

**IMPLEMENTASI PROTOKOL KYOTO TERHADAP  
PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DITINJAU  
DARI ASPEK HUKUM LINGKUNGAN DI  
PROVINSI SULAWESI UTARA<sup>1</sup>**

Oleh : Andre Kalesaran<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Protokol Kyoto merupakan perjanjian Internasional dimana negara-negara di dunia sepakat untuk mengurangi emisi gas rumah kaca di bumi. Emisi gas rumah kaca merupakan faktor utama penyebab terjadinya pemanasan global yang berakibat pada terjadinya perubahan iklim dunia. Indonesia merupakan salah satu negara yang meratifikasi Protokol Kyoto, sehingga aturan dalam protokol kyoto menjadi hukum positif di Indonesia. Implikasi dari Protokol Kyoto di Indonesia mengakibatkan dilaksanakannya Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan di seluruh daerah di Indonesia termasuk Provinsi Sulawesi Utara. Implikasi dari Protokol Kyoto di Sulawesi Utara mengharuskan adanya peraturan daerah yang berwawasan lingkungan yang diikuti dengan pembangunan-pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan di seluruh daerah Sulawesi Utara.

Kata kunci : Protokol Kyoto, Pembangunan Berkelanjutan, Lingkungan

**A. Pendahuluan**

Pemanasan global (*global warming*) menyebabkan perubahan iklim global tidak teratur dan berdampak terhadap lingkungan secara menyeluruh.<sup>3</sup> Indonesia merupakan negara berkembang yang turut merasakan imbas dari pemanasan global akibat aktivitas industri dari negara maju. Oleh karena itu maka Indonesia bersama dengan negara-negara lainnya pun ikut mendukung keberadaan Protokol Kyoto melalui tindakan ratifikasi. Indonesia meratifikasi Protokol Kyoto melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim.

<sup>1</sup> Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Dr. Ronny A. Maramis, SH, MH; Dr. Muhammad H. Soepeno, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Pascasarjana Unsrat, NIM. 1123208016

<sup>3</sup> Freddy Numberi, *Perubahan Iklim Implikasi Terhadap Kehidupan di Laut, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Fortuna, Jakarta, 2009, hal v.

Protokol Kyoto merupakan perjanjian internasional yang dibuat untuk mengatasi pemanasan global yang terjadi yang berdampak bagi seluruh negara di dunia termasuk Indonesia yang menyadari betapa pentingnya kehadiran perjanjian ini. Oleh karena itu , pemerintah memiliki tugas untuk memperhatikan lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi warga negaranya termasuk juga lingkungan udara.

Kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan; bahwa pemanasan global yang semakin meningkat mengakibatkan perubahan iklim sehingga memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup karena itu perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; bahwa agar lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem.<sup>4</sup>

Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia juga menyebutkan bahwa<sup>5</sup> Setiap orang berhak atas lingkungan yang baik dan sehat. Pentingnya lingkungan yang baik dan sehat tersebut diatur dan dijamin dalam undang-undang oleh karenanya itu pembangunan yang dilakukan harus memperhatikan keadaan baku mutu lingkungan khususnya lingkungan udara.

Indonesia sebagai salah satu jantung dan paru-paru dunia, diharap untuk menjadi pelopor dan motor penggerak terciptanya kelestarian dan keberlangsungan lingkungan hidup.<sup>6</sup> Kenyataan yang terjadi dalam

<sup>4</sup> Konsiderans Point a, b, c, d, e, f dan g Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup.

<sup>5</sup> Lihat Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hari Sasangka & Adnan Sagita, *Peraturan Perundang-undangan tentang Hak Asasi Manusia (Susunan dalam Satu Naskah)*, Mandar Maju, Bandung, 2010, hal 112.

<sup>6</sup> Jimly Assididqie, *Green Constitution (Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hal ix.

pembangunan di Indonesia yaitu belum adanya penerapan konkret terhadap ratifikasi yang dilakukan Indonesia terhadap Protokol Kyoto melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim. Hal tersebut terlihat dari baku mutu lingkungan yang lebih menitik-beratkan pada masalah tanah dan air tanpa memperhatikan pencemaran udara yang terjadi sehingga standar bagi limbah di udara tidak jelas. Pembangunan-pembangunan di daerah lebih menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi tanpa memperhatikan dampak terhadap lingkungan. Sulawesi Utara yang sedang membangun sebagai pintu masuk Indonesia timur bagi dunia maka setiap pembangunan yang dilakukan harus berwawasan lingkungan.

