

**TANGGUNG JAWAB NEGARA ATAS DAMPAK KEBAKARAN
HUTAN BAGI NEGARA LAIN MENURUT
HUKUM INTERNASIONAL**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Ilmu Hukum*

Oleh:

DEVI PRATIWI
NPM: 1406200636



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2018**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Baeri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

Ilmu, Cerdas dan Terpercaya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, tanggal 03 April 2018, Jam 13.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : DEVI PRATIWI
NPM : 1406200636
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM INTERNASIONAL
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB NEGARA ATAS DAMPAK
KEBAKARAN HUTAN BAGI NEGARA LAIN MENURUT
HUKUM INTERNASIONAL

Dinyatakan : (B) Lulus Yudisium dengan predikat Baik
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM INTERNASIONAL.

PANITIA UJIAN

Ketua

IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Sekretaris

FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. IDA HANIFAH, S.H., M.H
2. IDA NADIRAH, S.H., M.H
3. MIRSA ASTUTI, S.H., M.H
4. Hj. RABIAH Z. HARAHAP, S.H., M.H

1.

2.

3.

4.



Ilmu, Cerdas dan Berprestasi

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : DEVI PRATIWI
NPM : 1406200636
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM INTERNASIONAL
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB NEGARA ATAS DAMPAK
KEBAKARAN HUTAN BAGI NEGARA LAIN MENURUT
HUKUM INTERNASIONAL

PENDAFTARAN : Tanggal 27 Maret 2018

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM
BAGIAN HUKUM INTERNASIONAL

Diketahui
Dekan


IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Pembimbing I

Pembimbing II


MIRSA ASTUTI, S.H., M.H
NIDN: 0105016901


Hj. RABIAH Z. HARAHAHAP, S.H., M.H
NIDN: 0120076501



Wajizah, Cerdas dan Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : DEVI PRATIWI
NPM : 1406200636
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM INTERNASIONAL
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB NEGARA ATAS DAMPAK
KEBAKARAN HUTAN BAGI NEGARA LAIN MENURUT
HUKUM INTERNASIONAL


Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 25 Maret 2018

Pembimbing I


MIRSA ASTUTI, S.H., M.H
NIDN: 0105016901

Pembimbing II


Hj. RABIAH Z. HARAHAP, S.H., M.H
NIDN: 0120076501



Keagungan, Cerdas dan Berprestasi

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Devi Pratiwi
NPM : 1406200636
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Internasional
Judul : TANGGUNG JAWAB NEGARA ATAS DAMPAK
KEBAKARAN HUTAN BAGI NEGARA LAIN MENURUT
HUKUM INTERNASIONAL

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, 28 Maret 2018

Saya yang menyatakan



DEVI PRATIWI

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim
Assalamu'alaikum Wr. Wbr.

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **Tanggung Jawab Negara atas Dampak Kebakaran Hutan Bagi Negara Lain Menurut Hukum Internasional.**

Dengan selesainya skripsi ini, Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada kedua orang tua saya yaitu bapak **Sudarum** dan mama **Asniar**, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang dan juga kepada Kakak Sulung saya **Dewi Warahayu** yang sudah membiayai kuliah saya hingga selesai, kepada Adik saya **Deni Novianti** yang selalu membantu dan menyemangati dalam menyelesaikan studi, kepada kakak kedua **Desi Damayanti** dan adik bungsu **Dei Aprilia** yang memotivasi untuk menyelesaikan skripsi ini.

Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak **Dr. Agussani., M.AP** atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu **Ida Hanifah, SH., MH** atas kesempatan

menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak **Faisal, SH., M.Hum** dan Wakil Dekan III Bapak **Zainuddin, SH., MH.**

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Ibu **Atikah Rahmi SH MH** selaku Kepala Bagian Hukum Internasional, dan **Mirsa Astuti, SH., MH** selaku Pembimbing I, dan Ibu **Hj. Rabiah Z. SH., MH** selaku Pembimbing II, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan , bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai.

Tiada gedung yang paling indah kecuali persahabatan. Untuk itu dalam kesempatan diucapkan terima kasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan terkhusus yang selalu berjuang bersama **Inggrit Balqis Az-zahra, Rieny Ramadhani, Sintia Citra Dewi** dan **Tri Wulandari**, serta teman-teman dari kelas G2 dan F2 Hukum Internasional yang tidak bisa disebutkan satu persatu dan untuk itu disampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Akhir kata, tiada gading yang tak retak. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaanya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT.

Hormat saya,

Penulis

DAFTAR ISI

Lembaran Pendaftaran	i
Lembaran Berita Acara Ujian	ii
Penyataan Keaslian	iii
Kata Pengantar	iv
Daftar isi.....	v
Abstrak.....	vi
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	7
2. Faedah Penelitian.....	8
B. Tujuan Penelitian	8
C. Metode Penelitian.....	9
1. Sifat Penelitian	9
2. Sumber Data.....	10
3. Alat Pengumpul Data	10
4. Analisis Data	10
D. Definisi Operasional	11
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Hukum Internasional.....	13
B. Tinjauan Umum tentang Negara	27
1. Pengertian Negara	27
2. Tanggung Jawab Negara	30
C. Tinjauan Umum tentang Hutan	33
1. Pengertian Hutan	33

2. Kebakaran Hutan	36
BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	41
A. Dampak yang Ditimbulkan Akibat Kebakaran Hutan bagi Negara Lain.....	41
B. Tanggung Jawab Negara atas Dampak Kebakaran Hutan bagi Negara Lain Menurut Hukum Internasional	49
C. Penyelesaian Hukum atas Dampak Kebakaran Hutan Bagi Negara Lain Menurut Hukum Internasional	63
BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN	69
A. Kesimpulan.....	69
B. Saran	70
Daftar Pustaka.....	71

ABSTRAK

TANGGUNG JAWAB NEGARA ATAS DAMPAK KEBAKARAN HUTAN BAGI NEGARA LAIN MENURUT HUKUM INTERNASIONAL

Devi Pratiwi

Permasalahan kabut asap dari kebakaran hutan di Indonesia menjadi masalah internasional karena kasus ini menimbulkan pencemaran di negara lain (*transboundary pollution*) sehingga negara tetangga mengajukan protes terhadap Indonesia atas terjadinya masalah ini. Negara lain mendesak Indonesia untuk menyelesaikan masalah ini karena kebakaran hutan yang terjadi bukanlah kejadian yang pertama kali bagi mereka. Protes negara tetangga ini didasarkan pada kabut asap yang menyelimuti wilayah yurisdiksi negaranya. Pencemaran udara akibat kebakaran hutan bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional. Salah satu prinsipnya yaitu *The Good Neighbourliness Principle* prinsip yang sering disebut juga sebagai prinsip *good neighborhood principle* ini menentukan bahwa suatu negara tidak boleh melakukan tindakan di dalam negerinya sedemikian rupa sehingga menyebabkan terjadinya pencemaran lingkungan pada negara lain

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis normatif yang diambil dari data sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literature dengan mengolah dari bahan hukum primer, bahan hokum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa Dampak langsung dari kebakaran hutan tersebut antara lain: *Pertama*, timbulnya penyakit infeksi saluran pernafasan akut bagi masyarakat. *Kedua*, berkurangnya efesiensi kerja karena saat terjadi kebakaran hutan dalam skala besar, sekolah-sekolah dan kantor-kantor akan diliburkan. *Ketiga*, terganggunya transportasi di darat, laut maupun udara. *Keempat*, timbulnya persoalan internasional asap dari kebakaran hutan tersebut menimbulkan kerugian materiil dan imateriil. Dari dampak tersebut mengakibatkan negara Indonesia harus bertanggung jawab, karena kebakaran hutan tersebut berasal dari negara Indonesia. Penyelesaian hukum yang dipakai Indonesia adalah dengan hukum internasional seperti prinsip itikad baik, prinsip larangan penggunaan kekerasan dalam penyelesaian sengketa, prinsip kebebasan memilih cara-cara penyelesaian sengketa, prinsip kesepakatan para pihak, dan prinsip-prinsip hukum internasional tentang kedaulatan kemerdekaan dan integritas wilayah Negara-negara. Jadi pada umumnya AATHP dalam pencemaran udara lintas batas, penyelesaian sengketa yang terbaik adalah dengan jalur diplomatik secara langsung dan menghindari penggunaan ancaman kekerasan.

Kata Kunci: Hukum Internasional, Kebakaran Hutan, Tanggung Jawab

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hutan sebagai salah satu penentu penyangga kehidupan dan sumber kesejahteraan rakyat yang semakin menurun keadaannya, oleh sebab itu eksistensinya harus dijaga secara terus-menerus, agar tetap abadi dan ditangani dengan budi pekerti yang luhur, berkeadilan, berwibawa, transparan dan profesional serta bertanggung jawab.¹

Fungsi hutan secara umum adalah sebagai paru-paru dunia, sumber ekonomi, habitat flora dan fauna, pengendali bencana, tempat penyimpanan air, dan untuk mengurangi polusi untuk pencemaran udara dan serta mencegah timbulnya pemanasan global. Oleh sebab itu pentingnya peranan hutan bagi kehidupan yang ada didalamnya, maka sudah sepatutnya kita menjaga dan melestarikan hutan.² Berdasarkan UU RI Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 6 (1) fungsi hutan ada 3 yaitu:

- a. Fungsi konservasi
- b. Fungsi lindung, dan
- c. Fungsi produksi.

¹ Dina ST Manurung. 2014. *Pengaturan Hukum Internasional Tentang Tanggungjawab Negara Dalam Pencemaran Udara Lintas Batas*. Jurnal USU, halaman 1.

² Fungsiklopedia. "Fungsi Hutan dan Manfaatnya" melalui <http://www.fungsiklopedia.com/fungsi-hutan/>. Diakses senin, 05 Februari 2018, Pukul 16.04 wib.

Kesadaran akan lingkungan mulai muncul setelah terjadinya revolusi industri, dimana *special commission* yang dibentuk masyarakat internasional waktu berhasil menyimpulkan bahwa ada tiga (3) faktor utama penyebab kerusakan lingkungan yaitu:³

1. Peningkatan populasi manusia.
2. Urbanisasi.
3. Penggunaan berbagai teknologi yang memudahkan pekerjaan manusia namun di sisi lain menimbulkan dampak buruk terhadap lingkungan.

Pendapat yang lain menyatakan bahwa umumnya ada empat (4) penyebab utama timbulnya permasalahan lingkungan hidup yaitu kepadudukan (*population*), kemiskinan (*poverty*), kerusakan atau pencemaran (*pollution*), dan kebijaksanaan (*policy*).⁴

Kerusakan lingkungan, antara lain kerusakan hutan. Indonesia memiliki 113,6 juta ha hutan yang merupakan 38,9% dari luas wilayah. Hutan yang terdapat di Indonesia, sebagian besar adalah hutan tropis yang menghampar dari sabang sampai ke merauke. Dari 113,6 juta ha hutan di Indonesia, 112 juta ha merupakan hutan tropis. Kebakaran hutan merupakan bentuk kegiatan yang dapat menimbulkan dampak kerusakan lingkungan hidup. Pemanfaatan hutan dan tanah hutan yang tidak

³ Sefriani. 2016. *Peran Hukum Internasional dalam hubungan internasional kontemporer*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 258

⁴ *Ibid.*

diikuti dengan usaha konservasi akan menimbulkan perubahan ekosistem kehidupan makhluk yang ada di sekitarnya.⁵

Tindakan membakar di dalam kawasan hutan jika tidak dengan izin pejabat kehutanan, merupakan tindakan melawan hukum serta bertentangan dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Sanksi pidana penjara dan denda dapat dikenakan kepada pelaku pembakaran hutan.⁶

Beberapa kebijakan yang dilakukan Pemerintah Indonesia dalam rangka mencegah kebakaran hutan dan pengelolaan hutan, antara lain:

- a. Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, berdasarkan Pasal 78 ayat (3) dimana pelaku dapat diancam pidana paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah).
- b. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, berdasarkan Pasal 49 ayat (1) menyatakan apabila pembakaran dilakukan dengan sengaja diancam pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda Rp. 3.000.000.000,- (tiga milyar rupiah).
- c. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup, berdasarkan Pasal 109 menyatakan bahwa orang yang melakukan pembakaran lahan diancam pidana paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah).

⁵ Siswanto Sunarso. 2015. *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*. Jakarta: PT Rineka Cipta, halaman 6

⁶ Alam setia zain, 1997, *Hukum Lingkungan Konservasi hutan*, Jakarta: PT Rineka Cipta, halaman 49.

- d. Undang-Undang Nomor 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, berdasarkan Pasal 42 bahwa setiap orang yang melanggar diancam pidana lima 5 tahun dipenjara dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah).

Pencemaran udara akibat kebakaran hutan bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional. Salah satu prinsipnya yaitu *The Good Neighbourliness Principle* prinsip yang sering disebut juga sebagai prinsip *good neighborhood principle* ini menentukan bahwa suatu negara tidak boleh melakukan tindakan di dalam negerinya sedemikian rupa sehingga menyebabkan terjadinya pencemaran lingkungan pada negara lain.⁷

Beberapa kasus kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia merupakan masalah yang selalu ada dari tahun ke tahun. Berdasarkan data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) pada tahun 2014 jumlah kebakaran terus bertambah dan lokasi kebakaran tersebar di beberapa pulau seperti Pulau Sumatera yang didominasi lagi oleh Provinsi Riau, Pulau Kalimantan, Pulau Sulawesi dan Pulau Jawa terjadi empat belas kali kebakaran hutan dalam bulan Maret sampai dengan September ditotalkan lebih dari 20.000 ha hutan Indonesia terbakar di beberapa daerah di Indonesia. Pada tahun 2015 pada tanggal 10 Juli 2015. Titik panas di Pulau Sumatera mulai bertambah, dan dikhawatirkan terjadi kebakaran hutan. Ada dugaan bahwa hotspot ini merupakan temuan dari adanya kesengajaan pembakaran

⁷ Sefriani. *Op, Cit*, halaman 272

lahan. Menurut BMKG Stasiun Pekanbaru Sugarin Menyebutkan ada 186 titik panas yang terdeteksi, yaitu di wilayah pelalawan ada 60 titik api, di daerah siak ada 11 titik api, di daerah Indragiri Hilir ada 45 titik api, di daerah Indragiri Hulu 34 ada 54 titik api, di daerah Dumai ada 6 titik api, di daerah Bengkalis ada 5 titik api di daerah Kampar ada 3 titik api.⁸

Deklarasi Stockholm menghasilkan dua prinsip yang sangat terkenal yaitu Prinsip 21 dan Prinsip 22. Prinsip 21 deklarasi Stockholm menegaskan bahwa:⁹

- a. Negara memiliki hak berdaulat untuk mengeksploitasi sumber daya alam yang dimilikinya sesuai dengan kebijakan bidang lingkungan masing-masing.
- b. Negara bertanggung jawab untuk menjamin bahwa aktivitas-aktivitas yang berlangsung di dalam yurisdiksi atau kontrol mereka tidak menimbulkan kerugian terhadap lingkungan negara-negara lain/kawasan-kawasan di luar batas yurisdiksi nasional.

