

**Implementasi *ASEAN Agreement On Transboundary Haze Pollution*
(AATHP) Terhadap Penanggulangan Asap Lintas Batas Indonesia - Malaysia
Pada Kebakaran Hutan di Kalimantan Tahun 2019-2023**

*Implementation of the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution on
Controlling Indonesia-Malaysia Transboundary Haze During Forest Fire in
Kalimantan 2019-2023*

SKRIPSI



Disusun Oleh :

Dita Nurul Fitriah Ningsih

146420121019

**HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS HUKUM, ILMU SOSIAL DAN POLITIK
UNIVERSITAS PENDIDIKAN MUHAMMADIYAH SORONG**

2025

HALAMAN PERSETUJUAN

**IMPLEMENTASI *ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION*
(AATHP) TERHADAP PENANGGULANGAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-
MALAYSIA PADA KEBAKARAN HUTAN DI KALIMANTAN TAHUN 2019-2023**

Nama : Dita Nurul Fitriah Ningsih

Nim : 146420121019

Telah DiSetujui Oleh Tim Pembimbing

Pada 07 Juli 2025

Pembimbing I



Etik Siswati Ningrum, M.H.I.

(.....)

NIDN. 1409018401

Pembimbing II



Agfajrina Cindra Pamungkas, M.H.I

(.....)

NIDN. 14200889201

HALAMAN PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE
POLLUTION (AATHP) TERHADAP PENANGGULANGAN ASAP
LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA PADA KEBAKARAN HUTAN
DI KALIMANTAN TAHUN 2019-2023**

Nama : Dita Nurul Fitriah Ningsih

NIM : 146420121019

Skripsi ini telah disahkan oleh Dekan Fakultas Hukum Ilmu Sosial dan Politik
Universitas Pendidikan Muhammadiyah Sorong

Pada: 07 Juli 2025

Dekan FHSIPOL



Tim Penguji Skripsi

1. Etik Siswati Ningrum, M.H.I.
NIDN. 1409018401

(.....)

2. Agfajrina Cindra Pamungkas, M.H.I.
NIDN. 14200889201

(.....)

3. Nurinaya, M.H.I.
NIDN. 1417129501

(.....)

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Dita Nurul Fitriah Ningsih
NIM : 146420121019
Judul Penelitian : Implementasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)* Terhadap Penanggulangan Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia Pada Kebakaran Hutan di Kalimantan Tahun 2019-2023

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan data tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri, kecuali dengan mencantumkan sumber kutipan pada daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini hasil jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi akademik maupun hukum atas perbuatan tersebut.

Sorong, 07 Juli 2025
Yang membuat pernyataan



Dita Nurul Fitriah Ningsih
146420121019

ABSTRAK

Permasalahan kabut asap lintas batas yang timbul akibat kebakaran hutan dan lahan di wilayah Indonesia, khususnya Kalimantan telah menjadi isu lingkungan yang serius dan berdampak langsung ke negara-negara tetangga, terutama Malaysia. Untuk menangani permasalahan ini, negara-negara anggota ASEAN, termasuk Indonesia dan Malaysia telah menyetujui *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)* sebagai landasan kerjasama regional. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi AATHP dalam penanggulangan kabut asap lintas batas antara Indonesia dan Malaysia pada periode 2019 hingga 2023. Dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif berbasis studi literatur, penelitian ini memanfaatkan pendekatan teori keamanan non-tradisional dan rezim internasional sebagai kerangka analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun AATHP telah menyediakan dasar hukum dan mekanisme kerjasama yang jelas, implementasinya masih terhambat oleh berbagai faktor, seperti lemahnya penegakan hukum, perbedaan kepentingan nasional, serta kendala teknis dan politik. Indonesia telah menunjukkan itikad baik melalui kebijakan nasional dan kerjasama baik secara bilateral maupun regional, namun tantangan struktural seperti praktik pembukaan lahan oleh perusahaan swasta tetap menjadi hambatan utama. Di sisi lain, Malaysia sebagai pihak yang terdampak secara langsung terus berupaya meningkatkan implementasi AATHP melalui jalur diplomatik dan partisipasi aktif dalam forum-forum ASEAN. Oleh karena itu, meskipun AATHP memiliki peran strategis dalam menghadapi ancaman non-tradisional berupa kabut asap, penguatan komitmen politik dan koordinasi antarnegara masih sangat diperlukan untuk mewujudkan target ASEAN bebas asap pada tahun 2030.

Kata Kunci: AATHP, Kabut Asap Lintas Batas, Indonesia, Malaysia, Kalimantan, ASEAN, Kebakaran Hutan, Keamanan non-Tradisional.

ABSTRACT

The issue of transboundary haze caused by forest and land fires in Indonesia, particularly in Kalimantan, has become a serious environmental concern with direct impacts on neighboring countries, especially Malaysia. In response to this problem, ASEAN member states, including Indonesia and Malaysia, adopted the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) as a regional cooperation framework. This study aims to analyze the implementation of AATHP in addressing transboundary haze between Indonesia and Malaysia during the 2019–2023 period. This research employs a descriptive qualitative method through literature review, using the concepts of non-traditional security and international regime theory as analytical frameworks. The findings indicate that while AATHP provides a clear legal and cooperative mechanism, its implementation still faces various obstacles, including weak law enforcement, differing national interests, and technical and political challenges. Indonesia has demonstrated commitment through national policies and bilateral/regional cooperation; however, structural issues such as land clearing by private companies remain a major challenge. Malaysia, as an affected country, continues to push for stronger AATHP implementation through diplomatic pressure and active participation in ASEAN forums. Thus, the AATHP plays a vital role as a collective effort to respond to non-traditional threats such as haze, but stronger political commitment and intergovernmental coordination are needed to achieve ASEAN's long-term goal of a haze-free region by 2030.

Keywords: *AATHP, transboundary haze, Indonesia, Malaysia, Kalimantan, ASEAN, forest fires, non-traditional security.*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, karunia, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul *"Implementasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) Terhadap Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia Pada Kebakaran Hutan di Kalimantan Tahun 2019-2023"*. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hubungan Internasional di Fakultas Hukum Ilmu Sosial dan Politik. Penulisan skripsi ini dilatarbelakangi oleh pentingnya kerja sama kawasan dalam menghadapi permasalahan kabut asap lintas batas yang diakibatkan oleh kebakaran hutan dan lahan, khususnya di Kalimantan. Penulis memilih fokus pada implementasi perjanjian AATHP sebagai instrumen hukum dan kebijakan regional yang berperan dalam menangani isu lingkungan yang berdampak pada hubungan bilateral Indonesia dan Malaysia.

Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa tidak mungkin dapat menyelesaikannya tanpa bantuan, dukungan, dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Etik Siswati Ningrum, selaku dosen pembimbing I yang telah dengan sabar membimbing dan memberikan arahan selama proses penyusunan skripsi ini.
2. Ibu Agfajrina Cindra Pamungkas, selaku dosen pembimbing II yang juga memberikan masukan, koreksi, dan motivasi yang sangat berarti bagi penulis.
3. Dosen-dosen Program Studi Hubungan Internasional yang telah memberikan ilmu dan wawasan selama masa perkuliahan.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis terbuka terhadap segala kritik dan saran yang membangun demi perbaikan di masa yang akan datang. Harapan penulis, semoga karya ini dapat memberikan manfaat dan menjadi referensi bagi pembaca yang tertarik dalam studi hubungan internasional, khususnya isu lingkungan dan kerja sama regional di kawasan ASEAN.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Setiap kali engkau berusaha kembali, saat itulah Allah menyambutmu”

“I’m gonna find someone someday who might actually treat me well”

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada ALLAH SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

1. Kedua orang tua saya, Bapak Usman Abubakar dan Ibu Dewi Amida Rusmawati Wotan yang telah memberikan bantuan dan dukungan yang sangat berarti kepada penulis, serta menjadi alasan penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Terimakasih telah berusaha memenuhi kebutuhan penulis dari awal masuk perkuliahan sampai keluar dengan gelar sarjana.
2. Kepada alm. Kakek saya Mahmud Mamu, Nenek saya Susiyati dan Om saya Hairul Akbar Tanjung yang telah menjadi pendukung penulis dalam proses penulisan skripsi. Terimakasih telah menjadi orang-orang yang selalu peduli selama proses penulis skripsi ini.
3. Kepada saudara-saudari saya, Devi Inda Putri Kurniasih, Davina Chantika Vionna Mahmud, Dihyan Dikara Maiza Usman dan Daisha Syafrina Lita Putri Usman yang telah menjadi penyemangat selama penulisan skripsi. Terimakasih atas hiburan dan bantuan yang diberikan selama ini adik-adik, semoga kedepannya lebih sukses dari kakak.
4. Kepada sepupu saya, Rani Rahmania yang telah menemani dan menyemangati penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terimakasih karena telah mengajak penulis untuk main, jajan dan jalan-jalan dan selalu mengingatkan penulis untuk mengerjakan skripsi agar tidak lalai.
5. Ibu Etik Siswati Ningrum selaku dosen Hubungan Internasional sekaligus dosen pembimbing I, Ibu Agfajrina Cindra Pamungkas selaku dosen Hubungan Internasional sekaligus dosen pembimbing II, Ibu Nurinaya selaku dosen Hubungan Indonesia sekaligus dosen penguji II, serta Bapak Tri Danuwijaya selaku dosen Hubungan Internasional yang telah memberikan arahan selama masa perkuliahan hingga selesai dan

telah meluangkan waktu dalam membimbing penulis dengan sabar serta memberi masukan dan saran-saran dalam proses penyelesaian skripsi.

6. Kepada teman-teman HI Angkatan 21, Jenny Laurens, Kevin Runaki, Laili Mufidatul, Putri Faizah, Syafira Maharani, Diana Warmasen, Desy Natalia, Gita Bhayangkari, Sitty Maisyaro, Syahri Safri, Alifano yang telah menjadi bagian dari perjalanan penulis selama proses skripsian. Terimakasih telah menjadi bab-bab menyenangkan dari lembaran kisah penulis selama masa perkuliahan. Semoga kedepannya kita bisa bertemu kembali dengan versi terbaik masing-masing.
7. Kepada Tasya Rudaidah, teman jauh penulis yang berada di Sumatra tepatnya Kota Jambi. Terimakasih atas dukungan dan semangat yang diberikan kepada penulis serta beberapa hal-hal baru yang diajarkan kepada penulis sehingga penulis dapat berkembang. Mari bertemu kembali dengan versi yang jauh lebih baik dan mewujudkan semua *wishlist* kita.
8. Kepada *developer game online* yaitu, *Mobile Legend* dan Roblox karena telah menciptakan *game* yang sangat seru dan menghibur sehingga selama proses pengerjaan skripsi penulis dapat menghibur diri sejenak dengan bermain kedua *game* tersebut.
9. Dan yang terakhir kepada diri saya sendiri Dita Nurul Fitriah Ningsih. Terimakasih atas usaha dan kerja keras yang telah dilakukan selama masa perkuliahan. Terimakasih telah menjalani dan menerima semua proses dengan penuh hati. Terimakasih karena bisa sampai ke titik ini. Maaf atas ketelodoran yang terjadi selama ini sehingga menyusahkan diri sendiri. Mari tetap berusaha untuk lebih baik kedepannya dan sekali lagi terimakasih karena telah menyelesaikan tanggung jawab sebagai mahasiswa akhir. *Goodluck!*

DAFTAR ISI

COVER.....	i
Abstrak.....	v
Daftar Isi.....	x
Daftar Tabel.....	xii
Daftar Gambar.....	xiii
Daftar Singkatan.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	7
1.3.1 Tujuan Penelitian.....	7
1.3.2 Manfaat Penelitian.....	7
1.4 Tinjauan Pustaka.....	8
1.5 Kerangka Dasar Pemikiran.....	14
1.5.1 Konsep Keamanan non-Tradisional.....	14
1.5.2 Teori Rezim Internasional.....	15
1.6 Metodologi Penelitian.....	17
1.6.1 Jenis Penelitian.....	17
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data.....	17
1.6.3 Teknik Analisis Data.....	17
1.6.4 Ruang Lingkup Penelitian.....	18
1.6.5 Level Analisis.....	19
1.7 Argumen Dasar.....	20
1.8 Sistematika Penulisan.....	20
BAB II PERMASALAHAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA.....	23
2.1 Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia.....	24
2.2 Upaya Indonesia dalam Penanggulangan Kebakaran Hutan Kalimantan.....	27
2.3 Gambaran Umum <i>ASEAN Agreement Transboundary Haze Pollution (AATHP)</i>	29

BAB III KEBIJAKAN <i>ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION</i> DALAM PENANGGULANGAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA	35
3.1 Peran <i>ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution</i> Terhadap Penanggulangan Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia	35
3.2 Tantangan Politik dan Kepentingan Nasional dalam Kebijakan <i>ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution</i>	42
BAB IV IMPLEMENTASI <i>ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION</i> TERHADAP PENANGGULANGAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA....	63
4.1 Peran Indonesia dan Malaysia dalam Pengimplementasian AATHP	63
4.2 Hambatan Indonesia dan Malaysia dalam Pengimplementasian AATHP	74
4.3 Strategi Penanggulangan Asap Lintas Batas	77
BAB V PENUTUP	81
5.1 Kesimpulan.....	81
DAFTAR PUSTAKA	82

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Data Luas Lahan Hutan Terbakar di Kalimantan Tahun 2019-2023.....	2
Tabel 4.1 Jumlah Titik Api di Kalimantan dan Dampaknya ke Malaysia Tahun 2019-2023	62
Tabel 4.2 Program Kerja sama Indonesia-Malaysia Tahun 2019-2023	72
Tabel 4.3 Deteksi Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia Tahun 2019-2023	75

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Peta Perbatasan Wilayah Kalimantan dan Malaysia	1
Gambar 2.1 Kondisi Wilayah Malaysia Akibat Kabut Asap	23
Gambar 2.2 Kebakaran Hutan di Kalimantan.....	25
Gambar 4.1 <i>Fire Hotspot and Wind Direction on 2019</i>	76
Gambar 4.2 <i>Fire Hotspot and Wind Direction on 2023</i>	76

DAFTAR SINGKATAN

AATHP	: <i>ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution</i>
ACC THPC	: <i>ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control</i>
ASEAN	: <i>Association of Southeast Asian Nations</i>
COP	: <i>Conference of the Parties</i>
ISPA	: Infeksi Saluran Pernapasan Akut
PMA	: Penanaman Modal Asing
UU	: Undang - Undang
KLHK	: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
SiPongi	: Sistem Pemantauan Kebakaran Hutan dan Lahan
IEQ	: <i>Indonesia Economic Quarterly</i>
UNFCCC	: <i>United Nation Framework Convention on Climate Change</i>

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebakaran hutan merupakan isu lingkungan yang krusial di Asia Tenggara. Indonesia sebagai salah satu negara di kawasan Asia Tenggara, banyak dikenal dengan isu lingkungan kebakaran hutan dan lahan. Hal ini disebabkan karena Indonesia adalah salah satu negara dengan hutan tropis terbesar di Asia Tenggara.¹ Indonesia sering kali menjadi pusat perhatian karena kasus kebakaran hutan dan lahan yang berdampak luas hingga ke negara tetangga. Salah satu wilayah di Indonesia yang sering terjadi kebakaran hutan dan lahan adalah Kalimantan. Kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan menjadi isu lingkungan internasional yang telah berlangsung lama dan berdampak serius bagi kesehatan masyarakat maupun hubungan antar negara perbatasan. Salah satu negara yang menerima dampak langsung dari kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan adalah Malaysia.



Gambar 1.1 Peta Perbatasan Wilayah Kalimantan dan Malaysia

Berdasarkan gambar di atas, dapat dilihat bahwa wilayah Malaysia yang berbatasan dengan Kalimantan adalah Sarawak dan Sabah. Sarawak dan Sabah merupakan negara bagian Malaysia, dimana Sarawak terletak di bagian barat laut Pulau Kalimantan, sedangkan Sabah terletak di bagian utara Pulau Kalimantan. Malaysia sering terkena dampak asap lintas batas yang disebabkan oleh kebakaran hutan di Kalimantan, terutama saat musim kemarau panjang.

¹ Vicky Ryan Pratama, et al., *Persebaran Titik Api dan Pengetahuan Masyarakat Terhadap Hutan dan Lahan di Kabupaten Sintang Provinsi Kalimantan Barat*, Pontianak. 2024, hlmn 227.

Malaysia juga mengajukan protes diplomatik yang menekan Indonesia agar segera menangani permasalahan asap lintas batas melalui forum ASEAN.

Pada tahun 2019 hingga 2023, kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan menyebabkan kabut asap yang melintasi perbatasan Indonesia-Malaysia. Fenomena ini menjadi masalah yang berulang, terutama selama musim kemarau sehingga menimbulkan masalah kesehatan dan mengganggu hubungan diplomatik kedua negara.

Tabel 1 Data Luas Lahan Hutan Terbakar di Kalimantan Tahun 2019-2023

Provinsi	2019	2020	2021	2022	2023
Kalimantan Barat	151.919,00 Ha	7.646,00 Ha	20.590,00 Ha	21.836,00 Ha	111.848,43 Ha
Kalimantan Tengah	317.749,00 Ha	7.681,00 Ha	3.653,00 Ha	1.554,00 Ha	165.896,44 Ha
Kalimantan Selatan	137.848,00 Ha	4.017,00 Ha	8.625,00 Ha	429,00 Ha	190.394,58 Ha
Kalimantan Utara	8.559,00 Ha	1.721,00 Ha	1.678,00 Ha	370,00 Ha	796,36 Ha
Kalimantan Timur	68.524,00 Ha	5.221,00 Ha	3.029,00 Ha	373,00 Ha	39.494,41 Ha
TOTAL	684.599,00 Ha	26.286,00 Ha	37.575,00 Ha	24.562,00 Ha	408.430,22 Ha

Sumber : SiPongi (Sistem Pemantauan Karhutla)

Berdasarkan tabel diatas, kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Kalimantan dari tahun 2019-2023 mengalami penurunan namun bersifat fluktuatif. Faktor penyebab kebakaran hutan tidak dilihat dari data sebaran titik panas tetapi dilihat dari faktor geografis. Namun, secara umum kebakaran hutan di Kalimantan disebabkan oleh faktor alam dan ulah manusia. Faktor alam seperti curah hujan, arah angin, dan *El Nino* memiliki pengaruh besar terhadap kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Kalimantan.² *El Nino* adalah fenomena iklim yang terjadi ketika suhu permukaan laut di Samudera Pasifik bagian tengah dan timur lebih panas dari normalnya. Dampak *El Nino* dalam lingkup global sangat beragam, di Kalimantan *El*

² Nisrina Bilqis, *Analisis Dampak Kasus Kebakaran Hutan di Indonesia Terhadap Hubungan Diplomatik Indonesia dengan Malaysia dan Singapura*, Semarang. 2020, hlmn 60.

Nino dapat menyebabkan menurunnya tingkat curah hujan. Selain itu, adanya masalah regulasi memudahkan perusahaan lokal dan perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang memiliki izin konsesi hutan di Kalimantan tidak membatasi luas lahan yang dapat di konsesi.

Kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan menyebabkan pencemaran udara yang merambat sampai ke Malaysia dan berdampak langsung kepada masyarakatnya. Masyarakat Malaysia terutama wilayah Sarawak dan Sabah mengalami kasus infeksi saluran pernapasan akut (ISPA). Selain itu, pemerintah setempat juga menghentikan aktivitas di luar ruangan secara total untuk menghindari pencemaran udara tersebut. Banyak spesies hewan yang kehilangan habitat akibat buruknya kualitas lingkungan saat itu, bahkan upaya rehabilitasi orangutan di Sabah menjadi terhambat.

Hal ini menghadirkan sedikit ketegangan dan tekanan diantara kedua negara. Pemerintah Malaysia mengeluarkan peringatan dan mengambil langkah-langkah untuk melindungi masyarakatnya. Namun, masyarakat Malaysia terutama mereka yang tinggal di wilayah Sarawak dan Sabah merasa tidak puas dengan penanganan yang dilakukan pemerintah Malaysia. Hal ini menciptakan tekanan bagi pemerintah Malaysia untuk bertindak lebih tegas terhadap Indonesia dengan cara konsisten dalam mengeluarkan pernyataan mengenai dampak negatif dari kebakaran hutan dan lahan di Indonesia yang telah menjadi masalah lintas batas dan memerlukan perhatian internasional. Sedangkan pemerintah Indonesia berupaya menangani kebakaran hutan dan lahan dengan meningkatkan penegakan hukum dan mengedukasi masyarakat mengenai dampak kebakaran, namun selalu berakhir tidak memuaskan karena oknum-oknum yang mementingkan kepentingan sendiri seperti perusahaan lokal maupun asing yang ingin membuka lahan di Kalimantan. Ketegangan ini diperburuk oleh persepsi bahwa Indonesia tidak cukup responsif terhadap keluhan negara tetangga dan mengakibatkan rusaknya citra Indonesia di mata internasional.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, pada 10 Juni 2002, sepuluh anggota negara ASEAN sepakat untuk membentuk sebuah perjanjian dalam bidang penanggulangan asap lintas batas yang disebut *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*. Penyusunan AATHP dikoordinasi oleh Malaysia dengan bantuan *United Nations Environmental Programme (UNEP)*. AATHP bertujuan untuk mencegah, memantau, memitigasi kebakaran lahan dan hutan serta mengendalikan pencemaran kabut asap lintas

batas melalui upaya nasional bersama, kerja sama regional dan internasional.³ AATHP secara resmi menjalankan programnya pada 25 November 2003.⁴ Indonesia menjadi negara terakhir yang meratifikasi perjanjian AATHP melalui UU No.26 tahun 2014. AATHP menjadi alat yang digunakan ASEAN untuk menjaga kestabilan regional dan keamanan internasional kedua negara tersebut.

Negara-negara yang telah meratifikasi AATHP akan melaksanakan ketentuan AATHP terkait dengan asap lintas batas. Meskipun AATHP masih termasuk *soft law*, nilai dan kerjasama ASEAN menjadi kunci penyelesaian masalah asap lintas batas ini. Dalam pembukaan AATHP dijelaskan bahwa perjanjian ini menginginkan adanya tindakan individu maupun bersama untuk menganalisis asal, penyebab, sifat, serta tingkat kebakaran dan hutan serta kabut asap yang dihasilkan untuk mencegah sekaligus mengendalikan sumber-sumber kebakaran dengan menerapkan kebijakan ramah lingkungan. Hadirnya teknologi memperkuat kemampuan dan kerja sama nasional-regional dalam penanganan asap lintas batas.⁵ Sesuai dengan pasal 18 isi perjanjian AATHP, pembahasan terkait AATHP dilakukan melalui pertemuan para Menteri Lingkungan negara-negara ASEAN yang telah meratifikasi AATHP. Pertemuan ini disebut *Conference Of The Parties (COP)* yang dibentuk pada tahun 2003. Pembentukan COP bertujuan untuk menyusun kerangka kerja sama dan agenda AATHP yang telah dibuat dan disepakati.⁶ COP pertama kali diadakan pada tahun 2004 dan mulai rutin diadakan setiap tahun sejak tahun 2007. Negara-negara yang telah meratifikasi akan melaksanakan prosedur terkait penanggulangan asap lintas batas melalui kebijakan yang dikeluarkan para Menteri Lingkungan dalam pertemuan COP.

Indonesia dan Malaysia sebagai negara yang telah menandatangani perjanjian AATHP tentunya harus mematuhi ketentuan yang berlaku karena telah terikat oleh perjanjian tersebut. Salah satu ketentuan yang berlaku dalam AATHP menyatakan bahwa setiap negara anggota berhak meminta atau memberikan bantuan dalam permasalahan kebakaran hutan. Negara yang sedang mengalami masalah kebakaran harus segera memutuskan apakah akan meminta

³ KLHK, 2021, *Conference of the Parties (COP) to ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*, [<https://birokln.menlhk.go.id/forum-bilateral/2/3>]

⁴ Mohamad Ad'lan Shidiq, *Alasan Indonesia Meratifikasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) Dalam Penanganan Kabut Asap Lintas Batas*, Jawa Timur. 2016.

⁵ Ligar Yogaswara, *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: Effective?*, 2021, hlmn 180.

⁶ Fadlia Ariyani, Puti Parameswari, *Hasil Implementasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) di Indonesia dalam Penanganan Kebakaran Hutan Periode 2014-2019*. 2021, hlmn 59.

bantuan kepada negara lain atau tidak. Sebaliknya negara yang tidak mengalami masalah kebakaran dapat menawarkan bantuan, namun negara yang sedang mengalami kebakaran dapat memutuskan akan menerima atau menolak bantuan tersebut.⁷ Terdapat 3 (tiga) konsekuensi yang harus dipenuhi Indonesia setelah meratifikasi perjanjian AATHP, antara lain:

- a. Memastikan semua kegiatan di Indonesia tidak akan menjadi penyebab rusaknya lingkungan dan membahayakan kesehatan manusia di negaranya maupun negara lain.
- b. Bekerjasama dalam upaya pencegahan serta pemantauan asap lintas batas yang disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan.
- c. Harus cepat dalam menanggapi permintaan informasi mengenai kebakaran hutan penyebab asap lintas batas yang dibutuhkan negara-negara yang terkena dampaknya agar dapat meminimalkan akibat yang ditimbulkan.

Secara teknis, kebijakan AATHP dalam menanggulangi kebakaran hutan di Kalimantan yang menyebabkan masalah asap lintas batas adalah melakukan upaya pencegahan, pengawasan serta pemantauan. Selanjutnya, kebijakan yang diambil oleh masing-masing negara inilah yang berperan dalam penanggulangan asap lintas batas. Indonesia merespon isu kebakaran hutan dan lahan dengan orientasi kebijakan luar negeri yang 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.⁸ Pemerintah Indonesia mengeluarkan peraturan perundang-undangan nasional yang berkaitan dengan Persetujuan ASEAN, yakni UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 31 Tahun 2009 tentang Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika, serta UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Sedangkan Malaysia merespon dengan orientasi kebijakan luar negeri terkait kebakaran hutan dan lahan, dimana pemeliharaan, pengelolaan, dan peningkatan kemajuan sektor kehutanan dapat dilakukan tanpa membakar. Hal yang dilakukan seperti melakukan

⁷Nisrina Bilqis, op. cit.

⁸ Tom Finaldin, Moch Sudhan Akbar RyanDhani, *Diplomasi Indonesia dan Malaysia Terkait Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia Pada Tahun 2015-2019*. 2021.

pembangunan ke hutan dan produk hutan, meningkatkan pengelolaan hutan berdasarkan standar Malaysia, dan melakukan program penghijauan.⁹

Implementasi AATHP juga di dukung oleh pembentukan ASEAN *Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control* (ACC THPC) oleh ASEAN dalam sidang COP ke-18. ACC THPC merupakan pusat koordinasi pengendalian pencemaran asap lintas batas tingkat regional ASEAN. ACC THPC dibentuk pada 23 Agustus 2023 di Vientiane, Laos.¹⁰ Dalam aturan AATHP, ACC THPC memiliki wewenang dalam membangun kerja sama dan mengatur tindakan pencegahan polusi asap di Asia Tenggara antara negara-negara anggota ASEAN yang telah terikat dalam perjanjian AATHP, serta memfasilitasi kerja sama tersebut. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa kerja sama penanggulangan asap lintas batas dalam AATHP bersifat koordinasi. Selain itu, kontribusi ASEAN melalui AATHP adalah memberikan sumbangan berupa pendanaan sebagai bentuk penyelesaian asap polusi lintas batas.¹¹

Penelitian ini akan membahas mengenai implementasi AATHP terhadap penanggulangan masalah asap lintas batas di kawasan Asia Tenggara, terutama di wilayah perbatasan Indonesia-Malaysia.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, rumusan masalah yang didapatkan adalah **“Bagaimana Implementasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) Terhadap Penanggulangan Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia Pada Kebakaran Hutan Kalimantan Tahun 2019-2023?”**

⁹ Tom Finaldin, Moch Sudhan Akbar RyanDhani, op. cit.

