

**BENTUK PERTANGGUNGJAWABAN INDONESIA TERHADAP  
MALAYSIA DAN SINGAPURA DALAM MASALAH KABUT ASAP  
DI PROPINSI RIAU**

**ABSTRACT**

*Forest fires have become an international concern for environmental and economic issues. Smoke disruption due to forest fire in Indonesia has crossed the states lines. Meanwhile, the provisions of International law for the state responsibility issue has not been established. The principle of state responsibility exists from the international primary rules of obligation, balance between rights and obligations of states. Each country that holds a certain rights also supports a particular obligations as well. This obligations is another side of the rights that been granted by law. That in practice application of this principle still unable to restore the environmental to its original state. This special nature immediately suggests that there is another needs for few more forms of application of the international law principles to ensure that the law is capable as the first instrumen of the environmental protection.*

*Key words : Forest fires, International Law, Indonesia*

**PENDAHULUAN**

Luas hutan alam asli Indonesia menyusut dengan kecepatan yang sangat mengkhawatirkan. Hingga saat ini, Indonesia telah kehilangan hutan aslinya sebesar 72 persen [World Resource Institute, 1997]. Penebangan hutan Indonesia yang tidak terkendali selama puluhan tahun dan menyebabkan terjadinya penyusutan hutan tropis secara besar-besaran. Laju kerusakan hutan periode 1985-1997 tercatat 1,6 juta hektar per tahun, sedangkan pada periode 1997-2000 menjadi 3,8 juta hektar per tahun. Ini menjadikan Indonesia merupakan salah satu tempat dengan tingkat kerusakan hutan tertinggi di dunia. Di Indonesia berdasarkan hasil penafsiran citra landsat tahun 2000 terdapat 101,73 juta hektar hutan dan lahan rusak, diantaranya

seluas 59,62 juta hektar berada dalam kawasan hutan. [*Badan Planologi Dephut, 2003*].

Saat ini kebakaran hutan telah menjadi perhatian internasional sebagai isu lingkungan dan ekonomi. Kebakaran dianggap sebagai ancaman potensial bagi pembangunan berkelanjutan karena dampaknya secara langsung pada ekosistem, kontribusi emisi karbon serta bagi keanekaragaman hayati. Propinsi Riau yang letaknya berdekatan dengan Malaysia dan Singapura menjadi sumber *transboundary haze pollution* bagi kedua negara tersebut. Permasalahan kabut asap ini menjadi masalah internasional karena kasus ini menimbulkan pencemaran di negara-negara tetangga (*transboundary pollution*) sehingga mereka mengajukan protes terhadap Indonesia atas terjadinya masalah ini. Berkaitan dengan hal tersebut maka penting untuk diteliti hal-hal sebagaimana berikut : Bagaimana pengaturan hukum internasional tentang tanggung jawab Negara, bagaimana putusan-putusan dari Mahkamah Internasional atas kasus-kasus pencemaran lintas batas, dan bagaimana bentuk pertanggungjawaban Indonesia terhadap protes Malaysia dan Singapura. Penelitian ini mempergunakan metode yuridis normatif, dimana diadakan penelitian atas norma-norma hukum internasional yang mengatur tentang kebakaran hutan baik yang berbentuk konvensi maupun prinsip-prinsip hukum umum. Dalam tata hukum internasional, ketentuan berkenaan dengan masalah pertanggungjawaban negara ini memang belum ada yang pasti. *International Law Commission (ILC)*, salah satu organ PBB yang bertugas untuk melakukan perumusan dan pembahasan ketentuan dan hukum internasional sampai saat ini masih berusaha merumuskan dan membahas *draft* tentang ketentuan tanggung jawab negara. Meskipun hasil kerjanya masih dalam bentuk *draft*, tetapi aktivitas ILC dalam mempersiapkan dan melakukan perkembangan hukum internasional khususnya mengenai tanggung jawab negara yang dilakukan oleh para ahli hukum terkemuka yang mewakili kebudayaan-kebudayaan terpenting di dunia yang mempunyai nilai tinggi yang tergabung di dalam Panitia Hukum Internasional (ILC), dapat digunakan sebagai sumber tambahan

