

ARTIKEL MAHASISWA :
PERAN HUKUM DI INDONESIA DALAM PENANGGULANGAN DAMPAK
PERUBAHAN IKLIM

Fitri Amelina¹

Abstrak

Perubahan iklim telah menjadi permasalahan global yang memberikan dampak pasti dan tidak terelakan lagi di tingkat regional maupun internasional. Meningginya permukaan air laut, mencairnya es di kutub, sampai kerugian ekonomi di wilayah Pasifik sebagaimana dilansir oleh *Asian Development Bank* di tahun 2013. Meningkatnya pemanasan global dan produksi gas rumah kaca memberikan ancaman tersendiri untuk pembangunan berkelanjutan. Adanya komitmen warga dunia dalam menjalin kerja sama guna menekan produksi gas rumah kaca dan menanggulangi dampak perubahan iklim dapat dilihat dari beberapa instrumen internasional terkait hal tersebut yang secara bertahap telah dihasilkan dan diimplementasikan. Adanya kerja sama dari negara-negara maju sebagai penyumbang gas emisi terbanyak dengan negara-negara berkembang seharusnya mampu menghasilkan kolaborasi yang cukup baik dalam upaya penanganan dampak perubahan iklim. Indonesia, dalam hal ini sesuai dengan prinsip *common but differentiated responsibilities* turut serta dalam upaya penanganan perubahan iklim dengan ratifikasi perjanjian internasional, implementasi melalui satuan petugas khusus di bidang perubahan iklim, dan penegakan hukum dalam upaya melestarikan lingkungan.

Kata kunci: Perubahan Iklim, Indonesia, Penegakan Hukum

Abstract

Climate change has become a global problem and has certain and uninevitable impacts globally or internationally. Sea level rising, ice melting in the pole or even economic

¹ Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Indonesia

damages in Pacific region released by 2013 Asian Development Bank. Increasing of global warming and greenhouse gasses production provide a separate threat to sustainable development. The commitment of the worldwide community to cooperate in order to reduce the production of greenhouse gasses and mitigate the impact of climate change could be seen from several international instruments related to it has gradually produced and implemented. The cooperation of the developed countries as the largest contributor to the emissions and developing countries should be able to produce a pretty good collaboration in efforts to address climate change impacts. Indonesia, in this case in accordance with the principle of common but differentiated responsibilities to participate in efforts to address climate change with the ratification of international treaties, the implementation through a special unit of officers in the field of climate change, and law enforcement in an effort to preserve the environment.

Key words: *Climate Change, Indonesia, Law Enforcement*

1. Pendahuluan

Baru-baru ini, Indonesia cukup disentakkan dengan kedatangan Harrison Ford, aktor Hollywood berumur 71 tahun yang beberapa pekan lalu berkunjung ke Indonesia dalam rangka pembuatan salah satu episode *Years of Living Dangerously* (TV series yang ditayangkan di Amerika Serikat), yang menyampaikan kritikan cukup pedas terkait kondisi hutan di Indonesia saat mewawancarai Zulkifli Hasan, Menteri Kehutanan Republik Indonesia. Harrison Ford mengungkapkan keprihatinannya terkait kondisi hutan di Indonesia. Menurutnya, Pemerintah Indonesia, dalam hal ini telah gagal dalam melakukan pengelolaan hutan yang seharusnya dapat berkontribusi dalam usaha penanganan perubahan iklim. Terlepas dari ancaman yang dijatuhkan kepada Harrison Ford, seharusnya hal ini dapat menjadi sentilan bagi pelestarian lingkungan hidup di Indonesia, khususnya Pemerintah.

Hal ini sangat kontradiktif dengan *status quo* di mana Indonesia sebagai salah satu dari 5 negara yang memiliki hutan hujan tropis terbanyak di dunia bersama dengan Brazil, Kongo, Peru dan Kolombia;² serta penggagas *Forestry Eight* (F-8) bersama negara pemilik hutan hujan tropis lainnya untuk menyusun dan memperkuat peranan hutan dalam mengurangi pemanasan hutan. Selain itu banyak sekali sumber daya alam yang dimiliki Indonesia untuk dapat

² Mongabay Tropical Rainforest Conservation and Environmental Science News, "Hutan Hujan", <http://world.mongabay.com/indonesian/indonesian.pdf>, diunduh pada Jumat, 6 Desember 2013.

memberikan kontribusi dalam penanggulangan perubahan iklim, seperti peran dan fungsi hutan hujan tropis untuk menjaga fungsi tata air, penyerap dan penyimpan karbondioksida, serta sumber air bagi kebutuhan makhluk hidup; 20 juta hektar lahan gambut di Sumatra dan Kalimantan sebagai penyerap emisi gas rumah kaca yang sangat signifikan; dan keanekaragaman flora dan fauna yang sangat bermanfaat diantaranya untuk industri farmasi/kerajinan, pariwisata, dan ilmu pengetahuan.³ Namun pada kurun waktu 1997-2000, laju kehilangan dan kerusakan hutan Indonesia mencapai 2,8 juta hektar/tahun. Saat ini diperkirakan luas hutan alam yang tersisa hanya 28%. Jika tidak segera dihentikan, maka hutan yang tersisa akan segera musnah dan ini akan menyebabkan terjadinya pelepasan emisi karbon yang telah diserap oleh hutan tersebut. Kebakaran hutan berskala besar pada tahun 1997-1998 melahap sekitar 10 juta hektar lahan gambut yang mengakibatkan 0,81-2,57 gigaton karbon dilepas ke atmosfer; dan banyaknya emisi karbon yang juga dilepaskan oleh Indonesia dalam beberapa kurun waktu ini.⁴ Saat ini Indonesia tengah bergulat dengan tingkat degradasi ekosistem laut dan darat. Sekalipun bukan kontributor utama gas rumah kaca, tingkat deforestasi di Indonesia juga termasuk yang tertinggi di dunia. Berikut adalah data negara-negara sebagai penghasil karbon emisi:⁵

