

URGENSI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERLINDUNGAN LINGKUNGAN MELALUI GUGATAN ADMINISTRASI

Ali Huristak Hartawan Hasibuan, Zainal Arifin, Delya Lucyana

Fakultas Hukum, Universitas Islam Kediri

Email: alihurharhas@gmail.com, zainal.fh@uniska-kediri.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan pentingnya mengembalikan partisipasi masyarakat berupa gugatan administrasi terhadap keputusan tata usaha negara ke dalam hukum lingkungan agar keputusan tata usaha negara tidak bersifat otoriter dan dapat dikontrol. Sehingga dapat terjadi keseimbangan antara fungsi pejabat tata usaha negara, kewajiban pelaku usaha dan hak warga negara. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif disimpulkan bahwa ; 1. Peran serta masyarakat untuk melakukan kontrol terhadap izin lingkungan/persetujuan lingkungan yang dianggap merugikan masyarakat karena adanya kelalaian maupun yang disebabkan karena terjadinya tindak pidana korupsi sangat diperlukan. 2. Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah sebagai bagian dari hak asasi manusia, oleh karena itu gugatan dari masyarakat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk membatalkan izin lingkungan maupun persetujuan lingkungan yang merupakan keputusan administrasi negara tidak boleh dihilangkan, karena hal tersebut sama saja dengan melanggar hak asasi manusia dan melanggar konsitusi negara yaitu UUD Negara republik Indonesia Tahun 1945.

Kata Kunci: Partisipasi Masyarakat, Perlindungan Lingkungan, Gugatan Administrasi

ABSTRACT

This study aims to describe the importance of restoring public participation in the form of administrative lawsuits against state administrative decisions into environmental law so that state administrative decisions are not authoritarian and can be controlled. So that there can be a balance between the functions of state administrative officials, the obligations of business actors and the rights of citizens. Using the method of normative legal research it is concluded that ; 1. The participation of the community to control environmental permits/environmental approvals that are considered detrimental to the community due to negligence or caused by corruption crimes is very necessary. 2. The right to a good and healthy environment is part of human rights, therefore a lawsuit from the community to the administrative Court to cancel environmental permits and environmental approvals which are decisions of the state administration should not be eliminated, because it is tantamount to violating human rights and violating the state consitution, namely the Constitution. State of the republic of Indonesia in 1945.

A. PENDAHULUAN

Berpartisipasi dalam komunitas berarti warga ikut serta dalam mengidentifikasi masalah, dan kemungkinan yang ada di kelompok komunitas, memilih dan memutuskan pilihan jalan keluar pemecahan problem, melaksanakan upaya mengatasi masalah, dan melibatkan masyarakat dalam menilai perubahan. Keterlibatan masyarakat menekankan pada keterlibatan secara langsung masyarakat untuk mengambil putusan di lembaga dan dalam proses pemerintah. pemerintahan¹.

Partisipasi masyarakat bererti pengakuan atau penerapan hak anggota masyarakat berproses pada pengambilan keputusan di tiap tahap proses membangun, yaitu sejak proses rencana pembangunan, pelaksanaan pembangunan, pemantauan pemantauan dan pelesatarian pembangunan.².

Partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan anggota masyarakat dalam mengidentifikasi masalah baik yang masih menjadi potensi maupun yang telah menjadi masalah dan memilih langkah yang ditempuh untuk menangani masalah tersebut.

¹ Isbandi Rukminto Adi, 2007, Perencanaan partisipatoris berbasis aset komunitas, Depok, Fisip UI-Press, H. 27

² Made Heny Urmila Dewi, Chafid Fandeli, M. Baiquni, 2013, Pengembangan Desa Wisata Berbasis Partisipasi Masyarakat Lokal Di Desa Wisata Jatiluwih Tabanan, Bali, Jurnal Kawistara 3, No.2. h. 132



Partisipasi masyarakat juga sebagai bentuk kepedulian masyarakat dan hak masyarakat untuk terlibat sebagai pengambil keputusan serta terlibat pembuat kebijakan keputusan dalam mempengaruhi masyarakat.

