

BAB III

ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION

Selain menyebabkan kehilangan jumlah hutan, kebakaran juga menimbulkan berbagai masalah serius lainnya, terutama adalah pencemaran udara akibat kabut asap. Bahkan, kabut asap akibat kebakaran hutan di Indonesia juga kerap meluas dampaknya hingga melintas batas dan memasuki wilayah negara lain. Dampak yang ditimbulkan pun sangat beragam, sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa kabut asap dapat menjadi permasalahan serius bagi kawasan Asia Tenggara apabila tidak ada tindakan konkret dalam upaya menanggulangi permasalahan ini.

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution hadir sebagai salah satu upaya ASEAN menanggulangi permasalahan isu lingkungan, khususnya permasalahan pencemaran kabut asap lintas batas akibat kebakaran hutan dan lahan di wilayah Asia Tenggara. Pada bab ini penulis akan membahas terkait dengan persetujuan pencemaran kabut asap lintas batas ini. Penulis akan memulai dengan beberapa periode pembahasan tentang isu lingkungan dilakukan di ASEAN hingga terbentuknya *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*. Penulis juga akan membahas urutan ratifikasi persetujuan ini yang dilakukan oleh negara-negara anggota ASEAN. Pada bagian terakhir, penulis akan membahas terkait poin-poin atau pasal-pasal yang ada dalam persetujuan ini.

A. Terbentuknya ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)

ASEAN tentunya tidak hanya diam dalam merespon dan menghadapi munculnya isu-isu non-tradisional yang berpotensi mengganggu stabilitas kawasan Asia Tenggara. Salah satu isu yang kemudian mencuat dan mendapat perhatian adalah terkait dengan isu lingkungan. Permasalahan terkait isu lingkungan sebenarnya juga cukup beragam,

contohnya adalah terkait dengan kebakaran hutan dan lahan serta dampak yang dapat ditimbulkan berupa pencemaran udara ataupun kabut asap lintas batas negara.

ASEAN yang merupakan satu-satunya organisasi regional negara-negara kawasan Asia Tenggara tercatat sudah memulai langkah untuk minimal membahas terkait permasalahan kabut asap lintas batas ini sejak puluhan tahun silam. Pembahasan ini kemudian ditingkatkan dengan upaya tindak lanjut dan upaya mengantisipasi dampak yang lebih buruk dari fenomena kebakaran hutan yang menimbulkan permasalahan kabut asap lintas batas ini. *The Kuala Lumpur Accord on Environment and Development* merupakan salah satu kesepakatan awal yang dihasilkan oleh ASEAN dalam menanggapi permasalahan isu lingkungan. Kesepakatan tersebut dihasilkan melalui pertemuan yang dilaksanakan pada 19 Juni 1990 di Kuala Lumpur. Pertemuan ini dihadiri oleh para menteri Lingkungan Hidup negara-negara anggota ASEAN.

The Kuala Lumpur Accord on Environment and Development merupakan bentuk kesadaran dari negara-negara ASEAN tentang pentingnya mengelola lingkungan dan pembangunan yang berkelanjutan (Afni, 2015). Hal tersebut dinilai sebagai sesuatu yang sangat penting bagi kesejahteraan masyarakat ASEAN pada saat itu dan juga pada masa mendatang. Didalam kesepakatan itu terdapat beberapa pasal yang memuat tentang upaya penanganan masalah lingkungan dan pembangunan yang berkelanjutan, dimana salah satunya adalah terkait dengan permasalahan polusi lintas batas.

Dua tahun berikutnya, tepatnya dalam *Konferensi Tingkat Tinggi* (KTT) ASEAN ke-4 di Singapura yang dilaksanakan pada 27-28 Januari 1992 dihasilkan sebuah kesepakatan yang disebut dengan *Singapore Resolution on Environmental and Development*. Dalam kesepakatan ini isinya mencakup tentang beberapa peraturan di bidang lingkungan hidup. Peraturan tersebut diantaranya seperti upaya mencapai pembangunan berkelanjutan, penanganan masalah polusi asap lintas batas, penanganan bencana alam dan kebakaran hutan serta upaya melakukan kampanye anti kayu tropis. Pada pertemuan ini

pula permasalahan terkait polusi asap lintas batas mendapat perhatian khusus. salah satu alasannya adalah karena pada tahun 1991 telah terjadi kasus kebakaran di kawasan Asia Tenggara sebanyak lima kali (Afni, 2015).

Tidak berhenti sampai disitu saja, pada 21 Oktober 1994 terbentuk sebuah kesepakatan atau sebuah catatan dari para Menteri Lingkungan Hidup negara-negara ASEAN tentang perlunya usaha kerjasama regional yang lebih kuat dalam menangani kasus-kasus lingkungan. Catatan itu dicetuskan dalam Pertemuan Informal Menteri Lingkungan ASEAN di Kuching, Sarawak. Kemudian ASEAN bersama negara-negara anggotanya menyepakati sebuah kerangka kerjasama berupa *Strategic Plan Of Action on Environment 1994-2004* (ASEAN Cooperation On Environment). Salah satu peristiwa yang mendorong terbentuknya kerangka kerjasama ini adalah kebakaran hutan di Indonesia.