Sumber Emisi	Amerika Serikat	Cina	Indonesia	Brazil	Rusia	India
Energi	5.752	3.720	275	303	1.527	1.051
Pertanian	442	1.171	141	598	118	442
Kehutanan	(403)	(47)	2.563	1.372	54	(40)
Sampah	213	174	35	43	46	124
Total	6.005	3.014	3.014	2.316	1.745	1.577

Aspek kepastian yang semakin lama semakin jelas dari perubahan iklim membuat masyarakat internasional tidak lagi ragu dalam membahas

³ *World Wildlife Fun*, "Lembar Fakta *World Wildlife Fun* (WWF) Indonesia", <<http://awsassets.wwf.or.id>>, diunduh pada Rabu, 2 Oktober 2013.

⁴ *Ibid.*

⁵ *World Bank and Peace*, 2007.

aspek hukum dan perubahan iklim, termasuk Indonesia.⁶ Bahkan salah seorang ilmuwan yang terkemuka asal Inggris, Sir David King mengatakan bahwa isu perubahan iklim lebih mengkhawatirkan daripada isu terorisme. Hasil prediksi ilmiah dan proyeksi mengenai dampak simultan dari perubahan iklim pada ekosistem bumi telah mendorong masyarakat global untuk saling bekerja sama untuk mencari solusi bagi masalah perubahan iklim, terutama pemanasan global.⁷ Kepala Negara dan para petinggi Negara dari 179 negara mencari jalan keluar bersama untuk mengantisipasi perubahan lingkungan menjadi upaya yang tengah dinegosiasikan dalam pertemuan KTT Bumi di Rio De Janeiro yang menghasilkan 5 (lima) dokumen yakni Deklarasi Rio, Konvensi Perubahan Iklim, Konvensi Keanekaragaman Hayati, Prinsip-prinsip Pengelolaan Hutan dan Agenda 21 – yang terdiri dari 4 (empat) bagian penting yaitu dimensi sosial ekonomi, terkait dengan masalah pembangunan, aktivitas manusia dan dampak kerusakan lingkungan hidup terhadap manusia; konservasi dan pengelolaan sumber daya alam untuk pembangunan; peranan kelompok utama; dan sarana pelaksanaan.⁸

Komitmen Indonesia untuk mendukung dan berkontribusi dalam upaya mitigasi dan adaptasi perubahan iklim dapat ditinjau dari adanya ratifikasi instrumen hukum lingkungan internasional antara lain Konvensi Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim 1992 (UNFCCC) melalui UU No. 6 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change*; dan *Kyoto Protocol* melalui UU No. 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change* yang mana merupakan wujud komitmen Negara Indonesia dalam mendukung upaya hukum negara maju dalam mengurangi produksi karbon emisi, salah satunya dengan kerja sama mitigasi yang dinamakan Mekanisme Pembangunan Bersih (MPB).⁹

⁶ Deni Bram, Mumu Muhajir, Melly Setiawati, *Dinamika Wacana Perubahan Iklim dan Keterkaitannya dengan Hukum dan Tenurial di Indonesia: Sebuah Kajian Kepustakaan*, (Jakarta: Epistema Institute, 2013), hlm. 13.

⁷ *Ibid.*, hlm. 1-2.

⁸ RTM Sutamihardja, *Perubahan Lingkungan Global, Sebuah Antologi tentang Bumi Kita*, 2009, dalam *Dinamika Wacana Perubahan Iklim dan Keterkaitannya dengan Hukum dan Tenurial di Indonesia: Sebuah Kajian Kepustakaan*, (Jakarta: Epistema Institute, 2013), hlm. 41.

⁹ Mekanisme Pembangunan Bersih (MPB) atau yang disebut *Clean Development Mechanism (CDM)* dalam UNFCCC merupakan suatu mekanisme yang mengizinkan negara-negara pengurangan emisi berdasarkan *Kyoto Protocol (Annex B party)* untuk mengimplementasikan proyek pengurangan emisi di negara-negara berkembang. United Nations Framework Convention on Climate Change, "Clean Development Mechanism," <http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/clean_development_mechanism/items/2718.php> diunduh pada Rabu, 2 Oktober 2013.