#### B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasikan Protokol Kyoto terhadap pembangunan berkelanjutan di Indonesia ditinjau dari aspek hukum lingkungan ?
2. Bagaimana tindak lanjut ratifikasi Protokol Kyoto di Provinsi Sulawesi Utara ?

#### C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode *juridis normatif* melalui *library research*. Metode yuridis normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>7</sup> Adapun jenis penelitian ini bersifat deskriptif. Dalam tulisan ini penulis akan mencoba memberikan gambaran dan penjelasan yang terang mengenai permasalahan yang mencakup implementasi Protokol Kyoto terhadap pembangunan di Indonesia baik ditinjau dari aspek hukum lingkungan dengan peraturan daerah di Provinsi Sulawesi Utara. Tempat penelitian ini dilaksanakan di Propinsi Sulawesi Utara. Adapun lokasi tersebut sebagai lokasi penelitian menyangkut masalah lingkungan terhadap pembangunan berkelanjutan di Propinsi Sulawesi Utara. Adapun bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang diperoleh langsung (data dasar) yaitu bahan-bahan

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Surabaya, 2005, hal 93.

hukum yang mengikat<sup>8</sup> seperti peraturan perundang-undangan Indonesia yang mengatur tentang objek yang diteliti. Data yang telah terkumpul kemudian diolah dan akan dibahas dengan menggunakan metode analisis normatif kualitatif, yaitu analisis normatif karena bertitik tolak dari norma hukum positif. Kemudian kualitatif dimaksudkan analisis data.<sup>9</sup>

#### D. Hasil dan Pembahasan

##### 1. Implementasi Protokol Kyoto terhadap Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia Ditinjau dari Aspek Hukum Lingkungan

Protokol Kyoto diimplementasikan ke dalam aturan hukum positif Indonesia melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Kyoto *Protocol to The United Nations Framework convention on Climate Change* (Protokol Kyoto Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim). Sebagai akibat dari diimplementasikannya Protokol Kyoto kedalam aturan hukum nasional Indonesia maka mewajibkan pemerintah Indonesia juga untuk melaksanakan setiap substansi dari Protokol Kyoto ke dalam aturan hidup khususnya bagi lingkungan udara. Walaupun Indonesia bukanlah negara yang wajib menurunkan emisi gas rumah kaca, tetapi Indonesia tetap dapat mengimplementasikan manfaat dari meratifikasinya Protokol Kyoto bagi negara-negara Annex 2 yaitu menjalankan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan serta turut menjalankan mekanisme pembangunan bersih. Ratifikasi tersebut juga memberikan dampak implementasi pada bidang hukum dan politik, bisnis, dan kelembagaan. Namun, walaupun secara struktur telah meratifikasi Protokol Kyoto ini, tetapi dalam pelaksanaannya di lapangan unsur lingkungan udara sering diabaikan.

##### 1. Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan

Protokol Kyoto merupakan salah satu instrumen hukum yang mengatur tentang lingkungan lebih khusus mengatur tentang

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, rajawali Press, Jakarta, 2009, hal 12-13

<sup>9</sup> *Ibid*, Hal. 98.

lingkungan udara. Lingkungan udara merupakan hal utama yang diatur dalam protokol ini. Salah satu manfaat dari diratifikasinya Protokol Kyoto adalah negara yang meratifikasi wajib untuk melaksanakan pembangunan berkelanjutan khususnya untuk menjaga kestabilan kontroversi gas rumah kaca (GRK) di atmosfer dan tidak membahayakan iklim bumi. Oleh karenanya implikasi pertama yang didapat dari diimplementasikannya Protokol Kyoto di Indonesia yaitu pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

Pengaturan mengenai pembangunan berkelanjutan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 1 angka 3 disebutkan mengenai pengertian dari pembangunan berkelanjutan yaitu : “Upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Pembangunan di Indonesia harus memperhatikan keutuhan lingkungan hidup, keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup bukan hanya untuk generasi saat ini tapi juga harus dapat menjamin kehidupan generasi yang akan datang. Keutuhan lingkungan tersebut antara lain tanah, air dan juga udara. Negara, pemerintah dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Sumber utama kebijakan pembangunan di Indonesia yaitu UUD 1945, dimana konsep mengenai pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development*. Pengaturan hak lingkungan sebagai hak asasi manusia dengan di adopsinya prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dan berwawasan lingkungan dalam UUD 1945 menjadikan konstitusi bernuansa hijau (*green constitution*).