hukum internasional. Timbulnya tanggung jawab negara atas lingkungan didasarkan pada adanya tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan yang berada di wilayah suatu negara atau di bawah pengawasan negara tersebut yang membawa akibat yang merugikan terhadap lingkungan tanpa mengenal batas negara. Hukum lingkungan internasional mengatur bahwa setiap negara mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat bagi warga negaranya. Pasal 5 butir 1 Undang- Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan yang baik dan sehat. Demikian pula Deklarasi Universal PBB mengenai Hak-Hak Asasi Manusia 10 Desember 1948 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas standar kehidupan yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya.<sup>1</sup> Tanggung jawab negara terhadap akibat-akibat dari tindakannya terhadap negara lain dan hak-hak negara terhadap lingkungan ditegaskan pula dalam Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup di Stockholm tahun 1972. Prinsip 21 Deklarasi Stockholm (Resolusi MU No. 2992 (XXVII)) 15 Desember 1972) menyatakan bahwa setiap negara mempunyai hak berdaulat untuk mengeksploitasi kekayaan alamnya dan bertanggung jawab agar kegiatan eksploitasi yang dilakukan di dalam wilayah atau di bawah pengawasannya tersebut tidak menyebabkan kerugian atau kerusakan terhadap negara lain. Rumusan yang sama ditetapkan dalam Pasal 194 Konvensi Hukum Laut 1982<sup>2</sup> yaitu bahwa Negara harus mengambil tindakan yang perlu untuk menjamin agar kegiatan-kegiatan yang berada di bawah yurisdiksinya atau di bawah pengawasannya dilakukan dengan cara sedemikian rupa sehingga tidak mencemari wilayah negara lain. Sedangkan ketentuan Prinsip 22 Deklarasi Stockholm berkaitan dengan masalah tanggung jawab dan kompensasi bagi para korban pencemaran dan kerusakan lingkungan lainnya yang

---

<sup>1</sup> *The Universal Declaration of Human Rights : A Guide for Journalist*. Terjemahan : Hendriati Trianita, *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia : Panduan bagi Jurnalis*, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), cet. 2, Jakarta, 2000, h. 36

<sup>2</sup> UN Doc. A/CONF.62/122, "Documents of the UN conference On the Law of the Sea" diakses dari [www.search.un.org](http://www.search.un.org) pada tanggal 22 Mei 2012

disebabkan oleh kegiatan di dalam wilayah yurisdiksi atau di bawah pengawasan suatu negara. Hal serupa dikemukakan Komar Kantaatmadja, yakni bahwa perbuatan yang menyebabkan terjadinya kerugian menimbulkan kewajiban untuk memenuhi ganti rugi.

## PEMBAHASAN

Prinsip bahwa setiap negara berdaulat diakui dan dilindungi oleh hukum internasional. Oleh karena itu semua negara yang menjadi bagian dari masyarakat internasional harus mengakui dan menghormati hal tersebut. Namun kedaulatan yang dimiliki oleh negara itu bukan tak terbatas. Maksudnya adalah bahwa di dalam kedaulatan itu, terkait di dalamnya kewajiban untuk tidak menyalahgunakan kedaulatan tersebut. Jadi jika suatu negara melanggar ketentuan-ketentuan internasional atau melakukan tindakan yang tidak sah secara internasional akan dikenai suatu tanggung jawab negara.<sup>3</sup>

Dalam tata hukum internasional, ketentuan berkenaan dengan masalah pertanggungjawaban negara ini memang belum ada yang pasti. *International Law Commission* (ILC), salah satu organ PBB yang bertugas untuk melakukan perumusan dan pembahasan ketentuan dan hukum internasional sampai saat ini masih berusaha merumuskan dan membahas *draft* tentang ketentuan tanggung jawab negara. Meskipun hasil kerjanya masih dalam bentuk *draft*, tetapi aktivitas ILC dalam mempersiapkan dan melakukan perkembangan hukum internasional khususnya mengenai tanggung jawab negara yang dilakukan oleh para ahli hukum terkemuka yang mewakili kebudayaan-kebudayaan terpenting di dunia yang mempunyai nilai tinggi yang tergabung di dalam Panitia Hukum Internasional (ILC), dapat digunakan sebagai sumber tambahan hukum internasional. Jika ketentuan ini dipakai dalam praktek kenegaraan maka akan menjadi hukum kebiasaan internasional.

