

Peranan Dan Kedudukan Hukum Lingkungan Internasional Dewasa Ini

M. Daud Silalahi*

Since the Stockholm Declaration of 1972, the principles of environmental legal principles fundamentally changed the formulation of new international environmental law. The formulation of environmental legal provision was significantly influenced by a scientific approach, such as ecological and environmental concepts. The role of international environmental law is increasingly greater on the ecological approach rather than on the general principles of international law. The structure of international environmental law is also changed related to, among others, state responsibility, states rights and obligations, and the rising of the eco-rights and the animal rights that fundamentally changed the customary international law approach into new progressive development of international environmental law. Through ratification, the national environmental law has been significantly improved, and there is a growing recognition of the integrated system of national environmental law and international environmental law.

1. Pendahuluan

Sejak Deklarasi Stockholm 1972 prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional telah mempengaruhi secara mendasar pembentukan hukum lingkungan internasional, yang semula masih

* Penulis yang dilahirkan di Parapat, Sumatera Utara, 27 September 1936 ini adalah seorang dosen, guru besar hukum lingkungan, dan anggota senat di Universitas Padjajaran. Beliau pernah menjabat sebagai Staf Ahli Departemen Kehakiman Bidang Hukum Lingkungan (1975-1978) dan Staf Ahli Khusus Kementerian Lingkungan Hidup (2002-2004). Saat ini, Beliau menjabat sebagai Ketua Pembina Hukum Lingkungan Indonesia, dan anggota *Task Force for Legal Matters* untuk UNEP/GEF, 2003-2007. Beliau menyelesaikan pendidikan formal di Universitas Padjajaran untuk S1 dan S2, kemudian melanjutkan Doktor dalam Ilmu Hukum dengan konsentrasi pada Hukum Lingkungan Laut yang diselesaikan pada tahun 1988.

didasarkan pada prinsip-prinsip umum hukum internasional. Prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional ini selain memberikan tekanan pada pentingnya perlindungan lingkungan, juga memberikan perhatian yang makin besar pada prinsip-prinsip konservasi sumberdaya alam yang akhir-akhir ini juga makin terintegrasi dengan hukum perlindungan lingkungan. Gerakan kesadaran lingkungan yang merupakan bagian dari Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup mulai tumbuh dengan cepat setelah tahun 1970-an, khususnya terkait dengan konsep pembangunan yang berwawasan lingkungan (*ecodevelopment*). Gerakan Kesadaran Lingkungan yang telah mendapat dukungan dalam bentuk Deklarasi dalam pembangunan lingkungan dengan segera membawa perkembangan baru pada proses pembentukan hukum, aplikasinya dan kualifikasi pendidikan sumberdaya manusia yang diperlukan.¹

Berbeda dengan pembentukan hukum internasional pada umumnya, perkembangan hukum baru ini bersifat ekologis. Rumusan kaidahnya sangat dipengaruhi oleh ilmu-ilmu yang bersifat universal, terutama oleh ilmu lingkungan atau ekologi². Pembentukan hukum dalam arti ekologis pada saat itu masih merupakan hal baru dalam sistem hukum. Hal ini juga dengan segera mempengaruhi struktur hukum lingkungan internasional³

Hukum lingkungan dalam taraf ini juga terkait dengan konsep hukum sebagai sarana pembaruan dalam perspektif pembangunan internasional. Oleh karena itu, perkembangan ini dengan segera pula mendorong terbentuknya lembaga atau organisasi internasional yang posisinya dalam pembentukan hukum lingkungan internasional sangat signifikan. Bilamana pembentukan hukum lingkungan baru ini dikaji dari pemikiran dasar dalam Konferensi PBB tentang lingkungan hidup pada tahun 1970-an, proses pembentukan hukum pada taraf ini mempengaruhi secara substansial materi hukum lingkungan internasional.

¹ Philippe Sands, *Principles of international environmental law I: Frameworks, standards, ad implementation*, Manchester Univ Press, 1995.

² Barry Commoner, *the closing circle*, 1972.

³ PW Birnie & AE. Boyle, *International law & the environment*, Clarendon Press, Oxford, 1992.

Salah satu perkembangan hukum lingkungan internasional, dilihat dari posisi negara sebagai subyek hukum utama dalam pergaulan internasional adalah konsep tanggung jawab negara (*State Responsibility*) yang bersifat lintas batas negara (*transnasional*) sebagaimana dianut dalam Prinsip 21 Deklarasi Stockholm 1972. Arti pentingnya Prinsip 21 sebagai salah satu dasar pembentukan hukum lingkungan internasional telah menjadi salah satu pokok bahasan penting dalam hukum lingkungan internasional.

