

BAB II

TINJAUAN UMUM

2.1. Hukum Lingkungan Internasional

a. Pengertian Hukum Lingkungan Internasional

Bagi mayoritas masyarakat yang awam terhadap arti pentingnya lingkungan hidup, maka di dalam pandangannya lingkungan hanyalah objek sederhana yang hanya sekadar terkait alam, tumbuhan, dan hewan. Padahal sesungguhnya ruang lingkup lingkungan jauh lebih luas daripada hal tersebut, yaitu menyangkut entitas menyeluruh di mana semua makhluk hidup berada.³²

Hukum lingkungan internasional merujuk kepada seperangkat hukum internasional yang diterapkan terhadap persoalan-persoalan lingkungan. Hukum lingkungan internasional tidak hanya mencakup norma-norma substantif tentang lingkungan, tetapi juga hukum internasional secara umum yang dapat diterapkan terhadap persoalan-persoalan lingkungan dan juga eksploitasi sumber daya alam dan hubungannya antara lingkungan dengan ekonomi.³³

Berbeda dengan pembentukan hukum internasional pada umumnya, perkembangan hukum baru ini bersifat ekologis. Rumusan kaidahnya sangat dipengaruhi oleh ilmu-ilmu yang bersifat universal, terutama oleh ilmu

³² Pan Mohamad Faiz, 2016, "*Perlindungan Terhadap Lingkungan Dalam Perspektif Konstitusi*", *Jurnal Konstitusi* (13) 4, h. 767.

³³ Suparto Wijoyo dan A'an Efendi, *Hukum Lingkungan Internasional*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), h. 25.

lingkungan atau ekologi. Pembentukan hukum dalam arti ekologis pada saat itu masih merupakan hal baru dalam sistem hukum. Hal ini juga dengan segera mempengaruhi struktur hukum lingkungan internasional.³⁴

Menurut Timo Koivurora, hukum lingkungan internasional hanya dapat berupaya mengontrol dan meminimalisir dampak pencemaran ekosistem yang disebabkan oleh manusia. Pedoman hukum lingkungan internasional berupaya mengontrol dan membatasi dampak terhadap iklim yang disebabkan oleh aktivitas manusia, misalnya akibat penggunaan bahan-bahan berbahaya yang dapat merusak kualitas udara atau mengganggu kapasitas sistem biologis.³⁵

Suparto Wijoyo dan A'an Efendi menyebutkan posisi atas Hukum Lingkungan Internasional sebagai berikut:

*“Hukum lingkungan internasional adalah cabang dari hukum internasional publik. Hukum lingkungan internasional mengatur hak dan kewajiban negara untuk menghormati lingkungan alam, termasuk secara khusus lingkungan negara lain dan lingkungan di luar batas yurisdiksi nasional dan dengan demikian lingkungan secara keseluruhan.”*³⁶

Sedangkan, menurut Birnie dan Boyle, Hukum Lingkungan Internasional adalah:

“The aggregate of all rules and principles aimed at protecting the global environment and controlling activities within national jurisdiction that may affect another State’s environment or areas beyond national jurisdiction.”

³⁴ M. Daud Silalahi, 2004, “Peranan Dan Kedudukan Hukum Lingkungan Internasional Dewasa Ini”, Indonesian Journal of International Law (2) 2, h. 250.

³⁵ Timo Koivurova, *Introduction to International Environmental Law*, (New York: Routledge, 2014), h. 9.

³⁶ Suparto Wijoyo dan A'an Efendi, *Loc. Cit.*

Hukum lingkungan internasional adalah keseluruhan aturan-aturan hukum dan prinsip-prinsip yang bertujuan untuk melindungi lingkungan secara global dan mengawasi aktivitas atau kegiatan dalam wilayah yurisdiksi nasional yang dapat mempengaruhi lingkungan negara-negara lain atau wilayah di luar yurisdiksi nasional.³⁷

b. Latar Belakang Hukum Lingkungan Internasional

Secara teoritis lingkungan tidaklah abstrak, tetapi menunjukkan ruang kehidupan, kualitas hidup, dan juga kesehatan hidup manusia, termasuk untuk generasi yang akan datang. Terdapat komitmen menyeluruh bagi negara-negara untuk menjamin bahwa aktivitas dalam domain negara dan di bawah pengawasannya harus memperhatikan iklim negara lain atau wilayah di luar kontrol domain negara, yang saat ini telah menjadi bagian dari hukum dunia yang berhubungan dengan iklim.

Konvensi pertama yang berkaitan dengan perlindungan kehidupan satwa liar adalah Konvensi Tahun 1902 tentang Perlindungan atas Burung-Burung yang Berguna untuk Pertanian. Kriteria yang dipakai hanyalah kegunaan dari burung-burung yang akan dilindungi terhadap pertanian dalam jangka waktu singkat, tanpa ada penyebutan mengenai burung-burung lain yang ada dalam ekosistem.³⁸

³⁷ Suparto Wijoyo dan A'an Efendi, *Loc. Cit.*

³⁸ Melda Kamil A. Ariadno, 1999, "*Prinsip-Prinsip Dalam Hukum Lingkungan Internasional*", *Jurnal Hukum & Pembangunan* (29) 2, h. 108.

Pemikiran ataupun ide mengenai perlindungan lingkungan secara murni baru dimulai pada era tahun 1930-an. Hal ini ditandai dengan ditandatanganinya “*The 1933 London Convention Relative to the Preservation of Fauna and Flora in their Natural State*”. Meskipun konvensi ini hanya bermaksud untuk diberlakukan di wilayah Afrika, akan tetapi telah memulai gerakan perlindungan yang nyata terhadap lingkungan tanpa memperhitungkan faktor ekonomis atau kebutuhan semata.³⁹

Sejak saat itu banyak bermunculan perjanjian-perjanjian perbatasan antara negara-negara yang juga mengatur mengenai penanggulangan pencemaran, terutama pencemaran di laut. Pada tahun 1954 ditandatangani suatu konvensi mengenai “*marine pollution*” yang dikenal sebagai “*The London Convention for the Preservation of the Pollution of the Sea by Oil*”, yang kemudian diikuti oleh perjanjian-perjanjian pencegahan pencemaran lainnya.

Dengan demikian munculnya suatu era baru yang mendukung tumbuhnya hukum lingkungan internasional, ditandai dengan banyaknya perjanjian-perjanjian internasional yang mengatur mengenai pencegahan pencemaran dan adanya keputusan-keputusan pengadilan internasional “*International Jurisprudences*” berkenaan dengan pencemaran.⁴⁰

c. Perkembangan Hukum Lingkungan Internasional

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

Secara singkat dapat dikemukakan disini bahwa hukum lingkungan internasional (yang moderen) sebenarnya baru berkembang setelah perang dunia II dan secara khusus, yang dapat dipakai sebagai patokan, setelah Konferensi Stockholm tahun 1972. Dikatakan “moderen” oleh karena baru pada ketika itu disadari oleh masyarakat internasional bahwa hanya terdapat satu dunia saja, seperti tema yang ditetapkan di dalam konferensi ketika itu dengan judul “*Only One Earth*”. Dunia dengan demikian dilihat sebagai satu sistem yang utuh.⁴¹

Perkembangan Hukum Lingkungan Internasional yang sekarang sedang menjadi topik pembahasan di setiap negara adalah istilah “*sustainable development*” atau dalam bahasa indonesianya adalah pembangunan berkelanjutan. Pengertian lingkungan dan pembangunan tidak terlepas dari berbagai kondisi di masa lalu dimana isu lingkungan masih tersebar dan belum terkodifikasi.⁴² Istilah ini terindikasi dengan semua aspek kegiatan pembangunan dan itu mungkin terkait juga dengan kegiatan eksploitasi minyak, gas, pertambangan, kemaritiman, ekonomi, dan lain-lain. Merasa khawatir sumber daya alam untuk memenuhi generasi yang akan datang, maka Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) membentuk Komisi Dunia tentang

⁴¹ Frans Likadja, 1990, “*Perkembangan Hukum Lingkungan Internasional (Kaitannya dengan Kepentingan Indonesia)*”, Jurnal Hukum & Pembangunan (20) 3, h. 228.