Menindaklanjuti kerjasama yang telah dibentuk sebelumnya, pada pertemuan ASEAN keenam di Bali tahun 1995 terbentuklah sebuah forum dengan nama *Haze Technical Task Force (HTTF)*. Forum ini bertujuan untuk menjadi pusat segala kegiatan yang berkaitan dengan setiap upaya penanggulangan kebakaran hutan dan lahan serta pencemaran kabut asap lintas batas di kawasan ASEAN. Forum satuan tugas ini sering mengadakan pertemuan dengan negara-negara anggota ASEAN guna membahas perkembangan isu dan permasalahan terkait kabut asap di Asia Tenggara (Afni, 2015).

Kemudian, salah satu kejadian terbesar terkait permasalahan kebakaran dan kabut asap lintas batas terjadi pada tahun 1997-1998, dimana salah satu sumber terbesarnya adalah berasal dari negara Indonesia. Sebagai dampaknya, kurang lebih 10 juta hektar hutan dan lahan rusak dan terbakar, serta diperkirakan tidak kurang dari 70 juta jiwa di enam negara di Asia Tenggara mengalami gangguan kesehatan. Peristiwa yang menyebabkan pencemaran dan kabut asap lintas batas ini kemudian mendorong diangkatnya isu ini dalam Pertemuan Tingkat Tinggi Informal ASEAN II di Kuala

Lumpur pada tahun 1997 (Prasetyawan, 2014). Pertemuan ini juga terlaksana atas saran dari *ASEAN Chair of Environmental Affairs*. Pertemuan ini merupakan awal tindakan yang lebih spesifik dari organisasi regional kawasan Asia Tenggara ini dalam menangani masalah polusi asap lintas batas. Hasil dari pertemuan ini adalah terbentuknya *Regional Haze Action Plan* (RHAP) sebagai komitmen yang lebih dalam dan rinci dari negara-negara anggota ASEAN terhadap *ASEAN Co-operation Plan on Transboundary Pollution*.

Kesepakatan-kesepakatan diatas kemudian ditindaklanjuti dan dijabarkan lebih lanjut melalui *Hanoi Plan of Action*. *Hanoi Plan of Action* merupakan hasil dari Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN di Vietnam pada tahun 1998. Melalui kesepakatan ini ASEAN kembali menyerukan bahwa diperlukan tindakan lanjutan dari RHAP, yaitu dengan membentuk sebuah kerangka persetujuan regional yang mengikat secara hukum dan dapat menjadi landasan kuat dalam upaya bersama menangani permasalahan pencemaran kabut asap lintas batas, termasuk juga penyebab serta dampak yang ditimbulkannya. Sebagai upaya merespon dan mengefektifkan *Hanoi Plan of Action*, negara-negara anggota ASEAN merasa perlu dibentuknya sebuah kerangka kesepakatan sebagai komitmen bersama dalam menanggulangi permasalahan pencemaran asap lintas batas ini dalam bentuk *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP).

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution adalah sebuah persetujuan yang bersifat *soft law* yang didalamnya diatur terkait upaya penanggulangan agar pencemaran kabut asap akibat kebakaran hutan tidak menyebar hingga keluar dari batas wilayah suatu negara. Pokok-pokok dalam yang termuat dalam *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* antara lain tentang upaya pemantauan, penilaian, pencegahan, kesiapsiagaan, tanggap darurat nasional, kerja sama teknis, dan penelitian ilmiah terkait dengan pengendalian kebakaran hutan dan lahan (KLH, 2014:b).

B. Ratifikasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) oleh Negara Anggota ASEAN

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution telah resmi berlaku sejak tahun 2003, setelah Thailand menjadi negara keenam yang melakukan ratifikasi. Harus adanya minimal enam negara yang meratifikasi merupakan syarat yang diberikan atau dituliskan dalam pasal 29 persetujuan ini agar persetujuan ini dapat diberlakukan. Perjalanan AATHP tidak begitu saja diratifikasi oleh seluruh negara anggota ASEAN melainkan secara bergiliran negara-negara anggota ASEAN kemudian melakukan ratifikasi dan mayoritas negara telah meratifikasi hingga tahun 2003 (Haze Action Online, 2015).