Jaminan lingkungan yang baik dan sehat diatur dalam UUD NRI 1945 dalam Pasal 28H ayat (1) yang menyatakan bahwa: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Menyediakan lingkungan yang bersih pun termasuk lingkungan udara menjadi jaminan dalam konstitusi (*green constitution*).

Prinsip-prinsip hukum pembangunan berkelanjutan dalam perspektif UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dapat memberikan gambaran yang lebih rinci mengenai hubungan antara pembangunan berkelanjutan dan hukum lingkungan yaitu Prinsip Keadilan antar Generasi, Prinsip Keadilan dalam Satu Generasi, Prinsip Pencegahan Dini, Prinsip Perlindungan Keragaman Hayati, dan Prinsip Intenalisasi Biaya Lingkungan

## 2. Mekanisme Pembangunan Bersih

Implementasi lain dari diratifikasinya Protokol Kyoto yaitu negara yang meratifikasi Protokol Kyoto wajib untuk turut berpartisipasi dalam *clean development mechanism* (CDM) atau mekanisme pembangunan bersih (MPB). Pada umumnya kemajuan pembangunan sering berbanding terbalik dengan pelestarian lingkungan. Bahkan ada yang beranggapan bahwa pengelolaan dan pelestarian lingkungan adalah salah satu penghambat terjadinya pembangunan. Hal tersebut dikarenakan oleh jika terjadi pembangunan maka ada lahan alami yang harus diolah atau diubah fungsikan untuk menjadi suatu sarana guna terjadinya pembangunan. Oleh karena itu pembangunan yang berwawasan lingkungan sangat dibutuhkan agar dapat menjamin pembangunan yang memperhatikan pula hak atas lingkungan yang baik dan sehat bagi generasi selanjutnya melalui pembangunan berkelanjutan.

Adapun mekanisme Pembangunan Bersih di Indonesia harus memperhatikan hal-hal seperti Baku Mutu Lingkungan, AMDAL dan Perijinan

### a) Baku Mutu Lingkungan

Patokan dasar dalam menentukan apakah suatu aktifitas pembangunan termasuk dalam

kategori pencemaran atau pengrusakan lingkungan yang lazim disebut dengan "Baku Mutu Lingkungan".<sup>10</sup> Setiap aktifitas yang menyebabkan pencemaran dan pengrusakan lingkungan selalu terjadi kualitas penurunan lingkungan. Penurunan kualitas lingkungan hidup merupakan yang esensial, sehingga perlu ditanggulangi dan berdampak pada lingkungan dan masyarakat. Untuk menentukan penurunan kualitas lingkungan hidup adalah ditentukan dengan tolak ukur yang berupa baku mutu lingkungan, dan untuk menentukan baku mutu lingkungan diperlukan disiplin ilmu lain. Baku mutu lingkungan dapat ditentukan berbeda untuk setiap sumber daya alam. Perbedaan ini disebabkan oleh perbedaan peruntukannya. Baku mutu lingkungan yang ditetapkan untuk setiap peruntukan itu memberikan ukuran maksimum jumlah bahan atau materi atau juga energi yang boleh terdapat didalam lingkungan yang telah ditetapkan akan peruntukannya.<sup>11</sup>

#### b) Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

Konsep AMDAL merupakan konsep yang sangat fundamental dalam pengelolaan lingkungan hidup, khususnya dalam rangka penerapan asas pembangunan yang berkelanjutan. Amdal dalam Aturan hukum Indonesia diatur melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 Tentang Analisis mengenai Dampak Lingkungan.<sup>12</sup> AMDAL menjadi alat utama untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan manajemen yang bersih lingkungan dan selalu melekat pada tujuan pembangunan yang berkelanjutan. Terdapat tiga hal esensial yang melandasi konsep AMDAL, yaitu keprihatinan terhadap dampak negatif kegiatan-kegiatan industri, komitmen industri terhadap lingkungan hidup yang bersih dan sehat, serta AMDAL menjadi basis pembangunan berkelanjutan.

