

**PERTANGGUNG JAWABAN NEGARA ASAL ATAS PENCEMARAN
EMISI KARBON LINTAS BATAS NEGARA MENURUT *ASEAN
AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION* (2002)
(Studi Kasus Kebakaran Hutan dan Lahan di Desa Pebenaan Provinsi Riau)**

Executive Summary

***Diajukan Guna Memenuhi Sebagian Penyerahan Untuk
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum***



Oleh :

**Maria Ulfa
2210012111230**

**PROGRAM KEKHUSUSAN
HUKUM INTERNASIONAL
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA
PADANG
2026**

Reg. No. : 20/SKRIPSI/HI/FH/II-2026

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA**

PERSETUJUAN EXECUTIVE SUMMARY

No. Reg: 20/SKRIPSI/HI/FH/II-2026

Nama : Maria Ulfa

NPM : 2210012111230

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Tesis : **PERTANGGUNG JAWABAN NEGARA ASAL ATAS PENCEMARAN
EMISI KARBON LINTAS BATAS NEGARA MENURUT *ASEAN*
*AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION (2002)***

Telah dikonsultasikan dan disetujui oleh pembimbing untuk di upload ke website

1. Ahmad Iffan, S.H., M.H.

(Pembimbing I)



**PERTANGGUNG JAWABAN NEGARA ASAL ATAS PENCEMARAN
EMISI KARBON LINTAS BATAS NEGARA MENURUT *ASEAN
AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION (2002)***

Maria Ulfa¹ dan Ahmad Iffan¹

¹Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bung Hatta

E-mail : ulfamaria0433@gmail.com

ABSTRACT

Forest and land fires are one of the environmental problems that frequently occur in Indonesia, particularly in Riau Province. These fires produce carbon emissions and haze that not only affect the environment and public health within Indonesia but also cross national borders and impact neighboring countries such as Malaysia and Singapore. This issue has become a regional concern in Southeast Asia, encouraging ASEAN member states to establish cooperation through the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) in 2002. This study aims to examine state responsibility for transboundary carbon emission pollution according to AATHP and to analyze the implementation of that responsibility in Pebenaan Village, Keritang District, Indragiri Hilir Regency, Riau Province. This research uses an empirical legal research method with a sociological approach. The data consist of primary data obtained through interviews with relevant parties such as local government officials, fire-fighting teams, and other related institutions, as well as secondary data obtained through literature studies including laws and regulations, books, and documents related to forest fires and environmental pollution. The collected data were analyzed qualitatively to determine the conformity between legal provisions and their implementation in practice. The results show that state responsibility for transboundary carbon emission pollution is based on principles of international law requiring each state to prevent activities within its territory from causing harm to other states. The implementation of state responsibility in Pebenaan Village has been carried out through several efforts such as fire prevention patrols, fire suppression by fire-fighting teams such as Manggala, and health services provided by the Health Office. However, these efforts still face several obstacles, so forest and land fires continue to occur.

Keywords: State Responsibility, Transboundary Pollution, Carbon Emissions, Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution (2002)

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Dalam beberapa dekade terakhir, Indonesia menghadapi persoalan serius

berupa kerusakan hutan akibat penebangan liar, alih fungsi lahan, dan pembukaan lahan dengan cara pembakaran. Kebakaran hutan dan lahan,

khususnya di wilayah lahan gambut, telah menjadi peristiwa yang berulang hampir setiap tahun. Kondisi ini menunjukkan adanya persoalan struktural dalam tata kelola kehutanan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia.¹

peraktik pembakaran lahan seringkali dilakukan karena dianggap sebagai cara yang paling cepat dan murah untuk membuka lahan, namun mengabaikan dampak jangka panjang terhadap lingkungan dan kesehatan manusia. Lemahnya pengawasan, penegakan hukum, serta koordinasi antar lembaga negara semakin memperburuk kondisi tersebut. Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat 3 Sebagai dasar konstitusional negara Indonesia juga telah mengemantakan bahwa bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar- besarnya kemakmuran rakyat, dengan latar belakang mempunyai kedudukan serta peranan penting bagi kehidupan , juga sebagai karunia tuhan yang maha Esa perlu dikelola dan dimanfaatkan secara lestari, selaras dan seimbang bagi kesejahteraan rakyat banyak untuk masa kini dan mendatang.²

Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 2001 tentang pengadilan kerusakan dan pencemaran lingkungan Hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan lahan, Pasal 1 butir 2 menyatakan bahwa " lahan adalah suatu hamparan ekosistem daratan yang peruntukan nya untuk usaha dan kegiatan ladang dan kebun bagi masyarakat. Dalam konteks ini, kebakaran hutan dan lahan di Indonesia sering kali menyebabkan kabut asap yang batas negara dan berdampak pada

negara-negara ASEAN seperti Malaysia dan Singapura, sehingga memicu keluhan persahabatan serta tuntutan kerja sama regional. dengan demikian, pertanggung jawaban negara asal tidak hanya dilihat dari adanya niat atau kesengajaan, tetapi juga dari ketidak mampuan negara dalam memenuhi standar kewajiban pencegahan yang seharusnya dilakukan.

Dalam konteks ini, kebakaran hutan dan lahan di Indonesia sering kali menyebabkan kabut asap yang batas negara dan berdampak pada negara-negara ASEAN seperti Malaysia dan Singapura, sehingga memicu keluhan persahabatan serta tuntutan kerja sama regional. dengan demikian, pertanggung jawaban negara asal tidak hanya dilihat dari adanya niat atau kesengajaan, tetapi juga dari ketidak mampuan negara dalam memenuhi standar kewajiban pencegahan yang seharusnya dilakukan.

Prinsip tanggung jawab negara juga ditegaskan dalam Prinsip 21 Deklarasi Stockholm Tahun 1972 dan Prinsip 2 Deklarasi Rio Tahun 1992, yang menyatakan bahwa negara memiliki hak berdaulat untuk memanfaatkan sumber daya alamnya sesuai dengan kebijakan lingkungan masing-masing, negara tersebut juga memiliki tanggung jawab untuk memastikan kegiatan di dalamnya tidak menimbulkan kerusakan lingkungan bagi negara lain atau wilayah di luar nasional. selain menimbulkan dampak pada lingkungan, ekonomi dan kesehatan.³

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, negara-negara di kawasan Asia Tenggara melakukan kerja sama regional melalui *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* yang ditandatangani pada tahun 2002.

¹ Yusuf Abdul Muis , Hukum Kehutanan di Indonesia, Jakarta: Rhineka Cipta, 2011, hlm.1

² Emil Salim, *Pembangunan Berkelanjutan , Perspektif Lingkungan Hidup*, Jakarta, hlm. 77.

³ Pasal 28 ayat ,1, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Perjanjian ini merupakan perjanjian lingkungan hidup yang bersifat mengikat bagi negara-negara anggota ASEAN dan bertujuan Penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di Sumatra. dalam perjanjian tersebut ditegaskan bahwa setiap negara memiliki hak berdaulat untuk memanfaatkan sumber daya alam yang berada di wilayahnya, namun pada saat yang sama negara juga memiliki tanggung jawab.

Selain itu, pengaturan mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.⁴ Undang-undang ini menegaskan bahwa setiap orang maupun badan usaha dilarang melakukan perbuatan yang dapat mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Pemerintah juga memiliki kewajiban untuk melakukan upaya pencegahan, pengendalian, dan pemulihan terhadap kerusakan lingkungan hidup, termasuk yang disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan.