Adapun Prinsip 22 menegaskan bahwa negara wajib bekerja sama dan mengembangkan lebih lanjut Hukum Internasional tentang tanggung jawab dan ganti rugi terhadap korban pencemaran dan kerusakan lingkungan akibat aktivitas terhadap kawasan di luar yurisdiksi nasional.¹⁰

⁸ Yulie Monalisa Saragih, Skripsi Sarjana: “Prinsip Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Udara Lintas Batas Akibat Kebakaran Hutan Indonesia Menurut Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution (AATHP)” (Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2016), halaman 32

⁹ Sefriani. *Op, Cit*, halaman 260-261

¹⁰ *Ibid.*

Kaidah-kaidah hukum internasional mengenai tanggung jawab negara menyangkut keadaan-keadaan di mana, dan prinsip-prinsip dengan mana negara yang dirugikan menjadi berhak atas ganti rugi untuk kerugian yang dideritanya. Suatu negara dapat diminta pertanggungjawaban untuk tindakan-tindakan yang melawan hukum atau kelalaiannya.¹¹

Permasalahan kabut asap dari kebakaran hutan di Indonesia menjadi masalah internasional karena kasus ini menimbulkan pencemaran di negara lain (*transboundary pollution*) sehingga negara tetangga mengajukan protes terhadap Indonesia atas terjadinya masalah ini. Negara lain mendesak Indonesia untuk menyelesaikan masalah ini karena kebakaran hutan yang terjadi bukanlah kejadian yang pertama kali bagi mereka. Protes negara tetangga ini didasarkan pada kabut asap yang menyelimuti wilayah yurisdiksi negaranya.¹²

Penanganan kebakaran hutan merupakan suatu pekerjaan yang paling berat, terutama penanganan pada pasca kebakaran hutan karena ini telah menyangkut mengenai pembuktian secara hukum. Namun pada sisi lain, penegakan hukum terhadap pembakar hutan, baik disengaja maupun tidak perlu dikenakan sanksi hukum yang paling berat dengan menjatuhkan sanksi secara kumulatif, hal ini sesuai ketentuan dalam Pasal 30 PP Nomor 45 Tahun 2004 dinyatakan bahwa, pemegang izin pemanfaatan hutan, pemegang izin penggunaan kawasan hutan atau pemilik

¹¹ J.G Starke. 1992. *Pengantar Hukum Internasiona edisi kesepuluh*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 391.

¹² Riski Indra Bayu Pratama dkk, (2016), *Tinjauan Yuridis Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Polusi Udara Transnasional Pasca Peratifikasian Aathp (Asean Agreement Transboundary Haze Polution)*, Jurnal Panorama Hukum Vol. 1 No. 1, halaman 44

hutan hak bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya (ayat (1)). Pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: (a) tanggung jawab pidana; (b) tanggung jawab perdata (c) membayar ganti rugi; dan /atau (d) sanksi administrasi (ayat (2)).¹³

Sebenarnya instrumen hukum nasional Indonesia sudah sangat ketat memuat tentang kehutanan dan perlindungan lingkungan dan hutan serta pencegahan kerusakan lingkungan. Namun, realita yang terjadi kebakaran hutan di wilayah Indonesia masih terus terjadi setiap tahunnya. Apakah artinya sebuah hukum yang ada jika tidak diterapkan dengan baik dan semestinya.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk membahas permasalahan ini dalam suatu bentuk tulisan ilmiah berupa skripsi dengan judul **“Tanggung Jawab Negara Atas Dampak Kebakaran Hutan Bagi Negara Lain Menurut Hukum Internasional”**.

1. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana dampak yang ditimbulkan akibat kebakaran hutan bagi negara lain?
- b. Bagaimana bentuk tanggung jawab negara atas dampak kebakaran hutan bagi negara lain menurut hukum internasional?

¹³ Supriadi. 2011. *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 450.

- c. Bagaimana penyelesaian hukum atas dampak kebakaran hutan bagi negara lain menurut hukum internasional?

2. Faedah Penelitian

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dipaparkan sebelumnya, maka penulis berharap penelitian ini dapat memberikan faedah kepada banyak pihak. Adapun faedah penelitian tersebut adalah berguna baik secara teoritis maupun praktis, faedah tersebut adalah:

- a. Secara Teoritis

Faedah dari segi teoritis adalah faedah sebagai sumbangan baik kepada ilmu pengetahuan pada umumnya maupun kepada ilmu hukum pada khususnya. Dalam hal ini pengetahuan ilmu hukum tersebut ialah hal-hal yang berhubungan dengan hukum lingkungan internasional. Dan juga menambah literatur di bidang ilmu dalam mencegah dan menanggulangi kebakaran hutan.

- b. Secara Praktis

Ditinjau dari segi praktisnya, penelitian ini berfaedah bagi kepentingan Negara, bangsa, masyarakat, dan pembangunan. Dan juga penelitian ini dapat bermanfaat dan berguna bagi saya sendiri sebagai penulis serta pihak-pihak terkait khususnya terhadap para penegak hukum dan pemerintah dalam menangani masalah kebakaran hutan bagi negara lain.

B. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan diadakannya penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dampak yang di timbulkan akibat kebakaran hutan bagi negara lain menurut hukum internasional.
2. Untuk mengetahui bentuk tanggung jawab negara atas dampak kebakaran hutan bagi negara lain menurut hukum internasional.
3. Untuk mengetahui penyelesaian hukum atas dampak kebakaran hutan bagi negara lain menurut hukum internasional.

C. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu dan beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisanya. Disamping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan. Agar mendapatkan hasil penelitian hukum yang maksimal, maka diupayakan pengumpulan data yang baik dan layak. Untuk ini dilakukan penelitian yang meliputi metode-metode penelitian berupa:

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini digunakan penelitian deskriptif dimana penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum. Dengan pendekatan penelitian hukum normatif (yuridis normatif).

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literatur. Data sekunder terdiri dari beberapa bahan hukum, diantaranya:

- a. Bahan hukum primer berupa perjanjian internasional dan perundang-undangan yaitu Deklarasi Stockholm 1972, Deklarasi Rio 1992, Konvensi Genewa 1979, Konvensi Perubahan Iklim 1992, *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)* 2002, Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang kehutanan, Undang-Undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup, Undang-Undang Nomor 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan.
- b. Bahan hukum sekunder berupa bacaan, buku-buku, jurnal, hasil penelitian yang relevan dengan materi yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier berupa bahan-bahan yang berasal dari internet.

3. Alat Pengumpul Data

Alat yang digunakan dalam pengumpulan data sekunder yaitu berupa studi dokumentasi atau melalui penelusuran literatur.

4. Analisis Data

Analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan yang diteliti. Analisis data merupakan tahapan yang paling fundamental dan yang paling menentukan dalam penulisan skripsi. Untuk dapat memecahkan masalah yang ada

serta untuk dapat menarik kesimpulan dengan memanfaatkan data-data yang telah diperoleh, maka hasil penelitian ini adalah dengan menggunakan analisis kualitatif yaitu dengan memusatkan perhatian pada prinsip-prinsip umum yang didasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia.¹⁴

D. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti.¹⁵ Berdasarkan dari judul yang telah diajukan yaitu tanggungjawab negara atas dampak kebakaran hutan bagi negara lain menurut hukum internasional, maka dapat diterangkan definisi operasional dari penelitian ini yaitu:

1. Negara adalah salah satu subjek hukum internasional yang memenuhi unsur-unsur tertentu yaitu dengan adanya masyarakat sebagai pendukung suatu negara, adanya wilayah yang menjadi daerah territorial yang sah serta memiliki pemerintahan yang berdaulat.
2. Tanggungjawab Negara adalah keadaan dimana negara wajib menanggung segala sesuatu sehingga berkewajiban menanggung, memikul tanggungjawab, dan berkewajiban membayar perbaikan yang pantas setelah terjadinya sengketa lintas batas, dalam hal ini adalah kerugian yang timbul karena dampak kebakaran hutan bagi negara lain.

¹⁴ Burhan Ashshofa. 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, halaman 20.

¹⁵ Ida Hanifah, dkk, 2014, *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 5.

3. Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan.¹⁶
4. Kebakaran Hutan adalah suatu keadaan dimana hutan dilanda api sehingga mengakibatkan kerusakan hutan yang menimbulkan kerugian ekonomis dan atau nilai lingkungan.¹⁷
5. Hukum Internasional adalah keseluruhan kaidah dan asas hukum yang mengatur masyarakat internasional serta mengikat negara-negara berdaulat serta persoalan yang melintasi batas negara terkait dampak kebakaran hutan bagi negara lain.

¹⁶ Pasal 1 (1) Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

¹⁷ Ensiklopedi Jurnal Bumi, “Kebakaran Hutan” melalui <https://jurnalbumi.com/knol/kebakaran-hutan/>. Diakses sabtu, 24 Maret 2018, pukul 15.20 wib.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

a. Hukum Internasional

Umumnya hukum internasional diartikan sebagai himpunan dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang mengikat serta mengatur hubungan antar negara-negara dan subjek-subjek hukum lainnya dalam kehidupan masyarakat internasional.¹⁸ Hukum internasional ialah keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara antara:¹⁹

1. Negara dengan negara.
2. Negara dengan subjek hukum lain bukan negara atau subjek hukum bukan negara satu sama lain.

Hukum internasional (*international law*) atau hukum internasional public (*public international law*) merupakan istilah yang lebih populer digunakan saat ini dibandingkan istilah Hukum Bangsa Bangsa (*law of nation*), hukum antarnegara (*inter state law*). Dua istilah terakhir ini ditinggalkan karena dianggap tidak sesuai lagi dengan kebutuhan. Hukum internasional saat ini tidak hanya mengatur hubungan antarbangsa atau antarnegara saja. Hubungan internasional sudah berkembang pesat sedemikian rupa sehingga subjek-subjek negara tidaklah terbatas pada negara saja sebagaimana di awal perkembangan internasional. Berbagai organisasi internasional,

¹⁸ Boer Mauna. 2005. *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: PT. Alumni, halaman 1.

¹⁹ Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agoes. 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: PT. Alumni, halaman 4.

individu, perusahaan transnasional, vatican, belligerency, merupakan contoh-contoh subjek non negara.²⁰

Mochtar Kusumaatmadja membedakan hukum internasional publik dan hukum perdata internasional. Hukum internasional publik ialah keseluruhan kaidah dan asas hukum yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara (hubungan internasional) yang bukan bersifat perdata.²¹ Dari pengertian tersebut tampak bahwa hubungan internasional tidaklah terbatas hubungan yang dilakukan oleh antar bangsa saja, tetapi dapat dilakukan oleh negara dengan subjek non negara satu sama lain.²² Hukum perdata internasional ialah keseluruhan kaidah dan asa hokum yang mengatur hubungan perdata yang melintasi batas negara. Dengan kata lain, hokum yang mengatur hubungan hukum perdata antar para pelaku hukum yang masing-masing tunduk pada hukum perdata (nasional) yang berlainan.²³

Indonesia merupakan negara yang setiap tahunnya mengalami permasalahan lingkungan hidup seperti kebakaran hutan yang dampaknya sampai ke negara tetangga, untuk itu Indonesia menanggapi permasalahan lingkungan internasional ini dengan mulai mengadopsi konsep pertanggungjawaban negara (*state responsibility*).

Adapun perlindungan hukum terkait masalah pencemaran batas lintas akibat kebakaran hutan sebagai berikut:

²⁰ Sefriani. 2014. *Hukum Internasional Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 2

²¹ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R.Agoes. *Op.Cit*, halaman 1-2

²² Sefriani. *Op,Cit*, halaman 2

²³ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R.Agoes. *Loc.Cit*.

a. Deklarasi Stockholm 1972

Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Sedunia yang diselenggarakan pada bulan Juni 1972 di Stockholm, Swedia, dapat dianggap sebagai pengejawantahan kesadaran masyarakat internasional akan pentingnya kerja sama penanganan masalah lingkungan hidup dan sekaligus menjadi titik awal pertemuan berikutnya yang membicarakan masalah pembangunan dan lingkungan hidup. Konferensi Stockholm dengan motto Hanya Satu Bumi itu menghasilkan deklarasi dan rekomendasi yang dapat dikelompokkan menjadi lima bidang utama yaitu permukiman, pengelolaan sumber daya alam, pencemaran, pendidikan dan pembangunan.²⁴

Deklarasi Stockholm menyerukan perlunya komitmen, pandangan dan prinsip bersama bangsa-bangsa di dunia untuk melindungi dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup umat manusia. Konsep lingkungan hidup manusia yang diperkenalkan menekankan perlunya langkah-langkah pengendalian laju pertumbuhan penduduk, menghapuskan kemiskinan dan menghilangkan kelaparan yang diderita sebagian besar manusia di negara berkembang. Konferensi Stockholm mulai berupaya melibatkan seluruh pemerintah di dunia dalam proses penilaian dan perencanaan lingkungan hidup, mempersatukan pendapat dan kepedulian negara maju

²⁴ Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia (Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun), “Sejarah dan Latar Belakang”, http://b3.menlh.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=134, diakses sabtu, 10 Februari 2018, pukul 08.44 wib.

dan berkembang bagi penyelamatan bumi, menggalakkan partisipasi masyarakat serta mengembangkan pembangunan dengan pertimbangan lingkungan.²⁵

Sehubungan dengan hal tersebut, Konferensi Stockholm mengkaji ulang pola pembangunan konvensional yang selama ini cenderung merusak bumi yang berkaitan erat dengan masalah kemiskinan, tingkat pertumbuhan ekonomi, tekanan kependudukan di negara berkembang, pola konsumsi yang berlebihan di negara maju, serta ketimpangan tata ekonomi internasional. Indonesia hadir sebagai peserta konferensi tersebut dan turut menandatangani kesepakatan untuk memperhatikan segi-segi lingkungan dalam pembangunan.²⁶

Sebagai tiang utama hukum lingkungan internasional Deklarasi Stockholm 1972 Prinsip 1 menyatakan bahwa:

Manusia mempunyai hak asasi terhadap kebebasan, kesetaraan dan kondisi-kondisi kehidupan yang memadai, dalam suatu lingkungan berkualitas yang memungkinkan kehidupan yang bermartabat dan sejahtera, dan dia memegang tanggung jawab suci untuk melindungi dan memperbaiki lingkungan untuk generasi sekarang dan generasi mendatang.²⁷

Prinsip 1 menunjukkan bahwa secara global setiap manusia memiliki hak yang sama untuk kehidupan yang sehat dengan lingkungan yang berkualitas dan manusia mempunyai tanggung jawab untuk tidak merusak dan harus melestarikan dan

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Prinsip 1 Konvensi Deklarasi Stockholm 1972.

menjaga lingkungannya untuk masa sekarang maupun untuk generasi pewaris bumi yang akan datang.²⁸

Akibat dari kesalahan dalam pengelolaan hutan di Indonesia yang berujung dengan kebakaran hutan negara tetangga harus merasakan dampak serius dari kebakaran tersebut berupa kabut asap tebal yang cukup lama. Ini jelas dengan bertentangan dengan Prinsip 1 Deklarasi Stockholm 1972 yang menyatakan bahwa bahwa setiap manusia memiliki hak yang sama untuk kehidupan yang sehat dengan lingkungan yang berkualitas.²⁹

Berdasarkan Deklarasi Stockholm 1972 Prinsip 21 yang menyatakan:

Negara-negara telah sesuai dengan Piagam PBB dan prinsip-prinsip hukum internasional, hak berdaulat untuk mengeksploitasi sumber daya mereka sendiri sesuai dengan kebijakan lingkungan mereka sendiri, dan tanggung jawab untuk memastikan bahwa aktivitas dalam yurisdiksi atau kontrol mereka tidak menyebabkan kerusakan untuk lingkungan negara-negara lainnya atau kawasan di luar batas yurisdiksi nasional.³⁰

Prinsip 21 Deklarasi Stockholm 1972 tersebut membenarkan bahwa setiap negara berhak untuk mengeksploitasi sumber daya alam di wilayahnya, namun negara tersebut juga harus memastikan kegiatan eksploitasi yang berlangsung di wilayahnya atau kendalanya tidak menimbulkan kerusakan lingkungan yang berakibat ke negara lain. Dengan demikian berdasarkan prinsip diatas apabila kita mengkaitkan pada

²⁸ Muhammad muzaqir, (2011) *Kajian Hukum Lingkungan Internasional Terhadap Kebakaran Hutan di Indonesia yang Mengakibatkan Pencemaran Udara di Malaysia*, Program Studi Ilmu Hukum Konsentrasi Hukum Lingkungan.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Prinsip 1 Konvensi Deklarasi Stockholm 1972.

peristiwa kebakaran hutan di Indonesia yang menyebabkan pencemaran udara di negara lain, jelas sangat bertentangan dengan prinsip 21 Deklarasi Stockholm 1972.³¹

b. Deklarasi Rio 1992

Setelah 20 tahun Konferensi Stockholm PBB kembali menggelar suatu konferensi lingkungan hidup di Rio de Janeiro pada tanggal 3-14 juni tahun 1992, dan diberi nama KTT bumi (*Earth summit*). Topik yang diangkat dalam konferensi ini adalah permasalahan polusi, perubahan iklim, penipisan ozon, penggunaan dan pengelolaan sumber daya laut dan air, meluasnya penggundulan hutan, penggurunan dan degradasi tanah, limbah-limbah berbahaya serta penipisan keanekaragaman hayati. Degradasi lingkungan hidup yang terjadi diberbagai belahan bumi ini dapat berimbas pada kepentingan politik, ekonomi dan sosial secara meluas diseluruh dunia.³²

Deklarasi Konferensi PBB tentang Lingkungan Manusia dengan tujuan membangun kemitraan global yang baru dan merata melalui penciptaan tingkat kerjasama baru di antara negara-negara, sektor-sektor utama masyarakat dan masyarakat. Bekerja menuju kesepakatan internasional yang menghormati kepentingan semua dan melindungi integritas sistem lingkungan dan pembangunan global.³³

³¹ Muhammad muzaqir. *Op.Cit*

³² Amallah nuramanah. "Analisis Deklarasi Rio De Jeneiro". Melalui <http://amallahnuramanah.blogspot.co.id/2016/05/analisis-deklarasi-rio-de-jeneiro.html>. Diakses pada tanggal 29 November 2017, pukul 13:45 WIB

³³ Unisco. "The Rio Declaration on Environment and Development (1992)" melalui https://translate.google.co.id/translate?hl=id&sl=en&u=http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF&prev=search. Diakses senin, 12 Februari 2018, pukul 14.20 wib.

Berdasarkan Deklarasi Rio 1992 Prinsip 1 menyatakan bahwa:

“Manusia menjadi pusat perhatian untuk pembangunan berkelanjutan. Mereka berhak atas hidup sehat dan produktif selaras dengan alam”.³⁴

Prinsip 1 Deklarasi Rio 1992 Ini menegaskan bahwa lingkungan hidup harus terus dijaga dan dilestarikan secara berkelanjutan, dalam hal ini manusia sebagai makhluk paling sempurna dimuka bumi yang dianugerahi akal dan pikiran harus berperan aktif dalam menjaga dan melestarikan lingkungan hidup guna terpenuhinya kebutuhan untuk terus hidup sehat dan produktif untuk generasi saat ini dan masa mendatang. Namun apa yang terjadi di negara lain menunjukkan bahwa hak-hak negara lain telah dilanggar oleh Indonesia karena hampir setiap tahun rutin mengeksport asap tebal ke negara lain yang berdampak pada memburuknya kualitas udara yang banyak menimbulkan kerugian.³⁵

Kemudian dalam Prinsip 14 Deklarasi Rio 1992 menyatakan:

Negara harus secara efektif bekerja sama untuk mencegah atau mencegah relokasi dan transfer ke negara lain dari setiap aktivitas dan zat yang menyebabkan kerusakan lingkungan parah atau terbukti berbahaya bagi kesehatan manusia.³⁶

Prinsip 14 Deklarasi Rio 1992 menunjukkan bahwa pencegahan pencemaran lingkungan lintas batas negara adalah tanggung jawab pemerintah untuk melaksanakannya, namun apabila kita melihat peristiwa kebakaran hutan di Indonesia yang mengakibatkan pencemaran udara di negara lain ini menunjukkan bahwa

³⁴ Prinsip 1 Konvensi Deklarasi Rio 1992.

³⁵ Muhammad muzaqir, *Op, Cit.*,

³⁶ Prinsip 14 Konvensi Deklarasi Rio 1992.

pemerintah Indonesia tidak melaksanakan amanat prinsip tersebut dengan baik. Ini terbukti dengan pencemaran udara di negara lain yang hampir setiap tahun terjadinya Indonesia terus menerus menjadi pengirim asap ke negara–negara tetangga.³⁷

**c. *The Geneva Convention on The Long Range Transboundary Air Pollutan*
1979 (Konvensi Jenewa 1979)**

Konvensi tentang pencemaran udara lintas batas jangka panjang adalah salah satu sarana sentral untuk melindungi lingkungan kita. Dalam pertemuan tingkat tinggi dalam kerangka ECE tentang perlindungan lingkungan diadakan di tingkat menteri pada bulan November 1979 di Jenewa menghasilkan tanda tangan konvensi tentang polusi udara lintas batas jangka panjang oleh 34 pemerintah dan masyarakat Eropa (EC). Konvensi tentang polusi lintas batas jangka panjang mulai berlaku pada tahun 1983. Sudah bertahun-tahun konvensi ini menjadi jembatan antara sistem politik yang berbeda dan sebagai faktor stabilitas dalam tahun-tahun perubahan politik. Ini secara substansial berkontribusi terhadap pengembangan undang-undang lingkungan internasional dan telah menciptakan kerangka kerja penting untuk mengendalikan dan mengurangi kerusakan pada kesehatan manusia dan lingkungan yang disebabkan oleh polusi udara lintas batas.³⁸

³⁷ Muhammad muzaqir, *Op, Cit.*,

³⁸ Wikipedia. “Konvensi tentang Polusi Udara Lintas Batas Jangka Panjang”, https://translate.google.co.id/translate?hl=id&sl=en&u=https://en.wikipedia.org/wiki/Convention_on_Long-Range_Transboundary_Air_Pollution&prev=search, diakses sabtu, 10 Februari 2018, pukul 09.02 wib.

Konvensi tentang Pencemaran Udara Lintas Batas Jangka Panjang, yang sering disingkat sebagai Polusi Udara atau CLRTAP, dimaksudkan untuk melindungi lingkungan manusia dari polusi udara dan untuk secara bertahap mengurangi dan mencegah polusi udara, termasuk polusi udara lintas batas jarak jauh. Hal ini dilaksanakan oleh *European Monitoring and Evaluation Program* (EMEP), yang disutradarai oleh Komisi Ekonomi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Eropa (UNECE). Konvensi dibuka untuk ditandatangani pada 13 November 1979 dan mulai berlaku pada 16 Maret 1983. Konvensi tersebut, yang sekarang memiliki 51 Pihak, mengidentifikasi Sekretaris Eksekutif Komisi Ekonomi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Eropa (UNECE) sebagai sekretariatnya. Pihak-pihak saat ini dalam Konvensi ditampilkan di peta.³⁹

Tujuan dari Konvensi ini adalah bahwa Para Pihak harus berusaha untuk membatasi dan, sejauh mungkin, secara bertahap mengurangi dan mencegah polusi udara termasuk polusi udara lintas batas jarak jauh. Para pihak mengembangkan kebijakan dan strategi untuk memberantas pelepasan polutan udara melalui pertukaran informasi, konsultasi, penelitian dan pemantauan.⁴⁰

Berdasarkan *The Geneva Convention on The Long Range Transboundary Air Pollutan*, 1979 Pasal 2 menyatakan:

Para pihak dengan mempertimbangkan fakta dan permasalahan yang ada ditentukan untuk melindungi manusia dan lingkungannya melawan polusi udara dan harus berusaha untuk membatasi dan sejauh mungkin secara

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

bertahap mengurangi dan mencegah polusi udara termasuk polusi udara lintas batas jarak jauh.⁴¹

Berdasarkan Pasal 2 Konvensi Genewa 1979 yang menunjukkan bahwa, negara bertekad untuk melindungi manusia dan lingkungan serta mencegah dari pencemaran udara termasuk pencemaran udara lintas batas negara. Namun tekad tersebut tidak ditunjukkan oleh pemerintah Indonesia, dalam prakteknya pemerintah Indonesia malah mengamburkan izin eksplorasi dan eksploitasi hutan secara besar-besaran untuk industri kayu dan perkebunan sawit yang mana kedua industri tersebutlah yang menjadi penyebab utama dalam kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia. kemudian mengakibatkan pencemaran udara besar-besaran di wilayah Indonesia dan negara lain dan mengakibatkan manusia dan lingkungan tidak terlindungi dengan baik.⁴²

d. Konvensi Tentang Perubahan Iklim 1992 (Ratifikasi melalui Undang – Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 1994 tentang pengesahan *United Nations Framework Convention On Climate Change*, Konvensi Kerangka Kerja PBB Mengenai Perubahan Iklim)

Konvensi Kerangka Kerja Perubahan Iklim Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNFCCC) adalah perjanjian lingkungan internasional yang dirundingkan pada KTT Bumi di Rio de Janeiro tanggal 3 sampai 14 Juni 1992 dan diberlakukan tanggal 21 Maret 1994. Tujuan UNFCCC adalah "menstabilkan konsentrasi gas rumah kaca di atmosfer sampai tingkat yang mampu mencegah campur tangan

⁴¹ Pasal 2 The Geneva Convention on The Long Range Transboundary Air Pollutan 1979.

⁴² Muhammad muzaqir, *Op, Cit.*,

manusia dengan sistem iklim". Kerangka kerja ini tidak menetapkan batas emisi gas rumah kaca yang mengikat terhadap setiap negara dan tidak mencantumkan mekanisme penegakan hukum. Kerangka kerja ini menentukan bagaimana perjanjian internasional tertentu disebut "protokol" dapat mengatur batas gas rumah kaca yang benar-benar mengikat.⁴³

Awalnya, *Intergovernmental Negotiating Committee* menulis teks Konvensi Kerangka Kerja dalam pertemuan di New York tanggal 30 April sampai 9 Mei 1992. UNFCCC diadopsi tanggal 9 Mei 1992 dan dapat ditandatangani sejak 4 Juni 1992 UNFCCC melibatkan 196 penandatanganan per Maret 2014. Konvensi ini mendapat legitimasi luas karena keanggotaannya yang hampir universal.⁴⁴

Penandatanganan Konvensi ini bertemu setiap tahun sejak 1995 dalam Konferensi Penandatanganan (COP) untuk menilai kemajuan terkait perubahan iklim. Pada tahun 1997, Protokol Kyoto disepakati dan mewajibkan negara-negara maju untuk mengurangi emisi gas rumah kaca. Perjanjian Cancun 2010 menyatakan bahwa pemanasan global di masa yang akan datang harus dibatasi di bawah 2,0°C (3,6 °F) relatif terhadap tingkat suhu pra-industri. COP ke-20 dilaksanakan di Peru tahun 2014.⁴⁵

Salah satu tugas pertama yang ditetapkan UNFCCC adalah pembentukan inventaris gas rumah kaca nasional yang berisikan emisi dan

⁴³ Wikipedia, "Konvensi Kerangka Kerja Perubahan Iklim Perserikatan Bangsa-bangsa", https://id.wikipedia.org/wiki/Konvensi_Kerangka_Kerja_Perubahan_Iklim_Perserikatan_Bangsa-Bangsa, diakses Kamis, 15 Februari 2018, pukul 14.50 WIB.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

pengurangan gas rumah kaca (GRK) oleh setiap negara penandatanganan. Inventaris tersebut akan digunakan untuk menentukan tingkat suhu yang diperlukan agar negara-negara Aneks I Protokol Kyoto bisa bergabung dan berkomitmen mengurangi emisi gas rumah kaca. Inventaris harus selalu dimutakhirkan secara rutin oleh negara-negara Aneks I. UNFCCC juga merupakan nama Sekretariat Perserikatan Bangsa-Bangsa yang ditugaskan mendukung pelaksanaan Konvensi ini. Kantornya terletak di Haus Carstanjen, dan UN Campus (Langer Eugen) di Bonn, Jerman. Sejak 2006 sampai 2010, sekretariat ini dipimpin oleh Yvo de Boer. Tanggal 17 Mei 2010, Christiana Figueres dari Costa Rica menggantikan de Boer. Sekretariat yang dibantu oleh program paralel *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) ini bertujuan mencapai kesepakatan melalui rapat dan pembahasan sejumlah strategi.⁴⁶

Berdasarkan Konvensi Tentang Perubahan Iklim 1992 (Ratifikasi melalui Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 1994 tentang pengesahan *United Nations Framework Convention On Climate Change*, Konvensi Kerangka Kerja PBB Mengenai Perubahan Iklim) Pasal 3 paragraf 1 menyatakan:

Dalam tindakan mereka untuk mencapai tujuan Konvensi dan untuk melaksanakan ketentuan tersebut, Para Pihak akan dibimbing, antara lain, sebagai berikut: Para Pihak harus melindungi sistem iklim untuk kepentingan sekarang dan masa depan generasi umat manusia, atas dasar kesetaraan dan sesuai dengan tanggung jawab bersama tetapi berbeda dan kemampuan masing-masing. Dengan demikian, Pihak negara maju harus memimpin dalam memerangi perubahan iklim dan efek samping tersebut.⁴⁷

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Pasal 3 paragraf 1 Konvensi Tentang Perubahan Iklim 1992.

Berdasarkan Pasal 3 Konvensi Perubahan Iklim 1992 yang Ratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1994 tentang pengesahan *United Nations Framework Convention On Climate Change*, Konvensi Kerangka Kerja PBB Mengenai Perubahan Iklim menyebutkan, bahwa Negara harus melindungi, sistem iklim, memerangi perubahan iklim dan dampak dari perubahan iklim, namun kenyataannya Indonesia yang seharusnya menjadi tameng dalam perlindungan iklim malah menjadi negara perubah iklim terbesar akibat dari kebakaran hutan di wilayah nasionalnya.⁴⁸

e. The 1997 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) 2002

Negara-negara di Asia Tenggara sebagai langkah kerjasama dalam menanggulangi kebakaran hutan diadakannya penandatanganan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* di Kuala Lumpur, Malaysia pada 19 Juni 2002 oleh para Menteri Lingkungan Hidup ASEAN. Kesepakatan ini mengikat negara-negara anggotanya untuk saling bekerjasama dalam mencegah pencemaran asap dengan cara mengendalikan kebakaran, membentuk suatu sistem peringatan dini, pertukaran informasi dan teknologi serta penyediaan bantuan apabila diperlukan. Kesepakatan ini merupakan perjanjian pertama di dunia yang khusus membahas tentang pencemaran asap lintas batas negara akibat kebakaran hutan. Dalam hal ini sebagai bentuk tanggung jawab setiap negara dalam pemeliharaan lingkungan global.