Dengan adanya partisipasi masyarakat maka sebuah permasalahan akan cepat teridentifikasi dan tentu saja akan berimplikasi pada cepatnya pengambilan keputusan untuk memecahkan sebuah permasalahan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Sehingga dengan demikian partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam segala lini kehidupan masyarakat, termasuk dalam perlindungan lingkungan.

Sejak lahirnya deklarasi Stockholm perkembangan hukum lingkungan di Indonesia selalu mengalami perbaikan dan penyempurnaan dalam setiap penerbitan undang-undang baru. Hukum lingkungan di Indonesia seperti halnya dengan hukum lingkungan di negara lain yang pada awalnya hanya berorientasi pada eksploitasi lingkungan seluas-luasnya, kemudian secara bertahap beralih ke hukum lingkungan modern yang tak focus pada eksploitasi lingkungan saja tetapi juga focus terhadap perlindungan lingkungan dan pembangunan yang berkelanjutan.

Namun, perkembangan untuk perbaikan dan penyempurnaan hukum lingkungan mengalami degradasi oleh terbitnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja/Ciptaker, (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja), yang berdampak pada perubahan dan menghapus beberapa pasal dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UUPPLH). Salah satu yang dirubah dan dihapus UU Cipta Kerja adalah yang terkait dengan partisipasi masyarakat untuk memantau dan mengawasi kinerja pemerintah dalam pemberian izin lingkungan yang digunakan sebagai syarat mutlak diterbitkannya izin usaha.

Harapannya penerapan peraturan Ciptaker akan mawadahi mayoritas tenaga kerja Indonesia, menggunakan konsep omnibus Law yang merupakan terobosan hukum dengan menyederhanakan, merevisi dan mencabut beberapa peraturan perundang-undangan sekaligus. Konsep ini

adalah jalan keluar dari permasalahan yang muncul karena terlalu banyaknya peraturan perundang-undangan (*over regulation*) dan adanya fenomena tumpang tindih (*overlapping*) dalam peraturan perundang-undangan³. Namun sangat disayangkan untuk mencapai tujuan mulianya, UU Cipta Kerja menurut beberapa pakar lingkungan cenderung mengabaikan perlindungan lingkungan hidup.

Pengabaian terhadap perlindungan lingkungan hidup tersebut salah satunya berupa penghapusan gugatan administrasi sebagai partisipasi masyarakat dalam memantau dan mengawasi kinerja pemerintah dalam pemberian izin lingkungan. Gugatan administrasi dalam hukum lingkungan adalah tahap penegakan hukum ketika ditemukan adanya izin lingkungan yang tidak sesuai terhadap aturan regulasi saat ini, yakni akan menempuh jalur hukum menggugat ke PTUN.

Setelah diterbitkannya UU Cipta Kerja, maka partisipasi masyarakat berupa gugatan administrasi lewat PTUN terkait dengan izin lingkungan tidak dimungkinkan lagi, karena izin lingkungan yang terdapat dalam pasal 1 ayat 35 UUPPLH nomenklaturnya sudah diubah dengan persetujuan lingkungan, dan tidak ada satu pasalpun dalam UU Cipta Kerja yang mengatur secara tegas dimungkinkannya persetujuan lingkungan dapat dibatalkan melalui keputusan PTUN.

Partisipasi masyarakat dalam perlindungan lingkungan berupa gugatan administrasi melalui PTUN sangatlah penting karena merupakan langkah preventif terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Langkah preventif tersebut dilakukan dengan cara mengawasi perilaku menyimpang dari pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan izin lingkungan secara melawan hukum, dan kemudian meminta pembatalan izin lingkungan tersebut melalui PTUN, sehingga dengan demikian hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat dapat terlindungi⁴.

³ Firman Freaddy Busroh, 2017, *Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*, 2017, Jurnal Arena Hukum 10, No. 2. h. 241.

