
Sengketa Polusi Udara Lintas Batas; Studi Kasus Antara Indonesia, Malaysia dan Singapura

Nadia Elvin Eka Azaria¹, Sigit Irianto², Ceprudin³

¹Magister Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang

²Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

³Program Sarjana Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

*nadiaelvin@gmail.com

ABSTRACT; *This research aims to describe how the role of the Indonesian state in handling transboundary pollution cases that have been regulated by international law. Weather and human factors are strongly suspected to be the cause of the fires. The environment is an important aspect of life. A healthy and quality environment supports a quality life. Unfortunately, in today's reality, a healthy and quality environment is very difficult to obtain. The case of forest fires in Indonesia which often harms neighboring countries causes ASEAN to need a rule to prevent and reduce transboundary haze pollution due to forest and land fires so that the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution was formed in 2002. This research uses qualitative legal research methods with the type of literature study research. The approach used is international environmental law using documentation data collection techniques. The result of this research is the responsibility for transboundary pollution caused by Indonesian forest fires, the Indonesian state has carried out the duty of responsibility, namely satisfaction or an official state apology.*

Keywords: *Transboundary Pollution, International Privat Law*

PENDAHULUAN

Polusi udara berdampak pada kesehatan, lingkungan dan perekonomian. Organisasi Kesehatan Dunia memperkirakan polusi udara menyebabkan 7 juta kematian setiap tahunnya. Polusi udara juga menyebabkan pengasaman dan eutrofikasi ekosistem dan menyebabkan hilangnya panen global. Selain itu, polutan udara juga dapat memperburuk perubahan iklim, dan iklim yang lebih hangat juga berdampak pada kualitas udara dan dampak polusi udara.¹ Indonesia merupakan negara kaya akan hutan dan beraneka ragam hasil lumbung pangan yang diberikan Tuhan Yang Maha Esa.

Hutan yang begitu luas sangat bermanfaat sebagai penopang dan sumber kesejahteraan bagi kehidupan baik masing-masing individu dan juga negara. Berdasarkan Undang-Undang 41 Tahun 1999, hutan adalah kesatuan ekosistem yang berupa hamparan lahan yang berisi sumber daya alam hayati. Hutan didominasi oleh pepohonan. Undang-Undang Kehutanan Pasal 6 ayat 1 membagi hutan menjadi tiga fungsi, yaitu fungsi konservasi, lindung, dan produksi. Manfaat hutan antara lain adalah sebagai sumber oksigen, tempat cadangan air, mencegah bencana alam, dan juga pemanfaatan berbagai hasil hutan.²

Pencemaran asap merupakan masalah lingkungan yang besar karena dampaknya terhadap manusia dan lingkungan. Sumber utama kabut asap lintas batas biasanya terkait dengan aksi pembakaran biomassa untuk tujuan ekonomi dan perubahan penggunaan lahan di Indonesia, biasanya dari kebakaran lahan gambut. Intensitas kabut asap juga diperburuk oleh kondisi cuaca dan iklim tertentu, terutama cuaca kering dan terjadinya kondisi El Nino, terutama yang kuat.³

Kejadian kebakaran besar yang melanda wilayah Indonesia terutama bagian Kalimantan dan Sumatera telah terekam sebagai kejadian luar biasa pada beberapa dekade terakhir di Asia Tenggara tepatnya pada tahun 2014 dan 2015, Indonesia dan negara tetangganya Malaysia dan Singapura tertutupi oleh kabut asap yang pekat dengan konsentrasi gas-gas beracun yang tinggi.

Selama kejadian tersebut, pemerintah dan masyarakat cukup sibuk dengan aksi pemadaman, aksi sosial untuk korban bencana, pertemuan dan perundingan parapihak, bahkan inisiasi peraturan dan perjanjian terkait isu lingkungan hidup. Media dalam dan luar negeri pun berlomba untuk memberitakan bencana kebakaran dan kabut asap lintas batas tersebut. Kejadian ini tidak hanya berdampak pada komunitas lokal tetapi juga telah menjadi isu global.⁴

Kebakaran tidak hanya menimbulkan kerugian berupa rusaknya ekosistem hutan dan gambut, namun juga terhadap kondisi ekonomi dan sosial masyarakat. Terganggunya sistem mata pencaharian masyarakat mengakibatkan aktivitas ekonomi lumpuh serta

¹ UN CC: Learn, *Konvensi Polusi Udara Lintas Batas Jangka Panjang*, <https://www.uncclearn.org/courses/convention-on-long-range-transboundary-air-pollution/>, diakses pada tanggal 15 Juni 2024, pukul 15:51 WIB

² Valentin Maurentina dan Mella Ismelina Farma Rahayu, *Tanggung Jawab Negara Atas Pencemaran Asap Lintas Batas Akibat Kebakaran Hutan*, Jurnal : Kertha Semaya, Vol. 11, No. 2 Tahun 2023.