Tidak hanya itu, instrumen-instrumen hukum nasional juga dibuat diantaranya pembentukan Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI)¹⁰ melalui Peraturan Presiden No. 46 Tahun 2008 Tentang Dewan Nasional Perubahan Iklim yang bertugas sebagai koordinator pelaksana dari penanganan perubahan iklim di Indonesia serta sebagai pihak yang memperkuat posisi tawar Indonesia di forum Internasional; kegiatan mitigasi perubahan iklim yang telah diterapkan melalui hukum nasional seperti MPB berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 206 Tahun 2005 Tentang Komisi Nasional Mekanisme Pembangunan Bersih Menteri Negara Lingkungan Hidup, mekanisme pengurangan emisi yang berasal dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD+) yang telah diatur dalam beberapa peraturan seperti Peraturan Menteri Kehutanan No. 68 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan *Demonstration Activities* Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), Peraturan Menteri Kehutanan No 30 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dan Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), Keputusan Presiden No. 19 Tahun 2010 Tentang Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+, Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2011 Tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut dan Keputusan Presiden No. 25 Tahun 2011 Tentang Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD+)*; serta penandatanganan Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 Tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca yang mengatur target penurunan emisi per sektor secara nasional dan menginstruksikan kepada Pemerintah Daerah untuk penurunan emisi. Sebenarnya, hal ini merupakan wujud konkrit kepedulian Pemerintah untuk ikut serta dalam penanggulangan bahaya perubahan iklim.

Perubahan iklim yang akan terus terjadi, memang tidak dapat dihindari lagi, cepat atau lambat kita akan dapat merasakan dampaknya. Namun, bukan berarti lantas menyerah dan tidak berbuat apa-apa. Indonesia memiliki potensi dalam berkontribusi untuk menekan dampak perubahan iklim bersama dengan negara-negara lain. Upaya ini dapat dilakukan dengan pendekatan nasional maupun internasional. Dalam skala internasional, diperlukan komitmen tinggi

¹⁰ Tugas dan fungsi DNPI menurut Perpres No. 46 Tahun 2008 adalah merumuskan kebijakan nasional, strategi program dan kegiatan pengendalian perubahan iklim; mengoordinasikan kegiatan dalam pelaksanaan tugas pengendalian perubahan iklim yang meliputi kegiatan adaptasi, mitigasi, alih teknologi dan pendanaan; merumuskan kebijakan pengaturan mekanisme dan tata cara perdagangan karbon; melaksanakan pemantauan dan evaluasi implementasi kebijakan tentang pengendalian perubahan iklim; memperkuat posisi Indonesia untuk mendorong negara-negara maju untuk lebih bertanggung jawab dalam pengendalian perubahan iklim.

bagi Indonesia untuk berpartisipasi dan turut meratifikasi instrumen hukum internasional karena hal ini akan membawa konsekuensi hukum untuk mengimplemetasikan instrumen dan merumuskannya dalam kebijakan nasional. Selain itu diperlukan konsistensi dan keberanian bagi Indonesia untuk melakukan penegakan hukum dalam rangka menanggulangi dampak perubahan iklim secara nasional. Baik dari segi peraturan perundang-undangan, pemberlakuan sanksi dan penegakannya. Namun, memang hingga saat ini Indonesia belum mempunyai undang-undang khusus yang mengatur terkait perubahan iklim, hanya sebatas peraturan-peraturan pelaksana seperti yang telah penulis uraikan. Sehingga dalam tulisan ini akan dipaparkan mengenai urgensi pembuatan UU khusus tentang perubahan iklim dan penegakan hukum *multidoor* sebagai upaya penegakan hukum lingkungan, khususnya dalam menanggulangi dampak perubahan iklim di Indonesia. Tanpa adanya penegakan hukum yang mumpuni, maka di kemudian hari hanya akan menambah daftar kegagalan Indonesia, tidak hanya kegagalan dalam melakukan pengelolaan hutan.

Sebelumnya, untuk lebih memahami pengaturan terkait dengan perubahan iklim yang sudah ada, berikut adalah gambaran produk hukum/produk hukum yang telah diratifikasi oleh Indonesia:

1. *United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)*

UNFCCC merupakan wujud komitmen global masyarakat dunia akan kepedulian dalam menangani dampak perubahan iklim. UNFCCC merupakan perjanjian nasional yang dihasilkan dari UNCED pada 1992 di Rio de Janeiro (*the Earth Summit*). Tujuan dari kerangka kerja sama yang diinisiasi oleh PBB ini adalah untuk melakukan stabilisasi konsentrasi Gas Rumah Kaca dalam atmosfer bumi. Protokol ini meletakkan beban berat kepada negara-negara maju di bawah prinsip *common but differentiated responsibilities*, mulai berlaku pada 16 Februari 2005 dengan jumlah 192 yang meratifikasi hingga saat ini¹¹, dengan catatan Amerika Serikat belum meratifikasi *Kyoto Protocol* hingga sekarang. Program kerja dari UNFCCC ini adalah diselenggarakannya *Conference of the Parties (COP)* yang juga menghasilkan adanya instrumen-instrumen lain dalam rangka menanggulangi dampak perubahan iklim. Terdapat tiga (3) mekanisme dalam *Kyoto Protocol* atau disebut *Kyoto Mechanism* – yaitu *clean development mechanism*, yang merupakan proyek di negara-negara berkembang untuk menciptakan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) di

¹¹ Fact Sheet: The Kyoto Protocol, United Nations Convention on Climate Change.

mana negara-negara Annex-1 akan mendukung atau membantu untuk berdirinya proyek-proyek di negara berkembang dalam rangka menekan gas rumah kaca; *joint implementation*, yaitu proyek antar negara-negara anggota Annex-1 dengan target-target tertentu terkait dengan penurunan emisi gas rumah kaca; *international emissions trading*, yaitu perdagangan emisi antar negara yang juga dalam upaya penurunan emisi gas rumah kaca.¹²

