

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Sampai saat ini, Kawasan Asia Tenggara masih memperhatikan masalah kabut asap lintas batas. Meskipun telah ada praktik tata kelola, seperti ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollutions (AATHP) dan upaya ASEAN sebagai organisasi regional untuk membantu mengendalikan kabut asap lintas batas, kabut asap masih terus terjadi hingga terakhir pada tahun 2019. Kesehatan, ekonomi, dan masalah lingkungan dipengaruhi oleh kabut asap lintas batas, tidak hanya di negara-negara yang menyebabkannya tetapi juga di negara-negara yang terpapar. Hal ini menunjukkan kompleksitas dalam menangani permasalahan kabut asap lintas batas di Asia Tenggara.

Penelitian ini menggunakan kerangka konsep *Regional Environmental Governance* dengan tiga alat analisis yaitu aspek *agency, substance dan territoriality* yang dijelaskan oleh Jörg Balsiger dan Stacy D. Vandever. Menurut Jörg Balsiger dan Stacy D. Vandever aspek dikonseptualisasikan sebagai rentang kontinu atau berkesinambungan antara konstelasi atau keadaan tipikal-ideal di mana banyak kombinasi dapat ditemukan. Dapat dikatakan aspek tersebut akan membantu dalam menganalisis fenomena kabut asap lintas batas yang memiliki kesinambungan dari ketiga aspek tersebut.

Pendekatan tata kelola lingkungan kawasan yang melibatkan *agency, substance dan territoriality* akan berusaha menganalisis dalam konteks studi kasus di negara-negara Asia Tenggara yaitu; Indonesia, Malaysia dan Singapura Ketiga negara ini berperan penting dalam pengendalian kabut asap lintas batas di kawasan.

Setelah diidentifikasi kondisi tata kelola, akan dilihat sejauh mana persoalan yang terjadi dalam tata kelola lingkungan kawasan di Asia Tenggara dalam menanggulangi kabut asap lintas batas melalui prinsip-prinsip tata kelola yang terdapat dalam konsep *Good Governance* oleh Muhammad Ali khususnya elemen penting yaitu; *transparency, accountability and rule of law*.

Pada aspek *Agency*, melihat koordinasi aktor dalam implementasi aathp untuk menanggulangi kabut asap lintas batas. Koordinasi agensi seperti keterlibatan pemerintah pusat memiliki peran utama dalam pengendalian sumber kabut asap lintas batas, hal ini dapat dilihat koordinasi baik antara badan pemerintah nasional, negara-negara tetangga dan aktor non-negara. Tindakan pemerintah pusat dapat dicerminkan dari implementasi AATHP seperti pemantauan, pencegahan dan respon yang dilakukan. Indonesia telah berusaha dalam pemantauan kabut asap lintas batas dengan adanya koordinasi antara Kementerian Lingkungan Hidup (KLHK), BMKG, BPDB dan penguatan regulasi dalam pengendalian kabut asap lintas batas. Namun, masih terdapat permasalahan diantaranya keterbatasan sumber daya manusia dalam mengeksekusi wilayah sesuai titik pemantauan, dan perangkat pencegahan yang tidak aktif dengan baik. Selain itu, terlihat adanya kolaborasi antara Indonesia dengan negara-negara lain terutama Malaysia dan Singapura dalam pemadaman kebakaran hutan dan lahan serta dengan aktor non-negara seperti Greenpeace dan WWF.

Malaysia telah bertindak dalam pengendalian kabut asap lintas batas dengan adanya kolaborasi antara *Malaysian Ministry of Energy, Science, Technology, Environment and Climate Change* (MESTECC), NADMA (National Disaster Management), *Malaysian Meteorological Department* (MetMalaysia),

Kementerian Lingkungan dan Kementerian Kesehatan. Malaysia telah melakukan pemantauan kebakaran hutan dan lahan serta fokus terhadap pemantauan kualitas udara. Namun, masih terdapat permasalahan yang dirasakan seperti lambatnya perangkat penegak hukum seperti polisi dalam menjalankan kebijakan kehutanan dan adanya permasalahan dari upaya rancangan pembentukan undang-undang kabut asap lintas batas yang dapat dilihat perubahan rezim pemerintahan mempengaruhi tindakan dalam membentuk undang-undang tersebut. Selain itu, adanya kolaborasi Malaysia dengan NGO seperti WWF dan Greenpeace dalam meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai kabut asap serta fokus Malaysia yang selalu menawarkan bantuan pemadaman terhadap Indonesia.