---

<sup>3</sup> Hery Purnobasuki, "kebakaran hutan", [http://avicennia.guru-indonesia.net/artikel\\_detail/247.html](http://avicennia.guru-indonesia.net/artikel_detail/247.html) diakses pada tanggal 20 November 2011

Sampai saat ini walaupun belum ada ketentuan yang mapan, tanggung jawab negara tetap merupakan suatu prinsip fundamental dalam hukum internasional. Dalam hal ini baru bisa dikemukakan mengenai syarat-syarat atau karakteristik tanggung jawab negara, seperti dikemukakan oleh Shaw yang dikutip oleh Huala Adolf<sup>4</sup> sebagai berikut :

1. Ada suatu kewajiban hukum internasional yang berlaku antara dua negara tersebut;
2. Ada suatu perbuatan atau kelalaian yang melanggar kewajiban hukum internasional tersebut yang melahirkan tanggung jawab negara; dan
3. Ada kerusakan atau kerugian sebagai akibat adanya tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian

Persyaratan-persyaratan ini kerap kali digunakan untuk menangani sengketa yang berkaitan dengan tanggung jawab negara. Misalnya dalam kasus *the Spanish Zone of Morocco Claims*. Hakim Huber dalam kasus ini menegaskan bahwa tanggung jawab ini merupakan konsekuensi logis dari adanya suatu hak. Hak-hak yang bersifat internasional tersangkut di dalamnya tanggung jawab internasional. Tanggung jawab ini melahirkan kewajiban untuk mengganti kerugian manakala suatu negara tidak memenuhi kewajibannya.<sup>5</sup>

Timbulnya tanggung jawab negara atas lingkungan didasarkan pada adanya tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan yang berada di wilayah suatu negara atau di bawah pengawasan negara tersebut yang membawa akibat yang merugikan terhadap lingkungan tanpa mengenal batas negara. Hukum lingkungan internasional mengatur bahwa setiap negara mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat bagi warga negaranya. Pasal 5 butir 1 Undang- Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok

---

<sup>4</sup> Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, PT. Radja Grafindo Persada, ed. 1, cet. 2., Jakarta, 1996, h. 174

<sup>5</sup> Huala Adolf, *ibid.*, hlm. 174-175

Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan yang baik dan sehat. Demikian pula Deklarasi Universal PBB mengenai Hak-Hak Asasi Manusia 10 Desember 1948 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas standar kehidupan yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya.<sup>6</sup>

Pembahasan masalah tanggung jawab atas lingkungan seperti telah dikemukakan di atas berkaitan dengan prinsip kedaulatan negara dan prinsip hormat-menghormati negara lain. Menurut Daud Silalahi konsep *state responsibility-liability* dalam kerangka hukum lingkungan internasional mengacu pada pembahasan *the principle of sovereignty* dan *the freedom of the high seas*.<sup>7</sup> Prinsip ini sangat berguna dalam menyelesaikan sengketa lingkungan internasional yakni dalam hal terjadi pencemaran lintas batas (*transboundary pollution*) yang menimbulkan kerusakan lingkungan di wilayah negara lain, misal dalam kasus *Trail Smelter*.

Tanggung jawab negara terhadap akibat-akibat dari tindakannya terhadap negara lain dan hak-hak negara terhadap lingkungan ditegaskan pula dalam Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup di Stockholm tahun 1972. Prinsip 21 Deklarasi Stockholm (Resolusi MU No. 2992 (XXVII)) 15 Desember 1972) menyatakan bahwa setiap negara mempunyai hak berdaulat untuk mengeksploitasi kekayaan alamnya dan bertanggung jawab agar kegiatan eksploitasi yang dilakukan di dalam wilayah atau di bawah pengawasannya tersebut tidak menyebabkan kerugian atau kerusakan terhadap negara lain. Rumusan yang sama ditetapkan dalam Pasal 194 Konvensi Hukum Laut 1982<sup>8</sup> yaitu bahwa Negara harus mengambil

---

<sup>6</sup> *The Universal Declaration of Human Rights : A Guide for Journalist*. Terjemahan : Hendriati Trianita, *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia : Panduan bagi Jurnalis*, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), cet. 2, Jakarta, 2000, h. 36

<sup>7</sup> Daud Silalahi, 1996, *Hukum Lingkungan : Dalam Sistem Penegakkan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Penerbit Alumni, ed. 2, cet. 1, Bandung, h. 129,171.