⁴² Birkah Latief, *et al.*, 2019, “*The Impact of the Development of Trade Practices on Enforcement of International Environmental Law*”, Sriwijaya Law Review (3) 2, h. 141.

Lingkungan dan Pembangunan “*the World Commission on Environment and Development*” tahun 1983.⁴³

Pembangunan berkelanjutan sebenarnya secara konsep sudah dimulai dari adanya Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia (*United Nations Conference on the Human Environment*) atau *UNCHE* yang diselenggarakan pada tanggal 5-16 Juni 1972 di Stockholm. Konferensi ini menghasilkan *Declaration on the Human Environment* yang disebutnya sebagai “*a first step in developing international law*” yang memuat 26 prinsip yang dalam prinsip 1 dan 2 sudah memberikan pentingnya menjaga sumber daya alam untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang.⁴⁴

Komisi Brundtland atau WCED ini melahirkan sebuah laporan yang selanjutnya dirilis dengan judul “*Our Common Future*”. Isi laporan ini membahas pendekatan terpadu antara masalah lingkungan hidup dan pembangunan. Istilah pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dimuat dalam laporan Komisi Brundtland tersebut, dimana Komisi itu telah menggunakan dan mempopulerkan istilah tersebut, serta merumuskan definisi dari pembangunan berkelanjutan, yaitu: “*development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*”.⁴⁵ Konsep pembangunan berkelanjutan ini

⁴³ Idris, 2013, “*Perkembangan Hukum Lingkungan Internasional dan Relevansinya dengan Pembentukan Beberapa Mata Kuliah Baru*”, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Padjajaran (1) 1, h. 6.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Hukum Lingkungan, Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, (Jakarta: Kemitraan Partnership, 2014), h. 49.

kemudian dirumuskan dalam Deklarasi Rio tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan yang juga disebut sebagai *the Earth Charter*.

Dalam rangka menindaklanjuti hasil rekomendasi WCED, Majelis Umum PBB menyelenggarakan “*United Nations Conference on Environment and Development*” (*UNCED*) atau Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Lingkungan dan Pembangunan atau Konferensi Rio atau juga disebut “*Earth Summit*”, pada bulan Juni 1992 di Rio de Janeiro, Brazil. Konferensi Rio merupakan tonggak sejarah utama yang kedua dalam pengembangan hukum lingkungan internasional setelah Konferensi Stockholm.⁴⁶

Dua puluh tahun pasca diselenggarakannya Konferensi Rio, atau sepuluh tahun pasca “*The 2002 World Summit on Sustainable Development*” (*WSSD*) di Johannesburg, Afrika Selatan, pada tanggal 13-22 Juni 2012, di Rio de Janeiro, Brazil diselenggarakan “*The United Nations Conference on Sustainable Development*” atau Konferensi Tingkat Tinggi tentang Pembangunan Berkelanjutan atau lebih dikenal dengan KTT Rio+20 yang dihadiri 29.373 orang peserta.⁴⁷

KTT Rio+20 menyepakati Dokumen “*The Future We Want*” yang dimana dalam dokumen tersebut terdapat 3 (tiga) isu utama bagi pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, yaitu: (i) ekonomi hijau dalam konteks pembangunan berkelanjutan dan pemberantasan kemiskinan (*Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty*

⁴⁶ Suparto Wijoyo dan A'an Efendi, *Op. Cit.*, h. 33.

⁴⁷ *Ibid.*

Eradication); (ii) pengembangan kerangka kelembagaan pembangunan berkelanjutan tingkat global (*Institutional Framework for Sustainable Development*), serta; (iii) kerangka aksi dan instrumen pelaksanaan pembangunan berkelanjutan (*Framework for Action and Means of Implementation*). Kerangka aksi tersebut termasuk penyusunan *Sustainable Development Goals (SDGs)* post-2015 yang mencakup 3 pilar pembangunan berkelanjutan secara inklusif, yang terinspirasi dari penerapan *Millenium Development Goals (MDGs)*.⁴⁸

d. Subjek Hukum Lingkungan Internasional

Berdasarkan definisi hukum lingkungan internasional yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa hukum lingkungan internasional merupakan bagian dari hukum internasional publik, oleh karenanya hukum internasional merupakan kerangka dasar dari hukum lingkungan internasional. Sehingga, subjek hukum lingkungan internasional adalah subjek hukum internasional pada umumnya, seperti negara-negara, organisasi-organisasi internasional, dan subjek-subjek hukum internasional bukan negara lainnya.⁴⁹

Adapun yang dimaksud bahwa hukum lingkungan internasional memiliki corak tersendiri, hal tersebut dideskripsikan melalui objek hukum lingkungan internasional. Sehingga dalam konteks hukum lingkungan internasional, ada peningkatan peran subjek-subjek bukan negara, terutama

⁴⁸ *Ibid.*, h. 36.

⁴⁹ Yusran Adrian Nisar, 2016, "*Implementasi Convention on Biological Diversity 1992 Pada Sektor Kelautan di Indonesia*", Skripsi, (Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin), h. 28.

subjek-subjek privat yang sebenarnya tidak diterima sebagai subjek hukum internasional. Sebab, atas dasar konsep *Global Environment* yang dideskripsikan dalam objek hukum lingkungan internasional, ada pemberian kesempatan dan pengakuan oleh negara-negara terhadap peran subjek-subjek seperti itu, dan atas dasar gerakan humanisme universal yang lahir dari konsep *Global Environment* yang menempatkan manusia sebagai suatu keseluruhan atau mengatasmamakan keseluruhan untuk bergerak bersama-sama dalam gerakan lingkungan internasional untuk menentukan sikap terhadap tindakan yang bersifat merusak lingkungan hidup.

e. Objek Hukum Lingkungan Internasional

Menurut Ida Bagus Wyasa Putra, objek hukum internasional berdasarkan pendekatan hukum internasional dan ekologi, dapat diklasifikasikan atas 3 (tiga) bagian, yaitu:⁵⁰

a. Lingkungan Hidup Sebagai Bagian Wilayah Suatu Negara (*Under National Jurisdiction*)

Dijelaskan bahwa sebagai bagian wilayah suatu negara, lingkungan hidup tunduk kepada kedaulatan dan yurisdiksi suatu negara, dan karenanya terhadap lingkungan hidup dalam status demikian berlakulah prinsip-prinsip kedaulatan dan yurisdiksi negara, sebagaimana yang dijelaskan dalam Resolusi Umum PBB No. 3281 (XXIX) tentang *Charter of Economic Right and Duties of States* bahwa “*Every state has and shall*

⁵⁰ Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Lingkungan Internasional Dalam Perspektif Bisnis Internasional*, (Bandung: Refika Aditama, 2003), h. 6-9.

freely exercises full permanent sovereignty, including possession, use, and disposal, over all its wealth, natural resources and economic activities”.

