

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Bantuan luar negeri awalnya muncul sebagai sebuah instrumen diplomasi perang dingin. Seiring berjalannya waktu, bantuan luar negeri menjadi elemen yang kekal dalam hubungan antar negara, dan merefleksikan norma yang mana pemerintah pada negara kaya harus membantu negara miskin untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya (Lancaster, 2007). Menurut Morgenthau, bantuan luar negeri memiliki enam tipe, yakni bantuan kemanusiaan, bantuan untuk kehidupan, bantuan untuk militer, bantuan penyuaian, bantuan prestise, dan bantuan untuk pembangunan ekonomi (Morgenthau, 2012). Selama dekade 1970 – 1980 an, bantuan dengan tujuan pembangunan mulai berkembang. Berkembangnya bantuan dengan prioritas tujuan pembangunan ini juga diiringi oleh meningkatnya bantuan yang bersumber dari lembaga bank pembangunan multilateral salah satunya *World Bank*. Bantuan yang berasal dari lembaga bank pembangunan multilateral ini dianggap sebagai bantuan yang lebih berorientasi pada program bantuan pembangunan, hal tersebut disebabkan karena lembaga bank pembangunan multilateral tidak seperti pemerintah, mereka tidak memiliki motif diplomatik, komersial atau motif budaya yang biasanya mempengaruhi alokasi dan penggunaan bantuan bilateral negara itu sendiri. Bantuan luar negeri melalui lembaga bank pembangunan multilateral juga semakin didukung pendanaannya oleh negara dalam menyalurkan bantuannya. Hal tersebut disebabkan oleh bagaimana saluran bantuan melalui lembaga bank pembangunan multilateral dinilai memberikan dampak yang lebih besar bagi kemajuan sosial dan ekonomi negara miskin daripada saluran bantuan bilateral. Lembaga bank pembangunan multilateral menjadi sarana bagi pemerintah dalam mengelola program bantuan dikarenakan pemerintah yang seringnya tidak memiliki kapasitas untuk mengelola program bantuan yang tersebar luas di luar negeri sendiri (Lancaster, 2007).

Pada penghujung tahun 1990an, bantuan luar negeri memiliki empat tujuan baru, yakni mendorong transisi politik dan ekonomi, merujuk pada masalah global, memajukan demokrasi, dan mengelola konflik. Bantuan yang merujuk pada

permasalahan global meliputi variasi kegiatan yang berorientasi pada lingkungan, salah satunya kelestarian terumbu karang (Lancaster, 2007). Penelitian ini lebih menekankan pada bantuan luar negeri yang berasal dari lembaga bank pembangunan multilateral (*World Bank*) dalam menangani permasalahan global (perbaikan kondisi terumbu karang di Indonesia).

Indonesia merupakan negara yang memiliki sumber daya kelautan yang melimpah dengan luas perairan sebesar 3.257.483 km². Luas terumbu karang di Indonesia adalah sekitar 2,5 juta hektar (Giyanto, 2017). Sumber daya karang di Indonesia dinilai memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Menurut Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN/Bappenas), sumber daya karang di Indonesia memiliki nilai ekonomi sekitar 2,6 miliar dolar AS per tahun atau setara dengan Rp 39 triliun. Hal itu dihasilkan dari pemanfaatan ekosistem untuk berbagai bidang ekonomi (sektor pariwisata, perikanan tangkap, dan pengembangan kawasan pesisir) (ICCTF, 2020a).

Coral Reef Rehabilitation and Management Program-Coral Triangle Initiative (COREMAP-CTI) merupakan program yang mengupayakan kegiatan rehabilitasi, konservasi, dan pengelolaan ekosistem terumbu karang dan ekosistem terkait secara berkelanjutan. Sebutan CTI yang merupakan kepanjangan dari *Coral Triangle Initiative* mulai disandingkan pada COREMAP sejak fase III berjalan. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh perjalanan COREMAP yang dilaksanakan dan disesuaikan dengan program nasional dan regional pengelolaan dan konservasi terumbu karang di wilayah segitiga terumbu karang dunia atau *Coral Triangle Initiative* (CTI). Program COREMAP-CTI dikembangkan dengan tujuan untuk mendorong penguatan kelembagaan ekosistem terkait dan biodiversitas secara berkelanjutan untuk kesejahteraan masyarakat pesisir (Giyanto et al., 2014).

