

DAMPAK PENERAPAN NORMA ASEAN WAYS TERKAIT ISU LINGKUNGAN TRANSNASIONAL TERHADAP PENYELESAIAN POLUSI KABUT ASAP INDONESIA

AMRI HAKIM, DESPIA YODA

Universitas Abdurrahman
ydespia@gmail.com

Abstrak

Smog has become a common problem with ASEAN. Because the burning of forests that are converted into plantation land is also influenced by investors from neighboring countries. The Indonesian government has blamed the involvement of Malaysian and Singaporean palm oil giants in the issue. In the ASEAN political arena, the difficulty of resolving this issue can be seen from the still relevance of the ASEAN Way, which is a modus operandi or mechanism that institutionalizes ASEAN with the principle of deliberation and consensus on the principle of non-intervention in domestic affairs with each other. It is an informal mechanism that is ambiguous, inclusive, and avoids binding regulations. A norm that has shaped the pattern of interaction between member states because it is seen as a meeting point and even a shared ASEAN identity. The purpose of this study is to explain the Impact of Implementing ASEAN Ways Norms Related to Transnational Environmental Issues in Resolving Indonesian Haze Pollution in 2014. The study was analyzed using the theory of Constructivism by Varrkey (2016). This research uses a qualitative approach with the research method used is descriptive research methods. In the technique of data collection the author uses literature reviews such as books, journals, Online Data Search. The result of this study is that the principle of non-interference remains a very influential principle in relations between countries and institutional mechanisms even in times of smog crisis or facing emergency problems. In addressing the haze problem caused by the Indonesian government's Karhutla, one of which is to improve the understanding of the relevant parties. There are two forms of diplomacy in response to Indonesian and Malaysian diplomacy related to forest and land fires, namely first track diplomacy and second track diplomacy. The issue of forest and land fires does not hinder cooperation among affected countries such as in the fields of security, economy, social, labor politics, and education.

Keywords: Asean Ways, issues and Haze.

PENDAHULUAN

Secara umum terjadi pencemaran kabut asap bersumber dari kegiatan industri, kegiatan transportasi, kebakaran hutan dan lahan. Pada kegiatan industri, pencemaran udara bersumber dari proses produksi yang dilakukan oleh pabrik-pabrik. Pada kegiatan transportasi, sumber pencemaran udara berasal dari transportasi darat khususnya kendaraan bermotor. Sedangkan pada kegiatan kebakaran hutan dan lahan, pencemaran udara bersumber dari aktivitas manusia yang membuka lahan dengan cara membakar dan penebangan liar. Salah satu negara yang menjadi sumber pencemaran kabut asap di Asia Tenggara adalah Indonesia. Sumber penyebab dominan pencemaran udara di Indonesia adalah kebakaran hutan dan lahan.(Danny, W., 2001).

Indonesia dan negara-negara tetangga Indonesia pun merasakan dampak negatif dari kerusakan hutan yang terjadi di Indonesia. Glover dan Jessup juga memperkirakan kerugian ekonomi yang diderita Singapura lebih dari 69 juta USD dan Malaysia 321 juta USD (Schweithelm dan Jessup, 1999).

Dalam melihat sebab terjadinya kebakaran hutan, aktor nonnegara seperti organisasi non-pemerintah (NGO) menuntut adanya transparansi pertanggungjawaban lintas negara yang tidak hanya menciptakan kerja sama regional, tetapi mampu bertindak tegas untuk menindak korporasi-korporasi yang bertanggung jawab atas kebakaran hutan dan lahan. Semakin berkembangnya ancaman lingkungan transnasional membutuhkan hadirnya pertanggung jawaban demokratis yang melibatkan aktor negara maupun non negara. Salah satu aspek terpenting dalam membangun sebuah mekanisme tersebut, penulis melihat pentingnya membangun sebuah ruang diskursif yang mampu membawa gagasan komunikatif mengenai pembenaran kerugian yang dihadapi oleh aktor publik maupun swasta, terutama terkait permasalahan kabut asap lintas negara yang terjadi di Asia Tenggara pada tahun 2015.

ASEAN memiliki seperangkat norma perilaku yang dipatuhi oleh negaranegara anggotanya yang disebut sebagai ASEAN Way. Pada tahun 1971 ASEAN Way ditetapkan dalam TAC yang ditegaskan oleh ASEAN dan ASEAN Way semakin diperkuat ketika dinyatakan dalam ASEAN Charter. Di dalam ASEAN Way tersebut terdapat prinsip yang dipegang teguh sebagai doktrin bagi negara-negara anggota.

Prinsip tersebut terdiri dari konsensus, nonintervensi dan kesucian hak kedaulatan, pendekatan non-konfrontasi dalam negosiasi, prinsip sensitivitas dan kesopanan, diskusi di belakang layar, penekanan pada prosedur informal dan non-legalistik, serta fleksibilitas. Adanya ASEAN Way tersebut membuat ASEAN dinilai cukup dapat menjalankan fungsinya dan meredam konflik yang terkadang muncul di kawasan Asia Tenggara atau antara negara-negara anggota ASEAN. (Kivimaki, 2001).