Namun demikian, kedaulatan suatu negara atas haknya dalam pemanfaatan sumber daya alamnya tersebut yang merupakan bagian wilayahnya tetap diimbangi dengan kewajiban untuk memastikan bahwa pemanfaatan sumber daya alam tersebut tidak menimbulkan kerugian terhadap negara atau pihak lain yang berada di luar dari wilayah yurisdiksinya. Sebagaimana yang termuat dalam prinsip 21 Deklarasi Stockholm 1972 (*Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*) bahwa:

“States have in accordance with in charter of the United Nations and the principles of international law the sovereign right to exploit their own natural resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment fo the other states or of areas beyond the limits of national jurisdictions.”

b. Lingkungan Hidup Yang Berada di Luar Wilayah Suatu Negara (*Beyond the Limits of National Jurisdiction*)

Lingkungan hidup yang berada di luar wilayah suatu negara baik karena sifatnya yang tidak mungkin dikuasai maupun karena masyarakat internasional menyepakati untuk tidak menempatkan kawasan-kawasan demikian itu sebagai bagian wilayahnya adalah seperti laut bebas (*high sea*) dan ruang angkasa (*outer space*). Terhadap kedudukan lingkungan hidup demikian itu berlakulah kesepakatan negara-negara, baik yang dikukuhkan

melalui suatu perjanjian maupun yang lahir dari hukum kebiasaan internasional (*international customary law*). Persoalan *high sea* tersebut dijelaskan pada Pasal 87 UNCLOS 1982 bahwa “*The high seas are open to all States...*”, kata “*open to all states*” menunjukkan bahwa *high sea* dapat dimanfaatkan oleh semua negara atau dengan kata lain tidak dapat dijadikan objek kepemilikan oleh negara tertentu. Sementara, Pasal 192 menyatakan bahwa “*States have the obligation to protect and preserve the marine environment*”, sebagai imbalan dari hak pemanfaatan tersebut.

Kemudian persoalan *outer space* didasari Pasal 2 Perjanjian Ruang Angkasa 1967 (*Space Treaty 1967*) yang menyatakan bahwa “*Outer space, including the Moon and other celestial bodies, is not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or any other means*”. Kemudian, diimbangi dengan Pasal 9 yang menyatakan bahwa:

“States Parties to the Treaty shall...conduct exploration of them so to avoid their harmful contamination and also adverse changes in the environment of the Earth resulting from the introducing of extraterrestrial matter...”

c. Lingkungan Hidup Sebagai Suatu Kesatuan Keseluruhan (*Global Environment*)

Sejak tahun 1970-an berkembang pandangan tentang lingkungan hidup lebih tegas lagi disebutkan sebagai lingkungan hidup bumi, sebagai suatu keseluruhan (*wholeness*), yang diberi lingkungan hidup global (*global environment*). Pandangan ini memandang lingkungan hidup bumi

sebagai suatu ekosistem besar, tempat satu-satunya dimana manusia hidup dan menggantungkan kehidupannya, yang keterlanjutan daya dukungnya kepada stabilitas kualitas elemen-elemennya. *World Commission on Environment and Development (WCED)* dalam laporan studinya diberi judul *Our Common Future* menulis permulaan laporan dengan menyatakan:

“in the middle of the 20th century, we saw our planet from space for first time ... From Space, we see a small and fragile ball dominated not by human activity and edifice but by a pattern of clouds, oceans, greenery, and soils.we can see and study the earth as an organism whose health depends on the health of all its parts.”

Pandangan demikian melahirkan konsep baru dalam pengaturan internasional perihal pemanfaatan dan perlindungan lingkungan hidup, yang antara lain ditandai dengan lahirnya konsep *global environment*, lingkungan hidup sebagai warisan bersama umat manusia (*common heritage of mankind*), lingkungan hidup sebagai objek kepentingan bersama (*common interest*), krisis global (*global/interlocking crisis*), usaha bersama untuk mengatasi masalah lingkungan (*common efforts*), dan lain-lain.

Oleh karenanya, pandangan tentang konsep *global environment* semakin menguat, bahwa elemen-elemen lingkungan global pada hakikatnya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan membentuk serta memengaruhi kualitas lingkungan hidup secara keseluruhan, yaitu lingkungan hidup yang terdiri dari elemen-elemen yang berada di dalam wilayah suatu negara, seperti air, tanah, hutan, flora, fauna

dan keberagaman hayati, dan elemen-elemen lain yang karena sifat atau letaknya tidak dapat dijadikan objek pemilikan suatu negara, seperti ozon, udara yang senantiasa bergerak, lapisan atmosfer, dan elemen-elemen lain yang berada di luar wilayah setiap negara. Sehingga, memungkinkan gerakan-gerakan, usaha-usaha dan partisipasi yang bersifat internasional, yang menembus batas-batas kedaulatan negara, untuk bersama-sama mengatur pemanfaatan dan pengelolaan elemen-elemen lingkungan hidup bumi.

f. Sumber-Sumber Hukum Lingkungan Internasional

Sebagaimana halnya dengan sumber-sumber hukum internasional, hukum lingkungan internasional memiliki sumber-sumber hukum, seperti perjanjian internasional, hukum kebiasaan internasional, prinsip hukum umum, putusan mahkamah internasional, dan doktrin para ahli yang disebutkan dalam Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional.⁵¹

Meskipun hanya diatur dalam Statuta Mahkamah Internasional, sumber-sumber hukum tersebut telah diterima dan diakui sebagai suatu sumber hukum yang menciptakan aturan yang mengikat bagi negara-negara. Hanya saja, Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional tidak secara eksplisit mengatur sumber-sumber hukum secara hirarkis, khususnya diantara tiga sumber hukum pertama yang disebutkan, yang ada adalah hubungan keterkaitan yang kompleks. Umumnya, perjanjian internasional

⁵¹ Alexandre Kiss and Dinah Shelton, *Guide to International Environmental Law*, (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007), p. 1.

diinterpretasikan sesuai dengan hukum kebiasaan yang memungkinkan. Namun, dengan perjanjian pula suatu hukum kebiasaan juga dapat diubah asalkan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum yang ada.

Praktik masyarakat internasional saat ini banyak mengandalkan aktivitas-aktivitas organisasi-organisasi internasional yang berbeda yang dapat berkontribusi terhadap perkembangan aturan hukum baru, khususnya dengan mengadopsi *non-binding text* (naskah tidak mengikat) atau *non-binding normative instrument* (instrumen hukum tidak mengikat) atau umumnya dikenal dengan *soft law*.

Instrumen hukum seperti itulah saat ini banyak memegang peranan dalam pembentukan hukum internasional pada umumnya dan hukum lingkungan khususnya. Instrumen hukum tersebut banyak digunakan sebab dinilai lebih fleksibel, sehingga seluruh kehendak subjek hukum internasional, bahkan termasuk subjek yang tidak diterima sebagai subjek hukum internasional.

Subjek-subjek hukum tersebut dapat menempatkan *normative statements* (pernyataan hukum) dan persetujuan-persetujuan. Bahkan, instrumen hukum demikian dinilai lebih mudah, sebab negosiasi atau perundingan dalam memformulasikannya dapat lebih cepat daripada dalam bentuk perjanjian lainnya. Instrumen hukum seperti itu juga dinilai lebih mudah untuk mengimplementasikan. Selain itu, peserta perunding akan mudah menggunakan tekanan politik untuk memengaruhi peserta lainnya, walau tidak ada tuntutan untuk menyesuaikan norma hukum yang termuat

dengan hukum nasional suatu negara peserta, sehingga instrumen hukum tersebut sarat dengan nilai pengetahuan ilmiah dan dinilai lebih ampuh dapat mendorong kesadaran publik untuk melakukan perlindungan terhadap lingkungan hidup.

g. Prinsip-Prinsip Hukum Lingkungan Internasional

a. Prinsip Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*)

Pengertian dari *sustainable development* adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhannya. Definisi diberikan oleh *World Commission on Environment and Development (WCED)* atau Komisi Dunia untuk Lingkungan dan Pembangunan sebagaimana tersaji dalam laporan komisi yang terkenal dengan komisi “Brutland” yang terumuskan berupa:⁵² “*if it meets the needs of the present without compromising the ability of future generation to meet their own needs*” (pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan hari ini, tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka).

b. Prinsip Kehati-hatian (*Precautionary Principle*)⁵³

⁵² Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Op. Cit.*, h. 50.

⁵³ Alexandre Kiss and Dinah Shelton, *Op. Cit.*, p. 94-95.

