

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perubahan iklim merupakan salah satu tantangan global yang dihadapi oleh negara-negara di dunia saat ini setelah berhasil melewati masa pemulihan pasca COVID-19. Perubahan iklim menjadi ancaman yang mengakibatkan ketidakpastian global di tengah gejolak tensi geopolitik negara-negara besar bersama dengan tantangan-tantangan lainnya, seperti disrupsi rantai pasok pangan, meningkatnya harga energi, serta resesi ekonomi global (CNBC Indonesia, 2023).

Penyebab perubahan iklim utamanya adalah karena aktivitas manusia dan fenomena alam. Aktivitas manusia seperti pembangunan tradisional yang tidak didasarkan prinsip berkelanjutan, seperti pembakaran bahan bakar fosil, penggundulan hutan, proses industri, dan pertanian, berkontribusi terhadap perubahan iklim (Raskin & et al, 1996). Berbagai aktivitas tersebut hanya menggunakan perspektif pemanfaatan sumber daya alam bagi kepentingan manusia tanpa memperhatikan kelestarian selanjutnya. Ketidakhati-hatian tersebut pada akhirnya menyebabkan pelepasan gas rumah kaca, termasuk karbon dioksida, metana, dan dinitrogen oksida, yang meningkatkan efek rumah kaca dan menyebabkan pemanasan global. Dampak lanjutan dari pemanasan global adalah terjadinya cuaca ekstrem akibat ketidakseimbangan ekosistem sehingga menimbulkan banjir, badai, kekeringan, hingga gelombang panas.

Di antara fenomena cuaca ekstrem, gelombang panas adalah salah satu kondisi yang kerap terjadi. Gelombang panas yang melanda wilayah dengan tutupan hutan asli dapat memicu titik panas sehingga menimbulkan kebakaran hutan. Penyebab utama bencana kebakaran hutan di beberapa wilayah dunia adalah akibat cuaca panas ekstrem yang menimbulkan titik api (*hotspot*) hingga api kemudian menyebar dan membesar karena angin kencang (Yi & Zhang, 2016; Lahaye, Curt, Fréjaville, & et al, 2018; Nugroho, Faza, & Winarso, 2018; Cayan, DeHaan, Gershunov, & et al, 2022; Taylor,

Marshall, Crimp, & et al, 2024). Bencana alam kebakaran hutan ini akan semakin parah apabila curah hujan di lokasi hutan dan lahan rendah (Hanes, Jain, Flannigan, & et al, 2017; Saharjo & Effendi, 2023; Saharjo & Velicia, 2023).

Setiap wilayah yang sering mengalami kebakaran hutan memiliki teknik masing-masing untuk menangani penyebaran api. Di Amerika Serikat (AS), pemadaman dilakukan dengan menghilangkan salah satu dari tiga bahan yang dibutuhkan api untuk membakar: panas, oksigen, atau bahan bakar (U.S. Department of the Interior, n.d). Di Uni Eropa (UE), mekanisme bantuan penanggulangan kebakaran hutan dilakukan dengan mengerahkan armada pemadaman, menurunkan pasukan pemadam kebakaran milik UE, serta warga dapat meminta bantuan langsung kepada komisi EU Civil Protection Mechanism (European Commission, 2023). Sementara itu, di Cina pemadaman kebakaran utamanya menggunakan alat pemadam pneumatik sebagai tindakan awal, kemudian menggunakan kendaraan pemadam saat terjadi kebakaran di area besar, serta mengerahkan drone berisi bahan kimia dan curah hujan buatan digunakan di daerah terpencil (Quan, Quan, Zhu, & et al, 2022; Chen, Xu, Hou, & et al, 2023). Sedangkan di Australia, pemadaman kebakaran hutan merupakan tanggung jawab negara bagian, termasuk petugas pemadam kebakaran profesional, sukarelawan, penyedia air, truk, dan pesawat terbang. Pemerintah federal dapat memberikan dana tambahan untuk daerah yang terkena dampak bencana alam melalui dewan lokal. Pemerintah federal juga dapat mengirimkan Angkatan Pertahanan Australia untuk rehabilitasi dan rekonstruksi (Parliamentary Education Office, n.d).