Sejak Deklarasi Stockholm 1972, yang disempurnakan dan diperbarui dengan Deklarasi Rio 1992, dan terakhir dengan Deklarasi Johannesburg 2002, perkembangan hukum lingkungan internasional baik yang bersifat regional maupun global telah mengalami perkembangan yang sangat pesat. Bagaimana peranan dan kedudukan hukum lingkungan internasional dewasa ini merupakan pokok bahasan dalam tulisan ini.

2. Kedudukannya Dalam Sistem Hukum Lingkungan Internasional

Hukum lingkungan dalam perspektif hukum kebiasaan internasional. Dari kepustakaan hukum lingkungan internasional, kasus-kasus standar yang banyak dijadikan referensi timbulnya hukum lingkungan meliputi, antara lain, *Trail Smelter Arbitration*, *Lac Lanoux Arbitration* dan *Corfu-channel case*, yang meliputi lingkungan udara, laut dan daratan. Pembentukan hukum lingkungan internasional dalam tahap ini didasarkan pada prinsip-prinsip umum hukum internasional, seperti *self-defense*, *good neighbour*, dan sebagainya. Pendekatan hukum kebiasaan internasional merupakan hal yang umum dilakukan pada saat itu, sebagai suatu kelaziman yang dilakukan dalam praktek hukum internasional umum.⁴

⁴ PW Birnie & AE Boyle, 1992.

Dengan Resolusi PBB tahun 1951, tentang perkembangan baru hukum internasional (*the progressive development of international law*) di bawah ILC terjadilah pergeseran dari hukum kebiasaan internasional ke dalam proses pembentukan hukum internasional melalui perjanjian internasional sebagaimana dianut dalam Pasal 38 Ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional. Hal ini merupakan tuntutan dari negara-negara berkembang yang menganggap bahwa hukum yang berlaku pada saat itu, masih merupakan prinsip-prinsip hukum negara-negara Barat (dikenal pada saat itu sebagai '*civilized nations*'). Oleh karena itu, jalan pikiran ahli hukum negara berkembang pada tahun 1950-an, sebagai negara-negara yang baru berkembang perlu diberikan tempat yang wajar bagi perkembangan hukum internasional baru melalui perjanjian internasional, termasuk di bidang hukum lingkungan internasional.

Organisasi internasional di bidang lingkungan memiliki posisi yang penting dalam kedudukannya sebagai perancang hukum lingkungan internasional baru. Dengan terbentuknya UNEP sebagai lembaga baru di bawah PBB, dan organisasi internasional lainnya yang berkompeten di bidang lingkungan hidup tertentu terjadilah pembentukan kebijakan dan program-program di bidang lingkungan sebagai bagian dari pembangunan di negara sedang berkembang. Gagasan ini, pertama kali disampaikan pada pertemuan PBB tahun 1968, di bawah pimpinan U Thant, sebagai Sekjen PBB saat itu. Keputusan PBB pada saat itu menetapkan bahwa Konferensi PBB tentang lingkungan Hidup akan diadakan pada tahun 1972. Sejak itu, pembangunan di negara berkembang wajib memuat pertimbangan lingkungan (*ecodevelopment*) yang mempengaruhi konsep pembangunan selanjutnya di negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Sebagaimana diketahui konsep pembangunan yang dilakukan sejak tahun 1973, seperti di Indonesia sudah memasukkan pertimbangan lingkungan sebagai bagian dari kebijakan pembangunan nasional (*ecodevelopment*).

Tinjauan terhadap struktur baru hukum lingkungan internasional. Salah satu yang menarik dari perkembangan baru ini ialah perubahan struktur hukum lingkungan internasional (Birnie & Boyle, 1992). Hal ini diuraikan secara singkat di bawah ini.