Pernyataan tentang prinsip ini terdapat dalam deklarasi Rio (*Rio Declaration*) yang dianggap sebagai salah satu ketentuan yang paling penting, yaitu pada prinsip 15 yang berbunyi:

“in order to protect the environment, the precautionary principle shall widely applied by states according to their capabilities. Where there are threats of serious or irrecesible damage, lack of full scientific certainly shall not be used a reason for postponing costeffective measure to prevent environmental degradation”

Bahwa dalam rangka melindungi lingkungan hidup, prinsip kehati-hatian harus diterapkan secara luas oleh negara-negara sesuai dengan kemampuan mereka. Dimana ada ancaman kerusakan yang serius dan irreversibel, kurangnya kepastian ilmiah tidak boleh dijadikan alasan untuk menunda langkah-langkah pembiayaan efektif untuk mencegah terjadinya degradasi lingkungan hidup.

Prinsip ini pada umumnya dianggap sebagai pengembangan dari prinsip pencegahan yang tetap menjadi asas umum untuk hukum lingkungan. Dalam hal ini yang dimaksud dengan kehati-hatian berarti mempersiapkan untuk suatu potensi, hal yang tidak tentu, atau bahkan ancaman hipotesis, ketika ada bukti yang tak terbantahkan bahwa kerusakan terjadi. Tindakan demikian merupakan bentuk pencegahan yang didasari pada kemungkinan ataupun kontinjensi, tetapi tidak serta merta dapat menghilangkan semua resiko yang diklaim, sebab ada klaim resiko yang kurang ilmiah, seperti ramalan bintang atau penglihatan-penglihatan fisik.

c. Prinsip Keadilan Antargenerasi (*Principle of Intergenerational Equity*)

Prinsip Keadilan Antargenerasi (*Principle of Intergenerational Equity*) negara dalam hal ini harus melestarikan dan menggunakan lingkungan serta sumber daya alam bagi kemanfaatan generasi sekarang dan mendatang. Prinsip keadilan antargenerasi ini terumuskan dalam Prinsip 3 yang menyatakan hak untuk melakukan pembangunan dilakukan dengan memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhannya (*the right to development must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations*).⁵⁴

d. Prinsip Keadilan Intragenerasi (*Principle of Intragenerational Equity*)

Keadilan intragenerasi merupakan keadilan yang ditujukan pada mereka yang hidup di dalam satu generasi. Keadilan intragenerasi ini terkait dengan distribusi sumber daya secara adil, yang berlaku pada tingkat nasional maupun internasional. Lebih dari itu, di samping terkait dengan distribusi sumber daya dan manfaat/hasil pembangunan. Konsep keadilan intragenerasi juga bisa dikaitkan dengan distribusi risiko/biaya sosial dari sebuah kegiatan pembangunan.

Keadilan intragenerasi merupakan prioritas pertama dari pembangunan berkelanjutan. Hal ini, menurut Langhelle, ditunjukkan dalam bagian pertama dari definisi pembangunan berkelanjutan, yaitu

⁵⁴ Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Loc. Cit.*

“*development that meets the needs of the present...*”.⁵⁵ Bagian inilah yang menunjukkan adanya komitmen dari negara-negara terhadap keadilan, termasuk redistribusi dari pihak yang kaya kepada yang miskin, baik dalam level nasional, maupun internasional. Selanjutnya, Prof. Ben Boer, pakar hukum lingkungan dari Universitas Sidney, menunjuk kepada gagasan bahwa masyarakat dan tuntutan kehidupan lain dalam satu generasi memiliki hak untuk memanfaatkan sumber alam dan menikmati lingkungan yang bersih serta sehat. Keadilan intragenerasi dapat diartikan, baik secara nasional, maupun internasional.⁵⁶

e. Prinsip Pencegahan Dini (*Precautionary Principle*)

Prinsip ini mewajibkan agar langkah pencegahan dilakukan pada tahap sedini mungkin. Dalam konteks pengendalian pencemaran, perlindungan lingkungan paling baik dilakukan dengan cara pencegahan pencemaran daripada keberhati-hatian yang akan diuraikan pada bagian berikut. Kedua prinsip menekankan pentingnya langkah-langkah antisipasi pencegahan terjadinya masalah-masalah lingkungan. Prinsip ini menentukan bahwa setiap negara diberi kewajiban untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan dan tidak boleh melakukan pembiaran terjadinya kerusakan lingkungan yang bisa berasal dari kejadian di dalam negerinya dan kemudian menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan.⁵⁷

⁵⁵ David Hunter, James Salzman, and Durwood Zaelke, *International Environmental Law and Policy*, (London: Thomson Reuters Foundation, 1998), p. 303.

⁵⁶ Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Loc. Cit.*

⁵⁷ FX. Adji Samekto, *Negara dalam Dimensi Hukum Internasional*, (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2014), h. 120.

f. Prinsip Langkah Pencegahan (*Principle of Preventive Action*)

Prinsip ini menyatakan bahwa tidak adanya temuan atau pembuktian ilmiah yang konklusif dan pasti, tidak dapat dijadikan alasan untuk menunda upaya-upaya mencegah kerusakan lingkungan. Dalam rumusan Prinsip 15 Deklarasi Rio dinyatakan sebagai berikut:

“In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.”

Prinsip ini merupakan jawaban atas kebijakan pengelolaan lingkungan yang didasarkan kepada satu hal yang perlu dalam melakukan preventi atau penanggulangan hanya akan dapat dilakukan jika telah benar-benar dapat diketahui dan dibuktikan. Sungguh sangat merugikan sekali jika sesuatu yang sudah berpotensi atau sudah terjadi kerusakan lingkungan, baru dapat diambil sebuah keputusan setelah diketahui atau dibuktikan lebih dahulu secara pasti.⁵⁸

g. Prinsip Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*)⁵⁹

Prinsip ini berusaha menekankan agar kerugian yang timbul akibat pencemaran lingkungan hidup ditanggung pihak yang melakukan pencemaran. Prinsip ini dirumuskan oleh *the Organisation Economic Co-Operation and Development (OECD)* sebagai sebuah prinsip dengan pendekatan ekonomi dan merupakan langkah yang paling efisien untuk

⁵⁸ Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Op. Cit.*, h. 62.

⁵⁹ Alexandre Kiss and Dinah Shelton, *Op. Cit.*, p. 95-97.

mengalokasikan biaya pencegahan pencemaran dan langkah-langkah pengendalian yang diajukan oleh otoritas publik terhadap negara-negara anggota.

Hal ini dimaksudkan untuk mendorong penggunaan yang rasional terhadap sumber daya lingkungan hidup yang langka dan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan dalam perdagangan internasional dan penanaman modal. Rumusan prinsip ini termuat dalam *Rio Declaration* pada prinsip 16 berbunyi:

“National authority should endeavor to promote the internalization of environmental cost and the use of economic instrument, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with regard to the public interest and without distorting international trade and investment.”

h. Prinsip Kedaulatan dan Tanggung Jawab Negara (*Sovereign Rights and Environmental Responsibility*)⁶⁰

Di dalam Deklarasi Rio terdapat perumusan prinsip mengenai kedaulatan negara untuk mengelola atau memanfaatkan sumber daya alam tanpa merugikan negara lain (*right to exploit resources but responsible do not to cause damage to the environment of other states*) yang tercantum pada prinsip 2. Secara korelasi prinsip 2 ini diadopsi dari Deklarasi Stockholm, yaitu pada prinsip 21 yang berbunyi:

“States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the

⁶⁰ Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Op. Cit.*, h. 61.

responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.”

Pada dasarnya prinsip tanggungjawab negara ini memiliki 2 (dua) dimensi, yaitu:

- 1). Memberikan hak kedaulatan kepada negara untuk memanfaatkan Sumber daya alam berdasarkan kebijakan lingkungan masing-masing;
- 2). Memberikan tanggung jawab kepada negara untuk memastikan bahwa aktivitas dalam yurisdiksinya tidak akan menyebabkan kerusakan lingkungan negara-negara lainnya atau kawasan diluar batas yurisdiksi nasional.