Koesnadi Hardjasoemantri, bahwa AMDAL merupakan suatu studi tentang dampak dari kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup yang dibutuhkan bagi

pengambilan keputusan. Amdal adalah berkaitan dengan setiap rencana aktivitas manusia, khususnya dalam kerangka pembangunan yang selalu membawa dampak dan perubahan terhadap lingkungan sehingga perlu dianalisis terlebih dahulu secara seksama. Berdasarkan analisis ini, dapat diidentifikasi dampak-dampak yang timbul baik yang bermanfaat maupun yang merugikan kehidupan manusia.<sup>13</sup>

Analisis mengenai dampak lingkungan dalam upaya melestarikan kemampuan lingkungan, bertujuan untuk menjaga agar kondisi lingkungan tetap berada pada suatu derajat mutu tertentu demi menjamin kesinambungan pembangunan. Peranan instansi yang berwenang memberikan keputusan tentang proses analisis mengenai dampak lingkungan sudah jelas sangat penting. Keputusan yang diambil aparaturnya dalam prosedur administrasi yang ditempuh pemrakarsa sifatnya sangat menentukan terhadap mutu lingkungan, karena AMDAL berfungsi sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan.<sup>14</sup>

#### c) Perijinan

Perijinan lingkungan merupakan perkecualian yang memperkenankan terhadap larangan penguasa (instansi pemerintah) yang berwenang sedasar dengan peraturan perundang-undangan (lingkungan) yang berlaku. Menurut Suparto Wijoyo, perijinan lingkungan merupakan "*legal means*" yang digunakan oleh "*bestuursorganen*" dalam mengendalikan tingkah laku para warga dalam pengelolaan lingkungan. Perijinan lingkungan diterima sebagai alat untuk menstimulasi perilaku yang kondusif bagi perlindungan lingkungan atau untuk mencegah perilaku yang tidak dikehendaki.<sup>15</sup>

Ijin merupakan instrument yuridis yang digunakan dalam konteks pengawasan pengelolaan lingkungan hidup oleh pemerintah sebagai suatu instrumen, ijin berfungsi sebagai ujung tombak instrumen hukum yang dapat mengarahkan, merekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu diwujudkan. Hal ini berarti, melalui ijin dapat dipahami

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid*, hal 75.

<sup>12</sup> *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)*, Nuansa Aulia, Bandung, 2008, hal 55

<sup>13</sup> *Ibid*, Hal 99

<sup>14</sup> *Ibid*, Hal 106.

<sup>15</sup> *Ibid*, Hal 93.

bagaimana gambaran masyarakat adil dapat diwujudkan. Ini menunjukkan bahwa persyaratan, yang terkandung dalam ijin merupakan pengendali dalam memfungsikan ijin itu sendiri. Tujuan dari perijinan dalam pengawasan pengelolaan lingkungan hidup adalah bergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi.<sup>16</sup>

### 3. Implikasi Protokol Kyoto bagi Indonesia (Politik dan Hukum, Bisnis dan Kelembagaan)

Daniel Murdioso menyebutkan Protokol Kyoto implikasinya dapat dikelompokkan dalam 3 aspek, yaitu politik dan hukum, bisnis dan kelembagaan.

#### a) Implikasi pada Politik dan Hukum

Secara hukum, ratifikasi atau pengesahan suatu konvensi tidak selalu ditindak lanjuti dengan pengesahan protokolnya. Indonesia sendiri memiliki beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur energi, misalnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan tetapi secara eksplisit tidak menyebutkan bagaimana kebijakan penggunaan energi, promosi energi terbaru, dan efisiensi energi dilakukan secara konkrit.

#### b) Implikasi Bisnis

Sektor bisnis ini berkaitan dengan peluang investasi di Indonesia. Peluang Indonesia dalam karbon global hanya 2% atau 25 juta CO<sub>2</sub>/tahun, sementara India dan Cina masing-masing memiliki peluang 20% & 50%. Harga karbon dipasar yang belum matang ini diperkirakan hanya sekitar US\$ 8/CO<sub>2</sub>. Padahal, kalau dilakukan secara domestik di negara industri hanya bias mencapai 100 kali lipat lebih besar. Ditengah-tengah ketidakmatangan pasar telah muncul beberapa negara maju yang sudah menciptakan pasar CDM, antara lain negeri Belanda dengan CERUP-nya skema ini memiliki dana sebesar 1 miliar Euro 5,5/CO<sub>2</sub>. Kemudian disusul Bank Dunia yang memfasilitasi pembeli dan penjual melalui skema *portofolio carbon fund*, *community development carbon*, dan *bio carbon fund*.