Ada kalanya di mana bencana kebakaran hutan menjadi masalah transnasional. Penyebab masalah pun beragam, ada yang disebabkan karena penyebaran api hingga melewati lintas batas negara. Di Amerika Selatan, sebanyak 7 dari 9 negara Amazonian, yaitu Bolivia, Brasil, Ekuador, Kolombia, Peru, Guyana, dan Suriname, menandatangani kerja sama multilateral Leticia Pact untuk pada September 2019 guna menanggulangi kebakaran hutan lintas batas dan melestarikan Amazon (ACO, 2021). Di benua Afrika, banyaknya kasus kebakaran di negara-negara dengan padang savana mendorong terbentuknya *non-governmental organization* (NGO) Africa Fire Mission

di tahun 2012 yang siap mengirim pasukan pemadam kebakaran ke seluruh penjuru Afrika (Our Story, n.d.). Di negara-negara UE, apabila terdapat negara anggota yang tidak sanggup menangani kebakaran hutan secara unilateral, mereka dapat meminta bantuan melalui mekanisme EU Civil Protection Mechanism (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, n.d.). Sedangkan di Asia Tenggara, kebakaran hutan menjadi masalah transnasional yang penanganannya dibedakan menurut periode musim kemaraunya, yaitu bagian utara (wilayah Mekong: Kamboja, Laos, Myanmar, Thailand, dan Vietnam) dan bagian selatan (Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Thailand) (Sunchindah, 2015).

Fenomena kebakaran hutan yang melanda berbagai wilayah di dunia tersebut berpengaruh terhadap jumlah emisi gas rumah kaca yang dilepaskan ke atmosfer. Menurut Singh (2022), fenomena ini memunculkan kebutuhan yang mendesak untuk fokus pada emisi akibat karhutla demi lingkungan yang berkelanjutan karena emisi kebakaran global merupakan komponen kunci dalam pergerakan karbon melalui ekosistem darat ke atmosfer dan ekosistem lain yang berdekatan.

Untuk mengatasi isu tersebut, para pemimpin dunia berupaya menekan angka karhutla dan emisi gas rumah kaca melalui Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) PBB terkait perubahan iklim Conference of Party (COP) ke-26 pada November 2021 di Glasgow, Skotlandia yang disebut sebagai COP26. COP26 merupakan konferensi turunan dari Perjanjian Paris atau Paris Agreement. COP26 memandang karhutla sebagai salah satu substansi penyebab perubahan iklim. Hasil dari COP26 adalah dokumen Glasgow Leaders' Declaration on Forests and Land Use yang berisi komitmen 140 negara di dunia untuk bekerja sama menghentikan dan mengembalikan hutan yang hilang dan degradasi lahan di tahun 2030 (Gov UK, 2022). Penyelenggaraan COP26 menunjukkan bahwa kerja sama lintas negara diperlukan untuk mengurangi dampak buruk karhutla, seperti kerugian lingkungan, sosial, dan ekonomi lintas batas. Dengan demikian, kerja sama lingkungan di tingkat regional dapat turut menghasilkan pembangunan perdamaian di kawasan tersebut (Dresse, Fischhendler, & Nielsen, 2019).

Salah satu wujud kerja sama lingkungan regional yang sudah berjalan adalah The ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP). AATHP merupakan upaya nyata negara-negara anggota Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara atau Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) untuk menyelesaikan masalah karhutla lintas batas. Pembahasan AATHP juga masih terkait dengan diadopsinya Perjanjian Konservasi Alam dan Sumber Daya Alam atau ASEAN Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources 1985 yang isinya secara khusus merujuk pada isu polusi udara serta dampaknya secara lingkungan di lingkup lintas batas negara. Diskusi pertama ASEAN yang secara khusus menangani kabut asap dilakukan pada tahun 1992, melalui lokakarya tentang Polusi Lintas Batas dan Kabut Asap di Negara-Negara ASEAN. Hal ini diikuti oleh beberapa kerja sama lainnya seperti Rencana Kerja Sama dan Satuan Tugas Teknis Asap (1995), Rencana Aksi Kabut Asap Regional (1997), Rencana Aksi Hanoi (1998) dan Inisiatif Pengelolaan Lahan Gambut ASEAN (2002). Hal ini pada akhirnya diikuti dengan mekanisme yang mengikat secara hukum pertama di ASEAN, yaitu Perjanjian ASEAN tentang Polusi Asap Lintas Batas atau The ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP) yang diinisiasi pada tahun 2002.