Namun demikian, meskipun telah terdapat berbagai peraturan internasional maupun nasional yang mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan, kebakaran hutan dan lahan masih sering terjadi di beberapa wilayah di Indonesia, khususnya di Provinsi Riau.⁵ Salah satu wilayah yang mengalami kejadian kebakaran hutan dan lahan adalah Desa Pebenaan. Kebakaran tersebut menimbulkan emisi karbon yang cukup besar dan berpotensi menimbulkan pencemaran udara lintas batas negara. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai bagaimana pelaksanaan tanggung jawab negara asal terhadap

pencemaran emisi karbon lintas batas negara menurut ketentuan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*, khususnya dalam kasus kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Desa Pebenaan Provinsi Riau.⁶

Kebakaran hutan dan lahan di Indonesia, khususnya di wilayah lahan gambut seperti Di Desa pebenaan kac, keritang Provinsi Riau, sejatinya merupakan peristiwa yang dapat diprediksi dan berulang setiap tahun. Kondisi ini menunjukkan bahwa risiko kebakaran telah diketahui sebelumnya, namun langkah pencegahan yang dilakukan belum sepenuhnya efektif. Dalam perspektif hukum internasional, kegagalan negara dalam melakukan pengawasan, pengendalian, serta penegakan hukum terhadap aktivitas pembakaran lahan dapat dikategorikan sebagai bentuk kelalaian negara

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pertanggung Jawaban Negara Terhadap Pencemaran Emisi Karbon Lintasi Batas Negara Menurut *Asean Agreement On Trasboundary Haze Polution* (2002)?
2. Bagaimana Pelaksanaan Tanggung Jawaban Negara Terhadap Emisi Karbon Lintas Batas Negara di Desa Pebenaan Kecamatan Keritang Kabupaten Indragiri Hilir Provinsi Riau ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis Pertanggung Jawaban Negara Terhadap Pencemaran Emisi Karbon Lintas Batas Negara Menurut *Asean Agreement On Trasboundary Haze Polution* (2002)?
2. Untuk analisa Pelaksanaan Tanggung Jawab Negara Terhadap

⁴ Joko Subagyo, 1992, Hukum Lingkungan masalah dan penganggulangan, Jakarta : rineka cipta ,hlm 2

⁵ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Emisi Karbon Lintas Batas Negara di Desa Pebenaan Kecamatan Keritang Kabupaten Indragiri Hilir Provinsi Riau?

II. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris dengan pendekatan sosiologis. Data yang digunakan terdiri dari data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan pihak terkait seperti aparat pemerintah daerah, tim pemadam kebakaran, serta instansi terkait lainnya, dan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, buku, serta dokumen yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan pencemaran lingkungan.⁷

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data Primer Data primer diperoleh secara langsung dari lapangan melalui:

- 1) Wawancara dengan aparat Dinas Lingkungan Hidup, Dinas kesehatan, aparat penegak hukum, serta pihak-pihak yang terlibat dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan;
- 2) Wawancara kebijakan daerah terkait pengendalian kebakaran dan pencemaran udara;
- 3) Observasi terhadap kondisi wilayah yang terdampak kebakaran hutan dan lahan serta upaya penanganannya.

b. Data Sekunder

Data Sekunder Data sekunder diperoleh melalui

studi kepustakaan yang meliputi:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution,
- 2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2014 tentang Pengesahan ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution,
- 3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- 4) Bahan hukum sekunder, yaitu buku-buku literatur, jurnal ilmiah nasional dan internasional, hasil penelitian terdahulu, serta laporan lembaga ASEAN yang berkaitan dengan pencemaran asap lintas batas.
- 5) Bahan hukum tersier, yaitu kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber referensi lain yang relevan.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui:

- 1) Studi kepustakaan, yaitu pengumpulan data dengan menelaah peraturan perundang-undangan, perjanjian internasional, buku, dan jurnal yang berkaitan dengan penelitian;
- 2) Wawancara, baik terstruktur maupun tidak terstruktur, dengan pihak-pihak terkait untuk memperoleh data

⁷ Peter Mahmud

empiris mengenai pelaksanaan penanggulangan kebakaran hutan dan pencemaran asap.

Studi, pengumpulan data dari laporan resmi dan dokumen kebijakan instansi terkait.⁸

4. Analisa Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan mengolah dan menafsirkan data hukum serta data empiris secara sistematis dan logis.⁹ Analisis dilakukan dengan membandingkan ketentuan hukum yang berlaku dengan pelaksanaannya dalam praktik.