ASEAN Aggrement on Transboundary Haze Pollution kurang efektif dalam menyelesaikan masalah kabut asap. Masalah yang timbul dinilai sangat kompleks, yaitu dengan adanya ASEAN Way. Penulis menilai bahwa ASEAN Way sebagai penghambat terbesar untuk menuju efektifitas daripada ASEAN Alasan pertama muncul dari adanya prinsip non-intervensi yang ada di ASEAN Way. Diawali dengan non-intervensi, baik itu dari ASEAN itu sendiri dan negara lain, lantas menghasilkan pertanyaan terkait ratifikasi negara-negara terhadap perjanjian *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*.

Terbukti bahwa ASEAN tidak mampu mengintervensi atau membuat negaranegara anggotanya untuk meratifikasi perjanjian tersebut secepatnya setelah penandatanganan, sebab masalah polusi udara tersebut terus ada hampir tiap tahun sebelum ke-sepuluh negara anggota ASEAN meratifikasi perjanjian sampai sekarang ini. Begitupun dengan negara Malaysia yang pertama kali meratifikasi perjanjian, tidak dapat memaksa Indonesia untuk segera dalam meratifikasi perjanjian tersebut. Padahal mengingat Indonesia merupakan negara penyumbang terbesar kabut asap yang melanda kawasan Asia Tenggara. (Florano 2004)

Alasan kedua masih datang dari prinsip non-intervensi yang melihat fakta bahwa negara akan jauh lebih mengutamakan aspek ekonominya. Maka, tidak heran bahwa pernbebasan lahan dengan cara membakar hutan untuk alasan penanaman sawit dan pengembangan ekonomi masih terus berlanjut. Dalam hal ini, ASEAN dan negaranegara anggota tentu tidak dapat ikut campur pada urusan negara tersebut. Hal tersebut dikarenakan pelarangan akan secara langsung melanggar kedaulatan negara, sesuai dengan prinsip kedaulatan dari ASEAN Way. (Nguitrageool 2011)

Alasan ketiga yakni cara pengambilan keputusan yang berdasarkan konsesus. Meskipun ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution telah dirancang,

akan sangat mungkin bagi pemerintah atau negara untuk mengecualikan masalah yang dianggap akan sangat sensitif secara politis agar tidak didiskusikan di ASEAN berhubungan dengan kepatuhannya terhadap ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (Nguitragool 2011).

Oleh karena itu, muncul alasan yang keempat yaitu minimnya komitmen dari negara-negara anggota. Hal tersebut dikarenakan meski ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution adalah perjanjian yang mengikat, tetapi dengan tidak adanya instrumen yang kuat maka mekanisme penegakan pun cenderung lemah. Dalam artian bahwa tidak ada yang dapat menjamin komitmen dan kepatuhan negara-negara anggota terhadap ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution dan segala pengaturannya. Hal ini karena di dalam perjanjian tersebut tidak ada sebuah regulasi yang dapat membuat negara anggota untuk dapat terus berkomitmen. Tidak adanya hukuman atau sanksi terhadap negara yang melanggar serta tidak berkomitmen ataupun mencederai dalam perjanjian Transboundary Haze Pollution. Tidak tegasnya perjanjian ini yang kemudian menjadi titik kelemahan cukup signifikan, sehingga menjadi hambatan menuju efektifitas. Alasan kelima, yakni tidak adanya regulasi yang jelas dan spesifik untuk mengatasi akar penyebab polusi kabut asap. (Florano 2004)

Perjanjian XSEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution hanya mewajibkan negara-negara anggota untuk mempelajari akar penyebab kabut asap, tetapi tidak menjelaskan akar penyebab kebakaran dan pencemaran kabut asap yang seringkali terletak pada pengelolaan sumber daya alam tidak sehat, konflik kepemilikan lahan, dan yang lain sebagainya (Florano 2004).

Sebagai contoh, masyarakat tanpa teknologi yang cukup untuk mengelola lahan, akan lebih memilih melaksanakan pernbakaran hutan sebelum menanam tanaman yang diinginkan. Alasan keenam, yakni tidak adanya regulasi yang jelas, tegas dan spesifik bagi negara-negara untuk mengatur pihak-pihak swasta yang terlibat dalam pembukaan lahan dengan cara pernbakaran.

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution menyerahkan masalah ini untuk ditindak secara nasional. Berdasar hal itu, organisasi regional, dalam hal ini ASEAN, tidak dapat memastikan bahwa masalah yang mendasari pihak swasta melakukan pembakaran tersebut ditangani dengan benar dan tidak dapat dipungkiri juga bahwa pihak swasta sebagai aktor yang dapat memodifikasi pihak-pihak yang

seharusnya menjadi penegak hukum terkait dengan pembakaran hutan yang dilakukannya (Jones 2006).

Alasan ketujuh, yakni ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution ini tidak dapat mengatur tindakan negara sepenuhnya karena setiap negara anggota ASEAN memiliki otoritas sendiri yang bebas, tidak dapat diintervensi, dan memiliki kekuatan kedaulatan negara. Kemudian juga kekuatan otoritas sendiri dan non-intervensi tersebut diperkuat Oleh ASEAN sendiri dengan adanya ASEAN Way (Jones 2006).

Berdasarkan hal itu, ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution tidak menjadi suatu aturan yang benar-benar mengatur negara bahkan tidak menjadi sebuah rezim atas penanggulangan kabut asap pada negara anggota ASEAN yang berada di kawasan Asia Tenggara tersebut.

Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti merasa perlu dikaji lebih lanjut mengenai Bagaimana Dampak Penerapan Norma ASEAN Ways Terkait Isu Lingkungan Transnasional Dalam Menyelesaikan Polusi Kabut Asap Indonesia

STUDI LITERATUR

Asumsi dasar dari Konstruktivis Wendtian adalah perilaku aktor dibentuk oleh struktur sosial, selanjutnya struktur sosial juga dikonstruksi atau dipengaruhi oleh interaksi para aktor. Wendt membangun pendekatan ini dengan merujuk pada Teori Strukturasi Anthony Giddens, dimana, perilaku aktor dipengaruhi oleh karakteristik struktural masyarakat dimana dia dibesarkan dan tinggal pada saat yang sama dia kembali menciptakan (pada tingkat tertentu mengubah) karakteristik struktural dalam tindakannya (Wendt, 1999: 143).

Kekuatan (power) tidak hanya menjadi kemampuan salah satu aktor untuk membuat aktor lain apa yang harus dan tidak harus mereka lakukan, tapi juga sebagai hasil dari identitas, kepentingan, dan arti dalam batasan kekuatan yang dimiliki oleh aktor tersebut dalam mengontrol kehidupannya. Konstruktivis menawarkan hal penting untuk melihat sebuah power atau kekuatan. Dimana dalam hal kekuasaan, semakin besar kekuasaannya, maka semakin mudah buat mereka untuk meyakinkan yang lain dengan kepentingannya, seperti untuk bekerjasama merumuskan dan menghasilkan sebuah kebijakan. Struktur normative juga membentuk identitas dan kepentingan dari aktor seperti Negara.

Keenganan negara-negara Asean untuk melaksanakan visi kesepakatan kawasan dapat dikaitkan erat dengan eksistensi norma ASEAN Way. ASEAN Way adalah seperangkat norma prosedural yang mengutamakan konsensus, kesakralan hak kedaulatan & non intervensi, prinsip sensitivitas, pendekatan non-konfrontatif untuk negosiasi, diskusi di belakang layar, hingga penekanan pada prosedur informal dan non-legalistik; dan fleksibilitas. Gambaran yang ditimbulkan dari penerapan prinsip ASEAN Way dinilai menjadi hambatan penting bagi pengelolaan kabut asap di Asia Tenggara. Dampak dari penerapan ASEAN Way pada akhirnya menyulitkan isu-isu lingkungan transnasional digunakan sebagai mekanisme ideal dalam menyelesaikan polusi kabut asap transnasional dan lebih mengandalkan hukum domestic (Varrkey, 2016).

Keenganan negara-negara Asean untuk melaksanakan visi kesepakatan kawasan dapat dikaitkan erat dengan eksistensi norma ASEAN Way. ASEAN Way adalah seperangkat norma prosedural yang mengutamakan konsensus, kesakralan hak kedaulatan & non intervensi, prinsip sensitivitas, pendekatan non-konfrontatif untuk negosiasi, diskusi di belakang layar, hingga penekanan pada prosedur informal dan non-legalistik; dan fleksibilitas. Gambaran yang ditimbulkan dari penerapan prinsip ASEAN Way dinilai menjadi hambatan penting bagi pengelolaan kabut asap di Asia Tenggara. Dampak dari penerapan ASEAN Way pada akhirnya menyulitkan isu-isu lingkungan transnasional digunakan sebagai mekanisme ideal dalam menyelesaikan polusi kabut asap transnasional dan lebih mengandalkan hukum domestic(Varrkey, 2016).

Pertanggungjawaban lintas negara dianggap mampu tercipta apabila tiap aktor mampu mengimplementasikan prinsip moral pencegahan bahaya dalam kerangka kerja sama yang lebih luas., kesepakatan yang dibangun diharap mampu membangun kewajiban untuk melakukan tindakan terhadap negara yang memerlukan pencegahan kerusakan pada lingkungan. Upaya menciptakan kesepakatan yang tidak lagi terhalang prinsip non-intervensi menjadi urgensi utama. Di mana, tidak ada lagi jurang pemisahan antar negara dalam menyelesaikan permasalahan lingkungan yang berdampak regional (Mason, 2001)

Struktur memang mempengaruhi bagaimana agen bertindak, namun struktur itu sendiri terbentuk dari tindakan-tindakan yang dilakukan oleh agen. Oleh sebab

itu, dari kacamata konstruktivisme, struktur non-material mempengaruhi tidak hanya apa yang dianggap bisa dilakukan namun juga apa yang dianggap perlu dilakukan oleh suatu aktor. Dengan kata lain struktur non-material tidak hanya mempengaruhi strategi yang dipilih Oleh suatu aktor, tetapi juga mempengaruhi tujuan atau kepentingan yang dimiliki Oleh aktor dan juga dipengaruhi Oleh tindakan yang dilakukan Oleh aktor.

Dalam studi organisasi internasional, konstruktivisme meminta penggunanya untuk tidak hanya melihat ontologi material yang ada di suatu organisasi internasional, seperti kepentingan, peraturan tertulis, traktat, atau perjanjian melainkan juga untuk melihat tindakan suatu negara sebagai sebuah konstruksi sosial yang dipengaruhi Oleh struktur non-material, baik dalam hal level domestik maupun internasional. Maka dari itu dalam menjelaskan bagaimana tindakan suatu negara, konstruktivisme akan melihat identitas yang mendasari tindakan tersebut serta bagaimana identitas itu sendiri dibentuk Oleh ide, kepercayaan dan nilai yang tertanam di kawasan maupun pada level domestik.