<sup>8</sup> UN Doc. A/CONF.62/122, "Documents of the UN conference On the Law of the Sea" diakses dari [www.search.un.org](http://www.search.un.org) pada tanggal 22 Mei 2012

tindakan yang perlu untuk menjamin agar kegiatan-kegiatan yang berada di bawah yurisdiksinya atau di bawah pengawasannya dilakukan dengan cara sedemikian rupa sehingga tidak mencemari wilayah negara lain. Sedangkan ketentuan Prinsip 22 Deklarasi Stockholm berkaitan dengan masalah tanggung jawab dan kompensasi bagi para korban pencemaran dan kerusakan lingkungan lainnya yang disebabkan oleh kegiatan di dalam wilayah yurisdiksi atau di bawah pengawasan suatu negara. Hal serupa dikemukakan Komar Kantaatmadja, yakni bahwa perbuatan yang menyebabkan terjadinya kerugian menimbulkan kewajiban untuk memenuhi ganti rugi. Tentang bagaimana suatu negara yang dirugikan akan meminta sejumlah perbaikan, rehabilitasi atau ganti rugi sangat tergantung pada peristiwa yang terjadi. Kebanyakan negara yang menderita akan meminta sesuatu yang bersifat satisfaction melalui negosiasi diplomati, apabila suatu negara merasa kehormatannya direndahkan sebuah permohonan maaf resmi dari negara yang bertanggung jawab biasanya dipenuhi atas diajukannya suatu keberatan. Sedangkan yang menyangkut dengan perbaikan dan biaya kompensasi lainnya diajukan apabila negara yang dirugikan itu telah menderita berupa material loss or damage. Guna memenuhi ini tidak jarang digunakan jalur hukum yang diajukan kepada internasional arbitral or tribunal.<sup>9</sup>

Prinsip berikutnya adalah *polluter pays principle*. Pada intinya ini adalah prinsip ekonomi dimana negara dituntut untuk membiayai tindakan yang dibutuhkan agar lingkungan kembali pada kondisi semula.<sup>10</sup> Lalu ada juga prinsip '*balance of interest*' (keseimbangan kepentingan) pihak-pihak yang telah dirugikan. Prinsip ini terdapat di dalam *Article 9 Draft on State Responsibility*. Kemudian ada juga prinsip non-diskriminasi (*nondiscrimination* yang mewajibkan negara untuk mengatasi/menanggulangi akibat-akibat yang diderita oleh Negara lain dengan cara yang sama dengan yang dipergunakan jika akibat-akibat tersebut sudah terjadi di

---

<sup>9</sup> Prof. Dr. Andi Hamzah. Penegakan Hukum Lingkungan, hlm. 133

<sup>10</sup> *ibid*

negaranya sendiri. Prinsip ini terdapat di dalam *Article 11* dan *15 Draft on State Responsibility*. Masalah yuridiksi atau kewenangan suatu pengadilan dalam hukum internasional merupakan masalah utama dan sangat mendasar. Kompetensi suatu mahkamah atau pengadilan Internasional pada prinsipnya didasarkan pada kesepakatan dari Negara-negara yang mendirikaninya. Berdirinya suatu mahkamah atau pengadilan internasional didasarkan pada suatu kesepakatan atau perjanjian internasional ini.

Pengadilan-pengadilan yang ada sekarang, seperti Mahkamah Internasional , *The Inter-American Court of Human Rights*, *the Court of European Communities*, semuanya didirikan oleh perjanjian internasional. Mahkamah Internasional didirikan berdasarkan piagam PBB, *the Inter-American Court of Human Rights* didirikan oleh *the Inter-American Convention on Human Rights*, dan *the Court of European Communities* oleh *the Treaty of Rome*.<sup>11</sup>

Yurisdiksi Mahkamah Internasional dapat dilaksanakan melalui cara-cara berikut ini : a. Berdasarkan Pasal 36 ayat (1) Statuta. Berdasarkan Pasal 36 ayat (1) Statuta, yurisdiksi pengadilan mencakup semua sengketa yang diserahkan oleh para pihak dan semua persoalan yang ditetapkan dalam piagam PBB yang dituangkan dalam perjanjian-perjanjian atau konvensi-konvensi internasional yang berlaku. Di samping perjanjian atau konvensi internasional, para pihak dapat pula sepakat untuk menyerahkan sengketa kepada Mahkamah. Kesepakatan tersebut harus tertuang dalam suatu akta atau perjanjian. Perjanjian tersebut harus menyatakan dengan tegas kesepakatan kedua belah pihak dan harus menyatakan penyerahan sengketa kepada Mahkamah Internasional. Dalam praktik, umumnya Negara-negara memilih cara ini guna menyerahkan sengketa kepada Mahkamah. Cara penyelesaian sengketa dengan damai seperti ditentukan Pasal 33 (1) Piagam PBB, yaitu : negosiasi (*negotiation*), enquire (*enquiry*), mediasi (*mediation*), dan konsiliasi (*konsiliation*)