COREMAP-CTI awalnya direncanakan berjalan dalam kurun waktu 15 tahun dengan melalui tiga fase (fase I: 1998 – 2001 , fase II: 2001 – 2007, fase III: 2007 – 2013), namun program ini terdampak oleh perubahan sistem pemerintahan di Indonesia yang awalnya sentralistik menjadi desentralisasi. Maka dari itu, COREMAP-CTI mengalami penyesuaian dengan keadaan politik dalam negeri (RI, n.d.). Program ini tetap memiliki tiga fase dalam keberlangsungannya, setiap fase

memiliki fokus yang bervariasi, fase-fase tersebut antara lain sebagai berikut: fase I Tahap Inisiasi (1998 – 2004); fase II Tahap Desentralisasi dan Akselerasi (2005 – 2011); fase III Tahap Pelembagaan (2014 – 2022) (P. O. LIPI, n.d.).

Setiap fase memiliki komponennya masing-masing, pada program COREMAP-CTI fase I yaitu tahap Inisiasi memiliki tujuh komponen utama. Tujuh komponen utama itu antara lain: manajemen program, kebijakan dan strategi dan kerangka hukum; komunikasi publik; pengelolaan berbasis masyarakat; pemantauan, pengawasan, dan penegakan hukum (*monitoring, surveilliances, controlling/MCS*), riset dan informasi *Coral Reef Information and Training Centre* (CRITC); dan peningkatan kemampuan (*capacity building*) (C. O. LIPI, n.d.-a). Kemudian pada program COREMAP-CTI fase II yaitu tahap akselerasi memiliki komponen sebagai berikut: melihat pada aspek sosial-budaya dalam peningkatan kesadaran masyarakat; melihat pada aspek ekonomi dalam peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat pesisir/nelayan; melihat pada aspek ekosistem dalam peningkatan kelimpahan ikan karang dan peningkatan tutupan karang hidup (Ditjen KP3K-KKP, 2011). Selanjutnya pada program COREMAP-CTI fase III yaitu tahap penguatan kelembagaan memiliki komponen sebagai berikut: penguatan kelembagaan dalam memantau ekosistem pesisir; penelitian ekosistem pesisir didukung berdasarkan kebutuhan (*demand-driven*); memprioritaskan pengelolaan ekosistem pesisir; dan manajemen program (LIPI & PPN/BAPPENAS, 2019).

Pada tahun 1994, konsep awal dari COREMAP dirumuskan. Konsep ini mendapatkan tanggapan yang positif dari berbagai lembaga internasional, bahkan beberapa lembaga tersebut bersedia untuk berpartisipasi dalam pendanaan dari program ini dengan mempertimbangkan keuntungan yang mereka akan peroleh. Lembaga internasional yang bersedia menjadi pendonor dari program ini antara lain *World Bank, Asian Development Bank, dan Australia Agency for International Development* (AusAID). Namun terhitung sejak COREMAP fase II berjalan, AusAID tidak lagi menjadi lembaga pendonor (Rusli, 2009).

Sumber bantuan pendanaan luar negeri program COREMAP-CTI hingga fase tiga berlangsung hanya bersumber dari dua pendonor, yakni *World Bank* dan *Asian Development Bank*. Kedua sumber pendanaan ini memiliki porsi lokasi programnya

masing-masing. Dalam penelitian ini, fokus penulis adalah pada lokasi proyek *World Bank*. Pada pelaksanaan COREMAP-CTI fase I, lokasi program *World Bank* antara lain Selayar dan Biak (C. O. LIPI, n.d.-a). Kemudian masuk ke fase II, *World Bank* memiliki fokus lokasi program antara lain: Provinsi Sulawesi Selatan (Kabupaten Selayar, Kabupaten Pangkajene, Kabupaten Buton); Provinsi Nusa Tenggara Timur (Kabupaten Sikka); Provinsi Papua (Kabupaten Biak, Kabupaten Raja Ampat); dan wilayah pemekaran seperti Kabupaten Buton berkembang menjadi Kabupaten Buton dan Wakatobi (C. O. LIPI, n.d.-b). Pada COREMAP-CTI fase III, lokasi program *World Bank* antara lain: Taman Wisata Perairan Laut Sawu, Nusa Tenggara Timur; Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat, Papua Barat; Suaka Alam Perairan Kepulauan Waigeo sebelah barat, Papua Barat; dan Kawasan Konservasi Perairan Daerah Raja Ampat, Papua Barat (ICCTF, 2020c).