2. *Kyoto Protocol*

Kyoto Protocol adalah sebuah perjanjian internasional terkait dengan *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), yang mengikat negara anggota untuk menetapkan target pengurangan emisi yang mengikat secara internasional. *Kyoto Protocol* diadopsi di Kyoto, Jepang, tanggal 11 Desember 1997 dan mulai berlaku pada 16 Februari 2005. Aturan rinci untuk pelaksanaan *Kyoto Protocol* ini diadopsi pada *Conference of the Parties* (COP) 7 di Marrakesh, Maroko, pada tahun 2001, dan disebut sebagai "*Marrakesh Accords*".¹³ Periode Komitmen Pertama/*First Commitment Period* (CP) dimulai pada tahun 2008 dan berakhir tahun 2012. Untuk periode 2013-2020, negara-negara maju memiliki pilihan untuk mendaftar untuk Periode Komitmen Kedua/*Second Commitment Period* (CP2) di bawah *Kyoto Protocol* atau mengambil janji mereka di bawah *Track Convention*. Pemerintah telah memutuskan bahwa Selandia Baru akan mengambil komitmen berikutnya di bawah *Convention Framework*, menyelaraskan upaya perubahan iklim dengan negara maju dan berkembang yang secara kolektif bertanggung jawab atas 85% emisi global. Ini termasuk Amerika Serikat, Jepang, Cina, India, Kanada, Brasil, Rusia dan banyak negara besar lainnya.¹⁴

3. *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD)*

Dalam mengatasi permasalahan perubahan iklim, banyak yang bilang, bahwa kita harus bersahabat dengan hutan. Tidak lain bahwa hutan dapat

¹² The Economics of Climate Change, *To Kyoto and Beyond*, (UC Berkeley: Spring 09), hlm. 31.

¹³ United Nations Framework Convention on Climate Change, "Kyoto Protocol," <http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php> diunduh pada 8 Oktober 2013.

¹⁴ Ministry for the Environment New Zealand, "The Kyoto Protocol," <<http://www.mfe.govt.nz/issues/climate/international/kyoto-protocol.html>> diunduh pada 8 Oktober 2013.

memberikan solusi dalam mengatasi dampak perubahan iklim. Salah satu instrumen yang saat ini sedang diterapkan di Indonesia untuk memanfaatkan hutan dalam upaya menekan perubahan iklim adalah *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD). Merupakan usaha untuk mengurangi karbon emisi dengan cara memberikan nilai finansial pada karbon yang dihasilkan, menawarkan insentif untuk terutama negara-negara berkembang untuk bersama-sama membangun *sustainable development*. REDD kadang-kadang disajikan sebagai "offset" skema pasar karbon dan dengan demikian, akan menghasilkan kredit karbon. Karbon offset adalah proyek-proyek hemat emisi atau program yang dalam teori akan menjadi kompensasi untuk emisi pencemar.¹⁵ Kredit karbon yang dihasilkan oleh proyek-proyek ini kemudian dapat digunakan oleh pemerintah industri dan perusahaan untuk memenuhi target dan/atau untuk diperdagangkan dalam pasar karbon. Mekanisme REDD bisa memberikan kompensasi kepada pemerintah, masyarakat, perusahaan atau individu jika mereka telah mengambil tindakan untuk mengurangi emisi dari hilangnya hutan di bawah tingkat referensi yang sudah ditetapkan. Pengelolaan hutan lestari kemudian menjadi keputusan ekonomi yang cerdas, serta keputusan cerdas bagi lingkungan.¹⁶

4. *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation plus (REDD+)*

Di Kopenhagen, negara-negara sepakat untuk pembentukan segera mekanisme termasuk REDD untuk mengatasi emisi dari deforestasi. Kemudian seiring dengan perkembangannya, dikenal REDD+ yang lebih jauh lagi mencakup urusan konservasi, serta penjagaan stok karbon yang sesuai dengan manajemen hutan yang berkelanjutan (*sustainable management*). REDD+ merupakan tindak lanjut dari mekanisme yang sudah ada, REDD. REDD+ (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation "plus" konservasi, pengelolaan hutan lestari dan peningkatan stok karbon hutan*), memberikan peluang kunci untuk menghasilkan pendanaan, kemauan politik dan mekanisme yang diperlukan untuk melindungi hutan sementara memerangi perubahan iklim dan

¹⁵ World Resources Institute, "Forest, Climate Change and The Challenge of REDD," <<http://www.wri.org/stories/2010/03/forests-climate-change-and-challenge-redd>> diunduh pada 6 Oktober 2013.

¹⁶ *Ibid*

meningkatkan kesejahteraan manusia di negara berkembang.¹⁷ Ini merupakan seperangkat kebijakan, reformasi kelembagaan dan program yang memberikan insentif moneter bagi negara-negara berkembang untuk mengurangi emisi gas rumah kaca dan mempertahankan pertumbuhan ekonomi dengan menghentikan atau mencegah perusakan hutan mereka. Pengembangan implementasi REDD+ di Indonesia salah satunya adalah dengan moratorium kehutanan yang dilakukan Pemerintah Indonesia. Hal ini tentu diharapkan mampu mengurangi tingkat deforestasi dan degradasi hutan. Adapun hal-hal yang dapat menyebabkan deforestasi dan degradasi hutan, antara lain:¹⁸

1. Pertanian dalam skala besar, penebangan hutan, dan pertambangan;
2. Kebijakan pajak hutan dan tambang; dan
3. Kebijakan moratorium terhadap pemberian konsesi baru serta perbaikan tata kelola hutan primer dan kawasan rawa.

5. Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 Tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca

Indonesia berkomitmen untuk menurunkan emisi sebesar 26 persen dari skenario pembangunan *Business as Usual* (BAU) pada tahun 2020 dengan dana sendiri tanpa mengorbankan pembangunan di sektor lain, atau 41 persen jika mendapatkan bantuan internasional. Pemerintah akan melakukan ini sejalan dengan upaya memacu pertumbuhan ekonomi sebesar 7 persen per tahun. Untuk mewujudkan komitmen ini Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 Tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (Perpres RAN-GRK) dan Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Inventarisasi GRK Nasional.¹⁹ Pada Perpres RAN-GRK bertujuan untuk menurunkan emisi gas rumah kaca sebesar 26 persen dan 42 persen (dengan bantuan asing) pada tahun 2020. Hal ini pula menjadi

¹⁷ Conservation International, "REDD+," <http://www.conservation.org/learn/climate/solutions/mitigation/Pages/climate_REDD.aspx> diunduh pada 6 Oktober 2013.

¹⁸ Berdasarkan hasil penelitian di Gregorio dan Brockhaus yang kemudian dipresentasikan pada "Tyndall Centre Oxford Conference 2012-Beyond Carbon: Ensuring Justice and Equity in REDD+ Across Levels of Governance."

¹⁹ Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan REDD+ Indonesia, *Strategi Nasional REDD+*, (Juni 2012), hlm. 4.

pedoman bagi Kementrian/lembaga untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi penurunan emisi gas rumah kaca serta menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam penyusunan RAN-GRK. Adapun lima (5) Sektor Utama Target dan Strategi Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca adalah pertanian; kehutanan dan lahan gambut; energi dan transportasi; industri dan pengelolaan limbah.

2. Permasalahan Lingkungan di Indonesia

Terdapat beberapa permasalahan hukum yang menyebabkan pemanfaatan dan pengelolaan lingkungan di Indonesia berada pada kondisi yang sangat memprihatinkan. Diantaranya adalah pemberian izin yang melanggar hukum, di mana terdapat 606 izin pertambangan seluas kurang lebih 3,27 hektar dan 285 unit perkebunan seluas 3,5 juta hektar di Kalimantan Tengah yang tidak memiliki izin pelepasan dan izin pinjam pakai;²⁰ selain itu terdapat setidaknya enam (6) kasus korupsi di sektor kehutanan yang saat ini diproses KPK sejak KPK didirikan seperti kasus Bupati Riau Palalawan, Riau, yang melakukan tindak pidana korupsi dengan penerbitan 15 IUPHHK-HT di mana menyebabkan kerugian negara sebesar kurang lebih Rp 1,208 triliun dan hancurnya hutan alam secara masif atau kasus Gubernur Kalimantan Timur tahun 2003-2008 yang melakukan tindak pidana korupsi dengan memberikan pelepasan izin pembukaan lahan untuk perkebunan kelapa sawit seluas satu juta hektar di Berau, Kalimantan Timur yang menyebabkan kerugian negara sebesar kurang lebih Rp 348 miliar dan hancurnya hutan alam secara masif; pelaku usaha yang tidak melaksanakan kewajibannya seperti aktivitas perkebunan di luar konsesi dan tidak tersedianya alat untuk menanggulangi kebakaran serta pembakaran di luar area kerja tahunan; serta tertutupnya akses masyarakat terhadap sumber daya hutan, hal ini disebabkan oleh rumitnya birokrasi untuk masyarakat dalam mengakses Hutan Kemasyarakatan, Hutan Tanaman Rakyat, dan Hutan Desa.

Masalah pencemaran juga perlu diperhatikan, walaupun Indonesia bukan termasuk golongan negara Annex-1 dengan predikat penghasil gas rumah kaca terbanyak, namun berdasarkan prinsip pelestarian lingkungan

²⁰ Satuan Petugas PMH tahun 2911; Surat Menteri Kehutanan No. S. 95/Menhut-IV/2010 tanggal 3 Februari 2010, Surat Gubernur Kalimantan Tengah No. 552/337/EK tanggal 27 Maret 2010 dan Surat Kadishut Prov. Kalimantan tengah No. 522.1.1.100.596/Dishut tanggal 27 Maret 2010.

'*common but differentiated responsibilities*' diperlukan peran Indonesia untuk turut mengurangi pencemaran. Pencemaran lingkungan akan menyebabkan menurunnya mutu lingkungan hidup, sehingga akan mengancam kelangsungan makhluk hidup, terutama ketenangan dan ketentraman hidup manusia. Adanya pengertian dan persepsi yang sama dalam memahami pentingnya lingkungan hidup bagi kelangsungan hidup manusia akan dapat mengendalikan tindakan dan perilaku manusia untuk lebih mementingkan lingkungan hidup. Kemauan untuk saling menjaga kelestarian dan keseimbangan lingkungan hidup merupakan itikad yang luhur dari dalam diri manusia dalam memandang hakekat dirinya sebagai warga dunia.