¹⁰ KLHK, 2023, *Ketua KTT ASEAN Presiden RI Joko Widodo Resmikan Pusat Koordinasi dan Kendali Asap Lintas Batas ASEAN*, “Siaran Pers” [<https://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/7359/presiden-joko-widodo-resmikan-pusat-koordinasi-pengendalian-pencemaran-asap-lintas-batas-asean>]

¹¹ Kahfi Hermawan, *Pengaruh ASEAN Agreement Terhadap Stabilitas Regional dan Keamanan Internasional di Asia Tenggara*, Lampung. 2024, hlmn 5-6.

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui peran *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) terhadap penanggulangan asap lintas batas Indonesia-Malaysia dalam studi kasus kebakaran hutan di Kalimantan tahun 2019-2023.
- b. Untuk mengetahui kebijakan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) dalam penanggulangan masalah asap lintas batas Indonesia-Malaysia.
- c. Untuk menganalisis implementasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) dalam mengatasi dampak yang terjadi di Malaysia akibat asap lintas batas.

Fokus penelitian ini adalah untuk menjelaskan mengenai pelaksanaan implementasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) terhadap penanggulangan asap lintas batas Indonesia-Malaysia yang disebabkan oleh kebakaran hutan di Kalimantan tahun 2019-2023.

1.3.2 Manfaat Penelitian

- a. Manfaat akademis yang diperoleh dari penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan serta wawasan dalam lingkup pembahasan yang sederhana mengenai bagaimana implementasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) terhadap penanggulangan asap lintas batas Indonesia-Malaysia dalam studi kasus kebakaran hutan Kalimantan tahun 2019-2023.
- b. Mengetahui lebih dalam mengenai kebijakan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) dalam menanggulangi masalah asap lintas batas Indonesia-Malaysia.
- c. Mendapatkan pemahaman lebih dalam terkait upaya *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) dalam menanggulangi asap lintas batas di Indonesia yang berdampak ke Malaysia.

1.4 Tinjauan Pustaka

Penelitian ini membahas mengenai implementasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) dalam penanggulangan kebakaran hutan di Kalimantan yang menyebabkan asap lintas batas ke Malaysia. Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang memiliki pembahasan yang sama, namun dengan berbagai macam fokus atau batasan masalah yang berbeda. Adapun penelitian terdahulu tersebut sebagai berikut.

No.	Judul & Penulis	Metode	Hasil Penelitian
1.	Analisis Dampak Kasus Kebakaran Hutan di Indonesia Terhadap Hubungan Diplomatik Indonesia dengan Malaysia dan Singapura (Nisrina Bilqis, 2020)	Metode penelitian kualitatif dengan menggunakan sumber data sekunder. Penelitian ini menggunakan konsep <i>Disaster Diplomacy</i> , dimana perjanjian AATHP dianggap sebagai diplomasi yang sangat relevan dalam penyelesaian kasus karhutla.	Meskipun berdampak pada sektor ekonomi dan sosial, kasus karhutla tidak berpengaruh terhadap hubungan diplomatik Indonesia dengan Malaysia dan Singapura. Akan tetapi, menimbulkan perdebatan karena Indonesia dianggap tidak mampu dalam menangani kasus karhutla sehingga protes yang dilayangkan oleh Malaysia dan Singapura mempengaruhi citra Indonesia di mata Internasional karena dianggap lemah dalam menangani karhutla di Indonesia.
2.	Pengaruh ASEAN Haze Agreement Terhadap Stabilitas Regional dan Keamanan Internasional di Asia Tenggara	Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode <i>Library Searching</i> dengan menganalisis mendalam terhadap sumber informasi yang didapatkan. Teori yang	Kekuatan regional dipupuk untuk mengatasi berbagai macam isu yang mengancam keamanan stabilitas regional Asia Tenggara. ASEAN membentuk perjanjian AATHP yang mengadopsi traktat hukum internasional sebagai bentuk legitimasi pelaksanaan tindakan pencegahan serta

	(Fazlullah Hapsa Kahfi Hermawan & Muhammad Raden Recza Wicaksana, 2024)	digunakan adalah teori organisasi internasional dan rezim internasional.	mengatasi polusi asap lintas batas. AATHP juga mengupayakan pertemuan setahun sekali terkait kesiapan negara anggota ASEAN mengatasi polusi udara yang terjadi.
3.	Diplomasi Indonesia dan Malaysia Terkait Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia Pada 2015-2019 (Tom Finaldin & Moch Sudhan Akbar RyanDhani, 2021)	Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif analisis yaitu data sekunder yang diperoleh dari penelaahan studi kepustakaan dan hasil pencarian data melalui jaringan internet. Teori dan konsep yang digunakan yaitu teori diplomasi dan kepentingan nasional.	Kebakaran hutan dan lahan menyebabkan kerugian bagi kedua negara dari aspek ekonomi dan kesehatan. Kedua negara berupaya melindungi kepentingan nasional seperti aktivitas ekonomi, kesehatan masyarakat dan keuntungan dari pariwisata. Dipomasi yang dilakukan menghasilkan berbagai kebijakan dan kesepakatan. Mulai dari perjanjian bilateral mengenai penanggulangan bersama serta melakukan patroli di udara dan memberi peringatan kepada masyarakat untuk tidak beraktivitas di luar rumah.
4.	Kebijakan Indonesia Meratifikasi ASEAN <i>Agreement On Transboundary Haze Pollution</i> (AATHP) (Muhammad Fachrie, 2015)	Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat analisis eksplanasi. Teori yang digunakan adalah teori politik hukum internasional untuk	Kebijakan Indonesia dalam menghadapi AATHP mengalami perubahan. Sebelum mengeluarkan kebijakan ratifikasi AATHP, Indonesia bertahan selama beberapa tahun dengan kebijakan penolakan ratifikasi AATHP meskipun telah menandatangani

		menganalisis ratifikasi AATHP yang dilakukan Indonesia.	sejak tahun 2002. Perubahan politik domestik Indonesia mempengaruhi Indonesia untuk meratifikasi AATHP.
5.	Implementasi <i>ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution</i> (AATHP) dalam Mengatasi Asap Lintas Batas di Indonesia 2015-2020 (Irfai Zulham Asidiqie, 2022)	Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif kualitatif yang menganalisis suatu objek, suatu set kondisi ataupun suatu kelas peristiwa yang terjadi pada saat itu. Kajian konsep teori yang digunakan adalah teori organisasi internasional dan konsep perjanjian internasional.	AATHP merupakan bentuk implementasi untuk memberikan arahan serta dorongan setiap negara untuk mengatasi kabut asap lintas batas terutama Indonesia untuk segera meratifikasi AATHP agar dapat melakukan upaya penanggulangan kabut lintas batas yang menyebabkan permasalahan polusi udara hingga ke negara tetangga dengan mengikuti mekanisme kerja dari hasil perjanjian AATHP yakni pemantauan, penilaian, dan kesiapsiagaan.
6.	Implementasi <i>ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution</i> Pada Isu Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia Tahun 2019-2022 (Angelina Iskandar Saputri, 2024)	Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Teori yang digunakan adalah teori organisasi internasional khususnya pada <i>managerial approach</i> yang menjadi salah satu pendekatan yang dapat mengidentifikasi keberhasilan ataupun	Kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia tidak hanya menyebabkan kerugian bagi Indonesia, namun berdampak pencemaran polusi kabut lintas batas terhadap negara lain juga. Mengatasi permasalahan tersebut, ASEAN melalui perjanjian AATHP melakukan upaya dengan program pemantauan serta peningkatan kapasitas dan pemecahan masalah. Dalam hal ini

		kegagalan dalam pengimplementasian perjanjian internasional.	implementasi dari kebijakan ASEAN yaitu membuat perjanjian AATHP.
--	--	--	---

Jurnal pertama berjudul **“Analisis Dampak Kasus Kebakaran Hutan di Indonesia Terhadap Hubungan Diplomatik Indonesia dengan Malaysia dan Singapura”** yang disusun oleh **Nisrina Bilqis** pada tahun 2020. Di dalam jurnal ini peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif karena objek dalam penelitian ini yakni mengenai dampak karhutla terhadap hubungan diplomati Indonesia dengan Malaysia dan Singapura. Teknik pengumpulan data menggunakan data sekunder yang dilakukan melalui studi kepustakaan. Penelitian ini menggunakan konsep *Disaster Diplomacy*, dimana perjanjian AATHP dianggap sebagai diplomasi yang sangat relevan dalam penyelesaian kasus karhutla. Hasil penelitian yang diperoleh adalah kasus karhutla menerapkan *disaster diplomacy* jangka panjang sebagai upaya penyelesaian konflik yang didasari oleh Indonesia, Malaysia, dan Singapura, dan negara ASEAN lain yang merupakan pihak dalam Persetujuan AATHP pada tahun 2002. Dalam perjanjian ini dijelaskan bahwa negara yang membutuhkan bantuan dalam memadamkan api akibat kebakaran hutan dapat meminta negara anggota ASEAN lainnya yang bersedia membantu. Namun, bantuan yang ditawarkan Malaysia dan Singapura ditolak Indonesia dan membuat hubungan antara Indonesia dengan Malaysia dan Singapura tidak harmonis. Meskipun begitu, dapat dikatakan bahwa kasus karhutla tidak berdampak terhadap hubungan diplomatik dengan Malaysia dan Singapura dan hanya menimbulkan perdebatan antara ketiga negara tersebut.¹²

Artikel jurnal kedua berjudul **“Pengaruh ASEAN Haze Agreement Terhadap Stabilitas Regional dan Keamanan Internasional Di Asia Tenggara”** yang disusun oleh **Fazlullah Hapsa Kahfi Hermawan & Muhammad Raden Recza Wicaksana** pada tahun 2024. Di dalam artikel jurnal ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan sistem pengumpulan sumber informasi primer maupun skunder bersumber dari artikel valid dan jurnal yang diakses melalui media dalam jaringan atau *Library searching*. Teori yang digunakan adalah teori organisasi internasional dan rezim internasional. Hasil penelitian yang diperoleh adalah polusi asap lintas batas yang diakibatkan oleh kebakaran hutan di Indonesia

¹² Nisrina Bilqis, op. cit.

menjadi isu yang merugikan terhadap Malaysia dan Singapura. Kerugian material dan aktivitas masyarakat yang dialami menimbulkan konflik yang berpotensi mengganggu stabilitas regional Asia Tenggara. *Asean Agreement Haze Pollution* hadir sebagai upaya untuk mengatasi konflik tersebut.¹³

Artikel jurnal ketiga berjudul **“Diplomasi Indonesia dan Malaysia Terkait Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia Pada 2015-2019”** yang disusun oleh **Tom Finaldin & Moch Sudhan Akbar RyanDhani** pada tahun 2021. Di dalam artikel jurnal ini peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif analisis berupa data sekunder. Teori dan konsep yang digunakan yaitu teori diplomasi dan kepentingan nasional. Kepentingan nasional merupakan sebuah teori dalam menganalisis tentang diplomasi dan politik luar negeri. Sedangkan diplomasi sebagai salah satu instrumen penting dalam pencapaian kepentingan nasional suatu negara. Hasil penelitian yang diperoleh adalah permasalahan kabut asap yang terjadi karena kebakaran hutan di Indonesia telah menjadi permasalahan internasional. Kepentingan nasional Indonesia mengenai isu kabut asap berupa kerugian sumber daya alam, pelepasan karbon, biaya pemadaman kebakaran, gangguan kesehatan, transportasi, dan pariwisata. Sedangkan kepentingan nasional Malaysia berupa gangguan kesehatan, pariwisata, transportasi, produktivitas, dan hasil tangkapan ikan di Malaysia. Kebijakan Indonesia dan Malaysia telah mencerminkan kepedulian terhadap masalah kebakaran hutan dan lahan. Diplomasi yang dilakukan berupa patroli udara guna menangani masalah kabut asap dan memberi peringatan kepada masyarakat agar sementara menghentikan aktivitas di luar rumah.¹⁴

Penelitian keempat berjudul **“Kebijakan Indonesia Meratifikasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)”** yang disusun oleh **Muhammad Fachrie** pada tahun 2015. Di dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat analisis eksplanasi yang mengidentifikasi penyebab dari suatu kejadian untuk menjawab pertanyaan “mengapa” di dalam suatu penelitian. Teori yang digunakan adalah teori liberalisme yang digunakan untuk menganalisis pengaruh aktor domestik Indonesia terhadap ratifikasi AATHP yang dilakukan Indonesia. Hasil penelitian yang diperoleh adalah pada tahun 2014, Indonesia melakukan perubahan dengan meratifikasi AATHP. Liberalisme

¹³ Fazlullah Hapsa Kahfi Hermawan, Muhammad Raden Recza Wicaksana. *Pengaruh ASEAN Haze Agreement Terhadap Stabilitas Regional dan Keamanan Internasional Di Asia Tenggara*. 2021.

¹⁴ Tom Finaldin, Moch Sudhan Akbar RyanDhani, op. cit.

melihat bahwa ratifikasi AATHP disebabkan oleh dukungan aktor politik domestik Indonesia, terutama kelompok swasta.¹⁵

Penelitian kelima berjudul **“Implementasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) Dalam Mengatasi Asap Lintas Batas di Indonesia 2015-2020”** yang disusun oleh **Irfai Zulham Asidiqie** pada tahun 2022. Di dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif yang menganalisis suatu objek secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dalam penelitian. Teori dan konsep yang digunakan adalah teori organisasi internasional dan konsep perjanjian internasional. Hasil penelitian yang diperoleh adalah ASEAN membuat kesepakatan yang berfokus pada penanganan kasus kebakaran hutan Indonesia yang menyebabkan pencemaran udara lintas batas yang disebut *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*. Beberapa upaya yang dilakukan Indonesia antara lain dibuatnya deteksi kebakaran hutan dengan Asap Digital Nasional, dibentuknya *ASEAN Coordinating Center* serta mengembangkan *Road Map on ASEAN Cooperation Toward Transboundary Haze Pollution*.¹⁶

Penelitian terakhir ini berjudul **“Implementasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution Pada Isu Kebakaran Hutan dan Lahan Di Indonesia Pada Tahun 2019-2020”** yang disusun oleh **Angelina Iskandar Saputri** pada tahun 2024. Di dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Teori yang digunakan adalah teori organisasi internasional khususnya pada *managerial approach* yang mengidentifikasi keberhasilan dan kegagalan suatu perjanjian internasional. Hasil penelitian yang diperoleh adalah salah satu upaya Indonesia untuk menangani masalah kebakaran hutan adalah dengan meratifikasi AATHP. AATHP merupakan perjanjian kerja sama yang dibuat oleh ASEAN untuk menanggulangi masalah kabut asap lintas batas akibat kebakaran hutan. Namun, upaya ASEAN yang mendukung negara Indonesia dalam mengimplementasi perjanjian ini ternyata belum cukup mampu untuk mengatasi masalah kebakaran hutan.¹⁷

¹⁵ Muhammad Fachrie. *Kebijakan Indonesia Meratifikasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*. 2015.

¹⁶ Irfai Zulham Asidiqie. *Implementasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) Dalam Mengatasi Asap Lintas Batas di Indonesia 2015-2020*. 2022.

¹⁷ Angelina Iskandar Saputri. *Implementasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution Pada Isu Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia Pada Tahun 2019-2022*. 2024.

Penelitian ini berfokus pada studi kasus kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia, dimana penelitian ini hanya membahas kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Pulau Kalimantan. Sedangkan penelitian terdahulu berfokus pada studi kasus kebakaran hutan yang terjadi di di Pulau Sumatra dan Pulau Kalimantan. Pembaharuan dalam penelitian terletak pada tahun penelitian, dimana penelitian ini membahas asap lintas batas Indonesia-Malaysia di tahun 2019 hingga 2023. Sedangkan penelitian terdahulu membahas dari tahun 2015 hingga 2020.

1.5 Kerangka Dasar Pemikiran

1.5.1 Konsep Keamanan non-Tradisional

Konsep keamanan non-tradisional merupakan teori yang merujuk pada pendekatan lebih luas mengenai keamanan yang tidak hanya berfokus pada aspek militer atau pertahanan tradisional. Konsep ini melihat keamanan dari perspektif yang lebih kompleks dan interdisipliner dengan faktor yang saling mempengaruhi satu sama lain.

Ulrich Beck merupakan seorang sosiolog Jerman yang memperkenalkan konsep keamanan non-tradisional sebagai respons terhadap tantangan modern yang tidak dapat diatasi hanya dengan pendekatan keamanan militer atau tradisional. Keamanan non-tradisional ini mencakup isu-isu seperti kesehatan, lingkungan, dan perubahan iklim, yang seringkali melintasi batas negara dan memerlukan kerja sama internasional. Menurut Ulrich Beck teori keamanan non-tradisional merujuk pada risiko dan ketidakpastian yang muncul dalam masyarakat modern, terutama dalam konteks globalisasi dan teknologi. Dalam bukunya yang berjudul “*Risk Society: Towards a New Modernity*”, Beck memperkenalkan ide tentang “masyarakat risiko” (*risk society*), yang menjelaskan bahwa risiko menjadi bagian integral dari kehidupan sehari-hari akibat dari globalisasi, perubahan lingkungan, serta kemajuan teknologi.

Beberapa poin penting mengenai konsep Beck adalah sebagai berikut:¹⁸

- a. Pergeseran paradig. Poin ini menjelaskan bahwa konsep keamanan non-tradisional lebih menekankan pada ancaman yang tidak terlihat, seperti perubahan iklim, bencana alam, dan risiko kesehatan. Berbanding terbalik dengan konsep keamanan tradisional yang lebih berfokus pada ancaman fisik seperti perang dan kekerasan.

¹⁸ Ulrich Beck. *Risk Society: Towards a New Modernity*.1992.

- b. Globalisasi dan Interdependensi. Poin ini menjelaskan bahwa risiko dalam masyarakat tidak mengenal batas negara karena masyarakat saling terhubung. Keamanan harus dikelola secara kolektif karena krisis yang hanya terjadi di satu bagian dunia dapat menyebabkan dampak terhadap dunia global.
- c. Krisis identitas dan kepercayaan. Poin ini menjelaskan bahwa munculnya krisis identitas disebabkan oleh keberadaan risiko secara terus-menerus yang dapat mengganggu rasa aman individu dan kolektif.
- d. Pemberdayaan masyarakat. Poin ini mengemukakan pendapat Beck mengenai pengelolaan risiko, dimana masyarakat harus proaktif dengan meningkatkan kesadaran dan berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terkait risiko.
- e. Inovasi dan regulasi. Poin ini menjelaskan bahwa inovasi dalam teknologi dan kebijakan serta regulasi yang adaptif diperlukan untuk melindungi masyarakat dan menghadapi risiko baru.

Kebakaran hutan di Kalimantan tahun 2019-2023 yang menghasilkan kabut asap lintas batas merupakan bentuk ancaman non-tradisional. Asap lintas batas yang ditimbulkan dapat merugikan Malaysia karena mengancam kesehatan publik dan rasa aman individu. Permasalahan ini mencerminkan risiko global yang membutuhkan respon kolektif dan perjanjian kerja sama regional seperti AATHP. Oleh karena itu, dalam konteks kebakaran hutan yang terjadi di Kalimantan, konsep ini menunjukkan bukti nyata bahwa risiko lingkungan dapat menyebabkan dampak terhadap dunia global, terutama Malaysia sebagai negara perbatasan Indonesia yang sering menerima dampak asap lintas batas. Kebakaran hutan menyebabkan polusi kabut asap yang melintasi wilayah perbatasan Indonesia-Malaysia dan mengancam kesehatan masyarakat Malaysia. AATHP sebagai perjanjian regional ASEAN merupakan bentuk upaya kolektif dalam menangani masalah kabut asap lintas batas, dimana pengimplementasian AATHP dilihat sebagai respon atas risiko global yang disebabkan oleh aktivitas manusia yang melakukan pembakaran hutan untuk membuka lahan. AATHP berfokus pada pencegahan, mitigasi, dan kerja sama internasional yang sejalan dengan pendekatan Beck mengenai risiko, yakni perlunya tata kelola terhadap lintas batas suatu negara. Oleh karena itu, dalam pengimplementasi AATHP, konsep ini menunjukkan bagaimana pendekatan non-tradisional dalam keamanan dapat

diterapkan untuk mengatasi risiko lingkungan yang berdampak luas, dimana pendekatan non-tradisional yang digunakan dalam penanggulangan ini adalah meratifikasi perjanjian AATHP, meningkatkan kerja sama antar negara, serta memperketat penegakan hukum. Dengan konsep ini penulis juga dapat memahami pentingnya kolaborasi internasional dalam penanganan masalah asap lintas batas Indonesia-Malaysia.

1.5.2 Teori Rezim Internasional

Robert Koehano merupakan seorang ilmuwan politik dan salah satu tokoh utama dalam bidang hubungan internasional, khususnya dalam bidang rezim internasional. Menurut Robert, rezim internasional adalah seperangkat aturan, norma, dan praktik yang mengatur interaksi antarnegara dalam bidang tertentu seperti perdagangan, lingkungan, atau keamanan. Rezim dapat membantu menciptakan stabilitas dan prediktabilitas dalam hubungan internasional. Rezim internasional terdiri dari aturan dan norma-norma yang dapat mengatur perilaku negara. Rezim ini seringkali mendapat dukungan dari institusi internasional yang berfungsi untuk mengelola interaksi antarnegara serta memfasilitasi kerja sama. Institusi internasional menurut Robert adalah suatu perangkat peraturan pemerintah yang meliputi aturan, norma dan cara mengatur norma serta pengawasan terhadap dampaknya.¹⁹ Terdapat 3 (tiga) fungsi rezim internasional, antara lain:

- a. Mengurangi ketidakpastian diantara negara-negara dengan menyediakan kerangka kerja sebagai cara untuk berinteraksi.
- b. Mendorong kerja sama yang insentif bagi negara dalam menghadapi isu-isu global seperti perubahan iklim atau perdagangan internasional.
- c. Menyelesaikan konflik melalui aturan dan norma yang berlaku agar dapat membantu dan mencegah eskalasi ketegangan antarnegara.

Robert beragumen bahwa dalam dunia yang semakin saling bergantung, negara-negara tidak dapat mencapai kepentingan mereka secara unilateral. Kerja sama melalui rezim internasional menjadi penting untuk mencapai tujuan bersama. Robert juga mengakui bahwa kekuasaan memainkan peran dalam pembentukan dan pemeliharaan

¹⁹ Rendy Prayuda, et al., *Politik Institusi Rezim Internasioinal (Konsep dan Pendekatan Analisis)*. Journal of Diplomacy and International Studies. 2019, hlmn 104.

rezim internasional.²⁰ Negara-negara besar sering kali memiliki pengaruh yang lebih besar dalam mengatur rezim, tetapi juga dapat memberikan manfaat bagi negara-negara kecil.

Teori rezim internasional menurut Robert Keohane ini merupakan sebuah teori yang menawarkan kerangka kerja yang komprehensif dalam memahami dinamika hubungan internasional. Teori Keohane menekankan bahwa rezim internasional memungkinkan kerja sama antarnegara, meskipun terdapat potensi kepentingan yang saling bertentangan. AATHP merupakan salah satu bentuk rezim internasional yang bertujuan untuk mengatasi masalah kabut asap lintas batas yang disebabkan oleh kebakaran hutan di Indonesia dan berdampak sampai ke Malaysia. Negara-negara anggota ASEAN, termasuk Indonesia dan Malaysia bekerja sama untuk mengurangi dampak kebakaran hutan dan kabut asap lintas batas yang merugikan kesehatan, ekonomi, dan lingkungan. Robert Keohane juga mengaskan pentingnya keberlanjutan dan kepatuhan terhadap aturan dalam sebuah rezim, sebagaimana AATHP yang diimplementasikan oleh negara-negara anggota, terutama upaya Indonesia dalam mematuhi komitmen untuk mengurangi kebakaran hutan dan Malaysia yang menuntut tanggung jawab atas dampak asap lintas batas yang diterima.

Teori ini menunjukkan kolaborasi antarnegara melalui rezim untuk mengatasi tantangan global dalam konteks saling bergantung serta mengintegrasikan elemen dari berbagai perspektif. Pendekatan ini memberikan wawasan yang lebih dalam mengenai interaksi antarnegara dan peran institusi dalam menciptakan stabilitas dan kerja sama.²¹ Teori ini juga menganalisis bagaimana interdependensi antarnegara di kawasan ASEAN, khususnya Indonesia dan Malaysia. Asap lintas batas menunjukkan bahwa permasalahan lingkungan tidak dapat diatasi oleh satu negara saja, sehingga membutuhkan kerangka rezim internasional seperti AATHP untuk mengoordinasikan respons bersama. Dalam penelitian ini dapat dianalisis bagaimana negara-negara dapat berkolaborasi melalui rezim untuk mengatasi permasalahan asap lintas batas Indonesia-Malaysia pada tahun 2019-2023. Teori ini juga menganalisis peran institusi internasional, yakni ASEAN dalam permasalahan tersebut dan bagaimana

²⁰ J.Samuel Barkin, *International Organization Theories and Institution Second Edition*. hlmn 29.

²¹ Rendy Prayuda, et al., *Politik Institusi Rezim Internasioinal (Konsep dan Pendekatan Analisis)*. Journal of Diplomacy and International Studies. 2019, hlmn 105.

implementasi kebijakan yang dihasilkan melalui sebuah perjanjian kerja sama yang telah disepakati dengan ASEAN sebagai aktor organisasinya.

1.6 Metodologi Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Jenis penelitian ini merupakan penelitian yang menganalisis suatu objek maupun fenomena yang terjadi agar dapat mendeskripsikannya secara sistematis, faktual, dan akurat. Penelitian dilakukan dengan cara mengumpulkan data atau penelitian terdahulu yang relevan dengan topik maupun rumusan masalah. Penelitian kualitatif deskriptif ini akan menjelaskan analisis mengenai implementasi ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) dalam penanggulangan asap lintas batas Indonesia-Malaysia dengan studi kasus kebakaran hutan di Kalimantan pada tahun 2019-2023.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode studi pustaka sebagai cara untuk mengumpulkan data, dimana penulis akan melakukan penelitian dengan cara mengumpulkan data atau penelitian terdahulu yang relevan dan bersumber dari jurnal, artikel ilmiah, buku, laporan resmi pemerintah, tesis, dan lain sebagainya. Metode studi pustaka akan menganalisis informasi yang diperoleh untuk mengidentifikasi pola, tema dan perbedaan dalam literatur yang ada. Metode ini juga akan menggabungkan informasi agar dapat membangun kerangka teoritis yang mendukung penelitian serta menarik kesimpulan berdasarkan analisis yang telah dilakukan.