⁴ Sukanda Husin, 2020, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta, Sinar Grafika. h.142

Tulisan ini akan menyajikan pentingnya mengembalikan partisipasi masyarakat yaitu berupa gugatan administrasi ke dalam hukum lingkungan agar putusan TUN, bukanlah otoriter serta dapat dikontrol. Sehingga dapat terjadi keseimbangan antara fungsi pejabat tata usaha negara, kewajiban pelaku usaha dan hak warga negara. Selain itu pengembalian partisipasi masyarakat dapat mencegah hukum lingkungan putar haluan dan kembali menuju hukum lingkungan klasik yang berorientasi pada eksploitasi dan mengabaikan konservasi serta tidak peduli dengan pembangunan berkelanjutan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis normatif, menekankan pada sumber hukum pustaka sebagai, serta sumber hukum sekunder.⁵ Penelitian hukum normatif dalam rangka untuk penemuan peraturan regulasi, asas-asas hukum, dan teori-teori hukum guna menjawab pertanyaan-pertanyaan hukum.⁶

Data yang digunakan adalah data sekunder dari kepustakaan. Sumber data adalah mencari sumber data atau informasi, memperoleh alasan atau dasar hukum, memperoleh batasan, definisi atau arti istilah⁷. Sumber data hukum primer terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), Undang-Undang Nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia Tahun 1999 (Undang-Undang Hak Asasi Manusia) dan UUPPLH, serta Undang-Undang Ciptaker.

Sumber hukum sekunder dengan penelitian kepustakaan berupa literatur tentang masalah riset dan sumber hukum dari surat kabar, internet, kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan sumber tersier. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan teknik deskriptif analitis untuk membangun perlindungan dan

pengelolaan lingkungan hidup melalui pelibatan warga masyarakat ditinjau dari fungsi pemerintah sebagai pembuat keputusan lingkungan dan fungsi kontrol masyarakat ketika ada keputusan pemerintah berupa izin lingkungan yang berpotensi maupun yang telah merusak lingkungan, serta posisi hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam perlindungan lingkungan ditinjau dari UUD 1945, UU HAM, UU PPLH dan UU Cipta Kerja.

Tulisan ini terfokus pada dua identifikasi masalah, yaitu yang pertama adalah tentang pentingnya gugatan administrasi dalam perlindungan lingkungan dan yang kedua adalah tentang bagaimana kedudukan hak masyarakat dalam gugatan administrasi untuk perlindungan lingkungan.

C. PEMBAHASAN

1. Pentingnya Gugatan Administrasi Dalam Perlindungan Lingkungan

Sebagai suatu hukum fungsional (*functioneel rechtsgebeid*), UUPPLH menyebut adanya tiga jenis penegakkan hukum lingkungan yaitu administratif, penegakkan hukum pidana, dan penegakkan hukum perdata. Ketiga bentuk penegakan hukum tersebut, maka, yang paling penting adalah jenis penegakan hukum lingkungan administratif. Tujuan utama pencegahan perusakan serta pencemaran lingkungan menjadi wilayah tegaknya hukum administrasi. Lingkungan.⁸

Mas Ahmad Santosa berpendapat, dibanding hukum Pidana dan Perdata, penegakan hukum lingkungan administrasi punya kelebihan, kelebihan-kelebihan itu adalah (1). Sebagai perangkat pencegahan (preventif), yaitu dengan benar-benar menjalankan secara optimal peraturan-peraturan yang ada maka dapat mencegah pencemaran dan perusakan lingkungan. (2). Pembiayaan yang lebih efisien, yaitu ketika dijalankannya peraturan secara optimal berupa pengawasan dan pengujian laboratorium secara rutin maka biayanya akan lebih murah apabila itu di lakukan dibanding dengan dengan biaya untuk investigasi lapangan, mengumpulkan bukti atau

⁵ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2021, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, h. 13.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, h. 3

⁷ Burhan Ashshofa, 1996, Metode Penelitian Hukum, Jakarta, PT. Rineka Cipta, h 20-22

⁸ Sukanda Husin, *op cit*, h. 142



mempekerjakan saksi ahli untuk pembuktian kausalitas dalam kasus perdata dan pidana. (3). Partisipasi masyarakat, yaitu adanya penindakan administratif, berpeluang mengajak partisipasi masyarakat untuk menjalankan dari proses perizinan, memantau kepatuhan pengawasan, ikut banding, dan mewajibkan penyelenggara negara untuk menjatuhkan sanksi administrasi⁹.