Walaupun permasalahan-permasalahan di atas tidak secara langsung merupakan dampak dari perubahan iklim, namun apabila dibiarkan tentu saja semakin memperburuk kondisi yang akan terjadi. Sehingga diperlukan adanya penegakan hukum yang memang efektif mengatasi permasalahan-permasalahan hukum yang terjadi sehingga dapat pula mendukung Pemerintah dalam upaya menekan dampak perubahan iklim khususnya di Indonesia. Korupsi, izin tambang, *illegal logging*, dan pelanggaran lain yang bertentangan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup juga perlu diantisipasi. Penegakan hukum *multidoor* merupakan salah satu solusi untuk dapat mengatasi hal tersebut, sehingga para pelaku dapat dikenakan pidana tambahan dalam tindak pidana lingkungan. Selain itu, penegakan hukum *multidoor* akan lebih efektif dalam memberikan efek jera kepada para pelaku.

3. Undang-Undang Khusus Perubahan Iklim di Indonesia

Berkaitan dengan hal tersebut, yang saat ini masih menjadi perdebatan adalah perlunya Indonesia untuk membuat undang-undang yang mengatur tentang perubahan iklim, mengingat Indonesia bukanlah negara maju yang menyumbang emisi karbon terbanyak di dunia. Beberapa negara maju dan berkembang telah merancang legislasi UU Perubahan Iklim sebagai respon atas dampak dan potensi ekonomi masa depan. Antara lain, negara-negara Uni Eropa, Inggris, Australia, Selandia Baru, China, Kolombia, dan Filipina. Indonesia dengan sejumlah potensi SDA dan SDM signifikan sudah sepatutnya melakukan reorientasi pembangunan ke arah *green economy*, mulai

dengan legislasi UU Perubahan Iklim sebagai titik masuk strategisnya.²¹ Ketiadaan peraturan yang khusus disiapkan untuk menjawab peluang dan tantangan bagi Indonesia dalam menghadapi dampak dari perubahan iklim di masa yang akan datang. Hal ini juga akan memperburuk kondisi Indonesia dalam pengelolaan hutan. UU khusus tentang perubahan iklim dapat menjawab kebutuhan untuk mendorong upaya kerja sama, khususnya bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia, di mana dampak perubahan iklim mungkin akan terasa paling parah karena keterbatasan sumber daya dan infrastruktur.²² Urgensi pembuatan UU khusus perubahan iklim juga dapat dikatakan sebagai konsekuensi logis dari tindakan Indonesia yang telah terikat Konvensi Perubahan Iklim yang telah diratifikasi sejak tahun 1994. Sehingga sudah sewajarnya jika Indonesia mulai mempertimbangan untuk membuat UU khusus tentang perubahan iklim sebagai salah satu upaya penegakan hukum khususnya hukum lingkungan mengenai perubahan iklim di Indonesia. Pembentukan UU khusus tentang perubahan iklim ini juga merupakan amanat dari Konstitusi UUD NRI 1945 untuk mendapatkan hidup layak dan bersih serta lingkungan hidup yang baik.²³ Dalam tafsirnya, hak hidup layak dan bersih tidak hanya merujuk pada fisik lingkungan hidup, lebih dari itu, hak hidup layak dan bersih merupakan esensi dan eksistensi manusia untuk dijamin agar terpenuhinya hak hidup manusia.²⁴

Dalam penegakkan hukum itu sendiri, ada tiga unsur yang harus selalu diperhatikan, yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*), dan keadilan (*Gerechtigkeit*).²⁵ Yang mana, dalam pencapaiannya tidak hanya dilakukan secara represif, melainkan secara preventif. Sehingga, sebuah produk hukum hendaklah mampu mengarahkan masyarakat sebelum terjadinya pelanggaran terhadap hukum tersebut. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwasannya tujuan pokok dan pertama dari hukum adalah ketertiban.²⁶ Begitu pula dengan permasalahan perubahan iklim, sudah saatnya hukum mengambil peran tidak

²¹ Wawancara dengan utusan Khusus Presiden untuk Perubahan Iklim dan Ketua Harian Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI) Rachmat Witoelar di kantor DNPI, Jakarta pada Senin 5 Agustus 2013.

²² *Ibid.*

²³ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 28 H ayat 1.

²⁴ Johnson Panjaitan, "Hak atas Lingkungan sebagai Hak Asasi Rakyat", disampaikan sebagai catatan singkat dalam Workshop "Hak Atas Lingkungan sebagai Hak Asasi Rakyat" di Komnas HAM RI, 14 Juni 2006, hal 1.

²⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2007), hlm. 160.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 80.

hanya dalam penanggulangan, melainkan sebagai upaya preventif. Maka tidak ada salahnya Indonesia mulai memikirkan untuk mengadakan pengaturan hukum tersendiri terkait perubahan iklim. Yang lebih penting lagi adalah bagaimana peran hukum nantinya harus mampu mendorong kesadaran masyarakat Indonesia untuk menyadari bahaya dari dampak perubahan iklim yang akan kita hadapi bersama. Dapat kita amati bersama, bahwa sebenarnya telah ada kebutuhan akan pertauran perundang-undangan yang khusus mengatur akan perubahan iklim di Indonesia adalah posisi Indonesia di dunia internasional sebagai negara non-Annex-1, sehingga bukanlah termasuk negara-negara dengan penghasil gas rumah kaca terbanyak di dunia; adanya kewajiban melindungi lingkungan berprinsip '*common but differentiated responsibility*' mengingat konsentrasi gas rumah kaca sebanyak 80 persen dihasilkan oleh negara-negara maju dan eksistensi negara-negara berkembang yang membutuhkan energi untuk melakukan pembangunan (*sustainable development*) dengan tidak memiliki dana atau teknologi untuk menurunkan gas rumah kaca; serta adanya tanggung jawab Indonesia sebagai masyarakat dunia untuk turut ikut serta secara sukarela dalam menurunkan emisi gas rumah kaca dan menanggulangi dampak perubahan iklim. Dalam hal ini, sebenarnya Indonesia telah memiliki peraturan perundang-undangan yang menyinggung isi perubahan iklim yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Pelestarian dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta Badan/Lembaga yang fokus pada isu perubahan iklim seperti DNPI, Satgas REDD+ dan Badan REDD+. Namun, Indonesia belum memiliki peraturan spesifik terkait dengan isu perubahan iklim terutama terkait dengan *Seven Safeguards*²⁷ berdasarkan *Conference of Parties (COP) 16, Cancun Agreement* dan undang-undang khusus mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Serta adanya pembenahan-pembenahan peraturan khususnya peraturan sektoral seperti pertambangan; kehutanan; minyak dan gas; energi; dll yang sudah ada. Diperlukannya koordinasi antar peraturan dan sektor yang sudah ada serta pembentukan peraturan terkait perubahan iklim.²⁸

²⁷ *Seven Safeguards* berdasarkan *COP 16 Cancun Agreement* adalah melengkapi atau konsisten dengan tujuan program kehutanan nasional; struktur tata kelola hutan yang transparan dan efektif; menghormati pengetahuan dan hak indigenous people dan masyarakat lokal; partisipasi stakeholders secara penuh dan efektif; konsisten dengan konservasi hutan; mencegah resiko balik; adanya aksi mengurangi pengalihan emisi.

²⁸ Disampaikan oleh Mas Achmad Santosa, dalam kuliah Hukum Lingkungan d Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada 10 September 2013.

Mas Achmad Santosa menyampaikan prediksi dan pendapat terkait dengan eksistensi dan peran negara berkembang dalam menekan dampak perubahan iklim, antara lain:²⁹

1. Pada tahun 2050, 8 milyar dari 9 milyar populasi penduduk dunia adalah penduduk dari negara berkembang.
2. Pada akhirnya negara berkembang seharusnya yang memimpin gerakan untuk perubahan iklim.
3. Pada tahun 2020, diharapkan negara berkembang mempunyai peraturan perundang-undangan nasional untuk mereduksi emisi tetapi hal ini tidak diwajibkan sampai negara maju dapat menunjukkan bahwa mereka bisa mereduksi emisi tanpa memperlambat pertumbuhan ekonomi dan juga mempunyai mekanisme dan institusi untuk mentransfer dana dan teknologi ke negara berkembang.
4. Sampai dengan 2020, negara berkembang mendapatkan keuntungan dari *one-sided selling of emissions*, negara berkembang merencanakan sendiri mekanisme tersebut.
5. Indonesia, Brazil, Cina, dan India termasuk *major emerging emitter*. Salah satu cara untuk mengurangi emisi di Indonesia adalah mereduksi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan.

Instrumen-instrumen hukum yang diciptakan, nantinya harus mampu memberikan penjelasan akan pentingnya usaha bersama dalam menjaga dan melestarikan lingkungan. Masa depan kita, anak cucu kita tergantung pada usaha kita saat ini untuk mengahalui dampak perubahan iklim semaksimal mungkin. Kalau bukan kita yang akan melestarikan, lalu siapa lagi?

4. Penegakan Hukum *Multidoor*

Selain itu perlu digalakkan pula penegakan hukum dengan sistem *multidoor*, penegakan *multidoor* adalah pendekatan penegakan hukum atas rangkaian/gabungan tindak pidana terkait Sumber Daya Alam- Lingkungan Hidup (SDA-LH) di atas hutan dan lahan gambut yang mengandalkan berbagai peraturan perundangan antara lain Lingkungan Hidup, Kehutanan, Tata Ruang, Perkebunan, Pertambangan, Perpajakan, Tindak Pidana Korupsi dan

²⁹ *Ibid.*

Pencucian Uang. Dalam pendekatan *multidoor*, berbagai penegak hukum secara sinergis menerapkan berbagai undang-undang terkait.³⁰ Di mana dalam penegakan hukum *multidoor* ini (1) mengupayakan penggunaan berbagai UU yang paling mungkin digunakan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum pidana yang berlaku dan perkembangan fakta yang ditemukan di lapangan; (2) sedapat mungkin menjadikan korporasi sebagai tersangka/terdakwa selain pelaku fisik; (3) menggunakan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) selain tindak pidana asal (misalnya korupsi, perpajakan, kehutanan, pertambangan, tata ruang, dan perkebunan) agar dapat mengembalikan kerugian negara (*asset recovery*) dari aset-aset yang berada di dalam maupun di luar negeri; (4) memanfaatkan ketentuan yang mengatur kerusakan lingkungan hidup dan tindak pidana korporasi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Hal tersebut bertujuan agar Pasal 119 UU PPLH yang memungkinkan pidana tambahan, antara lain berupa perampasan keuntungan, perbaikan akibat tindak pidana, dapat digunakan; dan (5) dalam rangka mengoptimalkan pengembalian kerugian negara (*asset recovery*), mendorong pemanfaatan pasal-pasal yang mengatur tentang pembuktian terbalik oleh penyidik dan penuntut umum.³¹