2.2. Perjanjian Internasional

Merujuk pada *Vienna Convention on the Law of Treaties* 1969, pengertian perjanjian internasional yaitu:⁶¹

“Treaty as an international agreement concluded between states in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and what ever its particular designation.”

Hal ini berarti perjanjian internasional merupakan suatu persetujuan yang dibuat antar negara dalam bentuk tertulis dan diatur oleh hukum internasional, apakah dalam instrumen tunggal atau dua atau lebih instrumen yang berkaitan apapun nama yang diberikan padanya. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, memberikan definisi tersendiri untuk perjanjian internasional yaitu perjanjian dalam bentuk dan

⁶¹ Pasal 2 ayat 1 (a) *Vienna Convention on the Law of Treaties* 1969.

nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban dibidang hukum publik.⁶²

Pada kerangka teoritis Mochtar Kusumaatmadja merumuskan definisi perjanjian internasional yaitu perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan mengakibatkan akibat hukum tertentu.⁶³ Suatu perjanjian internasional disebut sebagai perjanjian internasional apabila perjanjian itu diadakan oleh anggota-anggota masyarakat internasional sehingga suatu perjanjian internasional dapat diadakan antara negara dengan negara lain atau negara-negara lain, antara negara dengan organisasi internasional, antara organisasi internasional yang satu dengan organisasi internasional lainnya, antara negara atau organisasi internasional dengan subjek hukum internasional lain seperti Vatikan (Tahta Suci), Organisasi Pembebasan, Kaum Beligerensi, ataupun subjek hukum bukan negara (*Non States Entities*).⁶⁴

Terdapat berbagai istilah atau nomenklatur yang dapat digunakan pada perjanjian internasional. Ada istilah yang dinamakan *Treaty* atau Traktat, *Agreement* atau Persetujuan, *Convention* atau Konvensi, *Covenant* atau Kovenan, *Declaration* atau Deklarasi, *Protocol* atau Protokol, *Pact* atau Pakta, *Act* atau Akta, *Statue* atau Statuta, *Charter* atau Piagam, *Memorandum of Understanding (MoU)* atau Nota Kesepahaman, *Exchange of Notes* atau

⁶² Lihat Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

⁶³ Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: PT Alumni, 2003), h. 117.

⁶⁴ Muhammad Ashri, *Hukum Perjanjian Internasional*, (Makassar: Arus Timur, 2012), h. 3.

Pertukaran Nota, *Modus Vivendi*, *Letter of Intent* serta masih banyak istilah atau penamaan yang dapat dipakai pada pengertian perjanjian internasional.⁶⁵

2.3. Konvensi Ramsar (*The Ramsar Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat*)

a. Pengertian Konvensi

Konvensi merupakan salah satu nomenklatur dari perjanjian internasional. Dalam hukum internasional, perjanjian internasional diakui sebagai salah satu sumber hukum internasional yang memiliki kedudukan sangat penting. Hal tersebut diakui oleh masyarakat internasional melalui Statuta Mahkamah Internasional pada Pasal 38 ayat (1). Konvensi adalah bentuk perjanjian internasional yang mengatur hal-hal yang penting dan resmi yang bersifat multilateral. Konvensi biasanya bersifat *Law Making Treaty* yang dengan pengertian yang meletakkan kaidah-kaidah hukum bagi masyarakat internasional.⁶⁶

Mochtar Kusumaatmadja, menyatakan perjanjian internasional di samping sebagai salah satu sumber hukum internasional, juga sebagai hukum primer dalam menyelesaikan masalah-masalah yang timbul dalam hubungan antarnegara. Perjanjian internasional adalah perjanjian yang diadakan di antara negara anggota-anggota masyarakat bangsa-bangsa dan mempunyai

⁶⁵ *Ibid.*, h. 10.

⁶⁶ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2010), h. 33.

tujuan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu bagi para pihak yang mengadakannya.⁶⁷

Pengertian *Convention* secara terminologi, yaitu:⁶⁸

1. Dalam pengertian umum, terminologi *Convention* juga mencakup pengertian perjanjian internasional secara umum. Dalam hal ini Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional menggunakan *International Conventions* sebagai salah satu sumber hukum internasional. Dengan demikian pengertian umum dari *Convention* dapat disamakan dengan pengertian umum dari *Treaty*;
2. Dalam pengertian khusus, terminology *Convention* yang dalam bahasa Indonesia disebut sebagai “Konvensi”, digunakan sebagai penamaan bagi perjanjian multilateral yang melibatkan sejumlah besar negara sebagai peserta perjanjian. Konvensi umumnya bersifat terbuka bagi masyarakat internasional untuk berpartisipasi sebagai pihak. Di samping itu, instrumen hukum internasional yang dirundingkan atas prakarsa dan disepakati melalui organisasi internasional, umumnya juga diberi nama konvensi.

Penggunaan istilah konvensi memiliki konsekuensi terhadap statusnya sebagai instrumen hukum internasional dari aspek daya mengikatnya. Dalam hukum internasional, hal tersebut dikenal dengan istilah *Hard Law* dan *Soft Law*. *Soft Law* sendiri hanya mengandung nilai dalam bentuk prinsip-prinsip (*non binding principles or non-legally binding or political instruments*).

⁶⁷ Muhammad Ashri, *Op. Cit.*, h. 15.

⁶⁸ *Ibid.*, h. 15.

Dalam hal ini, konvensi merupakan bentuk peraturan yang tegas (*binding norms*) atau dengan kata lain, dalam penamaan suatu naskah hukum internasional mempertimbangkan apakah naskah tersebut termasuk dalam bentuk *Hard Law* atau *Soft Law*.

b. Latar Belakang Lahirnya Konvensi Ramsar

Konvensi Ramsar tahun 1971 merupakan suatu instrumen perjanjian internasional yang telah dibuat dan dibentuk untuk memobilisasi tindakan dan melindungi wilayah lahan basah dari kehilangan yang cepat di seluruh dunia. Konvensi ini diawali oleh diselenggarakannya konferensi MAR pada tahun 1962 di Camargue, Perancis. Konferensi ini diselenggarakan oleh *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN)*, *International Waterfowl Research Bureau (IWRB)* dan *International Council for Birds Preservation (ICBP)* menyusul kekhawatiran akan tingginya laju reklamasi pada daerah rawa-rawa dan lahan basah lainnya di Eropa yang menyebabkan menurunnya populasi burung air.⁶⁹

Delapan tahun berikutnya, teks Konvensi kembali dinegosiasikan melalui serangkaian pertemuan internasional diantaranya (St. Andrews, 1963; Noordwijk, 1966; Leningrad, 1968; Morges, 1968; Vienna, 1969; Moscow, 1969; Espoo, 1970), yang diselenggarakan oleh IWRB dibawah bimbingan G.V.T. Matthews dari Belanda. Pada awalnya, Konvensi ini dikhususkan terhadap perlindungan habitat unggas air, tetapi kemudian berkembang pada

⁶⁹ Ramsar Convention Secretariat, *An Introduction to the Ramsar Convention on Wetlands 5th ed. (previously The Ramsar Convention Manual)*, (Gland: Ramsar Convention Secretariat, 2016), p. 19.

konservasi habitat lahan basah atas saran seorang ahli hukum bernama Cyrille de Klemm.