#### c) Implikasi Kelembagaan

Implikasi pada sektor kelembagaan berkaitan dengan *stakeholder*. Kelembagaan ini harus dirancang secara lintas sektor dan multi-stakeholder agar mampu mengimplementasikan Protokol Kyoto secara efektif. Secara kelembagaan, pemerintah melalui konvensi nasional perubahan iklim harus menentukan sebuah otoritas nasional yang akan mengurus semua kepentingan proponent proyek dan pemerintah seperti layaknya suatu lembaga swasta yang memiliki mobilitas yang tinggi dan terikat pada birokrasi yang rumit. DNA dapat terdiri dari badan penasihat yang mewakili berbagai sektor dan kepentingan masyarakat yang dibantu badan pelaksana yang melakukan kegiatan sehari-hari. Investor akan tertarik berbisnis dengan negara yang sudah siap baik secara kelembagaan maupun perangkat peraturannya.

### 4. Permasalahan Implementasi Protokol Kyoto di Indonesia

Indonesia meratifikasi Protokol Kyoto melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim. Protokol Kyoto itu sendiri merupakan perjanjian internasional yang dibuat untuk mengatasi pemanasan global yang terjadi yang berdampak bagi seluruh negara di dunia termasuk Indonesia. Indonesia menyadari betapa pentingnya kehadiran perjanjian ini mengingat negara berkembang yang selalu merasakan imbas dari tindakan-tindakan industri negara maju.<sup>17</sup> Namun, dalam penerapan dari Protokol ini di Indonesia terdapat permasalahan yang menjadi hambatan atau kendala dalam implementasi Protokol Kyoto antara lain :

#### a) Undang-undang tanpa peraturan pelaksana

Dikatakan sebagai undang-undang yang mati diakibatkan oleh peraturan yang mengimplementasikan hasil ratifikasi dari protokol dalam bentuk peraturan pemerintah tidak ada. Yang ada hanya Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2011 tentang

<sup>16</sup> *Ibid*, Hal 94.

<sup>17</sup> Freddy Numberi, *Perubahan Iklim Implikasi Terhadap Kehidupan di Laut, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Fortuna, Jakarta, 2009, hal v.

Penyelenggaraan Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional tetapi kehadirannya kurang efisien.

Indonesia memang telah memasukan substansi mengenai emisi gas dalam UUPPLH 2009 yaitu dalam Pasal 20, Pasal 57, Pasal 63 dan Pasal 80 tetapi dalam praktek hukum Indonesia tidak menunjukkan adanya penerapan pasal tersebut. Memang Indonesia tidak memiliki kewajiban untuk mengurangi kadar jumlah emisi gas GRK mengingat negara-negara yang mertifikasi Protokol Kyoto memiliki kewajiban untuk menurunkan emisi GRKnya. Tetapi mengingat permasalahan pembangunan berwawasan lingkungan atau pun pembangunan berkelanjutan maka Indonesia harus bisa memperhatikan penerapan hukum mengenai pencemaran lingkungan udara mulai saat ini. Mengingat masalah udara yang dihadapi akibatnya tidak hanya jangka pendek tetapi memiliki dampak jangka panjang. Peraturan pelaksana hasil delegasi biasa disebut dengan *delegated legislation* yaitu regulasi yang didelegasikan kewenangan pengaturannya oleh undang-undang.<sup>18</sup> Demikian juga dengan Protokol Kyoto yang setelah diterima dalam hukum Indonesia melalui ratifikasi UU No. 17 Tahun 2004 maka menjadi suatu kewajiban untuk dapat membuat peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut.

Tanpa adanya penerapan hukum undang-undang dari ratifikasi Protokol Kyoto ini seakan-akan menjadi sebuah aturan mati yang tidak memiliki pelaksanaannya. Tentu saja ini bukanlah hal yang diharapkan setelah melakukan ratifikasi. Padahal jika diterapkan ada banyak manfaat yang dapat diambil oleh Indonesia baik secara nasional demi pembangunan nasional Indonesia yaitu pembangunan berkelanjutan yang dapat memberikan jaminan lingkungan udara yang baik dan sehat bagi generasi saat ini maupun generasi yang akan datang juga secara Internasional yaitu dapat membawa investor besar akibat perlindungan lingkungan baik substansi, struktur dan budayanya yang lebih jelas selain itu Indonesia pun dapat ikut dalam

bisnis baru di dunia Internasional yaitu bisnis jual/beli jumlah kuota emisi karbon.