1.6.3 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis sekunder deskriptis-kualitatif. Analisis data sekunder kualitatif merupakan analisis penelitian yang menggunakan data yang berasal dari pertanyaan yang diajukan pada penelitian asli. Teknik ini memungkinkan penulis untuk mendapat data tambahan dalam menganalisis topik permasalahan yang sedang diteliti. Menurut Miles dan Huberman terdapat dua tahap dalam proses analisis data. Pertama, kondensasi data yang mengacu pada proses pemilihan, pemfokusan, dan penyederhanaan yang muncul dalam catatan lapangan tertulis atau dokumen empiris lainnya. Tahap ini akan menghasilkan data yang lebih kuat dengan cara

melakukan parafrase dan seleksi data kedalam pola yang lebih besar dan spesifik. Kedua, penyajian data yang berasal dari kumpulan informasi yang terstruktur dan spesifik untuk menarik sebuah kesimpulan. Tahap ini akan membantu penulis dalam memahami dan menganalisis lebih dalam fenomena yang terjadi.²²

1.6.4 Ruang Lingkup Penelitian

a. Batasan Materi

Pada penelitian ini penulis membatasi penelitian terkait implementasi ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) dalam menanggulangi asap lintas batas Indonesia-Malaysia tahun 2019-2023. Penulis akan menganalisis implementasi AATHP dalam penanggulangan asap lintas batas, seperti mekanisme kerja sama serta komitmen negara-negara anggota. Penelitian ini mencakup masalah kebakaran hutan di wilayah Kalimantan yang menjadi pusat titik panas dan penyebab asap lintas batas yang berdampak ke negara tetangga, khususnya Malaysia. Penelitian ini juga akan membahas mengenai peran pihak perusahaan lokal maupun asing terhadap kebakaran hutan yang terjadi di Kalimantan serta mengeksplorasi respon kedua negara terkait perjanjian kerja sama AATHP.

b. Batasan Waktu

Penelitian ini akan difokuskan pada periode waktu yang dimulai dari tahun 2019 hingga 2023. Periode waktu ini dipilih karena mencakup sejumlah masalah kebakaran hutan yang signifikan di Kalimantan dan menyebabkan asap lintas batas yang berdampak ke Malaysia. Pada tahun 2019 adalah tahun dimana terjadinya kebakaran hutan terparah di Kalimantan yang mengakibatkan polusi kabut asap ke Malaysia dan berdampak buruk bagi masyarakat Malaysia dan Indonesia sendiri. Penelitian ini berakhir di tahun 2023 karena pada tahun ini penanggulangan asap lintas batas yang dilakukan ASEAN melalui perjanjian AATHP akhirnya membentuk sebuah pusat koordinasi penanggulangan asap lintas batas di tingkat regional ASEAN dan menjadi sebuah pencapaian bersejarah bagi ASEAN karena mendapat dukungan dari para Kepala Negara Anggota ASEAN dan Sekretaris Jenderal ASEAN sekaligus mendukung pengimplementasian AATHP. Serta

²² Matthew B. Michael Huberman, Johny Saldana. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. California Sage Publication. 2014, hmln 31-32.

menjadi tahun dimana luas hutan dan lahan yang terbakar di Kalimantan kembali meningkat setelah mengalami penurunan pada tahun-tahun sebelumnya.

1.6.5 Level Analisis

Level analisis dalam penelitian ini diambil dari Patrick Morgan yang mengemukakan bahwa terdapat 5 (lima) level analisis yaitu, individu, kelompok individu, negara-bangsa, kelompok negara-bangsa, dan sistem internasional. Dalam penelitian ini, level analisa individu maupun kelompok individu merupakan pembuat kebijakan, pelaksana, sekaligus aktor penting dalam suatu kebijakan perjanjian kerja sama ASEAN melalui AATHP, yaitu menteri lingkungan Indonesia dan Malaysia serta negara-negara yang meratifikasi AATHP. Lalu negara-bangsa dan kelompok negara-bangsa merupakan pembuat keputusan yang asumsinya akan berperilaku sama apabila menghadapi situasi yang sama serta mengamati interaksi antarkelompok negara-bangsa dalam hal mengimplementasikan isi perjanjian AATHP, yaitu Indonesia dan Malaysia. Sedangkan sistem internasional dalam penelitian ini adalah kerangka kerja yang menjelaskan interaksi antara negara, organisasi, dan individu di skala regional, yaitu *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*.

1.7 Argumen Dasar

Argumen dasar yang dikemukakan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa kebakaran hutan dan lahan (karhutla) di Indonesia, khususnya di Kalimantan terus menjadi masalah lingkungan yang berulang dan berdampak luas, baik di tingkat nasional maupun internasional. Dalam periode 2019 hingga 2023, tercatat kebakaran hutan kembali mengalami peningkatan fluktuatif serta memicu permasalahan asap lintas batas (*transboundary haze pollution*) yang memengaruhi negara tetangga, terutama Malaysia. Situasi ini menekankan urgensi kerjasama regional dalam mengatasi isu lintas batas yang kompleks. Sebagai tanggapan atas masalah asap lintas batas ini, negara-negara ASEAN, termasuk Indonesia dan Malaysia telah meratifikasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)* yang diadopsi pada tahun 2002. Perjanjian ini menjadi kerangka kerja sama multilateral pertama di dunia yang secara khusus ditujukan untuk menangani polusi asap lintas batas akibat kebakaran hutan dan lahan. Kebijakan yang diambil oleh masing-masing negara dalam menangani kebakaran hutan juga berperan dalam dinamika hubungan ini. Implementasi AATHP telah mengurangi frekuensi dan tingkat kebakaran hutan di Kalimantan, yang

berdampak pada penurunan asap lintas batas antara Indonesia dan Malaysia tahun 2019-2023. Penerapan mekanisme kerja sama regional dalam AATHP meningkatkan kapasitas respon cepat pemerintah Indonesia dan Malaysia terhadap kebakaran hutan. Keterlibatan masyarakat lokal dalam program pencegahan kebakaran hutan yang didorong oleh AATHP juga berkontribusi pada penurunan jumlah titik api di Kalimantan.

Penelitian ini menekankan bahwa isu keamanan tidak hanya terkait dengan ancaman militer, tetapi juga termasuk masalah lingkungan, kesehatan, dan sosial. Dalam konteks ini, kebakaran hutan dan asap lintas batas dapat dianggap sebagai ancaman terhadap keamanan manusia dan lingkungan. Kerja sama antara negara-negara dalam bentuk perjanjian internasional juga dapat mengurangi konflik dan meningkatkan kolaborasi dalam menangani isu-isu global, seperti kebakaran hutan yang menyebabkan asap lintas batas. AATHP sebagai rezim internasional diharapkan dapat menyediakan kerangka kerja bagi kerjasama Indonesia dan Malaysia.

1.8 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran yang berisi konsep keamanan non-tradisional dan teori rezim internasional, metodologi penelitian, argument dasar atau hipotesis dan sistematika penulisan.

BAB II PERMASALAHAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA

Dalam bab ini penulis akan menjelaskan mengenai permasalahan asap lintas batas Indonesia-Malaysia, meliputi: **Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia, Upaya Indonesia dalam Penanggulangan Kebakaran Hutan di Kalimantan, dan Gambaran Umum ASEAN Agreement On Transboundary Haze Pollution.**

BAB III KEBIJAKAN ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION DALAM PENANGGULANGAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA

Dalam bab ini, penulis akan menjelaskan mengenai kebijakan *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* dalam penanggulangan asap lintas batas Indonesia-Malaysia meliputi: **Peran ASEAN Agreement On Transboundary Haze**

Pollution Terhadap Penanggulangan Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia dan Tantangan Politik serta Kepentingan Nasional.

BAB IV IMPLEMENTASI *ASEAN Agreement On Transboundary Haze Pollution* DALAM PENANGGULANGAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA

Dalam bab ini, penulis akan menjelaskan tentang implementasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* terhadap penanggulangan masalah asap lintas batas Indonesia-Malaysia, meliputi: **Peran Indonesia dan Malaysia dalam Pengimplementasian Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia, Hambatan Indonesia dalam Pengimplementasian *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*, Strategi Implementasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* dalam Penanggulangan Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia.**

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini, akan menyatakan kesimpulan serta jawaban dari pokok permasalahan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Bab ini akan menjelaskan secara rinci mengenai kesimpulan garis besar penelitian yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya.

BAB II

PERMASALAHAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA

Permasalahan asap lintas batas antara Indonesia dan Malaysia telah menjadi tantangan lingkungan dan diplomasi yang berulang selama bertahun-tahun. Asap yang dihasilkan dari kebakaran hutan dan lahan di Indonesia, terutama di Kalimantan sering terbawa ke Malaysia akibat angin musiman atau *El Nino*. Dampak dari fenomena ini sangat serius, mencakup aspek kesehatan masyarakat, ekonomi, serta hubungan bilateral kedua negara. Salah satu faktor utama penyebab kebakaran hutan dan lahan adalah praktik pembukaan lahan dengan cara pembakaran, yang dilakukan oleh perusahaan besar maupun petani kecil. Meskipun aturan telah diterapkan untuk melarang pembakaran lahan, lemahnya penegakan hukum menyebabkan praktik ini masih terus berlangsung. Selain itu, kondisi iklim seperti musim kemarau yang berkepanjangan akibat fenomena *El Nino* memperparah situasi. Asap dari kebakaran hutan mengandung partikel berbahaya yang berdampak buruk pada kesehatan, menyebabkan gangguan pernapasan dan iritasi mata. Banyak sekolah terpaksa ditutup dan aktivitas penerbangan terganggu karena jarak pandang yang terbatas. Di Malaysia, pemerintah harus menerapkan langkah-langkah darurat, seperti pemantauan kualitas udara dan peringatan kepada masyarakat untuk membatasi aktivitas di luar ruangan.



Gambar 2.1 Kondisi Wilayah Malaysia Akibat Kabut Asap

Kerugian ekonomi akibat bencana asap juga cukup besar. Sektor pariwisata dan transportasi mengalami penurunan karena banyak wisatawan membatalkan kunjungannya. Selain itu,

gangguan terhadap aktivitas bisnis dan produktivitas tenaga kerja berdampak negatif terhadap perekonomian nasional. Dari segi diplomasi, masalah asap lintas batas sering memicu ketegangan antara Indonesia dan Malaysia. Malaysia kerap mendesak Indonesia untuk mengambil langkah lebih tegas dalam mengendalikan kebakaran hutan, sementara Indonesia menekankan bahwa perusahaan asing juga turut berperan dalam masalah ini. Akibatnya, sering terjadi saling menyalahkan yang menghambat solusi yang optimal.

2.1 Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia

Asap lintas batas antara Indonesia dan Malaysia telah menjadi permasalahan transnasional yang kompleks. Isu ini tidak hanya mempengaruhi kualitas udara di kedua negara, tetapi juga memicu berbagai masalah kesehatan, sosial, ekonomi, hingga diplomatik. Pada bab ini, akan dibahas secara menyeluruh mengenai berbagai faktor penyebab terjadinya asap lintas batas, baik dari aspek alam maupun aktivitas manusia.

Secara garis besar, sumber utama asap lintas batas adalah kebakaran hutan dan lahan (karhutla) yang sering terjadi di wilayah Indonesia, khususnya Kalimantan. Kebakaran tersebut biasanya muncul saat musim kemarau yang panjang, ditandai dengan rendahnya curah hujan dan tingginya suhu udara. Faktor iklim seperti El Nino juga memperburuk kondisi kering, sehingga api mudah menyebar dengan cepat dan luas.

Selain faktor alam, faktor yang berkaitan dengan aktivitas manusia juga berperan besar. Praktik pembukaan lahan dengan cara membakar masih menjadi metode yang lazim digunakan di sektor perkebunan dan pertanian, khususnya untuk membuka area baru bagi perkebunan kelapa sawit maupun tanaman pangan. Metode ini dianggap murah dan praktis, meskipun menimbulkan dampak serius bagi lingkungan dan kesehatan.

Permintaan global yang tinggi terhadap komoditas perkebunan, seperti kelapa sawit dan karet, turut mendorong perluasan lahan. Tekanan ekonomi, lemahnya penegakan hukum, dan kurangnya penggunaan teknologi alternatif juga berkontribusi pada meningkatnya frekuensi kebakaran.²³ Terutama pada lahan gambut, yang menyimpan karbon dalam jumlah besar, kebakaran menimbulkan asap pekat yang sulit dipadamkan.

Selain itu, aspek kelembagaan dan pengelolaan lahan menjadi faktor penting yang harus diperhatikan. Koordinasi antarlembaga pemerintah yang belum optimal, konflik kepemilikan

²³ Naila Sukma Aisyah, et al., *Environmental Victimization: The Impacts of Transboundary Haze Pollution in Indonesia*. Journal of International Studies on Energy Affairs. 2024, hlmn 6.

lahan, serta minimnya kesadaran masyarakat setempat tentang dampak lingkungan akibat pembakaran lahan turut memperparah situasi. Pelaksanaan regulasi yang ada juga kerap tidak konsisten, sehingga membuka peluang bagi terjadinya pembakaran ilegal.



Gambar 2.2 Kebakaran Hutan di Kalimantan

Kebakaran hutan merupakan kejadian di mana hutan terbakar secara luas dan umumnya tidak terkontrol, sehingga berdampak besar terhadap lingkungan dan masyarakat sekitar. Berdasarkan definisi dari Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO), kebakaran hutan adalah "Api yang merambat di kawasan hutan dan tidak dapat dikendalikan dalam periode tertentu."²⁴ Kebakaran hutan dapat disebabkan oleh faktor alam, misalnya petir, maupun oleh aktivitas manusia, baik yang disengaja maupun akibat kelalaian.

Kalimantan terkenal dengan kekayaan ekosistem hutan hujan tropisnya. Namun, sejak tahun 1980-an, insiden kebakaran hutan mengalami peningkatan yang signifikan. Hal ini seiring dengan ekspansi industri perkebunan dan aktivitas pembukaan lahan. Kebakaran besar tercatat pada periode 1997-1998 yang dipicu oleh fenomena El Niño dan menyebabkan musim kemarau panjang, sehingga lahan gambut menjadi lebih rentan terbakar. Sejak peristiwa itu, kebakaran hutan menjadi masalah yang berulang, menimbulkan dampak lintas batas di bidang lingkungan, ekonomi, dan sosial.²⁵ Beberapa faktor penyebab terjadinya kebakaran hutan di Kalimantan, di antaranya:

- Faktor Alam: Cuaca panas yang ekstrem, musim kemarau yang panjang, serta lahan gambut yang rentan terbakar.

²⁴ Naila Sukma Aisyah, et al., op. cit

²⁵ Aniek Periani, Iskatinah, . *Asap Lintas Batas dan Kebakaran Hutan: Pertanggungjawaban Negara di Hadapan ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*. 2025.

- Faktor Manusia: Pembukaan lahan yang dilakukan dengan cara dibakar, ekspansi perkebunan kelapa sawit, dan lemahnya penerapan aturan hukum.
- Kepentingan Ekonomi: Permintaan pasar global terhadap produk perkebunan menjadi pemicu utama pembukaan lahan secara masif.

Menurut data *Indonesia Economic Quarterly Reports* (IEQ) dampak kerugian yang dialami Indonesia pada tahun 2019 mencapai angka Rp72,95 triliun yang mencakup kerugian kayu, pertanian, perkebunan, produksi hutan, keanekaragaman hayati, pelepasan karbon, biaya pemadaman kebakaran, kesehatan, transportasi, dan pariwisata. Polusi asap menyebabkan 28 juta jiwa terdampak, dimana 19 orang meninggal dunia dan sekitar 500 ribu orang mengalami gangguan pernapasan (ISPA).²⁶

Asap lintas batas menimbulkan ketegangan diplomatik yang memengaruhi dinamika kerja sama serta komunikasi antara Indonesia dan Malaysia. Dampak politik yang paling nyata terlihat dari meningkatnya kritik dan tekanan dari pemerintah serta masyarakat Malaysia terhadap penanganan kebakaran di Indonesia. Malaysia menuntut agar Indonesia mengambil langkah tegas dalam mencegah dan mengendalikan kebakaran hutan demi menjaga kualitas udara dan kesehatan warganya. Sikap ini menimbulkan perdebatan mengenai kedaulatan nasional, di mana Indonesia menilai kebakaran hutan adalah masalah domestik yang harus diselesaikan secara internal. Namun, karena asap yang melintasi perbatasan, isu ini berubah menjadi persoalan lintas negara yang memerlukan solusi bersama.

Isu asap lintas batas juga berdampak pada citra dan reputasi Indonesia di tingkat internasional. Kritik global terhadap cara Indonesia menangani kebakaran hutan dapat memengaruhi posisi negara tersebut dalam forum-forum regional seperti ASEAN. Sementara itu, Malaysia sebagai negara terdampak, mendorong perlunya kerja sama multilateral yang lebih efektif untuk mengatasi masalah lingkungan ini secara berkelanjutan.

Selain itu, konflik politik akibat asap lintas batas sering memperlihatkan benturan kepentingan nasional dan regional, serta menegaskan pentingnya diplomasi lingkungan dalam menjaga hubungan bilateral. Kedua negara telah berusaha mengatasi permasalahan ini melalui berbagai mekanisme, termasuk perjanjian ASEAN tentang Pengendalian Asap Lintas Batas yang bertujuan untuk mengurangi dan mengelola dampak kebakaran hutan

²⁶ Tom Finaldin, Moch Sudhan Akbar RyanDhani, op. cit.

secara kolektif. Isu politik yang muncul akibat asap lintas batas antara Indonesia dan Malaysia mencerminkan kompleksitas hubungan internasional yang melibatkan aspek kedaulatan, kerja sama regional, dan tanggung jawab terhadap lingkungan.

Dampak dari kabut asap ini sangat luas tidak hanya mencemari udara di Malaysia, tetapi juga membahayakan kesehatan penduduknya. Paparan asap dapat menyebabkan berbagai gangguan, mulai dari gangguan saluran pernapasan, iritasi pada mata hingga penyakit yang lebih serius seperti pneumonia.²⁷ Hal ini terjadi karena asap lintas batas yang dihasilkan dari kebakaran hutan mengandung partikel halus yang dapat menyebabkan iritasi pada saluran pernapasan. Kelompok rentan seperti anak-anak, lansia, dan individu dengan penyakit kronis menjadi yang paling terpengaruh oleh kondisi ini. Selain itu, kabut asap turut menghambat aktivitas harian, termasuk dalam sektor pendidikan dan transportasi. Penurunan jumlah wisatawan, terganggunya jadwal penerbangan, serta meningkatnya beban pengeluaran untuk pelayanan kesehatan turut memberikan tekanan ekonomi yang substansial. Selain itu, pembatasan aktivitas luar ruang akibat penurunan kualitas udara berdampak pada penurunan kualitas hidup dan kesejahteraan sosial masyarakat.

2.2 Upaya Indonesia dalam Penanggulangan Kebakaran Hutan Kalimantan

Tahun 2019 hingga 2023, Indonesia menghadapi tantangan besar dalam mengendalikan kebakaran hutan yang terus berulang, kebakaran yang tidak hanya merusak ekosistem dan mengancam keanekaragaman hayati, tetapi juga menimbulkan masalah kesehatan serta memengaruhi hubungan diplomatik dengan negara tetangga akibat kabut asap lintas batas. Indonesia telah melaksanakan berbagai langkah dalam upaya penanggulangan kebakaran hutan, baik melalui kebijakan di tingkat nasional maupun melalui kerja sama internasional. Salah satu langkah preventif adalah kebijakan moratorium untuk menghentikan pemberian izin pembukaan lahan baru di hutan primer dan lahan gambut. Selain itu, pemerintah membentuk Satuan Tugas (Satgas) Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan (Karhutla) sebagai bukti nyata komitmen domestik dalam menekan risiko kebakaran.

Indonesia menjalin kerja sama erat dengan negara-negara ASEAN melalui *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP). Indonesia juga aktif dalam berbagai forum global seperti COP (*Conference of the Parties*) yang berada di bawah

²⁷ Nadia Elvin Eka Azaria, et al., *Sengketa Polusi Udara Lintas Batas; Studi Kasus Antara Indonesia, Malaysia, dan Singapura*. 2024.

UNFCCC sebagai wujud komitmen dalam mengatasi perubahan iklim dan menjaga kelestarian lingkungan.²⁸ Selama periode 2019-2023 Indonesia juga mendapatkan dukungan teknis dan finansial dari organisasi internasional serta negara mitra untuk meningkatkan kapasitas penanggulangan kebakaran hutan.

Indonesia juga menjalin kerja sama bilateral dan multilateral, di antaranya dengan menerima bantuan teknologi pemadaman kebakaran dari negara-negara seperti Australia, Singapura, dan Malaysia. Hal ini menunjukkan bahwa penanganan kebakaran hutan bukan hanya menjadi tanggung jawab Indonesia, tetapi juga merupakan bagian dari upaya kerja sama global. Pemerintah telah menerapkan berbagai strategi mulai dari pencegahan hingga penanggulangan, termasuk peningkatan pengawasan menggunakan teknologi satelit, patroli intensif oleh aparat keamanan, serta penguatan kesadaran dan partisipasi masyarakat lokal.²⁹ Selain itu, Kementerian Luar Negeri berperan penting dalam membangun komunikasi dan kerja sama dengan negara-negara tetangga seperti Malaysia yang terdampak langsung oleh kabut asap.

Pemerintah telah melakukan revisi kebijakan pengelolaan hutan serta menerapkan aturan yang lebih ketat terhadap pelaku pembakaran lahan, termasuk penegakan hukum yang lebih keras dan pemberian sanksi kepada perusahaan atau individu yang terbukti melakukan pembakaran ilegal. Pendekatan ini didukung oleh program restorasi lahan gambut yang rusak akibat kebakaran sebelumnya, serta pemanfaatan teknologi modifikasi cuaca untuk mengurangi risiko kebakaran. Penanggulangan kebakaran hutan di Kalimantan bukan hanya soal lingkungan, tetapi juga menjadi isu keamanan regional dan diplomasi. Upaya Indonesia dalam menangani kebakaran selama periode tersebut menunjukkan komitmen pemerintah untuk memperbaiki citra negara di mata dunia serta memperkuat posisi negosiasi dalam forum internasional terkait perubahan iklim dan pengelolaan sumber daya alam.

2.3 Gambaran Umum ASEAN Agreement Transboundary Haze Pollution (AATHP)

2.3.1 Sejarah AATHP

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) merupakan tonggak penting dalam upaya kerja sama regional ASEAN dalam menghadapi persoalan kabut

²⁸ Rani Nova Yusra. *Kepatuhan Indonesia Terhadap Rezim ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*. 2019.

²⁹ Nadia Elvin Eka Azaria, et al., op. cit

asap lintas negara. Masalah kabut asap ini sudah menjadi isu lingkungan yang signifikan di Asia Tenggara sejak dekade 1980-an, terutama disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan yang sering terjadi di Indonesia. Kabut asap ini menimbulkan dampak serius, tidak hanya bagi kesehatan dan lingkungan di dalam negeri, tetapi juga bagi negara-negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, dan Thailand. Pada awalnya, penanganan kabut asap di kawasan ASEAN dilakukan melalui sejumlah pertemuan dan kesepakatan yang bersifat informal. Pada tahun 1995, Menteri Lingkungan Hidup ASEAN mengumumkan "Rencana Kerja Sama ASEAN terkait Pencemaran Lintas Batas" sebagai langkah awal untuk meningkatkan kesadaran dan mempererat kerja sama regional. Namun, kesepakatan ini belum memiliki kekuatan hukum yang mengikat sehingga proses pelaksanaannya masih terbatas. Memasuki era 2000-an, dampak kabut asap yang semakin serius memicu ketegangan diplomatik di kawasan. Oleh sebab itu, ASEAN mengambil keputusan untuk membuat perjanjian yang lebih jelas dan mengikat secara hukum.³⁰ Pada 10 Juni 2002, para Menteri Lingkungan Hidup ASEAN secara resmi menandatangani Perjanjian ASEAN mengenai Pencemaran Kabut Asap Lintas Batas di Kuala Lumpur, Malaysia. Perjanjian ini menjadi yang pertama di dunia yang secara khusus menangani masalah kabut asap yang melintasi batas negara.

Secara historis, perjanjian ini lahir sebagai respons atas tantangan nyata yang dihadapi negara-negara ASEAN sekaligus menunjukkan komitmen untuk menyeimbangkan antara pembangunan ekonomi dan perlindungan lingkungan. Perjanjian tersebut juga mencerminkan prinsip-prinsip khas ASEAN, seperti penghormatan terhadap kedaulatan negara, dialog melalui musyawarah, dan pencapaian konsensus dalam menyelesaikan persoalan bersama. Proses ratifikasi AATHP memerlukan waktu yang cukup lama karena adanya perbedaan kepentingan dan kemampuan nasional di antara negara anggota. Indonesia sebagai negara yang menjadi sumber utama kabut asap menjadi negara terakhir yang meratifikasi perjanjian ini pada tahun 2014. Sejak saat itu, AATHP menjadi kerangka kerja utama untuk mendukung pertukaran informasi, penerapan sistem peringatan dini, serta penyusunan langkah-

³⁰ Fikri Muhammad. *Environmental Agreement Under the non-Interference Principle: The Case of ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*. 2021.

langkah kolektif guna mencegah dan mengurangi kabut asap lintas batas di kawasan ASEAN. Perjanjian ini menjadi simbol kerja sama regional dalam menghadapi masalah lingkungan yang kompleks dan lintas negara, serta menegaskan pentingnya solidaritas ASEAN dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan dan ketahanan lingkungan.

2.3.2 Tujuan dan Prinsip AATHP

Perjanjian ASEAN tentang Pencemaran Kabut Asap Lintas Batas merupakan kesepakatan regional yang dirancang untuk mengatasi permasalahan kabut asap yang melintasi batas negara di Asia Tenggara. Perjanjian ini bertujuan utama untuk mencegah, mengurangi, serta mengendalikan dampak buruk kabut asap yang diakibatkan oleh pembakaran hutan dan lahan, khususnya di wilayah anggota ASEAN. Melalui kesepakatan ini, ASEAN berusaha mempererat kerja sama antar negara anggota agar penanganan isu lingkungan yang berdampak lintas negara dapat dilakukan. Prinsip dasar perjanjian ini menekankan pentingnya kedaulatan setiap negara anggota, kerja sama regional, serta tanggung jawab bersama dalam menjaga lingkungan.

Berikut ini tujuan dan prinsip kerjasama dalam AATHP:

1. Tujuan AATHP:
 - a. Mencegah dan memantau kebakaran hutan serta lahan yang berpotensi menimbulkan asap lintas batas.
 - b. Mengurangi dampak asap lintas batas melalui kolaborasi regional yang konsisten.
 - c. Meningkatkan kemampuan negara-negara anggota dalam menanggapi dan menangani krisis asap.
2. Prinsip Kerjasama dalam AATHP:
 - a. *Non-interference*, dimana setiap negara wajib menghormati kedaulatan negara anggota dan tidak mencampuri urusan internal.
 - b. Solidaritas regional, dimana kerja sama yang saling menguntungkan lebih diutamakan untuk mendukung kepentingan bersama.
 - c. Tanggung jawab bersama, dimana pentingnya peningkatan kesadaran bahwa asap lintas batas merupakan masalah kolektif yang perlu diatasi bersama.

Strategi utama yang diusung adalah pencegahan dengan upaya preventif sebelum kebakaran hutan yang berpotensi menimbulkan kabut asap terjadi. Selain itu, perjanjian ini mewajibkan anggota untuk saling bertukar informasi dan teknologi serta menyediakan bantuan teknis dan sumber daya guna meminimalisasi dampak kabut asap. Dengan menjunjung tinggi prinsip solidaritas dan kolaborasi, perjanjian ini tidak hanya menjadi instrumen hukum, tetapi juga simbol komitmen bersama negara-negara ASEAN dalam menjaga kelestarian lingkungan dan kesehatan masyarakat di kawasan tersebut. Perjanjian ini mencerminkan pentingnya kerja sama internasional dalam menangani masalah lingkungan yang bersifat lintas batas sesuai dengan esensi hubungan internasional yang menekankan ketergantungan antar negara.