Akhirnya pada tahun 1971 diadakan sebuah pertemuan internasional yang diselenggarakan oleh Eskandar Firouz Direktur *Iran's Game and Fisherman Department*. Pertemuan ini berhasil mendeklarasikan lahirnya *Conventions on Wetlands of International Importance, especially as Waterfowl Habitat* atau yang lebih dikenal dengan sebutan *Ramsar Convention*. Konvensi yang terdiri atas 12 pasal ini ditandatangani di Kota Ramsar, Iran oleh 18 negara peserta yang hadir pada pertemuan tersebut dan dinyatakan berlaku pada bulan September 1975 setelah deposit terakhir dilaksanakan oleh pemerintah Yunani.⁷⁰ Konvensi ini berada dalam daftar perjanjian internasional *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)* yang mewakili organisasi internasional dibawah Perserikatan Bangsa-bangsa. Kedudukan Sekretariat Jenderal Konvensi ini berada di kota Gland, Swiss dan memiliki kantor cabang di kota Slambridge, Inggris.

Sejak diadopsi, Konvensi Ramsar ini telah diubah sebanyak dua kali melalui *Paris Protocol* pada Desember 1982 serta melalui Amandemen Regina pada tahun 1987. Protokol Paris diadopsi pada Konferensi Luar Biasa Para Pihak yang diadakan di markas besar UNESCO di Paris pada bulan Desember 1982. Protokol ini, mulai berlaku pada tahun 1986, yang menetapkan sebuah prosedur untuk mengubah Konvensi dengan

⁷⁰ *Ibid.*

menambahkan Pasal 10 bis. Sedangkan, Amandemen Regina menghasilkan amandemen Pasal 6 dan 7 yang diterima pada Konferensi Luar Biasa Para Pihak yang diadakan di Regina, Kanada, pada tahun 1987. Hal ini tidak memengaruhi prinsip-prinsip dasar Konvensi, namun hanya terkait dengan operasinya. Secara singkat, amandemen tersebut mendefinisikan wewenang konferensi para pihak, pembentukan Komite Tetap Internasional, dan Sekretariat Permanen serta anggaran untuk Konvensi tersebut. Amandemen ini sendiri mulai berlaku pada tanggal 1 Mei 1994.⁷¹

Terkait ketentuan untuk mengikatkan diri dalam Konvensi ini diatur dalam Pasal 9 yang menyatakan:

1. *This Convention shall remain open for signature indefinitely.*
2. *Any member of the United Nations or of one of the Specialized Agencies or of the International Atomic Energy Agency or Party to the Statute of the International Court of Justice may become a Party to this Convention by:*
 - a) *signature without reservation as to ratification;*
 - b) *signature subject to ratification followed by ratification;*
 - c) *accession.*
3. *Ratification or accession shall be effected by the deposit of an instrument of ratification or accession with the Director-General of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (hereinafter referred to as "the Depositary").*

Kemudian dalam Pasal 10 mengatur bahwa:

1. *This Convention shall enter into force four months after seven States have become Parties to this Convention in accordance with paragraph 2 of Article 9.*
2. *Thereafter this Convention shall enter into force for each Contracting Party four months after the day of its signature without reservation as to ratification, or its deposit of an instrument of ratification or accession.*

⁷¹ Galang Ramadhan, 2018, "*Analisis Yuridis Ramsar Convention 1971 terhadap Perlindungan Hutan Mangrove di Indonesia*", Skripsi, (Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin), h. 51.

c. Tujuan Konvensi Ramsar

Tujuan dari terbentuknya Konvensi ini adalah untuk mencegah alih fungsi lahan dan menghindari hilangnya lahan basah baik saat ini maupun di masa yang akan datang,⁷² mengingat fungsi lahan basah yang sangat penting sebagai pengendali tata air dan habitat bagi flora dan fauna yang khas di berbagai belahan dunia.⁷³ Konvensi Ramsar sebagai Konvensi Internasional yang pertama mengenai lahan basah, ternyata telah mampu menarik perhatian berbagai pemerintah dan masyarakat internasional khususnya dalam menangani sumber-sumber alam yang ada pada lahan basah dan hewan migrasi (*migran spesies*) yang sangat tergantung pada sumber-sumber makanan di lahan basah. Hal ini berkaitan dengan adanya peningkatan kerusakan serta polusi yang terjadi secara lintas batas terhadap lahan basah ini. Sehingga menuntut adanya penyelesaian secara internasional dengan perlunya melibatkan kerjasama antarnegara khususnya dalam pengelolaan serta pelestarian flora serta fauna yang termasuk dalam kategori spesies migran.⁷⁴

Pada awalnya Konvensi Ramsar lebih berfokus pada masalah burung air dan burung migran. Di dalam pembukaan konvensi dikemukakan alasan bagi perlindungan internasional bagi lahan basah, yaitu karena fungsi ekologisnya sebagai pengatur pengairan dan sebagai wilayah dengan flora

⁷² Lihat bagian *Desiring The Contracting Parties Ramsar Convention 1971*.

⁷³ Lihat bagian *Considering The Contracting Parties Ramsar Convention 1971*.

⁷⁴ Andreas Pramudianto, "Terbitan Saya Pertama Kalinya di Jurnal", *Loc. Cit.*, (...), diakses pada 20 Oktober 2022).

dan faunanya sendiri, yaitu burung unggas.⁷⁵ Habitat utama bagi berbagai jenis burung air dan burung migran adalah lahan basah, seperti pantai, mangrove, muara sungai, dan rawa. Keberadaan lahan basah sebagai habitat yang mendukung kehidupan burung air dan burung migran digunakan sebagai tempat mencari makan dan beristirahat selama periode migrasinya.⁷⁶

Akan tetapi, kerusakan lingkungan yang menyebabkan berkurangnya lahan basah menimbulkan kerugian yang berujung pada punahnya burung air dan burung migran. Perkembangan pembahasan lebih lanjut menyepakati bahwa konservasi habitat lahan basah dinilai lebih penting daripada konservasi jenis atau spesies saja. Kemudian, selanjutnya berkembang pada kesadaran keutuhan lingkungan termasuk keanekaragaman hayati, dan saat ini lebih berfokus menyangkut seluruh aspek konservasi dan pemanfaatan lahan basah secara bijak (*wise use*).⁷⁷

Konvensi Ramsar merupakan konvensi internasional yang secara spesifik mengatur tentang konservasi dan pemanfaatan lahan basah secara bijak. Tujuan utama konvensi ini adalah untuk menghentikan perambahan dan perusakan lahan basah yang terjadi saat ini dan dimasa yang akan datang. Lahan basah merupakan ekosistem yang rapuh dan sensitif, oleh karena itu keberadaannya sangat tergantung pada cara pemanfaatan dan usaha pelestariannya. Pada hakikatnya, Konvensi Ramsar ingin menjamin

⁷⁵ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Perlindungan Lingkungan Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya*, (Yogyakarta: UGM Press, 1993), h. 147.

⁷⁶ Maryatul Qiptiyah, 2008, "*Struktur Komunitas Burung Pantai Migran di Berbagai Tipe Habitat Kawasan Lahan Basah Tambaksari, Sayung, Demak*", Tesis, (Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana Program Studi Ilmu Kehutanan UGM), h. 13.

⁷⁷ Ramsar Convention Secretariat, *Op. Cit.*, p. 8.

pelestarian ekosistem lahan basah, mengingat kepentingannya dalam proses ekologi dan kekayaan yang terkandung di dalamnya seperti spesies flora dan fauna. Para pihak peserta mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan setelah menandatangani atau tunduk pada konvensi ini. Kewajiban umum setiap pihak adalah menjaga pelestarian lahan basah di wilayah negaranya dan kewajiban secara khusus adalah turut serta melindungi lahan basah yang memiliki kepentingan internasional yang termasuk dalam daftar yang telah ditentukan konvensi.