World Bank sebagai pendonor memberikan jangka waktu pinjaman kepada Indonesia dalam program COREMAP-CTI berjangka ± lima tahun. Pada awal dimulainya fase III, *World Bank* memberikan jangka waktu hibah lima tahun terhitung dari 5 Juni 2014 sampai 30 Juni 2019 dengan jumlah hibah sebesar US\$ 10 juta (PPN/Bappenas, 2014). Setelah berakhirnya hibah gelombang pertama, *World Bank* memberikan hibah lagi melalui *Global Environmental Facility* (GEF) senilai US\$ 6,2 juta dengan kurun waktu selama tiga tahun terhitung dari 19 Juni 2019 sampai 30 Juni 2022 (Rosana, 2020). Pada paket bantuan hibah melalui GEF dilaksanakan oleh *Indonesia Climate Change Trust Fund* (ICCTF Bappenas) dengan bekerja sama dengan beberapa *Non Governmental Organization* (NGO) lokal untuk melaksanakan enam paket program. (ICCTF, 2020b). Namun pelaksanaan komponen hibah GEF pada program COREMAP-CTI *World Bank* ini sempat dibekukan dikarenakan GEF memiliki jadwal yang berbeda dengan mekanisme pinjaman *World Bank*, sehingga terjadilah restrukturisasi desain program yang kedua.

Dalam berjalannya program COREMAP-CTI fase III tahun 2014 – 2016, terdapat aktor-aktor nasional yang berperan dalam program ini, aktor-aktor tersebut antara lain Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) yang berperan sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam pelaksanaan program di lapangan atau *Executing Agency* yang berkolaborasi dengan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

(LIPI) sebagai Unit Implementasi Program Nasional (*National Project Implementation Unit*). Namun terhitung sejak terlaksananya restrukturisasi pertama program COREMAP-CTI fase III atau lebih tepatnya pada Juni 2017, KKP resmi mundur sebagai *Executing Agency* dan posisi ini digantikan oleh LIPI (LIPI & PPN/BAPPENAS, 2019). Selain itu diberlakukannya UU 23/2014 mengenai pengelolaan konservasi yang sebelumnya dikelola oleh kabupaten menjadi dikelola oleh pemerintah provinsi juga mempengaruhi terhambatnya pelaksanaan program ini.

Ancaman pada ekosistem terumbu karang juga tetap terjadi. Pada tahun 2016 terjadi bencana alam pada terumbu karang Indonesia atau fenomena pemutihan karang yang paling besar. Fenomena pemutihan karang di Indonesia sudah terjadi sebanyak empat kali, yang pertama terjadi pada Mei hingga Juli 1983 yang pada saat itu kematian karang terjadi hingga 90% dari total tutupan karang yang terdapat di perairan Natuna, Selat Sunda, Laut Jawa, Bali, dan Lombok. Kemudian pemutihan karang kedua terjadi November 1997 hingga Februari 1998 dengan tingkat kematian karang mencapai 80% dan terjadi di perairan Sumatera, Natuna, Jawa, Bali, dan Lombok. Kemudian pemutihan karang yang ketiga terjadi pada tahun 2010, dimana sebanyak 30% dari tutupan karang di perairan utara dan barat Sumatera, Bali, Lombok, dan Wakatobi mengalami kematian karang. Selanjutnya pemutihan karang keempat yang terjadi pada Maret hingga Juni 2016 yang mencapai kematian karang sebanyak 90% di perairan Nusa Tenggara Timur, Nusa Tenggara Barat, selatan Jawa, barat Sumatera, utara Bali, Lombok, Karimun Jawa, dan Selayar (Ambari, 2018). Namun bencana alam pemutihan karang bukanlah satu-satunya faktor, menurut pengamatan lapangan LIPI, ditemukan bahwa di beberapa lokasi pengamatan masih terdapat aktivitas yang merusak seperti penangkapan ikan menggunakan bom peledak, pencemaran, dan peningkatan pengembangan di wilayah pesisir (Biro Kerja Sama, Hukum, 2017).