⁴⁸ Muhammad muzaqir, *Op, Cit.*,

Faktor yang mendasari persetujuan ini adalah kebersamaan minat dalam menghadapi masalah pencemaran asap yang terjadi di Asia Tenggara.⁴⁹

Tujuan kesepakatan terdapat pada Pasal 2 yaitu, untuk mencegah dan mengawasi pencemaran asap lintas batas negara yang ditimbulkan oleh kebakaran hutan dan lahan yang harus dikurangi ataupun ditiadakan, melalui usaha nasional dan kerjasama regional dan internasional yang lebih ditingkatkan lagi. Dalam hal ini diharapkan adanya implementasi kebijakan pada tiap-tiap negara untuk mencegah dan mengendalikan kebakaran hutan.⁵⁰

Berdasarkan *The 1997 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) 2002 Pasal 3 ayat (3) menyatakan:

Para Pihak harus mengambil tindakan pencegahan untuk mengantisipasi, mencegah dan mengawasi polusi asap sebagai hasil dari tanah dan/atau kebakaran hutan yang harus dikurangi, untuk meminimalkan nya efek samping. Dimana ada ancaman serius atau tidak dapat diperbaiki kerusakan dari polusi asap lintas batas, bahkan tanpa penuh kepastian ilmiah, tindakan pencegahan harus diambil oleh Pihak yang bersangkutan.⁵¹

Berdasarkan Pasal 3 ayat (3) diatas, Pemerintah sebagai penyelenggara Negara di haruskan mengambil langkah pencegahan kebakaran hutan agar tidak terjadi kerusakan lingkungan dan pecemaran lintas batas negara serta melaksanakan amanat dari Pasal 3 Ayat 1 untuk tidak membahayakan kesehatan manusia atau meminimalisir dampak dari kebakaran hutan di Indonesia yang berupa kabut asap

⁴⁹ <http://digilib.unila.ac.id/19841/15/14.bab%204.pdf>, diakses sabtu, 17 februari 2018, pukul 13.46 wib.

⁵⁰ *Ibid.*,

⁵¹ Pasal 3 ayat (3) *The 1997 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) 2002.

yang mana kabut asap tersebut sangat mengganggu aktifitas dan kesehatan manusia yang dirasakan Indonesia sendiri maupun oleh negara lain.⁵²

Kemudian dalam Pasal 3 ayat (4) menyebutkan:

“Para Pihak harus mengelola dan menggunakan sumber daya alam mereka, termasuk sumber daya hutan, dalam ramah lingkungan dan berkelanjutan”.⁵³

Pasal 3 ayat (4) menegaskan bahwa, negara diharuskan mengelola dan menggunakan sumber daya hutan dengan ramah lingkungan dan berkelanjutan. Namun yang terjadi adalah Indonesia merambah hutan dengan menerbitkan izin eksploitasi dan eksplorasi hutan untuk lahan perkebunan tanpa melakukan pengawasan yang ketat terhadap kegiatan tersebut sehingga menimbulkan kebakaran hutan yang mengakibatkan pencemaran udara lintas batas negara ke negara lain.⁵⁴

B. Tinjauan Umum Tentang Negara

1. Pengertian Negara

Negara merupakan subyek hukum yang terpenting (*par excellence*) dibanding dengan subyek-subyek hukum internasional lainnya. Sebagai subyek hukum internasional negara memiliki hak-hak dan kewajiban menurut hukum internasional.⁵⁵

Dalam beberapa literatur, beberapa sarjana telah mengemukakan arti Negara dalam bentuk batasan/definisi atau kriterianya saja. Sebagai contoh J.L. Brierly

⁵² Muhammad muzaqir, *Op, Cit.*,

⁵³ Pasal 3 ayat (4) The 1997 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) 2002

⁵⁴ Muhammad muzaqir, *Op, Cit.*,

⁵⁵ Huala Adolf, 1991, *Aspek-aspek Negara dalam hukum internasional*, Jakarta: CV. Rajawali, halaman 1

memberi batasan negara sebagai suatu lembaga (*institution*), sebagai suatu wadah dimana manusia mencapai tujuan-tujuannya dan dapat melaksanakan kegiatan-kegiatannya. Definisi yang lebih lengkap dikemukakan oleh Henry C. Black, beliau mendefinisikan negara sebagai sekumpulan orang yang secara permanen menempati suatu wilayah yang tetap, diikat oleh ketentuan-ketentuan hukum yang melalui pemerintahnya, mampu menjalankan kedaulatannya yang merdeka dan mengawasi masyarakat dan harta bendanya dalam wilayah perbatasannya, mampu menyatakan perang dan damai serta mampu mengadakan hubungan internasional dengan masyarakat internasional lainnya.⁵⁶

Telah banyak sarjana yang mengemukakan definisi atau kriteria tersebut namun secara umum apa yang telah dikemukakan diatas tidak jauh berbeda dengan unsur tradisonal suatu negara yang tercantum dalam Pasal 1 *Montevideo (Pan American) Convention on Rights and Duties of States of 1933*. Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:⁵⁷

The States as a person of internasional law should possess the following qualifications:

- a. *a permanent population*
- b. *a defined territory*
- c. *a government*
- d. *a capacity to enter into ralations with other states.*

⁵⁶ *Ibid.*, halaman 1-2.

⁵⁷ *Ibid.*, halaman 2.

Unsur-unsur di atas juga dikemukakan oleh Oppenheim Lauterpacht. Berikut uraian tentang masing-masing unsur tersebut:⁵⁸

- a. *Harus ada rakyat*, yang dimaksud dengan rakyat yaitu sekumpulan manusia dari ke dua jenis kelamin yang hidup bersama sehingga merupakan suatu masyarakat, meskipun mereka ini mungkin berasal dari keturunan yang berlainan, menganut kepercayaan yang berlainan ataupun memiliki kulit yang berlainan. Syarat penting untuk unsur ini bahwa masyarakat ini harus terorganisasi dengan baik (*organized population*).
- b. *Harus ada daerah*, di mana rakyat tersebut menetap. rakyat yang hidup berkeliaran dari suatu daerah ke daerah lain (*a wandering*) bukan termaksud Negara, tetapi tidak penting apakah daerah yang didiami secara tetap itu besar atau kecil, dapat juga hanya terdiri dari satu kota saja, sebagaimana halnya dengan negara kota.
- c. *Harus ada pemerintah*, yaitu seorang atau beberapa orang yang mewakili rakyat, dan memerintah menurut hukum negerinya. Suatu masyarakat yang anarchitis bukan termasuk negara.
- d. *Kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain*, dengan menggunakan kalimat “pemerintah itu harus berdaulat” (*sovereign*). Yang dimaksud dengan pemerintah yang berdaulat yaitu kekuasaan lain di muka bumi. Kedaulatan dalam arti sempit berarti kemerdekaan sepenuhnya, baik ke dalam maupun ke luar batas-batas negeri.

⁵⁸ *Ibid.* halaman 2-7.

Menurut J.G. Starke unsur atau persyaratan inilah yang paling penting dari segi hukum internasional. Ciri ini pulalah yang membedakan negara dengan unit-unit yang lebih kecil seperti anggota-anggota federasi atau protektorat-protektorat yang tidak menangani sendiri urusan luar negerinya dan tidak diakui oleh negara-negara lain sebagai anggota masyarakat internasional yang mandiri.⁵⁹

2. Tanggung Jawab Negara

Prinsip kedaulatan negara dalam hubungan internasional sangatlah dominan. Negara berdaulat yang satu tidak tunduk pada negara berdaulat yang lain. Negara mempunyai kedaulatan penuh atas orang, barang, dan perbuatan yang ada di teritorialnya. Meskipun demikian, tidaklah berarti bahwa Negara dapat menggunakan kedaulatan itu seenaknya sendiri.⁶⁰ Dalam interaksinya satu sama lain amat besar kemungkinannya negara membuat kesalahan ataupun pelanggaran yang merugikan negara lain, di sinilah muncul pertanggungjawaban negara tersebut. Yang menjadi latar-belakang timbulnya tanggung jawab negara dalam hukum internasional yaitu tidak ada satu negara pun yang dapat menikmati hak-haknya tanpa menghormati hak-hak negara lain. Setiap pelanggaran terhadap hak negara lain, menyebabkan negara tersebut wajib memperbaiki pelanggaran hak itu.⁶¹

Tanggung jawab negara telah dinyatakan secara tegas dibatasi pada pertanggungjawaban negara-negara bagi tindakan-tindakan yang secara internasional tidak sah, ini merupakan tanggung jawab negara dalam arti tegas, sumber dari

⁵⁹ *Ibid* .halaman 7

⁶⁰ Sefriani. *Op,Cit*, halaman 265-266

⁶¹ Huala Adolf, *Op,Cit*, halaman 173

tanggung jawab tersebut adalah suatu tindakan atau tindakan-tindakan yang melanggar hukum internasional.⁶²

Dalam hukum internasional dikenal adanya dua macam aturan, *primary rules* dan *secondary rules*. *Primary rules* adalah seperangkat aturan yang mendefinisikan hak dan kewajiban negara yang tertuang dalam bentuk traktat, hukum kebiasaan atau instrumen lainnya. Adapun *secondary rules* adalah seperangkat aturan yang mendefinisikan bagaimana dan apa akibat hukum apabila *primary rules* itu dilanggar oleh negara. *Secondary rules* inilah yang disebut hukum tanggung jawab negara (*the law of state responsibility*).⁶³

Kesalahan atau kerugian-kerugian yang menimbulkan tanggung jawab negara mungkin beragam jenisnya. Dengan demikian, suatu negara bertanggungjawab karena melanggar traktat, berkaitan dengan tidak dilaksanakannya kewajiban-kewajiban kontraktual, karena kerugian-kerugian terhadap warga negara dari negara lain dan sebagainya. Pelanggaran kewajiban dapat berupa suatu tindakan atau kelalaian.⁶⁴

Seperti dikemukakan oleh Shaw yang menjadi karakteristik penting adanya tanggung jawab negara ini bergantung kepada faktor-faktor dasar berikut:⁶⁵

- a. Adanya suatu kewajiban hukum internasional yang berlaku antara dua negara tertentu;

⁶² J.G Starke, 1992, *Pengantar Hukum Internasional*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 391.

⁶³ Sefriani. *Op,Cit*, halaman 266-267

⁶⁴ *Ibid.*, halaman 392.

⁶⁵ Huala Adolf, *Op, Cit.*, halaman 174-175.

- b. Adanya suatu perbuatan atau kelalaian yang melanggar kewajiban hukum internasional tersebut yang melahirkan tanggung jawab negara;
- c. Adanya kerusakan atau kerugian sebagai akibat adanya tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian.

Tanggung jawab perbuatan melawan hukum (*delictual liability*), Tanggung jawab seperti ini lahir dari setiap kesalahan atau kelalaian suatu negara terhadap orang asing di dalam wilayahnya atau wilayah negara lain. Hal ini dapat timbul karena:⁶⁶

- a) Eksplorasi Ruang Angkasa

Negara peluncur satelit selalu bertanggungjawab terhadap setiap kerugian yang disebabkan oleh satelit kepada benda-benda (objek) di wilayah negara lain.

- b) Eksplorasi Nuklir

Negara bertanggungjawab terhadap setiap kerusakan yang disebabkan karena kegiatan-kegiatan dalam bidang eksplorasi nuklir. Sistem tanggungjawabnya adalah tanggungjawab absolut.

- c) Kegiatan-kegiatan Lintas Batas Nasional

Yang menjadi latar-belakang lahirnya tanggungjawab negara terhadap kegiatan-kegiatan ini yaitu bahwa setiap negara harus mengawasi dan mengatur setiap kegiatan-kegiatan di dalam wilayahnya, baik yang bersifat publik maupun perdata, yang sekitarnya kegiatan-kegiatan tersebut dapat melintasi batas negaranya dan menimbulkan kerugian terhadap negara lain. Sistem tanggung jawab yang

⁶⁶ *Ibid.*, halaman 180-181

berlaku di sini bergantung kepada bentuk kegiatan yang bersangkutan. Jika kegiatan tersebut bersifat berbahaya, maka negara yang wilayahnya dipakai untuk kegiatan-kegiatan seperti itu dapat bertanggungjawab secara absolut atau mutlak. Namun, kalau kegiatan-kegiatan itu normal/biasa sifatnya maka tanggungjawab negara bergantung kepada kelalaian atau maksud/niat dari tindakan tersebut.

C. Tinjauan Umum Tentang Hutan

1. Pengertian Hutan

Kata hutan merupakan terjemahan dari kata *bos* (Belanda) dan *forrest* (Inggris). *Forrest* merupakan dataran tanah yang bergelombang, dan dapat dikembangkan untuk kepentingan di luar kehutanan, seperti pariwisata. Di dalam hukum Inggris kuno, *forrest* (hutan) adalah suatu daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan, tempat hidup binatang buas dan burung-burung hutan. Di samping itu, hutan juga dijadikan tempat perburuan, tempat istirahat, dan tempat bersenang-senang bagi raja dan pegawai-pegawainya, namun dalam perkembangan selanjutnya ciri khas ini menjadi hilang.⁶⁷

Menurut Dengler yang diartikan dengan hutan adalah:

Sejumlah pepohonan yang tumbuh pada lapangan yang cukup luas, sehingga suhu, kelembapan, cahaya, angin, dan sebagainya tidak lagi menentukan lingkungannya, akan tetapi dipengaruhi oleh tumbuh-tumbuhan/pepohonan baru asalkan tumbuh pada tempat yang cukup luas dan tumbuhnya cukup rapat (horizontal dan vertical).⁶⁸

⁶⁷ Salim, 2003, *Dasar-dasar hukum kehutanan* edisi revisi, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 40.

⁶⁸ *Ibid.*

Menurut Undang-undang No. 41 Tahun 1999 merumuskan pengertian hutan sebagai berikut:

“Hutan ialah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan”.

Pengelolaan hutan didasarkan pada asas manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan. Tujuan pengelolaan kehutanan adalah untuk:⁶⁹

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

⁶⁹ Takdir Rahmadi, 2015, *Hukum Lingkungan di Indonesia edisi kedua*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, halaman 158-159

Pasal 5 sampai dengan Pasal 9 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan, ditentukan empat jenis hutan yaitu:

1. Hutan berdasarkan statusnya (Pasal 5), yang dimaksud dengan hutan berdasarkan statusnya adalah suatu pembagian hutan yang didasarkan pada status (kedudukan) antara orang, badan hukum, atau institusi yang melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan perlindungan terhadap hutan tersebut.
2. Hutan berdasarkan fungsinya (Pasal 6-7), adalah penggolongan hutan yang didasarkan pada kegunaannya. Hutan ini dapat digolongkan menjadi tiga macam yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi.
3. Hutan berdasarkan tujuan khusus (Pasal 8), yaitu penggunaan hutan untuk keperluan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta untuk kepentingan religi dan budaya setempat. Syaratnya tidak mengubah fungsi pokok kawasan hutan.
4. Hutan berdasarkan pengaturan iklim mikro, estetika, dan resapan air di setiap kota ditetapkan kawasan tertentu sebagai hutan kota (Pasal 9), hutan kota adalah hutan yang berfungsi untuk pengaturan iklim mikro, estetika, dan resapan air.