a. Hak dan kewajiban negara-negara

Perkembangan prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah hukum lingkungan internasional sejak Deklarasi Stockholm telah membawa perdebatan tentang perlunya dilakukan penyesuaian kembali hak dan kewajiban negara-negara yang terbentuk berdasarkan hukum kebiasaan internasional dan hukum perjanjian internasional yang relevan. Meskipun harus diakui bahwa kontribusi hukum kebiasaan internasional pada pembentukan hukum lingkungan internasional pada tahun 40-60 telah menjadi langkah penting ke arah perkembangan baru yang secara tegas diperlihatkan sejak Deklarasi Stockholm 1972. Hak dan kewajiban negara atas sumberdaya alam di laut misalnya, telah membawa aspek-aspek hukum lintas batas negara yang secara mendasar berbeda dengan konsep tanggung jawab negara sebelumnya. Salah satu ketentuan di bidang lingkungan yang memberikan kewajiban pada negara untuk menjamin bahwa dampak lingkungan yang terjadi di negara lain sebagai akibat dari kegiatan di wilayah atau daerah yang berada di bawah pengawasannya menjadi tanggung jawabnya. Kewajiban ini merupakan pelaksanaan dari Prinsip 21 Deklarasi Stockholm 1972. Kewajiban ini meliputi mencegah, mengurangi dan mengendalikan dampak lingkungan yang timbul dari kegiatan di bawah yurisdiksi atau pengawasannya.

b. Penegakan, penataan, dan penyelesaian sengketa lingkungan

Hal lain yang dipersoalkan bertalian dengan kedudukan negara untuk menjamin agar terdapat efektivitas pelaksanaan ketentuan internasional ini. Hal ini bertalian dengan masalah *enforcement, compliance dan dispute settlement* ⁵ Bagaimana bentuk klaim sengketa lingkungan yang bersifat transnasional merupakan salah satu contoh yang perlu dikembangkan dalam pelaksanaan hukum lingkungan internasional baru. Hal yang paling mendasar dari isu hukum ini disebabkan prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional tidak lagi mengutamakan persoalan *reparation of international injury*, melainkan lebih

⁵ PW Birnie & AE Boyle, 1992.

mengutamakan adanya alat ukur penataan agar dapat menjamin pengawasan dan perlindungan lingkungan dari bahaya perusakan lingkungan dan melakukan konservasi serta pengembangan sumberdaya alam secara berkelanjutan dan perlindungan ekosistem biosfir secara keseluruhan (*to ensure the control and prevention of the environmental harm and the conservation and sustainable development of the naural resources and ecosystems of the whole biosphere*). Jelas hal ini menuntut perubahan tentang konsep tanggung jawab negara (*State responsibility*) yang merupakan salah satu konsep hukum yang berkembang sejak terjadinya kasus *Trail Smelter Arbitration*, *the Lac Lanoux arbitration* atau kasus Percobaan Nuklir (*Nuclear Tests cases*).

- c. Perkembangan hak-hak atas lingkungan yang baik dan sehat: hak binatang dan hak ekosistem (*eco-right*).

Persoalan baru lainnya bertalian dengan pengertian tradisional dalam hukum internasional yang mengatur tentang hak dan kewajiban negara baik antar negara maupun terhadap masyarakat internasional. Hal ini dipersoalkan karena sistem hukum internasional yang berlaku saat itu, tidak mampu menjawab kebutuhan hukum baru secara memuaskan bertalian dengan perlindungan lingkungan. Di mana posisi organisasi lingkungan non-pemerintah (NGO) dalam mengoperasionalkan hukum internasional, misalnya, tidak terjawab dalam hukum internasional umum. Selain itu, persoalan prinsip yang lebih bersifat lebih luas bertalian dengan hak, dan kewajiban kepada individu, manusia, generasi bahkan binatang dan mungkin pula pada lingkungan alami sendiri sebagai subyek hukum lingkungan internasional⁶.

Kedudukannya dalam sistem hukum lingkungan internasional baru juga dipersoalkan sehubungan dengan pengaruh dari beberapa deklarasi di bidang lingkungan sebagaimana diuraikan di atas,

⁶ PW Birnie & AE Boyle, 1992.

seperti Deklarasi Stockholm 1972, Deklarasi Rio 1992, dan Deklarasi Johannesburg 2002 dan konvensi-konvensi internasional beserta protokol yang menyertainya. Diakunya perubahan kedudukan hukum lingkungan internasional ini dalam sistem hukum lingkungan internasional pada umumnya merupakan perubahan yang secara mendasar dalam tulisan yang dikemukakan oleh para ahli hukum lingkungan internasional (Birnie).

Dengan uraian di atas, deskripsi secara mendasar perkembangan hukum lingkungan internasional dan pengaruhnya pada sistem hukum lingkungan internasional pada saat ini dapat dijelaskan dan dipahami.