³ Nina Yulianti, *Pengenalan Bencana Kebakaran dan Kabut Asap Lintas Batas*, (Bogor, PT Penerbit IPB Press, 2018), hlm. 11.

⁴ Ibid, hlm 13.

aktivitas sehari-hari tidak berjalan normal. Keseriusan pemerintah sangat diuji untuk benar-benar mengatasi persoalan ini. Kurang lebih ada dua 2 juta hektar lahan hutan dan gambut terdegradasi dan membutuhkan upaya pemulihan menjadi pekerjaan rumah pemerintah untuk mengoptimalkan upaya restorasi.⁵

Oleh karena itu, penelitian ini akan membahas mengenai bagaimana aturan mengenai pencemaran asap lintas batas dalam hukum lingkungan internasional dan bagaimana yang dilakukan negara Indonesia terkait penanganan pencemaran lintas batas khususnya Malaysia dan Singapura yang disebabkan oleh kebakaran hutan Indonesia.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif untuk menganalisis Pertanggungjawaban Indonesia dalam Kasus Pencemaran Asap Lintas Batas Ditinjau dari *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*. Penelitian normatif sering juga disebut dengan penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka.

Dalam meneliti mengenai pencemaran asap lintas batas, digunakan sumber bahan hukum dan nonhukum. Sumber bahan hukum terbagi menjadi bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan adalah Deklarasi Stockholm 1972, Deklarasi Rio 1992, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan, *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution 2002*.

Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah bahan-bahan hukum yang berupa buku-buku, jurnal, ataupun hasil penelitian yang berkaitan dengan hukum yang digunakan dalam penelitian ini. Selain bahan hukum primer dan sekunder, digunakan juga bahan hukum tersier yang berupa bahan hukum yang berasal dari internet. Metode analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif, artinya data yang telah diperoleh itu disusun secara sistematis dan lengkap kemudian dianalisis secara kualitatif.⁶

HASIL DAN PEMBAHASAN

Polusi Udara Lintas Batas

Pencemaran udara lintas batas atau pencemaran transnasional didefinisikan sebagai polusi yang berasal dari suatu Negara tetap, dengan menyebrangi perbatasan melalui jalur udara yang dapat menimbulkan kerusakan lingkungan di Negara lain. *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* adalah suatu aturan regional pertama di dunia yang mengikat kelompok Negara yang berdekatan untuk mengatasi polusi asap lintas batas yang diakibatkan oleh kebakaran lahan dan hutan. Perjanjian ini

⁵ Ashaluddin Jalila dan Yesi, Upaya Pemulihan Ekosistem Gambut Pasca Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Desa Lukun Kecamatan Tebing Tinggi Timur (*Efforts to Restore Peat Ecosystems After Forest and Land Fires in Lukun Village Tebing Tinggi Timur District*), Jurnal : LWSA Conference Series, Volume 2, Issue 3 Tahun 2019.

⁶ Valentin Maurentina dan Mella Ismelina Farma Rahayu, *Tanggung Jawab Negara Atas Pencemaran Asap Lintas Batas Akibat Kebakaran Hutan*, Jurnal : Kertha Semaya, Vol. 11, No. 2 Tahun 2023.

ditandatangani oleh sepuluh Negara-Negara Anggota ASEAN pada tanggal 10 Juni 2002 di Kuala Lumpur Malaysia dan kemudian berlaku pada bulan November 2003. Sesuai dengan naskah AATHP Pasal 2, perjanjian ini bertujuan untuk mencegah dan memantau pencemaran asap lintas batas Negara sebagai akibat dari kebakaran lahan dan/atau hutan yang harus ditanggulangi, melalui upaya nasional secara bersama-sama dan mengintensifkan kerjasama regional dan internasional. Tujuan ini harus dicapai dalam konteks yang menyeluruh dari pembangunan berkelanjutan dan sesuai dengan ketentuan pada persetujuan ini. Pada tahun 2019, kabut asap sedang hingga pekat terus memancar dari titik api yang terus-menerus di Provinsi Riau dan Jambi, hal ini disampaikan oleh NEA dalam pernyataannya. Kondisi tersebut diperburuk dengan adanya 749 titik api yang terdeteksi di Pulau Kalimantan.⁷