2.3.3 Struktur dan Mekanisme Kerja AATHP

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution merupakan sebuah perjanjian tingkat regional yang dirancang khusus untuk mengatasi masalah kabut asap yang melintasi batas negara di kawasan Asia Tenggara. Struktur AATHP mencerminkan usaha bersama negara-negara anggota ASEAN dalam menghadapi tantangan lingkungan yang bersifat lintas negara. Secara keseluruhan, AATHP tersusun dari beberapa bagian utama yang mengatur tanggung jawab para pihak, mekanisme kerjasama, serta langkah-langkah pencegahan dan penanganan kabut asap. Struktur AATHP terdiri dari beberapa elemen penting yang menggambarkan kerangka kelembagaan dan tata kelola dalam pelaksanaannya. Komponen tersebut mencakup forum pertemuan para menteri lingkungan hidup ASEAN yang berperan sebagai pengambil keputusan tertinggi, serta sekretariat ASEAN yang bertugas sebagai pengoordinasi dan fasilitator pelaksanaan perjanjian.³¹ Selain itu, terdapat juga kelompok kerja teknis yang bertanggung jawab untuk melakukan pemantauan dan evaluasi kondisi kabut asap serta pelaksanaan langkah-langkah penanggulangan baik di tingkat nasional maupun regional. Struktur kerja utamanya terdiri dari beberapa komponen sebagai berikut:

1. *ASEAN Ministerial Meeting on the Environment (AMME)*. AMME merupakan forum tingkat menteri lingkungan hidup di ASEAN yang bertanggung jawab memberikan

³¹ ³¹ Fikri Muhammad., op. cit.

arahan kebijakan dan mengawasi pelaksanaan AATHP. AMME menetapkan kebijakan strategis terkait penanganan kabut asap lintas batas.

2. *ASEAN Senior Officials on the Environment (ASOEN)*. ASOEN merupakan kelompok pejabat senior bidang lingkungan dari negara anggota ASEAN yang mengawasi pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan oleh AMME. ASOEN juga membahas serta memberikan rekomendasi teknis dan administratif guna mendukung implementasi perjanjian.
3. *ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control (ACC THPC)*. ACC THPC merupakan pusat koordinasi teknis regional yang didirikan khusus untuk menangani masalah kabut asap lintas batas. ACC THPC bertugas melakukan pemantauan dan memberikan peringatan dini terkait kebakaran hutan dan lahan, mengumpulkan dan menyebarkan informasi kabut asap, memfasilitasi kerja sama teknis antar negara anggota, serta mengembangkan kapasitas melalui pelatihan.
4. *ASEAN Haze Monitoring System (AHMS)*. AHMS merupakan sistem pemantauan berbasis satelit yang digunakan untuk mendeteksi dan mengawasi titik api secara regional.
5. *National Focal Points (NFPs)*. NFPs merupakan titik kontak utama di setiap negara anggota yang bertanggung jawab mengoordinasikan pelaksanaan perjanjian di tingkat nasional. NFPs berfungsi sebagai penghubung antara negara anggota dengan ACC THPC dan lembaga ASEAN lainnya.
6. *Working Groups atau Task Forces*. Kelompok kerja teknis yang dibentuk untuk menangani masalah tertentu, seperti pencegahan kebakaran, pemadaman api, teknologi pengendalian kabut asap, dan isu spesifik lainnya. Kelompok ini memberikan dukungan teknis kepada ASOEN dan ACC THPC dalam pelaksanaan tugasnya.

Dengan struktur yang menyeluruh, AATHP bukan hanya berperan sebagai instrumen hukum, tetapi juga menjadi alat strategis untuk memperkuat solidaritas dan kerjasama negara-negara anggota dalam menghadapi tantangan lingkungan lintas batas secara bersama-sama.

Mekanisme pelaksanaan dalam perjanjian ini bersifat kolaboratif dan melibatkan banyak pihak, dengan tujuan utama mencegah dan mengurangi kebakaran hutan serta dampak asap yang menyeberang batas negara. AATHP mengatur berbagai prosedur

mulai dari pencegahan, penanganan, hingga penyelesaian konflik terkait kabut asap. Proses pencegahan meliputi pertukaran informasi, peningkatan kapasitas di tingkat nasional, serta penyusunan rencana aksi bersama.³² Saat kabut asap terjadi, mekanisme tanggap darurat diaktifkan melalui koordinasi antar negara, termasuk bantuan teknis dan sumber daya untuk memadamkan kebakaran dan mengurangi dampak lingkungan serta sosial. AATHP juga mengatur mekanisme pelaporan secara berkala dan evaluasi pelaksanaan guna memastikan komitmen kerjasama antar anggota ASEAN. Berikut ini adalah mekanisme utama pelaksanaan AATHP:

1. Pencegahan Kebakaran dan Asap. Setiap negara anggota diwajibkan melakukan upaya pencegahan, seperti membuat aturan pembakaran lahan, menerapkan praktik pengelolaan hutan berkelanjutan, dan meningkatkan kesadaran masyarakat. Selain itu, pengawasan serta pengendalian aktivitas yang berpotensi menimbulkan kebakaran hutan dan lahan juga harus dilakukan.
2. Pemantauan dan Peringatan Dini. Negara anggota dan *ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control* (ACC THPC) secara rutin melakukan pemantauan kebakaran dan asap melalui satelit, sensor, dan teknologi GIS. Teknologi GIS merupakan sebuah sistem berbasis komputer yang berfungsi untuk membuat, mengelola, menganalisis, serta menampilkan data yang berhubungan dengan lokasi geografis. Ketika terdeteksi potensi terjadinya kabut asap lintas batas, ACC THPC akan memberikan peringatan dini kepada negara anggota.
3. Pelaporan dan Komunikasi. *National Focal Points* (NFPs) di setiap negara melaporkan status kebakaran dan langkah penanganannya kepada ASEAN melalui ACC THPC. Terdapat mekanisme komunikasi cepat antar negara anggota guna berbagi data serta mengkoordinasikan upaya.
4. Tindakan Darurat. Bila terjadi kebakaran yang berdampak pada kabut asap lintas negara, negara anggota dapat meminta dukungan teknis dan sumber daya dari negara lain maupun ASEAN. Penanganan bencana dilakukan secara terkoordinasi melalui ACC THPC serta kelompok kerja yang relevan.

³² Bama Andika Putra. *The politics of environmental policy: haze pollution, ASEAN, and the way forward*. 2024.

5. Peningkatan Kapasitas dan Alih Teknologi. Pelaksanaan program pelatihan, *workshop*, dan alih teknologi diadakan antar negara anggota untuk memperkuat kemampuan pencegahan dan penanganan kabut asap.
6. Penegakan Hukum dan Kebijakan Nasional. Negara anggota akan memperkuat aturan nasional serta menegakkan hukum terkait pembakaran lahan ilegal dan aktivitas yang memicu kabut asap. Kerjasama lintas negara diperlukan ketika sumber kabut asap berasal dari negara lain.
7. Evaluasi dan Laporan Berkala. ASOEN dan AMME melakukan evaluasi secara rutin untuk menilai pelaksanaan perjanjian dan efektivitas upaya yang dilakukan. Hasil evaluasi dilaporkan kepada ASEAN dan negara anggota sebagai bahan pertimbangan untuk penyempurnaan kebijakan.

Bagian awal AATHP menjelaskan definisi dan ruang lingkup kabut asap lintas batas, sehingga memberikan kerangka kerja yang jelas terkait isu yang menjadi perhatian bersama. Selanjutnya, bagian kewajiban para pihak menegaskan bahwa setiap negara anggota memiliki tanggung jawab untuk melakukan tindakan pencegahan dan pengendalian kabut asap di wilayahnya masing-masing, serta berkoordinasi dengan negara lain guna mengurangi dampak negatif yang ditimbulkan AATHP juga mengatur pembentukan mekanisme koordinasi antarnegara anggota. Perjanjian ASEAN ini menitikberatkan pada kerja sama antar negara anggota, termasuk pertukaran informasi yang cepat dan terbuka, koordinasi dalam penanganan kebakaran, serta pengembangan kapasitas dan teknologi untuk mencegah kebakaran hutan. Selain itu, ASEAN juga menyediakan mekanisme pendanaan dan bantuan teknis guna mendukung upaya penanggulangan kabut asap secara berkelanjutan.³³ Struktur dan mekanisme dalam AATHP menunjukkan pendekatan yang bersifat kolektif dan komprehensif yang berlandaskan prinsip saling menghormati kedaulatan negara serta semangat solidaritas regional. Hal ini menggambarkan bagaimana ASEAN berusaha mengintegrasikan isu lingkungan ke dalam kerangka kerja sama politik dan ekonomi regional demi menjaga keberlanjutan dan keamanan lingkungan hidup bersama

³³ Vong Sok, et al., *Refleksi Respon Asia Tenggara Terhadap Kabut Asap Lintas Batas Saat Kemarau Tiba*. 2024.

BAB III

KEBIJAKAN ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION DALAM PENANGGULANGAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA

3.1 Peran ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution Terhadap Penanggulangan Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) adalah perjanjian multilateral yang ditandatangani oleh negara-negara anggota ASEAN, termasuk Indonesia dan Malaysia pada tahun 2002. AATHP muncul sebagai tanggapan atas permasalahan kabut asap lintas batas yang sering melanda kawasan Asia Tenggara. Permasalahan asap lintas batas dikategorikan sebagai ancaman non-tradisional yang menuntut penanganan kolektif antarnegara di kawasan. AATHP digunakan sebagai instrumen hukum regional pertama yang secara khusus mengatur penanggulangan permasalahan asap lintas batas.³⁴ Tahun 2019 hingga 2023 menjadi periode krusial dalam pelaksanaan AATHP, terutama bagi hubungan antara Indonesia dan Malaysia. Selama periode ini, AATHP difokuskan pada peningkatan koordinasi antar negara di kawasan, penguatan kapasitas nasional dalam pencegahan dan penanganan karhutla, serta pengembangan mekanisme kerja sama teknis seperti berbagi data *hotspot*, sistem peringatan dini, dan program restorasi ekosistem gambut. Peran AATHP dalam menangani masalah asap lintas batas antara Indonesia dan Malaysia juga dapat dilihat dari beberapa sudut utama, yaitu kerangka kerja sama regional, mekanisme koordinasi dan pemantauan, peningkatan kapasitas dan teknologi, serta diplomasi lingkungan.

AATHP menetapkan kerangka kerja sama regional yang mengikat semua negara anggota ASEAN untuk bersama-sama mengatasi polusi asap lintas batas. Perjanjian ini mewajibkan para pihak untuk mencegah, memantau, dan mengurangi kebakaran hutan dan lahan. Prinsip saling membantu yang terkandung dalam AATHP juga memperkuat solidaritas regional antara Indonesia dan Malaysia. Sebagai dua negara anggota ASEAN yang kerap terdampak kabut asap lintas batas akibat kebakaran hutan dan lahan, Indonesia dan Malaysia telah menjalin komitmen bersama melalui AATHP. Perjanjian ini bertujuan untuk mencegah,

³⁴ Muhammad Fachrie, op. cit.

memantau, dan mengurangi polusi asap lintas batas, sekaligus melindungi kesehatan masyarakat, kelestarian lingkungan, dan stabilitas ekonomi di kawasan. Dalam rangka implementasi AATHP, Indonesia dan Malaysia aktif berkoordinasi melalui beberapa bentuk kerjasama, yaitu:

1. Pertukaran informasi dan data. Kedua negara saling bertukar data terkait daerah titik api, perkiraan cuaca, serta informasi upaya pemadaman kebakaran guna memperkuat respon terpadu.
2. Pelaksanaan patroli bersama dan pemantauan. Kolaborasi dilakukan melalui patroli bersama di wilayah perbatasan untuk mencegah potensi kebakaran hutan dan lahan yang memicu kabut asap lintas batas.
3. Peningkatan kapasitas dan teknologi. Kerjasama ini juga mencakup pelatihan petugas pemadam kebakaran, pemanfaatan teknologi deteksi dini, serta berbagi pengalaman dan praktik terbaik dalam pengelolaan lahan.
4. Pertemuan dan dialog berkala. Indonesia dan Malaysia secara rutin mengadakan dialog bilateral maupun multilateral di forum ASEAN guna merumuskan strategi dan memperkuat komitmen pada pelaksanaan AATHP.
5. Penegakan hukum dan regulasi. Kedua negara berupaya meningkatkan penegakan hukum nasional untuk mencegah praktik pembakaran hutan dan lahan yang disengaja, serta mendukung langkah-langkah regional dalam mengurangi risiko kabut asap lintas batas.

Kerangka kerjasama ini menjadi bukti nyata komitmen Indonesia dan Malaysia dalam menghadapi persoalan kabut asap lintas batas, sekaligus memperkuat solidaritas ASEAN sebagai komunitas yang peduli pada lingkungan dan kesejahteraan rakyatnya.

AATHP mendukung terbentuknya mekanisme koordinasi dan pemantauan yang lebih baik. Melalui ACC THPC, Indonesia dan Malaysia bersama negara-negara anggota lainnya dapat saling bertukar informasi mengenai tingkat polusi asap, upaya pencegahan, dan kondisi terkini kebakaran.³⁵ Hal ini menjadi dasar bagi kedua negara untuk melakukan dialog dan kerja sama teknis dalam menanggulangi dampak kabut asap. Indonesia dan Malaysia secara rutin melaksanakan pertemuan bilateral yang membahas langkah-langkah pencegahan serta penanganan kebakaran hutan dan lahan. Pertemuan ini berfungsi sebagai

³⁵ Nova Febriyani. *Analisis Kebijakan Indonesia Terkait Penundaan Dalam Meratifikasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) Tahun 2002-2014*. 2019.

wadah koordinasi guna mempererat kerja sama teknis, termasuk dalam hal pertukaran informasi dan pengalaman terkait pengelolaan kebakaran hutan.

Indonesia dan Malaysia aktif berpartisipasi dalam *ASEAN Ministerial Meeting on Haze* (AMMH) dan *Sub-Regional Ministerial Steering Committee* (MSC) yang berada di bawah naungan *ASEAN Senior Officials on the Environment* (ASOEN). Dalam forum ini, Indonesia dan Malaysia memaparkan laporan kemajuan nasional dan langkah-langkah strategis yang diimplementasikan untuk menekan angka kebakaran hutan. Indonesia dan Malaysia menggunakan AHMS untuk mendeteksi dan memantau titik api di daerah rawan kebakaran. Informasi yang diperoleh dari sistem inilah yang akan menjadi dasar dalam diskusi teknis dan pengambilan keputusan. ASEAN juga mengadopsi *Second Roadmap for ASEAN Cooperation on Transboundary Haze Pollution Control with Means of Implementation* (2023–2030) yang bertujuan untuk mewujudkan ASEAN yang bebas dari kabut asap pada 2030 dengan cara memperkuat kerja sama regional, mengelola lahan gambut secara berkelanjutan, dan meningkatkan kapasitas nasional dalam pencegahan kebakaran hutan.³⁶

AATHP membantu meningkatkan kapasitas dan teknologi yang dibutuhkan untuk mencegah dan menangani kebakaran hutan. Negara-negara ASEAN menyadari adanya perbedaan kemampuan nasional dalam menangani kebakaran hutan dan lahan. Oleh karena itu, ASEAN telah memfasilitasi berbagai pelatihan yang bertujuan untuk memperkuat keterampilan teknis petugas pemadam kebakaran, pengelola lahan, dan para pemangku kepentingan lainnya. Indonesia dan Malaysia telah melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kemampuan kelembagaan mereka. Indonesia, melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) telah membentuk unit khusus seperti Manggala Agni yang dilatih secara profesional untuk menangani kebakaran hutan. Selain itu, Indonesia juga berfokus pada peningkatan kemampuan petugas di tingkat daerah, terutama di wilayah rawan kebakaran seperti Kalimantan. Sementara itu, Malaysia, melalui *Department of Environment* (DOE) serta lembaga lain seperti *Malaysian Meteorological Department* (MetMalaysia) juga memperkuat sistem deteksi dini dan koordinasi antar lembaga. Kapasitas manajemen risiko diperkuat melalui pelatihan bersama, *workshop* regional, serta pertukaran informasi dan tenaga ahli dengan negara ASEAN lainnya, termasuk Indonesia.

³⁶ Endah Rantau Itasari, Dewa Gede Sudika Mangku. *Implementasi of The ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution in The Southeast Asia Region*. 2021.

Selain peningkatan teknis, kerjasama ini juga meliputi penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) bersama, simulasi tanggap darurat, serta harmonisasi kebijakan terkait pemantauan titik api dan sistem peringatan dini.³⁷

Salah satu elemen utama dalam upaya penanggulangan kebakaran hutan yang menyebabkan polusi asap lintas batas adalah penggunaan teknologi. Indonesia dan Malaysia telah memperbarui sistem pemantauan dan pengawasan lahan gambut dengan memanfaatkan citra satelit, *drone*, serta teknologi pemetaan berbasis GIS (*Geographic Information System*). Melalui kolaborasi dalam kerangka AATHP, Malaysia memberikan bantuan teknis kepada Indonesia dalam hal pertukaran pengetahuan mengenai teknologi pemadaman kebakaran dan pengelolaan risiko kebakaran hutan serta mengembangkan sistem peringatan dini yang didasarkan pada data meteorologi dan kelembapan tanah. Malaysia juga meningkatkan kerja sama penelitian dengan Indonesia untuk mengembangkan metode pengelolaan lahan gambut yang lebih ramah lingkungan dan berkelanjutan. Kedua negara ini juga turut bekerja sama dengan lembaga regional seperti ASMC yang berpusat di Singapura, dimana ASMC menyediakan data satelit dan analisis titik panas untuk wilayah ASEAN secara keseluruhan. Informasi tersebut dapat digunakan untuk memperkirakan risiko kebakaran serta merumuskan strategi penanganan cepat di tingkat nasional dan lintas negara. Selain itu, teknologi baru seperti *Early Warning System* (EWS) berbasis aplikasi kini mulai dimanfaatkan. Sistem ini memungkinkan petani dan masyarakat setempat untuk melaporkan keberadaan titik api. Malaysia bersama beberapa mitra akademik Indonesia juga sedang menguji penggunaan *drone* dalam operasi pemadaman kebakaran.³⁸

AATHP berfungsi sebagai instrumen diplomasi lingkungan yang mendukung hubungan bilateral antara Indonesia dan Malaysia. Dengan adanya perjanjian ini, kedua negara terdorong untuk menyelesaikan masalah kabut asap secara damai dan dialogis, mengingat dampak kabut asap tak hanya mengganggu kesehatan masyarakat, tetapi juga hubungan ekonomi dan sosial. Di kawasan Asia Tenggara, diplomasi lingkungan menjadi aspek krusial dalam hubungan internasional karena kerap menghadapi masalah lingkungan yang melintasi batas negara. Salah satu contoh penting diplomasi lingkungan adalah kerja sama antara Indonesia dan Malaysia dalam menangani kabut asap lintas batas melalui AATHP.

³⁷Nova Febriyani, op. cit.

³⁸Rendy Prayuda, et al., *Politik Institusi Rezim Internasional (Konsep dan Pendekatan Analisis)*. 2023.

Perjanjian ini adalah instrumen regional yang dibuat oleh negara-negara ASEAN untuk mengatasi kabut asap yang diakibatkan oleh kebakaran hutan dan lahan, dimana dampaknya meluas melewati wilayah negara asal.

Indonesia dan Malaysia sebagai dua negara paling terdampak oleh kabut asap tersebut, memegang peran utama dalam diplomasi lingkungan di ASEAN. Indonesia menjadi sumber utama kabut asap dari kebakaran lahan gambut, sementara Malaysia sering mengalami dampak negatif akibat kabut asap tersebut. Kedua negara telah berusaha membangun komunikasi dan kerja sama yang konstruktif dalam kerangka perjanjian ini. Bentuk diplomasi yang dilakukan mencakup dialog bilateral dan multilateral, pertukaran informasi mengenai penanggulangan kebakaran, serta pengembangan mekanisme pemantauan dan pencegahan. Melalui diplomasi ini, kedua negara berusaha menyeimbangkan antara kepentingan nasional dan tanggung jawab regional dengan mengedepankan prinsip kedaulatan negara sekaligus kewajiban bersama untuk menjaga kualitas lingkungan hidup. Indonesia berkomitmen memperbaiki pengelolaan lahan dan menerapkan kebijakan pencegahan kebakaran yang lebih ketat, sementara Malaysia aktif mendorong kerja sama regional berdasarkan solidaritas dan kesepahaman bersama.

AATHP menjadi wadah diplomasi yang memfasilitasi kolaborasi lintas negara dan menyediakan kerangka hukum untuk memperkuat koordinasi antar anggota. Keberhasilan diplomasi lingkungan ini tidak hanya diukur dari berkurangnya kabut asap, tetapi juga dari kemampuan kedua negara dalam membangun kepercayaan dan mempererat kerja sama regional untuk menghadapi tantangan lingkungan lintas batas.³⁹ Diplomasi lingkungan antara Indonesia dan Malaysia dalam konteks perjanjian ini mencerminkan dinamika hubungan internasional yang menekankan dialog, kolaborasi, dan tanggung jawab bersama demi mencapai pembangunan berkelanjutan dan perlindungan lingkungan di kawasan ASEAN.

AATHP dikategorikan sebagai rezim yang berfungsi untuk mengatur perilaku negara-negara anggota dalam menghadapi masalah bersama, yaitu polusi asap lintas batas. AATHP memuat norma dan prinsip pokok yang mengatur langkah-langkah pencegahan, pemantauan, dan penanggulangan asap lintas batas. Keberadaan AATHP membantu meningkatkan

³⁹ Farra Amanda Arfalianda, *Diplomasi Lingkungan Hidup Indonesia-Malaysia: Upaya Bersama dalam Mengatasi Perubahan Iklim Periode 2019-2024*. 2024.

transparansi sehingga memperlancar kerja sama antar negara. Indonesia dan Malaysia yang secara langsung terkena dampak berusaha menjalankan dan mematuhi ketentuan AATHP untuk mencapai tujuan bersama dalam menekan dampak kebakaran hutan dan lahan. Faktor-faktor seperti kepentingan domestik, keterbatasan kapasitas nasional, dan perbedaan persepsi mengenai tanggung jawab menjadi tantangan bagi AATHP dalam menangani masalah asap lintas batas yang melibatkan Indonesia dan Malaysia.⁴⁰

AATHP memainkan peran penting sebagai rezim internasional yang membantu mendorong terciptanya komitmen, membuka ruang dialog antara Indonesia dan Malaysia, serta menyediakan mekanisme kerja sama dan pemantauan. Perjanjian ini mencerminkan komitmen regional untuk menjaga kelestarian lingkungan sekaligus menjadi jembatan diplomasi yang mendukung hubungan bilateral kedua negara.⁴¹ Meskipun dalam pelaksanaannya AATHP masih menghadapi berbagai tantangan, seperti lemahnya penegakan hukum terhadap praktik pembakaran lahan, perbedaan kapasitas antarnegara dalam menangani kebakaran, dan pengaruh cuaca ekstrem, namun AATHP tetap menjadi pedoman utama bagi Indonesia dan Malaysia untuk terus mencari solusi bersama.

Pada tahun 2019, AATHP aktif mempererat koordinasi antar negara anggota melalui berbagai pertemuan resmi seperti *ASEAN Ministerial Meeting on Haze* (AMMH) dan *Technical Task Force Meeting* (TTFM). Tahun ini juga menjadi masa puncak kebakaran hutan di Indonesia yang memicu masalah asap serius di Malaysia, sehingga mendorong kerja sama bilateral dan multilateral untuk penanggulangan yang lebih optimal. Memasuki tahun 2020, peran AATHP harus beradaptasi dengan situasi pandemi COVID-19. Meski demikian, koordinasi tetap berjalan secara virtual dengan fokus pada pengembangan sistem peringatan dini (*Early Warning System*) dan penanganan bersama. Aktivitas ekonomi yang menurun selama pandemi juga berkontribusi pada menurunnya kebakaran dan asap lintas batas. Pada tahun 2021, perhatian AATHP bergeser ke pemulihan lingkungan *pasca* pandemi dan penguatan *National Action Plan* (NAP) dari masing-masing negara. Meskipun kebakaran masih terjadi, kemajuan teknologi pemantauan satelit meningkatkan respons serta mempererat komunikasi antara Indonesia dan Malaysia. Tahun 2022 menandai penguatan kerja sama berkelanjutan dengan penerapan teknologi *Fire Danger Rating System* (FDRS)

⁴⁰ Farra Amanda Arfalianda, op. cit.

⁴¹ Ligar Yogaswara, op. cit.

untuk memprediksi risiko kebakaran hutan. Dengan kebakaran yang semakin terkendali, Malaysia lebih fokus pada pemantauan kualitas udara, sementara ASEAN menggelar pertemuan tatap muka untuk mengevaluasi strategi ke depan. Pada tahun 2023, solidaritas regional dan kolaborasi teknis semakin diperkuat guna memastikan penerapan AATHP dalam jangka panjang. Indonesia dan Malaysia lebih aktif berbagi data dan pengalaman, mengakui peran AATHP sebagai *platform* utama dalam menjaga kualitas udara di kawasan ASEAN dan menangani masalah asap lintas batas secara berkelanjutan.⁴²

3.2 Tantangan Politik dan Kepentingan Nasional dalam Kebijakan ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution

1. Tantangan Politik Indonesia-Malaysia

A. Indonesia

Tantangan politik yang dihadapi Indonesia dalam implementasi kebijakan ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) terkait dengan masalah asap lintas batas Indonesia-Malaysia menjadi isu yang rumit dan memerlukan perhatian serius. Kebakaran hutan yang sering terjadi di Indonesia, terutama di Kalimantan menghasilkan polusi udara yang melintasi batas negara dan berdampak pada negara tetangga seperti Malaysia. Dalam kurun waktu 2019 hingga 2023, pelaksanaan kebijakan AATHP dihadapkan pada berbagai tantangan politik dan tarik menarik kepentingan nasional yang memengaruhi implementasi kerja sama penanggulangan kabut asap lintas batas di kawasan Asia Tenggara. Implementasi AATHP masih menghadapi berbagai kendala, baik dalam hal diplomasi internasional, kepentingan ekonomi, maupun tantangan internal di masing-masing negara. Di Indonesia, faktor-faktor politik domestik, ketergantungan pada sektor perkebunan, serta lemahnya penegakan hukum terhadap pembakaran hutan ilegal menjadi tantangan signifikan dalam upaya penanggulangan.⁴³ Selain itu, hubungan bilateral Indonesia dan Malaysia dalam konteks masalah ini juga memengaruhi kebijakan yang diambil karena adanya ketegangan dalam menangani masalah lintas batas yang melibatkan kepentingan politik dan ekonomi kedua negara. Oleh karena itu, tantangan politik dalam implementasi AATHP perlu dilihat dari berbagai sudut pandang, baik

⁴² Bama Andika Putra, op. cit.

⁴³ Miftah Ramadhan. *Juridical Analysis of the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution and Its Implementation in Indonesia*. 2019.

kebijakan domestik Indonesia, kerja sama ASEAN, maupun dinamika politik antara Indonesia dan negara-negara tetangga yang terdampak.

a. Perselisihan dan Diplomasi yang Sensitif

Perselisihan diplomatik yang sensitif antara Indonesia dan Malaysia terkait masalah asap lintas batas di Asia Tenggara telah menjadi isu utama dalam pelaksanaan AATHP. Asap yang dihasilkan dari kebakaran hutan dan lahan di Indonesia sering terbawa angin menuju Malaysia, Singapura, dan negara tetangga lainnya, yang menyebabkan dampak negatif bagi kesehatan, lingkungan, dan ekonomi regional. Perselisihan ini melibatkan ketegangan politik, ekonomi, dan sosial yang mempengaruhi hubungan bilateral Indonesia dan Malaysia. Indonesia sebagai negara yang menjadi sumber utama kebakaran hutan sering menghadapi kritik internasional dan tekanan dari negara-negara ASEAN lainnya, termasuk Malaysia yang merasakan dampak langsung dari polusi asap tersebut. Meskipun terdapat upaya bersama melalui AATHP untuk menangani masalah ini, penerapan kebijakan sering terkendala oleh ketidaksetujuan mengenai tanggung jawab dan mekanisme penanggulangan.