Hutan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Manfaat hutan dibagi menjadi dua yaitu manfaat langsung dan tidak langsung. *Manfaat langsung* adalah manfaat yang dapat

dirasakan/dinikmati secara langsung oleh masyarakat. Yaitu masyarakat dapat menggunakan dan memanfaatkan hasil hutan antara lain kayu yang merupakan hasil utama hutan serta berbagai hasil hutan ikutan, seperti rotan, getah, buah-buahan, madu dll. Sedangkan *manfaat tidak langsung* adalah manfaat tak langsung dinikmati oleh masyarakat, tetapi yang dapat dirasakan adalah keberadaan hutan itu sendiri. Ada delapan manfaat hutan secara tidak langsung sebagai berikut: (a). dapat mengatur tata air, (b). dapat mencegah terjadinya erosi, (c). dapat memberikan manfaat terhadap kesehatan, (d). dapat memberikan rasa keindahan, (e). dapat memberikan manfaat di sektor pariwisata, (f). dapat memberikan manfaat dalam bidang pertahanan keamanan, (g). dapat menampung tenaga kerja, (h). dapat menambah devisa negara.⁷⁰

2. Kebakaran Hutan

Menurut Bambang Purbowaseso, kebakaran hutan dibedakan dengan kebakaran lahan. Kebakaran hutan yaitu kebakaran yang terjadi di dalam kawasan hutan, sedangkan kebakaran lahan adalah kebakaran yang terjadi di luar kawasan hutan. Kebakaran hutan dan lahan bisa terjadi baik disengaja maupun tanpa disengaja. Dengan kata lain terjadinya kebakaran hutan dan lahan diakibatkan oleh faktor kesengajaan manusia oleh beberapa kegiatan, seperti kegiatan ladang, Perkebunan

⁷⁰ Salim, *Op, Cit.*, halaman 46-48

Inti Rakyat (PIR), Hutan Tanaman Industri (HTI), penyiapan lahan untuk ternak sapi, dan sebagainya.⁷¹

Faktor utama kebakaran hutan dan lahan dengan kesengajaan ini merupakan faktor utama dan 90% kebakaran hutan dan lahan yang terjadi saat ini banyak disebabkan karena faktor ini. Kebakaran hutan juga bisa disebabkan oleh faktor tidak disengaja, yang disebabkan oleh faktor alam ataupun kelalaian manusia.⁷² Apabila kondisi alam yang memungkinkan terjadinya penyalaan api serta penyebaran bahan-bahan yang berpotensi dapat terbakar, dari hal ini dapat membedakan tiga tipe kebakaran hutan, yaitu:⁷³

1. Kebakaran Permukaan (*Surface Fire*) yaitu kebakaran permukaan membakar bahan-bahan yang tersebar pada permukaan lantai hutan, misalnya serasah, cabang dan ranting mati yang gugur dan tumbuhan bawah. Dengan keberadaan O₂ (air) sangat melimpah, terlebih dibantu adanya angin, kebakaran permukaan bergerak relatif cepat sehingga tidak membakar semua bahan yang ada terutama humus.
2. Kebakaran Dalam Tanah (*Ground Fire*) yaitu kebakaran dalam tanah terjadi pada jenis tanah yang mempunyai lapisan bahan organik tebal,

⁷¹ Yulie Monalisa Saragih, Skripsi Sarjana: “Prinsip Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Udara Lintas Batas Akibat Kebakaran Hutan Indonesia Menurut Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution (AATHP)” (Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2016), halaman 32

⁷² *Ibid.*

⁷³ Dina S.T Manurung, Skripsi Sarjana: “Pengaturan Hukum Internasional Tentang Tanggungjawab Negara Dalam Pencemaran Udara Lintas Batas (Studi Kasus: Kabut Asap Kebakaran Hutan Di Provinsi Riau Dampaknya Terhadap Malaysia-Singapura)” (Medan: Universitas Sumatera Utara, 2014), halaman 6-7

misalnya gambut. Bahan bakar berupa tumpukan bahan organik yang tebal ini pada musim kemarau dapat menurun kadar airnya sehingga mudah terbakar bila ada api. Kebakaran yang terjadi tidak disertai adanya nyala api, sehingga yang tampak hanya asap mengepul pada permukaan lapisan gambut.

3. Kebakaran Tajuk (*Crown Fire*) yaitu kebakaran dapat terjadi pada lantai hutan dengan lapisan tumbuhan bawah yang tebal dan kering. Seringkali ditambah banyaknya sisa kayu penebangan atau bahan mati lainnya. Kebakaran hutan ini akan sangat dengan cepat membakar bagianbagian atas hutan, yang mengakibatkan kebakaran tajuk.

Terdapat empat bentuk terjadinya kebakaran hutan yang diidentifikasi sebagai berikut:⁷⁴

1. Tindakan membakar hutan dengan sengaja dilakukan orang tertentu, tanpa ada kewenangan atau izin untuk berada di dalam kawasan hutan.
2. Tindakan membakar hutan dengan tidak sengaja dilakukan orang akibat memasuki kawasan hutan tanpa izin yang berwenang.
3. Tindakan membakar hutan dengan sengaja dilakukan badan hukum atau orang yang diizinkan pihak berwenang untuk bekerja atau berada di dalam kawasan hutan.

⁷⁴ Alam Setia Zain, *Op, Cit*, halaman 49-50

4. Tindakan membakar hutan dengan tidak sengaja dilakukan orang/badan hukum yang diizinkan melakukan kegiatan usaha di dalam kawasan hutan oleh pihak yang berwenang.

Sesuai dengan prinsip dan aturan hukum bahwa setiap orang atau badan hukum tidak diperkenankan melakukan tindakan membakar hutan kecuali dilakukan berdasarkan kewenangan yang sah untuk tujuan-tujuan yang ditentukan misalnya:⁷⁵

- a. Pembakaran hutan untuk kepentingan pembuatan padang rumput makanan ternak.
- b. Pembakaran dilakukan untuk kepentingan persiapan lokasi penanaman pohon dikawasan hutan.

Pembakaran hutan yang dilakukan dengan sengaja untuk kepentingan yang dikehendaki dan telah memperoleh persetujuan pemerintah dinyatakan sah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebaliknya diletakkan suatu kewajiban di dalam hukum perlindungan hutan, bahwa setiap orang wajib ikut serta di dalam usaha pemadaman apabila terjadi kebakaran hutan.⁷⁶

Kebakaran hutan dan lahan memiliki dampak bersifat eksplosif yaitu akan memusnahkan hutan dan lahan dalam waktu singkat dengan areal yang luas. Mengingat dampaknya yang eksplosif tersebut, maka upaya perlindungan terhadap kawasan hutan dan lahan sangatlah penting. Perlindungan tersebut berupa upaya

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

pencegahan dan penanggulangan, dalam hal ini pencegahan lebih diutamakan daripada penanggulangan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Dampak Yang Ditimbulkan Akibat Kebakaran Hutan Bagi Negara Lain.

Pencemaran udara lintas batas dapat didefinisikan sebagai polusi yang berasal dari suatu negara tetap, dengan menyeberangi perbatasan melalui jalur udara yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan di negara lain. Dampak dari pencemaran udara ini yang berupa kabut asap tidak hanya dirasakan oleh masyarakat Indonesia saja, namun hingga negara-negara tetangga, khususnya Malaysia dan Singapura. Sebagai permasalahan Internasional yang sudah lama terjadi, pencemaran lintas batas yang biasa juga disebutkan sebagai *Transfrontier Pollution* dapat dijabarkan sebagai berikut : “*Pollution of which the physical is wholly or in part situated within the territory of one state and which has deleterious effects in the territory of another state*” (Pencemar fisik yang seluruhnya atau sebagian terletak dalam wilayah suatu negara dan yang memiliki efek merusak di wilayah negara lain).⁷⁷

Asap tebal dari kebakaran hutan mengganggu kesehatan masyarakat terutama gangguan saluran pernapasan. Selain itu mengganggu transportasi khususnya transportasi udara di samping transportasi darat, sungai, danau, dan laut. Pada saat kebakaran hutan yang cukup besar banyak kasus penerbangan terpaksa ditunda atau dibatalkan. Sementara pada transportasi darat, sungai, danau dan laut terjadi beberapa

⁷⁷ Dina ST. Manurung. *Op.Cit*, halaman 5.

kasus tabrakan atau kecelakaan yang menyebabkan hilangnya nyawa dan harta benda.⁷⁸

Didasarkan pada kebutuhan dunia, kebijakan pemerintah, dan kebutuhan pengusaha untuk memperoleh keuntungan dengan biaya murah, pembersihan lahan (*land clearing*) dengan pembakaran pun dipraktekkan. Inilah kesalahan dari sebuah model pengelolaan hutan yang salah. Pada dasarnya, praktek pembakaran lahan merupakan salah satu cara yang digunakan oleh Perkebunan Besar di Riau untuk menaikkan pH tanah, di samping pertimbangan biaya murah. Dengan pembakaran pH tanah, bisa dinaikkan menjadi antara 5-6, sehingga cocok untuk tanaman tahunan seperti sawit.⁷⁹

Menurut Rully Syumanda ada 4 aspek yang terindikasi dari kebakaran hutan. Keempat dampak tersebut mencakup dampak terhadap kehidupan sosial, budaya, dan ekonomi, dampak terhadap ekologis dan kerusakan lingkungan, dampak terhadap hubungan antara negara, serta dampak terhadap perhubungan dan pariwisata.⁸⁰

1. Dampak dari kebakaran hutan terhadap kehidupan sosial, budaya, dan ekonomi yang diantaranya meliputi:⁸¹

a. Hilangnya sejumlah mata pencaharian masyarakat di sekitar hutan.

⁷⁸ <http://digilib.unila.ac.id/19841/15/14.bab%204.pdf>. *Op. Cit.*,

⁷⁹ Avel Haezer M. 2016. *Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Akibat Polusi Asap Lintas Batas (Transboundary Haze Pollutio) dalam Kasus Malaysia dan Singapura*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

⁸⁰ Brilliantdio. "Dampak Kebakaran Hutan" <http://brilliantdio.blogspot.co.id/2017/11/dampak-kebakaran-hutan.html>. Diakses senin, 12 Februari 2018, pukul 11.20 wib.

⁸¹ Dina ST. Manurung. *Op.Cit.*

Sejumlah masyarakat yang selama ini menggantungkan hidupnya dari hasil hutan tidak mampu melakukan aktivitasnya. Asap yang ditimbulkan dari kebakaran tersebut sedikit banyak mengganggu aktivitasnya yang secara otomatis juga ikut mempengaruhi penghasilannya. Setelah kebakaran usai pun dipastikan bahwa masyarakat kehilangan sejumlah areal dimana biasa mengambil hasil hutan tersebut seperti rotan, karet dan lain-lain.

b. Adanya gangguan asap secara otomatis juga mengganggu aktivitas yang dilakukan manusia sehari-hari.

Misalnya pada pagi hari sebagian orang tidak dapat melaksanakan aktivitasnya karena sulitnya sinar matahari menembus udara yang penuh dengan asap. Demikian pula terhadap banyak aktivitas yang menuntut manusia untuk berada diluar ruangan. Adanya gangguan asap akan mengurangi intensitas dirinya berada di luar ruangan. Ketebalan asap juga memaksa orang menggunakan masker yang tidak sedikit banyak mengganggu aktivitasnya sehari-hari.

c. Meningkatnya hama

Sejumlah spesies dikatakan sebagai hama bila keberadaan dan aktivitasnya mengganggu proses produksi manusia. Bila tidak “mencampuri: urusan produksi manusia maka ia akan tetap menjadi spesies sebagaimana spesies yang lain. Spesies yang potensial untuk menjadi hama tersebut selama ini berada di hutan dan melakukan interaksi dengan lingkungannya membentuk rantai kehidupan. Kebakaran yang terjadi justru memaksanya

terlempar dari rantai ekosistem tersebut, dan dalam beberapa kasus spesies tersebut masuk dalam komunitas manusia dan berubah fungsi menjadi hama dengan merusak proses produksi manusia yang ia tumpangi atau dilaluinya.

d. Terganggunya kesehatan

Ditinjau dari sudut kesehatan, asap biomassa yang keluar akibat kebakaran hutan mengandung berbagai komponen yang berbahaya. Komponen ini terdiri dari gas maupun partikel-partikel. Komponen gas yang besar peranannya mengganggu kesehatan adalah Karbon monoksida dan Aldehid. Selain itu, tercatat akibat merugikan dari ozon, Nitrogen oksida, Karbon dioksida dan Hidrokarbon. Dalam kebakaran hutan, berbagai jenis zat dapat terbang jauh, dan dalam transportasi ini dikonversikan menjadi gas lain seperti Spesies nitrat dan Oksigen organik.

e. Tersedotnya anggaran Negara

Kasus kebakaran hutan cukup banyak terjadi di Indonesia menyebabkan negara mengeluarkan biaya yang besar untuk menangani (menghentikan) kebakaran hutan.

f. Hutan menjadi salah satu sumber devisa Negara

Kayu maupun produk-produk non kayu lainnya yang dihasilkan dari hutan merupakan salah satu sumber devisa Negara, tidak hanya itu hutan

merupakan tempat pariwisata bagi pencinta alam. Dengan terbakarnya hutan pada akhirnya berpengaruh pada devisa negara.⁸²

2. Dampak dari kebakaran hutan terhadap ekologis dan kerusakan lingkungan yang meliputi:⁸³

a. Hilangnya sejumlah spesies

Hilangnya sejumlah spesies; selain membakar aneka flora, kebakaran hutan juga mengancam kelangsungan hidup sejumlah binatang. Bebrbagai spesies endemik(tumbuhan maupun hewan) terancam punah akibat kebakaran hutan.

b. Ancaman erosi

Hilangnya margasatwa menyebabkan lahan terbuka sehingga mudah terjadi erosi dan tidak dapat lagi menahan banjir. Hutan dengan tanamannya berfungsi sebagai penahan erosi. Ketika tanaman musnah akibat kebakaran hutan akan menyisakan lahan hutan yang mudah terkena erosi baik oleh air hujan bahkan angin sekalipun.

c. Alih fungsi hutan

Kawasan hutan yang terbakar membutuhkan waktu yang lama untuk kembali menjadi hutan. Bahkan sering kali hutan mengalami perubahan peruntukan menjadi perkebunan atau padang ilalang.

⁸² Brilliantdio. "Dampak Kebakaran Hutan". *Op.Cit.*,

⁸³ *Ibid.*,

d. Penurunan kualitas air

Salah satu fungsi ekologis hutan adalah dalam daur hidrologis. Terbakarnya hutan memberikan dampak hilangnya kemampuan hutan menyerap dan menyimpan air hujan.

e. Pemanasan global

Asap dan karbon dioksida yang dihasilkan oleh bencana kebakaran hutan akan memperparah pemanasan global. Karbon dioksida yang dihasilkan asap kendaraan saja belum diserap secara maksimal oleh pepohonan, tetapi malah diperparah dengan matinya pepohonan dan produksi gas karbondioksida karena kebakaran hutan. Jika kebakaran hutan terus menerus terjadi dan meliputi wilayah yang sangat luas maka akan mempengaruhi iklim global. Perubahan musim menjadi tidak menentu dan menyulitkan manusia itu sendiri.⁸⁴

f. Sedimentasi sungai

Debu dan sisa pembakaran yang terbawa erosi akan mengendap di sungai dan menimbulkan pendangkalan.

g. Meningkatnya bencana alam

Terganggunya fungsi ekologi hutan akibat kebakaran hutan membuat intensitas bencana alam (banjir, tanah longsor, dan kekeringan) meningkat.