Hukum Internasional (*International Law*) atau hukum Internasional publik (*Public International Law*) merupakan istilah yang lebih populer digunakan saat ini dibandingkan istilah hukum bangsa-bangsa (*law of nations*), hukum antarnegara (*inter state law*). Istilah hukum Internasional pertama kali diperkenalkan oleh Jeremy Bentham dalam bukunya, *the introduction to the principles of morals and legislation*, yang ditulis pada tahun 1840, dalam bahasa Inggris dan Romawi, istilah hukum internasional telah menggantikan terminologi lama *law of nations* atau *droit de gens* yang dapat ditelusuri balik pada konsep Romawi, *ius gentium* dan ditulis oleh Cicero. Dalam bahasa Jerman, Belanda, Skandinavia dan Slavic, masih menggunakan terminologi lama yaitu *Volkerrecht*, *Volkenecht*, dan lainnya. Dalam perkembangannya, istilah hukum internasional banyak digunakan dalam literatur hukum internasional baik literatur asing maupun bahasa Indonesia.

Hukum internasional diartikan sebagai himpunan dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang mengikat serta mengatur hubungan antara negaranegara dan subjek-subjek hukum lainnya dalam kehidupan masyarakat internasional. Definisi hukum Internasional yang diberikan oleh pakar-pakar hukum terkenal di masa lalu seperti Oppenheim dan Brierly terbatas pada negara sebagai satu-satunya pelaku hukum dan tidak memasukkan subjek-subjek hukum lainnya.

Pengertian hukum internasional yang lazim sekarang ialah hukum yang mengatur antara negara yang satu dengan yang lain, antara negara dengan organisasi internasional yang menimbulkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban terhadap negaraneegara dan atau lembaga internasional yang bersangkutan. Di dalam hukum internasional (publik) diutamakan pada hubungan antara negara bukan hubungan antara bangsa-bangsa, karena itu bukan hukum antar bangsa. Istilah hukum internasional dalam pembahasan ini dimaksud ialah hukum internasional publik, yang harus dibedakan dengan hukum perdata internasional.

Perdata Internasional

Hukum perdata internasional ialah keseluruhan kaidah dan asas hukum yang mengatur hubungan perdata yang melintasi batas negara. Dengan perkataan lain, hukum yang mengatur hukum perdata antara para pelaku hukum yang masing-masing

⁷ Muhammad Rahul, *Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Bersifat Lintas Batas Negara Dalam Hukum Internasional (Studi Kasus Kabut Asap Kebakaran Hutan Indonesia Terhadap Singapura)*, Skripsi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2023.

tunduk pada hukum perdata (nasional) yang berlainan. Istilah hukum internasional, sering juga dipergunakan istilah hukum bangsa-bangsa, hukum antarbangsa atau hukum antarnegara untuk lapangan hukum yang sedang dibicarakan. Aneka ragam istilah ini tidak saja terdapat dalam bahasa Indonesia, tetapi terdapat pula dalam bahasa berbagai bangsa yang telah lama mempelajari hukum internasional sebagai suatu cabang ilmu hukum sendiri.⁸

Kebakaran hutan dan lahan di Indonesia terjadi hampir setiap tahun dan seringkali mengakibatkan asap lintas batas yang merugikan negara tetangga terdekat di lingkungan ASEAN seperti Singapura dan Malaysia. Oleh karena itu, maka Indonesia beserta negara ASEAN lainnya sepakat untuk mengatasi kebakaran dan dampak aspanya tersebut melalui penandatanganan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)* pada tanggal 10 Juni 2002.

AATHP telah berlaku pada tanggal 25 November 2003. Namun Indonesia sendiri baru meratifikasi AATHP pada tahun 2014. Tujuan AATHP dibentuk bertujuan untuk mencegah dan memantau pencemaran asap lintas batas sebagai akibat dari kebakaran lahan dan/atau hutan yang harus ditanggulangi, melalui upaya nasional secara bersama-sama dan mengintensifkan kerjasama regional dan internasional.⁹

Penyebab kebakaran hutan yang ada di Indonesia bisa dapat terjadi karena beberapa hal yaitu kegiatan manusia (*antropogenik*) hampir 90% dari semua kebakaran akhir-akhir ini tercatat disebabkan oleh manusia. Tindakan yang ceroboh seperti meninggalkan api unggun dan membuang puntung rokok sembarangan mengakibatkan bencana karhutla. Tindakan yang disengaja seperti pembakaran puing, sampah dan kembang api juga penyebab substansial lain dari kebakaran.

Kegiatan pembersihan lahan dengan metode tebang-bakar untuk pembukaan lahan juga sangat mudah mengakibatkan kebakaran secara meluas bahkan merembet ke hutan disekitarnya. Beberapa orang mungkin juga sengaja membakar untuk menghancurkan tanah, rumah atau properti lainnya. Akibatnya lahan disebelahnya atau yang berdekatan bisa terkena dampaknya.