Dalam konteks ASEAN, norma ASEAN Way di artikan sebagai sebuah sistem struktur non-material. Melihat ASEAN Way sedemikian rupa akan menjelaskan bagaimana ASEAN Way punya kapabilitas untuk mempengaruhi bagaimana negara bertindak bahkan ketika tidak memiliki kekuatan legal yang kuat. Melihat ASEAN Way sebagai struktur non-material berarti juga memaharni bahwa ASEAN Way harus dilihat tidak sekedar sebagai "aturan" yang mengartikan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan (dan dalam konteks ini ASEAN Way sering dianggap lemah), melainkan sebagai ide, kepercayaan, dan nilai yang mempengaruhi apa yang dianggap negaranegara anggota sebagai hal yang perlu dilakukan.

Melihat ASEAN Way dengan cara seperti ini tidak hanya akan menjelaskan bagaimana ASEAN Way memiliki peran signifikan dalam Isu Lingkungan Transnasional Dalam Menyelesaikan Polusi Kabut Asap Indonesia tahun 2014 namun juga akan memberikan gambaran mengenai kekurangan-kekurangan ASEAN Way. Konstruktivis memberikan perspektif alternatif dengan berusaha menunjukkan peran norma di kawasan Asia Tenggara daripada agenda politik luar negeri seperti perang antarnegara dan pembentukan aliansi dengan negara luar kawasan yang kerap ditulis Oleh para realis (Busse, 1999: 39).

ASEAN Way menekankan pada proses interaksi dan pendekatan terhadap masalah yang berkenaan dengan norma tertentu, di antaranya adalah non-interferensi, non-konfrontasi, konsensus, dan konsultasi. Meskipun ASEAN tidak pernah secara eksplisit mendefinisikan prinsip non-campur tangan, namun sejarah praktik ASEAN dan dokumen-dokumen penting menunjukkan bahwa prinsip ini berarti melindungi kedaulatan negara-negara anggota Westphalia (Nguyen, 2016). Artinya, ASEAN tidak memiliki kewenangan dan wajib menahan diri dari urusan dalam negeri negara anggota. Oleh karena itu, dalam setiap kesepakatan dan keputusan di tingkat kawasan, ASEAN tidak akan pernah bisa memaksa negara anggotanya untuk patuh dan memberikan sanksi atas setiap kemungkinan pelanggaran.

Implikasi ASEAN way terhadap fungsi ASEAN sangat besar. Dalam praktiknya, ASEAN menjadi sangat bergantung pada persetujuan otoritas nasional dalam menyelesaikan suatu masalah di tingkat kawasan. Oleh karena itu, proses penyelesaian menjadi lebih kompleks dan saling terkait. Kerja sama lingkungan ASEAN sejak lama telah sangat dibentuk oleh gagasan tentang kedaulatan lingkungan, di mana terdapat sentralitas negara yang cukup besar dalam mendukung rezim kerja sama dan mekanisme tata kelola (Condon 2006; lihat Umar, 2017).

Ini menjelaskan semua penundaan dan masalah dalam menerapkan AATHP. Proses ratifikasi, implementasi, dan penerjemahan Perjanjian ke dalam perundangundangan nasional bergantung pada keruan masing-masing Negara Anggota, belum lagi intrik politik seputar proses tersebut. Hasilnya adalah variasi dalam pencapaian Negara Anggota dalam AATHP dan penyelesaian kabut asap secara umum. Misalnya, ketika Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, dan Brunei Darussalam termasuk yang paling responsif dalam meratifikasi Perjanjian dan mengadakan pertemuan untuk menstandarkan tindakan terhadap mitigasi polusi, Indonesia adalah yang paling lambat dan paling tidak responsif. Meskipun Indonesia merupakan penyumbang kebakaran hutan terbesar di kawasan, namun baru meratifikasi Perjanjian pada tahun 2014 (Ewing & Mcrae, 2012).

METODE PENELITIAN (Huruf kapital, Cetak Tebal/Bold, Arial 12, Rata Kiri)

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian Deskriptif.

Dalam teknik pengumpulan data penulis menggunakan tinjauan kepustakaan seperti buku, jurnal, Penelusuran Data Online / Internet Searching Internet searching merupakan teknik pengumpulan data melalui bantuan teknologi yang berupa alat / mesin pencari di internet dimana segala informasi dari berbagai era tersedia didalamnya. Penelitian ini menggunakan jenis pengumpulan data sekunder. Data sekunder adalah data hasil Olah orang lain yang kemudian di publikasikan. Baik dalam bentuk berita, jurnal, buku bahkan website. Adapun data sekunder dalam penelitian ini diperoleh menggunakan sumber yang bersifat kepustakaan (Library research), baik versi cetak maupun elektronik. Sumber dan data tertulis berasal dari literatur, jurnal dan surat kabar. Sedangkan sumber data digital berasal dari jurnal online, berita dan artikel yang valid serta dapat di per tanggung jawab kan. Adapun dalam penelitian ini peneliti lebih memfokuskan pada sumber data dari jurnal, buku, berita online dan media berita yang relevan.

PEMBAHASAN

Konsep Nonintervensi ASEAN

Dalam penerapan norma asean ways terkait isu lingkungan transnasional terhadap penyelesaian polusi kabut asap Indonesia menjadikan konsep Nonintervensi ASEAN menjadi landasan bagi Indonesia sehingga dapat memelihara hubungan baik antar anggota ASEAN dalam masalah kabut asap.