Malaysia dan Singapura menjadi dua negara pertama yang meratifikasi persetujuan ini. Hal ini mengindikasikan bahwa negara tersebut ingin agar negara-negara anggota ASEAN benar-benar serius menangani permasalahan kabut asap lintas batas ini. Malaysia dan Singapura merupakan salah satu negara yang paling sering menerima dampak dan mengalami kerugian akibat peristiwa kebakaran hutan dan lahan yang mengakibatkan kabut asap lintas batas, terutama yang berasal dari Indonesia. Bahkan, proses perundingan ratifikasi yang terjadi di dalam negara Singapura berjalan sangat cepat, yaitu hanya berselang satu hari setelah pengumuman ratifikasi pada tanggal 13 Januari 2003 mereka langsung menyerahkan *instrument of ratification* kepada sekretariat ASEAN, tepatnya pada tanggal 14 Januari 2003. Penyerahan *instrument of ratification* oleh negara Singapura ini bahkan lebih cepat dari negara Malaysia yang sejatinya sudah lebih dulu mengumumkan ratifikasi persetujuan ini pada 3 Desember 2002. Malaysia tercatat baru menyerahkan *instrument of ratification* pada 18 Februari 2003 atau berselang dua bulan dari tanggal ratifikasi.

Tidak berselang lama setelah kedua negara tersebut meratifikasi AATHP ini, kemudian menyusul negara Brunei Darussalam yang meratifikasinya pada 27 Februari 2003 dan menyerahkan *instrument of ratification* pada dua bulan

berikutnya, atau tepatnya pada 23 April 2003. Jika dilihat dari pola urutan negara-negara yang meratifikasi AATHP pada periode awal ini, maka dapat dikatakan tiga negara peratifikasi tercepat persetujuan pencemaran kabut asap lintas batas ini yaitu Malaysia, Singapura dan Brunei Darussalam merupakan negara yang paling dekat dengan wilayah negara Indonesia. Selain menjadi negara yang paling dekat wilayahnya dengan negara Indonesia, ketiga negara tersebut juga merupakan negara-negara yang paling sering menerima kabut asap kiriman akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.

Kemudian, Myanmar, Vietnam dan Thailand menyusul pada tahun 2003, sama dengan Malaysia, Singapura dan Brunei Darussalam. Masuknya Thailand sebagai negara keenam yang resmi meratifikasi persetujuan ini kemudian membuat syarat pemberlakuan AATHP terpenuhi. Selanjutnya, secara berurutan negara-negara anggota ASEAN lainnya menunjukkan kesolidan dengan meratifikasi persetujuan ini, dimulai dengan Laos pada tahun 2004 yang proses ratifikasinya selesai pada tahun 2005, kemudian disusul Kamboja pada tahun 2006, serta negara Filipina pada tahun 2010.

Sementara itu, Indonesia baru meratifikasi persetujuan ini pada tahun 2014, tepatnya pada 16 September 2014. Empat bulan kemudian, yaitu pada Januari 2015 Indonesia menyerahkan instrumen ratifikasi kepada sekretariat umum ASEAN di Jakarta. Maka mulai saat itu Indonesia resmi menjadi negara peratifikasi persetujuan pencemaran kabut asap lintas batas ini. Indonesia menjadi negara terakhir yang meratifikasi persetujuan pencemaran ini, dan membuat lengkap formasi seluruh negara anggota ASEAN telah meratifikasi persetujuan ini.

Tabel 3.1 Urutan ratifikasi AATHP oleh negara-negara anggota ASEAN.

Negara Anggota	Tanggal Ratifikasi/ Penerimaan	Tanggal Penyerahan Instrumen Ratifikasi/Penerimaan Kepada Sekretariat Umum ASEAN
Malaysia	3 Desember 2002	18 Februari 2003
Singapura	13 Januari 2003	14 Januari 2003
Brunei Darussalam	27 Februari 2003	23 April 2003
Myanmar	5 Maret 2003	17 Maret 2003
Vietnam	24 Maret 2003	29 Mei 2003
Thailand	10 September 2003	26 September 2003
Laos	19 Desember 2004	13 Juli 2005
Kamboja	24 April 2006	9 November 2006
Filipina	1 Februari 2010	4 Maret 2010
Indonesia	16 September 2014	20 Januari 2015

Sumber: Haze Action Online, “*Status of Ratification*”, (<http://haze.asean.org/status-of-ratification/>)

Setelah persetujuan ini resmi berlaku, para negara anggota ASEAN terutama yang telah melakukan ratifikasi akan secara rutin melakukan pertemuan tahunan. Pembentukan Konferensi para pihak atau *Conference of the Parties* (COP) didirikan berdasarkan Pasal 18 persetujuan ini. Pertemuan pertama konferensi tersebut diajukan oleh sekretariat tidak lebih dari satu tahun setelah AATHP resmi berlaku (*entry into force*). Setelah itu, pertemuan akan rutin dilaksanakan satu kali dalam setahun sehubungan dengan pertemuan penting ASEAN. Selain itu, terdapat juga pertemuan luar biasa yang dapat dilakukan oleh para pihak yang meratifikasi persetujuan ini. Adapun pertemuan luar biasa dapat diadakan kapanpun

atas permintaan salah satu pihak dan didukung oleh minimal satu pihak lainnya (*ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*).