Fenomena alam (*naturogenik*) sekitar 10% dari semua kebakaran hutan dan lahan disebabkan oleh faktor-faktor alam. Namun, kebakaran yang terjadi sebagai akibat dari sebab-sebab alamiah bervariasi dari satu daerah ke daerah lain tergantung pada vegetasi, cuaca, iklim dan topografi. Hanya ada dua penyebab alam utama yang biasanya terjadi yaitu petir dan letusan gunung berapi. Setiap kali sambaran petir, bunga api yang dihasilkan yang dapat memulai kebakaran hutan. Jenis petir yang terkait dengan kebakaran hutan yang dikenal sebagai petir panas. Memiliki arus tegangan lebih sedikit tetapi menyerang berulang kali untuk waktu yang lebih lama.

Ada begitu banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pencegahan kebakaran hutan, antara lain; Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pengendalian

⁸ Ibid.,

⁹ Meutia Riskiyana Zuhra dan Nurdin, *Penerapan Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution Dalam Mengatasi Pencemaran Udara Lintas Batas Di Sumatera (Suatu Tinjauan Dari Perspektif Hukum Lingkungan Internasional)*, Jurnal JIM Bidang Hukum Kenegaraan: Vol. 2, No.3 Agustus 2018.

Kebakaran Hutan. Peraturan-peraturan tersebut merupakan suatu bentuk tanggung jawab Indonesia dalam mencegah terjadinya kebakaran hutan Indonesia.

Selain itu, pada 2014 lalu Indonesia juga membuktikan keseriusannya dalam menangani kebakaran hutan, yaitu dengan merancang Peraturan Pemerintah Tahun 2014 tentang Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan. Peraturan tersebut diciptakan untuk mensinergikan upaya dari seluruh lembaga dan pihak yang berkaitan dengan hutan dalam rangka melakukan pencegahan kebakaran hutan secara terpadu dan bersama-sama. Akan tetapi memang tak bisa dipungkiri, kebakaran hutan di Indonesia masih sering terjadi hingga menimbulkan pencemaran asap lintas batas terhadap negara-negara tetangga.

Hukum lingkungan berperan sangat penting dalam hal mengelola hutan dengan baik agar tercipta lingkungan yang sehat dan berkualitas. Hukum lingkungan mengatur mengenai tata pengelolaan lingkungan, yang harus dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan dalam rangka mengelola, menjaga, dan melestarikan lingkungan. Hukum lingkungan internasional sebenarnya sudah ada sejak sebelum terjadinya Perang Dunia II. Akan tetapi hukum lingkungan internasional baru berkembang setelah masa Perang Dunia II, tepatnya pada tahun 1972 setelah lahirnya Deklarasi Stockholm.¹⁰

Lahirnya Deklarasi Stockholm membuat hukum lingkungan internasional dikenal dan membuat negara-negara menyadari bahwa lingkungan merupakan suatu instrumen penting dalam kehidupan manusia. Negara-negara mulai menjaga lingkungan secara bersama-sama, bukan hanya fokus pada negara sendiri saja dan menjaga lingkungan secara terpisah melainkan sepakat untuk bersama-sama membangun bumi yang lebih baik untuk masa kini dan masa mendatang.

Lahirnya Deklarasi Stockholm juga mendorong berbagai aturan lainnya yang mengatur mengenai lingkungan internasional diciptakan, contohnya Deklarasi Rio 1992 yang lahir ketika berlangsungnya KTT Bumi. Deklarasi Rio sendiri berisi refleksi dari komitmen terhadap berbagai prinsip yang menunjang konsep pembangunan berkelanjutan.

Indonesia terletak di sepanjang garis khatulistiwa sehingga menjadi tempat yang tepat untuk tumbuhnya pepohonan besar dan berbagai jenis flora. Dapat dikatakan bahwa hutan Indonesia menjadi paru-paru dunia karena Indonesia memiliki hutan sebesar 53% dari luas total di dunia, dimana jenis hutannya adalah hutan tropis yang dimiliki Indonesia sepanjang hamparan kepulauannya, khususnya di Sumatera, Kalimantan dan Irian Jaya. Kekayaan sumber daya hutan Indonesia sangat beragam yang dapat dilihat dari banyaknya jenis flora fauna atau keanekaragaman hayatinya. Selain memiliki fungsi ekologis dan sosial, hutan juga memiliki fungsi ekonomis dimana sumber daya hutan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat sekitar, negara, hingga perusahaan asing.¹¹

Namun dalam memanfaatkan sumber daya hutan tersebut jangan sampai berdampak dan merugikan negara lain sebagaimana yang disebutkan dalam Prinsip 21 Deklarasi

¹⁰ La Ode Muhammad Al-Jabar Mokado, *Upaya Asean Dalam Penanggulangan Kabut Asap Lintas Batas Melalui Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution 2015*, Skripsi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2017.