Kuatnya konsep prinsip non inteference dalam ASEAN yang diterapkan oelh Indonesia dapat dipahami dari latar belakang sejarah, sejarah intervensi kolonial, intervensi militer negara adidaya pada era perang dingin, perselisihan dan konflik internal terutama yang bersumber dari gerakan komunis dan gerakan pemisahan diri (Ramcharan dalam Siddique dan Kumar, 2003:53).

Prinsip tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain ini kemudian mendapat ujian bagi relevansinya dalam menghadapi isu keamanan non tradisional seperti masalah kabut asap. Bencana kabut asap yang sangat parah di tahun 2014 yang bersumber dari kebakaran hutan di Indonesia mengakibatkan kerugian tidak hanya di Indonesia, bahkan meluas ke Singapura, Malaysia dan Brunei. Prinsip non

interference menjadikan negara-negara lain cenderung menganggap masalah ini sebagai masalah dalam negeri. Tidak ada upaya ASEAN untuk misalnya meminta pertanggung jawaban hukum kepada Indonesia atas kegagalannya mengatasi masalah kebakaran hutan dan kegagalan menegakan hukum domestiknya yang telah merugikan negara-negara lain. Negara-negara tetangga yang paling dirugikan seperti Malaysia, Singapura, dan Brunei cenderung menyikapi melalui protes dengan gaya diplomasi yang sangat sopan. Beberapa bantuan dan asistensi juga ditawarkan oleh Malaysia dan Singapura. Namun ditolak secara halus oleh pemerintah. Dampak penolakan ini menimbulkan ketegangan politik dalam negeri. Pihak-pihak saling menyalahkan dan saling mendesak dalam penanganan kabut asap tahun 2014.

Prinsip non interference tetap menjadi prinsip yang sangat berpengaruh dalam hubungan antar negara dan mekanisme institutional bahkan pada saat krisis kuat asap atau menghadapi masalah yang emergency.

Konstruksi kebijakan Indonesia terhadap isu kabut asap

Dalam melihat sebab terjadinya kebakaran hutan, aktor nonnegara seperti organisasi non-pemerintah (NGO) menuntut adanya transparansi pertanggungjawaban lintas negara yang tidak hanya menciptakan kerja sama regional, tetapi mampu bertindak tegas untuk menindak korporasi-korporasi yang bertanggung jawab atas kebakaran hutan dan lahan. Semakin berkembangnya ancaman lingkungan transnasional membutuhkan hadirnya pertanggung jawaban demokratis yang melibatkan aktor negara maupun non negara. Salah satu aspek terpenting dalam membangun sebuah mekanisme tersebut, penulis melihat pentingnya membangun sebuah ruang diskursif yang mampu membawa gagasan komunikatif mengenai pembenaran kerugian yang dihadapi oleh aktor publik maupun swasta, terutama terkait permasalahan kabut asap lintas negara yang terjadi di Asia Tenggara pada tahun 2014.

Diplomasi lingkungan hidup Indonesia

Permasalahan kebakaran hutan yang menyebabkan kabut asap mendapat perhatian khusus aktor internasional karena memiliki potensi melintasi batas negara. Pencemaran udara lintas batas (Transboundary Air Pollution) bukan masalah baru

dalam politik internasional. Masalah ini telah menjadi pembicaraan dalam hubungan internasional sejak tahun 1960 dan menjadi salah satu agenda yang diangkat dalam Konferensi Stockholm tahun 1972 (Lorraine Elliot, 2004).

Salah satu negara yang menjadi sumber kabut asap di Asia Tenggara adalah di kawasan Indonesia. Sumber penyebab dominan kabut asap di Indonesia adalah dari kebakaran hutan dan lahan. Indikasi ini terlihat nyata sejak Indonesia mengalami kebakaran hutan dan lahan yang cukup besar, sekitar 161.798 ha lahan pada tahun 1982.

tercatat beberapa kebakaran hutan dan lahan lainnya yang cukup besar pada tahun 2014 hingga 2019. Pada periode tersebut setidaknya terjadi puluhan kali kebakaran hutan dan lahan dengan kerugian sekitar 3.009.087,89 ha lahan. Kebakaran hutan dan lahan yang paling besar terjadi pada tahun 2014-2015 yang membakar sekitar setengah dari total keseluruhan lahan di Indonesia yakni 2.270.224,89 ha. Provinsi yang dinyatakan darurat asap antara lain Sumatera Selatan, Jambi, kepulauan Bangka Belitung, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Selatan.

Masalah kabut asap dari kebakaran hutan dan lahan merupakan salah satu masalah yang belum memiliki penyelesaian jangka panjang dan cenderung terjadi setiap tahunnya di Indonesia. Hal ini membuat sekelompok masyarakat Malaysia mendesak pemerintahnya untuk menggugat Indonesia. Gugatan ini dilayangkan atas kerugian yang mereka rasakan. Gugatan yang dilayangkan sebesar 1 ringgit atau setara Rp 3.300. Dalam surat desakan yang ditandatangani oleh Guru Besar Universitas Malaya, Khor Swee Kheng, mereka menuntut pemerintah Indonesia untuk bertanggung jawab. Mereka juga meminta pemerintah Indonesia untuk menjamin agar kejadian ini tidak terulang lagi. Pasalnya pemerintah Indonesia menolak bantuan Malaysia untuk menangani kebakaran hutan dan lahan yang menyebabkan kabut asap di kawasan. Polemik kabut asap ini pun sempat membuat panas relasi Indonesia dan Malaysia. Hal itu bisa dilihat bahwa kedua menteri lingkungan hidup saling beradu mulut terkait sumber asap Karhutla.

Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI, menganggap bahwa kabut asap yang menyelimuti Malaysia tidak sepenuhnya berasal dari Indonesia, tetapi juga akibat kebakaran hutan yang juga terjadi di Negeri Jiran, terutama di Sarawak. Sementara itu, Menteri Energi, Teknologi, Lingkungan Hidup, dan perubahan Iklim

Malaysia, Yeo Bee Yin, meminta Siti tak menyangkal data ilmiah yang menunjukkan bahwa arah angin membuat kabut asap Karhutla di Indonesia sampai ke negaranya.

Diplomasi merupakan salah satu instrumen penting dalam pelaksanaan politik luar negeri sebuah negara. Diplomasi bagaikan alat utama dalam pencapaian kepentingan nasional yang berkaitan dengan negara lain atau organisasi internasional. Melalui organisasi inilah sebuah negara dapat membangun citra tentang dirinya dalam rangka membangun nilai tawar atau state branding (Mohammad Shoelhi, 2011).

Secara lebih spesifik, terdapat dua bentuk diplomasi dalam merespon Diplomasi Indonesia dan Malaysia terkait kebakaran hutan dan lahan, yaitu first track diplomacy dan second track diplomacy. First track diplomacy adalah sebuah proses komunikasi yang bersifat resmi dan rahasia dalam menyelesaikan konflik dengan negara lain. First track diplomacy ini dilakukan oleh pemerintah dengan pemerintah (government to government/G to G). Pemerintah yang dimaksud antara lain adalah presiden, menteri, dan departemen pemerintahan. First track diplomacy dapat dilakukan secara bilateral antara dua negara, dan multilateral dengan beberapa negara maupun regional melalui organisasi antar-pemerintah (intergovernmental organizations/IGOs).

Sedangkan, second track diplomacy adalah upaya negosiasi dalam menyelesaikan konflik antar negara yang dilakukan oleh organisasi non- pemerintah (nongovernmental organizations/NGOs) atau masyarakat dengan masyarakat (people to people/P to P). NGOs adalah organisasi yang tidak melibatkan pemerintah dalam strukturnya, bersifat independen, pencapaian kepentingan dan tujuannya berpengaruh terhadap Negara.

Di Indonesia, orientasi kebijakan luar negeri Indonesia dalam merespon isu kebakaran hutan dan lahan tercantum dalam UU Nomor 23 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (12) tentang pengelolaan lingkungan hidup. UU lingkungan hidup tersebut berbunyi: "Pencemaran lingkungan adalah masuknya zat, energi, atau komponen lain dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya".

Selain UU Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997, diperlukan juga Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Pasal 7. Peraturan Pemerintah

tentang kehutanan tersebut berbunyi: “Mencegah dan membatasi kerusakan hutan akibat pembakaran hutan yang dilakukan oleh perbuatan manusia” Menurut Kementerian Kehutanan, pembakaran hutan dilarang. Namun, pembakaran hutan secara terbatas diperbolehkan hanya untuk tujuan khusus, antara lain pembasmian hama dan penyakit tumbuhan. Oleh karena itu, UU kehutanan ini diperlukan untuk mengurangi dampak pembukaan lahan dengan cara membakar hutan.

KESIMPULAN

ASEAN memiliki seperangkat norma perilaku yang dipatuhi oleh negara-negara anggotanya yang disebut ASEAN WAY. Penerapan prinsip ASEAN Way dinilai menjadi hambatan penting bagi pengelolaan kabut asap di Asia Tenggara. Dampak dari penerapan ASEAN Way pada akhirnya menyulitkan isu-isu lingkungan transnasional digunakan sebagai mekanisme ideal dalam menyelesaikan polusi kabut asap transnasional dan lebih mengandalkan hukum domestik. Di dalam ASEAN Way tersebut terdapat prinsip yang dipegang teguh sebagai doktrin bagi negara-negara anggotanya. Konsep non intervensi tetap menjadi prinsip yang sangat berpengaruh dalam hubungan antar negara dan mekanisme institusional bahkan pada saat krisis asap menghadapi masalah yang emergency. Dalam menyikapi masalah kabut asap yang disebabkan oleh Khartula pemerintah Indonesia melakukan berbagai upaya yang salah satunya adalah peningkatan pemahaman para pihak yang terkait hasil-hasil perundingan terkait isu *transboundary haze pollution* di harapkan semua stakeholder baik di tingkat nasional maupun tapak mempunyai pengetahuan dan pandangan baru terkait posisi dan komitmen Indonesia di regional maupun internasional. Masalah kebakaran hutan dan lahan terhadap hubungan Indonesia dengan Malaysia menjadi permasalahan yang mengganggu jika dilihat dari kepentingan nasional kedua negara, namun tidak menghalangi kerjasama diantara keduanya seperti di bidang keamanan, ekonomi, sosial, politik, tenaga kerja dan Pendidikan yang mana terdapat dua bentuk diplomasi Indonesia dan Malaysia terkait kebakaran hutan dan lahan yaitu *first track diplomacy* dan *second track diplomacy*.