Sedangkan, Singapura juga telah melakukan hal yang serupa adanya kolaborasi dalam pemantauan, pencegahan dan respon terhadap pengendalian kabut asap. Tindakan pemantauan adanya kolaborasi *National Environmental Agency* (NEA), *Meteorological Service Singapore* (MSS), dan Kementerian Kesehatan. Singapura aktif dalam pertemuan-pertemuan yang difasilitasi ASEAN diantaranya menjadi tuan rumah dalam *ASEAN Specialized Meteorological Center* (ASMC) yang merupakan kolaborasi antara badan meteorologi nasional dari masing-masing negara anggota ASEAN untuk menangani masalah kabut asap di wilayah Asia Tenggara.

Selain itu, terdapat inisiatif dengan menuntut kawasan akan pembentukan sistem pemantauan dan pengawasan kabut asap lintas batas, usulan sistem tersebut melalui data satelit dan peta konsesi hutan dalam *Seventeenth Meeting of the Sub-Regional Ministerial Steering Committee* (MSC) on *Transboundary Haze Pollution*. Singapura fokus terhadap kualitas udara dan mendukung pengendalian

kabut asap lintas batas, adanya kolaborasi dengan NGO seperti WWF dan Greenpeace yang mengarah pada praktik perusahaan yang berkelanjutan. Di sisi lain, meskipun terdapat undang-undang kabut asap lintas batas pemberlakuan regulasi tersebut menjadi permasalahan.

Pada Aspek substansi atau *thematical focus*, dapat dilihat bahwa kebakaran hutan dan lahan serta praktik tebang dan bakar merupakan ruang lingkup isu dalam AATHP yang menjadi substansi dalam pengendalian kabut asap lintas batas. Indonesia dan Malaysia merupakan negara yang memiliki lahan gambut di Asia Tenggara telah memiliki regulasi yang mengarah terhadap usaha praktik keberlanjutan lahan gambut terutama pada sektor kelapa sawit dan bubur kertas. Namun, kedua negara ini masih mengalami persoalan dalam menangani permasalahan substansi kabut asap lintas batas.

Indonesia memiliki kebijakan dalam mengizinkan masyarakat lokal dapat membakar lahan seluas dua hektar masih ada, lemahnya pemahaman masyarakat mengenai penegakan hukum lingkungan dan memanfaatkan teknologi dalam pengolahan lahan gambut. Selain itu meskipun telah terdapat aturan dalam penegakan hukum pelaku kebakaran hutan dan lahan terkhususnya perusahaan namun masih terdapat pembakaran hutan dan lahan yang dilakukan pada periode 2015-2019, dan juga masih terdapatnya praktik korupsi dalam penerapan kebijakan pembukaan lahan dan konflik agraria. Malaysia juga mengalami permasalahan dalam mengatasi masalah substansi kabut asap yaitu masih terdapat konflik agraria dan juga perusahaan Malaysia yang berada di Indonesia juga terlibat dalam kebakaran hutan dan lahan, meskipun begitu dilihat dari pandangan pejabat

pemerintah Malaysia yang menekankan Indonesia memiliki kewenangan terhadap pemberlakuan penegakan hukum.

Terakhir pada aspek teritorial, menunjukkan batas wilayah dan sifat yurisdiksi menjadi permasalahan dalam usaha pengendalian kabut asap lintas batas terutama antara Indonesia, Malaysia dan Singapura. Batas-batas wilayah dan sifat yurisdiksi negara-negara yang meratifikasi AATHP, yang mana adanya perbedaan penegakan hukum terkait permasalahan kebakaran hutan dan lahan serta kabut asap lintas batas menjadi persoalan dalam pengendalian kabut asap di kawasan Asia Tenggara. Selain itu juga, batas wilayah mempengaruhi pemberian informasi antar sesama negara. Di sisi lain, konteks sifat yurisdiksi dalam AATHP juga mencerminkan persoalan negara-negara dalam mengendalikan kabut asap lintas batas. Oleh karena itu, kondisi tersebut menunjukkan pentingnya penyesuaian batas-batas wilayah dan sifat yurisdiksi dalam tata kelola lingkungan kawasan terhadap pengendalian kabut asap lintas batas.

Dalam tata kelola transparansi atau keterbukaan merupakan hal yang penting untuk menuju tata kelola yang baik. Pemerintah harus memiliki transparansi penuh baik dari pembentukan dan penerapan kebijakan serta penyebaran informasi mengenai aktivitas atau status nyata yang dapat dipantau dan dipahami oleh seluruh masyarakat. Pada kasus tata kelola di Asia tenggara, Indonesia dan Malaysia sudah memiliki badan yang bertugas menyajikan informasi terkait fenomena kabut asap. meskipun Indonesia dan Malaysia memiliki badan-badan pemerintah untuk menyebarkan data pemantauan kabut asap lintas batas, namun masih kurangnya transparansi khususnya dalam substansi kabut asap yaitu kebakaran hutan dan lahan dengan keberadaan peta konsesi. Hal ini juga,

mempengaruhi Singapura untuk bertindak dalam menanggulangi kabut asap lintas batas. Selain itu, dapat dilihat persoalan ini berkaitan dengan integritas dan kedaulatan yang berkaitan dengan sifat yurisdiksi negara. Di sisi lain, perusahaan di Indonesia khususnya kelapa sawit juga kurang terbuka akan pengungkapan lingkungan salah satunya berkaitan dengan kabut asap, sedangkan perusahaan-perusahaan Malaysia sedikit lebih baik dan adanya peningkatan. Oleh karena itu, dapat dilihat transparansi merupakan elemen yang penting dalam tata kelola lingkungan kabut asap lintas untuk memantau aktivitas kabut asap.