Penegakan hukum administrasi sudah selayaknya lebih “dijaga” karena pada kenyataannya terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan, salah satunya disebabkan pemerintah gagal menjalankan kewenangan pengelolaan lingkungannya, penerbitan izin lingkungan yang tidak benar, penerbitan izin lingkungan yang bertentangan dengan tata ruang, kurangnya pengawasan terhadap pelaksanaan izin lingkungan, kesalahan prosedur analisis dampak lingkungan, atau kesalahan penetapan baku mutu lingkungan.¹⁰

Kesalahan pemerintah tersebut mengakibatkan adanya penerbitan izin lingkungan yang menyebabkan atau dapat menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup telah dibuktikan dengan berbagai gugatan di pengadilan tata usaha negara yang tujuannya untuk mencabut izin lingkungan tersebut. Hasil pengindeksan Judicial Independent Study and Advocacy Institute (LeIP) terhadap 164 putusan TUN menunjukkan banyak izin lingkungan yang digugat di pengadilan tata usaha negara, dan dari 164 putusan TUN tersebut, sengketa izin lingkungan terdapat 30 putusan.¹¹

Izin lingkungan yang seharusnya fungsinya untuk alat perlindungan, telah berubah menjadi penyebab terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan. Feby Ivalerina Kartikasari menyatakan bahwa “Dalam kerangka pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup, izin

merupakan instrumen pengendali pemanfaatan sumber daya alam. Namun dernikian, dalam kenyataannya izin menjadi salah satu permasalahan dalam pengelolaan hutan di Indonesia. Dalam Draf Strategi Nasional REDD+ 2011, kegiatan berizin muncul sebagai salah satu penyebab utama deforestasi dan degradasi di Indonesia”¹².

Sesuai kajian Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disebut KPK) tentang pengelolaan SDA (sumber daya alam), prosedur ijin menjadi rentan mudah bagi delict korupsi yang berkibat pada rusaknya sumber daya alam, kerusakan lingkungan. Kasus itu disampaikan Wakil Presiden KPK Alexander Marwata dalam diskusi panel terkait hal tersebut. “Menjerakan Pelaku Kejahatan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup melalui Pendekatan Pemulihan Kerugian Negara serta Pemulihan Kerusakan Lingkungan” yang dilaksanakan KPK di gedung Pusat Edukasi Antikorupsi KPK, Jakarta¹³.

Alexander Marwata berpendapat, berbanding lurusnya Indek Persepsi Korupsi (IPK) yang dikeluarkan oleh *Transparency International* Indonesia Selasa 25 Januari 2022. Posisi Indonesai pada indeks tersebut, di tingkat 96 dari 180 negara, skornya 38. Artinya negara kita masih berada pada taraf dibawah rata-rata IPK global, yaitu di angka 43.

Corruption Perceptions Index (CPI) merupakan pemeringkatan indikator korupsi di suatu negara yang dijalankan oleh *Transparency International* sejak tahun 1995. Sistem pemeringkatan ini memakai riset public opini suatu negara terhadap efektivitas pemerintahannya dalam memberantas korupsi di negara tersebut. Indeks tersebut diterbitkan setiap tahun dengan skor 0 sampai 100 dimana tingkat

⁹ Mas Ahmad Santosa, 2001, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, Jakarta, ICEL, h. 248

¹⁰ A’an Efendi, 2016, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, h. 10

¹¹ Lemabaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan (LeIP), Diskusi Publik “Izin Lingkungan Hidup UU Ciptaker”, Publish 12 January 2021, <https://leip.or.id/diskusi-publik-izin-lingkungan-hidup-uu-ciptaker/>

¹² Feby Ivalerina Kartikasari et.al, 2012, *Perizinan Terpadu untuk Perbaikan Tata Kelola Hutan di Indonesia Studt Kasus Kalimantan Tengah*, Jakarta, ICEL, h. Xi

¹³ Alexander Marwata, Focus Group Discussion “Menjerakan Pelaku Kejahatan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup melalui Pendekatan Pemulihan Kerugian Negara serta Pemulihan Kerusakan Lingkungan”, Antara, Publish 27 Pebruari 2020, <https://www.antaraneews.com/berita/1322202/kpk-proses-perizinan-lingkungan-titik-rawan-terjadinya-tipikor>

pemberantasan korupsi suatu negara meningkat jika mendekati 100 dan memburuk jika mendekati 0.¹⁴

Dengan IPK yang masih rendah, maka kewenangan pemerintah dalam pengelolaan lingkungan melalui perizinan, rawan mejadi pintu masuk tindak pidana korupsi sehingga izin lingkungan justru dapat menjadi penyebab pencemaran dan perusakan lingkungan. Hal tersebut menjadi dasar pelaksanaan hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang sehat dan baik dalam bentuk gugatan.