Implementasi AATHP di lapangan serta berbagai macam ketentuan teknisnya diatur dalam *roadmap* yang berjudul “Roadmap on ASEAN Cooperation towards Transboundary Haze Pollution Control with Means of Implementation” yang selanjutnya disingkat sebagai *roadmap*. *Roadmap* ini bertujuan untuk menghilangkan pencemaran asap lintas batas wilayah melalui peningkatan tindakan kolektif untuk mencegah dan mengendalikan kebakaran hutan dan/atau lahan (karhutla). *Roadmap* ini terdiri dari empat komponen utama yaitu visi, tujuan keseluruhan dengan indikator, kunci strategi dengan ukuran kemajuan, dan tindakan. *Roadmap* berfungsi sebagai kerangka strategis bagi implementasi tindakan kolaboratif untuk mengendalikan polusi asap lintas batas di kawasan ASEAN. *Roadmap* dikembangkan oleh Satuan Tugas yang terdiri dari pejabat senior dan pakar dari negara-negara anggota ASEAN yang bertanggung jawab atas penanganan kebakaran dan polusi asap lintas batas di masing-

masing negara, serta pakar dan mitra yang diundang. Lokakarya tiga hari diadakan pada tanggal 7–9 Maret 2016 di Chiangmai, dan Thailand untuk mengembangkan draf pertama *roadmap*. Visi dari *roadmap* adalah untuk mewujudkan wilayah ASEAN yang bebas kabut asap pada tahun 2020 atau disebut sebagai visi *Transboundary Haze-free ASEAN by 2020*. Untuk mewujudkan visi tersebut, terdapat tujuan lainnya yang terdiri atas delapan strategi, yaitu Strategi 1 sampai Strategi 8. Komponen yang termuat dalam strategi-strategi tersebut antara lain: Strategi 1 memuat pengukuran terkait implementasi AATHP; Strategi 2 memuat pengukuran terkait pengelolaan lahan gambut berkelanjutan untuk pencegahan kebakaran lahan gambut; Strategi 3 terkait pengelolaan lahan dan hutan pertanian berkelanjutan untuk pencegahan kebakaran hutan dan/atau lahan skala besar; Strategi 4 berfokus pada memperkuat kebijakan, hukum, peraturan dan implementasinya, termasuk untuk memfasilitasi pertukaran pengalaman dan informasi yang relevan di antara otoritas penegakan hukum para pihak sesuai dengan AATHP Pasal 16 (f); Strategi 5 terkait peningkatan kerja sama, pertukaran informasi dan teknologi, serta penguatan kapasitas kelembagaan di semua tingkat; Strategi 6 berfokus untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dan partisipasi lintas sektor dan pemangku kepentingan; Strategi 7 fokus pada pengukuran untuk mendapatkan sumber daya yang memadai dari para pemangku kepentingan untuk pencegahan asap lintas batas; dan Strategi 8 terkait mengurangi risiko kesehatan dan lingkungan serta perlindungan lingkungan global (The ASEAN Secretariat, 2021).

Pelaksanaan masing-masing strategi sangat bergantung dan terkait satu sama lain secara berurutan. Terutama progres dari Strategi 1. Strategi 1 berkaitan dengan Strategi 2, 3, dan 8. Progres yang dialami strategi 1 akan turut menentukan bagaimana pencapaian dari Strategi 2, Strategi 3, dan Strategi 8. Salah satu tolok ukur pencapaian dalam Strategi 1 adalah pembentukan the ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control (ACC THPC) atau Pusat Koordinasi Pengendalian Pencemaran Asap Lintas Batas Tingkat Regional ASEAN. Keterangan lebih rinci yang tertera pada poin 1.1 *Roadmap* menyatakan bahwa di tahun 2016 Indonesia ditunjuk sebagai negara penanggung jawab yang bertugas membentuk

lembaga ACC THPC sekaligus negara tuan rumah bagi kantor pusat lembaga tersebut. Pembentukan ini ditargetkan dimulai pada April tahun 2016. Selanjutnya, pada poin 1.3, Indonesia bertanggung jawab untuk menyusun dokumen yang memuat Perkembangan Perjanjian Negara Tuan Rumah atau the Host Country Agreement. Target penyusunan dokumen ini dimulai sejak 2016 dan rampung di tahun 2018. Terakhir, pada poin 1.5, disebutkan bahwa tahun 2018 menjadi target bagi operasional penuh ACC THPC yang meliputi dimulainya implementasi SOP yang ada, peralatan dan fasilitas yang terpasang, hingga perekrutan anggota staf. Namun, Indonesia justru baru meresmikan pembukaan kantor ACC THPC pada Selasa 5 September 2023 lalu dalam rangkaian pembukaan KTT ke-43 ASEAN di Jakarta. Dari kondisi tersebut, terdapat ketidaksesuaian antara target dengan realisasi waktu peresmian ACC THPC. Peresmian ACC THPC mengalami kemunduran 5 tahun dari yang semula ditargetkan selesai dan beroperasi penuh pada 2018 (The ASEAN Secretariat, 2023). Kondisi ini menarik untuk dikaji lebih lanjut.