¹¹ Rahmalia Indah Hayati, *Tanggung Jawab Negara Atas Pencemaran Lintas Batas (Haze Pollution) Dalam Perspektif Hukum Internasional*, Skripsi Universitas Sriwijaya, 2018.

Stockholm yang menyatakan bahwa setiap negara mempunyai hak berdaulat untuk mengeksploitasi kekayaan alamnya dan bertanggung jawab agar kegiatan eksploitasi yang dilakukan di dalam wilayah atau di bawah pengawasannya tersebut tidak menyebabkan kerugian atau kerusakan terhadap negara lain. Sementara ketentuan Prinsip 22 Deklarasi Stockholm berkaitan dengan tanggung jawab dan kompensasi bagi para korban pencemaran dan kerusakan lingkungan lainnya yang disebabkan oleh kegiatan di dalam wilayah yurisdiksi atau di bawah pengawasan suatu negara.¹² Menurut Hukum Internasional, pertanggungjawaban negara timbul dalam hal negara yang bersangkutan merugikan negara lain, dan dibatasi hanya terhadap perbuatan yang melanggar Hukum Internasional. Apabila kemudian terbukti adanya pelanggaran tersebut, maka diperlukan adanya upaya pemulihan yang dapat berupa *satisfaction*, misalnya permohonan maaf secara resmi ataupun berwujud *pecuniary reparation*, misalnya dengan pemberian ganti rugi material.

Timbulnya tanggung jawab negara atas lingkungan didasarkan pada adanya tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan yang berada di wilayah suatu negara atau di bawah pengawasan negara tersebut yang membawa akibat yang merugikan terhadap lingkungan tanpa mengenal batas negara. Hukum lingkungan internasional mengatur bahwa setiap negara mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat bagi warga negaranya. Pembahasan masalah tanggung jawab atas lingkungan seperti telah dikemukakan di atas berkaitan dengan prinsip kedaulatan negara dan prinsip hormat-menghormati negara lain.

Asap Lintas Batas ini diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 26 tahun 2014 yang mengatur tentang tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh seluruh negara anggota ASEAN dalam upaya pencegahan serta penanganan kebakaran hutan dan lahan. Persetujuan *Agreement on Transboundary Haze Pollution* selanjutnya AATHP terdiri atas 32 (tiga puluh dua) Pasal dan 1 (satu) lampiran. Materi pokok persetujuan AATHP antara lain mengatur mengenai: pemantauan, penilaian, pencegahan, kesiapsiagaan, tanggap darurat nasional, kerja sama teknis dan penelitian ilmiah terkait dengan pengendalian kebakaran hutan dan/atau hutan termasuk pemadaman kebakaran.

Setiap negara pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam hal tanggungjawab terlebih dalam prinsip-prinsip hukum internasional. Hal ini pula terlihat dalam Pasal 3 AATHP mengenai prinsip seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa semua negara memiliki hak dan kewajiban yang sama terhadap perlindungan dan menjaga lingkungan dalam memanfaatkan sumber daya alam dan lingkungan dari negaranya masing-masing.

Dalam AATHP pertanggungjawaban negara tercantum dalam Pasal 3, sebagaimana yang mengatakan bahwa setiap negara memiliki hak berdaulat atas semua sumber daya yang ada dan bertanggungjawab atas semua tindakan yang dilakukan serta memastikan bahwa tindakan yang diambil dalam mengelola sumber daya yang ada tidak menyebabkan kerusakan lingkungan dan membahayakan kesehatan manusia dari negara lain atau diluar batas yurisdiksinya.

¹² Syifa Gheana, *Pertanggungjawaban Indonesia Dalam Menangani Pencemaran Asap Lintas Batas Ditinjau Dari Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution*, LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria, Volume 2, Nomor 2, April 2023.

Prinsip-prinsip hukum internasional untuk perlindungan lingkungan tersebut yaitu:

a. Prinsip *Sovereignty Over Natural Resources*

Prinsip ini menekankan bahwa setiap negara wajib bertanggung jawab terhadap aktivitas eksploitasi sumber daya yang berada dalam yurisdiksi negaranya tidak menimbulkan kerugian bagi negara lain. Dengan memanfaatkan hutan sebagai lahan industri dengan cara membakar tentu sudah melanggar prinsip ini. berdasarkan bentuk-bentuk pertanggungjawaban negara dalam Draft *Article on State Responsibility*, Indonesia telah melakukan upaya pertanggungjawaban salah satunya adalah satisfaction yang tercantum dalam Pasal 37 Draft *Articles on State Responsibility* dengan melakukan permintaan maaf secara resmi oleh pemerintah Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono kepada pemerintah Malaysia dan Singapura atas dampak yang diterima kedua negara tersebut.¹³