Salah satu tantangan besar adalah hubungan politik antara Indonesia dan Malaysia mengenai penyebab kebakaran hutan yang menyebabkan asap lintas batas. Malaysia sering menyalahkan Indonesia atas kebakaran di Kalimantan yang menyebabkan kabut asap menyeberang ke perbatasan. Sebaliknya, Indonesia berpendapat bahwa kebakaran juga bisa berasal dari perkebunan kelapa sawit di Malaysia. Perselisihan ini menambah ketegangan diplomatik antara kedua negara, mengingat sensitivitas isu lingkungan yang dapat merugikan kedua pihak. Dari sisi Malaysia, kebijakan Indonesia yang dianggap kurang tegas dalam menangani kebakaran hutan menjadi sumber ketegangan. Malaysia menuntut Indonesia untuk mengambil tindakan lebih tegas termasuk memberikan sanksi kepada perusahaan yang terlibat dalam pembakaran lahan, terutama yang dilakukan secara ilegal. Sebaliknya, Indonesia menghadapi tantangan dalam menanggapi tuduhan ini,

mengingat banyak kebakaran disebabkan oleh pembukaan lahan oleh perusahaan swasta yang sulit dikendalikan oleh pemerintah pusat.⁴⁴

Selain itu, tantangan diplomatik muncul akibat perbedaan kepentingan dalam penyelesaian masalah jangka panjang. Meskipun ASEAN telah merancang AATHP untuk membangun kerja sama regional dalam mengatasi kebakaran hutan, masing-masing negara anggota sering kali melihat isu ini dari sudut pandang nasional yang berbeda. Hal ini mengakibatkan ketidaksesuaian dalam penegakan hukum, bantuan teknis, dan pembagian beban biaya antara negara-negara yang terlibat. Sebagai bagian dari diplomasi ASEAN, dialog dan negosiasi antara Indonesia dan Malaysia terus diperlukan untuk mencari solusi bersama. Namun, diplomasi ini tidak selalu berjalan lancar karena adanya ketegangan politik yang sering diperburuk oleh isu-isu domestik masing-masing negara.⁴⁵ Perselisihan ini menambah kesulitan dalam mencapai kesepakatan bersama, terutama dalam konteks keberlanjutan lingkungan dan komitmen terhadap perubahan iklim global. Dengan demikian, masalah asap lintas batas yang diatur dalam AATHP tidak hanya menyangkut masalah teknis penanggulangan kebakaran hutan, tetapi juga melibatkan dinamika diplomatik yang memengaruhi hubungan antar negara di ASEAN. Meskipun telah diambil langkah signifikan melalui AATHP, masalah diplomatik yang mendalam tetap menjadi tantangan yang memerlukan perhatian dan solusi jangka panjang dari semua pihak terkait.

b. Kesulitan Implementasi Kebijakan di Tingkat Nasional

Kebijakan dalam menangani permasalahan kabut asap lintas batas yang diatur oleh AATHP menghadapi berbagai tantangan, terutama di tingkat nasional khususnya bagi negara-negara seperti Indonesia dan Malaysia yang langsung merasakan dampaknya. Di Indonesia, meskipun terdapat komitmen untuk memperbaiki pengelolaan kebakaran hutan dan lahan, pelaksanaan kebijakannya sering terhalang oleh berbagai faktor, baik yang bersifat struktural, politis, maupun sosial. Salah satu tantangan utama adalah terbatasnya pengawasan terhadap kegiatan pembakaran hutan yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan

⁴⁴ Faradiba. *Respon Malaysia dan Singapura dalam Menghadapi Kabut Asap yang Terjadi di Indonesia Tahun 2011-2015*. 2024.

⁴⁵ Farra Amanda Arfalianda, *op. cit.*

di sektor agribisnis, terutama perkebunan kelapa sawit. Beberapa wilayah di Indonesia masih kesulitan dalam menegakkan hukum dan memastikan bahwa regulasi yang ada dipatuhi. Sebagian besar kebakaran yang terjadi di Indonesia, disebabkan oleh praktek pembakaran lahan yang tidak terkontrol dan tanpa pengawasan ketat. Meskipun terdapat peraturan mengenai pembakaran terbuka, penegakan hukum sering kali terganggu oleh konflik kepentingan antara sektor pemerintah dan perusahaan swasta yang terlibat dalam pembukaan lahan.

Selain itu, masalah koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah juga menjadi kendala besar dalam pengelolaan isu kabut asap lintas batas. Kebijakan yang diterapkan di tingkat nasional kadang tidak sejalan dengan kebijakan lokal yang masih memperbolehkan pembakaran lahan sebagai cara yang dianggap lebih murah dan efisien untuk membuka lahan. Faktor politik lokal dan kurangnya sistem pengawasan yang memadai sering membuat kebijakan nasional sulit diterapkan secara konsisten di seluruh wilayah.⁴⁶ Di sisi lain, Indonesia juga menghadapi tantangan diplomatik dalam upaya bekerjasama dengan Malaysia untuk mengatasi kebakaran hutan dan dampak asap lintas batas. Indonesia sering menjadi sasaran kritik internasional, namun mencapai kesepakatan tentang tanggung jawab dan peran masing-masing negara dalam menyelesaikan masalah ini tidak selalu mudah. Perselisihan terkait kepemilikan lahan serta ketidaksepakatan antara kedua negara tentang penyebab dan solusi masalah ini sering memperburuk hubungan bilateral Indonesia-Malaysia. Dalam konteks ini, meskipun ASEAN memiliki peran penting dalam membentuk kerangka kerja sama, implementasi AATHP dalam kebijakan nasional Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan besar. Dibutuhkan kebijakan yang lebih menyeluruh dengan peningkatan kapasitas pengawasan, penegakan hukum yang lebih tegas, dan kerja sama yang lebih erat antara negara-negara anggota ASEAN untuk mencapai tujuan bersama dalam mengatasi masalah kabut asap lintas batas. Di Indonesia, tantangan utama adalah memastikan berjalannya implementasi pengendalian kebakaran hutan. Meskipun AATHP mewajibkan negara-negara ASEAN untuk mengimplementasikan kebijakan pengendalian kebakaran hutan,

⁴⁶ Ligar Yogaswara, *op. cit.*

Indonesia sering menghadapi kesulitan dalam menegakkan regulasi di lapangan. Hal ini disebabkan oleh ketegangan antara kepentingan ekonomi, seperti perkebunan kelapa sawit, dan kepentingan lingkungan.⁴⁷ Beberapa perusahaan besar yang mengelola perkebunan kelapa sawit terkadang terlibat dalam pembakaran lahan untuk membuka lahan pertanian baru, dimana hal tersebutlah yang memperburuk kualitas udara dan menciptakan kabut asap.

c. Perbedaan Prioritas Antar Negara Anggota ASEAN

ASEAN sebagai organisasi regional memiliki peran penting melalui AATHP yang bertujuan untuk mengurangi dampak kebakaran hutan dan asap lintas batas. Namun, perbedaan prioritas antar negara anggota ASEAN dalam menerapkan kesepakatan ini menghadirkan tantangan dalam mencapainya solusi bersama. Indonesia sebagai negara yang paling terdampak oleh kebakaran hutan seringkali menghadapi tekanan domestik untuk menjaga kedaulatan dalam kebijakan pengelolaan hutan dan lahan. Prioritas utama Indonesia adalah menyeimbangkan pemulihan lingkungan dengan pengembangan ekonomi yang bergantung pada sektor seperti perkebunan kelapa sawit dan industri kayu. Oleh karena itu, Indonesia cenderung fokus pada pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan sambil mengatasi tantangan ekonomi yang besar. Di sisi lain, Malaysia yang juga terpengaruh oleh kabut asap lebih mengutamakan kepentingan kesehatan masyarakat dan perlindungan kualitas udara. Malaysia menilai kebijakan yang lebih ketat terhadap pembakaran terbuka dan penggunaan teknologi ramah lingkungan sebagai hal yang utama. Selain itu, Malaysia mendorong keterlibatan lebih banyak negara ASEAN untuk menyelesaikan masalah ini dengan menekankan pentingnya pertukaran teknologi dan pengetahuan untuk penanggulangan kebakaran hutan dan pencegahan di masa depan.

Perbedaan prioritas ini seringkali memperlambat proses pengambilan keputusan di forum ASEAN. Negara-negara yang lebih terpengaruh langsung, seperti Malaysia lebih berfokus pada penanggulangan dampak kesehatan akibat kabut asap yang merusak kualitas udara dan kesehatan masyarakat mereka.

⁴⁷ Miftah Ramadhan, op. cit.

Sementara itu, negara-negara seperti Brunei dan Thailand yang juga terdampak kabut asap lebih menekankan pentingnya kerja sama regional untuk mempercepat penerapan kebijakan pencegahan dibandingkan solusi yang berfokus pada penanggulangan kebakaran hutan secara langsung.⁴⁸ AATHP hanya dapat berjalan jika semua negara ASEAN berkomitmen penuh pada peraturan dan implementasi kebijakan pengendalian kebakaran hutan. Namun, perbedaan prioritas antarnegara anggota ASEAN terkait dengan sektor ekonomi dan politik domestik mempersulit kerja sama yang solid. Dalam hal ini, AATHP memfasilitasi perbedaan prioritas ini dengan berbagai mekanisme yang mendorong negara-negara anggota untuk berbagi data dan informasi, serta meningkatkan kapasitas dalam penanggulangan kebakaran hutan. Adanya perbedaan prioritas membuat implementasi kebijakan membutuhkan waktu dan kompromi lebih lanjut untuk mencapai kesepakatan bersama dan dapat diterapkan.

d. Keterbatasan Penegakan Hukum Lintas Negara

Penegakan hukum lintas negara dalam konteks AATHP menghadapi sejumlah tantangan signifikan yang menghambat implementasi kesepakatan tersebut. AATHP mengatur agar negara-negara ASEAN saling membantu dalam pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran hutan yang menyebabkan kabut asap lintas batas. Namun, keterbatasan sistem hukum di masing-masing negara termasuk kesiapan Indonesia dalam menangani kasus lintas negara memperburuk situasi. Perbedaan kepentingan nasional di antara negara anggota ASEAN menjadi penghalang utama dalam penegakan hukum. Setiap negara memiliki prioritas yang berbeda dalam menangani kebakaran hutan dan asap yang seringkali terkait dengan kepentingan ekonomi, politik, dan sosial masing-masing negara. Indonesia sebagai negara yang sering terdampak kebakaran hutan menghadapi tantangan tersendiri dalam menegakkan hukum di wilayahnya, sementara Malaysia lebih fokus pada dampak negatif asap di

⁴⁸ Muhamad Ferdy Firmansyah, et. al., *The Influence of ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution for Emission Changes in Indonesia*. 2022.

wilayahnya. Ketidaksepakatan ini dapat mempengaruhi keberlanjutan kebijakan bersama penegakan hukum.

Adanya keterbatasan dalam mekanisme hukum yang mengikat menjadi salah satu kendala. Meskipun AATHP telah diratifikasi oleh negara-negara ASEAN, perjanjian ini tidak memiliki otoritas yang cukup untuk menetapkan sanksi yang tegas terhadap negara yang melanggar ketentuan. Mekanisme yang ada masih mengandalkan pendekatan persuasif dan kerja sama sukarela antar negara, sehingga penegakan sanksi terhadap negara atau individu yang terlibat dalam kebakaran ilegal sulit dilakukan. Kurangnya transparansi dan koordinasi antar negara merupakan tantangan lainnya dalam penegakan hukum.⁴⁹ Isu kebakaran hutan sering melibatkan pihak swasta, seperti perusahaan yang terlibat dalam pembukaan lahan dengan cara membakar, namun tidak selalu ada mekanisme pengawasan lintas batas yang jelas. Sistem informasi dan pelaporan antar negara masih terbatas sehingga memperlambat deteksi dan respons bersama untuk mengatasi masalah kabut asap lintas batas ini.⁵⁰

Selain itu, perbedaan sistem hukum antar negara anggota ASEAN menjadi kendala dalam penegakan hukum yang konsisten. Meskipun Indonesia dan Malaysia terikat dalam perjanjian internasional, kedua negara memiliki sistem hukum dan regulasi yang berbeda dalam menangani kebakaran hutan dan dampak lingkungannya. Hal ini menyulitkan penerapan hukum yang seragam di kedua negara, dimana hal tersebut berpotensi menciptakan ketidakseimbangan dalam tindakan pencegahan dan penanganan bencana kabut asap. Implementasi AATHP sangat bergantung pada kesepakatan politik yang kuat, penegakan hukum yang jelas dan mengikat, serta koordinasi yang lebih baik antar negara anggota ASEAN.⁵¹ Keterbatasan-keterbatasan ini memerlukan reformasi kebijakan yang lebih tegas dan solusi yang lebih komprehensif untuk mengatasi masalah kabut asap lintas batas yang melibatkan berbagai aktor dan kepentingan.

⁴⁹ Fikri Muhammad, *op. cit.*

⁵⁰ Muhammadiyah Fachrizal Hamdani, et al., *op. cit.*

⁵¹ Endah Rantau Itasari, Dewa Gede Sudika Mangku, *op. cit.*

e. Pengaruh Politik Domestik dan Negosiasi Sektor Bisnis

Kebijakan AATHP adalah langkah multilateral untuk menangani permasalahan polusi udara akibat kebakaran hutan yang sering terjadi di Indonesia, yang berdampak pada negara-negara tetangga, terutama Malaysia. Kebakaran hutan yang menghasilkan asap lintas batas menjadi salah satu isu lingkungan paling kontroversial di Asia Tenggara. Meskipun terdapat upaya bersama untuk mengatasi masalah ini, pengaruh politik domestik dan sektor bisnis seringkali mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut. Kepentingan politik domestik juga menjadi tantangan besar dalam implementasi kebijakan AATHP.⁵² Kepentingan sektor bisnis yang kuat seperti industri kelapa sawit mempengaruhi kebijakan pemerintah Indonesia. Sektor-sektor ini memiliki kekuatan negosiasi yang besar yang dapat menekan kebijakan yang lebih tegas dalam penegakan hukum terhadap pembakaran hutan.

Di Indonesia, faktor politik domestik memainkan peran besar dalam penentuan kebijakan mengenai kebakaran hutan dan polusi asap lintas batas. Pemerintah Indonesia sering kali terhambat oleh dinamika politik internal, di mana kebijakan lingkungan sering bertentangan dengan kepentingan politik yang lebih besar. Kepentingan politik ini dapat memengaruhi sikap terhadap sektor-sektor tertentu, seperti perkebunan kelapa sawit yang merupakan salah satu penyebab utama kebakaran hutan. Sebagai negara dengan sektor perkebunan sawit yang besar, pemerintah Indonesia sering menghadapi kesulitan dalam menegakkan regulasi yang dapat merugikan sektor bisnis tersebut. Hal ini berujung pada keterlambatan atau pengabaian kebijakan yang seharusnya menangani polusi asap lintas batas. Pergantian kepemimpinan di tingkat eksekutif juga berpengaruh pada komitmen Indonesia terhadap kesepakatan internasional ini. Kepemimpinan yang lebih fokus pada pertumbuhan ekonomi dan investasi cenderung mengabaikan dampak jangka panjang terhadap lingkungan akibat kebakaran hutan. Sebagai hasilnya,

⁵² Muhamad Ferdy Firmansyah, et. al., op. cit.

implementasi AATHP menjadi kurang berjalan karena dominasi politik domestik yang mempengaruhi prioritas kebijakan.⁵³

Sektor bisnis, khususnya perusahaan yang bergerak di bidang perkebunan kelapa sawit dan pulp memiliki peran penting dalam masalah kebakaran hutan dan polusi asap lintas batas. Banyak perusahaan yang beroperasi di Indonesia memiliki hubungan yang erat dengan pemerintah dan sering kali memengaruhi pembuatan kebijakan terkait lingkungan. Dalam banyak kasus, kepentingan ekonomi sektor bisnis ini lebih menitikberatkan pada keuntungan jangka pendek dibandingkan mempertimbangkan dampak jangka panjang terhadap lingkungan. Negosiasi antara sektor bisnis dan pemerintah Indonesia sering kali menghasilkan kebijakan yang kurang tegas dalam menanggulangi kebakaran hutan.⁵⁴ Meskipun ada regulasi yang mengatur pembakaran lahan, implementasi hukum tersebut sering kali terhambat oleh negosiasi dari sektor bisnis yang terlibat dalam pembukaan lahan untuk perkebunan. Hal ini semakin memperburuk masalah polusi asap lintas batas yang mencemari udara di negara-negara tetangga, seperti Malaysia yang bergantung pada tindakan Indonesia untuk mengurangi sumber polusi tersebut.

f. Pengaruh Ketergantungan Ekonomi ASEAN terhadap Perdagangan dan Investasi

Perjanjian AATHP memiliki dampak besar terhadap hubungan ekonomi antar negara anggota ASEAN, terutama dalam aspek perdagangan dan investasi. Ketergantungan ekonomi antar negara ASEAN menciptakan dinamika yang kompleks, dimana kebijakan bersama seperti AATHP berperan sebagai faktor yang mempengaruhi aliran perdagangan dan investasi antar negara. Sebagai organisasi regional, ASEAN bertujuan memperkuat integrasi ekonomi dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Negara-negara seperti Indonesia dan Malaysia yang memiliki peran signifikan dalam industri perkebunan kelapa sawit dan sektor lainnya menghadapi tantangan besar dalam mengelola dampak lingkungan, terutama terkait kebakaran hutan yang menghasilkan asap lintas batas. Ketergantungan ekonomi antar negara ASEAN

⁵³ Aisha Nafitra Putri Yandri, et. al., *Perjalanan Menuju Lingkungan Bebas Asap: Peran Indonesia dalam ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*. 2023.

⁵⁴ *Ibid.*

dalam sektor-sektor ini membuat kabut asap lintas batas menjadi isu yang tidak hanya terkait dengan lingkungan, tetapi juga ekonomi yang dapat mempengaruhi perdagangan dan investasi. Dari sudut pandang perdagangan, AATHP bertujuan mengurangi kebakaran hutan yang sering menghambat arus perdagangan, baik antar negara ASEAN maupun dengan mitra dagang lainnya. Negara-negara seperti Singapura yang ekonominya sangat bergantung pada impor bahan baku dan ekspor barang sangat terpengaruh oleh dampak kabut asap.⁵⁵ Sementara itu, negara-negara dengan ketergantungan tinggi pada sektor agribisnis, seperti Indonesia dan Malaysia menghadapi dilema antara mempertahankan praktik industri yang menguntungkan secara ekonomi dan memenuhi standar lingkungan yang ketat.

Kebijakan AATHP juga berdampak pada investasi. Negara-negara yang tergantung pada sektor perkebunan besar dan industri lainnya berisiko mengalami penurunan investasi jika kebijakan pengelolaan kebakaran dan polusi udara dinilai tidak berjalan lancar.⁵⁶ Hal ini dapat mengurangi kepercayaan investor terhadap stabilitas dan keberlanjutan ekonomi di kawasan ini. Sebaliknya, negara-negara seperti Thailand dan Vietnam yang lebih sedikit bergantung pada sektor-sektor tersebut dapat memanfaatkan kebijakan AATHP untuk menarik investasi dengan menawarkan lingkungan yang lebih stabil dan lebih ramah investasi. Kebijakan dari perjanjian AATHP dapat menjadi pendorong perubahan dalam hubungan perdagangan dan investasi di ASEAN. Negara-negara yang lebih bergantung pada sektor-sektor yang terpengaruh polusi kabut asap perlu mengadopsi pendekatan yang lebih hati-hati dan transparan dalam pengelolaan lingkungan untuk menjaga hubungan perdagangan dan menarik investasi. Di sisi lain, negara-negara yang kurang bergantung pada sektor-sektor yang berisiko dapat memanfaatkan kebijakan ini untuk menarik investasi dengan menawarkan stabilitas lingkungan yang lebih tinggi.

⁵⁵ Aniek Periani, Iskatinah, op. cit.

⁵⁶ Nisrina Bilqis, op. cit.

g. Kurangnya Kesadaran dan Dukungan Publik

Salah satu hambatan utama dalam implementasi kebijakan AATHP untuk mengatasi masalah kabut asap lintas batas antara Indonesia dan Malaysia adalah rendahnya kesadaran dan dukungan publik. Meskipun perjanjian ini telah disepakati oleh negara-negara ASEAN dengan tujuan mengurangi dan mengendalikan kebakaran hutan yang menyebabkan kabut asap antar negara, pelaksanaannya sering terhambat oleh kurangnya pemahaman masyarakat tentang dampak jangka panjang kabut asap serta kurangnya dukungan terhadap kebijakan yang ada. Tingkat kesadaran publik terhadap bahaya kabut asap, baik bagi kesehatan manusia maupun lingkungan masih tergolong rendah. Banyak orang di Indonesia dan Malaysia tidak sepenuhnya memahami bahwa kebakaran hutan yang berulang-ulang tidak hanya merusak kualitas udara dan kesehatan mereka, tetapi juga dapat merusak ekosistem dan memperburuk perubahan iklim global. Hal ini menyebabkan rendahnya partisipasi masyarakat dalam mendukung program pencegahan kebakaran dan pelestarian hutan, meskipun kebijakan seperti AATHP telah ada untuk mengatasi masalah ini.

Selain itu, rendahnya dukungan publik terhadap kebijakan ini juga dipengaruhi oleh kurangnya keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan. Sebagian besar kebijakan pengendalian kebakaran hutan lebih fokus pada keputusan tingkat pemerintah, tanpa melibatkan masyarakat lokal yang sebenarnya dapat berperan sebagai agen perubahan dalam mengurangi kabut asap. Tanpa keterlibatan masyarakat secara aktif, kebijakan ini sering dianggap sebagai kebijakan dari atas yang kurang berhubungan dengan kehidupan sehari-hari mereka. Dukungan publik yang terbatas ini juga dipengaruhi oleh ketidakpuasan terhadap kebijakan yang ada, banyak masyarakat merasa bahwa upaya pemerintah belum cukup mengatasi akar masalah kebakaran hutan yang sering terjadi. Ketika kebijakan yang ada tidak menyentuh akar permasalahan tersebut, masyarakat cenderung merasa bahwa kebijakan ini tidak memberikan perubahan yang berarti. Oleh karena itu, untuk meningkatkan pengimplementasian AATHP dalam mengatasi kabut asap lintas batas, sangat penting untuk meningkatkan kesadaran publik tentang dampak negatif kebakaran hutan dan pentingnya konservasi

lingkungan. Selain itu, pemerintah harus berusaha lebih keras untuk melibatkan masyarakat dalam pembuatan kebijakan serta memberikan dukungan agar mereka dapat berperan aktif dalam solusi, bukan hanya menjadi pihak yang terdampak. Pendekatan yang lebih inklusif ini dapat memastikan kebijakan AATHP mendapatkan dukungan lebih besar dari publik dan dapat diterapkan untuk mengurangi kabut asap lintas batas di kawasan ASEAN.

B. Malaysia

Masalah kebakaran hutan dan kabut asap lintas batas di Asia Tenggara telah menjadi isu lingkungan yang kompleks dan memerlukan kerja sama antar negara untuk mengatasinya. Malaysia sebagai salah satu negara yang langsung terdampak oleh kebakaran hutan dan kabut asap dari Indonesia menghadapi berbagai tantangan politik dalam pengimplementasian AATHP. Meskipun Malaysia memiliki kepentingan besar dalam mengurangi dampak polusi udara lintas batas, terdapat sejumlah faktor politik yang menghambat berjalannya penerapan kebijakan ini.

a. Tantangan Diplomatik dan Kerjasama Antar Negara

Tantangan utama dalam mengatasi masalah asap lintas batas di kawasan ASEAN terletak pada kompleksitas politik yang melibatkan kepentingan nasional masing-masing negara. Malaysia sebagai negara yang sering kali terdampak langsung oleh polusi asap berada dalam posisi dilema antara melindungi kepentingan lingkungan dan menjaga hubungan baik dengan negara tetangga, khususnya Indonesia yang merupakan penyebab utama kebakaran hutan. Secara politik, Malaysia menghadapi kesulitan dalam menerapkan kebijakan yang dapat menyelesaikan masalah ini mengingat perbedaan kepentingan antara negara-negara anggota ASEAN. Sebagai contoh, Indonesia terkadang memiliki kebijakan yang kurang tegas dalam menangani kebakaran hutan yang terjadi akibat pembukaan lahan ilegal. Hal ini memaksa Malaysia dan negara-negara lain untuk bekerja keras dalam mencapai kesepakatan mengenai langkah-langkah dalam mengatasi permasalahan ini. Selain itu, tantangan politik lainnya adalah kurangnya sanksi yang dapat dikenakan kepada negara-negara yang melanggar komitmen dalam AATHP, karena AATHP bersifat non-kewajiban dan tidak memberikan sanksi yang

tegas bagi negara yang tidak mematuhi peraturan. Akibatnya, kelancaran implementasi kebijakan dalam kerangka ASEAN sering kali terhambat oleh tidak adanya mekanisme penegakan hukum yang dapat menangani pelanggaran terhadap kesepakatan tersebut.

Malaysia juga menyadari bahwa penyelesaian masalah polusi asap lintas batas memerlukan kerjasama yang erat antara negara-negara ASEAN. Oleh karena itu, Malaysia mendukung penerapan AATHP yang bertujuan untuk meningkatkan koordinasi regional, berbagi informasi tentang kebakaran hutan, serta memperkenalkan mekanisme pencegahan dan mitigasi yang lebih baik. Malaysia turut aktif berkontribusi dalam forum-forum ASEAN untuk mencari solusi dalam mengatasi kebakaran hutan dan polusi asap lintas batas.⁵⁷ Kerja sama bilateral Indonesia-Malaysia dalam implementasi AATHP telah dilakukan melalui berbagai inisiatif, seperti penandatanganan nota kesepahaman (MoU) pada tahun 1997 yang berfokus pada penanggulangan kabut asap lintas batas akibat kebakaran hutan.⁵⁸ MoU ini mencakup beberapa aspek penting dan mekanisme koordinasi lintas batas tentang pencegahan kebakaran hutan dan pembentukan tim bersama untuk pemantauan kebakaran hutan dan lahan.⁵⁹ Implementasi kebijakan ini sering kali terhambat karena ketidaksepakatan dalam penentuan tanggung jawab antara kedua negara dan kurangnya transparansi dalam penegakan hukum terhadap pihak-pihak yang menyebabkan kebakaran. Selain itu, masalah birokrasi dan perbedaan Standar Operasional Prosedur (SOP) antara kedua negara turut menghambat percepatan respons terhadap kebakaran hutan. Selain itu, tantangan terbesar Malaysia adalah memastikan bahwa negara-negara anggota lainnya juga memiliki komitmen yang sama dalam menangani masalah asap lintas batas, dimana Malaysia harus menjaga hubungan diplomatik yang baik dengan negara-negara ASEAN lainnya sembari terus mendorong penerapan kebijakan yang lebih tegas terhadap kebakaran hutan yang berimbas lintas batas.

⁵⁷ Faradiba, op. cit.

⁵⁸ Muhammad Fachrizal Hamdani, et al., op. cit.