COP secara resmi dibentuk pada tahun 2003 oleh negara-negara yang telah melakukan ratifikasi. Pertemuan para negara peratifikasi ini adalah untuk lebih memfokuskan dan menyusun kerangka kerja sama dan agenda pengendalian kabut asap lintas batas. COP kemudian resmi dilakukan setiap tahun adalah sejak tahun 2007. Pada setiap pertemuan tersebut, Indonesia tetap diundang dan hadir meski belum meratifikasi AATHP karena Indonesia dinilai sebagai salah satu pihak penting dalam pembahasan kabut asap lintas batas di kawasan Asia Tenggara ini. Hingga pada COP tahun 2013 di Surabaya, Indonesia tetap hadir meski belum menjadi negara peratifikasi persetujuan ini.

Tabel 3.2 Urutan pelaksanaan *Conference of the Parties (COP)*

Urutan COP	Waktu Pelaksanaan	Tempat Pelaksanaan
COP-1	11 November 2004	Bandar Seri Begawan,
COP-2	1 Maret 2007	Brunei Darussalam
COP-3	5 September 2007	Bangkok, Thailand
COP-4	8 Oktober 2008	Ha Noi, Vietnam
COP-5	29 Oktober 2009	Singapore
COP-6	13 Oktober 2010	Brunei Darussalam
COP-7	16-18 Oktober 2011	Pnom Penh, Kamboja
COP-8	26 September 2012	Bangkok, Thailand
COP-9	25 September 2013	Surabaya, Indonesia

Sumber: Haze Action Online, (<http://haze.asean.org/asean-agreement-on-transboundary-haze-pollution/>)

Salah satu hasil dari COP ke-8 di Bangkok, Thailand menyebutkan bahwa negara anggota ASEAN yang meratifikasi AATHP diharuskan memberikan sumbangan sebagai biaya kompensasi yang akan digunakan dalam penanggulangan kabut asap lintas batas sebesar US \$500.000. Uang ini nantinya akan di kelola oleh ASEAN *Centre* untuk melakukan tindakan penanggulangan kebakaran hutan dan kabut asap lintas batas, termasuk juga untuk membantu negara yang mengalami kebakaran hutan dan lahan dengan jumlah yang cukup besar (Environment Division, 2012).

Dalam COP ini pula akan dibahas terkait dengan berbagai hal yang merupakan perkembangan atau temuan-temuan baru dalam upaya penanggulangan permasalahan kabut asap lintas batas ini. Dalam pelaksanaannya, *Conference of the Parties* (COP) harus tetap menjaga keberlangsungan dan evaluasi pelaksanaan persetujuan ini. Sementara itu, beberapa hal utama yang diharapkan melalui penyelenggaraan COP antara lain adalah:

- a. Dapat mencapai kesepakatan untuk mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin efektifitas pelaksanaan persetujuan ini.
- b. Mempertimbangkan laporan dan informasi lainnya yang diperoleh dari salah satu pihak melalui Sekretariat ASEAN.
- c. Mempertimbangkan dan mengambil tindakan tambahan demi tercapainya tujuan persetujuan ini.

Selain itu, pelaksanaan COP juga dapat dilakukan dengan tujuan untuk mereview, membahas, mempertimbangkan dan mengadopsi perubahan atau bahkan melakukan amandemen terhadap *Annex* dalam persetujuan pencemaran ini. Hal ini senada dengan yang disampaikan dalam Pasal 21 persetujuan pencemaran ini. Disebutkan dalam Pasal 21 bahwa para pihak yang telah meratifikasi persetujuan pencemaran ini harus saling bekerjasama dalam membuat dan mengadopsi protokol persetujuan pencemaran ini. Selain itu, setiap pihak juga diharapkan mengadakan pertemuan untuk menentukan

tindakan-tindakan yang disepakati, prosedur-prosedur dan standar-standar bagi pelaksanaan persetujuan pencemaran ini. Dalam penyelenggaraan COP, para pihak yang terlibat dapat mengadopsi suatu protokol bagi persetujuan pencemaran ini yang terlebih dahulu telah disetujui oleh pihak-pihak lain yang terlibat dalam persetujuan ini. Adapun terkait dengan isi dari protokol yang diajukan, keseluruhannya harus terlebih dahulu dikomunikasikan kepada para pihak melalui Sekretariat sekurang-kurangnya enam bulan sebelum pertemuan digelar.