Tindakan-tindakan untuk melaksanakan Konvensi telah dilakukan antara lain dengan membentuk *Ramsar Convention's Database*. Dengan suatu kerjasama antara *World Conservation Monitoring Center (WCMC)* dan *International Waterfowl & Wetlands Research Bureau (IWRB)* telah dikembangkan suatu konsep data dasar lokasi lahan basah berdasarkan Konvensi Ramsar. Dengan dukungan pemerintah Swiss dan Inggris proyek ini telah didemonstrasikan dalam pertemuan keempat para pihak penandatanganan Konvensi Ramsar di kota Montreux, Swiss tahun 1990.⁷⁸

Keberadaan pengaturan internasional yang berkaitan dengan lahan basah dimaksudkan agar perlindungan terhadap kawasan ini dapat terjamin secara hukum. Artinya, penghilangan kawasan lahan basah yang telah dilindungi tidak dilakukan begitu saja tanpa ada pihak yang

⁷⁸ Andreas Pramudianto, "Terbitan Saya Pertama Kalinya di Jurnal", *Loc. Cit.*, (...), diakses pada 20 Oktober 2022).

bertanggungjawab mengingat telah banyak kawasan lahan basah di dunia ini telah berkurang.

Dengan demikian, konvensi ini juga telah memberikan kesadaran lingkungan khususnya kepeduliannya terhadap lahan basah dan pentingnya perlindungan internasional untuk lahan basah semacam ini dikarenakan fungsi ekologisnya yang telah berperan sebagai pengatur pengairan dan membentuk wilayah tersendiri bagi flora dan fauna khususnya spesies burung. Selanjutnya, disebutkan bahwa lahan basah merupakan sumber utama perekonomian, kebudayaan, ilmu pengetahuan, maupun nilai rekreasi, dengan hilangnya lahan basah sulit untuk dapat diganti.

2.4. Situs Ramsar (*Ramsar Site*)

Situs Ramsar atau *Ramsar Sites* adalah areal konservasi dan pemanfaatan lahan basah. Situs Ramsar ini dikenal secara global dan mencakup lahan basah pesisir dan darat dari semua jenis di enam wilayah Ramsar. Situs Ramsar pertama di dunia terdapat di Semenanjung Cobourg di Australia, yang ditetapkan pada tahun 1974. Sedangkan, situs terbesar adalah Ngiri-Tumba-Maindombe di Republik Demokratik Kongo yang mencakup lebih dari 60.000 km². Adapun Negara dengan situs terbanyak adalah Inggris Raya dengan 175 situs. Saat ini terdapat 2.455 situs Ramsar dengan total luas

lahan basah yang didaftarkan sekitar 255.792.244 hektar yang tersebar di 172 negara.⁷⁹

Pasal 1 ayat (1) Konvensi Ramsar menentukan definisi lahan basah yang meliputi daerah-daerah rawa, payau, lahan gambut, dan perairan alami atau buatan; tetap atau sementara; dengan air yang tergenang atau mengalir, tawar, payau atau asin; termasuk wilayah perairan laut yang kedalamannya tidak lebih dari enam meter pada waktu air surut. Ekosistem lahan basah merupakan ekosistem peralihan antara ekosistem perairan (*aquatic*) dan ekosistem daratan (*terrestrial*), adanya dominasi rezim air dan adanya tanaman (hidrofita) yang mempunyai daya adaptasi yang baik terhadap kondisi lahan yang senantiasa jenuh (tergenang) air, secara fisik berupa daerah-daerah seperti yang didefinisikan dalam Pasal 1 tersebut.⁸⁰

Pemahaman karakteristik tentang ekosistem lahan basah mutlak untuk diketahui agar pemanfaatan ekosistem ini tetap memperhatikan sifat dan karakternya, sehingga dampak ekologis dapat diminimalisasi. Ekosistem lahan basah dapat dikelompokkan menjadi ekosistem air tawar dan ekosistem estuarin (muara). Ekosistem air tawar dapat berupa air yang tenang misalnya rawa, empang, kolam maupun air mengalir yaitu sungai. Ekosistem estuarin dipengaruhi pasang surut air laut, misalnya rawa payau, hutan mangrove, dan laguna. Selain itu, ekosistem lahan basah dapat dikelompokkan menjadi lahan

⁷⁹ The Ramsar Convention Secretariat, “*The List of Wetlands of International Importance*”, Designating Ramsar Sites, (<https://www.ramsar.org/sites-countries/designating-ramsar-sites/>, diakses pada 20 Oktober 2022).

⁸⁰ C. Max Finlayson and A. G. van der Valk, *Classification and Inventory of the World's Wetlands*, (Berlin: Springer, 1995), p. 41.

basah alami dan buatan, dan kemudian dikelompokkan menjadi tiga kategori yaitu lahan basah perairan/laut (*marine and coastal wetlands*), lahan basah daratan (*inland wetlands*), dan lahan basah buatan manusia (*human-made wetlands*).

Setiap negara anggota memiliki kewajiban untuk menetapkan sekurang-kurangnya sebidang lahan basah untuk dimasukkan dalam sebuah daftar lahan basah yang mempunyai makna internasional, pada waktu negara tersebut menandatangani atau meratifikasi atau tunduk pada Konvensi.⁸¹ Lahan basah dengan makna internasional bagi unggas air dalam musim apa pun, perlu dimasukkan. Kendati demikian, tidak semua jenis lahan basah layak dimasukkan dalam daftar konvensi.⁸² Pasal 2 ayat (2) menentukan kriteria bahwa lahan basah yang dimasukkan dalam daftar didasarkan atas makna internasionalnya dari sudut ekologi, botani, zoologi, limnologi, maupun hidrologi.

Ketika sebuah negara menyetujui Konvensi Ramsar ini, maka negara tersebut harus menunjuk setidaknya satu lahan basah sebagai lahan basah untuk kepentingan internasional. Informasi tentang Situs Ramsar pertama ini dikirim dengan dokumen akses ke UNESCO, tempat penyimpanan Konvensi.⁸³ Ketentuan penunjukan Situs Ramsar ini diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Konvensi ini:

“Each contracting party shall designate suitable wetlands within its territory for inclusion in a list of wetlands of international

⁸¹ Lihat Pasal 2 ayat (4) Konvensi Ramsar.

⁸² Untung Iskandar, *Kerjasama Internasional Menuju Pengelolaan Hutan Lestari*, (Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1999), h. 183.

⁸³ The Ramsar Convention Secretariat, *Loc. Cit.*

importance, hereinafter referred to as the “list”....the boundaries of each wetland shall be precisely described and also delimited on a map and they incorporate riparian and coasta zones adjacent to wetlands,and islands or bodies of marine water deeper than six metres..”

Sementara dalam Pasal 2 ayat (2) menyatakan:

“Wetlands should be selected for the list account of their international significance in terms of ecology, botany, zoology, limnology, or hydrology...”

Setiap negara anggota juga harus membuat beberapa dokumen yang memperlihatkan secara jelas mengapa lahan basah tersebut penting untuk dapat dimasukkan ke dalam daftar sebagai lahan basah yang memiliki kepentingan secara internasional. Institusi tersebut harus menunjukkan adanya rencana untuk mengelola lahan basah mereka. Selaras dengan ketentuan tersebut, maka dalam Pasal 3 Konvensi Ramsar ditentukan bahwa negara anggota merumuskan dan melaksanakan perencanaan sedemikian rupa sehingga mengembangkan konservasi dari lahan basah yang termasuk dalam daftar, dan sejauh mungkin mengembangkan penggunaan lahan basah yang ada di negara secara bijak (*wise use*).⁸⁴ Oleh karena itu, setiap lahan basah yang memenuhi setidaknya satu dari kriteria untuk sebagai lahan basah yang penting secara internasional dapat ditunjuk oleh otoritas nasional yang sesuai untuk ditambahkan ke Daftar Ramsar.

⁸⁴ *Ibid.*

Terdapat beberapa kriteria pengidentifikasian suatu kawasan lahan basah sebagai kawasan lahan basah yang memiliki nilai universal penting untuk tercatat ke dalam Daftar Situs Ramsar (*Ramsar Listed Sites*), yaitu:⁸⁵

- 1). Keterwakilan, langka atau unik;
- 2). Konservasi keanekaragaman hayati;
- 3). Kriteria khusus burung air;
- 4). Kriteria khusus ikan; dan
- 5). Kriteria khusus untuk jenis-jenis yang lain.