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pertanggung Jawaban Mengenai Pencemaran Emisi Karbon Lintas Batas Negara Menurut *Asean Agreement On Transboundary Haze Pollution*

Salah satu hal penting yang menjadi pokok pembicaraan pada saat itu adalah penanganan terhadap pencemaran lingkungan yang bersifat lintas batas negara atau transnasional (transboundary pollution). Dalam konteks saat ini, konsep pertanggung jawaban negara menjadi salah satu isu penting yang dibicarakan pada tingkat global pada umumnya dan regional, khususnya Asia Tenggara sekarang ini. Pencemaran Udara Lintas Batas dapat didefinisikan sebagai polusi yang berasal dari suatu negara tetap, dengan menyeberangi perbatasan melalui jalur udara yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan di negara lain.

Dampak dari pencemaran udara ini yang berupa kabut asap tidak hanya dirasakan oleh masyarakat Indonesia saja, namun hingga negara-negara

tetangga, khususnya Malaysia dan Singapura.

Sampai saat ini walaupun belum ada ketentuan yang mapan, tanggung jawab negara tetap merupakan suatu prinsip fundamental dalam hukum internasional. Dalam hal ini baru dapat dikemukakan mengenai syarat-syarat atau karakteristik tanggung jawab negara adalah sebagai berikut :

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.

Ada kerusakan atau kerugian sebagai akibat adanya tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian.

Dalam konteks kebakaran hutan dan lahan di Indonesia, termasuk yang terjadi di Desa Pebenaan Provinsi Riau, asap yang dihasilkan dapat menyebar ke negara lain sehingga menimbulkan pencemaran udara lintas batas. Oleh karena itu, Indonesia sebagai negara asal memiliki tanggung jawab untuk melakukan berbagai upaya pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan agar tidak menimbulkan dampak bagi negara lain. Pertanggungjawaban negara tersebut juga berkaitan dengan komitmen Indonesia dalam kerja sama regional melalui ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) Tahun 2002 yang bertujuan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran asap lintas batas akibat kebakaran hutan dan lahan.

⁸ Lexy J. Moleong, 2017, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, hlm. 248

B. Pelaksanaan Tanggung Jawab Terhadap Negara Terhadap Emisi Karbon Lintas Batas Negara di Desa Pebenaan Kecamatan Keritang Kabupaten Indragiri Hilir Provinsi Riau.

Pelaksanaan tanggung jawab negara di Desa Pebenaan Perovinsi Riau dapat dianalisis melalui beberapa aspek. Pertama, aspek regulasi, yaitu adanya peraturan perundang-undangan nasional yang melarang pembakaran hutan dan lahan serta mengatur sanksi terhadap pelaku. Kedua, aspek kelembagaan, yaitu pembentukan dan penguatan satuan tugas penanggulangan kebakaran hutan dan lahan, termasuk keterlibatan aparat pemerintah daerah, TNI, Polri, serta tim pemadam khusus seperti Tim Manggala , Ketiga, aspek operasional, yaitu pelaksanaan patroli terpadu, deteksi asap , pemadaman kebakaran, serta sosialisasi kepada masyarakat.

Namun demikian, efektivitas pelaksanaan tanggung jawab negara di Desa Pebenaan Perovinsi Riau masih menghadapi tantangan. Faktor lahan gambut yang mudah terbakar, keterbatasan sarana pemadaman, serta praktik pembukaan lahan dengan cara membakar menjadi kendala yang berulang. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum dan kerja sama regional telah tersedia melalui AATHP, implementasinya di tingkat lokal masih memerlukan penguatan.

III. PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa

1. Pertanggung jawaban Negara atas Pencemaran Emisi Karbon Lintas

Batas Menurut ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution Pertanggung jawaban negara atas polusi emisi karbon lintas batas dalam kerangka ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution didasarkan pada prinsip tanggung jawab negara (*state responsibility*) dan prinsip pencegahan polusi lintas batas . AATHP menegaskan bahwa setiap pihak negara memiliki kewajiban untuk mencegah, menyatukan, dan menanggulangi kebakaran hutan dan lahan yang berpotensi menimbulkan kabut asap melintasi batas.