Untuk mendalami kondisi tersebut, penulis menelusuri sejumlah penelitian terdahulu sebagai kajian literatur dalam mencari kebaruan penelitian (*gap analysis*) ini. Penelitian terdahulu tersebut antara lain membahas mengenai institusionalisasi ASEAN. Leonard (2019) mengatakan dalam jurnalnya bahwa pembentukan ASEAN dinilai berhasil mengamankan kawasan Asia Tenggara melalui cara mereka sendiri yang telah terbukti berhasil selama masa invasi Vietnam ke Kamboja. Cara-cara tersebut antara lain prinsip informalitas, konsensus, non-interferensi dan penyelesaian sengketa secara damai. Namun, menurut Fongissara & Buddharaksa (2022), budaya penghormatan atas kedaulatan dalam prinsip *ASEAN Way* menjadi faktor penghambat proses pengambilan keputusan dalam AATHP. Sejalan dengan pendapat tersebut, Haneefa (2022) menilai norma ini membuat ASEAN terkesan tidak memiliki prosedur dan mekanisme yang jelas sehingga menjadikannya tampak lebih berperan sebagai badan koordinasi dibandingkan organisasi internasional yang independen.

Sedangkan di sisi lain, Satesna (2022) berpendapat, bagaimanapun juga, norma ASEAN yang dianggap longgar ini merupakan mekanisme ASEAN untuk

menyelesaikan sengketa internalnya secara damai. Namun, kajian Nurhidayatulloh & et al (2020) mengkritik bahwa mekanisme penyelesaian sengketa perlu diberikan protokol tambahan sehingga akan ada kepastian hukum ketika suatu negara menolak untuk terikat dan mengabaikan perjanjian tersebut. Dalam artian bukan negara yang dapat dituntut dan dikenakan sanksi apabila terjadi kebakaran hutan dan lahan di wilayahnya, namun keengganan suatu negara untuk berkoordinasi dan menerima bantuan dari pihak-pihak yang harus diselesaikan karena tidak sesuai dengan ketentuan objektif.

Menurut Kim (2011) mekanisme institusionalisme ASEAN yang berdasarkan *ASEAN Way* membuat proses perkembangan regionalisme di Asia Tenggara berbeda dengan yang terjadi di Eropa. Proses regionalisasi di ASEAN cenderung lambat, proses pengambilan keputusan melalui institusionalisasi dinilai rendah, serta terdapat kondisi di mana negara-negara anggota tidak ingin mengorbankan kedaulatannya. Kondisi-kondisi demikian membuat integrasi ASEAN tidak akan mengalami kemajuan secepat dan sesubstantif yang diklaim oleh para pemimpin ASEAN.

Selanjutnya, penelitian terdahulu terkait regionalisme di ASEAN. Velasco (2023) dalam penelitiannya menilai bahwa proses integrasi regional ASEAN dapat ditinjau dari progres perjanjian-perjanjian dan kerja sama yang terbentuk atau disebut juga sebagai *joint communique*. Terbentuknya komunitas ASEAN dan pilar-pilarnya merupakan cerminan dari upaya serius ASEAN dalam menghadapi tantangan-tantangan kawasan. Pada akhirnya, pilar-pilar tersebut memungkinkan terjadinya integrasi bertahap berbagai aspek kehidupan di Asia Tenggara. Tiga pilar komunitas ASEAN, yaitu Pilar Politik-Keamanan, Pilar Ekonomi, dan Pilar Sosial Budaya, telah berkembang menjadi bidang kerja sama yang memiliki banyak aspek di antara negara-negara anggota. Perjanjian ini menyediakan mekanisme yang memwadahi para pemangku kepentingan sehingga mereka dapat mengupayakan keterlibatan multilateral untuk mengatasi permasalahan-permasalahan penting di kawasan. Khususnya Pilar Sosial Budaya, perhatian terhadap lingkungan hidup dan manajemen bencana ASEAN dinilai terlihat jelas.