---

<sup>11</sup> *Ibid* hlm.68

adalah suatu penyelesaian sengketa jika para pihak dapat membuat perjanjian penyelesaian sengketa. Artinya kedua pihak, telah sama-sama setuju atas rekomendasi yang disarankan suatu komisis (misalnya komisis konsiliasi), jika rekomendasi tersebut tidak diterima oleh kedua pihak yang bersengketa, maka sengketa tersebut belum terselesaikan.<sup>12</sup>

Untuk menyelesaikan sengketa dengan jalan damai yang sesuai dengan asas-asas keadilan dan hukum internasional, maka diperlukan badan yang berdiri sendiri dan badan ini kedudukannya sebagai alat perlengkapan utama . organ utama PBB. Badan ini tidak boleh dipengaruhi oleh kepentingan pihak tertentu dan harus bebas dari segala pengaruh. Telah kita ketahui bahwa salah satu cara penyelesaian sengketa secara hukum atau judicial settlement dalam hukum internasional adalah penyelesaian melalauai badan peradilan internasional (*world court atau international court*). Dalam hukum internasional, penyelesaian secara hukum dewasa ini dapat ditempuh melalui berbagai cara atau lembaga, yaitu *Permanent Court of International of Justice (PCIJ)* atau Mahkamah Permanen Internasional *Court of Justice (ICJ)* atau Mahkamah Internasional, *the International Tribunal for the Law of the Sea* (Konvensi Hukum Laut 1982) atau *International Criminal Court (ICC)*<sup>13</sup>

Mochtar Kusuma Atmadja mengungkapkan bahwa yang penyebutan sumber-sumber hukum tersebut tidak menggambarkan urutan pentingnya masing-masing sumber hukum. Klasifikasi yang dapat digunakan adalah bahwa dua urutan pertama tergolong ke dalam sumber hukum utama atau primer. Dua lainnya adalah sumber hukum tambahan dan subsider.<sup>14</sup>

Adanya dua penggolongan tersebut, secara teori menunjukkan bahwa Mahkamah pertama-tama akan menggunakan sumber hukum utama terlebih

<sup>12</sup> Adolf Huala, S.H, LL.M, Ph.D.2004. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*.Hlm.75-

<sup>13</sup> Ibid

<sup>14</sup> *Ibid* hlm. 87

dahulu (perjanjian internasional). Baru manakala sumber hukum utama tersebut tidak membantu maka Mahkamah akan memeriksa sengketa dengan menggunakan kaidah-kaidah hukum kebiasaan internasional. Selanjutnya jika sumber hukum tersebut kurang memberi gambaran maka sumber hukum subsider akan berfungsi, yaitu prinsip-prinsip hukum umum dan putusan pengadilan terdahulu serta pendapat para ahli (doktrin). Asas-asas hukum umum adalah asas-asas hukum yang mendasari system hukum modern. Yang dimaksud dengan system hukum modern adalah system hukum positif yang didasarkan atas asas-asas dan lembaga-lembaga hukum Negara barat yang sebagian besar didasarkan atas asas-asas dan lembaga-lembaga hukum Romawi.

#### **KASUS TRAIL SMELTER (1938), AS. VS. KANADA**

Kasus Trail Smelter (*Trail Smelter Case*) bermula dari kasus pencemaran udara yang diakibatkan oleh sebuah perusahaan pupuk milik warga negara Kanada yang dioperasikan di dalam wilayah Kanada, dekat Sungai Columbia, lebih kurang 10mil menjelang perbatasan Kanada-AS. Mulai tahun 1920 produksi emisi perusahaan tersebut terus meningkat. Emisi tersebut mengandung sulfur dioksida, menyebarkan bau logam dan seng yang sangat menyengat. Pada tahun 1930 jumlah emisi tersebut mencapai lebih dari 300 ton sulfur setiap hari. Emisi tersebut, karena terbawa angin, bergerak kearah wilayah AS melalui lembah sungai Columbia dan menimbulkan berbagai akibat merugikan terhadap tanah, air dan udara, kesehatan serta berbagai kepentingan penduduk Washington lainnya.