5. Penutup

Dari ulasan di atas, dapat dilihat bagaimana saat ini fenomena perubahan iklim menjadi ancaman global. Dampak dari ini semua mungkin tidak langsung kita rasakan saat ini, namun kita masih mempunyai tanggung jawab ke anak cucu kita untuk melakukan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) sebagai penerus bumi. Terutama bagi generasi muda, sudah saat nya lah kita peduli akan lingkungan sekitar kita. Sebagai pemimpin masa depan seharusnya perubahan ini dimulai dengan diri sendiri. Indonesia sebagai negara yang turut berkomitmen dalam upaya pemaksimalan pencegahan dampak perubahan iklim, perlu melakukan upaya-upaya lebih lanjut. Dalam tulisan ini, penulis berpendapat bahwa penegakan hukum merupakan salah satu aspek penting dalam penanganan permasalahan ini, baik secara preventif maupun represif. Pembuatan UU khusus perubahan iklim akan

³⁰ Pendekatan *Multidoor* Dalam Penegakan Hukum Terkait Perkara Sumber Daya Alam-Lingkungan Hidup di Atas Hutan dan Lahan Gambut oleh Satgas REDD+, hlm. 2.

³¹ *Ibid.*, hlm. 3

mampu melengkapi instrumen hukum lingkungan yang ada, UU khusus perubahan iklim akan mampu memberikan kontribusi yang konkrit dan melanjutkan komitmen Indonesia dalam menekan dampak perubahan iklim untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) untuk generasi selanjutnya. Selain itu, penegakan hukum secara represif dengan penerapan hukum *multidoor* sehingga memungkinkan pengenaan pidana tambahan kepada para pelaku pidana di bidang lingkungan, khususnya perubahan iklim, akan memberikan efek jera yang lebih efektif.

Tentunya, upaya ini tidak akan berhasil tanpa kesadaran masing-masing individu. Sebagai bagian dari komunitas dunia, sebagai seorang individu, penting untuk mulai menyadari dampak yang akan ditimbulkan dari perubahan iklim. Banyak metode yang bisa kita lakukan untuk mengurangi pencemaran yang terjadi, dengan menggunakan transportasi publik misalnya, atau mulai menggalakan dengan menyumbangkan ide untuk menciptakan *eco-friendly* lingkungan, menyusun tata ruang kota yang ramah lingkungan, mempertahankan hutan kota, menjaga sumber daya alam yang ada, dll. Sudah saatnya kita mulai dari sekarang!

Daftar Pustaka

- Bram, Deni, *et.al.* 2013. *Dinamika Wacana Perubahan Iklim dan Keterkaitannya dengan Hukum dan Tenurial di Indonesia: Sebuah Kajian Kepustakaan*. Jakarta: Epistema Institute.
- Conservation International. "REDD+." <http://www.conservation.org/learn/climate/> diakses pada 6 Oktober 2013.
- Mertokusumo, Sudikno. 2007. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Ministry for the Environmental New Zealand. "The Kyoto Protocol." <http://www.mfe.govt.nz/issues/climate/international/kyoto-protocol.html> diakses pada 8 Oktober 2013.
- Mongabay. "Hutan Hujan." <http://world.mongabay.com/indonesian/indonesian.pdf> diakses pada Jumat, 6 Desember 2013.
- Satgas REDD+ Indonesia (1). 2012. *Strategi Nasional REDD+*. Jakarta: REDD+ Indonesia.
- _____. (2). 2013. *Pendekatan Multidoor Dalam Penegakan Hukum Terkait Perkara Sumber Daya Alam-Lingkungan Hidup di Atas Hutan dan Lahan Gambut*. Jakarta: REDD+ Indonesia.

- Sutamihardja, RTM. 2009. *Perubahan Lingkungan Global, Sebuah Antalogi tentang Bumi Kita*. Jakarta: Epistema Institute.
- United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat (1). 2011. "Fact Sheet: The Kyoto Protocol."
- _____ (2). 2013. "Clean Development Mechanism." http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/clean_development_mechanism/items/2718.php diakses pada Rabu, 2 Oktober 2013.
- _____ (3). 2013. "Kyoto Protocol." http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php diakses pada 8 Oktober 2013.
- University of California Berkeley. 2009. *The Economics of Climate Change: To Kyoto and Beyond*, Spring 2009.
- World Resources Institute. "Forest, Climate Change and The Challenge of REDD." <http://www.wri.org/stories/2010/03/forests-climate-change-and-challenge-redd> diakses pada 6 Oktober 2013.
- World Wildlife Fund. "Lembar Fakta *World Wildlife Fun* (WWF) Indonesia." <http://awsassets.wwf.or.id>, diakses pada 2 Oktober 2013.