Mangir & Ramiz (2020) berpendapat, dalam proses perkembangan regionalisme di ASEAN, terdapat empat elemen intergovernmentalisme penting, antara lain: 1) proses tawar-menawar melalui mekanisme informal, 2) proses integrasi di Asia Tenggara secara signifikan mengacu pada otonomi yang lebih besar dari negara-negara anggota berdasarkan kedaulatan dan alasan konsultasi, 3) tidak adanya prosedur konstitusional tertentu, prosedur peradilan khusus dan tidak adanya mekanisme pemungutan suara yang tidak konsensual, dan 4) adanya kekuatan relatif yang lebih besar dalam proses regionalisme ASEAN, yaitu Indonesia. Penekanan kebijakan luar negeri Indonesia selama periode pasca kemerdekaan adalah Kebijakan "Bebas-Aktif", atau Kebijakan "Independen-Aktif".

Dalam menilai perkembangan regionalisme ASEAN, Choiruzzad (2017) memberikan indikator utama yang dapat dijadikan sebagai pusat perhatian penulis, anatara lain: (1) Struktural: akankah sistem internasional menjadi sistem multipolar yang kooperatif atau kompetitif? (2) Orientasi elit nasional: Apakah elit liberal dan teknokrasi di negara-negara ASEAN akan tetap liberal, atau akankah elit nasionalis mengambil alih?; dan (3) Sentimen publik: Seberapa besar sentimen positif atau negatif terhadap liberalisasi ekonomi?

Di sisi lain, perkembangan regionalisme ASEAN dapat dilihat dari bagaimana para negara anggota ASEAN melibatkan partisipasi masyarakat dalam penyelesaian masalah di kawasan. Menurut Madu & Kuncoro (2022), upaya ASEAN untuk melibatkan aktor non-negara dalam berbagai inisiatif untuk menciptakan norma-norma regional dan menyelesaikan isu-isu regional merupakan tantangan yang berkelanjutan. ASEAN masih memiliki banyak kegiatan yang harus dilakukan dalam meningkatkan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, negara-negara anggota ASEAN harus memperkenalkan pentingnya Komunitas ASEAN terhadap rakyat mereka dan mengambil posisi koordinasi dalam melibatkan orang-orang dalam banyak kegiatan ASEAN.

Charusombat (2023) meneruskan bahwa kajian lebih lanjut terhadap perkembangan ASEAN dapat dilihat dari proses kemajuan AATHP. Sebelum dan

sesudah Indonesia meratifikasi AATHP, ASEAN secara bertahap mengadaptasi lembaganya secara beratahap dengan memperkenalkan elemen-elemen baru, termasuk aktor, pertemuan, dan inisiatif tambahan. Setelah Indonesia meratifikasi AATHP, ASEAN juga melakukan adaptasi institusinya melalui konversi dengan menafsirkan ulang pasal-pasal AATHP, terutama dengan terbentuknya strategi utama Peta Jalan Bebas Asap atau the Haze-Free Roadmap.

Setelah menelusuri penelitian terdahulu mengenai institusionalisasi dan regionalisme di ASEAN, penulis selanjutnya mengambil penelitian terdahulu terkait aturan terkait perubahan iklim di ASEAN karena dianggap masih berkorelasi. Kondisi institusionalisasi dan regionalisme ASEAN akan berdampak pada bagaimana penerapan aturan-aturan yang menyertainya, termasuk seputar isu perubahan iklim. Penelitian terdahulu yang dikutip adalah dari Sabatira, Knudsen, & Saputra (2023) yang membandingkan penerapan kebijakan berorientasi lingkungan di kawasan ASEAN dengan organisasi regional lainnya. Menurutnya, pola kebijakan lingkungan ASEAN lebih didasarkan atas keputusan konferensi-konferensi, sedangkan Uni Eropa sudah terintegrasi dalam The European Climate Law. Hal ini menunjukkan adanya upaya nyata dari ASEAN untuk memitigasi dan menanggulangi perubahan iklim yang terjadi. Namun, penelitian dari Ding & Beh (2022) menemukan bahwa kebijakan yang ada ternyata masih dinilai tertinggal jauh dibanding kawasan lain meskipun terdapat bukti bahwa upaya ASEAN sudah komprehensif dalam mengendalikan emisi dan memitigasi bencana alam terkait iklim.