C. Poin-poin Penting ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)

Kebakaran hutan dan lahan merupakan masalah yang serius karena selain dapat menyebabkan kerusakan lingkungan, gangguan kesehatan manusia juga dapat mengganggu hubungan antar-negara karena dapat menimbulkan polusi udara yang melewati batas suatu negara. Negara-negara ASEAN berkomitmen untuk menangani masalah ini secara bersama-sama dan saling bertanggung jawab. Atas dasar itulah berbagai proses pembahasan isu lingkungan di ASEAN kemudian menghasilkan AATHP pada tahun 2002.

Dengan adanya persetujuan ini maka, negara-negara anggota ASEAN dapat memudahkan para pemadam kebakaran, personel *Search and Rescue* (SAR) beserta peralatannya yang menangani masalah ini untuk melintasi batas wilayah ke negara lain. Persetujuan ini berisi 32 (tiga puluh dua) pasal dan juga 1 (satu) peraturan tambahan atau *annex*. Keseluruhan pasal-pasal dalam persetujuan ini terbagi dalam 6 (enam) bab yang masing-masing memiliki fokus pembahasan masing-masing namun masih saling terkait antara bab satu dengan yang lainnya.

Berbagai istilah-istilah penting yang digunakan dalam persetujuan ini secara ringkas dijelaskan dalam Pasal 1 perjnajian ini. Beberapa definisi atau istilah umum yang disebut dan dijelaskan dalam Pasal ini antara lain seperti *Assisting Party*, *Competent Authorities*, *Controlled Burning*,

Fire Prone Areas, Focal Point, serta *Haze Pollution*. Sementara itu, tujuan utama dibentuknya persetujuan ini sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 persetujuan ini adalah untuk mencegah dan memantau atau mengawasi pencemaran udara dan kabut asap lintas batas negara akibat kebakaran hutan dan lahan di kawasan Asia Tenggara. Upaya pencegahan dan pemantauan ini akan dapat diperoleh melalui upaya nasional secara bersama-sama. Selain itu peningkatan kerjasama regional dan internasional juga perlu dilakukan dan diintensifkan guna mencapai tujuan ini.

1. Pemberlakuan Persetujuan (*Entry Into Force*)

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution* di tandatangani dan di resmikan oleh 10 (sepuluh) negara anggota ASEAN pada tanggal 10 Juni 2002 di Kuala Lumpur, Malaysia. Penandatanganan persetujuan ini juga bertepatan dengan perlangsungnya *World Conference and Exhibition on Land and Forest Fire Hazards*. Namun, persetujuan ini tidak dapat langsung efektif berlaku begitu saja setelah dilakukan penandatanganan dan pengesahan pada tanggal tersebut.

Berdasarkan Pasal 29 persetujuan ini, dijelaskan bahwa persetujuan ini akan efektif dan berlaku (*entry into force*) yaitu enam puluh hari setelah terdapat negara keenam yang melakukan ratifikasi persetujuan ini. Syarat minimal enam negara yang melakukan ratifikasi tersebut kemudian terpenuhi setelah Thailand menjadi negara keenam yang melakukan ratifikasi. Thailand melakukan ratifikasi pada 10 September 2003, maka persetujuan ini mulai resmi berlaku pada tanggal 25 November 2003. Pemberlakuan tersebut sesuai dengan perhitungan enam puluh hari setelah tanggal 10 September 2003.

2. Prinsip-prinsip Umum

Dalam perjnajian ini juga terdapat beberapa prinsip-prinsip umum yang harus menjadi pedoman para negara-negara ASEAN yang telah melakukan ratifikasi dalam melakukan implementasi persetujuan ini. Prinsip-prinsip tersebut terdapat didalam Pasal 3 persetujuan ini, setidaknya terdapat 5 prinsip umum yang dimuat dalam pasal ini. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Prinsip Kedaulatan Negara. Disebutkan dalam Pasal 3 ayat pertama ini bahwa setiap negara memiliki hak kedaulat dalam wilayah yurisdiksinya sesuai dengan ketentuan dalam piagam PBB dan prinsip hukum internasional. Hak kedaulatan tersebut terutama hak untuk melakukan upaya pemanfaatan secara penuh atau eksploitasi setiap sumber daya yang ada dalam wilayah yurisdiksinya. Salah satu hal yang penting dalam kaitannya dengan hak kedaulatan untuk melakukan eksploitasi ini adalah agar setiap negara anggota ASEAN melakukan hal tersebut sesuai dengan kebijakan lingkungan dan pembangunan yang ada. Selain itu, setiap negara juga harus memastikan dan memberikan jaminan tanggung jawab bahwa kegiatan eksploitasi sumber daya yang dilakukan akan berada dalam kendali penuh dan tidak menyebabkan kerusakan pada lingkungan maupun membahayakan kesehatan warga dari negara lain atau daerah yang berada di luar wilayah yurisdiksi negara itu sendiri.
- b. Prinsip Solidaritas atau Kesetiakawanan. Berdasarkan Pasal 3 ayat 2 ini setiap negara wajib menjunjung tinggi prinsip dan semangat kesetiakawanan dan kemitraan dalam setiap situasi. Prinsip solidaritas dan kemitraan ini harus dikedepankan terutama dalam upaya dan koordinasi untuk mencegah, memantau dan menanggulangi pencemaran atau kabut asap lintas batas yang diakibatkan oleh kebakaran hutan atau lahan di

wilayah Asia Tenggara. Prinsip ini penting dikedepankan agar dalam setiap kejadian atau bencana kabut asap terjadi, negara-negara anggota tidak saling menyalahkan melainkan tetap mengedepankan prinsip kesetiakawanan dalam setiap upaya penanggulangan.