Kondisi terumbu karang di wilayah kerja Balai Kawasan Konservasi Perairan Nasional (BKKPN) Kupang yang mencakup delapan kawasan konservasi di wilayah Indonesia bagian timur terancam. Hal ini disebabkan oleh dua faktor yang sama, yakni karena faktor alam dan aktivitas manusia. Kepala BKKPN Kupang, Ikram Sangadji menjelaskan jika membandingkan luas kerusakan yang disebabkan antara faktor alam

dan aktivitas manusia, maka terdapat perbedaan yang cukup signifikan yang menyimpulkan bahwa kerusakan akibat aktivitas manusia memberikan sumbangsih yang lebih besar. Jika dilihat dari presentasi tutupan karang berdasarkan tingkat aktivitas pemanfaatan kawasan, terlihat bahwa tekanan yang cukup besar bagi ekosistem terumbu karang berasal dari kegiatan penangkapan ikan dan pariwisata. Semakin tinggi kegiatan pariwisata di suatu kawasan, maka berdampak pada tekanan kerusakan ekosistem terumbu karang di kawasan tersebut yang semakin tinggi, hal tersebut disebabkan oleh faktor ekonomi, budaya, dan perilaku wisatawan. Selain itu, kegiatan penangkapan ikan yang merusak (*destructive fishing*) juga menjadi penyebab dari kerusakan yang cukup luas pada terumbu karang (Chandra, 2020).

Aktivitas penangkapan ikan yang merusak juga masih terjadi di beberapa lokasi di Indonesia, seperti di perairan Laut Sawu (Nusa Tenggara Timur), Taman Nasional Takabonerate dan perairan Sulawesi Tenggara, perairan Kepulauan Spermonde, dan perairan Maluku. Masyarakat juga melaporkan kejadian pengeboman ikan yang terjadi di perairan Buton Utara, Sulawesi Tenggara dimana dalam kurun waktu tiga bulan sudah terjadi sepuluh kali pengeboman ikan. Laode Gunawan Giu selaku peneliti *Destructing Fishing Watch* (DFW) mengatakan bahwa sejak Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah diberlakukan, maka dampaknya mempengaruhi pengelolaan laut yang awalnya dikelola oleh Pemerintah Kabupaten menjadi di kelola di tingkat provinsi, sehingga kawasan konservasi laut daerah yang mulanya diinisiasi oleh Pemerintah Kabupaten menjadi kurang perhatian (Ambari, 2020).

1.2 Rumusan Masalah

Program COREMAP-CTI sudah berjalan sejak tahun 1998 hingga saat ini dengan melalui tiga fase pendekatan yang bervariasi. Pada fase I (Inisiasi) memiliki tujuan besar untuk menyiapkan landasan bagi berjalannya kerangka kerja sistem nasional terumbu karang. Kemudian fase II (Akselerasi), bertujuan agar sistem pengelolaan terumbu karang dapat berjalan dengan efektif. Lalu masuk ke fase III yaitu penguatan kelembagaan. Namun terjadi pergantian *Executing Agency* yang awalnya dipegang oleh KKP menjadi dipegang oleh LIPI. Lalu periode program yang

awalnya berakhir pada 30 Juni 2019 menjadi berakhir pada 30 Juni 2022. Kemudian ancaman ekosistem terumbu karang juga tetap terjadi terutama yang berasal dari faktor manusia.

Dari uraian di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah **“Bagaimana Bentuk dari Bantuan Luar Negeri *World Bank* Pada Indonesia Dalam Program *Coral Reef Rehabilitation Management Program-Coral Triangle Initiative* (COREMAP-CTI) Fase III Tahun 2014 – 2020?”**

1.3 Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan bentuk dari bantuan luar negeri *World Bank* pada Indonesia dalam program *Coral Reef Rehabilitation Management Program-Coral Triangle Initiative* (COREMAP-CTI) Fase III Tahun 2014 – 2020.