⁸⁴ Ilmu geografi. "10 Dampak Kebakaran Hutan Bagi Lingkungan" melalui <https://ilmugeografi.com/ilmu-sosial/dampak-kebakaran-hutan> diakses Selasa, 20 Maret 2018, pukul 20.38 WIB.

3. Dampak dari kebakaran hutan terhadap hubungan antar negara sebagai berikut:

Asap hasil kebakaran hutan menjadi masalah serius bukan hanya di daerah sekitar hutan saja. Asap terbawa angin hingga ke daerah lain bahkan mencapai berbagai negara tetangga seperti Singapura, Malaysia.⁸⁵ Kerugian yang terjadi pun akan mengganggu kerja sama antar Negara dan hubungan politik, karena Negara tetangga akan menganggap Indonesia amatir dalam mengelola negaranya.⁸⁶

4. Dampak dari kebakaran hutan Terhadap Perhubungan dan Pariwisata sebagai berikut.⁸⁷

Asap tebal juga mengganggu transportasi khususnya udara. Pada saat kebakaran hutan yang cukup besar banyak kasus penerbangan terpaksa ditunda atau dibatalkan. Sering terdengar sebuah pesawat tidak bisa turun di suatu tempat karena tebalnya asap. Sudah tentu hal ini akan mengganggu bisnis pariwisata karena keengganan orang untuk berada di tempat yang dipenuhi asap. Sementara pada transportasi darat dan laut terjadi beberapa kasus tabrakan atau kecelakaan yang menyebabkan hilangnya nyawa dan harta benda.

⁸⁵ Brilliantdio. "Dampak Kebakaran Hutan". *Op.Cit.*,

⁸⁶ Lelitaazaria (Kompasiana), "Dampak serta kerugian yang diakibatkan pembakaran hutan untuk lahan pertanian baru di kepulauan riau". Melalui https://www.kompasiana.com/lelitaazaria/dampak-septa-kerugian-yang-diakibatkan-pembakaran-hutan-untuk-lahan-pertanian-baru-di-kepulauan-riau_55eed504a623bde619c9e2c5, diakses senin, 05 Februari 2018, pukul 21.45 wib.

⁸⁷ Akbar Kurnia Putra. 2015. *Transboundary Haze Pollution Dalam Perspektif Hukum Lingkungan Internasional*. Jurnal ilmu hukum

Adapun dampak langsung dari kebakaran hutan tersebut antara lain: *Pertama*, timbulnya penyakit infeksi saluran pernafasan akut bagi masyarakat. *Kedua*, berkurangnya efisiensi kerja karena saat terjadi kebakaran hutan dalam skala besar, sekolah-sekolah dan kantor-kantor akan diliburkan. *Ketiga*, terganggunya transportasi di darat, laut maupun udara. *Keempat*, timbulnya persoalan internasional asap dari kebakaran hutan tersebut menimbulkan kerugian materiil dan imateriil pada masyarakat setempat dan sering kali menyebabkan pencemaran asap lintas batas (*transboundary haze pollution*) ke wilayah negara-negara tetangga, seperti Malaysia dan Singapura. Asap dari kebakaran hutan dan lahan itu ternyata telah menurunkan kualitas udara dan jarak pandang.⁸⁸

Bentuk kerugian yang dialami Malaysia dan Singapura sebenarnya dapat membuat mereka menuntut ganti rugi materiil dan pembebanan biaya kepada Indonesia untuk melakukan rehabilitasi lingkungan, namun Malaysia dan Singapura hanya mengajukan protes melalui jalur diplomasi. Perundingan-perundingan dapat diadakan dalam bentuk pembicaraan langsung antara Negara-negara yang terlibat yang biasanya dilakukan menteri-menteri luar negeri, duta besar atau wakil-wakil yang ditugaskan. Indonesia sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kebakaran hutan harus menyelesaikan kasus kebakaran hutan yang sering terjadi didalam wilayah Indonesia ini terlebih dahulu agar untuk kedepannya kasus ini tidak akan berlanjut ke Mahkamah Internasional.⁸⁹

⁸⁸ Akbar Kurnia Putra. *Op.Cit.*,

⁸⁹ Yulie Monaliza Saragih

Untuk itu perlu diadakan kerja sama yang mendalam antara negar-negara tetangga dengan Indonesia. Kerjasama multilateral atau regional lebih baik dipersiapkan mulai dari sekarang untuk penanganan khusus di lapangan, dimana dalam hal ini negara yang bersangkutan bersama- sama mengawasi hutan yang ada di Indonesia walaupun kenyataannya hutan itu merupakan hutan Indonesia, tetapi berdampak baik juga bagi negara-negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura. Dampak positif dari kesejahteraan hutan yang baik tidak hanya dirasakan negara Indonesia saja. Namun juga negara tetangga yang tentunya negara yang paling dekat dengan Indonesia. Kualitas udara yang sejuk di Malaysia dan Singapura itu berasal dari hutan Indonesia. Jadi dalam hal ini Malaysia dan Singapura jangan hanya menuntut rugi saja untuk kasus kebakaran hutan, mereka juga harus memikirkan apa yang terjadi jika tidak ada hutan di Indonesia. Untuk itu perlu dibangun kerja sama antar negara Indonesia, Singapura dan Malaysia untuk mempersiapkan sumber daya manusia yang bisa mengawasi hutan di Indonesia agar kejadian kebakaran hutan tidak berulang-ulang terjadi.⁹⁰

B. Tanggung Jawab Negara atas Dampak Kebakaran bagi Negara Lain Menurut Hukum Internasional.

Aktivitas negara dalam menjalankan hubungan internasional kadangkala tidak luput atas perbuatan kesalahan. Misalnya melakukan pelanggaran terhadap Negara lain yang perbuatannya dapat menimbulkan kerugian sehingga timbul

⁹⁰ *Ibid.*,

pertanggungjawaban negara. Berbicara pada dampak pencemaran udara lintas batas akan berkenaan dengan tanggung jawab suatu negara. Tanggung jawab negara (*state responsibility*) merupakan konsep dalam hukum internasional yang di dalamnya mencakup tanggung gugat negara (*state liability*) Tanggung jawab ini adalah kewajiban dan sesuai dengan prinsip bertetangga yang baik (*principle of good neighborliness*). Hal ini sebagai penghormatan terhadap hak-hak orang lain menjadi semakin penting didasarkan pada prinsip kedaulatan negara (*principle of state sovereignty*).⁹¹

Tanggung jawab dapat diartikan sebagai keadaan wajib menanggung segala sesuatu hal dalam terjadi suatu kejadian tertentu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya. Sedang dalam hukum internasional, pertanggungjawaban negara muncul pada saat negara tersebut terbukti merugikan negara lain. Pertanggungjawaban negara sendiri hanya terbatas pada pelanggaran hukum internasional saja. Sedang dalam hal perbuatan suatu negara merugikan negara lain tetapi tidak melanggar hukum internasional, maka terhadap perbuatan ini tidak menimbulkan pertanggungjawaban.⁹²

Menurut sarjana-sarjana penganut aliran hukum internasional tradisional, sepanjang menyangkut perbuatan/tindakan suatu negara yang bertentangan dengan hukum internasional, maka tanggung jawab yang lahir daripadanya selalu akan berupa tanggung jawab perdata. Apapun tindakan atau perbuatan melawan hukum

⁹¹ <http://digilib.unila.ac.id/19841/15/14.bab%204.pdf>, *Op.cit.*,

⁹² Riski Indra Bayu Pratama dkk. *Op.Cit*, halaman 45-46

yang dibuatnya, negara tidak pernah dimintai pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban suatu negara terbatas untuk membayar ganti rugi. Dengan demikian tanggung jawab negara dapat dilakukan secara perdata tanpa meminta pertanggungjawaban pidana.⁹³

Perlindungan lingkungan dipandang sebagai sebuah kepentingan bersama yang dapat diwujudkan jika terdapat kerja sama antar negara dalam lingkup global maupun regional. Pentingnya kerja sama antar negara dalam perlindungan lingkungan juga tercermin dalam Prinsip 27 Deklarasi Rio, yaitu: “Negara dan orang –orang akan bekerja sama dengan itikad baik dan dalam aspirit kemitraan dalam pemenuhan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Deklarasi ini dan dalam pengembangan lebih lanjut dari hukum internasional di bidang pembangunan berkelanjutan”.⁹⁴

Pengaturan hukum lingkungan internasional dapat dikaitkan dengan Konferensi Stockholm 1972 dengan timbulnya kesadaran masyarakat internasional tentang pentingnya perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup maka terbentuklah Deklarasi Stockholm 1972 (*Declaration of the United Nation Conferences on the Human Enviromental*). Deklarasi ini mengatur secara umum dengan memiliki Preamble, 26 Prinsip dan 109 Rekomendasi untuk mengimplementasikan prinsip-prinsipnya yang mengatur tentang perlindungan lingkungan alami (*natural environment*), penggunaan sumber kekayaan alam yang tidak habis terpakai,

⁹³ <http://digilib.unila.ac.id/19841/15/14.bab%204.pdf>, *Op.Cit*

⁹⁴ Dina ST Manurung, *Op.Cit*, halaman 11.

perlindungan flora dan fauna, pembatasan pembuangan zat-zat beracun, masalah pencemaran lingkungan laut dan lain sebagainya.⁹⁵

Deklarasi Stockholm secara tegas menyatakan bahwa setiap negara harus menjaga lingkungannya agar tidak terjadinya kerusakan apalagi sampai merugikan negara lain. Namun masih seringnya terjadi kebakaran hutan yang telah merusak lingkungan hutan itu sendiri dan dampaknya juga dirasakan negara lain (bersifat lintas batas). Oleh sebab itu, permasalahan ini harus diselesaikan secepatnya agar tidak terjadinya persengketaan antar negara dan harus dilakukan dengan cara damai. Beberapa prinsip-prinsip yang dijadikan dasar hukum untuk menyelesaikan permasalahan lingkungan secara internasional, yaitu sebagai berikut:⁹⁶

1. Prinsip kedaulatan negara (*State Sovereignty*);
2. Prinsip warisan bersama umat manusia (*Common Heritage of Humankind*);
3. Prinsip kepedulian bersama umat manusia (*Principle of Common Concern of Humankind*);
4. Prinsip kewajiban untuk tidak menyebabkan bahaya lingkungan (*obligation Not to Cause Enviromental Harm*);
5. Prinsip tanggung jawab negara (*State Responsibility*);
6. Prinsip kesamaan antar generasi (*Principle of Intergenerational Equity*);
7. Prinsip tanggung jawab bersama namun berbeda (*Common but Differentiated Responsibilities*);

⁹⁵ *Ibid.*, halaman 12.

⁹⁶ *bid.*, halaman 12-13.

8. Prinsip kehati-hatian (*The Precautionary Principle*)
9. Prinsip pencegahan (*The Principle of Prevention*);
10. Prinsip kewajiban untuk menilai dampak lingkungan (*Duty to Assess Environmental Impacts*);
11. Prinsip tambahan (*The Principle of Subsidiarity*);
12. Prinsip bertetangga yang baik dan berkewajiban untuk kerja sama (*Good Neighborliness and the Duty to Cooperate*);
13. Prinsip berkewajiban untuk menyediakan pemberitahuan terlebih dahulu dan untuk berkonsultasi dengan itikad baik (*Duties to Provide Prior Notification and to Consult in Good Faith*);
14. Prinsip berkewajiban untuk tidak membeda-bedakan bahaya-bahaya lingkungan (*Duty Not to Discriminate Regarding Environmental Harms*);
15. Prinsip hak yang sama atas akses keadilan (*Equal Right of Access to Justice*);
16. Prinsip pencemar dan penggunaan yang membayar (*The Polluter and User Pays Principle*).

Tanggung jawab negara terhadap lingkungan ini semakin dipertegas lagi oleh Konferensi PBB tentang Lingkungan dan Pembangunan (UNCED atau *United Nations Conference on Environment and Development*) tahun 1992. Konferensi yang lebih dikenal dengan nama Konferensi Tingkat Tinggi Tentang Bumi (KTT Bumi atau *Earth Summit*) ini telah memberi dampak cukup besar terhadap kesadaran atas tanggung jawab negara untuk melindungi dan melestarikan lingkungan. KTT Bumi tahun 1992 ini menghasilkan berbagai dokumen penting yang mengubah pola

pandang setiap negara. Semula yang tidak peduli terhadap lingkungan menjadi lahir rasa kewajiban negara untuk memperhatikan kegiataannya yang bisa menimbulkan kerugian baik bagi lingkungannya maupun lingkungan negara lain.⁹⁷

Konvensi Jenewa 1979 merupakan konvensi multilateral pertama dalam pengendalian pencemaran. Konvensi Jenewa 1979 ini menitikberatkan baik negara wilayah yurisdiksinya merupakan sumber dan yang terkena pencemaran udara lintas batas saling bekerjasama. Awalnya konvensi ini lahir saat Revolusi Industri di Eropa Barat. Kesepakatan mulai berlaku pada 16 Maret 1983 yang memiliki prinsip umum untuk melakukan kerjasama internasional dan meletakkan kerangka kerja institusional yang mengedepankan penelitian dan kebijakan bersama. Hingga tahun 2007 telah ada 49 negara yang menjadi peserta. Perkembangannya hingga saat ini, Konvensi Jenewa 1979 masih dalam tahap proses dan dalam proses kajian ratifikasi oleh pemerintah Indonesia.⁹⁸

1. Langkah dan Kebijakan Indonesia Mengatasi Masalah Kebakaran Hutan.

Berikut adalah merupakan kebijakan yang dapat dilakukan oleh Indonesia dalam mengatasi masalah kebakaran hutan, yaitu:

⁹⁷ Yulie Monaliza Saragih. *Op.Cit.*,

⁹⁸ <http://digilib.unila.ac.id/19841/15/14.bab%204.pdf>. *Op.Cit*

a. Kebijakan Status Quo

Kebijakan *status quo* pada kebakaran hutan di Indonesia dimana Pemerintah berusaha mempertahankan keadaan yang kondusif dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kelestarian hutan.

Beberapa kebijakan yang dilakukan Pemerintah Indonesia dalam rangka mencegah kebakaran hutan dan pengelolaan hutan, antara lain:⁹⁹

- a. Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, berdasarkan Pasal 78 ayat 3 dimana pelaku dapat diancam pidana paling lama 15 tahun dan denda paling banyak lima milyar rupiah (Rp 5 Milyar).
- b. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, berdasarkan Pasal 49 ayat 1 yang menyatakan apabila pembakaran dilakukan dengan sengaja diancam pidana penjara paling lama tiga (3) tahun dan denda tiga milyar rupiah (Rp 3 Milyar).
- c. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup, berdasarkan Pasal 109 menyatakan bahwa orang yang melakukan pembakaran lahan diancam pidana paling lama sepuluh (10) tahun dan denda paling banyak sepuluh milyar rupiah (Rp 10 Milyar)
- d. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya, berdasarkan Pasal 40 ayat 2 menyatakan

⁹⁹ Dina ST. Manurung. *Op.Cit.*,

bahwa setiap pelaku diancam pidana paling lama lima (5) tahun dipenjara dan denda paling banyak seratusjuta rupiah (Rp 100.000.000,00).