⁵⁹ Dwi Wahyuni. *Permasalahan Kabut Asap dalam Hubungan Indonesia dan Malaysia Pada Periode 1997-2006*. 2011.

b. Kurangnya Keterbukaan Data

Salah satu aspek penting dalam AATHP adalah keterbukaan data antar negara ASEAN. Perjanjian ini mengatur bahwa negara-negara ASEAN harus menyediakan data yang relevan dan transparan terkait kebakaran hutan dan dampaknya. Bagi Malaysia, keterbukaan data ini sangat penting untuk penanggulangan kebakaran hutan lintas batas. Contoh penerapan keterbukaan data ini adalah penggunaan teknologi satelit untuk mendeteksi titik api. Malaysia bekerjasama dengan Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya dalam memanfaatkan satelit untuk memantau wilayah rawan kebakaran, serta memberikan informasi secara *real-time* kepada negara-negara yang terlibat. Informasi ini dapat digunakan untuk merencanakan intervensi cepat dalam penanggulangan kebakaran hutan dan kabut asap. Keterbukaan data juga mencakup transparansi dalam peraturan dan kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Malaysia serta berbagi informasi mengenai status hukum pelanggaran yang terkait dengan kebakaran hutan.⁶⁰ Hal ini dapat memperkuat upaya negara-negara ASEAN dalam meningkatkan koordinasi regional untuk mengurangi dampak kebakaran hutan lintas batas. Namun, Ketidakterbukaan dalam data mengenai siapa yang bertanggung jawab atas kebakaran hutan dan lahan memperburuk situasi. Negara-negara tetangga, terutama Indonesia juga sering kali tidak transparan dalam melaporkan data kebakaran yang membuat Malaysia kesulitan untuk bekerjasama dalam penyelesaian masalah ini. Hal tersebut disebabkan karena kekhawatiran Indonesia mengenai keterbukaan data yang hanya akan mengungkapkan kelemahannya dalam sistem pengelolaan hutan kebijakan terkait yang bisa saja merusak reputasi negara di tingkat internasional.

c. Faktor Ekonomi dan Komitmen Politik

Malaysia sebagai salah satu negara pengimpor utama produk kelapa sawit seringkali menghadapi dilema ekonomi yang melibatkan perusahaan-perusahaan besar yang bergantung pada ekspansi perkebunan kelapa sawit untuk pendapatan. Kebakaran hutan di Indonesia yang seringkali disebabkan

⁶⁰ Faradiba, op. cit.

oleh pembukaan lahan dengan cara dibakar berdampak langsung pada kualitas udara di Malaysia, terutama di daerah yang berbatasan langsung dengan Indonesia seperti di bagian selatan negara tersebut. Kelapa sawit memainkan peran penting dalam perekonomian Malaysia yang sangat bergantung pada sektor pertanian dan perkebunan, oleh karena itu, kebijakan yang membatasi ekspansi lahan kelapa sawit, seperti moratorium pembukaan lahan baru atau regulasi yang lebih ketat terhadap perusahaan perkebunan seringkali ditentang oleh pihak-pihak terkait karena kebijakan tersebut bertentangan dengan kepentingan ekonomi domestik dan dianggap sebagai ancaman terhadap pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja.

Komitmen Malaysia untuk bekerja sama dengan Indonesia dalam pencegahan kebakaran hutan tidak selalu mudah dicapai karena adanya perbedaan kepentingan politik dan ekonomi di dalam negeri. Secara politik, Malaysia sering berada dalam posisi sulit dalam mengkritik kebijakan Indonesia terkait pembukaan lahan.⁶¹ Terlepas dari adanya upaya bilateral antara kedua negara, pengendalian kebakaran hutan di Indonesia tetap menjadi isu yang kompleks. Oleh karena itu, meskipun Malaysia berkomitmen mendukung kebijakan ASEAN, keberhasilan implementasi kebijakan ini sangat bergantung pada koordinasi yang lebih baik antara negara-negara ASEAN dan penerapan langkah-langkah tegas terhadap pihak yang terlibat dalam pembakaran lahan, baik oleh pemerintah maupun sektor swasta. Komitmen Malaysia terhadap AATHP juga menghadapi tantangan dalam memperkuat kebijakan internal yang mendukung tujuan ASEAN. Walaupun Malaysia memiliki undang-undang terkait kebakaran hutan dan pencemaran udara, implementasinya seringkali terhambat oleh lemahnya penegakan hukum serta keterbatasan sumber daya untuk memantau dan menangani kebakaran.

2. Kepentingan Nasional Indonesia-Malaysia

Kepentingan nasional merupakan faktor krusial yang membentuk arah kebijakan luar negeri suatu negara. Keterlibatan Indonesia dalam AATHP mencerminkan upaya untuk

⁶¹ Tom Finaldin, Moch Sudhan Akbar RyanDhani, *op. cit.*

mengharmoniskan antara prioritas internal dan tanggung jawab regional. AATHP yang diadopsi pada tahun 2002 dan diratifikasi oleh Indonesia pada 2014 menjadi bentuk respon kolektif ASEAN terhadap permasalahan kabut asap lintas batas yang sebagian besar disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan di wilayah Indonesia. Indonesia merupakan salah satu negara dengan luas hutan tropis terbesar di dunia yang sering menghadapi tantangan besar dalam pengelolaan kebakaran hutan dan lahan. Kebakaran hutan di Indonesia sering kali berhubungan dengan kegiatan pembukaan lahan untuk perkebunan kelapa sawit yang merupakan sektor ekonomi penting bagi negara. Kepentingan ekonomi ini menjadi salah satu tantangan dalam penerapan kebijakan AATHP karena keberlanjutan sektor perkebunan dan pembangunan ekonomi di beberapa wilayah sering dianggap lebih penting dibandingkan dengan dampak jangka panjang terhadap lingkungan dan hubungan diplomatik dengan negara tetangga. Namun, masalah di tingkat lokal seperti rendahnya kapasitas penegakan hukum, ketidaksihinggaan kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah, serta kurangnya kesadaran lingkungan di masyarakat semakin memperburuk pelaksanaan AATHP

Kepentingan nasional masing-masing negara anggota ASEAN memainkan peran penting dalam menentukan arah pelaksanaan suatu perjanjian. Dalam hubungan Indonesia dan Malaysia, AATHP sebagai salah satu instrumen penting dalam merespons persoalan kebakaran hutan dan lahan (karhutla) serta dampaknya terhadap polusi asap lintas negara memiliki arti strategis karena kedua negara memiliki kepentingan yang saling berkaitan terhadap isu tersebut. AATHP digunakan sebagai sarana untuk menegaskan komitmen dalam menangani persoalan lingkungan yang memiliki dimensi lintas batas. Sebagai negara yang kerap menjadi sumber utama asap lintas batas, khususnya dari wilayah Kalimantan, Indonesia memiliki kepentingan untuk menjaga citra internasional, memperkuat posisi tawar diplomatik di kawasan, serta menghindari tekanan global yang bisa berujung pada dampak politik maupun ekonomi.⁶² AATHP juga membuka peluang bagi Indonesia untuk memperoleh dukungan teknis, pendanaan, dan kerjasama lintas negara dalam upaya pengendalian karhutla. Oleh karena itu, Indonesia menjadikan AATHP sebagai bagian dari strategi diplomasi lingkungan sekaligus langkah untuk

⁶² Endah Rantau Itasari, Dewa Gede Sudika Mangku, op. cit.

menjaga stabilitas nasional, terutama dalam sektor kesehatan masyarakat serta ketahanan ekonomi di bidang pertanian dan kehutanan.

Kepentingan nasional Indonesia dalam kerangka AATHP mencakup beberapa aspek utama. Pertama, dari perspektif kedaulatan dan reputasi global Indonesia berkepentingan untuk menunjukkan komitmennya dalam mendukung kerjasama regional guna menangani isu lingkungan. Keikutsertaan aktif dalam AATHP membuka peluang bagi Indonesia untuk memperkuat citranya sebagai negara yang bertanggung jawab dan berkontribusi terhadap stabilitas serta kesejahteraan kawasan. Selain itu, langkah ini juga berfungsi untuk meredam kritik dan tekanan dari negara-negara tetangga, terutama Malaysia yang kerap terdampak langsung oleh kabut asap lintas negara. Kedua, dari sisi ekonomi dan pembangunan, Indonesia perlu memastikan keberlangsungan sektor-sektor penting seperti pertanian dan perkebunan, khususnya industri kelapa sawit tanpa mengabaikan tanggung jawab terhadap pelestarian lingkungan. AATHP berperan sebagai sarana bagi Indonesia untuk memperoleh bantuan teknis dan memperkuat kolaborasi regional dalam pengendalian karhutla sembari mempertahankan pertumbuhan ekonomi di daerah-daerah rawan kebakaran. Penyesuaian kebijakan nasional dengan prinsip-prinsip AATHP juga turut mendorong reformasi tata kelola sumber daya alam yang lebih berkelanjutan. Ketiga, terdapat motivasi untuk mengembangkan diplomasi lingkungan sekaligus meningkatkan posisi tawar Indonesia di tingkat regional. Melalui AATHP, Indonesia memperoleh forum untuk menjalin kerja sama teknis, berbagi informasi, dan memperkuat kapasitas kelembagaan bersama negara-negara anggota ASEAN lainnya. Pendekatan ini penting untuk membangun mekanisme penanganan kolektif yang tidak saling menyalahkan, tetapi didasari oleh semangat solidaritas dan prinsip non-intervensi yang menjadi fondasi utama ASEAN.⁶³ Dengan demikian, kepentingan nasional Indonesia dalam pelaksanaan AATHP tidak hanya terbatas pada kepatuhan terhadap kesepakatan regional, melainkan juga mencerminkan strategi jangka panjang dalam menyeimbangkan dimensi domestik dan internasional. Melalui perjanjian ini, Indonesia berusaha memperkuat legitimasi regional, memperbaiki tata kelola lingkungan nasional, serta berkontribusi pada terciptanya stabilitas kawasan Asia Tenggara secara menyeluruh.

⁶³ Aniek Periani, Iskatinah, op. cit.

Malaysia sebagai negara yang terdampak asap lintas batas dari Indonesia memiliki kepentingan besar dalam penyelesaian masalah ini. Permasalahan kabut asap lintas batas di Malaysia bukan hanya sekadar isu ekologi, tetapi juga menjadi tantangan nasional yang kompleks. Wilayah seperti Sabah, Selangor dan Sarawak secara rutin terdampak oleh asap yang berasal dari kebakaran di negara tetangga, terutama Indonesia. Dampaknya mencakup peningkatan gangguan kesehatan pernapasan, penutupan institusi pendidikan, gangguan pada transportasi udara, serta kerugian ekonomi dari sisi produktivitas dan sektor pariwisata.⁶⁴ Oleh karena itu, Malaysia menggunakan AATHP sebagai instrumen vital dalam melindungi kepentingan dalam negeri, khususnya dalam aspek kesehatan publik dan pembangunan berkelanjutan.

Kepentingan nasional menjadi faktor kunci yang menentukan sejauh mana dan seintensif apa keterlibatan masing-masing negara anggota, termasuk Malaysia dalam menangani isu lintas batas seperti polusi asap akibat kebakaran hutan dan lahan (karhutla). Keterlibatan aktif Malaysia dalam AATHP menunjukkan komitmen kuat negara tersebut terhadap dampak signifikan kabut asap terhadap lingkungan, kesehatan masyarakat, serta stabilitas sosial dan ekonomi nasional. Kepentingan nasional Malaysia melibatkan sektor perkebunan kelapa sawit yang menjadi bagian penting dalam perekonomian negara. Malaysia harus menyeimbangkan antara menjaga hubungan diplomatik yang baik dengan negara tetangga dan melindungi sektor ekonomi yang sangat vital. Meskipun Malaysia juga menghadapi tantangan dalam pengelolaan lahan gambut dan kebakaran hutan domestik, kebijakan yang lebih ketat terhadap sektor kelapa sawit dapat menimbulkan resistensi dari para pelaku industri yang melihat pembatasan tersebut sebagai ancaman terhadap daya saing global mereka. Malaysia memiliki kepentingan nasional yang signifikan dalam mendukung pelaksanaan AATHP mengingat negara ini kerap menjadi korban langsung dari dampak asap lintas batas akibat kebakaran hutan dan lahan di kawasan terutama yang berasal dari Indonesia.⁶⁵ Polusi asap tersebut tidak hanya berdampak negatif terhadap kualitas udara dan kesehatan masyarakat, tetapi juga mengganggu berbagai sektor ekonomi seperti pariwisata, transportasi udara, dan produktivitas tenaga kerja. Oleh karena itu, partisipasi aktif Malaysia dalam AATHP

⁶⁴ Nisrina Bilqis, *op. cit.*

⁶⁵ Nadia Elvin Eka Azaria, *et al.*, *op. cit.*

mencerminkan tekad nasional untuk menjaga stabilitas internal dan melindungi kesejahteraan warganya dari ancaman lingkungan regional.

Secara strategis, AATHP bagi Malaysia bukan hanya sekadar instrumen penanggulangan masalah lingkungan, melainkan juga sarana penting dalam menjalankan diplomasi multilateral di kawasan Asia Tenggara. Melalui perjanjian ini, Malaysia dapat mengartikulasikan kepentingan nasionalnya dalam kerangka kolektif bersama negara-negara ASEAN guna menekan sumber pencemaran lintas batas sekaligus mendorong pembagian tanggung jawab dan komitmen bersama dalam menghadapi bencana ekologis transnasional. Kepentingan ini tercermin pula dari dorongan Malaysia terhadap penguatan sistem pemantauan, mekanisme peringatan dini, serta pertukaran informasi antar negara untuk mempercepat respons baik secara preventif maupun reaktif terhadap krisis kabut asap. Di tingkat domestik, dukungan Malaysia terhadap AATHP juga berkontribusi pada pembentukan citra pemerintah sebagai pihak yang tanggap dan bertanggung jawab terhadap isu lingkungan hidup. Hal ini turut memperkuat legitimasi politik pemerintah di mata publik serta menunjukkan komitmen Malaysia terhadap agenda pembangunan berkelanjutan dan ambisi menjadi negara yang ramah lingkungan di tingkat regional.

Kepentingan Malaysia dalam kerangka AATHP juga tampak dari sikapnya yang secara konsisten mendorong negara sumber asap untuk memperkuat transparansi, akuntabilitas dan kapasitas dalam menangani kebakaran. Pemerintah Malaysia menekankan pentingnya penguatan sistem pemantauan serta pertukaran informasi yang lebih efisien dalam kerangka kerja AATHP sembari meningkatkan kerja sama teknis dan bantuan regional guna mencegah serta mengurangi dampak karhutla. Malaysia menjadikan AATHP sebagai platform diplomatik multilateral untuk menjaga keseimbangan antara prinsip non-intervensi ASEAN dengan kebutuhan mendesak dalam perlindungan lingkungan regional.⁶⁶ Kepentingan ini juga sejalan dengan upaya Malaysia dalam membangun citra sebagai negara yang aktif dalam isu lingkungan global, serta menunjukkan komitmen terhadap Agenda 2030 untuk Pembangunan Berkelanjutan. Partisipasi Malaysia dalam AATHP mencerminkan strategi yang menggabungkan perlindungan kepentingan nasional dengan penguatan kerja sama kawasan. AATHP menjadi sarana penting bagi Malaysia dalam mendorong pendekatan kolektif berbasis

⁶⁶ Tom Finaldin, Moch Sudhan Akbar RyanDhani, *op. cit.*

kolaborasi, tanggung jawab bersama dan tujuan pembangunan berkelanjutan di Asia Tenggara.

Kepentingan utama Malaysia terletak pada perlindungan lingkungan domestik dan kesehatan warganya yang terdampak langsung oleh kabut asap dari wilayah Indonesia. Malaysia yang kerap menjadi negara penerima dampak ketika terjadi kebakaran lahan besar-besaran di Indonesia yang mempengaruhi kualitas udara, aktivitas ekonomi dan menimbulkan tekanan politik dalam negeri akibat tuntutan publik terhadap respons pemerintah. Oleh karena itu, Malaysia memanfaatkan AATHP sebagai jalur diplomatik untuk mendorong adanya transparansi, akuntabilitas, serta mekanisme kerjasama yang lebih efisien dari negara sumber asap, terutama Indonesia.⁶⁷ Meski demikian, Malaysia juga berupaya menjaga hubungan bilateral yang stabil dan semangat kebersamaan di ASEAN sehingga pendekatan yang dilakukan cenderung bersifat kooperatif dan mengedepankan diplomasi lunak. Dengan demikian, kepentingan nasional Malaysia dalam kerangka AATHP bersifat menyeluruh yang mencakup perlindungan kesehatan masyarakat, stabilitas ekonomi dan sosial, keamanan lingkungan, serta posisi strategis dalam diplomasi ASEAN. Malaysia menilai bahwa keberhasilan implementasi perjanjian ini sangat ditentukan oleh kepatuhan kolektif, khususnya dari negara sumber asap. Oleh karena itu Malaysia terus mendorong pendekatan kerjasama regional yang berlandaskan pada prinsip tanggung jawab bersama namun berbeda (*common but differentiated responsibilities*).⁶⁸ Meskipun demikian, kedua negara tersebut menyadari bahwa permasalahan asap lintas batas tidak hanya menimbulkan dampak ekologis, tetapi juga berpengaruh terhadap aspek sosial, ekonomi dan politik domestik. Oleh sebab itu, keberlanjutan AATHP sebagai mekanisme regional mencerminkan kepentingan bersama negara-negara ASEAN, serta menjadi bukti komitmen Indonesia dan Malaysia dalam menyeimbangkan antara kepentingan nasional dan komitmen regional.

⁶⁷ Tom Finaldin, Moch Sudhan Akbar RyanDhani, op. cit.

⁶⁸ Farra Amanda Arfalianda, op. cit.

BAB IV

IMPLEMENTASI *ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION* TERHADAP PENANGGULANGAN ASAP LINTAS BATAS INDONESIA-MALAYSIA

Kebakaran hutan dan lahan (karhutla) yang terjadi di Kalimantan selama tahun 2019-2023 tidak hanya menyebabkan dampak negatif bagi Indonesia, tetapi juga negara tetangga yakni Malaysia. Kebakaran ini menyebabkan kabut asap yang melintasi wilayah perbatasan Indonesia dan Malaysia dan menjadi asap lintas batas. Asap lintas batas telah menjadi ancaman non-tradisional bagi Malaysia, dimana penanganan permasalahan tersebut memerlukan respon cepat dari kedua negara. Respon cepat yang dilakukan Indonesia dan Malaysia adalah dengan meratifikasi perjanjian ASEAN tentang Polusi Asap Lintas Batas yang disebut *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP). AATHP disepakati pada tahun 2002 dan mulai diberlakukan pada tahun 2003. AATHP merupakan perjanjian pertama di dunia yang secara langsung dirancang untuk menangani permasalahan asap lintas negara akibat kebakaran. Malaysia menjadi salah satu negara tercepat yang meratifikasi AATHP sedangkan Indonesia menjadi negara terakhir yang meratifikasi perjanjian ini pada tahun 2014 setelah menerima tekanan diplomatik dari negara-negara tetangga, terutama Malaysia. AATHP sebagai rezim yang mengatur perilaku Indonesia dan Malaysia dalam menghadapi permasalahan asap lintas batas. Hal ini dikarenakan AATHP memuat norma dan prinsip pokok yang mengatur langkah-langkah pencegahan, pemantauan, dan penanggulangan asap lintas batas. Adanya AATHP membantu meningkatkan transparansi sehingga memperlancar kerjasama antar negara.

Implementasi AATHP dalam konteks hubungan bilateral Indonesia dan Malaysia tercermin dalam berbagai bentuk kerjasama dan koordinasi yang dilakukan secara berkelanjutan. Tujuan utama dari pelaksanaan perjanjian ini adalah untuk menekan dan menghilangkan penyebaran asap lintas batas yang bersumber dari kebakaran hutan, khususnya di wilayah Kalimantan yang berdekatan dengan Malaysia. Salah satu wujud nyata implementasi AATHP adalah pembentukan *ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control* (ACC THPC) yang berlokasi di Jakarta. Lembaga ini memiliki peran penting dalam mengoordinasikan kerja sama teknis antarnegara anggota ASEAN, termasuk pertukaran data mengenai titik api dan sistem peringatan dini. Melalui mekanisme *ASEAN Haze Monitoring System* (AHMS), Indonesia dan

Malaysia secara aktif berbagi informasi menggunakan teknologi satelit untuk mendeteksi potensi kebakaran di wilayah yang rawan karhutla.

Implementasi perjanjian ini juga terwujud melalui forum-forum diskusi seperti *Meeting of the Sub-Regional Ministerial Steering Committee on Transboundary Haze Pollution (MSC-Haze)*, yang diikuti oleh negara-negara terdampak, termasuk Indonesia dan Malaysia. Forum ini menjadi ruang evaluasi atas penanganan kebakaran hutan, pelaporan titik api, dan penyusunan strategi pencegahan. Selain itu, kedua negara kerap mengadakan pertemuan teknis (*technical working group meetings*) guna memperkuat koordinasi di lapangan. Indonesia dan Malaysia juga menjalin kolaborasi dalam bentuk pelatihan bersama tim penanggulangan kebakaran, peningkatan kemampuan pemadam kebakaran, serta pemanfaatan teknologi penginderaan jauh. Malaysia juga pernah memberikan dukungan teknis dan logistik kepada Indonesia, khususnya saat terjadi musim kemarau panjang.

Keputusan Indonesia untuk meratifikasi AATHP membuat pemantauan titik api dapat dilakukan secara intensif dengan bantuan satelit. Data terkait *hotspot* secara rutin disampaikan kepada negara-negara tetangga, termasuk Malaysia untuk memperkirakan dampak kabut asap dan menetapkan langkah-langkah penanggulangan, seperti evakuasi masyarakat atau pembatasan aktivitas luar ruang. Data ini juga digunakan oleh otoritas Malaysia dalam merespons risiko terhadap kesehatan dan ekonomi masyarakat. Selain itu, Indonesia juga meningkatkan upaya penegakan hukum terhadap perusahaan, termasuk perusahaan milik Malaysia yang juga terlibat dalam melakukan pembakaran lahan. KLHK memperketat patroli, meningkatkan investigasi, serta menjalin komunikasi lintas negara untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas pelaku yang terlibat. Sejak Indonesia mengesahkan AATHP dan mulai mengimplementasikan kebijakan yang dihasilkan dari AATHP secara bertahap, frekuensi karhutla dan kabut asap lintas negara menunjukkan penurunan, terutama pada tahun-tahun dengan kondisi cuaca yang mendukung. Dampak positifnya dirasakan Malaysia melalui berkurangnya hari dengan paparan kabut asap yang intens, serta penurunan gangguan terhadap sektor kesehatan, transportasi dan pariwisata di wilayah terdampak. Hal ini dapat dilihat dari jumlah titik api (*hotspot*) yang di deteksi di Kalimantan selama tahun 2019-2023.

Tabel 4.1 Jumlah Titik Api di Kalimantan dan Dampaknya ke Malaysia Tahun 2019-2023

Tahun	Jumlah Titik Api (<i>hotspot</i>)	Dampaknya terhadap Malaysia
2019	Kalimantan Tengah : 3.354 titik	Kabut asap lintas batas parah, penutupan sekolah di Sarawak dan Johor, API (Indeks Pencemaran Udara) > 200 (berbahaya), > 500.000 masker dibagikan
	Kalimantan Barat : 1.940 titik	
2020	Kalimantan Tengah : 707 titik	Kabut asap ringan di Sarawak, tidak ada penutupan besar dan kualitas udara hanya menurun sementara
2021	Kalimantan Tengah : 2.375 titik	Tidak ada asap lintas batas signifikan dan API dalam kategori aman
2022	-	Tidak ada dampak besar yang dilaporkan di Malaysia
2023	Kalimantan : 14.437 titik	Kabut asap kembali menyebar ke Malaysia, kualitas udara di Johor dan Sarawak membuat Malaysia kembali mengirim nota protes ke Indonesia

Tabel diatas menggambarkan perubahan jumlah titik api (*hotspot*) di Kalimantan beserta dampaknya terhadap wilayah Malaysia selama kurun waktu 2019 hingga 2023. Pada tahun 2019, jumlah titik api tercatat cukup tinggi, yaitu 3.354 titik di Kalimantan Tengah dan 1.940 titik di Kalimantan Barat. Kondisi ini menyebabkan kabut asap lintas batas yang cukup serius. Di Malaysia, khususnya di Sarawak dan Johor sehingga sejumlah sekolah harus ditutup. API (Indeks Pencemaran Udara) mencapai angka di atas 200 (kategori berbahaya) dan lebih dari 500.000 masker dibagikan kepada warga sebagai langkah tanggap darurat. Memasuki tahun 2020 terjadi penurunan signifikan jumlah titik api menjadi 707 titik di Kalimantan Tengah. Dampaknya ke Malaysia pun relatif ringan dengan penurunan sementara kualitas udara di Sarawak tanpa disertai gangguan besar terhadap aktivitas masyarakat. Pada tahun 2021, titik api kembali meningkat menjadi 2.375 di Kalimantan Tengah, namun tidak menyebabkan gangguan lintas batas yang berarti. Indeks kualitas udara di Malaysia tetap dalam batas aman yang kemungkinan disebabkan oleh faktor penanganan karhutla yang lebih baik atau kondisi cuaca yang lebih bersahabat. Tahun 2022 tidak mencatat adanya data titik api secara spesifik dan Malaysia tidak melaporkan adanya dampak kabut asap yang signifikan, dimana hal tersebut

menunjukkan bahwa situasi relatif stabil pada tahun tersebut. Namun pada tahun 2023, lonjakan drastis terjadi dengan tercatatnya 14.437 titik api di seluruh Kalimantan. Hal ini kembali memicu penyebaran asap lintas batas ke Malaysia yang menyebabkan penurunan kualitas udara di Johor dan Sarawak. Akibatnya, Malaysia kembali menyampaikan nota protes kepada Indonesia. Data-data tersebut menunjukkan bahwa kenaikan jumlah titik api di Kalimantan berbanding lurus dengan peningkatan risiko kabut asap lintas negara. Situasi ini menegaskan pentingnya penerapan kebijakan regional seperti AATHP secara berkelanjutan untuk meminimalkan dampak transnasional yang ditimbulkan.

4.1 Peran Indonesia dan Malaysia dalam Pengimplementasian AATHP

A. Indonesia

Indonesia menempati posisi strategis sekaligus memainkan peran penting dalam pengimplementasian AATHP, terutama dalam konteks hubungan bilateral dengan Malaysia. Indonesia juga memegang peran yang krusial dalam pelaksanaan AATHP karena posisinya sebagai salah satu sumber utama asap lintas batas di Asia Tenggara yang berasal dari beberapa wilayah di Indonesia, khususnya Kalimantan. Indonesia telah menunjukkan keseriusan dalam memenuhi komitmen regionalnya, terutama dalam upaya pencegahan serta penanggulangan dampak kebakaran hutan yang menyebar melampaui batas negara. Dalam pengimplementasian AATHP, Indonesia berperan sebagai sumber utama asap yang berfokus pada penanggulangan asap, seperti penegakan hukum terhadap pembakar lahan, penguatan kelembagaan pengelolaan lahan gambut, dan pencegahan kebakaran. Berbagai kebijakan telah diterapkan oleh pemerintah Indonesia mulai dari regulasi nasional, penguatan kelembagaan hingga kerjasama teknis lintas negara bersama Malaysia dan negara-negara anggota ASEAN lainnya. Di tingkat nasional, Indonesia memberlakukan moratorium pembukaan lahan gambut, meningkatkan sistem deteksi titik panas (*hotspot*), serta membentuk satuan tugas khusus untuk penanggulangan kebakaran hutan dan lahan sebagai bagian dari pelaksanaan AATHP.⁶⁹

Indonesia telah mengadopsi berbagai kebijakan strategis di tingkat nasional dan regional. Upaya dilakukan melalui penguatan regulasi dan kelembagaan seperti pembentukan Satuan Tugas Pengendalian Karhutla, peningkatan anggaran untuk

⁶⁹ Fadlia Ariyani, Puti Parameswari, op. cit.

penanggulangan kebakaran, serta penerapan sistem deteksi dini dan pemantauan titik api berbasis teknologi satelit.⁷⁰ Selain itu, pemerintah mengedepankan pendekatan kolaboratif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk kementerian terkait, pemerintah daerah, sektor swasta dan masyarakat sipil. Indonesia dan Malaysia secara rutin melakukan koordinasi dan dialog melalui forum seperti *Sub-Regional Ministerial Steering Committee (MSC) on Transboundary Haze Pollution* yang menjadi wadah penting untuk menyusun strategi kolaboratif. Indonesia juga menerima dukungan teknis serta melakukan pertukaran informasi dengan Malaysia untuk memperkuat sistem pemantauan kualitas udara dan keberadaan titik api di kawasan perbatasan yang rawan terkena dampak asap.⁷¹ Peran Indonesia dalam pelaksanaan AATHP mencerminkan bentuk diplomasi lingkungan yang tidak hanya bersifat responsif terhadap tekanan eksternal, tetapi juga merupakan bagian dari komitmen normatif dalam menjaga stabilitas dan keamanan lingkungan kawasan Asia Tenggara. Hubungan bilateral Indonesia-Malaysia dalam isu ini menunjukkan kompleksitas diplomasi lingkungan yang membutuhkan keseimbangan antara kebijakan domestik yang tegas dan kolaborasi regional yang erat.⁷²

Dalam rentang waktu 2019 hingga 2023, Indonesia terus menunjukkan komitmen aktif terhadap pelaksanaan AATHP melalui kebijakan nasional yang konsisten, kerja sama regional yang erat, serta berbagai inisiatif teknis dalam menangani kebakaran hutan dan lahan (karhutla) yang berpotensi menyebabkan kabut asap lintas negara. Partisipasi aktif Indonesia dalam AATHP mencerminkan tanggung jawabnya dalam menjaga kelestarian lingkungan sekaligus memperkuat hubungan bilateral, khususnya Malaysia. Tahun 2019 ditandai dengan peningkatan intensitas kebakaran hutan di Kalimantan dan Sumatra. Menanggapi situasi ini, Indonesia memperkuat langkah-langkah hukum terhadap pelaku pembakaran ilegal melalui operasi gabungan yang melibatkan KLHK, BNPB, TNI/Polri, dan pemerintah daerah. Di tingkat regional, Indonesia berpartisipasi COP dan mendukung percepatan operasionalisasi ACC THPC. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia tidak hanya fokus secara domestik, tetapi juga aktif dalam koordinasi regional ASEAN. Namun, di tahun 2020, pandemi COVID-19 menjadi tantangan baru dalam pengendalian karhutla.⁷³

⁷⁰ Aisha Nafitra Putri Yandri, et al., op. cit.

