Sumberdaya Alam oleh

Kementerian Lingkungan Hidup dengan dukungan sejumlah Ornop / LSM dan Universitas Negeri. Kalangan ini memandang perlu untuk mengkaji ulang dan memperbaharui kebijakan tanah dan pengelolaan SDA yang selama ini ditetapkan secara sektoral untuk pembangunan ekonomi tanpa melihat dampaknya terhadap daya dukung dan kelestarian lingkungan. Berbagai peraturan perundang-undangan sektoral selain masih ada yang tumpang tindih ternyata juga masih memperlakukan sumberdaya alam hanya sebagai komoditas atau sumberdaya yang perlu diatur pemanfaatannya kendatipun belum atau tidak mendasarkan pada prinsip-prinsip pengelolaan SDA sebagaimana diamanatkan oleh TAP MPR Nomor IX/MPR/2001.

Rancangan Undang-Undang pengelolaan SDA ini diajukan dengan menggunakan pola pengelolaan SDA yang sesuai dengan asas pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), dengan pendekatan holistik dengan melihat dan memperlakukan SDA sebagai stock modal alam (*stock of natural resources*) yang tidak boleh dilepaskan dari ekosistem dan kelestarian lingkungan serta kehidupan masyarakat sekitarnya. Selain berfungsi sebagai aturan penyelarasan dan rujukan bagi Undang-Undang "sektor" dengan mengatur soal keterpaduan (*integrasi*), keterlekatan (*koherensi*), keterkaitan (*korelasi*) dan keutuhan (*holistik*) antar sektor dalam pengelolaan SDA".

(Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; 2003 : 78)

Berkaitan dengan pesisir dan kelautan, telah diundangkan Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Undang-undang ini mengatur pengelolaan sumberdaya di kawasan pesisir khususnya tentang upaya perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan sumberdaya ikan, termasuk ekosistemnya, jenis dan genetik untuk menjamin keberadaan, ketersediaan dan kesinambungannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai dan keanekaragaman sumberdaya itu.

Integrasi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (pengelolaan konservasi kelautan) juga perlu mempertimbangkan konvensi-konvensi internasional yang terkait dengan pengelolaan keanekaragaman hayati (lautan).

Perkembangan Konvensi internasional yang relevan pengelolaan keanekaragaman hayati diawali dengan meratifikasi CITES (*Convention on International Trade Endangered Species of Wild Flora and Fauna*) atau Konvensi Perdagangan Internasional Species Flora dan Fauna Liar yang Terancam, melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor : 43 Tahun 1978; yang dilanjutkan dengan ratifikasi Konvensi Ramsar (Chew O.M. dan Parish F.; 2003) mengenai *Lahan Basah*, melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia, Nomor : 48 Tahun 1991. Kedua Konvensi ini penting, tetapi

prinsip-prinsip pengelolaan yang ada didalamnya masih belum diintegrasikan dalam kebijakan yang komprehensif ditingkat nasional.

Pada tahun 1994, Pemerintah meratifikasi Konvensi PBB mengenai Keanekaragaman Hayati atau *United Nation Convention on Biological Diversity*, melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994. Konvensi Keanekaragaman Hayati mempunyai tiga tujuan utama yaitu : konservasi keanekaragaman hayati, pemanfaatan berkelanjutan dari komponennya dan pembagian keuntungan yang adil dan merata dari penggunaan sumberdaya genetik termasuk akses yang memadai serta alih teknologi dan melalui sumber pendanaan yang sesuai.

Konvensi Keanekaragaman Hayati mewajibkan Pemerintah untuk menyusun strategi, rencana atau program konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati berkelanjutan atau menyesuaikan dokumen serupa yang telah ada bagi kebutuhan tersebut. Konvensi ini juga mewajibkan Pemerintah untuk sejauh mungkin mengintegrasikan konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati dalam rencana, program dan kebijakan sektoral dan lintas sektoral yang relevan. Diantara beberapa kewajiban yang harus dipenuhi, antara lain : (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; 2003 : 53)

1. Membuat strategi dan rencana aksi nasional;
2. Menetapkan fokus bagi *Global Taxonomy Initiative* dan Balai Kliring;

3. Memfasilitasi partisipasi masyarakat adat dan lokal dalam pelaksanaan Konvensi Keanekaragaman Hayati;
4. Mendukung pengembangan kapasitas bagi pendidikan dan komunikasi keanekaragaman hayati;
5. Menerapkan pendekatan ekosistem, jika memungkinkan dan memperkuat kapasitas nasional serta lokal;
6. Mengembangkan peraturan tentang akses pada sumberdaya genetik dan pembagian keuntungan yang adil.