Selain penelitian terdahulu terkait aturan perubahan iklim di ASEAN, penulis juga menggunakan literatur bertema Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau Sustainable Development Goals (SDGs) karena masih bagian dari aturan lingkungan hidup. Menurut hasil penelitian Pramudianto (2018) banyak perjanjian kerja sama ASEAN, baik kerja sama internal maupun dengan eksternal, yang menyertakan prinsip pembangunan lingkungan yang berkelanjutan. Sehingga, dapat dikatakan ASEAN telah mengimplementasikan nilai-nilai pembangunan berkelanjutan dengan sukses. Namun, terdapat pendapat lain dari Wibisono & Hidayat (2023) yang berpendapat

bahwa upaya regional ASEAN untuk mencapai standar global dalam mitigasi perubahan iklim dinilai belum signifikan dan terpadu karena perbedaan implementasi masing-masing negara-negara anggota yang berbeda. Overland, Sagbakken, & et al (2021) juga menganggap ASEAN lambat beradaptasi dengan pendekatan berbasis lingkungan, kontribusi Perjanjian Paris yang rendah, serta mitigasi yang tidak sebanding dengan besarnya potensi dampak destruktif dari perubahan iklim. Tetapi, Elder & Ellis (2022) menilai faktor kurangnya kebijakan berbasis lingkungan dianggap bukan merupakan penyebab ketertinggalan karena terdapat kebijakan-kebijakan terkait SDGs dalam catatan pelaporan *voluntary national reviews* (VNR) negara-negara anggota ASEAN. Apabila terus berlanjut, Umar (2017) dalam jurnalnya khawatir bahwa komitmen ASEAN yang masih rendah dalam aspek keberlanjutan lingkungan dapat menyebabkan dampak sosial lainnya, yaitu pemenuhan hak-hak lingkungan bagi masyarakat yang tidak terpenuhi.

Topik penelitian terdahulu lainnya yang penulis anggap perlu untuk dikutip adalah implementasi hukum lingkungan hidup Indonesia terkait karhutla karena merupakan turunan dari aturan perubahan iklim serta SDGs di ASEAN. Jurnal Sumoked et al (2020) membahas mengenai penyebab karhutla yang terus terjadi di Indonesia dikarenakan lemahnya penegakan hukum lingkungan hidup di bidang kehutanan serta kewenangan pejabat pemerintah dan daerah yang saling tumpang-tindih. Salah satu contoh kelemahan penegakan hukum kehutanan Indonesia menurut penelitian Ndaru (2023) adalah ketentuan dalam Undang-Undang (UU) Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan *juncto* UU Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 yang tidak menindak pelaku pidana pendanaan pembakaran hutan secara menyeluruh, melainkan hanya pihak tertentu saja. Menurutnya, seluruh pihak termasuk pemodal (kreditur), pelaku perusakan hutan, dan pihak lain yang turut serta terlibat dalam pembakaran hutan seharusnya mendapatkan sanksi karena kebakaran hutan adalah kejahatan terorganisir. Alternatif sanksi lainnya menurut Paripurno (2018) dapat melalui metode pembayaran ganti rugi oleh negara yang menyebabkan pencemaran (pencemar) kepada negara terdampak dan begitu pula

sebaliknya, negara yang terdampak memberikan bantuan finansial atau subsidi kepada negara pencemar sebagai bujukan untuk mengurangi polusi.

Setelah mengetahui implementasi hukum lingkungan hidup Indonesia terkait karhutla, penulis juga menelusuri penelitian terdahulu mengenai implementasi AATHP di Indonesia. Jurnal-jurnal penelitian tersebut antara lain membahas motivasi ratifikasi AATHP karya Afni & Afrizal (2015), implementasi AATHP secara umum di ranah domestik yang ditulis oleh Ariyani & Parameswari (2021), bagaimana implementasi AATHP dari sisi insitusi di dalam negeri yang ditulis oleh Choir (2018), implementasi perjanjian AATHP yang berpengaruh terhadap perubahan kelembagaan di Indonesia yang ditulis oleh Nurhayati & Ambari (2021), serta tantangan implementasi AATHP oleh Yo'el (2016) serta Meiwanda & Nizmi (2021).

Kemudian penelitian terdahulu yang dirasa penting untuk dikutip antara lain seputar fenomena karhutla di Indonesia, seperti penyebab munculnya permasalahan kabut asap yang ditulis oleh Abdullah, Hamzah, Ali, Tseng, & Brander (2019), dampak kabut asap terhadap kesehatan yang mengancam keamanan manusia (*human security*) yang ditulis oleh Phung, et al. (2022), serta aktor penyebab karhutla yang ditulis oleh Umar (2021).