b. Prinsip *Good Neighborliness*

Prinsip *Goodneighborliness* atau bertetangga yang baik menegaskan bahwa suatu negara tidak diperbolehkan untuk melakukan suatu kegiatan yang dapat menyebabkan gangguan lingkungan kepada negara lain. Prinsip ini dicantumkan dalam Deklarasi Stockholm, tepatnya pada Prinsip 21 yang menyatakan bahwa negara-negara sesuai dengan Piagam PBB dan prinsip hukum internasional memiliki hak berdaulat dan bebas atas sumber daya mereka sendiri sesuai dengan aturan lingkungan secara nasional dalam negaranya, akan tetapi negara tetap harus bertanggung jawab untuk memastikan bahwa aktivitas dalam yurisdiksi atau control mereka tidak menyebabkan gangguan hingga kerusakan lingkungan negara-negara lainnya. Selain pada Deklarasi Stockholm 1972, Prinsip *Good Neighborliness* juga tercantum dalam Deklarasi Rio 1992. Pada Prinsip 2 Deklarasi Rio, juga dinyatakan bahwa setiap negara memiliki hak berdaulat untuk memanfaatkan sumber daya alam mereka, tetapi negara juga harus menjamin bahwa kegiatan pemanfaatan tersebut tidak berdampak dan merugikan lingkungan wilayah negara lain. *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* juga mencantumkan Prinsip *Good Neighborliness*, tepatnya pada Pasal 3 ayat (1) yang lagi-lagi menyatakan bahwa sebuah negara dapat melakukan kegiatan dalam rangka menggunakan sumber daya alam yang dimiliki tetapi tetap memiliki kewajiban untuk menjamin bahwa kegiatan tersebut tidak menimbulkan gangguan dan kerusakan lingkungan, serta tidak membahayakan kesehatan manusia dari negara lain atau daerah di luar yurisdiksi nasional. Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, dapat disimpulkan bahwa prinsip *good neighbourliness* merupakan prinsip yang sangat berkaitan dan krusial dengan permasalahan pencemaran asap lintas batas.

c. Prinsip *Precautionary Principle*

Prinsip ini diartikan sebagai suatu prinsip tindakan kehati-hatian yang dilakukan sebelum timbulnya sebuah dampak yang telah diperkirakan akan

¹³ Ibid.,

menyebabkan gangguan terhadap negara lain. Dengan itu maka sebuah negara dalam rangka menggunakan sumber daya alamnya harus berusaha untuk menghindari kemungkinan terjadinya kerusakan lingkungan.⁹ Hal tersebut dapat dilakukan dengan melakukan perencanaan yang baik dan matang dan bersifat “looking forward” sehingga aktivitas yang kemungkinan memiliki potensi bahaya tidak dilakukan

d. Prinsip *General Prohibition to Pollute Principle*

Prinsip *general prohibition to pollute principle* ini memiliki arti yang hampir sama dengan prinsip *good neighbourliness*, yaitu prinsip ini menentukan bahwa suatu negara dilarang melakukan suatu tindakan di dalam wilayah yurisdiksinya hingga menyebabkan terjadinya pencemaran lingkungan di tingkat global.¹⁴ Sampai saat ini walaupun belum ada ketentuan yang mapan, tanggung jawab negara tetap merupakan suatu prinsip fundamental dalam hukum internasional. Dalam hal ini baru dapat dikemukakan mengenai syarat-syarat atau karakteristik tanggung jawab negara adalah sebagai berikut:

- a. Ada suatu kewajiban hukum internasional yang berlaku antara dua Negara tersebut.
- b. Ada suatu perbuatan atau kelalaian yang melanggar kewajiban hukum internasional tersebut yang melahirkan tanggung jawab Negara.
- c. Ada kerusakan atau kerugian sebagai akibat adanya tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian.

Pemerintah daerah dan pemerintah nasional akan menanggung beban terbesar untuk kebijakan lingkungan dan tindakan dalam yurisdiksi mereka dalam skala besar. Kerjasama internasional juga diperlukan dalam rangka untuk meningkatkan sumber daya untuk mendukung negara-negara berkembang dalam melaksanakan tanggung jawab mereka dalam bidang ini.

Pemerintah Indonesia menyetujui *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (Persetujuan ASEAN Tentang Pencemaran Asap Lintas Batas) melalui rapat paripurna di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) pada tanggal 16 September 2014. Kebakaran besar di tahun 1997 mengakibatkan pencemaran asap lintas batas di beberapa negara ASEAN, sehingga pada tahun 2002 seluruh negara anggota ASEAN menyepakati untuk menandatangani *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) di Kuala Lumpur, Malaysia yang berlaku secara resmi (*entry into force*) pada tahun 2003.