AS kemudian melakukan klaim terhadap Kanada dan meminta Kanada bertanggungjawab terhadap kerugian yang diderita AS. Setelah melakukan negosiasi, kedua negara sepakat untuk menyelesaikan kasus itu melalui *International Joint Commision*, suatu badan administratif yang dibentuk

berdasarkan *Boundary Waters Treaty 1907*.<sup>15</sup> Badan itu tidak mempunyai yurisdiksi terhadap masalah-masalah pencemaran udara dan sesungguhnya hanya mempunyai yurisdiksi terhadap sengketa-sengketa yang berkaitan dengan masalah perbatasan perairan. Pada tahun 1931, komisi tersebut berhasil menyelesaikan pekerjaannya, untuk mengumpulkan fakta, dan melaporkan bahwa kerugian yang diderita AS, termasuk yang terjadi dan yang masih diperkirakan, mencapai jumlah 350.000 dolar ASD. Kanada yang tidak mempersoalkan jumlah tersebut menyetujui membayar jumlah tersebut. Tetapi setelah tahun 1931, AS kembali menuntut ganti rugi dari pihak Kanada berhubung polusi yang terjadi masih terus berlangsung. Besar tuntutan ganti rugi yang diajukan AS adalah 2(dua) juta dolar AS. Tuntutan kedua ini diselesaikan melalui Badan Arbitrase yang dibentuk oleh kedua negara.<sup>16</sup> Badan arbitrase menetapkan keputusan berdasarkan prinsip-prinsip hukum umum, yaitu prinsip *abuse of rights*, dan tanggung jawab negara dengan menyatakan bahwa :

”... *no state has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties of persons therein...*”<sup>17</sup>

Badan Arbitrase, dalam keputusannya, menetapkan dua hal, pertama, mewajibkan Kanada membayar ganti rugi sebesar 78.000 dolar AS, dan kedua, mewajibkan Kanada untuk mencegah kerugian yang mungkin timbul pada masa-masa selanjutnya (*to prevent the future damage*), menurunkan emisi sampai tingkat tidak melampaui ambang batas (*acceptable level*).

Kasus tersebut menunjukkan bahwa penyelesaian kasus lingkungan Internasional menggunakan prinsip-prinsip hukum umum sebagai dasar untuk memutuskan sengketa. Pada sisi lain, dalam menerapkan prinsip

---

<sup>15</sup> Ida Bagus Wiyasa Putra, “Hukum Lingkungan Internasional”, hlm.45

<sup>16</sup> Ibid, hal.46

<sup>17</sup> Ibid.

tanggungjawab negara, hukum arbitrase menerapkan prinsip ganti rugi (*liability*) dalam kombinasi dengan kewajiban untuk mencegah kerugian selanjutnya (*duty to prevent*).

Bentuk kerugian yang dialami Malaysia dan Singapura sebenarnya bisa membuat mereka menuntut ganti rugi materiil. Belum lagi pembebanan biaya kepada Indonesia untuk melakukan rehabilitasi lingkungan. Rehabilitasi lingkungan yang tergolong kompleks secara internasional karena menyangkut terancamnya spesies Gajah dan Macan Sumatera.

Protes, atau dapat didefinisikan sebagai komunikasi formal dari suatu subyek internasional kepada subyek internasional lainnya untuk mengutarakan kebaratan terhadap pelanggaran hukum internasional<sup>18</sup>, Malaysia dan Singapura belum diajukan secara resmi lewat jalur yuridis namun paksaan dengan jalur diplomatik dari kedua negara tersebut kepada Indonesia sudah cukup besar untuk mengatasi masalah ini. Cara penyelesaian sengketa yang paling tradisional adalah dengan perundingan secara langsung (*negotiation*). Perundingan diadakan dalam bentuk-bentuk pembicaraan langsung antara negara-negara yang bersengketa dalam pertemuan tertutup antara wakil-wakilnya. Perundingan-perundingan langsung ini biasanya dilakukan menteri-menteri luar negeri, duta-duta besar atau wakil-wakil yang ditugaskan khusus untuk berunding dalam kerangka diplomasi *ad hoc*. Ada kalanya sengketa itu juga dinternasionalisasikan dalam sebuah konferensi internasional.<sup>19</sup>

Untuk kasus ini sepertinya bentuk inilah yang sedang berjalan, terbukti dengan negosiasi-negosiasi Indonesia dengan Malaysia dan Singapura dalam menyusun *draft-draft* kesepakatan dalam menyelesaikan masalah kabut asap.