REFERENSI

Buku:

- Amitav Acharya, 2001 .“Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order”. London: Routledge
- Acharya, Amitav. 2001. Constructing a Security Community in Southeast Asia: the Problem of Regional Order. London: Routledge
- Buzan, Barry. 2004. From International to World Society: English School Theory and the Social Structure of Globalisation. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elliot, L (2003). *The Global Politics ofThe Environment, Second Edition*. New York: Washington Square.
- Evans, J. W., 2001. Fire, smoke and haze: The ASEAN response strategy (Executive Summary). Philippines: Asian Development Bank.
- Falkner, Robert. 2017. "The Anarchical Society and Climate Change." In *The Anarchical Society at 40. Contemporary Challenges and Prospects*, by Hidemi Suganami, Madeline Carr and Adam Humphreys, 198-215. Oxford: Oxford University Press.
- J.G. Starke, 2007. “Pengantar Hukum Internasional” (edisi kesepuluh, Buku 2). Jakarta: Sinar Grafika
- Jackson, R. dan George S., 2009. Pengantar Studi Hubungan Internasional 3rd ed. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hough, Peter. 2004. Understanding Global Security. London: Routledge.
- Hurrell, Andrew. 2007. On Global Order: Power, Values and the Constitution of International Society. Oxford: Oxford University Press
- Kernenterian Koordinator Bidang Kesra, (2011). *Grand Design PembangunanKependudukan Tahun 2011-2035*. Jakarta: Kementerian Koordinator BidangKesra.
- Mason, A. E .D. (2001) *Population Change and Economic Development in EastAsia. Challenge Met, Opportunities Seized*. Stanford: Stanford UniversityPress.
- Macarlyan, R. E. (2013). *The Southeast Asian politics of natural resource use: impacts on food and health inequalities*. In: APSA 2013: AustralianPolitical Studies Association Annual Conference.

- Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Alumni
- Mohammad Shoelhi, 2011. *Diplomasi Praktik Komunikasi Internasional*, Bandung
- Samekto, A (2009). *Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional*. Bandung : CitraAditya Bakti
- Severino, R. C., 2006. *Southeast Asia in Search of an ASEAN community: Insights from the former ASEAN Secretary-General*. Singapore: ISEAS.
- Sekretariat Kerjasama Pelestarian Hutan Indonesia. 1999. *Hutan Kita di Bakar*. Jakarta
- Steven L. Spiegel, 1995 . "World Politics in A New Era". New Jersey: Harcourt Brace College Publishers
- Tan, A. K. J., 2015. *The Haze Crisis in Southeast Asia: Assessing Singapore's Transboundary Haze Pollution Act*. National University Of Singapore Working Paper
- Tay, S. S. C., 2002. "Fires and haze in Southeast Asia" dalam P. J. Noda (Ed.), *Cross-sectoral partnerships in enhancing human security*. Tokyo: Japan Center for International Exchange. 53-80
- Viotti, P., & Mark K. (2010). *Constructivist Understanding dalam International Relations Theory*. New York: Pearson
- Woon, W. (2012). *Dispute Settlement the ASEAN Way*. Singapore: Center for International Law.
- William, John. 2015. *Ethics, Diversity and World Politics*. Oxford: Oxford University Press

JURNAL/ARTIKEL

- Bram, D. (2019). *Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Lingkungan Transnasional*. *Jurnal hukum* NO. 2 VOL. 18 APRIL 2011: 193 - 211
- Baylis (2011). *Peran ASEAN convention against trafficking in persons (ACTIP) dalam mengatasi permasalahan trafficking di Sulawesi utara*. *Skripsi ilmu sosial dan ilmu komunikasi universitas Kristen satya wacana salatiga*: Salatiga
- Cattau, Megan E, Miriam E Marlier, and Ruth DeFries. 2016. "Effectiveness of

- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) for reducing fires on oil palm concessions in Indonesia from 2012 to 2015." *Environmental Research Letters* 1-11.
- Danny, W. (2001). *Interaksi Ekologi dan Sosial Ekonomi Dengan Kebakaran di Hutan Provinsi Kalimantan Timur, Indonesia*. Paper Presentasi pada Pusdiklat Kehutanan. Bogor.
- Darmawan, A. B. (2019). Penggunaan ASEAN Way dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Laut Tiongkok Selatan. *Andalas Journal of International Studies*. Vol 8 No 1 May 2019
- Febriyani, N (2019). Analisis Kebijakan Indonesia Terkait Penundaan dalam Meratifikasi AATHP tahun 2002-2014. *Jurnal Studi Diplomasi dan Keamanan*, Volume 2, No. 2, Juli 2019
- Florano, E. R., 2004. "Assesment of the "Strengths of the new ASEAN agreement on transboundary haze pollution", *International Review for Environmental Strategies*, 4(1), 127-147
- Forsyth, Tim. 2014. "Public concerns on transboundary haze: a comparison of Indonesia, Singapore and Malaysia." *Global Environmental Change* 25: 76-86.
- Glastra, Rob, Eric Wakker, and Wolfgang Richert. 2002. *Oil Palm Plantations and Deforestation in Indonesia: What Role do Europe and Germany Play?* Dreierich: WWF Schweiz
- Ilham, P. D (2018). *Implementasi Prinsip Non-Intervensi Sebagai ASEAN way dan Implikasinya Terhadap Penyelesaian Sengketa Secara Damai atas Petanggaran HAM di Negara-Negara Anggota*. Skripsi, ilmu hukum fakultas hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta: Yoogyakarta
- I. Halina, "Menyoroti Prinsip Non-Intervensi ASEAN", (Multiversa: Journal of International Studies, Vol.1, No.1, 2011
- Mangku, D. G. S. (2010). Pelanggaran terhadap Hak Kekebalan Diplomatik (Studi Kasus Penyadapan Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) di Yangon Myanmar berdasarkan Konvensi Wina 1961). *Perspektif*, 15(3).
- Mushkat, R. (2014). Constructivist Construction of International Enviromental Governances Regimes - The Southeast Asia Context. *Merlbourne Journal of International Law* 15, no. 1