Selain itu, negara-negara anggota berkewajiban menyampaikan laporan tentang pelaksanaan Konvensi Keanekaragaman Hayati serta sejauhmana tujuan Konvensi telah dicapai secara efektif pada tingkat nasional. Penyusunan laporan nasional ini disarankan melalui proses konsultasi yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

Ratifikasi konvensi tersebut dinilai akan memberikan manfaat bagi Indonesia antara lain : penguasaan dan pengendalian dalam pengaturan akses-akses pada alih teknologi, peningkatan pengetahuan yang berkenaan dengan keanekaragaman hayati, kerjasama di bidang teknik ilmiah dan pengembangan sumber dana untuk penelitian dan pengembangan keanekaragaman hayati.

Jadi, sekurang-kurangnya tiga kebijakan yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994

maupun Rencana Aksi Keanekaragaman Hayati untuk Indonesia (BAPI) 1993, merupakan serangkaian upaya yang apabila dijalankan secara sungguh-sungguh, dapat menjadi sarana bagi pengelolaan keanekaragaman hayati secara berkelanjutan.

Berkenaan dengan konservasi keanekaragaman hayati lautan, tekanan yang sangat besar terhadap ekosistem pesisir dan laut, mempunyai dampak negatif terhadap keanekaragaman hayati dan kesehatan manusia. Protokol ini walaupun dianggap lemah oleh kalangan aktivis dan negara berkembang, tetap merupakan satu-satunya kesepakatan internasional yang mengatur pemanfaatan organisme hasil rekayasa genetis. (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; 2003 : 73)

Protokol Cartagena juga merupakan pengakuan internasional bahwa pelepasan dan pemanfaatan modifikasi rekayasa genetika, harus diperlakukan berbeda dari organisme yang tidak dimanipulasi secara genetis. Beberapa komponen utama protokol ini adalah pendekatan kehati-hatian, partisipasi publik dalam mendapatkan akses informasi, perlunya analisis dan pengelolaan risiko serta adanya ketentuan tentang kesepakatan berdasarkan informasi dini (*Advanced Informed Agreement*). Protokol ini berlaku karena menunggu ratifikasi dari 50 negara, Indonesia sudah menandatangani protokol ini dan sedang dalam proses meratifikasi.

PENUTUP

Beberapa inisiatif di bidang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam termasuk pertanian dan pesisir tersebut, menjadi dasar penting bagi pengelolaan keanekaragaman hayati secara berkelanjutan jika ditindaklanjuti dan dilaksanakan secara benar, cermat dan konsisten. Proses perumusan hingga menjadi sebuah produk undang-undang yang mengikat, haruslah mempertimbangkan prinsip-prinsip pengelolaan konservasi kelautan secara berkelanjutan.

Dilihat dari perspektif etis, pengelolaan konservasi laut pada hakikatnya bukan semata-mata persoalan teknis dan yuridis semata-mata, melainkan lebih kepada persoalan moral, persoalan tindakan manusia terhadap alam dan lingkungan, oleh karena itu cara pandang perilaku manusia terhadap alam merupakan faktor kunci keberhasilan penanganan pengelolaan konservasi kelautan secara berkelanjutan. Dengan kata lain, dibutuhkan prinsip-prinsip dalam etika lingkungan hidup yang menuntun manusia untuk berinteraksi dengan alam, tempat manusia hidup dan berkembang.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Strategi dan Rencana Aksi Keanekaragaman Hayati Indonesia (Indonesian Biodiversity*

Strategy and Action Plan 2003 – 2020 (Dokumen Nasional), 2003.

Studies Journal, Indiana University School of Law, Bloomington. 1995.

Biliana Cicin Sain dan Robert W. Knecht, *Integrated Coastal and Ocean Management, Concept and Practice*, Island Press, Washington, DC, 1998.

Mas Achmad Santosa, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, 2001.

Chew, O.M. dan Parish, F., *Pedoman Mengenai Pemanduan Konservasi dan Pemanfaatan Lahan Basah Secara Bijaksana Kedalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (Disesuaikan Untuk Kawasan Asia Tenggara)*, Global Environment Centre, Kuala Lumpur, Malaysia, 2003.

Sonny A. Keraf, *Etika Lingkungan*, Penerbit Buku KOMPAS, Jakarta, Juli 2002.

Nicholas A. Robinson (editor), *Agenda 21 : Earths Action Plan*. Oceana Publication Inc., United Nation, New York – London – Rome, 1993.

Rokhimin Dahuri, *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir Dan Lautan Secara Terpadu*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 1996.

Philippe Sands, *Principle of International Environmental Law I, Framework Standards and Implementation*, Manchester University Press, Manchester and New York, 1995.

———, *The "Greening" of International Law, Emerging Principle and Rules*, Global Legal