---

<sup>19</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung, Alumni, 2000 hlm. 190

Konferensi internasional juga terbukti dengan adanya *Sub Regional Ministerial Meeting* dalam lingkup ASEAN.

Politik luar negeri adalah cara dalam melaksanakan hubungan luar negeri antara satu negara dengan negara lainnya. Pada kenyataannya politik luar negeri banyak dipengaruhi oleh intrik-intrik yang disebabkan oleh tujuan masing-masing negara yang berbeda. Obyek politik luar negeri sendiri luas menyangkut perjanjian-perjanjian internasional. Adapun subyek-subyek pelakunya luas mencakup kepala negara hingga warga negaranya.

Dalam menjalankan politik luar negerinya, setiap negara memiliki gayanya masing-masing, yang tentu akan dipengaruhi oleh faktor kebudayaan yang berlaku di masing-masing negara. Oleh karena itu kajian politik internasional tidak akan lepas dari disiplin ilmu lain seperti ekonomi, sosial, budaya, dan hukum.

Sikap kedua negara atau boleh dibilang politik luar negeri sedikit berbeda menanggapi masalah ini. Singapura mengambil sikap netral dengan membantu Indonesia lewat program penyuluhan kebakaran hutannya, sedangkan Malaysia mengambil sikap yang pasif dengan mengembalikan tanggungjawab permasalahan ini kepada Indonesia. Jika melihat prinsip pertanggungjawaban secara internasional terutama dalam kasus pencemaran lingkungan maka kasus pencemaran dapat dilihat sebagai kasus yang universal. Artinya, prinsip-prinsip yang berlaku disini adalah prinsip-prinsip atau kebiasaan hukum internasional.

Mengingat lingkupnya adalah internasional maka sudah dapat dipastikan kalau kasus ini sendiri akan membawa dampak bagi masyarakat internasional. Jika dibandingkan dengan kasus-kasus *transboundary pollution* yang lain maka kasus ini belum dapat diselesaikan secara yuridis karena memiliki beberapa kekurangan bagi dasar penyelesaiannya yakni :

1. Belum ada peraturan hukum secara internasional yang mengikat bagi pihak yang merugikan dan dirugikan
2. Substansi permasalahan ada pada kebakaran hutan dan kabut asap itu sendiri pada saat ini dan bukan pada mekanisme pertanggungjawabannya sehingga yang diprioritaskan adalah penanganan kebakaran hutan

Maksudnya adalah dalam pembahasan dalam kasus ini hanya akan mengarah kepada mekanisme apa yang cocok untuk dapat dijalankan di kasus ini. Oleh karena itu sebaiknya bagi pihak yang merugikan adalah menyelesaikan kasus ini dalam lingkup dalam negeri terlebih dahulu agar untuk ke depannya kasus ini tidak akan berlanjut kepada arbitrase atau mahkamah internasional. Sementara itu bagi pihak yang dirugikan adalah melihat kepada substansi permasalahan itu sendiri yakni kepada pencemaran lingkungannya. Prinsip yang berlaku dalam kasus ini salah satunya adalah prinsip *cooperation* atau kerjasama. Hal ini berlaku dalam negara-negara ASEAN menghadapi masalah kabut asap. Salah satu yang dibahas dalam AATHP adalah masalah *haze fund* yang disediakan negara-negara ASEAN untuk menangani masalah ini.

## PENUTUP

### A. KESIMPULAN

1. Pengaturan Hukum Internasional tentang tanggung jawab negara adalah suatu negara dapat dimintai pertanggungjawaban untuk tindakan-tindakannya yang melawan hukum akibat kelalaian-kelalaiannya. Ketentuan Hukum Internasional yang mengatur masalah tanggung jawab negara sampai saat ini belum ada yang mapan, dan terus mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan jaman. ILC (*International Law Commission*) merupakan sebuah badan PBB yang bertugas mengurus dan membahas draft tentang ketentuan tanggungjawab negara. Prinsip tanggung jawab negara lahir dari kewajiban internasional yang bersifat *primer*, yakni suatu prinsip keseimbangan antara hak dan kewajiban suatu negara.