Daud Silalahi berpendapat tentang konsep *state responsibility-liability* yaitu suatu kewajiban bagi negara pelanggar untuk mempertanggungjawabkan atau memperbaiki kerusakan yang telah dibuat kepada negara tersebut baik itu dalam bentuk ganti rugi uang ataupun perbaikan. *State Responsibility* dalam peraturan hukum internasional pada dasarnya dilatarbelakangi oleh adanya pola pikir bahwa pada dasarnya tidak ada suatu negara manapun di dunia ini yang dapat menikmati hak-haknya tanpa menghormati hak-hak negara lain tentunya.

¹⁴ Ibid.,

Prinsip ini sangat berguna dalam menyelesaikan sengketa lingkungan internasional yakni dalam hal terjadi pencemaran lintas batas (*transboundary pollution*) yang menimbulkan kerusakan lingkungan di wilayah negara lain. Sebagai negara yang berada di ruang lingkup dan juga tergabung dalam ASEAN, Indonesia-Singapura-Malaysia pastinya berada dalam *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*. Pertanggungjawaban negara atas kasus kebakaran hutan diatur dalam Pasal 3 *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) mengenai prinsip-prinsip dan Pasal 4 mengenai Kewajiban Umum, namun sangat disayangkan penjelasan mengenai pasal tersebut dirasa sangat kurang.

Jika melihat isi dari AATHP tidak memuat sanksi bagi setiap negara yang melanggar ketentuan internasional tersebut, namun dalam pelaksanaannya setiap negara tentu tetap bisa menuntut haknya di depan hukum internasional manakala negaranya merasa telah dirugikan oleh pihak lain. Namun hingga saat ini, Singapura dan Malaysia hanya melayangkan protes saja dan belum pernah menuntut pertanggungjawaban Indonesia di Mahkamah Internasional (*International Court Justice*). Padahal dalam kasus terjadinya pencemaran lintas batas, negara yang dirugikan dapat saja menggugat negara yang menyebabkan pencemaran lintas batas, sesuai dengan berbagai aturan dan prinsip hukum lingkungan internasional.

Bentuk pertanggungjawaban negara dalam ketentuan hukum internasional digunakan untuk menggambarkan kewajiban negara melakukan ganti kerugian berupa reparasi atau kompensasi terhadap pelanggaran kewajiban internasional. Menurut ketentuan tentang *State Responsibility* yang telah dikodifikasi oleh Komisi Hukum Internasional, yang menyatakan bahwa segala bentuk tindakan salah (*wrongful act*) pada tingkat internasional oleh suatu negara menuntut adanya pertanggungjawaban dari negara tersebut dalam hukum internasional.

Timbulnya tanggung jawab negara atas lingkungan didasarkan pada adanya tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan yang berada di wilayah suatu negara atau di bawah pengawasan negara tersebut yang membawa akibat merugikan terhadap lingkungan tanpa mengenal batas negara. Hukum lingkungan internasional mengatur bahwa setiap negara mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat bagi warga negaranya. Tindakan awal dalam melakukan pertanggungjawaban internasional adalah menghentikan *conduct* yang menjadi dasar terjadinya kerugian negara lain dan memastikan tidak mengulang hal yang sama.¹⁵

Ketentuan ini menjadi landasan untuk segera menghentikan tindakan yang merugikan negara lain dalam waktu sesingkat-singkatnya. Ketentuan selanjutnya mengatakan bahwa negara yang menyebabkan kerugian bagi negara lain karena tindakan internasional yang dilakukannya wajib untuk mengadakan reparasi terhadap negara yang terkena dampak. Reparasi yang dilakukan meliputi segala kerugian yang timbul baik berupa kerugian material maupun kerugian imaterial.

¹⁵ Rizal Bagus Habibulloh dan Rifqi Ridlo Phahlevy, *The Indonesian Government's Liability Against Forest Fires That Caused Losses to Malaysia*, Jurnal Rechtsidee Vol 9 (2021).

Bentuk reparasi yang dapat dilakukan meliputi restitusi, kompensasi dan juga bentuk pelunasan lainnya, baik secara satu per satu maupun melalui ketiga instrumen sekaligus.