2. Pelaksanaan Tanggung Jawab Negara di Desa Pebenaan

Pelaksanaan tanggung jawab negara terhadap emisi karbon lintas batas di Desa Pebenaan menunjukkan bahwa secara normatif Indonesia telah memiliki perangkat hukum yang mampu, baik melalui undang-undang lingkungan hidup, peraturan tentang larangan pembakaran lahan, maupun komitmen internasional melalui AATHP. Namun, secara empiris dan sosiologis, penerapan di lapangan masih menghadapi berbagai kendala.

3. Faktor-faktor seperti kegiatan pembukaan lahan dengan cara pembakaran,lemahnyapengawasa n terhadap aktivitas korporasi, keterbatasan sarana pemadaman, serta kondisi geografis lahan gambut yang mudah terbakar menjadi penyebab.berulangnya kebakaran Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara hukum dan pelaksanaannya.

B. SARAN

Berdasarkan simpulan tersebut, penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu memperkuat sistem pencegahan kebakaran melalui deteksi dini berbasis teknologi, pemetaan wilayah rawan, serta pengawasan ketat terhadap aktivitas perusahaan perkebunan dan kehutanan. Pengawasan harus dilakukan secara berkelanjutan dan transparan untuk mencegah terjadinya pembakaran lahan.
2. Penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran, baik individu maupun korporasi, harus dilakukan secara tegas dan konsisten. Sanksi administratif, perdata, maupun pidana harus diterapkan secara proporsional agar menimbulkan efek jera. Selain itu, perlu dilakukan evaluasi terhadap efektivitas mekanisme pertanggungjawaban korporasi dalam kasus kebakaran hutan dan lahan.
3. Pemerintah daerah bersama instansi terkait perlu meningkatkan edukasi lingkungan kepada masyarakat Desa. Pembinaan mengenai dampak kebakaran dan polusi melewati batas. Alternatif pembukaan lahan tanpa bakar harus disosialisasikan dan difasilitasi agar masyarakat tidak lagi bergantung pada metode pembakaran.
4. Sebagai negara pihak AATHP, Indonesia perlu terus memperkuat kerja sama regional dalam bentuk pertukaran data, bantuan teknis,

Perundang-undangan & Perjanjian Internasional

Pasal 28 ayat 1, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

dan peningkatan kapasitas pengendalian kebakaran. Transparansi informasi kepada negara-negara tetangga juga penting untuk menjaga kepercayaan dan stabilitas hubungan regional.

5. Negara perlu menerapkan pendekatan tata kelola lingkungan yang transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan. dengan tata kelola yang baik, tanggung jawab negara tidak hanya bersifat formal, namun benar-benar diwujudkan dalam praktik nyata di lapangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

Yusuf Abdul Muis , Hukum Kehutanan di Indonesia, Jakarta: Rhineka Cipta, 2011, hlm.1

Emil Salim, *Pembangunan Berkelanjutan , Perspektif Lingkungan Hidup*, Jakarta, hlm. 77.

Joko Subagyo,1992, Hukum Lingkungan masalah dan penganggulangan, Jakarta :rhineka cipta ,hlm 2

Peter Mahmud Marzuki,2007,*Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 133.

Lexy J. Moleong,2017, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, hlm. 248

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009
tentang Perlindungan dan
Pengelolaan Lingkungan Hidup

UCAPAN TERIMA KASIH

1. Ibu Dr. Sanidjar Pebrihariati S.H.,
M.H selaku Dekan Fakultas
Hukum Universitas Bung Hatta
2. Bapak Dr. Suamperi, S.H., M.H
selaku Wakil Dekan Fakultas
Hukum Universitas Bung Hatta.
3. Bapak Ahmad Iffan, S.H., M.H.,
selaku Pembimbing Sekaligus
Ketua Bagian Hukum
Internasional.
4. Bapak dan Ibu Dosen, Staff
Pengajar serta karyawan Tata
Usaha Fakultas Hukum
Universitas Bung Hatta