b) Pembangunan Yang Tidak berwawasan Lingkungan

Indonesia sebagai paru-paru dunia berdasarkan Protokol Kyoto memiliki kedudukan yang tidak harus meratifikasi Protokol karena tidak memiliki kewajiban untuk menurunkan jumlah tingkat emisi gas akibat kegiatan pembangunan di Indonesia. Akibat dari ratifikasi yang dilakukan oleh Indonesia maka Indonesia memiliki kewajiban untuk dapat menyesuaikan setiap aturan yang berhubungan dengan aturan-aturan lingkungan di Indonesia dengan isi dari Protokol Kyoto, seperti halnya substansi-substansi yang terdapat dalam Protokol Kyoto seperti *Clean Development Mechanism* (CDM) atau mekanisme pembangunan/perencanaan yang bersih. CDM tersebut menjadi tanggung-jawab dari pemerintah Indonesia.

Sekalipun telah meratifikasi Protokol Kyoto dan telah memasukan substansi Protokol Kyoto dal aturan-aturan hukum di Indonesia tetapi pada pelaksanaannya pembangunan di Indonesia lebih mengutamakan unsur keuntungan ekonomi termasuk juga kegiatan pertambangan, kegiatan ekonomi bahkan pembangunan perumahan. Bahkan terkesannya bahwa lingkungan menjadi kendala bagi pembangunan. Padahal mekanisme pembangunan yang bersih merupakan tujuan dari Protokol Kyoto agar dapat memperhatikan pembangunan yang berwawasan lingkungan bagi kelangsungan hidup generasi saat ini maupun generasi yang akan datang.

Dampak pembangunan menjadi masalah karena perubahan yang disebabkan oleh pembangunan selalu lebih luas daripada yang menjadi sasara pembangunan yang direncanakan. Misalnya dalam pembangunan transportasi menyebabkan efek samping terjadinya pencemaran udarah oleh limbah gas dari kendaraan yang mengganggu kesehatan. Secara umum dalam AMDAL, dampak pembangunan diartikan sebagai perubahan yang tidak direncanakan yang diakibatkan oleh pembangunan.

c) AMDAL yang Tidak memperhatikan Lingkungan Udara

<sup>18</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, BIP Kelompok Gramedia, Jakarta, 2008, Hal 241.

AMDAL atau analisis mengenai dampak lingkungan merupakan kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.<sup>19</sup> Pada dasarnya AMDAL adalah keseluruhan dokumen studi kelayakan lingkungan yang meliputi Kerangka Acuan (KA), Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL), dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL).<sup>20</sup> AMDAL merupakan dokumen yang diperlukan dalam pemberian ijin usaha atau pun suatu kegiatan. Sebuah badan usaha yang telah lulus pemeriksaan AMDAL maka akan mendapatkan ijin untuk melakukan usaha atau pun kegiatan.

Jika dihubungkan dengan Protokol Kyoto maka AMDAL harus dapat menganalisis tiga unsur dari lingkungan yaitu tanah, air dan juga udara. Namun kenyataannya AMDAL hanya menganalisis mengenai dampak lingkungan dari suatu badan usaha atau kegiatan terhadap lingkungan air dan tanah tanpa memperhatikan dampak dari lingkungan udara. Padahal AMDAL merupakan konsep ekologi pembangunan, yang mempelajari hubungan timbal balik antara pembangunan dengan lingkungan hidup<sup>21</sup> dan untuk mencegah secara dini akan dampak-dampak yang timbul akibat aktivitas-aktivitas yang memunculkan kerusakan atau pencemaran lingkungan hidup, baik jangka pendek maupun jangka panjang. AMDAL dapat dipandang sebagai instrument pengaman lingkungan masa depan yang perlu dimantapkan kedudukannya dalam pelaksanaan pembangunan, khususnya dalam pengelolaan lingkungan hidup yang berbasis pada pembangunan berkelanjutan.

## 2. Implementasi Ratifikasi Protokol Kyoto di Propinsi Sulawesi Utara

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Kyoto Protocol to The United Nations Framework*

<sup>19</sup> Himpunan Peraturan perundang-undangan Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan Hidup, Fokusmedia, Bandung, 2009, hal 4.

<sup>20</sup> Mukhlis dan Mustafa Lutfi, *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer*, Setara Press, Malang, 2010, hal 102.

<sup>21</sup> *Ibid*, Hal 97.