⁷¹ Miftah Ramadhan, op. cit.

⁷² Aisha Nafitra Putri Yandri, et al., op. cit..

⁷³ Rani Nova yusra, op. cit.

Meski demikian, Indonesia tetap mengembangkan teknologi pemantauan titik api berbasis satelit dan sistem peringatan dini. Meskipun interaksi fisik di tingkat ASEAN sempat terhambat, Indonesia tetap melaporkan data secara reguler kepada ASMC dan berpartisipasi dalam penyusunan panduan teknis ASEAN untuk penanggulangan kabut asap dalam kondisi darurat kesehatan masyarakat. Pada tahun 2021, Indonesia mulai menerapkan pendekatan berbasis pemulihan lingkungan dengan memperluas program restorasi lahan gambut melalui Badan Restorasi Gambut dan Mangrove (BRGM) serta memperkuat peran komunitas lokal dalam pencegahan karhutla. Di tingkat ASEAN, Indonesia berperan dalam evaluasi *ASEAN Peatland Management Strategy* (APMS) dan implementasi *Roadmap towards a Haze-Free ASEAN 2020–2030*, menegaskan posisinya sebagai negara kontributor sekaligus solusi dalam isu lingkungan lintas batas. Tahun 2022, Indonesia memperkuat kolaborasi teknis dengan sesama negara anggota ASEAN melalui pengembangan sistem deteksi kebakaran dini dan pelatihan teknis terkait pemadaman berbasis ekosistem gambut. Bersama mitra internasional, Indonesia mengembangkan pemantauan berbasis *remote sensing* yang lebih presisi. Indonesia juga berperan aktif dalam *Technical Working Group on Transboundary Haze Pollution* untuk harmonisasi data dan mekanisme dukungan lintas batas sembari menegaskan pentingnya penyelesaian berbasis prinsip *ASEAN Way* yang mengedepankan kerja sama tanpa konfrontasi. Pada tahun 2023, Indonesia mendorong dilakukannya evaluasi menyeluruh terhadap pelaksanaan AATHP menjelang dua dekade eksistensinya. Dalam forum tingkat menteri, Indonesia menekankan pentingnya pelibatan sektor swasta dan masyarakat sipil, serta mengusulkan pengembangan *ASEAN Haze Monitoring Mechanism* berbasis data *real-time* dan program *capacity building* yang adaptif. Langkah ini mencerminkan pergeseran peran Indonesia dari pelaksana kebijakan menjadi penggerak utama dalam diplomasi lingkungan ASEAN.

Indonesia tidak hanya menjalankan kewajiban sesuai AATHP, tetapi juga berkontribusi dalam pengembangan norma dan praktik regional untuk mengendalikan polusi lintas batas. Dalam pelaksanaan AATHP pendekatan diplomatik menjadi alat penting bagi Indonesia untuk menegaskan komitmen, mengambil tanggung jawab, serta membina kerja sama regional dalam mengatasi persoalan ini.⁷⁴ Sejak meratifikasi AATHP pada tahun 2014,

⁷⁴ Rani Nova yusra, op. cit.

Indonesia aktif menjalankan diplomasi lingkungan, baik di tingkat bilateral maupun multilateral untuk mendorong penerapan perjanjian tersebut. Diplomasi bilateral umumnya dilakukan dengan negara-negara tetangga, terutama Malaysia yang sering terkena dampak langsung dari kebakaran hutan dan lahan (karhutla) di Indonesia. Dalam hal ini, Indonesia berupaya membina hubungan yang harmonis melalui dialog diplomatik, pertukaran data, serta kolaborasi teknis dan operasional dalam pencegahan dan penanggulangan karhutla. Dalam ranah multilateral, Indonesia turut aktif berpartisipasi dalam berbagai forum ASEAN yang membahas isu-isu lingkungan dan kebakaran hutan. Misalnya, Indonesia rutin mengikuti AMME serta MSC-Haze dengan tujuan menyampaikan laporan perkembangan kebijakan domestik dan mendorong peningkatan kapasitas regional dalam mengelola risiko bencana lingkungan. Pendekatan ini mencerminkan bentuk diplomasi konstruktif yang menitikberatkan pada kerja sama dan pengertian bersama antar negara anggota. Indonesia juga terlibat dalam diplomasi teknis melalui kegiatan seperti pertukaran ilmu pengetahuan, pelatihan bersama, serta penggunaan teknologi pemantauan titik api (*hotspot monitoring*) yang mencerminkan transparansi dan tanggung jawab. Keterlibatan instansi pemerintah seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) juga memperlihatkan adanya koordinasi dalam diplomasi domestik yang mendukung langkah-langkah diplomasi luar negeri. Melalui pendekatan diplomasi yang fleksibel dan kolaboratif, Indonesia berupaya tidak hanya melaksanakan kewajibannya dalam AATHP, tetapi juga membangun citra sebagai negara yang aktif dan bertanggung jawab dalam menangani isu lingkungan lintas batas.⁷⁵ Hal ini memperkuat posisi Indonesia di ASEAN sebagai aktor yang berkomitmen pada solusi kolektif dan menunjukkan bahwa isu lingkungan kini menjadi bagian penting dari kebijakan luar negerinya.

B. Malaysia

Malaysia mengambil peran signifikan dalam pelaksanaan AATHP sebagai bentuk komitmen regional dalam menghadapi persoalan asap lintas negara yang mayoritas berasal dari kebakaran hutan dan lahan di Indonesia. Sebagai negara yang secara geografis kerap terdampak langsung oleh polusi asap tersebut, Malaysia memiliki

⁷⁵ Syifa Gheana. *Pertanggungjawaban Indonesia dalam Menangani Pencemaran Asap Lintas Batas Ditinjau dari ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*. 2023.

dorongan kuat untuk memastikan implementasi AATHP dalam rangka menjaga kesehatan masyarakat, kelangsungan ekonomi dan kestabilan ekologis dalam negerinya. Malaysia lebih berfokus pada diplomasi regional, tekanan politik dan upaya *monitoring* asap melalui kerja sama dan teknologi. Malaysia juga termasuk negara yang cepat meratifikasi perjanjian tersebut dan aktif dalam mendorong pelaksanaan berbagai agenda yang telah disepakati. Pemerintah Malaysia secara konsisten menunjukkan keterlibatan aktif dalam forum-forum ASEAN, antara lain melalui seruan terhadap peningkatan keterbukaan data kebakaran hutan, penguatan kerja sama teknis lintas negara, serta penerapan sistem peringatan dini untuk menekan dampak kabut asap. Malaysia juga turut berkontribusi dalam pembentukan ACC THPC yang berlokasi di Jakarta, serta mendorong penggunaan pendekatan ilmiah dan teknologi dalam penanggulangan karhutla.

Tahun 2019 menjadi tahun dimana Malaysia kembali merasakan dampak kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia. Menanggapi hal tersebut, Malaysia secara aktif menyuarakan perlunya penerapan menyeluruh AATHP dalam berbagai pertemuan ASEAN seperti *Sub-Regional Ministerial Steering Committee (SRMSC) on Transboundary Haze Pollution* dan forum teknis lainnya. Pemerintah juga meningkatkan sistem pemantauan kualitas udara serta memperluas kolaborasi pemanfaatan data satelit untuk mendeteksi titik api di wilayah regional. Pada tahun 2020 dan 2021, Malaysia tetap menunjukkan komitmennya dengan berpartisipasi dalam pertemuan-pertemuan ASEAN secara virtual terkait AATHP meskipun dihadapkan pada situasi pandemi COVID-19. Malaysia juga turut menyusun dokumen kebijakan penting seperti *Roadmap on ASEAN Cooperation towards Transboundary Haze Pollution Control* pasca-2020. Koordinasi antar instansi pemerintah juga diperkuat, khususnya antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Air (KASA), Departemen Meteorologi dan badan penanggulangan bencana nasional. Memasuki tahun 2022, Malaysia kembali berpartisipasi secara aktif dalam agenda regional, salah satunya melalui keterlibatan dalam evaluasi dan pembaruan *SOP for Monitoring, Assessment and Joint Emergency Response* yang merupakan instrumen teknis penting bagi pelaksanaan AATHP. Malaysia juga turut berkontribusi dalam penyusunan *ASEAN Peatland Management Strategy (APMS) 2022–2030* guna memperkuat pengelolaan

lahan gambut dan pencegahan kebakaran. Lalu di tahun 2023 Malaysia menegaskan kembali komitmennya dengan mendorong percepatan pembentukan ACC THPC yang berlokasi di Indonesia. Langkah ini disambut baik oleh Malaysia sebagai bentuk konkret peningkatan kapasitas koordinasi regional ASEAN dalam menangani kabut asap lintas batas.⁷⁶

Malaysia juga mengembangkan kerja sama bilateral dengan Indonesia melalui forum *Malaysia-Indonesia Joint Committee on the Management of Transboundary Haze Pollution* yang merupakan sebuah komite bilateral yang dibentuk Indonesia dan Malaysia sebagai bagian dari upaya bersama dalam menanggulangi asap lintas batas.⁷⁷ Melalui mekanisme ini juga, kedua negara melakukan dialog teknis, saling berbagi data dan informasi, serta menyusun kebijakan yang terkoordinasi. Malaysia bahkan memberikan dukungan teknis berupa pelatihan, penyediaan peralatan pemadaman kebakaran, serta kolaborasi dalam kegiatan pemetaan dan pemantauan titik api (*hotspot*). Meskipun begitu, upaya Malaysia tidak lepas dari berbagai kendala, seperti keterbatasan kewenangan dalam menangani sumber utama asap yang berada di luar wilayah negaranya, serta adanya perbedaan kebijakan dan kapasitas antar negara ASEAN. Meski menghadapi hambatan, Malaysia tetap berpegang pada prinsip non-intervensi yang dijunjung tinggi dalam ASEAN sembari terus mendorong diplomasi lingkungan yang bersifat solutif dan membangun. Secara keseluruhan, keterlibatan Malaysia dalam penerapan AATHP mencerminkan arti penting solidaritas kawasan dan komitmen bersama dalam mengatasi permasalahan lingkungan lintas batas. Peran ini tidak hanya didorong oleh kepentingan nasional, melainkan juga menjadi bagian dari diplomasi multilateral Malaysia dalam memperkuat tata kelola lingkungan di Asia Tenggara.

C. Diplomasi Lingkungan

Fenomena asap lintas batas yang dipicu oleh kebakaran hutan dan lahan (karhutla) di kawasan Asia Tenggara, khususnya di wilayah Indonesia telah menjadi isu regional yang menimbulkan ketegangan dalam hubungan bilateral, terutama antara Indonesia dan Malaysia. Sebagai respons atas krisis tersebut, ASEAN merumuskan *ASEAN Agreement*

⁷⁶ Fadlia Ariyani, Puti Parameswari, op. cit.

⁷⁷ Faradiba, op. cit.

on Transboundary Haze Pollution (AATHP) pada tahun 2002. Dalam pelaksanaan perjanjian ini, Indonesia dan Malaysia menjalankan peran diplomatik yang penting, mengingat keduanya merupakan negara yang paling terdampak langsung oleh permasalahan polusi asap lintas batas ini. Diplomasi lingkungan merupakan jenis diplomasi yang berfokus pada kerja sama antar negara dalam menangani permasalahan ekologis yang berdampak lintas batas. Diplomasi lingkungan berperan sebagai alat strategis bagi Indonesia dan Malaysia untuk menyeimbangkan kepentingan nasional masing-masing dengan komitmen bersama di tingkat regional dalam hal perlindungan lingkungan. Pelaksanaan diplomasi lingkungan dilakukan melalui berbagai pendekatan, seperti perundingan bilateral, keterlibatan aktif dalam forum regional ASEAN hingga penerapan kebijakan teknis di tingkat domestik yang sejalan dengan tujuan dari AATHP.⁷⁸ Sebagai negara yang sering kali menjadi sumber utama dari polusi asap, Indonesia menghadapi tekanan baik dari komunitas internasional maupun kawasan untuk segera mengambil langkah konkret dalam mengatasi kebakaran hutan dan lahan (karhutla). Melalui pendekatan diplomasi lingkungan, Indonesia menunjukkan komitmennya terhadap pelaksanaan AATHP dengan cara:

- a. Meratifikasi AATHP pada tahun 2014, setelah sebelumnya menjadi satu-satunya anggota ASEAN yang belum meratifikasi perjanjian tersebut.
- b. Menjalin kerja sama teknis dengan negara-negara ASEAN, termasuk Malaysia, dalam upaya pencegahan dan penanganan karhutla.
- c. Menerapkan berbagai kebijakan domestik, seperti memperkuat penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran hutan, membentuk satuan tugas khusus untuk pengendalian asap, serta menerapkan moratorium izin pembukaan lahan gambut.

Diplomasi Indonesia juga menekankan pentingnya prinsip kedaulatan negara, namun tetap membuka ruang untuk kolaborasi dan bantuan teknis dari negara-negara di kawasan. Malaysia sebagai negara yang secara langsung terkena dampak dari asap lintas batas yang berasal dari wilayah Indonesia memiliki kepentingan strategis untuk mencegah terulangnya krisis serupa di masa depan.⁷⁹ Malaysia aktif membawa isu ini

⁷⁸ Farra Amanda Arfalianda, op. cit.

⁷⁹ Farra Amanda Arfalianda, op. cit.

ke dalam forum multilateral dengan menekankan pentingnya tanggung jawab bersama serta peningkatan tata kelola lingkungan di kawasan Asia Tenggara. Diplomasi lingkungan yang dijalankan oleh Malaysia menitikberatkan pada pendekatan yang bersifat konstruktif dan kooperatif antara lain dengan:

- a. Mendorong Indonesia agar segera meratifikasi AATHP melalui jalur diplomasi bilateral maupun melalui forum ASEAN.
- b. Menawarkan bantuan teknis serta kerja sama dalam penanganan kebakaran hutan, termasuk pengiriman personel pemadam kebakaran dan penggunaan teknologi pemantauan titik panas (*hotspot*).
- c. Mengusulkan penguatan kapasitas AATHP, khususnya dalam aspek pemantauan, pelaporan dan evaluasi pelaksanaan perjanjian di tingkat nasional maupun regional.

Indonesia dan Malaysia terus berupaya menjaga komunikasi dan memperkuat kerja sama, baik melalui kerangka ASEAN maupun hubungan bilateral demi meningkatkan kelancaran pelaksanaan AATHP. Kerja sama diplomasi lingkungan antara Indonesia dan Malaysia dalam pelaksanaan AATHP menunjukkan pentingnya pendekatan multilateral dan kolaboratif dalam menangani permasalahan lingkungan yang melintasi batas negara. Walaupun menghadapi berbagai hambatan, kedua negara terus berupaya menyelaraskan kepentingan domestik dengan komitmen regional melalui kolaborasi teknis, dialog kebijakan, serta langkah-langkah diplomatik yang bersifat pencegahan. Upaya ini menjadi bukti bahwa diplomasi lingkungan memiliki peran strategis dalam mendorong tata kelola lingkungan yang lebih berkelanjutan dan inklusif di kawasan Asia Tenggara.

D. Program Kerja

Dalam upaya menangani permasalahan asap lintas batas akibat kebakaran hutan dan lahan (karhutla), Indonesia dan Malaysia telah melaksanakan sejumlah program kerja sebagai wujud implementasi dari AATHP. Keduanya memiliki kepentingan bersama dalam menjaga kualitas lingkungan, kesehatan masyarakat, serta mempertahankan citra positif ASEAN sebagai kawasan yang peduli terhadap isu lingkungan lintas batas. Salah satu inisiatif bilateral yang menonjol adalah pembentukan Komite Bersama Malaysia-Indonesia untuk Pengelolaan Polusi Asap Lintas Batas (*Malaysia-Indonesia Joint*

Committee on the Management of Transboundary Haze Pollution). Forum ini menjadi wadah utama untuk melakukan dialog teknis dan kebijakan, pertukaran informasi, serta koordinasi langkah-langkah strategis dalam mencegah dan mengatasi polusi asap lintas negara. Selain itu, komite ini juga membahas aspek penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran hutan dan penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat daerah. Di Indonesia, sejumlah program nasional diluncurkan guna mendukung pelaksanaan AATHP, termasuk pembentukan Satuan Tugas Penanggulangan Karhutla, pengembangan Sistem Peringatan Dini oleh KLHK, serta pemanfaatan teknologi seperti modifikasi cuaca dan patroli udara untuk deteksi dini titik api. Pemerintah juga mengoordinasikan upaya penanggulangan karhutla melalui kerja sama lintas lembaga seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), serta dukungan dari TNI dan POLRI.⁸⁰ Sementara itu, Malaysia berfokus pada peningkatan sistem pemantauan kualitas udara melalui Departemen Lingkungan Malaysia (*Department of Environment/DOE*) dan pengoperasian Indeks Polutan Udara (*Air Pollutant Index/API*). Negara ini juga menerapkan kebijakan *Zero Burning* di sektor perkebunan serta secara berkala menyampaikan nota diplomatik kepada Indonesia sebagai bentuk diplomasi lingkungan yang persuasif dan preventif.⁸¹ Malaysia juga menawarkan dukungan teknis berupa pelatihan dan peningkatan kapasitas bagi institusi terkait di Indonesia. Program-program kerja ini mencerminkan bahwa implementasi AATHP oleh kedua negara bukan sekadar komitmen simbolik, melainkan aksi nyata yang berlandaskan prinsip kerja sama regional ASEAN, yaitu solidaritas, koordinasi dan penghormatan terhadap kedaulatan negara. Pendekatan yang kolaboratif dan berbasis data menjadi landasan utama dalam memperkuat respons terhadap krisis lingkungan lintas batas ini.

Sebagai bagian dari komitmen terhadap pelaksanaan AATHP, Indonesia dan Malaysia telah mengembangkan berbagai program dan inisiatif kerjasama yang bertujuan untuk menunjukkan keseriusan kedua negara dalam mempererat kolaborasi bilateral dan regional yang selaras dengan semangat kebersamaan dan prinsip tanggung jawab kolektif yang diusung ASEAN. Ragam kegiatan yang dilaksanakan mencakup

⁸⁰ Syifa Gheana, *op. cit.*

⁸¹ Endah Rantau Itasari, Dewa Gede Sudika Mangku, *op. cit.*

aspek teknis-operasional, diplomasi lingkungan, peningkatan kapasitas kelembagaan, serta pengelolaan lahan gambut secara berkelanjutan. Untuk memperjelas bentuk-bentuk konkret dari kerjasama tersebut, berikut ini merupakan program-program utama yang telah dilaksanakan oleh Indonesia dan Malaysia dalam rangka implementasi AATHP.

Tabel 4.2 Program Kerja Sama Indonesia-Malaysia Tahun 2019-2023

Tahun	Program Kerjasama	Deskripsi Kegiatan	Instansi Terlibat	Hasil/Pencapaian
2019	<i>16th Meeting of the Sub-Regional Ministerial Steering Committee (MSC) on Transboundary Haze Pollution</i>	Diskusi peningkatan kerjasama dalam pencegahan dan penanggulangan karhutla di wilayah Kalimantan dan Sarawak/Sabah.	<ul style="list-style-type: none"> • Indonesia : KLHK • Malaysia : DOE • <i>ASEAN Secretariat</i> 	Penegasan kembali komitmen negara anggota untuk menurunkan titik api pembentukan rencana kerja bersama.
2020	Pertemuan Virtual <i>MSC Haze</i> (Akibat Pandemi COVID-19)	Evaluasi penanganan karhutla dan pembaruan sistem pemantauan titik api menggunakan satelit dan AI.	<ul style="list-style-type: none"> • Indonesia : KLHK • Malaysia : DOE • <i>AHA Centre, ASEAN Specialized Meteorological Centre (ASMC)</i> 	Penguatan <i>Early Warning System</i> dan melakukan pendekatan berbasis data.
2021	<i>ASEAN Peatland Management Strategy (APMS) Phase II</i>	Indonesia dan Malaysia bekerja sama dalam konservasi dan restorasi lahan gambut untuk mencegah kebakaran.	<ul style="list-style-type: none"> • Indonesia : Badan Restorasi Gambut (BRGM) • Malaysia : <i>Malaysian Peat Society</i> • <i>ASEAN Peatland Forests Project</i> 	Program restorasi gambut di lahan rawan api di Kalimantan dan Sarawak.
2022	<i>Joint Fire Prevention Program</i>	Pelatihan bersama bagi petugas	<ul style="list-style-type: none"> • Indonesia : BNPB • Malaysia : Jabatan 	Peningkatan keterampilan teknis

		pemadam kebakaran hutan dan peningkatan kapasitas penanganan darurat asap.	Bomba dan Penyelamat Malaysia	petugas lapangan dan simulasi respons bencana lintas negara.
2023	Harmonisasi Kebijakan Pengelolaan Lahan	Dialog bilateral untuk menyelaraskan kebijakan tata guna lahan dan praktik pertanian berkelanjutan tanpa bakar.	<ul style="list-style-type: none"> • Indonesia : KLHK • Malaysia : Kementerian Pertanian Malaysia • ASEAN <i>Environment Division</i> 	Draft pedoman regional pengelolaan lahan tanpa pembakaran telah disusun.

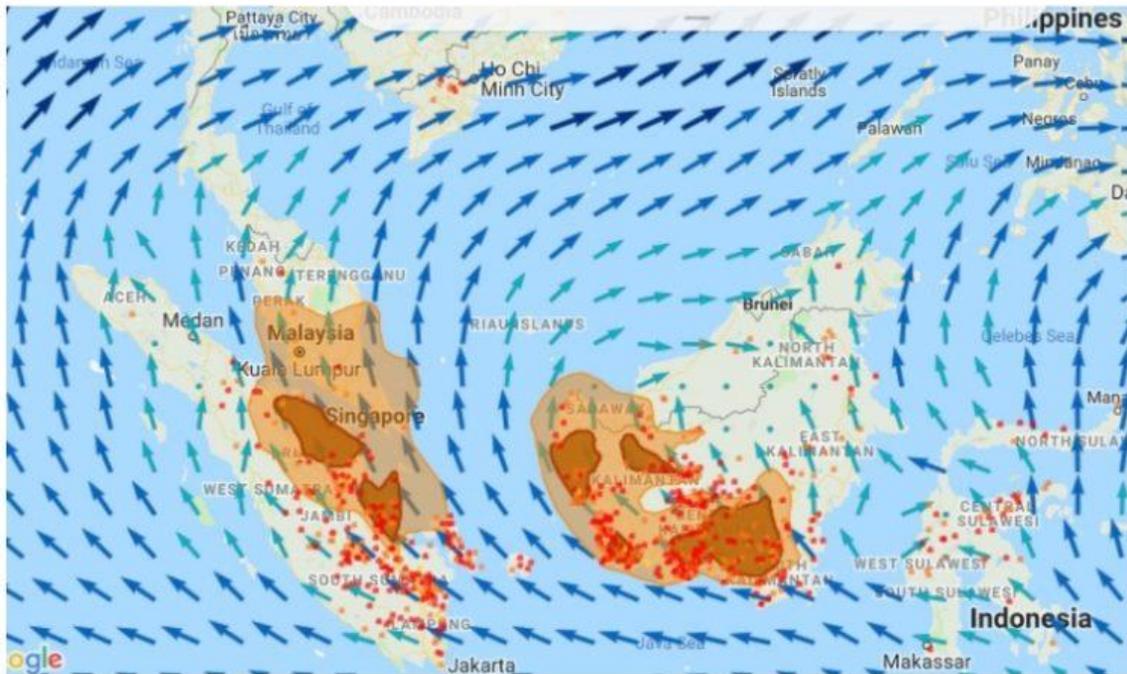
Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa pada tahun 2019 hingga 2023, Indonesia dan Malaysia secara konsisten memperkuat kerja sama bilateral dan regional dalam mengatasi permasalahan kabut asap lintas batas, terutama melalui mekanisme AATHP. Kolaborasi ini tercermin dalam berbagai kegiatan dan forum yang melibatkan institusi pemerintahan terkait dari kedua negara. Pada tahun 2019, kedua negara aktif mengikuti AMME yang menjadi forum utama bagi menteri lingkungan hidup negara-negara ASEAN untuk membahas isu strategis seperti kebakaran hutan dan lahan. Dalam pertemuan tersebut, Indonesia dan Malaysia sepakat untuk memperkuat kerja sama dalam pengembangan sistem peringatan dini dan meningkatkan kesiapsiagaan menghadapi musim kemarau yang rawan memicu karhutla. Di tahun yang sama kedua negara juga berpartisipasi dalam *Technical Working Group (TWG) on Transboundary Haze Pollution*, sebuah kelompok kerja teknis di bawah naungan AATHP. Forum ini menjadi sarana untuk pertukaran informasi teknis, berbagi data titik api (*hotspot*) serta membahas solusi teknis dan operasional untuk mencegah dan menangani kebakaran lahan dan hutan yang berpotensi menyebabkan kabut asap lintas batas.