3. Peranannya Dalam Perkembangan Baru Hukum Lingkungan Internasional Dan Nasional

Setelah dijelaskan pengaruh dari prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah baru hukum lingkungan internasional dan kedudukannya dalam sistem hukum internasional umum pada saat ini, tibalah saatnya dijelaskan peranan hukum lingkungan internasional dewasa ini bagi perlindungan lingkungan.

Peranan hukum lingkungan internasional dewasa ini dapat dikaji dari proses pembentukan hukum dan peranannya dalam pembangunan internasional dan nasional. Dengan cara berpikir ini, peranan hukum lingkungan internasional dianggap sebagai bagian dari konsep pembangunan internasional. Hal ini dapat kita lihat dari penggunaan *the World Commission on Environment and Development*, termasuk pembentukan *Legal Expert Group on Environment and Development*⁷. Sejalan dengan cara berpikir di atas, proses pembentukan hukum lingkungan nasional dan internasional sangat dipengaruhi oleh pendekatan hukum pembangunan.⁸ Namun sejak Deklarasi Stockholm di bidang lingkungan, pada tahun 1972, selain terkait dengan konsep pembangunan, khususnya di negara berkembang, telah terjadi

⁷ WC Clark, A Transition toward sustainability, *Ecology Law Quarterly*, Vol.27/4/2001.

⁸ International covenant on environment and development, 1995.

pergeseran secara signifikan ke arah pembentukan hukum lingkungan internasional baru berdasarkan prinsip-prinsip ekologi. Kemudian daripada itu, konvensi-konvensi di berbagai bidang lingkungan, seperti hukum yang mengatur lingkungan laut, udara dan ruang angkasa, kehutanan yang terkait pula dengan keanekaragaman hayati, sumberdaya alam lainnya, serta masalah pencemaran telah membawa perkembangan baru hukum internasional di bidang lingkungan hidup. Konvensi-konvensi yang bersifat global berkembang dengan cepat dan konvensi-konvensi yang mengatur media lingkungan secara khusus telah mendorong terbentuknya hukum lingkungan internasional baru, dan pembentukan hukum lingkungan internasional baru ini dengan segera mempengaruhi perundang-undangan lingkungan nasional yang bersifat ekologis. Bahkan terdapat kecenderungan, bahwa pembentukan hukum lingkungan nasional dengan segera dianggap bagian dari perkembangan hukum lingkungan internasional.⁹

Peranan hukum lingkungan internasional dalam pembentukan hukum yang bersifat umum, melalui konvensi-konvensi internasional, mendorong pula proses pembentukan kaidah-kaidah hukum yang bersifat universal. Pembentukan kaidah hukum lingkungan internasional yang bersifat universal ini diharapkan dapat dukungan lebih banyak negara sebagai ketentuan payung (*umbrella provisions*). Sedangkan ketentuan hukum yang mengatur keadaan khusus kawasan tertentu dapat dilakukan dengan persetujuan regional, atau secara bilateral yang mengatur keadaan atau hubungan khusus antara dua atau lebih negara sebagai perwujudan tanggung jawab negara pada masyarakat internasional.

Dengan cara pembentukan hukum yang lebih bersifat universal, diharapkan kekuatan berlaku hukumnya makin bersifat global, dan dari sisi pembentukan hukum lingkungan nasional terjadi proses pembentukan hukum lingkungan baru sebagai bagian dari sistem hukum lingkungan internasional.

Peran hukum lingkungan internasional dalam pembentukan dan pembaruan perundang-undangan lingkungan nasional sebagai

⁹ Pasal 192 s/d 196 LOS 1982.

bagian dari pengembangan hukum lingkungan internasional juga penting. Sebab, perkembangan hukum lingkungan nasional sebagai bagian dari proses pembentukan hukum lingkungan internasional, antara lain di bidang hukum lingkungan laut internasional, hukum lingkungan udara internasional, hukum sumberdaya alam baik hayati maupun non-hayati juga telah mengalami penyesuaian dengan mengacu pada prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah hukum lingkungan internasional.¹⁰