*convention on Climate Change* (Protokol Kyoto Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim) membuat Protokol Kyoto diterima dalam hukum nasional Indonesia. Hal itu berdampak pada pelaksanaan hukum secara nasional di Indonesia.. Implikasi ratifikasi Protokol Kyoto di setiap daerah yaitu dengan hadirnya peraturan yang mewajibkan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dan menerapkan mekanisme pembangunan yang bersih di tiap daerah.

### a. Peraturan yang Berwawasan Lingkungan

Montesquieu menyebutkan faktor iklim dan lingkungan, tidak saja berpengaruh pada watak manusia/masyarakat, tetapi juga pada sifat dan bentuk kegiatan, cara hidup bermasyarakat, dan lembaga-lembaga sosial. Serentak dengan itu, iklim juga dapat mempengaruhi moral, ekonomi, agama dan bentuk pemerintahan.<sup>22</sup> Berdasarkan pada hal tersebut maka dapat dimengerti bahwa iklim dan lingkungan sangat berpengaruh dalam kehidupan manusia dan merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan manusia baik secara pribadi/individu maupun secara kelompok masyarakat. Oleh karena itu, pengaturan terhadap lingkungan termasuk pengaturan yang berkaitan dengan lingkungan dan iklim sangat diperlukan termasuk di tiap daerah di Indonesia.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan yang berwawasan lingkungan. Perintah tingkat propinsi maupun kabupaten/kota memiliki tugas dan kewenangan untuk melakukan pengelolaan lingkungan hidup yang pertama dengan mengeluarkan kebijakan di bidang lingkungan hidup. Hal tersebut pun menjadi tugas dan wewenang dari pemerintah Provinsi Sulawesi utara. Walaupun di Provinsi Sulawesi Utara belum terdapat aturan yang secara spesifik mengatur mengenai aturan-aturan yang berwawasan lingkungan terlebih lagi bagi lingkungan udara yang menjadi bagian utama dari pembahasan Protokol Kyoto.

<sup>22</sup> Bernard Tanya Dkk, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, Hal 82.

## **b. Pembangunan Yang berwawasan Lingkungan**

Pembangunan yang berwawasan lingkungan penting bagi terjaminnya generasi saat ini dan generasi yang akan datang. Provinsi Sulawesi Utara sedang gencar-gencarnya membangun sebagai gerbang timur Indonesia maka pembangunan dilakukan harus berwawasan lingkungan. Penggunaan lahan harus dimbangi dengan adanya pengelolaan dan perlindungan lingkungan. Agar lingkungan yang baik dan sehat dapat dinikmati oleh generasi saat ini maupun generasi yang akan datang. UUPPLH 2009 mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk membuat kajian lingkungan hidup yang strategis untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan integrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.<sup>23</sup> Demi pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrument pengawasan dan perizinan.<sup>24</sup>

Peran serta masyarakat dalam menerapkan peraturan lingkungan di Provinsi Sulawesi Utara sangat dibutuhkan seperti yang dinyatakan dalam Pasal 70 UUPPLH 2009 menyebutkan: masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Peran masyarakat tersebut dapat berupa pengawasan sosial, pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan dan/atau penyampaian informasi dan/atau laporan.

Pemerintah juga wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selanjutnya pengawas tersebut memiliki wewenang untuk melakukan pemantauan, meminta keterangan, membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan, memasuki tempat tertentu, memotret, membuat rekaman audio visual, mengambil sampel, memeriksa peralatan,

memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi dan/atau menghentikan pelanggaran tertentu. Apabila ditemukan adanya pelanggaran terhadap izin lingkungan maka berdasarkan Pasal 76 maka kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dijatuhkan sanksi administratif. Sanksi administratif tersebut dapat berupa : teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan atau pencabutan izin lingkungan.

## **c. Pembangunan Berkelanjutan di Provinsi Sulawesi Utara**

Pembangunan di Provinsi Sulawesi Utara begitu giat dilakukan terlihat dari sektor industri, sektor ekonomi bahkan sektor perumahan. Meningkatnya pembangunan di daerah membuat banyak alih fungsi lahan. Provinsi Sulawesi Utara memiliki kawasan hutan yang potensial. Pemanfaatan hasil hutan baru mencapai sekitar 47,5 % dari seluruh areal hutan produksi yang ada. Akan tetapi lahan hutan dijadikan sebagai tempat perumahan baik di daerah Manado dan terdapat pula di Kabupaten seperti Minahasa Utara. Pembangunan kawasan perumahan pun tidak memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan. Alih fungsi lahan yang berlebihan dapat merusak lingkungan akibat ekosistem yang terganggu. Hal ini sangat tidak sesuai dengan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan termasuk juga mekanisme pembangunan/perencanaan yang bersih.