Berdasarkan penelusuran terhadap topik penelitian terdahulu, jurnal yang penulis kutip antara lain bertemakan institusionalisasi di ASEAN, regionalisme ASEAN, hukum perubahan iklim ASEAN, SDGs, implementasi hukum lingkungan hidup Indonesia terkait karhutla, implementasi AATHP oleh Indonesia, serta fenomena karhutla di Indoneisa. Seluruh topik tersebut dikutip atas pertimbangan dapat membantu mendalami latar belakang penelitian ini. Dari seluruh topik yang ada, belum ada penelitian yang membahas kendala yang dihadapi Indonesia dalam proses pembentukan lembaga ACC THPC serta bagaimana kualitas keamanan lingkungan ASEAN bagian selatan di bidang penanganan karhutla dan kabut asap selama masa pembentukan tersebut. Penulis menganggap topik tersebut perlu diteliti lebih dalam karena adanya faktor ketidaksesuaian antara target dengan realisasi waktu peresmian lembaga tersebut yang mengalami kemunduran 5 tahun, dari yang seharusnya

beroperasi pada 2018 namun baru diresmikan pada 2023 (The ASEAN Secretariat, 2023).

Kemunduran waktu peresmian ACC THPC penting untuk dilakukan guna mengetahui apakah terdapat kendala di dalam prosesnya sehingga penelitian ini akan berusaha menemukan kendala Indonesia dalam membentuk ACC THPC di tahun 2016–2023 serta bagaimana kondisi keamanan lingkungan ASEAN bagian selatan di bidang penanganan karhutla dan kabut asap selama masa pembentukan tersebut. Pembahasan akan dilakukan dengan analisa menggunakan pendekatan neoliberal institusionalisme dan keamanan lingkungan. Seluruh pemaparan pembahasan dan hasil temuan penelitian ini didasarkan atas pertimbangan bahwa seluruh negara anggota ASEAN menaati norma *ASEAN Way* dalam menyelesaikan masalah kabut asap lintas batas di kawasan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang di atas, terdapat permasalahan bahwa pembentukan ACC THPC yang ditugaskan kepada Indonesia mengalami kemunduran dari target awal. Pada rencana awal, ACC THPC ditargetkan akan beroperasi penuh pada 2018. Namun, Indonesia selaku negara yang bertanggung jawab untuk membentuk ACC THPC baru meresmikannya di tahun 2023. Realisasi yang tidak sesuai target ini mengindikasikan adanya kendala dalam proses pembentukan ACC THPC dari 2016–2023. Dengan demikian, pertanyaan yang akan dijadikan sebagai rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **“Mengapa Indonesia mengalami kendala dalam proses membentuk ACC THPC di tahun 2016 – 2023?”**

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan kendala Indonesia dalam proses pembentukan ACC THPC di tahun 2016–2023 menggunakan teori neoliberal institusionalisme. Penelitian ini akan mengungkapkan faktor kompleks di balik

perkembangan suatu lembaga, terutama dalam konteks pembentukan ACC THPC oleh Indonesia. Kemudian, setelah kendala yang dialami Indonesia dalam membentuk ACC THPC terjawab, penulis akan menganalisa kembali kondisi lingkungan ASEAN bagian selatan di bidang penanganan karhutla dan kabut asap selama masa pembentukan tersebut ACC THPC terhadap kondisi lingkungan hidup di Asia Tenggara menggunakan konsep kemanan lingkungan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penulisan penelitian ini tentunya diharapkan dapat membawa sejumlah manfaat baik secara praktis maupun akademis. Manfaat praktis merupakan manfaat yang berkaitan dengan ranah kebijakan pemerintah maupun penerapannya langsung di masyarakat. Sedangkan manfaat akademis adalah manfaat yang berkaitan dengan bidang keilmuan penelitian.

1.4.1 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah sebagai bahan kajian bagi para pemangku kebijakan di jajaran Kementerian Luar Negeri (Kemlu), Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Sekretariat ASEAN, dan pemangku kebijakan ASEAN yang bertanggung jawab untuk kerja sama AATHP dalam mengambil kebijakan publik yang berkaitan dengan ACC THPC.