Salah satu proses penyesuaian hukum lingkungan nasional terhadap hukum lingkungan internasional ialah melalui proses ratifikasi konvensi-konvensi internasional yang relevan. Dengan ratifikasi ini terdapat kebutuhan yang segera melakukan perubahan substansi hukum lingkungan nasional. Pada proses ini, terdapat kecenderungan dalam cara berpikir para ahli hukum lingkungan bahwa hukum lingkungan nasional telah dianggap semacam sub-bagian dari sistem hukum lingkungan internasional. Artinya, dengan proses ratifikasi yang seringkali disertai dengan penyesuaian terhadap materi perundang-undangan lingkungan nasional, maka konsep tanggung jawab negara sebagai perwujudan tanggung jawab internasional bagi perlindungan lingkungan telah memperoleh tempat yang wajar dan meyakinkan. Sebab dalam sistem hukum lingkungan internasional baru ini, hukum lingkungan nasional dianggap merupakan pengaturan lebih lanjut hukum lingkungan internasional, dengan rumusan hukum yang memperhatikan karakter khusus lingkungan nasional. Karena perkembangan hukum baru ini (baik nasional maupun internasional) didasarkan pada kajian akademis dengan keahlian yang secara internasional diakui otoritasnya, maka kecenderungan pembentukan hukum lingkungan internasional dan nasional diharapkan akan menjadi satu sistem yang terintegrasi berdasarkan prinsip-prinsip ekologi. Dalam perkembangan ini, peran hukum lingkungan internasional sebagai alat mengintegrasikan sistem sistem hukum

¹⁰ DN Zillman et al, *Human Rights in natural resource development: public participation in the sustainabl development of mining and energy resources*, Oxford Univ. Press, 2002.

yang berlaku, penyeimbang kepentingan ekonomi, sosial dan lingkungan dapat lebih efektif.

4. Kendala Dan Peluang Perkembangannya Dalam Sistem Hukum Lingkungan Internasional.

Peran prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional dalam pembentukan hukum lingkungan internasional dan nasional. Sebagaimana dikemukakan di atas, peran prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional makin penting dalam pembentukan hukum lingkungan internasional baru. Karena prinsip-prinsip ini sangat dipengaruhi oleh prinsip-prinsip ekologi atau prinsip dan metoda ilmu lingkungan, maka sifat dan karakter hukumnya diharapkan berkembang ke arah yang lebih harmonis dan seragam. Pada proses pembentukan hukum dalam arti ekologis tentu saja akan menjadi tantangan dan juga peluang pengembangan hukum lingkungan yang lebih baik.¹¹

Suatu hal yang menarik dan sekaligus menimbulkan masalah baru dalam perkembangan hukum lingkungan internasional sejak lahirnya dan terus berkembang hingga saat ini ialah materi hukumnya yang makin bersifat ilmiah. Karena, ilmu lingkungan sarat dengan pengertian ilmiah dari berbagai disiplin ilmu, maka pengaruhnya pun makin signifikan pada pembentukan hukum lingkungan baru. Pada taraf perkembangan ini, salah satu pertanyaan yang mulai dipersoalkan adalah terjadinya perbenturan konsep kepastian hukum di satu sisi dengan konsep kepastian ilmiah di lain sisi. Sebab dengan pendekatan hukum yang terlalu memberikan tempat bagi konsep kepastian hukum secara berlebihan akan memberikan tempat bagi kepastian hukum yang secara kurang hati-hati dapat mengalahkan kepastian ilmiah. Apabila hal ini terjadi, maka konsep hukum baru yang memberikan prinsip kehati-hatian pada kegiatan atau perbuatan yang menyangkut hal-hal yang dapat membahayakan lingkungan atau kesehatan manusia, secara potensial sangat berbahaya akibat kepastian hukum yang dianut secara kaku tanpa mengindahkan kepastian ilmiah. Sebaliknya,

¹¹ Barry Commoner, *Closing circle*, 1972.

kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin hak dan kewajiban hukum yang telah diatur dalam sistem hukum, sehingga kedua hal ini harus diuji secara wajar dengan memperhatikan perkembangan ilmu dan teknologi. Bagaimana hal ini harus diuji, baik dari perspektif ilmiah (*scientific evidence*)¹² maupun dari ilmu hukum bertalian dengan kepastian hukum merupakan perkembangan baru yang telah ikut memainkan peranan dalam perkembangan hukum lingkungan internasional baru.