- e. Undang-Undang Nomor 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, berdasarkan Pasal 42 bahwa setiap orang yang melanggar diancam pidana lima (5) tahun dipenjara dan denda paling banyak sepuluh milyar rupiah (Rp 10 Milyar).

b. Kebijakan Modifikasi

Kebijakan modifikasi merupakan alternatif kebijakan yang memodifikasikan kebijakan yang telah ada baik itu mengurangi atau menambah kebijakan yang telah ada, tetapi tidak merubah seluruhnya. Alternatif kebijakan modifikasi dalam sektor hukumnya hanya menambah sanksi dan penanggulangan yang komprehensif kedalamnya. Kemudian dalam implementasi kebijakan modifikasi menambah pengawasan terhadap undang-undang yang telah ada tetapi diawasi dengan ketat. Berikutnya aparaturnya hanya melakukan pengawasan dan sanksi yang tegas tanpa mengganti tenaga yang sudah profesional. Didalam memberikan izin *land clearing*, masih memberi izin HPH akan tetapi akan mencabutnya apabila membakar hutan. Kriteria hukuman menambah hukuman denda, serta didalam sarana prasarana masih seperti status quo akan tetapi melakukan koordinasi dengan pihak lain.¹⁰⁰

Kebijakan modifikasi ini memiliki beberapa keunggulan seperti dalam sarana prasarana, dengan kebijakan seperti itu biaya yang dikeluarkan menjadi lebih murah, begitu pula dengan aparaturnya sehingga biaya penanggulangan kebakaran bisa ditekan.

¹⁰⁰ *Ibid.*,

Kebijakan modifikasi ini banyak memiliki kekurangan, diantaranya masih seperti kebijakan yang lama, sehingga efektifitasnya ditakutkan masih seperti kebijakan *status quo*.¹⁰¹

c. Kebijakan Sistem Baru

Kebijakan sistem baru menawarkan kebijakan-kebijakan baru untuk menanggulangi kebakaran hutan, seperti dalam tujuan hukum kebijakan baru menawarkan undang-undang melarang segala jenis *land clearing* seperti membuat semacam SKB atau inpres seperti dalam *illegal logging*. Agar para pelaku pembakar hutan menjadi jera. Didalam implementasi sistem baru memperkuat baik itu pengawasan, pelaksanaan dan penanggulangan dari birokrasi sampai yang bersangkutan dengan hutan. selanjutnya didalam aparatur sistem baru menawarkan merekrut aparat yang professional, serta memberi sanksi terhadap apa yang menyimpang dan memberi *reward* kepada yang berprestasi. Kemudian di dalam sanksi sama seperti didalam alternatif pada undang-undang kehutanan, yaitu membuat hukuman penjara yang berat, seperti dalam *illegal logging*. Masalah sarana dan prasarana dalam penanggulangan kebakaran hutan harus mengadakan alat-alat yang baru agar kebakaran cepat ditanggulangi.¹⁰²

Kebijakan sistem baru memiliki banyak keunggulan diantaranya adalah hukum berdiri kokoh, izin diperketat implementasi yang jelas serta sanksi yang tegas dan prasarana yang memadai. Dengan hal ini, kebakaran hutan di Indonesia menjadi

¹⁰¹ *Ibid.*,

¹⁰² *Ibid.*,

cepat ditanggulangi. Akan tetapi kebijakan sistem baru ini memiliki beberapa kekurangan yaitu memerlukan anggaran biaya yang besar serta memerlukan waktu adaptasi bagi para *stakeholder* yang menjalankannya. Upaya/langkah-langkah tindak lanjut yang perlu ditempuh Pemerintah dalam mengatasi masalah kebakaran hutan dan lahan ini adalah:¹⁰³

1. Pemberdayaan masyarakat dan lembaga masyarakat adat terutama yang berada di sekitar kawasan hutan;
2. Menetapkan suatu batas kawasan dan redelinasi dengan melibatkan tokoh masyarakat, tokoh adat, sehingga batas kawasan tersebut betul-betul diakui sepenuhnya oleh masyarakat;
3. Menggalakkan program Pemerintah dalam pemanfaatan hutan oleh masyarakat di sekitar kawasan hutan lindung yang telah banyak memberi hasil yang positif;
4. Perlu ada suatu pola pengelolaan kawasan hutan lindung dan hutan produksi terbatas yang merupakan zona penyangga bagi taman nasional dengan melibatkan masyarakat;
5. Meningkatkan kegiatan rehabilitasi lahan di luar kawasan hutan dengan berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat dimasa yang akan datang;
6. Meningkatkan pendapatan masyarakat dengan berbagai pola seperti pola hutan rakyat dengan sistem kerjasama dengan masyarakat; Kegiatan lain yang

¹⁰³ *Ibid.*,

tujuannya untuk mensejahterakan masyarakat namun berpihak kepada aspek pencegahan kebakaran hutan.

2. Tanggung Jawab Negara berdasarkan *Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution* (AATHP).

Kebakaran hutan dan lahan di Indonesia terjadi hamper setiap tahun dan seringkali mengakibatkan asap lintas batas yang merugikan negara tetangga terdekat di lingkungan ASEAN seperti Singapore, Malaysia dan Brunei Darussalam. Oleh karena itu, maka Indonesia beserta negara ASEAN lainnya sepakat untuk mengatasi kebakaran dan dampak asapnya tersebut melalui penandatanganan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) pada tanggal 10 Juni 2002. Salah satu alasan perlunya mengatasi kebakaran hutan dan lahan beserta dampak asapnya tersebut secara bersama-sama adalah masalah lemahnya kelembagaan, AATHP telah berlaku pada tanggal 25 November 2003 sejak 6 (enam) negara anggota ASEAN meratifikasinya.¹⁰⁴

Tujuan dari konvensi ini adalah merumuskan implikasi kelembagaan atas *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP). Dengan diketahuinya bentuk-bentuk implikasi kelembagaan dari pemberlakuan AATHP khususnya yang dapat mendorong perbaikan persoalan kelembagaan penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan di Indonesia maka diharapkan Indonesia dapat lebih mampu mengatasi kebakaran hutan dan lahan beserta dampak asapnya. Untuk mengetahui hal ini, maka selain dilakukan kajian jurnal ilmu hokum 2015 102

¹⁰⁴ Akbar Kurnia Putra. *Op.Cit.*,

terhadap isi AATHP, juga diperlukan kesamaan pendapat dari para stakeholder yang terkait dengan pemberlakuan AATHP.¹⁰⁵

Forum yang dibentuk berdasarkan inisiatif Indonesia ini adalah sebenarnya untuk menunjukkan eksistensi Indonesia, ingin menunjukkan sebuah peran Indonesia di mata Internasional selaku negara penghasil kabut asap dan menunjukkan sebuah pertanggungjawaban Indonesia di mata hukum internasional. Forum khusus tersebut dalam perkembangannya menghasilkan *Plan of Action in Dealing with Transboundary Haze Pollution in the Region of Southeast Asia* (Rencana aksi dalam hal urusan dengan polusi asap lintas batas di wilayah Asia Tenggara) yang antara lain mencakup aspek-aspek sebagai berikut:¹⁰⁶

1. Pencegahan, pemantauan dan penegakkan hukum;
2. Pengelolaan lahan gambut secara berkelanjutan (*peatland management*);
3. Pemadaman dan tanggap darurat;
4. *Early warning* dan pemantauan;
5. Kerja sama dan bantuan regional dan internasional.

Menurut Pasal 4 ayat 1 AATHP , setiap negara memiliki kewajiban untuk saling bekerjasama dalam mencegah polusi asap dengan cara mengendalikan kebakaran, membentuk suatu sistem peringatan dini, pertukaran informasi dan teknologi serta penyediaan bantuan apabila diperlukan. Dari hal yang telah diuraikan Perjanjian internasional dimuka dapat terlihat bahwa perjanjian internasional selalu

¹⁰⁵ *Ibid.*,

¹⁰⁶ Dina ST. Manurung. *Op.Cit.*,

bertujuan meletakkan kewajiban–kewajiban yang mengikat terhadap negara-negara peserta . Pada umumnya perjanjian internasional akan segera mengikat bagi negara-negara pesertanya apabila telah melalui proses ratifikasi.¹⁰⁷

Berdasarkan *ASEAN Cooperation Plan on Transboundary Pollution* yang diadakan oleh AMME, maka berhasillah dirumuskan upaya-upaya untuk mengatasi pencemaran lintas batas secara garis besar baik ditingkat nasional maupun regional yaitu sebagai berikut:¹⁰⁸

1. Kapabilitas pemadaman kebakaran (*fire fighting capability*), termasuk didalamnya pengembangan sistem peringatan dini, larangan praktik pembakaran selama musim kemarau yang dalam jangka panjang akan ditetapkan *zero burning* dan kesadaran upaya penghapusan penggunaan api dalam membersihkan lahan;
2. Pendirian *focal points* untuk menindak lanjuti butir kesepakatan regional ditingkat nasional masing-masing negara anggota;
3. Memajukan kapabilitas nasional dalam mengatasi masalah berkaitan dengan kebakaran hutan;
4. Berbagai pengetahuan dan teknologi dalam mencegah dan memitigasi kebakaran hutan; Pembangunan sistem tingkat bahaya kebakaran (*fire danger rating system*) untuk kawasan;

¹⁰⁷ Fadhlan Dini Hanif dkk. 2012. Tanggung Jawab Negara (STATE RESPONSIBILITY) Terhadap Pencemaran Udara Lintas Batas Negara Berdasarkan ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION.

¹⁰⁸ Dina ST. Manurung. *Op.Cit.*,

5. Pembaharuan dan pengembangan metode peramalan lintasan dan penyebaran asap;
 6. Mempertimbangkan dukungan dari luar kawasan berupa keahlian teknis dan bantuan financial yang tersedia atau dapat dimobilisasi untuk mendukung upaya ASEAN mengimplementasikan rencana kerja.
3. **Tanggung Jawab Negara berdasarkan Draft Articles on State Responsibility**

Draft Articles on State Responsibility yang diadopsi oleh Komisi Hukum Internasional (ILC), disebutkan dalam Pasal 1 bahwa “*Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State*” (Setiap tindakan atau kelalaian yang dilarang oleh hukum internasional membawakan pertanggung jawaban internasional bagi negara itu). ILC Draft tersebut tidak mengikat sebagai suatu instrumen hukum internasional karena belum ditetapkan sebagai sebuah produk hukum. Namun demikian, kekuatan mengikat ILC Draft tidak dilihat dari bentuknya sebagai suatu instrumen, melainkan dari isinya. ILC Draft dapat digunakan sebagai sumber tambahan dan mengikat sebagai hukum kebiasaan internasional.¹⁰⁹

Negara dapat dimintai pertanggungjawabannya dengan memberi ganti kerugian. Adapun bentuk-bentuk ganti kerugian, yaitu sebagai berikut:¹¹⁰

- a. Restitusi (*Restitution*) yaitu suatu tindakan pemulihan, mengembalikan keadaan dengan segala cara yang dapat dilakukan, sehingga tercapai keadaan seperti semula seolah-olah tidak terjadi apa-apa. Pemulihan ini dapat

¹⁰⁹ *Ibid.*,

¹¹⁰ <http://digilib.unila.ac.id/19841/15/14.bab%204.pdf>, *Op.cit.*,

digunakan dengan penggantian materiil dan tidak menjadi beban serta harus bermanfaat (Pasal 35 *Articles ILC*).

- b. Kompensasi (*Compentation*), yaitu pembayaran uang sebesar jumlah kerugian yang diderita (Pasal 36 *Articles ILC*). Kompensasi meliputi semua kerugian yang ditimbulkan, termasuk kerugian tidak langsung dan tidak spekulatif.
- c. Pemuasan (*satisfaction*), yaitu merupakan pelunasan kerugian yang tidak dibayar dalam bentuk uang, seperti kehormatan individu/prestige negara. Pemuasan dapat dilakukan dengan meminta maaf secara resmi, pengakuan bersalah secara resmi, janji tidak mengulangi, serta menghukum pejabat yang melanggar (Pasal 37 *Articles ILC*).

C. Penyelesaian Hukum Atas Dampak Kebakaran Hutan Bagi Negara Lain Menurut Hukum Internasional.

Konvensi Montevideo 1933 dinyatakan bahwa syarat dari terbentuknya negara salah satu poin yang paling penting adalah mampu menjalin hubungan internasional dengan negara lain, tujuannya adalah adanya saling membutuhkan satu negara dengan negara lainnya, karena tidak ada satu negara yang dapat memenuhi kebutuhan negaranya sendiri tanpa bantuan dari negara lain. Oleh karena itu, dalam dunia internasional menjalin hubungan internasional adalah suatu hal mutlak yang tidak bisa dihindari oleh setiap negara.¹¹¹

¹¹¹ Y Gunawan. 2016. "BAB IV Hasil dan Analisis". Melalui <http://resository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/8945/8.BAB%20IV.pdf?sequence=8&isAllowed=y>. diakses senin, 25 Februari 2018, pukul 21.43 wib.