Dikaitkan dengan ratifikasi Protokol Kyoto program pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, maka pembangunan yang dilakukan harus berwawasan lingkungan. Pengalihan fungsi lahan harus dibarengi dengan tanggung-jawab untuk tetap dapat tetap menjaga kelestarian lingkungan. Sebagai salah satu bentuk implikasi dari pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan di Provinsi Sulawesi Utara khususnya di bidang lingkungan udara yaitu dengan melakukan uji emisi bagi semua kendaraan di Sulawesi Utara demi menjaga dan menjamin kelangsungan lingkungan udara yang sehat dan bersih dan dapat dimulai dari pejabat-pejabat agar dapat memberikan teladan bagi para masyarakatnya.

<sup>23</sup> *Penjelasan Umum angka 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.*

<sup>24</sup> *Penjelasan Umum angka 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.*

## Penutup

### A. Kesimpulan

Adapun yang menjadi kesimpulan dari pembahasan di atas adalah sebagai berikut yaitu :

1. Implementasi Protokol Kyoto terhadap Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia Ditinjau dari Aspek Hukum Lingkungan yaitu diratifikasinya Protokol Kyoto itu melalui Undang-Undang No.17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Konvensi Protokol Kyoto. Implementasinya yaitu pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dan mekanisme pembangunan bersih. Mekanisme Pembangunan Bersih di Indonesia memperhatikan hal-hal yaitu Baku Mutu Lingkungan, AMDAL dan Perijinan. Permasalahan implementasi Protokol Kyoto di Indonesia yaitu undang-undang dengan peraturan pelaksana yang tidak efisien, Pembangunan yang tidak berwawasan Lingkungan, dan AMDAL yang tidak memperhatikan lingkungan udara
2. Ratifikasi Protokol Kyoto di Provinsi Sulawesi Utara belum terimplikasi akibatnya belum adanya Peraturan khusus yang Berwawasan Lingkungan di Sulawesi Utra untuk Lingkungan udara. Pembangunan di Provinsi Sulawesi Utara juga tidak berwawasan lingkungan akibat dilakukan tidak sesuai dengan konsep pembangunan berkelanjutan sebagaimana diamanatkan dalam konvensi Protokol Kyoto.

### B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut maka, saran yang dapat diberikan penulis adalah: Harus adanya Peraturan Pelaksana yang dikeluarkan oleh Pemerintah terhadap, undang-undang tentang pengesahan Protokol Kyoto agar dalam pembangunan nasional yang diadakan dapat memperhatikan dampak jangka panjang dari pembangunan tersebut dalam hal lingkungan udara. Oleh karena itu pemerintah wajib untuk mengeluarkan peraturan pelaksana dari ratifikasi Protokol Kyoto.

Selain itu, harus adanya tindak lanjut dari pemerintah daerah untuk membuat suatu peraturan daerah yang merupakan tindak lanjut daripada undang-undang tentang pengesahan Protokol Kyoto itu sendiri di tingkat provinsi maupun kabupaten kota demi terciptanya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan serta mekanisme pembangunan bersih seperti yang diamanatkan dalam Protokol Kyoto.

### Daftar Pustaka

- Assiddiqie Jimly, *Green Constitution (Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Assiddiqie Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, BIP Kelompok Gramedia, Jakarta, 2008
- Numberi Freddy, *Perubahan Iklim Implikasi Terhadap Kehidupan di Laut, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Fortuna, Jakarta, 2009.
- Himpunan Peraturan perundang-undangan Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan Hidup*, Fokusmedia, Bandung, 2009.
- Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)*, Nuansa Aulia, Bandung, 2008.
- Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana, Surabaya, 2005.
- Mukhlis dan Lutfi, Mustafa *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer*, Setara Press, Malang, 2010.
- Numberi Freddy, *Perubahan Iklim Implikasi Terhadap Kehidupan di Laut, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Fortuna, Jakarta, 2009.
- Sasangka Hari & Sagita Adnan, *Peraturan Perundang-undangan tentang Hak Asasi Manusia (Susunan dalam Satu Naskah)*, Mandar Maju, Bandung, 2010.
- Soekanto Soerjono & Mamudji Sri, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, rajawali Press, Jakarta, 2009.
- Tanya Bernard Dkk, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publising, Jogjakarta, 2010.