Dalam prinsip akuntabilitas, dapat dilihat bahwa Indonesia mengalami kekurangan dalam akuntabilitas horizontal yaitu berkaitan dengan keterbatasan sistem pemantauan dengan kecerdasan teknologi. Selain itu, kelemahan akuntabilitas horizontal di Indonesia juga dilihat dari adanya penyalahgunaan kekuasaan dari badan publik atau pejabat publik lainnya. Selanjutnya, Indonesia juga masih memiliki kelemahan dalam akuntabilitas vertikal. Akuntabilitas vertikal berkaitan dengan hubungan lembaga pemerintah dengan warga negara, media, LSM dan kelompok masyarakat sipil. Kelemahan akuntabilitas vertikal dalam menanggulangi isu kabut asap lintas batas dapat dilihat dari aturan penegakan hukum terhadap permasalahan substansi seperti pengelolaan lahan gambut. Indonesia dan Malaysia mengalami permasalahan konflik agraria hal ini mencerminkan lemahnya akuntabilitas vertikal yang mana timbul adanya perselisihan antara masyarakat dengan perusahaan terkait hak tanah atau penggunaan lahan. Di sisi lain, Malaysia juga memiliki permasalahan mengenai lahan gambut terutama sektor sawit yaitu adanya konflik hak lahan sawit antara masyarakat dengan perusahaan. Selain itu, perusahaan-perusahaan kelapa sawit

memiliki akuntabilitas yang kurang di Indonesia, dibandingkan perusahaan di Malaysia yang sedikit lebih baik

Terakhir prinsip *rule of law*, apabila dilihat adanya ketidakadilan penegakan hukum terhadap perusahaan yang terlibat dalam kabut asap lintas batas yang mana tidak semua perusahaan mendapatkan sanksi termasuk perusahaan milik negara. Selain itu, meskipun terdapat kebijakan yang mengatur pengelolaan lahan gambut, namun masih terdapat permasalahan hak lahan antara masyarakat dan perusahaan. Aturan hukum yang adil dan tidak diskriminatif merupakan tujuan tata kelola yang baik, dalam kasus Singapura dan Indonesia mengenai sulitnya penegakan hukum Singapura yaitu Transboundary Haze Pollution Act 2014, dikarenakan permasalahan kedaulatan dan juga perbedaan pandangan mengenai aturan. Oleh karena itu, perlunya kerja sama kembali untuk menyesuaikan upaya mengatasi permasalahan tersebut agar tidak merugikan salah satunya.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dilihat bahwa, tata kelola lingkungan kawasan dapat dijelaskan berdasarkan keterlibatan aktor baik negara dan non-negara dalam menanggulangi kabut asap, substansi kabut asap yaitu kebakaran hutan, dan adanya peran penting batas wilayah dalam menanggulangi kabut asap lintas batas. Selain itu, terdapat hambatan dalam tata kelola tersebut dapat direfleksikan dengan prinsip-prinsip tata kelola, diantaranya transparansi, akuntabilitas dan aturan hukum dalam menanggulangi kabut asap lintas batas.

5.2 Saran

Setelah melakukan penelitian mengenai tata kelola lingkungan kawasan dalam menanggulangi kabut asap lintas batas di Asia Tenggara dengan studi kasus; Indonesia, Malaysia dan Singapura, peneliti memiliki beberapa saran untuk

pengembangan penelitian dengan dengan topik yang serupa. Pertama, penelitian yang meninjau lebih dalam dan fokus lagi terhadap kerja sama kabut asap lintas batas baik di Indonesia, Malaysia dan Singapura dengan menggunakan konsep *Multi level governance* yang dapat menunjukkan lebih dalam mengenai keterlibatan aktor internasional, nasional dan lokal dalam jangkaun substantif kesepakatan. Kedua, penelitian dapat meninjau dari sudut pandang masyarakat sipil dalam tata kelola lingkungan kawasan di Asia Tenggara terhadap pengendalian kabut asap lintas batas. Dengan demikian. Peneliti berharap bahwa penelitian mengenai “Tata Kelola Lingkungan Kawasan Dalam Menanggulangi Kabut Asap Lintas Batas di Asia Tenggara (Studi Kasus; Indonesia, Malaysia dan Singapura),” dapat menjadi acuan untuk pengembangan penelitian selanjutnya.