Pengelolaan hutan oleh pemegang Hak Penguasaan Hutan (HPH) yang tidak sesuai dan metode pembukaan lahan (*land clearing*) dengan pembakaran lahan. Degradasi lahan, Konversi hutan, hingga timbulnya kabut adalah salah satu contoh nyata yang merugikan Negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura. Malaysia meminta negara-negara yang tergabung dalam ASEAN mengambil sikap tegas untuk mengatasi krisis asap yang terjadi di kedua negara itu beberapa tahun terakhir. Salah satu langkah yang bisa dilakukan yakni, mengirim sebuah pesawat militer untuk membantu Indonesia memadamkan kebakaran hutan.¹¹²

Menurut Mahkamah Internasional, sengketa internasional adalah suatu situasi ketika dua negara mempunyai pandangan yang bertentangan mengenai dilaksanakan atau tidaknya kewajiban-kewajiban yang terdapat dalam perjanjian.¹⁴⁰ Sehingga sengketa antar negara dapat merupakan sengketa yang tidak dapat mempengaruhi kehidupan internasional dan dapat pula merupakan sengketa yang dapat mengancam ketertiban dan perdamaian internasional.¹¹³

Jenis sengketa internasional menurut Hualá Adolf ada dua jenis, yaitu sengketa hukum (*legal or judicial disputes*) dan sengketa politik (*political or nonjusticiable disputes*).¹⁴⁵ Sengketa hukum merupakan sengketa dimana suatu negara mendasarkan sengketa atau tuntutan nya atas dasar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam suatu perjanjian atau yang telah diakui oleh hukum internasional, sedangkan sengketa politik adalah sengketa dimana suatu negara mendasarkan

¹¹² Fadhlan Dini Hanif. *Op.Cit.*,

¹¹³ Y Gunawan. *Op.Cit.*,

tuntutannya atas pertimbangan non yuridis, misalnya atas dasar politik atau kepentingan nasional lainnya, penyelesaian sengketa adalah secara politik.¹¹⁴

Pada umumnya penyelesaian sengketa dilakukan dengan dua cara, yaitu penyelesaian sengketa melalui pengadilan dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa kehutanan juga dimungkinkan untuk penyelesaiannya di dalam pengadilan dan di luar pengadilan. Dalam Pasal 74 UU Nomor 41 Tahun 1999 dinyatakan bahwa, penyelesaian sengketa kehutanan dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa(ayat (1)). Oleh karena itu, apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan, maka gugatan melalui pengadilan dapat dilakukan setelah tidak tercapai kesepakatan antara pihak yang bersengketa.¹¹⁵

Permasalahan kabut asap yang terjadi, mendapatkan teguran dan himbauan kepada Indonesia. Namun hal ini teguran sama dengan negosiasi. Karena ada permohonan daripada masing-masing negara. Negara tercemar menghimbau kepada negara pencemar, dengan tujuan kabut asap dapat diminimalisir, agar tidak mengganggu stabilitas keamanan, masyarakat, serta kedaulatan Negara yang tercemar. Sedangkan negara pencemar, menyatakan permohonan maaf kepada Negara yang tercemari.¹¹⁶

¹¹⁴ *Ibid.*,

¹¹⁵ Supriadi. *Op.Cit*, halaman 513

¹¹⁶ Yulie Monaliza Saragih, *Op.Cit.*,

Upaya untuk menyelesaikan sengketa-sengketa internasional sedini mungkin, dengan cara seadil-adilnya bagi para pihak yang terlibat, merupakan tujuan hukum internasional sejak lama, dan kaidah-kaidah serta prosedur yang terkait sebagian merupakan kebiasaan dan praktek dan sebagian lagi berupa sejumlah konvensi yang membuat hukum yang sangat penting seperti konvensi *The Hague* 1899 dan 1907 untuk penyelesaian secara damai sengketa-sengketa internasional dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa yang dirumuskan di San Fransisco tahun 1945. Salah satu dari tujuan pokok Charter tersebut adalah membentuk Organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk mempermudah penyelesaian secara damai perselisihan-perselisihan antara negara-negara.¹¹⁷

Kembali ke *Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) relevansi penyelesaian sengketa ini adalah letak perjanjian ini yang menjadi mekanisme yuridis atau dasar hukum bagi penyelesaian kasus. AATHP adalah salah satu jenis traktat multilateral yang mengandung nilai-nilai dan prinsip kerjasama yang dianut oleh ASEAN. AATHP juga menyediakan mekanisme penyelesaian masalah kabut asap yang akan berjalan dalam lingkup kerjasama internasional. Berdasarkan Pasal 27 AATHP “bahwa pihak yang bersengketa dapat menyelesaikan masalah melalui konsultasi dan negosiasi. Hukum internasional selalu menganggap tujuan fundamentalnya adalah pemeliharaan perdamaian”. Dalam Pencemaran Lintas Batas Negara upaya penyelesaian secara damai melalui dialog berupa konsultasi dan negosiasi . Berdasarkan Piagam ASEAN, konsultasi merupakan dialog antar Negara untuk menemukan sebuah

¹¹⁷ Y Gunawan. *Op.Cit.*,

kesepakatan berdasarkan rekomendasi dari masing-masing pihak. Setiap tujuan dan dasar pengambilan keputusan harus berdasarkan konsensus daripada masing-masing Negara pihak.¹¹⁸

Hukum internasional terdapat banyak model penyelesaian sengketa internasional yang telah dikenal baik secara teori maupun praktek dan selalu menganggap tujuan fundamentalnya adalah pemeliharaan perdamaian. Keharusan setiap pihak untuk menyelesaikan sengketa secara damai tercantum dalam pasal 2 (3) Piagam PBB, yaitu: “Semua Anggota harus menyelesaikan persengketaan internasional dengan jalan damai sedemikian rupa sehingga perdamaian dan keamanan internasional, dan keadilan, tidak terancam”.¹¹⁹

Manakala negosiasi secara langsung oleh para pihak gagal, penyelesaian sengketa masih dimungkinkan dilakukan oleh para pihak untuk menempuh cara atau metode penyelesaian sengketa lainnya yang para pihak sepakati sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB (Pasal 17 TAC). Pasal 17 dalam TAC ini, mengatur mengenai bahwa mekanisme penyelesaian sengketa secara damai yang terdapat dalam Pasal 33 (1) Piagam PBB dapat digunakan oleh para pihak yang bersengketa. Namun sebelum menyerahkan kepada cara penyelesaian sengketa yang diatur dalam Piagam PBB, para pihak diharapkan untuk mengambil inisiatif sendiri dalam menyelesaikan sengketa mereka dengan cara negosiasi yang bersahabat.¹²⁰

¹¹⁸ Fadhlan Dini Hanif. *Op.Cit.*,

¹¹⁹ Y Gunawan. *Op.Cit.*,

¹²⁰ *Ibid.*,

Berbagai aturan hukum internasional dapat dikemukakan prinsip-prinsip mengenai penyelesaian sengketa internasional seperti prinsip itikad baik, prinsip larangan penggunaan kekerasan dalam penyelesaian sengketa, prinsip kebebasan memilih cara-cara penyelesaian sengketa, prinsip kesepakatan para pihak, dan prinsip-prinsip hukum internasional tentang kedaulatan kemerdekaan dan integritas wilayah Negara-negara. Jadi pada umumnya AATHP dalam pencemaran udara lintas batas, penyelesaian sengketa yang terbaik adalah dengan jalur diplomatik secara langsung dan menghindari penggunaan ancaman kekerasan.¹²¹

¹²¹ *Ibid.*,

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Dampak langsung dari kebakaran hutan tersebut antara lain: *Pertama*, timbulnya penyakit infeksi saluran pernafasan akut bagi masyarakat. *Kedua*, berkurangnya efesiensi kerja karena saat terjadi kebakaran hutan dalam skala besar, sekolah-sekolah dan kantor-kantor akan diliburkan. *Ketiga*, terganggunya transportasi di darat, laut maupun udara. *Keempat*, timbulnya persoalan internasional asap dari kebakaran hutan tersebut menimbulkan kerugian materiil dan imateriil pada masyarakat setempat dan sering kali menyebabkan pencemaran asap lintas batas (*transboundary haze pollution*) ke wilayah negara-negara tetangga, seperti Malaysia dan Singapura. Asap dari kebakaran hutan dan lahan itu ternyata telah menurunkan kualitas udara dan jarak pandang.
2. Tanggung jawab negara (*state responsibility*) merupakan konsep dalam hukum internasional yang di dalamnya mencakup tanggung gugat negara (*state liability*) Tanggung jawab ini adalah kewajiban dan sesuai dengan prinsip bertetangga yang baik (*principle of good neighborliness*). Tanggung jawab berdasarkan hukum internasional adalah Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution (AATHP), *Draft Articles on State Responsibility*, dan ketentuan-ketentuan hukum nasional lainnya.

3. Penyelesaian sengketa internasional seperti prinsip itikad baik, prinsip larangan penggunaan kekerasan dalam penyelesaian sengketa, prinsip kebebasan memilih cara-cara penyelesaian sengketa, prinsip kesepakatan para pihak, dan prinsip-prinsip hukum internasional tentang kedaulatan kemerdekaan dan integritas wilayah Negara-negara. Jadi pada umumnya AATHP dalam pencemaran udara lintas batas, penyelesaian sengketa yang terbaik adalah dengan jalur diplomatik secara langsung dan menghindari penggunaan ancaman kekerasan.

B. Saran

1. Perlu adanya pencegahan dan pengendalian secepat mungkin oleh pemerintah Indonesia dan disarankan untuk lebih meningkatkan kesadaran akan kelestarian hutan agar kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia tidak menimbulkan dampak bagi masyarakat Indonesia maupun negara tetangga.
2. Pemerintah Indonesia hendaknya harus lebih meningkatkan koordinasi lintas batas negara khususnya di kawasan ASEAN terkait dengan adanya akibat-akibat kebakaran hutan yang mengakibatkan kabut asap sehingga tidak akan terjadi saling lempar tanggung jawab.
3. Penyelesaian hukum internasional mengenai kebakaran hutan yang dilakukan di Indonesia diharapkan dijalankan dengan baik dan sesuai peraturan hukum yang ada di Indonesia dengan cara itikad baik dan tanpa adanya diskriminatif serta kekerasan. Namun pemerintah Indonesia seharusnya membuat Undang-undang yang secara khusus mengatur tentang kebakaran hutan yang asapnya melintasi batas wilayah udara negara lain.

Daftar Pustaka

A. BUKU

Alam setia zain, 1997, *Hukum Lingkungan Konservasi hutan*, Jakarta: PT Rineka Cipta.

Burhan Ashshofa. 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.

Boer Mauna. 2005. *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: PT. Alumni.

Huala Adolf, 1991, *Aspek-aspek Negara dalam hukum internasional*, Jakarta: CV. Rajawali.

Ida Hanifah, dkk, 2014, *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

J.G Starke. 1992. *Pengantar Hukum Internasiona edisi kesepuluh*. Jakarta: Sinar Grafika.

Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R.Agoes. 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: PT. Alumni.

Salim, 2003, *Dasar-dasar hukum kehutanan edisi revisi*, Jakarta: Sinar Grafika.

Siswanto Sunarso. 2015. *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*. Jakarta: PT Rineka Cipta,

Supriadi. 2011. *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Sefriani. 2016. *Peran Hukum Internasional dalam hubungan internasional kontemporer*. Jakarta: Rajawali Pers.

_____. 2014. *Hukum Internasional Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers.

Takdir Rahmadi, 2015, *Hukum Lingkungan di Indonesia edisi kedua*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.

B. UNDANG-UNDANG

Deklarasi Stockholm 1972

Deklarasi Rio 1992

Konvensi Genewa 1979

Konvensi Perubahan Iklim 1992

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) 2002

Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang kehutanan

Undang-undang No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan

Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-undang No. 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan

C. JURNAL

Akbar Kurnia Putra. 2015. *Transboundary Haze Pollution Dalam Perspektif Hukum Lingkungan Internasional*. Jurnal ilmu hukum.

Fadhlan Dini Hanif dkk. 2012. Tanggung Jawab Negara (STATE RESPONSIBILITY) Terhadap Pencemaran Udara Lintas Batas Negara Berdasarkan ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION

Muhammad muzaqir, (2011) *Kajian Hukum Lingkungan Internasional Terhadap Kebakaran Hutan di Indonesia yang Mengakibatkan Pencemaran Udara di Malaysia*, Program Studi Ilmu Hukum Konsentrasi Hukum Lingkungan.

Riski Indra Bayu Pratama dkk, (2016), *Tinjauan Yuridis Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Polusi Udara Transnasional Pasca Peratifikasian Aathp (Asean Agreement Transboundary Haze Polution)*, Jurnal Panorama Hukum Vol. 1 No. 1.

D. SKRIPSI

Yulie Monalisa Saragih, Skripsi Sarjana: “Prinsip Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Udara Lintas Batas Akibat Kebakaran Hutan Indonesia Menurut Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution (AATHP)” (Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2016).

Dina S.T Manurung, Skripsi Sarjana: “Pengaturan Hukum Internasional TentangTanggungjawab Negara Dalam Pencemaran Udara Lintas Batas (Studi Kasus:Kabut Asap Kebakaran Hutan Di Provinsi Riau Dampaknya Terhadap Malaysia-Singapura)” (Medan: Universitas Sumatera Utara, 2014).

Avel Haezer M. 2016. *Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Akibat Polusi Asap Lintas Batas (Transboundary Haze Pollutio) dalam Kasus Malaysia dan Singapura*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

E. INTERNET

Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia (Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun), “Sejarah dan Latar Belakang”, http://b3.menlh.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=134, diakses sabtu, 10 Februari 2018, pukul 08.44 wib.

Amallah nuramanah. “Analisis Deklarasi Rio De Jeneiro”. Melalui <http://amallahnuramanah.blogspot.co.id/2016/05/analisis-deklarasi-rio-de-janeiro.html>. Diakses pada tanggal 29 November 2017, pukul 13:45 wib

Unisco. “The Rio Declaration on Environment and Development (1992)” melalui https://translate.google.co.id/translate?hl=id&sl=en&u=http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF&prev=search. Diakses senin, 12 Februari 2018, pukul 14.20 wib.

Wikipedia. “Konvensi tentang Polusi Udara Lintas Batas Jangka Panjang”, https://translate.google.co.id/translate?hl=id&sl=en&u=https://en.wikipedia.org/wiki/Convention_on_Long-Range_Transboundary_Air_Pollution&prev=search, diakses sabtu, 10 Februari 2018, pukul 09.02 wib.

Wikipedia, “Konvensi Kerangka Kerja Perubahan Iklim Perserikatan Bangsa-bangsa”, https://id.wikipedia.org/wiki/Konvensi_Kerangka_Kerja_Perubahan_Iklim_Perserikatan_Bangsa-Bangsa, diakses kamis, 15 Februari 2018, pukul 14.50 wib.

<http://digilib.unila.ac.id/19841/15/14.bab%204.pdf>, diakses sabtu, 17 februari 2018, pukul 13.46 wib.

Ilmu geografi. “10 Dampak Kebakaran Hutan Bagi Lingkungan” melalui <https://ilmugeografi.com/ilmu-sosial/dampak-kebakaran-hutan> diakses selasa, 20 Maret 2018, pukul 20.38 wib.

Brilliantdio. “Dampak Kebakaran Hutan” <http://brilliantdio.blogspot.co.id/2017/11/dampak-kebakaran-hutan.html>. Diakses senin, 12 Februari 2018, pukul 11.20 wib.

Lelitaazaria (Kompasiana), “Dampak serta kerugian yang diakibatkan pembakaran hutan untuk lahan pertanian baru di kepulauan riau”. Melalui https://www.kompasiana.com/lelitaazaria/dampak-serta-kerugian-yang-diakibatkan-pembakaran-hutan-untuk-lahan-pertanian-baru-di-kepulauan-riau_55eed504a623bde619c9e2c5, diakses senin, 05 Februari 2018, pukul 21.45 wib.

Y Gunawan. 2016. “BAB IV Hasil dan Analisis”. Melalui <http://respository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/8945/8.BAB%20IV.pdf?sequence=8&isAllowed=y>. diakses senin, 25 Februari 2018, pukul 21.43 wib.

Ensiklopedi Jurnal Bumi, “Kebakaran Hutan” melalui <https://jurnalbumi.com/knol/kebakaran-hutan/>. Diakses sabtu, 24 Maret 2018, pukul 15.20 wib.



Unggul, Cerdas, Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir: Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : DEVI PRATIWI
NPM : 1406200636
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM INTERNASIONAL
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB NEGARA ATAS DAMPAK KEBAKARAN HUTAN BAGI NEGARA LAIN MENURUT HUKUM INTERNASIONAL
PEMBIMBING I : MIRSA ASTUTI, SH., MH
PEMBIMBING II : HJ. RABIAH Z. SH., MH

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONSULTASI LANJUTAN	PARAF
20-2-10	Skripsi di terima		
14-3-10	Pertemuan dengan Pembimbing		
	"Pembahasan pembimbing"		
	"Survei"		
21-3-10	Acc dilanjutkan ke Pembimbing		
22/3-10	pembahasan sub III		
23/3-10	edit lagi & lengkapi Survei		
25/3-10	Bedah Outline		
25/3-10	Acc untuk di uji dan di perbaiki		

Diketahui Dekan

(IDA HANIFAH, SH., MH)

Pembimbing I

(MIRSA ASTUTI, SH., MH)

Pembimbing II

(Hj. RABIAH Z. SH., MH)