Kriteria Situs Ramsar⁸⁶

A. Keterwakilan Langka atau Unik, yaitu:		
	Kriteria 1	Lahan basah tersebut merupakan suatu contoh keterwakilan langka atau unik dari tipe lahan basah alami sesuai dengan karakteristik wilayah biogeografisnya.
B. Konservasi Keanekaragaman Hayati, yaitu:		
	Kriteria 2	Lahan basah tersebut mendukung spesies rentan, langka atau hampir langka, atau ekologi komunitas yang terancam.
	Kriteria 3	Lahan basah tersebut mendukung populasi jenis-jenis tumbuhan dan/atau hewan yang penting bagi pemeliharaan keanekaragaman hayati di wilayah biogeografis yang sesuai.

⁸⁵ IUCN-The World Conservation Union, 2002, "International Agreements and Programmes", Parks (12) 3, p. 42.

⁸⁶ Ramsar Convention Secretariat, *Op. Cit.*, p. 44.

	Kriteria 4	Lahan basah tersebut mendukung jenis-jenis tumbuhan dan/atau hewan yang kritis dalam siklus hidupnya atau merupakan tempat perlindungan bagi jenis-jenis tersebut saat melewati masa kritis dalam siklus hidupnya.
C. Kriteria Khusus Unggas Air, yaitu:		
	Kriteria 5	Lahan basah tersebut secara teratur mendukung/dihuni oleh 20.000 atau lebih jenis burung air.
	Kriteria 6	Lahan basah tersebut secara teratur mendukung/dihuni oleh individu-individu dari satu spesies/ sub spesies burung air hingga 1% dari total populasi spesies/sub spesies burung air tersebut.
D. Kriteria Khusus Ikan, yaitu:		
	Kriteria 7	Lahan basah tersebut mendukung/dihuni oleh proporsi yang nyata dari spesies/sub spesies/famili ikan-ikan asli, perkembangan sejarah kehidupan dan interaksi satu sama lainnya sehingga menunjukkan adanya nilai-nilai atau kontribusi penting dari lahan basah tersebut terhadap keanekaragaman hayati global.
	Kriteria 8	Lahan basah tersebut merupakan sumber makanan yang penting bagi ikan-ikan, tempat berpijah dan asuhan dan/atau sebagai jalur migrasi untuk stok ikan yang berada di lahan basah tersebut atau tempat lain di luar lahan basah tersebut.
E. Kriteria Khusus Taksa Lain, yaitu:		
	Kriteria 9	Lahan basah tersebut secara teratur mendukung 1% dari satu spesies/sub spesies taksa lain (selain burung dan ikan) yang memiliki ketergantungan hidup pada lahan basah tersebut.

Tabel 2. 1. Kriteria Situs Ramsar

Menurut Konvensi Ramsar, ekosistem lahan basah diklasifikasikan menjadi lima kawasan, yaitu:⁸⁷

- 1). Kawasan laut (*marine*): meliputi kelompok lahan basah yang berair asin, pesisir dan laguna (*coastal wetlands including coastal lagoons*), termasuk pantai berbatu (*rocky shores*), terumbu karang (*coral reefs*) dan padang lamun (*seagrass beds*);
- 2). Kawasan muara (*estuarine*): meliputi muara sungai, delta (*deltas*), rawa pasang surut yang berair payau (*tidal marshes*), dan hutan bakau (*mangrove swamps*);
- 3). Kawasan rawa (*palustrine*): meliputi daerah yang bersifat rawa (berair tergenang atau lembab), misalnya hutan rawa air tawar, hutan rawa gambut, dan rawa rumput (*“marshy”-marshes, swamps and bogs*);
- 4). Kawasan danau (*lacustrine*): meliputi semua lahan basah yang berhubungan dengan danau (*wetlands associated with lakes*) dan biasanya berair tawar;
- 5). Kawasan sungai (*riverine*): meliputi lahan basah yang terdapat di sepanjang sungai atau perairan yang mengalir (*wetlands along rivers and streams*).

2.5. Kerjasama Internasional dalam Konvensi Ramsar

Konvensi Internasional mengenai Lahan Basah ini dipelopori dan disponsori oleh IUCN (*International Union for Conservation of Nature and*

⁸⁷ D. A. Scott and T. A. Jones, 1995, “*Classification and Inventory of Wetlands: A Global Overview*”, *Vegetatio* (118) 1/2, p. 10.

Natural Resources), atau sekarang menjadi *The World Conservation Union*. IUCN merupakan NGO Internasional yang secara progresif berperan besar dalam mempengaruhi perkembangan perjanjian internasional terutama dalam bidang lingkungan hidup dan memiliki kontribusi besar dalam praktik implementasi di negara-negara yang telah terikat dengan kewajiban-kewajiban dari perjanjian internasional di bidang lingkungan hidup.⁸⁸ IUCN yang memiliki *The IUCN Environmental Law Centre* dan *IUCN Commission on Environmental Law* telah membuat banyak sekali inisiatif serta kebijakan dan menyusun draf atau teks perjanjian internasional untuk negosiasi formal, seperti Konvensi Ramsar 1971.⁸⁹

IUCN merupakan organisasi multikultur dan multibahasa dengan 1100 staf yang tersebar di 40 negara. Kantor pusatnya berada di Gland, Switzerland. Penggunaan nama "*World Conservation Union*" dimulai pada tahun 1990, tetapi nama lengkap dan akronimnya sering digunakan bersama oleh masyarakat bahwa Union sebagai IUCN. *World Conservation Union* didirikan pada Oktober 1948 sebagai *International Union for the Protection of Nature* (atau *IUPN*) setelah dilaksanakannya konferensi internasional di Fontainebleau, Perancis. Organisasi ini diubah namanya menjadi *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* pada tahun 1956.⁹⁰

⁸⁸ Patricia Birnie, *et al.*, *International Law & The Environment Third Edition*, (New York: Oxford University Press, 2009), p. 47.

⁸⁹ Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 33.

⁹⁰ Saroyo Sumarto, dkk., *Biologi Konservasi*, (Bandung: CV. Patra Media Grafindo, 2012), h. 20.

Ekosistem-ekosistem lahan basah merupakan ekosistem yang mempunyai arti penting bagi masyarakat dunia sebab batas kawasan serta nilai dan fungsinya seringkali tidak terikat dalam batas-batas administratif negara. Oleh sebab itu, upaya pengelolaan lahan basah nasional tidak terlepas dari konteks kerjasama internasional. Hal tersebut antara lain dipertegas dalam Teks Konvensi Ramsar Pasal 5 yang mengharuskan setiap negara anggota konvensi untuk melakukan kerjasama dalam pengelolaan lahan basah termasuk dalam bidang pengembangan hukum dan kebijakan pengelolaan lahan basah secara arif dan berkelanjutan.

Berdasarkan Pasal 6 Konvensi Ramsar menyatakan bahwa perlunya ditetapkan konferensi yang teratur dan negara anggota diwajibkan hadir, serta diharapkan dapat memberi rekomendasi mengenai konservasi, pengelolaan serta pengaturan secara bijaksana lahan basah beserta flora dan faunanya. Negara anggota menjamin bahwa rekomendasi tersebut akan memperoleh perhatian.

Isu utama yang merupakan bagian dari kerjasama internasional antara lain adalah: (1) wilayah lahan basah yang melintasi batas negara; (2) spesies yang bermigrasi; (3) kerjasama dengan konvensi internasional lain yang terkait dengan lingkungan lahan basah; (4) pertukaran informasi dan pengalaman; (5) bantuan internasional dalam mendukung upaya pengelolaan lahan basah secara bijaksana dan berkelanjutan; (6) pemanenan dan perdagangan internasional produk flora dan fauna lahan basah; dan (7) peraturan mengenai pengelolaan lahan basah oleh negara asing.