Perbenturan di antara kepastian hukum dengan pembaruan hukum seringkali timbul sebagai tantangan akibat lambatnya proses pembentukan hukum baru melalui perundang-undangan secara formal (misal: persetujuan DPR), dan putusan hakim sebagai sumber hukum utama (misal: Putusan MA tentang sengketa lingkungan yang bertalian dengan penanaman modal asing di kawasan lindung terkait dengan ICSID-Bank Dunia). Oleh karena itu, kebutuhan akan hukum baru telah menempatkan Rancangan hukum lingkungan internasional (*draft law*) sebagai peluang menjadi sumber hukum baru dalam proses pembentukan hukum lingkungan internasional dan nasional. Hal lain yang penting diperhatikan sejak *Draft International Covenant on Environment and Development*¹³ disetujui sebagai rumusan final, timbul keinginan agar *Draft law* ini dijadikan acuan bagi berbagai rumusan hukum lingkungan internasional baik yang bersifat global, maupun regional. *Draft law* dalam arti ini yang lazim disebut pula sebagai *soft law* telah memainkan peranan yang makin penting dalam pembentukan hukum baru pada akhir-akhir ini.

Pengaruh pendidikan hukum lingkungan pada pembentukan hukum lingkungan internasional dan nasional juga dapat dianggap sebagai tantangan baru, dan juga membuka peluang bagi pengembangan pendidikan hukum di bidang hukum lingkungan internasional. Sehubungan dengan perkembangan di atas, menurut pendapat saya, perkembangan baru ini sangat bersifat mendasar dalam sistem hukum yang lazim dikenal dan dianut dalam praktek,

¹² Daud Silalahi, *Hukum lingkungan dalam sistem penegakan hukum lingkungan di Indonesia*, Alumni, 2002.

¹³ *International covenant on environment and development*, 1995.

sehingga perlu dicermati dalam penyempurnaan kurikulum pendidikan hukum di perguruan tinggi. Hal ini jelas akan membawa persoalan baru apakah kurikulum pendidikan hukum saat ini masih dapat dipertahankan untuk menjawab tantangan baru dalam sengketa lingkungan internasional? Apakah pengetahuan dasar yang selama ini meliputi, antara lain, ilmu sosial, ilmu ekonomi, ilmu politik masih dapat dipertahankan? Apabila perkembangan hukum lingkungan internasional sebagaimana diuraikan di atas diperhatikan secara cermat, terdapat peluang baru untuk menyempurnakan kurikulum pendidikan hukum. (misal: Kasus asap dari kegiatan perkebunan di Indonesia yang membawa persoalan sengketa lingkungan regional di ASEAN). Pengalaman dari kasus asap yang bersifat lintas batas negara dan dalam beberapa pertemuan di antara negara-negara ASEAN telah diperlihatkan kebutuhan konsep hukum baru di bidang hukum lingkungan bagi para jaksa, hakim, dan praktisi hukum lainnya, seperti pengacara, dan lain sebagainya.

Perkembangan hukum lingkungan internasional sebagaimana diuraikan di atas, telah memperlihatkan bobot keterlibatan ilmu pengetahuan dan teknologi secara signifikan. Apabila hal ini dikaitkan dengan argumentasi yang mengatakan bahwa perkembangan ilmu dan teknologi yang diperkirakan telah mencapai duakali lipat setiap 2 atau 3 tahun, maka jelas hal ini menuntut proses pembentukan hukum baru yang lebih cepat. Kebutuhan hukum dalam arti ini tidak mungkin lagi diserahkan pada mekanisme perundang-undangan dan putusan hakim yang peranannya dalam pembentukan hukum baru membutuhkan waktu yang relatif lebih lama. Dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi baru para kelompok ahli (antara lain dalam bentuk Kelompok Kerja atau *Working Group*) dari lembaga atau organisasi pemerintahan, termasuk organisasi internasional baik di bawah sistem PBB maupun di luar sistem organisasi PBB telah berusaha mengembangkan apa yang disebut sebagai *draft law and policy*. Penulis berpendapat, dengan terbentuknya rumusan kebijakan dan hukum yang dilakukan oleh Kelompok Ahli ini, apa yang disebut sebagai *soft law* bertambah luas, sehingga lingkupnya tidak lagi terbatas pada Deklarasi, Resolusi sebagaimana dikemukakan dalam

kepuustakaan hukum sejak tahun 1970-an, akan tetapi juga meliputi *draft law*, *legal report* dan penelitian hukum yang dilakukan oleh otoritas ilmuwan yang berwibawa, sehingga proses pembentukan hukum baru telah mengalami perubahan yang signifikan dengan perspektif ilmiah yang bersifat dinamis, bahkan cenderung revolusioner.