- c. Prinsip Tindakan Pencegahan. Seluruh negara anggota hendaknya mengambil sikap dan tindakan pencegahan dalam mengantisipasi, mencegah dan memantau pencemaran kabut asap lintas batas ini guna meminimalisir dampak negatif yang mungkin ditimbulkan. Kegiatan atau tindakan pencegahan ini penting dilakukan agar setiap kejadian kebakaran dan kabut asap lintas batas maupun kemungkinan dampaknya dapat segera terdeteksi dan diantisipasi. Kendati belum ada dalam kepastian ilmiah, apabila terjadi ancaman serius atau kerusakan yang besar akibat pencemaran asap lintas batas, tindakan pencegahan harus tetap diambil dengan penuh kehati-hatian oleh setiap negara ASEAN, terutama yang tengah terkena atau terdampak kabut asap lintas batas tersebut.
- d. Prinsip Pengelolaan. Berdasarkan prinsip ini, setiap negara diharapkan agar melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya dalam maupun sumber daya hutan dan lahan yang ada di wilayah yurisdiksinya dengan prinsip pengelolaan yang baik. Prinsip pengelolaan yang baik kurang lebih adalah kegiatan pemanfaatan dengan penuh kehati-hatian dan dilakukan dengan cara-cara yang mempertimbangkan sisi keberlanjutan. Selain itu, kegiatan pemanfaatan tersebut juga harus berdasarkan atas wawasan ekologi agar tidak mengganggu ataupun merusak keberlangsungan ekologi.
- e. Prinsip Keterlibatan. Setiap negara anggota agar melibatkan seluruh pihak yang ada dalam upaya

pengambilan keputusan maupun pencegahan dan upaya mengatasi pencemaran asap lintas batas ini. Pihak-pihak yang dimaksud untuk dilibatkan adalah seperti para pembuat kebijakan, lembaga swadaya masyarakat, masyarakat, petani dan perusahaan swasta yang ada di didalam negara tersebut. Prinsip ini memungkinkan agar setiap upaya dan kebijakan yang diambil mewakili setiap pendapat dan jalan tengah dari pihak-pihak tersebut.

3. Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement*)

Berdasarkan Pasal 27, sengketa apapun yang terjadi antara para pihak baik mengenai interpretasi maupun penerapan atau pemenuhan persetujuan ini atau protokol lainnya harus diselesaikan melalui konsultasi atau negosiasi secara damai. Hal ini tentunya sesuai dengan ASEAN Way yang lebih mengedepankan jalan diplomasi, perundingan dan perdamaian dalam setiap upaya menangani permasalahan yang ada. Penyelesaian sengketa yang terkait atau berhubungan dengan pelaksanaan persetujuan ini diselesaikan dengan metode pertemuan dengan pihak-pihak yang terkait agar ditemukan penyelesaiannya.

4. Beberapa Kewajiban Negara Peratifikasi

Setelah tujuan umum dari persetujuan ini dijelaskan dalam Pasal 2 dan prinsip-prinsip umum juga dijelaskan dalam Pasal 3, maka dalam Pasal 4 persetujuan ini kemudian disebutkan kewajiban-kewajiban bagi setiap negara anggota yang telah meratifikasi persetujuan ini. Kewajiban-kewajiban ini merupakan salah satu instrumen penting dalam mencapai tujuan utama sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 2. Adapun kewajiban-kewajiban tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Setiap negara wajib melakukan kerjasama dalam kegiatan pengembangan dan pelaksanaan tindakan-tindakan yang bertujuan untuk mencegah dan memantau pencemaran kabut asap lintas batas.

Kerjasama ini juga wajib dilakukan dalam upaya melakukan kontrol dan pengendalian sumber-sumber kebakaran, upaya identifikasi, pengembangan pemantauan, upaya penilaian dan pengembangan sistem peringatan dini, pertukaran informasi dan teknologi, serta kerjasama dalam setiap upaya dan ketentuan bantuan dengan prinsip saling menguntungkan.