2. Putusan-putusan Mahkamah Internasional atas kasus-kasus pencemaran lintas batas, lebih dititik beratkan pada tanggung jawab berupa ganti rugi (*pecuniary reparation*) dengan kewajiban untuk mencegah terulangnya kerusakan. Besarnya ganti rugi ditentukan oleh negara yang dirugikan. Contoh : Kasus Trail Smelter (*Trail Smelter Case*)

3. Bentuk pertanggungjawaban Indonesia nantinya akan diatur dengan pasal-pasal dalam kesepakatan mengenai penyelesaian masalah ini. Adapun posisi Indonesia diuntungkan dengan adanya penggolongan bencana kabut asap sebagai bencana internasional. Penggolongan ini akan berakibat pada penggolongan pelanggaran yang dilakukan oleh Indonesia dapat digolongkan sebagai *force majeure* sehingga baik Malaysia dan Singapura tidak dapat mengajukan klaimnya secara yuridis kelak. Belum bisa dibilang sengketa karena sampai saat ini baru protes yang secara resmi diajukan dan baru dapat digolongkan protes melalui jalur diplomasi saja. Oleh karena itu penyelesaian yuridis lewat arbitrase hanya dapat dicapai jika

kebakaran hutan sudah bertambah parah dan kedua pihak yang dirugikan akan mulai mengajukan klaim secara yuridis.

## **B. SARAN**

1. Berdasarkan kenyataan bahwa ketentuan hukum internasional yang mengatur masalah tanggung jawab Negara hingga kini belum ada yang mapan dan terus mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan zaman, maka PBB melalui ILC harus segera merumuskan aturan-aturan yang terkait dengan masalah tanggung jawab Negara khususnya yang berhubungan dengan tanggung jawab atas kebakaran hutan.

2. Akan lebih baik apabila putusan Mahkamah Internasional tidak hanya berorientasi pada prinsip ganti rugi dalam kaitannya dengan lingkungan. Melainkan selalu diimbangi dengan kewajiban-kewajiban lain seperti kewajiban memberikan bantuan teknis, kewajiban untuk ikut serta dalam mengatasi dampak dan kewajiban untuk mencegah serta menghentikan dampak selanjutnya.

3. 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-mentri luar negeri, duta besar atau wakil-wakil yang ditugaskan. Indonesia sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kebakaran hutan sebaiknya menyelesaikan kasus kebakaran hutan yang sering terjadi didalam wilayah Indonesia ini terlebih dahulu agar untuk kedepannya kasus ini tidak akan berlanjut ke Mahkamah Internasional.

## DAFTAR PUSTAKA

Daftar buku :

Adolf, Huala *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, PT. Radja Grafindo Persada, ed. 1, cet. 2., Jakarta.

Adolf, Huala, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Refika, Bandung, 2003

Hamzah, Andi, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, 2005, Jakarta

Mauna, Boer, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Alumni, 2000, Bandung

Silalahi, Daud, *Hukum Lingkungan : Dalam Sistem Penegakkan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Penerbit Alumni, ed. 2, cet. 1, 1996 Bandung

Daftar website :

“*Documents of the UN conference On the Law of the Sea*” diakses dari [www.search.un.org](http://www.search.un.org)

Hery Purnobasuki, “kebakaran hutan”, [http://avicennia.guru-indonesia.net/artikel\\_detail\\_247.html](http://avicennia.guru-indonesia.net/artikel_detail_247.html)



### **BIODATA PENULIS**

Suadela adalah anak ketiga dari Husin Pratama dan Anggereni. Lahir di Medan pada tanggal 16 Maret 1989. Suadela menyelesaikan pendidikan SMA di Perguruan Sutomo 1 Medan dan pendidikan S-1 di Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. Judul yang diteliti oleh Suadela berdasarkan kecintaannya terhadap hewan dan lingkungan serta dampaknya dalam jangka panjang bagi kehidupan manusia. Lingkungan yang terjaga dan terlindungi akan memelihara dan mempertahankan kelangsungan hidup hewan yang ada disekitarnya. Serta memberikan dampak positif bagi kesehatan manusia. Suadela juga aktif dalam kegiatan amal bagi anak-anak yang kurang beruntung serta sedang merampungkan sebuah shelter atau tempat penampungan untuk hewan-hewan yang terlantar. Dedikasi dan motivasi Suadela untuk menolong anak-anak yang kurang beruntung di salurkan dengan menjadi donatur aktif untuk kegiatan amal [www.dropofhope.co](http://www.dropofhope.co) dan Koordinator di Medan Dog Shelter & Let's Adopt Indonesia.