5. Tantangan Dan Peluang Bagi Pelaksanaannya Secara Nasional Dan Internasional

Meskipun kesadaran lingkungan global telah memperoleh perkembangan yang luar biasa, lambatnya dicapai kesepakatan melalui pembentukan hukum lingkungan internasional dan nasional mendorong dikembangkannya pendekatan baru dalam pembentukan hukum lingkungan berdasarkan konsep kemitraan antar pemerintah, kelompok swasta/pengusaha, dan masyarakat/organisasi lingkungan/NGO. Namun perbedaan kepentingan negara yang satu dengan negara yang lain bahkan kelompok regional yang satu dengan kelompok regional lain telah menjadi kendala bagi kerjasama global. Hal ini dibuktikan dengan sulitnya diperoleh jumlah ratifikasi dari sejumlah negara yang secara minimal diperlukan agar konvensi dapat berlaku efektif. Sebagai contoh, *Cartagena Protocol 2000* baru menjadi hukum lingkungan internasional yang berlaku efektif (*enter into force*) setelah berlangsung 5 tahun.¹⁴

Lambatnya dipahami keterkaitan ilmu dalam proses pembentukan hukum baru merupakan kendala lain yang perlu diatasi. Tidak meratanya pengetahuan dasar ilmu lingkungan dan ketrampilan dalam menggunakan sampel hukum (*legal sample*) sengketa lingkungan merupakan salah satu hambatan penerapan hukum lingkungan internasional di Indonesia. Hal ini diperlihatkan oleh kasus-kasus lingkungan laut di Kantor Kementerian Lingkungan Hidup.

¹⁴ Laporan Implementasi Konvensi Internasional Dalam Perundang-Undangan Nasional, KLH, Desember 2004.

Kurikulum pendidikan hukum yang ada saat ini umumnya tidak menunjang pada pendidikan hukum lingkungan yang sangat dipengaruhi oleh pengetahuan tentang ilmu lingkungan dan ilmu pengetahuan alam pada umumnya. Proses penguasaan ilmu pengetahuan dasar ini bisa saja menjadi hambatan bilamana calon mahasiswa tidak memiliki pendidikan sekolah menengah yang sesuai dengan pengembangan ilmu pengetahuan ini pada pendidikan tinggi. Pengalaman dari diskusi antar teoretisi dan praktisi di bidang lingkungan dalam berbagai forum akademis, simulasi kasus-kasus lingkungan, termasuk dalam diskusi kasus-kasus lingkungan yang bersifat internasional, seperti kasus Showa Maru, Nagasaki Spirit di Selat Malaka, dan sejumlah kasus pencemaran oleh minyak diberbagai pelabuhan di Indonesia, telah membuktikan timbulnya kesulitan ini. Lemahnya argumentasi hukum dalam kasus-kasus lingkungan yang disebabkan kurangnya dipahami keterkaitan ilmu lingkungan dan hukum lingkungan yang diperlukan untuk menjelaskan keterkaitan hukum dan ilmu-ilmu yang relevan telah menyebabkan lambatnya kasus ini diselesaikan, bahkan terjadi pula putusan pengadilan yang tidak memuaskan dilihat dari segi perlindungan lingkungan.¹⁵

Perkembangan baru dalam pembentukan hukum lingkungan melalui proses ratifikasi dengan melibatkan anggota DPR juga membuktikan kesulitan ini dengan timbulnya perdebatan yang sangat berlarut-larut dan melelahkan. Meskipun diskusi materi rancangan hukum perundang-undangan telah melibatkan para ahli dari berbagai bidang (*Naskah Akademis*) namun dalam pembahasan formal keterkaitan hukum dengan ilmu lingkungan (*trans-disciplinary approach*) belum dapat dipahami dengan baik. Kesulitan ini tidak saja terbentur pada bahasa hukum baru yang ingin disepakati, tetapi juga transformasi ilmu lingkungan ke dalam bahasa hukum lingkungan yang benar dan baik.

Makin besar keterlibatan berbagai disiplin ilmu dalam proses pembentukan rancangan hukum baru (*draft international environmental law*), makin besar pula kebutuhan rancangan hukum

¹⁵ Anthony Chin & A. Choi (editor), *Law, social science and public policy*, Singapore Univ. Press, 1998.