Program-program hasil perjanjian AATHP berperan penting dalam membangun kerangka kerja sistematis untuk mencegah serta menanggulangi dampak kabut asap di Indonesia dan Malaysia. Salah satu dampak penting dari implementasi AATHP adalah adanya AHMS sebagai sistem pemantauan titik api berbasis satelit yang akan mempercepat respon pemerintah Malaysia mengenai langkah mitigasi yang harus

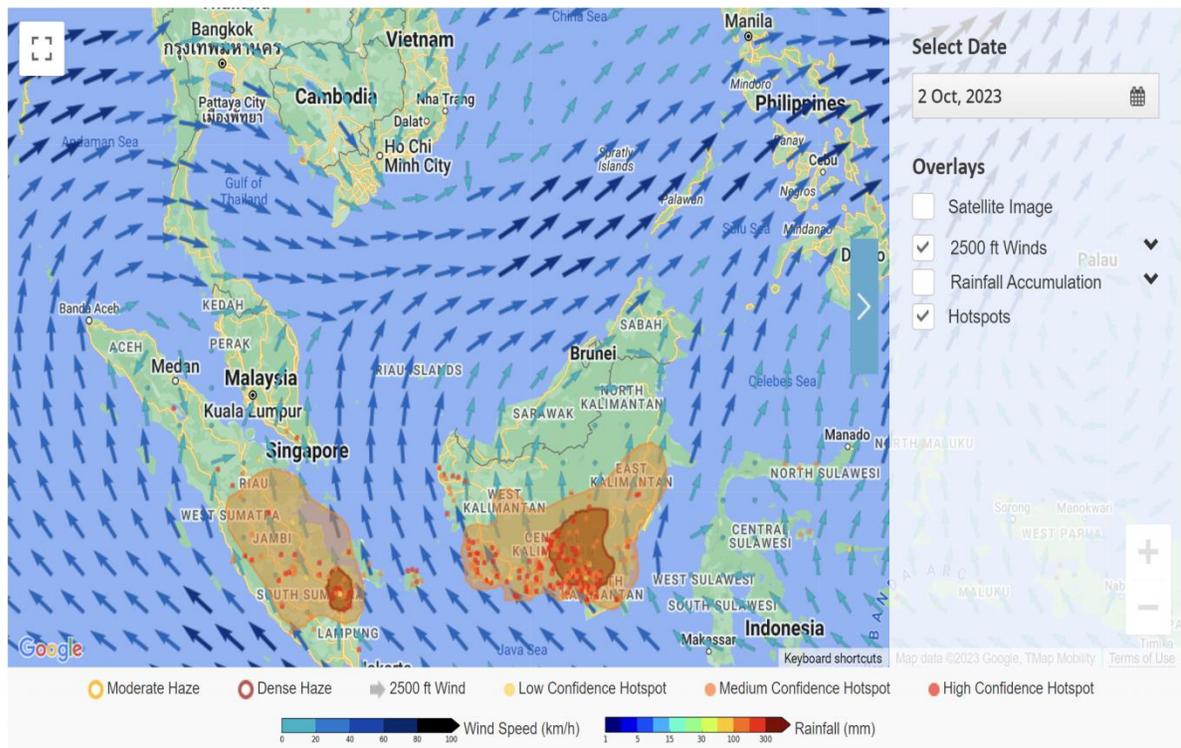
dilakukan sebelum kondisi asap lintas batas memburuk. Hal ini karena AHMS memiliki kewenangan untuk dapat meneruskan data mengenai titik api yang terdeteksi di Indonesia. Sistem ini juga mendorong peningkatan akuntabilitas dan pengawasan terhadap wilayah-wilayah rawan kebakaran di Kalimantan, karena data dapat dipantau secara terbuka oleh pihak luar. Pelaksanaan pelatihan, penyediaan peralatan pemadaman, serta penguatan sistem tanggap darurat juga menjadi salah satu hasil nyata dari implementasi AATHP. Program-program ini membantu Indonesia memperkuat kesiapan menghadapi musim kemarau, terutama di daerah yang rentan terjadi kebakaran. Pelatihan bersama yang didukung oleh pusat koordinasi ASEAN dapat meningkatkan respon mengenai pencegahan sebelum asap melintasi batas negara. Dampaknya terlihat dalam beberapa tahun terakhir, dimana terjadi penurunan jumlah kabut asap lintas batas, terutama pada periode 2020–2022 jika dibandingkan dengan tahun 2019 dan 2023.

Tabel 4.3 Deteksi Asap Lintas Batas Indonesia-Malaysia Tahun 2019-2023

Tahun	Status Asap Lintas Batas	Keterangan
2019	Terjadi	Kabut asap lintas batas terjadi di Malaysia antara Juli–September 2019 akibat <i>hotspot</i> di Kalimantan, Indonesia. Media dan pemerintah Malaysia juga mencatat jumlah peningkatan API bahkan menutup sekolah.
2020-2022	Tidak Terjadi	Data ASMC dan BMKG tidak menunjukkan adanya asap lintas batas selama periode ini dan Malaysia menjalani hari-hari bebas kabut sepanjang 2020–2021 .
2023	Ada indikasi (<i>Greenpeace</i>)	Pemerintah Indonesia dan KLHK menyatakan tidak ada asap lintas batas ke Malaysia pada akhir September–Oktober 2023, namun <i>Greenpeace</i> melaporkan bahwa terdapat indikasi asap yang melintas ke Sarawak pada 31 Agustus – 3 September 2023 berdasarkan citra ASMC Malaysia juga sempat mengeluhkan kualitas udara dan menyebutkan hotspot dari Indonesia.



Gambar 4.1 Fire Hotspot and Wind Direction on Sep. 10, 2019. Image by ASMC.



Gambar 4.2 Fire Hotspot and Wind Direction on Oct. 2, 2023. Image by ASMC.

Implementasi program AATHP turut mendorong terbentuknya komunikasi yang lebih aktif antara Indonesia dan Malaysia dalam merespons masalah lingkungan bersama. Kedua negara lebih sering menggelar pertemuan dan dialog teknis yang fokus pada penanganan kebakaran dan dampaknya sehingga memperkuat kerja sama bilateral sekaligus mencegah memburuknya hubungan diplomatik akibat kabut asap. Dorongan dari kerja sama regional ini memperkuat langkah hukum Indonesia terhadap pelaku pembakaran, khususnya perusahaan perkebunan yang menggunakan praktik pembakaran untuk membuka lahan. Pemerintah mulai menerapkan sanksi administratif dan hukum yang lebih tegas, termasuk kepada perusahaan yang memiliki afiliasi asing. Langkah ini dapat menekan angka pembakaran terbuka dan memperbaiki citra Indonesia dalam penanganan lingkungan.

4.2 Hambatan Indonesia dan Malaysia dalam Pengimplementasian AATHP

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) dirancang sebagai upaya kolektif negara-negara ASEAN dalam mengatasi permasalahan kabut asap lintas batas. AATHP telah menjadi kerangka kerja utama dalam mengatur kerjasama regional, namun, pengimplementasiannya masih menghadapi berbagai hambatan yang kompleks, khususnya antara Indonesia dan Malaysia. Berbagai hambatan muncul, baik dari aspek teknis dan kelembagaan, hingga perbedaan kapasitas nasional serta keterbatasan mekanisme hukum ASEAN yang berlandaskan prinsip non-intervensi. Hambatan yang dihadapi bersifat structural, politik teknis, dan juga berkaitan dengan kepentingan nasional masing-masing negara. Selain itu, tantangan koordinasi antar-lembaga dan antar-negara juga menjadi hambatan yang signifikan. Di tingkat nasional, koordinasi antara instansi pemerintah, seperti kementerian lingkungan hidup, kehutanan, dan pertanian belum sepenuhnya sinkron dalam merespons krisis asap. Di tingkat regional, mekanisme kerja sama dalam AATHP masih bersifat longgar dan tidak memiliki sanksi yang mengikat bagi pelanggaran. Situasi pandemi COVID-19 pada tahun 2020 dan 2021 juga turut menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan. Pandemi membatasi pergerakan sumber daya serta tenaga lapangan serta membuat perhatian pemerintah lebih terfokus pada penanganan krisis kesehatan dan

pemulihan ekonomi.⁸² Akibatnya, terjadi penundaan dalam pelaksanaan program pencegahan kebakaran serta pemantauan titik panas di Indonesia dan Malaysia.

a. Perbedaan Kapasitas dan Prioritas Nasional

Salah satu hambatan utama dalam implementasi AATHP adalah ketimpangan kapasitas kelembagaan dan perbedaan orientasi kebijakan antara Indonesia dan Malaysia. Indonesia, sebagai negara yang kerap menjadi sumber utama asap, menghadapi hambatan struktural dalam hal pengelolaan ekosistem gambut, lemahnya penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran lahan, serta keterbatasan sumber daya dalam kegiatan pemantauan dan pencegahan kebakaran hutan dan lahan (karhutla). Sebaliknya, Malaysia cenderung memusatkan perhatian pada strategi penanggulangan dampak asap dan pendekatan diplomatik di tingkat regional guna mendorong komitmen lebih kuat dari pihak Indonesia. Perbedaan pendekatan tersebut kerap menimbulkan ketidaksinkronan dalam koordinasi bilateral, khususnya pada aspek implementasi teknis serta perancangan program-program kerja sama yang terintegrasi.

b. Keterbatasan Mekanisme Penegakan Hukum AATHP

AATHP merupakan perjanjian regional yang bersifat tidak mengikat secara hukum (*non-binding*) sehingga tidak menyediakan mekanisme sanksi yang tegas bagi negara anggota yang tidak memenuhi komitmen yang telah disepakati. Kondisi ini berdampak pada lemahnya akuntabilitas dalam implementasi perjanjian, termasuk kurangnya tekanan terhadap perusahaan maupun aktor non-negara yang terlibat langsung dalam praktik pembakaran lahan. Indonesia sering menjadi sasaran kritik dari komunitas internasional, termasuk Malaysia karena dinilai tidak cukup responsif dalam menindak pelaku pembakaran. Namun, karena tidak adanya perangkat hukum ASEAN yang bersifat memaksa ruang gerak Malaysia maupun negara anggota ASEAN lainnya untuk menekan Indonesia terbatas pada pendekatan diplomatik semata.

c. Kompleksitas Kepemilikan Lahan dan Peran Perusahaan Multinasional

Hambatan tambahan muncul akibat rumitnya persoalan kepemilikan lahan dan keterlibatan perusahaan multinasional, termasuk perusahaan asal Malaysia yang menjalankan operasinya di wilayah Indonesia. Dalam sejumlah kasus, perusahaan-perusahaan tersebut turut terindikasi terlibat dalam praktik pembakaran lahan, sehingga

⁸² Fadila Ariyani, Puti Parameswari, op. cit.

menimbulkan persoalan diplomatik yang sensitif dan menyulitkan proses penegakan hukum lintas yurisdiksi. Selain itu, rendahnya transparansi serta keterbatasan akses terhadap data kepemilikan dan aktivitas operasional perusahaan-perusahaan perkebunan, khususnya di sektor kelapa sawit, menjadi kendala tersendiri dalam membangun kerja sama bilateral yang akuntabel dan berkelanjutan.

d. Tantangan Koordinasi Regional ASEAN

Meskipun ASEAN telah membentuk sejumlah forum dan mekanisme teknis, seperti ACC THPC, koordinasi regional kerap terhambat oleh kuatnya penerapan prinsip non-intervensi dan penghormatan terhadap kedaulatan masing-masing negara anggota. Prinsip ini menjadikan negara-negara ASEAN cenderung berhati-hati dalam menyampaikan kritik terbuka atau mengambil tindakan kolektif yang berpotensi dianggap sebagai intervensi terhadap urusan domestik suatu negara. Sebagai konsekuensinya, penanganan krisis asap lebih sering bersifat reaktif dan terpisah-pisah, daripada terstruktur secara preventif dan terkoordinasi secara menyeluruh.

e. Faktor Sosial dan Budaya Lokal

Pada tingkat nasional, Indonesia dihadapkan pada tantangan yang berasal dari praktik pembakaran lahan oleh masyarakat lokal yang telah menjadi metode tradisional dalam membuka lahan. Upaya untuk mengganti metode tersebut dengan pendekatan yang lebih berkelanjutan dan ramah lingkungan sering kali menemui hambatan, terutama karena keterikatan pada aspek ekonomi serta nilai-nilai sosial budaya setempat. Sementara itu, Malaysia sebagai negara yang terdampak tidak memiliki yurisdiksi atau otoritas untuk turut campur langsung dalam penanganan masalah tersebut di wilayah Indonesia. Hal ini membatasi ruang lingkup kerjasama bilateral dalam mengatasi persoalan dari tingkat akar rumput.

Minimnya akuntabilitas hukum dan rendahnya transparansi dalam operasional perusahaan, baik domestik maupun asing menjadi faktor penghambat dalam upaya penanggulangan kebakaran hutan dan lahan (karhutla). Stabilitas politik di tingkat domestik turut mempengaruhi pelaksanaan AATHP. Di Indonesia, arah kebijakan lingkungan sering kali bergantung pada kepentingan ekonomi nasional, terutama yang terkait dengan industri kelapa sawit dan kehutanan sebagai penyumbang devisa utama. Di sisi lain, Malaysia menghadapi tekanan dari publik domestik yang menuntut langkah-langkah tegas dalam

mengatasi polusi asap, mengingat dampaknya yang langsung dirasakan oleh masyarakat dan relasi bilateral dengan Indonesia. Perbedaan persepsi serta ketidaksamaan prioritas nasional antara kedua negara dalam memandang urgensi masalah asap turut menjadi kendala tersendiri dalam merumuskan kerangka kerja bersama. Meskipun ASEAN telah menyediakan forum dan mekanisme untuk pertukaran data dan informasi kebakaran, implementasinya di lapangan masih menghadapi hambatan, seperti rendahnya tingkat kepercayaan antarnegara dan kekhawatiran atas kemungkinan penyalahgunaan informasi untuk kepentingan politik. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi AATHP tidak hanya ditentukan oleh kapasitas teknis, tetapi juga oleh keseriusan dalam membangun diplomasi lingkungan yang konsisten dan adanya komitmen politik jangka panjang dari kedua negara. Langkah-langkah strategis seperti peningkatan kapasitas pemantauan bersama, keterbukaan data titik panas (*hotspot*), serta penguatan komunikasi lintas sektor menjadi semakin penting untuk mengatasi kebuntuan dalam pelaksanaan perjanjian ini.

4.2 Strategi Penanggulangan Asap Lintas Batas

Permasalahan asap lintas batas yang berasal dari kebakaran hutan dan lahan di Indonesia, khususnya di wilayah Kalimantan telah menjadi isu krusial yang mempengaruhi stabilitas lingkungan kawasan Asia Tenggara, terutama bagi negara-negara tetangga seperti Malaysia. Permasalahan ini juga memberikan dampak luas terhadap stabilitas ekologis dan sosial di kawasan Asia Tenggara.⁸³ Sebagai negara asal sumber kebakaran (Indonesia) dan negara yang terkena dampaknya (Malaysia), keduanya memiliki kepentingan strategis untuk membangun mekanisme kerjasama guna menghadapi bencana yang terjadi secara berulang ini. AATHP berperan sebagai kerangka hukum multilateral pertama di dunia yang secara spesifik dirancang untuk menangani persoalan polusi asap yang melintasi batas negara. AATHP juga menjadi dasar acuan bagi Indonesia dan Malaysia dalam merumuskan dan menerapkan berbagai strategi penanganan, baik dalam konteks bilateral maupun regional. Strategi tersebut meliputi penguatan kolaborasi teknis, peningkatan kemampuan pemantauan dan penanggulangan, perbaikan tata kelola lahan, serta pelibatan masyarakat lokal dalam upaya mengurangi praktik pembakaran terbuka. Selain itu, keikutsertaan aktif dalam forum-forum ASEAN turut memainkan peran penting dalam menjaga sinkronisasi kebijakan dan

⁸³ Fazlullah Hapsa Kahfi Hermawan, Muhammad Raden Recza Wicaksana, op. cit.

memperkuat kerja sama antarnegara di kawasan dalam menghadapi tantangan lingkungan yang bersifat lintas batas ini. Berikut ini strategi yang digunakan kedua negara untuk menanggulangi asap lintas batas Indonesia-Malaysia.⁸⁴

a. Pendekatan Kooperatif dan Regionalisasi Penanggulangan

Indonesia dan Malaysia menerapkan strategi berbasis prinsip kerja sama ASEAN, yang menekankan *non-interference*, pengambilan keputusan melalui konsensus, serta saling menghormati kedaulatan. Dalam kerangka ini, kedua negara berperan aktif dalam forum-forum regional seperti *ASEAN Ministerial Meeting on the Environment* (AMME) dan *Sub-Regional Ministerial Steering Committee on Transboundary Haze Pollution* (MSC) sebagai media koordinasi kebijakan dan pertukaran informasi. Melalui forum tersebut, dilakukan upaya untuk menyelaraskan kebijakan pengelolaan lingkungan, memperkuat kapasitas teknis nasional, dan mengembangkan sistem peringatan dini seperti *ASEAN Haze Monitoring System* (AHMS).

b. Kolaborasi Teknis dan Pertukaran Informasi

Strategi lainnya adalah penguatan kolaborasi teknis antar lembaga lingkungan dari kedua negara. Inisiatif seperti *Malaysia-Indonesia Joint Commission for Bilateral Cooperation* (JCBC) dan *Technical Working Group* (TWG) digunakan untuk menyusun agenda bersama, menyelenggarakan pelatihan pemadaman kebakaran lahan, serta menerapkan teknologi satelit untuk pemantauan titik panas. Malaysia turut berkontribusi dalam bentuk bantuan teknis, termasuk penyediaan peralatan pemadam kebakaran dan pelatihan bagi petugas Indonesia yang bertugas di wilayah-wilayah rawan kebakaran.

c. Penekanan pada Pencegahan dan *Early Response*

Pelaksanaan AATHP menekankan pentingnya upaya preventif dibandingkan hanya merespons saat krisis terjadi. Dalam hal ini, Indonesia mengembangkan instrumen seperti *Fire Danger Rating System* (FDRS) dan *Sistem Peringatan Dini Asap* (SPDA) yang diintegrasikan dalam kerangka regional ASEAN. Malaysia juga memperkuat mekanisme *monitoring* domestik yang diselaraskan dengan sistem regional guna meningkatkan respons terhadap ancaman asap lintas batas secara cepat dan terkoordinasi.

⁸⁴ Fazlullah Hapsa Kahfi Hermawan, Muhammad Raden Recza Wicaksana, op. cit.

d. Strategi Penguatan Kapasitas Lokal dan Tata Kelola Lahan

Penanggulangan juga diarahkan pada akar permasalahan yakni praktik pembakaran lahan oleh masyarakat dan sektor swasta. Melalui dukungan AATHP Indonesia menjalankan program seperti *ASEAN Peatland Forests Project* dan *Sustainable Management of Peatland Ecosystems* yang juga direplikasi di Malaysia. Program ini bertujuan untuk memperbaiki pengelolaan lahan gambut, meningkatkan keterlibatan masyarakat lokal serta mendorong implementasi prinsip kehutanan yang berkelanjutan. Edukasi publik dan insentif terhadap perusahaan yang menerapkan metode tanpa bakar turut menjadi bagian penting dari strategi jangka panjang.

Upaya Indonesia dan Malaysia dalam menanggulangi asap lintas batas melalui AATHP mencerminkan adanya keseriusan kolektif di tingkat kawasan dalam menghadapi persoalan lingkungan bersama. Beragam langkah seperti kolaborasi teknis, penguatan sistem pemantauan, peningkatan kapasitas kelembagaan, serta program pemulihan lahan gambut menggambarkan adanya pendekatan komprehensif dan kerjasama yang erat dalam menangani akar permasalahan kebakaran hutan dan lahan. Meskipun begitu, strategi ini masih menghadapi berbagai kendala, antara lain lemahnya implementasi hukum di tingkat nasional, keterbatasan sumber daya finansial, serta hambatan sosial dan budaya yang memperlambat perubahan perilaku di tingkat masyarakat. Di sisi lain, prinsip-prinsip utama ASEAN seperti *non-intervensi* dan pengambilan keputusan berbasis konsensus kerap menjadi penghalang bagi terciptanya langkah-langkah yang cepat dan tegas. Meskipun hasilnya belum sepenuhnya memuaskan, AATHP tetap memiliki peran strategis sebagai fondasi dalam membangun tata kelola lingkungan yang lebih sinergis dan bertanggung jawab di kawasan Asia Tenggara.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Masalah asap lintas batas yang terjadi antara Indonesia dan Malaysia akibat kebakaran hutan di wilayah Kalimantan merupakan salah satu bentuk ancaman keamanan non-tradisional yang berdampak pada sektor lingkungan, kesehatan masyarakat, serta dinamika hubungan diplomatik kedua negara. Dalam menghadapi permasalahan ini, *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP) hadir sebagai instrumen kerjasama regional. AATHP memiliki peranan yang signifikan sebagai kerangka kerja regional yang digunakan untuk menangani isu lingkungan yang bersifat transnasional. Melalui AATHP, negara-negara anggota, termasuk Indonesia dan Malaysia, berupaya untuk mencegah, memantau, dan menangani kebakaran hutan melalui mekanisme kerjasama teknis, pertukaran informasi, dan peningkatan kapasitas nasional. Indonesia dan Malaysia telah menerapkan berbagai kebijakan baik di tingkat domestik maupun regional dalam kerangka AATHP, termasuk pelaksanaan patroli bersama, peningkatan teknologi pemantauan titik api, dan penyusunan peta jalan untuk pengendalian kabut asap lintas batas. Namun, pelaksanaan perjanjian ini masih menghadapi sejumlah tantangan, seperti lemahnya penegakan hukum, perbedaan prioritas nasional, ketimpangan dalam hal kapasitas serta sumber daya, dan kurangnya komitmen dari aktor non-negara seperti perusahaan konsesi lahan.

Selama periode 2019 hingga 2023, pelaksanaan AATHP telah mendorong peningkatan kerjasama koordinatif dan diplomasi lingkungan antara Indonesia dan Malaysia. Selama periode tersebut luas kebakaran hutan mengalami penurunan fluktuatif. Implementasi AATHP juga belum sepenuhnya mampu menghentikan polusi asap secara menyeluruh, tetapi telah mendorong terbentuknya kerjasama regional yang lebih kuat, salah satunya melalui pembentukan *ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control* (ACC THPC) pada tahun 2023. Melalui ACC THPC kedua negara akan berbagi data dan informasi agar dapat melaksanakan patroli terpadu serta penguatan kapasitas di tingkat nasional. AATHP tidak hanya berfungsi sebagai instrumen hukum, tetapi juga sebagai simbol solidaritas dan komitmen ASEAN untuk menjaga stabilitas kawasan, memperkuat diplomasi lingkungan, dan melindungi hak atas udara bersih bagi masyarakat di Asia Tenggara, khususnya di wilayah perbatasan Indonesia dan Malaysia.

DAFTAR PUSTAKA

Book

Ulrich, B. (1992). *Risk Society: Towards a new Modernity*. 547-566.

Conference

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2021). *Conference of the Parties (COP) to ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*, <https://biroklh.menlhk.go.id/forum-bilateral/2/3>

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2023). *Ketua KTT ASEAN Presiden RI Joko Widodo Resmikan Pusat Koordinasi dan Kendali Asap Lintas Batas ASEAN*, “Siaran Pers” <https://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/7359/presiden-joko-widodo-resmikan-pusat-koordinasi-pengendalian-pencemaran-asap-lintas-batas-asean>

Jurnal Ilmiah

Aisya, Naila Sukma dkk. (2024). “Environmental Victimization: The Impacts of Transboundary Haze Pollution in Indonesia.” *Journal of International Studies on Energy Affairs* 5(1):1–15. doi: 10.51413/jisea.vol5.iss1.2024.1-15.

Arfalianda, Farra Amanda. (2024). “Diplomasi Lingkungan Hidup Indonesia – Malaysia : Upaya Bersama Dalam Mengatasi Isu – Isu Perubahan Iklim Periode 2019 – 2024.”

Ariyani, Fadlia, and Puti Parameswari. (2021). “Hasil Implementasi ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) Di Indonesia Dalam Penanganan Kebakaran Hutan Di Indonesia Periode 2014-2019.” *BALCONY: Budi Luhur Journal of Contemporary Diplomacy* 5(1):55–65.

Bilqis, Nisrina. (2020). “Analisis Dampak Kasus Kebakaran Hutan Di Indonesia Terhadap Hubungan Diplomatik Indonesia Dengan Malaysia Dan Singapura.” *Gorontalo Journal of Government and Political Studies* 3(2):055. doi: 10.32662/gjgops.v3i2.1123.

Faradiba. (2024). “GOVERNANCE: Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal Dan Pembangunan RESPON MALAYSIA DAN SINGAPURA DALAM MENGHADAPI KABUT ASAP YANG TERJADI DI INDONESIA TAHUN 2011-2015.” *Jurnal Ilmiah Kajian Politik*

Lokal Dan Pembangunan 10(3):107–14.

- Febriyani, N. (2019). “Analisis Kebijakan Indonesia Terkait Penundaan Dalam Meratifikasi Asean Agreement on Transboundary Haze Pollution (Aathp) ...” *Jurnal Studi Diplomasi Dan Keamanan* 2(2):73–87.
- Finaldin, Tom, and Moch Sudhan Akbar Ryan Dhani. (2021). “Diplomasi Indonesia Dan Malaysia Terkait Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Indoneisa Pada 2015-2019.” *Global Mind* 3(1):1–20. doi: 10.53675/jgm.v3i1.225.
- Firmansyah, Muhamad Ferdy dkk. (2022). “The Influence of ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution for Emission Changes in Indonesia.” *Indonesian Journal of Social and Environmental Issues (IJSEI)* 3(1):89–100. doi: 10.47540/ijsei.v3i1.374.
- Gheana, Syifa. (2023). “Pertanggungjawaban Indonesia Dalam Menangani Pencemaran Asap Lintas Batas Ditinjau Dari Asean Agreement on Transboundary Haze Pollution (Aathp).” *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria* 2(2):170–88. doi: 10.23920/litra.v2i2.1186.
- Hamdani, Muhammad Fachrizal, Yulia Rohmawati, and Reni Putri. (2024). “Kesepakatan ASEAN Dalam Menangani Kebakaran Hutan Dan Lahan Indonesia ,.” 20(1).
- Itasari, Endah Rantau, and Dewa Gede Sudika Mangku. (2021). “Implementation of the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution in the Southeast Asia Region.” *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 6(1):149. doi: 10.17977/um019v6i1p149-154.
- Muhammad, Fikri. (2022). “Environmental Agreement under the Non-Interference Principle: The Case of ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution.” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 22(1):139–55. doi: 10.1007/s10784-021-09545-4.
- Nurhayati, Dwi Astuti, and Ambari. (2021). “Peran Indonesia Di Dalam Penanggulangan Kabut Asap Di Kawasan Asia Tenggara.” *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha* 9(2):331–39.

- Ramadhan, Miftah. (2020). "Juridical Analysis of the Asean Agreement on Transboundary Haze Pollution and Its Implementation in Indonesia." *Lampung Journal of International Law* 1(2):55–62. doi: 10.25041/lajil.v1i2.2025.
- Syaifulloh, Mukhammad, Djoko Susilo, and Pra Adi Soelistijono. (2013). "Pembentukan ASEAN Agreement On Transboundary Haze Pollution (The Forming Of ASEAN Agreement On Transboundary Haze Pollution)." *Pembentukan ASEAN Agreement On Transboundary Haze Pollution* 1-6 Syaifulloh, M., Susilo, D., Soelistijono, P.
- Wahyuni, Dwi. (2011). *Permasalahan Kabut Asao Dalam Hubungan Indonesia Dan Malaysia Pada Periode 1997-2006*.
- Yandri, Aisha Nafira Putri dkk. (2023). "Perjalanan Menuju Lingkungan Bebas Asap: Peran Indonesia Dalam Asean Agreement on Transboundary Haze Pollution." 1–14.
- Yogaswara, Ligar, and Ligar Yogaswara. (2021). "Permasalahan Kabut Asao Dalam Hubungan Indonesia Dan Malaysia Pada Periode 1997-2006." *Jurnal Hubungan Internasional* 14(1):175. doi: 10.20473/jhi.v14i1.19847.
- Yusra, Rani Nova. (2019). "Kepatuhan Indonesia Terhadap Rezim Asean Agreement on Transboundary Haze Pollution (Aathp)." *Frequency of International Relations (FETRIAN)* 1(1):79–121. doi: 10.25077/fetrian.1.1.79-121.2019.