- Nurhayati, D.A & Ambari. (2021) peran indonesia di dalam penanggulangan kabut asap di kawasan asia tenggara. *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha* vol. 9 No. 2 (Mei, 2021) open Access at :
<https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/JJPP>
- Nguitragee, Paruedee. 2011. "Negotiating the Haze Treaty Rationality and Institutions in the Negotiations for the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (2002)." *Asian Survey* 51 (2): 356-378.
- Nurhidayah, Laely. 2014. "Transboundary Haze Pollution in the ASEAN Region: An Assessment of the Adequacy of Regional and National Legal Framework in Indonesia ." *Jurnal Masyarakat & Budaya* 229-244.
- Nikoloyuk, Jordan, Tom Burns, and Reinier de Man. 2010. "The promise and limitations of partnered governance: the case of sustainable palm oil." *Corporate Governance* 59-72
- Purwendah, E. K., & Mangku, D. G. S. (2018). The Implementation Of Agreement On Transboundary Haze Pollution In The Southeast Asia Region For Asean Member Countries. *International Journal of Business, Economics and Law*, 17(4).
- Rasyid, E (2014). Permasalahan dan Dampak Kebakaran Hutan.*Jurnal Lingkar Widayawira*. Edisi 1 No. 4, Oktober - Desember 2014, p.47-59
- Suryani, A. S. (2012). Handling Smoke Haze from Forest Fire at Border Regions inIndonesia.*Aspirasi* vol. 3No. 1, Juni 2012
- Schweithelm, J. dan Glover, D. (1999). Penyebab dan Dampak Kebakaran dalam Mahalnya Harga Sebuah Bencana: Kerugian Lingkungan Akibat Kebakaran dan Asap di Indonesia. Yogyakarta : Gajah Mada
- Universitas Press Tsai, Y. T (2017). The Emergence of Human Security: A Constructivist View.*International Journal of Peace Studies* 14, no. 2
- Varkkey, Helena Muhammad. 2011. "Addressing Transboundary Haze through ASEAN: Singapore's Normative Constraints." *Journal of International Studies* 83-101.
- Varkkey, Helena Muhammad. 2012. "The ASEAN Way and Haze Mitigation Efforts." *Journal of International Studies* 8: 77- 97

Varkkey (2016). Upaya pembentukan mekanisme pertanggungjawab lingkungan transnasional terhadap polusi kabut asap di asia tenggara tahun 2015. *Jurnal hubungan internasional*, tahun XIX, No. 1, Januari-juni 2020

Yunazwardi, M. I. (2020) Upaya Pembentukan Mekanisme Pertanggungjawaban Lingkungan Transnasional terhadap Polusi Kabut Asap di Asia Tenggara tahun 2015. *Jurnal Hubungan Internasional*, Tahun XIII, No.I, Januari – Juni2020

INTERNET:

ASEAN, 2019.ASEAN Aggrement on Transboundary Haze Pollution. [daring].

Tersedia dalam [<https://haze.asean.org/>] (Diakses 23 Januari 2022

ASEAN, “Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources” 9(Juli) 1985, <https://asean.org/1490.htm>. 23 Januari 2022

CCCIIndonesia.Membandingkan Karhutla di Indonesia Pada 2015 dan

2019<https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20190918104533-199-431485/membandingkan-karhutla-di-indonesia-pada-2015-dan-2019>.
23 Januari 2022

Dwi Wahyuni, “Permasalahan Kabut Asap Dalam Hubungan Indonesia dan Malaysia”, <http://www.repository.uinjkt.ac.id> 23 Januari 2022HATI, “Malaysian Environmental NGOs”,

<https://www.hati.my/malaysianenvironmental-ngos-mengo/>23 Januari 2022Green Peace Indonesia, Tanggapan Green Peace Atas Studi Baru yang Menyatakan

Deforestasi Indonesia Tertinggi di Dunia, 2014 (Diakses melalui

<http://www.greenpeace.org/seasia/id/press/releases/> pada 23 Januari 2022).

Lorraine Elliot, 2004. “The Global Politics Of The Environment 2nd”. Jom FISIP 02 (Oktober) 2015, E-Journal

Online.<https://media.neliti.com/media/publications/32610-ID-motivasi-indonesia-meratifikasiperjanjian-asap-lintas-batas-aseanagreement-on.pdf>. 23 Januari 2022

WRI Indonesia, “Mempertahankan dan melestarikan hutan untuk manusia dan alam” (tanpa tahun), <https://wriindonesia.org/id/our-work/topics/forests> 23 Januari 2022