yang disusun oleh kelompok ahli pada pembentukan hukum lingkungan internasional. Hal ini diperlihatkan oleh peran yang makin besar dari Kelompok Ahli (*Working Group*) setiap organisasi internasional, baik sebagai rancangan deklarasi, resolusi maupun konvensi serta protokol internasional. Pada tahap ini, sebagaimana diuraikan di atas, karena proses pembentukan hukum baru melalui prosedur hukum formal, seperti persetujuan DPR, Putusan hakim, dan keputusan pejabat yang berwenang sesuai dengan kewenangannya, maka peran *soft law* dalam bentuk rancangan hukum, baik yang sudah merupakan bentuk deklarasi, resolusi maupun sebagai rancangan hukum yang telah disepakati kelompok ahli yang berkompeten (*authorized expert groups*)¹⁶

6. Kesimpulan Dan Saran

Peran prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional dalam perkembangan baru hukum lingkungan makin bersifat global. Bentuk hukum lingkungan internasional pada saat ini berkembang ke arah yang makin bersifat universal. Rumusan hukum lingkungan internasional baru ini diharapkan dapat berperan sebagai ketentuan payung (*umbrella provisions*).

Proses pembentukan hukum lingkungan internasional secara mendasar dipengaruhi oleh berbagai disiplin ilmu terkait dan mempengaruhi interpretasi yang makin bersifat ilmiah pula. Dalam perkembangan saat ini terjadi benturan konsep kepastian hukum dengan kepastian ilmiah (*scientific evidence*) sebagai bagian dari doktrin interpretasi hukum baru.

Peran rancangan hukum lingkungan internasional (*draft international environmental law*) makin penting sebagai sumber hukum baru pembentukan hukum lingkungan. Salah satu perkembangan yang menarik makin pentingnya peran kelompok ahli dalam perumusan rancangan hukum baru (*draft law*).

¹⁶ Christoph Bail et al, *The Cartagena Protocol on Biosafety*, The Royal Institute of International Affairs, 2002.

Meningkatnya pendekatan hukum yang bersifat lintas disiplin ilmu (*transdisciplinary approach*) dalam pembentukan hukum lingkungan internasional merupakan konsekuensi sistem hukum yang bersifat ekologis, yang secara alami terkait dengan ilmu pengetahuan alam yang menjelaskan keterkaitan sistem alam dengan kehidupan manusia. Konsekuensi dari perkembangan baru ini ialah keinginan untuk melakukan perubahan kurikulum pendidikan hukum di bidang hukum lingkungan internasional, khususnya bidang ilmu penunjang yang relevan.

Posisi hukum lingkungan internasional baru mempengaruhi pula struktur hukum lingkungan internasional (see, *the progressive development of internaional law*, ILC)

Daftar Kepustakaan

- A. Chin & A Choi (Editor) *Law, social sciences and public policy*, Singapore Univ. Press, 1998.
- A.W. Koers, *Th International Law of the Sea*, NVI, The Netherlands, 1984.
- ADB-UNECOSOC, *Sustainable development, Asian and Pacific Perspectives*, 1999.
- Barry Commoner, *The Closing Circle*, 1972.
- Daud Silalahi, *Pengaturan hukum lingkungan laut Indonesia dan implikasinya secara Regional*. Penerbit Sinar Harapan, 1992.
- DN Zillman et al, *Human Rights in Natural Resource Development: Public participation in the Suastainable development of mining and energy resources*, Oxford University Press, 2002.
- Dokumen-dokumen Konvensi-konvensi di bidang lingkungan hidup (sebagai lampiran dari butir 16 di atas).
- Eric Neumayer, *Greening Trade and Investment: Environmental Protection without Protectionism*, Earthscan Publ. Ltd, 2001.
- F. Francioni (editor), *Environment, Human Rights and International Trade*, 2001.

- Komar Kantaatmadja, *Bunga Rampai hukum lingkungan laut Internasional*, Alumni, 1982.
- Konrad Ginther, at al, *Sustainable develoment and good governance*, Martinus .
- M. Daud Silalahi (Editor) *Implementasi Konvensi Internasional dalam perundang-undangan nasional*, KLH, Desember 2004.
- Nijhoff Publ. 1995.
- P.W. Birnie & AE. Boyle, *International law and the environment*, Clarendon Press, 1992.
- Paul R. Ehrlich & RL Harriman, *How to be a survivor*, Ballantine Books, 1971.
- Philippe Sands, *Principles of international environmental law I*, IUCN, 1995.
- The Royal Institute of International Affairs, *The Cartagena Protocol on Biosafety*, Earthscan, 2002.
- WTO Sect., *Trade, Development and Environment*, Kluwer Law International, 2000.
- Wu Chao, *Pollution from the Carriage of Oil by Sea: Liability and Compensation*, Kluwer Law International, 1996.