1.4.2 Manfaat Akademis

Dengan adanya penelitian ini, maka diharapkan neoliberal institusionalisme dapat bermanfaat untuk mengungkap kendala pembentukan ACC THPC oleh Indonesia di tahun 2016 – 2023. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah pemahaman bersama terkait proses institusionalisasi di lingkup regional dalam konteks pembentukan ACC THPC berdasarkan pisau analisis neoliberal institusionalisme.

Di samping itu, penelitian ini juga bermanfaat untuk mengisi kekosongan kajian akademisi dalam studi Hubungan Internasional karena studi terdahulu belum ada yang mengangkat topik mengenai kendala yang dialami Indonesia di tahun 2016–2023 dalam membentuk lembaga ACC THPC. Analisa mendalam menggunakan teori neoliberal institusionalisme akan menghasilkan temuan mengenai bagaimana berdirinya ACC THPC dapat mempengaruhi kondisi lingkungan hidup di Asia Tenggara dalam bidang penanganan karhutla dan kabut asap berdasarkan kacamata konsep keamanan lingkungan.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB 1 : Pendahuluan

Dalam bab ini terdapat beberapa poin yakni latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian secara praktis dan teoritis, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan. Bagian bab I digunakan sebagai pengantar terhadap permasalahan yang akan diteliti. Penulis memaparkan gambaran mengenai permasalahan yang ditemukan, yaitu kendala pembentukan ACC THPC oleh Indonesia di tahun 2016-2023. Untuk membantu menemukan kebaruan permasalahan (*novelty*), penelitian terdahulu yang dijadikan referensi untuk membedakan penelitian lama dengan penelitian kali ini, serta latar belakang mengapa penelitian ini perlu dilakukan.

BAB 2 : Tinjauan Pustaka

Pada tinjauan pustaka penulis memaparkan kerangka teori dan konsep yang digunakan sebagai pisau analisa penelitian, yaitu neoliberal institusionalisme dan konsep keamanan lingkungan. Terdapat juga kerangka pemikiran yang berisi alur berpikir penelitian yang berguna untuk memetakan logika berpikir penulisan serta tahapan riset yang dilakukan hingga menemukan jawaban penelitian.

BAB 3 : Metodologi Penelitian

Pada bab ini penulis akan menjelaskan metode penelitian yang akan digunakan, antara lain objek penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, sumber data, teknik analisis data, serta tabel rencana waktu yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB 4 : Upaya ASEAN Mengatasi Fenomena Karhutla di Asia Tenggara

Pada Bab 4 penulis akan menjabarkan hasil yang ditemukan terkait data mengenai fenomena perubahan iklim di dunia serta kaitannya terhadap bencana karhutla di Asia Tenggara, upaya penanganan oleh ASEAN, serta kronologi perundingan AATHP oleh negara-negara anggota ASEAN hingga menghasilkan keputusan untuk mendirikan lembaga ACC THPC. Data dalam bab 4 ini penting untuk membantu proses analisa pada bab 5.

BAB 5 : Analisa Kendala Indonesia dalam Membentuk ACC THPC di Tahun 2016 – 2023

Bab 5 berisi analisa lanjutan dari temuan kendala dalam bab 4. Analisa kendala pembentukan ACC THPC akan diteliti akar masalahnya dalam konteks aktor organisasi internasional dalam Hubungan Internasional menggunakan teori neoliberal institusionalisme. Temuan tersebut kemudian akan dikaitkan dengan bagaimana dampak keamanan lingkungan di Asia Tenggara setelah ACC THPC terbentuk. Penulis juga akan menguraikan dan menganalisa hubungan antara ACC THPC dengan lembaga-lembaga di bawah AATHP lainnya, serta bagaimana kepentingan antar negara anggota ASEAN dalam menyikapi pembentukan ACC THPC.

Bab 6 : Penutup

Penutup dari rangkaian penelitian yang terdiri atas simpulan dan saran berupa rekomendasi atau tanggapan penulis terkait hasil yang ditemukan dalam penelitian ini. Poin kesimpulan berupa argumen akhir setelah melakukan analisa dan pembahasan dalam menjawab permasalahan. Simpulan merupakan penyederhanaan dari pembahasan dengan mempertimbangkan kerangka berpikir dan teori yang digunakan. Sedangkan dalam poin saran terdapat usulan dan pendapat peneliti terkait upaya pemecahan masalah penelitian agar dapat dilaksanakan pada dunia praktis ataupun teoritis berupa penelitian lanjutan untuk pengembangan ilmu pengetahuan secara akademis. Bagian saran dapat berupa saran praktis ataupun saran teoritis.