1.4 Manfaat

Adapun manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi dua macam, yakni manfaat akademis dan manfaat praktis.

1.4.1 Manfaat Akademis

1. Hasil dari penelitian ini dapat mengangkat isu dari bantuan luar negeri dalam menangani isu lingkungan khususnya pada sektor kelautan.
2. Hasil dari penelitian ini dapat meningkatkan wawasan kajian ilmu Hubungan Internasional, terutama pada isu lingkungan yang berfokus pada kehidupan di bawah laut.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi pihak-pihak yang terkait dalam program COREMAP-CTI dalam meninjau kembali pelaksanaan program agar untuk program baru yang serupa dengan COREMAP-CTI dapat berlangsung dengan lebih baik lagi.

1.5 Sistematika Penelitian

Pada bagian ini, penulis menggambarkan sistematika dari penulisan skripsi. Penulis menggambarkan penelitian penulis menjadi enam bab yang pembahasannya memiliki keterkaitan antara satu sama lain. Penjabarannya adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab pertama ini, penulis menggambarkan mengenai latar belakang topik skripsi yang penulis bahas. Bab ini juga berisi mengenai tujuan dan manfaat dari penelitian penulis. Subbab selanjutnya, penulis menjelaskan mengenai rumusan masalah penelitian penulis. Kemudian penulis juga menggambarkan tujuan penelitian penulis yang memiliki keterkaitan dengan rumusan masalah. Selanjutnya penulis menggambarkan manfaat penelitian penulis secara akademis dan praktis.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bagian kedua ini, penulis mencantumkan empat belas referensi jurnal yang masih memiliki cakupan yang beririsan dengan penelitian yang penulis lakukan. Selanjutnya penulis mencantumkan kerangka pemikiran yang penulis gunakan dalam penelitian penulis. Selanjutnya penulis mencantumkan alur pemikiran dari penelitian penulis. Kemudian penulis mencantumkan asumsi penelitian yang penulis teliti.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ketiga ini, penulis mencantumkan pendahuluan penelitian mengenai metode apa yang penulis gunakan untuk penelitian ini. Selanjutnya penulis menggambarkan jenis penelitian penulis yang nantinya penulis gunakan. Selanjutnya penulis menggambarkan jenis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini. Kemudian penulis menggambarkan teknik pengumpulan data yang penulis lakukan pada penelitian ini.

BAB IV PELAKSANAAN COREMAP-CTI WORLD BANK FASE III

Pada bab keempat ini, penulis menggambarkan mengenai ekosistem terumbu karang di Indonesia yang meliputi potensi dan ancaman, program COREMAP-CTI fase I – fase III, desain program COREMAP-CTI fase III, permasalahan COREMAP-CTI pada periode tahun 2014 – 2020, pendanaan

World Bank pada COREMAP-CTI fase III, dan *Global Governance* dalam Pelaksanaan Program COREMAP-CTI.

BAB V BANTUAN LUAR NEGERI *WORLD BANK* PADA INDONESIA DALAM PROGRAM COREMAP-CTI FASE III TAHUN 2014 – 2020

Pada bab kelima, penulis merincikan mengenai keterlibatan *World Bank* dalam isu lingkungan, tahapan pelaksanaan program *World Bank*, pendanaan *World Bank*, bentuk bantuan luar negeri *World Bank* dalam Program COREMAP-CTI, tantangan pendonor dan pelaksana program, dan masa depan program COREMAP-CTI.

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab keenam ini, penulis menggambarkan mengenai kesimpulan dan saran dari penelitian yang dilakukan penulis yang telah dijabarkan di bab-bab sebelumnya. Kesimpulan dan saran diharapkan dapat memberikan jawaban bagi pertanyaan-pertanyaan penelitian penulis.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

Putri Nur Solichah, 2021

BANTUAN LUAR NEGERI *WORLD BANK* PADA INDONESIA DALAM PROGRAM CORAL REEF REHABILITATION MANAGEMENT PROGRAM-CORAL TRIANGLE INITIATIVE (COREMAP-CTI) FASE III TAHUN 2014 – 2020

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Ilmu Hubungan Internasional

[www.upnvj.ac.id - www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]