Dalam hal dilakukannya restitusi, negara penyebab suatu kerugian bagi negara lain diharuskan untuk mengembalikan keadaan. Seperti semula selayaknya suatu negara berjalan dalam keadaan normal. Dalam situasi tertentu dimana negara pencemar tidak dapat melakukan suatu pertanggungjawaban secara hukum, baik meliputi restitusi maupun kompensasi maka pada saat demikian, ketentuan dalam *Draft article on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* menetapkan cara terakhir berupa permintaan maaf kepada negara yang terkena dampak, yakni sama seperti yang dilakukan oleh Indonesia semasa kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.¹⁶

KESIMPULAN

Dengan demikian negara Indonesia sebagai sebuah negara dengan luas kawasan hutan yang berlimpah harus terus berupaya untuk mencegah terjadinya kebakaran hutan, terlebih kebakaran hutan dalam skala besar yang dapat menimbulkan terjadinya pencemaran asap lintas batas yang kemudian akan mengganggu negara-negara tetangga dan mengakibatkan dilanggarnya prinsip *good neighbourliness*. Pencemaran lintas batas diatur dalam berbagai hukum lingkungan internasional dan dibutuhkan tanggung jawab negara dalam hal menangani pencemaran lintas batas. Bentuk-bentuk pertanggungjawaban negara di atur dalam pasal-pasal *Draft Articles on State Responsibility*. Ganti rugi, sedangkan bentuk-bentuk ganti rugi dapat berupa: *Restitution*, kewajiban mengembalikan keadaan yang di rugikan seperti semula, kewajiban ganti rugi berupa materi atau uang. Dalam hal tanggung jawab atas pencemaran lintas batas yang disebabkan akibat kebakaran hutan Indonesia, negara Indonesia telah melaksanakan tugas tanggung jawab paling ringan, yaitu *satisfication* atau permohonan maaf negara secara resmi. Sesuai dengan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* menyepakati untuk menyelesaikan sengketa secara damai melalui negosiasi atau perundingan.

DAFTAR PUSTAKA

- Faradiba. Respon Malaysia Dan Singapura Dalam Menghadapi Kabut Asap Yang Terjadi Di Indonesia Tahun 2011-2015. *Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan*, Volume 10 Nomor 3 Maret 2024.
- Gheana, Syifa. Pertanggungjawaban indonesia dalam menangani pencemaran asap lintas batas ditinjau dari asean agreement on transboundary haze pollution. *Litra: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria*, Volume 2, Nomor 2, April 2023.

¹⁶ Faradiba, *Respon Malaysia Dan Singapura Dalam Menghadapi Kabut Asap Yang Terjadi Di Indonesia Tahun 2011-2015*, *Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan*, Volume 10 Nomor 3 Maret 2024.

- Hayati, Rahmalia Indah. Tanggung Jawab Negara Atas Pencemaran Lintas Batas (Haze Pollution) Dalam Perspektif Hukum Internasional. Skripsi Universitas Sriwijaya, 2018.
- Lear, UN CC: Learn. Konvensi Polusi Udara Lintas Batas Jangka Panjang, <https://www.uncclearn.org/courses/convention-on-long-range-transboundary-air-pollution/>. diakses pada tanggal 15 Juni 2024, pukul 15:51 WIB.
- Mokado, La Ode Muhammad Al-Jabar. Upaya Asean Dalam Penanggulangan Kabut Asap Lintas Batas Melalui Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution 2015. Skripsi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2017.
- Nurdin, dan Meutia Riskiyana Zuhra. Penerapan Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution Dalam Mengatasi Pencemaran Udara Lintas Batas Di Sumatera (Suatu Tinjauan Dari Perspektif Hukum Lingkungan Internasional). Jurnal JIM Bidang Hukum Kenegaraan : Vol. 2, No.3 Agustus 2018.
- Phahlevy, Rizal Bagus Habibulloh dan Rifqi Ridlo. The Indonesian Government's Liability Against Forest Fires That Caused Losses to Malaysia. Jurnal Rechtsidee Vol 9 (2021).
- Rahayu, Valentin Maurentina dan Mella Ismelina Farma. Tanggung Jawab Negara Atas Pencemaran Asap Lintas Batas Akibat Kebakaran Hutan. Jurnal Kertha Semaya, Vol. 11 No. 2 Tahun 2023.
- Rahul, Muhammad. Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Bersifat Lintas Batas Negara Dalam Hukum Internasional (Studi Kasus Kabut Asap Kebakaran Hutan Indonesia Terhadap Singapura). Skripsi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2023.
- Yesi, dan Ashaluddin Jalila. Upaya Pemulihan Ekosistem Gambut Pasca Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Desa Lukun Kecamatan Tebing Tinggi Timur (Efforts to Restore Peat Ecosystems After Forest and Land Fires in Lukun Village Tebing Tinggi Timur District). Jurnal : LWSA Conference Series, Volume 2 Issue 3 Tahun 2019.
- Yulianti, Nina. Pengenalan Bencana Kebakaran dan Kabut Asap Lintas Batas. Penerbit: PT Penerbit IPB Press, Bogor, 2018.