- b. Kewajiban bagi negara yang merupakan negara asal dari pencemaran asap lintas batas adalah untuk segera memberikan tanggapan apabila ada pihak atau negara lain yang meminta informasi tentang kebakaran yang terjadi. Selain itu, negara tersebut juga harus melakukan komunikasi dan konsultasi dengan negara lain yang sebagian atau seluruh wilayahnya terkena dampak kebakaran dari negaranya. Hal ini perlu dilakukan untuk meminimalisir kemungkinan negatif yang timbul akibat pencemaran asap lintas batas.
- c. Selain itu, setiap negara juga berkewajiban untuk mengambil tindakan ataupun keputusan legislatif, administratif ataupun tindakan lainnya yang berkaitan dengan atau untuk melaksanakan kewajibannya berdasarkan persetujuan ini.

5. Pembentukan ASEAN Centre, Focal Point dan National Monitoring Centres

ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control atau yang selanjutnya disebut dengan *ASEAN Centre* dibentuk berdasarkan Pasal 5 *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*. *ASEAN Centre* didirikan dengan tujuan untuk menjadi fasilitator bagi negara anggota ASEAN yang telah meratifikasi AATHP. *ASEAN Centre* ditujukan untuk memfasilitasi setiap upaya kerjasama dan koordinasi antara negara-negara ASEAN yang telah meratifikasi AATHP dalam upaya melakukan penanggulangan akibat yang lebih buruk dari

pencemaran kabut asap lintas batas akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di kawasan Asia Tenggara.

ASEAN Centre akan menjadi fasilitator untuk aktivitas-aktivitas kerjasama teknis yang bertujuan untuk meningkatkan kesiapsiagaan dan meminimalisir risiko bagi kesehatan manusia dan lingkungan hidup akibat kebakaran hutan dan kabut asap lintas batas. Kerjasama teknis dan juga peran ASEAN Centre sebagai fasilitator ini sesuai dengan yang dijelaskan oleh Pasal 16 persetujuan ini. Selain ASEAN Centre, terdapat dua badan lain yang harus dibentuk berdasarkan persetujuan ini. Kedua badan tersebut adalah *Focal Point* dan juga *National Monitoring Centres*. Perbedaannya adalah apabila ASEAN Centre merupakan satu badan yang dibentuk untuk menjadi fasilitator bagi setiap pihak, sementara *Focal Point* dan *National Monitoring Centres* adalah badan yang wajib dibentuk oleh setiap negara sebagai salah satu instrumen penting dalam upaya memaksimalkan persetujuan ini.

Kemudian, di dalam Pasal 6 persetujuan ini dinyatakan bahwa setiap negara yang telah meratifikasi AATHP wajib menunjuk satu badan atau lebih yang dinilai memiliki kompeten serta menunjuk satu *Focal Point*. *Focal Point* merupakan satu badan di negara peratifikasi yang berhak untuk menjalankan fungsi administratif dalam pelaksanaan persetujuan ini. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 7 AATHP, setiap negara peratifikasi harus menunjuk dan menugaskan satu atau lebih badan yang akan difungsikan sebagai badan *National Monitoring Centres*. *National Monitoring Centres* merupakan badan yang bertugas untuk melakukan upaya monitoring terutama terhadap kebakaran hutan dan lahan dengan berdasarkan prosedur yang berlaku di negara masing-masing.

Selain itu, badan-badan diatas tersebut harus rutin mengadakan koordinasi agar setiap informasi yang didapat atau dibutuhkan oleh pihak-pihak dalam persetujuan ini akan mudah diberikan. Berdasarkan Pasal 8 AATHP, pembentukan *Focal Point* dan *National Monitoring Centres*

harus diberitahukan atau dikomunikasikan kepada ASEAN Centre. Tidak hanya terkait pembentukannya, setiap perubahan yang terjadi di *Focal Point* dan *National Monitoring Centres* juga harus diinformasikan kepada ASEAN Centre.

6. Tindakan Pencegahan

Tindakan pencegahan menjadi hal yang penting agar permasalahan kabut asap lintas batas yang selama ini kerap terjadi di Asia Tenggara dapat diminimalisir dampaknya. AATHP juga mengatur bagaimana negara-negara yang telah meratifikasi persetujuan ini untuk mengambil tindakan pencegahan. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 9 ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution*, dimana pihak-pihak yang terlibat dalam perjanjian ini harus melakukan kontrol dan pengawasan terhadap berbagai kegiatan di wilayah hutan atau lahan yang berpotensi menyebabkan kebakaran hutan atau lahan. Beberapa upaya kontrol dan pencegahan yang dimaksud dalam pasal ini diantaranya adalah:

- a. Mengembangkan serta melaksanakan tindakan, program, dan strategi yang berhubungan dengan kegiatan promosi kebijakan *zero burning policy*.
- b. Mengembangkan dan menerapkan kebijakan yang bertujuan untuk melarang atau meminimalisasi berbagai aktivitas yang dapat menjadi sumber kebakaran hutan atau lahan.
- c. Melakukan identifikasi dan kegiatan monitoring di wilayah yang dianggap rawan terhadap peristiwa kebakaran.
- d. Memperkuat pengelolaan kebakaran lokal dan peningkatan kemampuan dalam mengatasi kebakaran serta koordinasi dalam mencegah terjadinya kebakaran lahan atau hutan yang dapat menimbulkan pencemaran udara dan kabut asap lintas batas;
- e. Melakukan upaya pendidikan publik, serta melakukan kegiatan membangun atau promosi akan

- pentingnya kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam upaya pengelolaan lahan maupun untuk kegiatan pencegahan kebakaran hutan dan lahan.
- f. Memastikan bahwa keputusan atau tindakan legislatif, administratif maupun tindakan lainnya dapat segera diambil sebagai upaya melakukan kontrol terhadap kegiatan pembakaran terbuka, serta memastikan kebijakan tersebut dapat diambil untuk mencegah praktik pembersihan lahan dengan pembakaran.

Selain itu, dalam Pasal 10 dan Pasal 17 persetujuan ini juga disebutkan bahwa setiap negara peratifikasi wajib baik secara bersama-sama ataupun masing-masing untuk mengembangkan strategi dan kerjasama yang bertujuan untuk melakukan kegiatan identifikasi, pengelolaan maupun upaya kontrol terhadap berbagai kemungkinan dan risiko bagi sektor kesehatan manusia dan lingkungan yang mungkin timbul akibat kebakaran hutan dan kabut asap lintas batas. Para pihak dalam persetujuan ini juga dapat bekerjasama dengan organisasi internasional dalam upaya melakukan promosi maupun mendukung kegiatan penelitian ilmiah yang berkaitan dengan sumber permasalahan maupun kosekuensi pencemaran udara akibat kabut asap lintas batas. Selain itu, dukungan juga diberikan terhadap kegiatan yang berhubungan dengan metode, teknik dan prosedur pengelolaan kebakaran hutan dan juga teknik pemadaman kebakran hutan atau lahan.

7. Prinsip Saling Membantu dan Berbagi Informasi

Kewajiban untuk saling berbagi informasi bagi setiap pihak yang merupakan peratifikasi ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution* setidaknya tertuang dalam 4 (empat) buah pasal persetujuan ini. Pasal-pasal tersebut yaitu pasal 12, 13, 14 dan 15 persetujuan ini. Menurut pasal-pasal ini, selain kewajiban untuk berbagi informasi, maka para negara anggota ASEAN yang telah meratifikasi

persetujuan ini juga wajib untuk saling membantu dalam rangka penanganan kebakaran hutan dan lahan serta permasalahan kabut asap lintas batas.

Secara garis besar, rangkuman keempat pasal tersebut adalah bahwa setiap pihak peratifikasi AATHP harus sesegera mungkin menentukan tindakan untuk meminta atau memberikan bantuan kepada negara lain dalam permasalahan kebakaran hutan. Bagi negara yang mengalami bencana kebakaran hutan atau lahan, harus sesegera mungkin menentukan apakah akan meminta bantuan dari negara anggota lain atau tidak. Selain itu, negara-negara yang diwilayahnya terjadi bencana kebakaran juga harus sesegera mungkin memutuskan apabila terdapat pihak yang memberikan tawaran bantuan, keputusan tersebut adalah apakah akan menerima atau tidak atas tawaran bantuan tersebut. Bentuk permohonan maupun tawaran bantuan tersebut dapat disampaikan secara langsung oleh masing-masing negara peratifikasi atau dapat disampaikan melalui *ASEAN Centre*.

Sementara itu, untuk memperlancar proses saling membantu ini maka pihak penerima bantuan diharuskan menjamin kelancaran lalu lintas barang maupun personel dari negara yang memberikan bantuan. Pemerintah negara penerima bantuan harus menyediakan seluruh akomodasi dan pelayanan yang dibutuhkan oleh tenaga dari negara pemberi bantuan tersebut. Selain menjamin keamanan dan kelancaran lalu lintas, pemerintah negara penerima juga harus membebaskan pajak dari setiap unsur bantuan yang diberikan oleh negara pemberi bantuan.

8. Lampiran (*Annex*)

Selain terdiri atas 32 pasal didalamnya, *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* juga memiliki 1 buah lampiran atau *Annex*. *Annex* ini menjelaskan lebih lanjut mengenai *Terms of Reference of the ASEAN Co-ordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control* atau *ASEAN Centre*. Lampiran ini terdiri

atas 13 poin yang isinya saling terkait satu sama lain tentang kewajiban ASEAN *Centre* dalam upaya memaksimalkan pelaksanaan persetujuan ini dalam rangka memaksimalkan pengendalian pencemaran asap lintas batas di kawasan Asia Tenggara.