Instrumen penting pengendalian usaha atau kegiatan, dalam pandangan tradisional adalah persoalan ijin. Fungsi izin, menurut Sutedi yang pertama sebagai penertib. Sutedi menegaskan persetujuan berfungsi meyakinkan kalau tempat serta tatanan kegiatan/usaha rakyat tidak saling berlawanan. Fungsi kedua menurut Sutedi sebagai pengatur, untuk meyakinkan jika persetujuan dilaksanakan cocok dengan peruntukan serta tidak ada penyimpangan peruntukan.

Persetujuan pada arti ini adalah merupakan perangkat hukum memiliki negara yang sebagai control serta mendesak supaya warganya bertingkah laku sesuai dengan tujuan nyata yang dikonsepsikan negara. Ketiga, menurut Sutedi adalah jika izin atau persetujuan sesungguhnya memperlihatkan pengakuan negara kalau pemegang ijin telah sudah melengkapi syarat serta kompetensi untuk menjalankan kegiatan/usaha yang diijinkan. Keempat, persetujuan serta mampu berperan selaku instrumen rekayasa pembangunan. Persetujuan ini bermakana yaitu buatan dari aturan yang keluaran negara dalam memberikan masukan bagi pembangunan. Kelima, menurut Sutadi adalah izin mampu (*budgetary*), yaitu sebagai masukan keuangan negara.¹⁵

¹⁴ Wawan Suyatmiko, Transparency International Indonesia "Indeks Persepsi Korupsi Indonesia", Tempo.co, Publish 25 Januari 2022, <https://nasional.tempo.co/read/1553924/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-2021-peringkat-96-dari-180-negara>

¹⁵ Adrian Sutedi, 2015, Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik, Jakarta, Sinar Grafika, h. 193-200

Agar izin dapat berfungsi dengan baik, proses perizinan harus berdsar pada regulasi aturan yang berlaku, serta izin lingkungan yang tertuang pada UUPPLH yang mensyaratkan adanya dokumen analisis mengenai dampak lingkungan yang disebut Amdal bagi suatu usaha dan/atau kegiatan dengan nilai penting dampak lingkungan hidup dan rekom usaha pengelolaan lingkungan hidup dan usaha panatauan lingkungan hidup, yang kemudahan dinamai dengan sebutan UKL-UPL bagi usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap Lingkungan Hidup.

Dalam UUPPLH izin lingkungan menempati posisi yang sangat sangat penting seperti tujuan pada pasal empat puluh ayat (1 dan 2) secara tegas menyatakan syarat syarat memperoleh izin mendirikan atau izin usaha, maka harus memiliki izin lingkungan sebagai syarat penting memperoleh izin pendirian dan/atau izin usaha, dan pada saat lingkungan dicabut, izin pendirian dan/atau usaha tersebut dengan sendirinya batal.

Pengaturan pencabutan izin lingkungan diatur pada Pasal 37 ayat (2) yang menjelaskan alasan pembatalan izin usaha, yaitu pertama, izin yang diajukan sebagai syarat permohonan tidak lengkap dan tidak valid atau cacat, salah, dan berbohong, serta memalsukan dokumen, data maupun informasi. Kedua, masalah persyaratan yang berlaku tidak dipenuhi, dan ketiga, penanggung jawab perusahaan mapun operesional tidak melakukan kewajiban yang diwajibkan dalam dokumen amdal atau UKL-UPL.

Pemberian, pencabutan dan pembatalan izin lingkungan dalam UUPPLH dapat benar-benar bermanfaat dan sesuai dengan tujuannya ketika negara dalam hal ini pemerintah dapat menjalankan fungsinya dengan baik yaitu benar-benar dapat menjalankan semua proses sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu yang sesuai dengan UUPPLH, Peraturan Pemerintah maupun peraturan perundangan lainnya.

Namun ketika pemerintah tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik, yang disebabkan karena kesalahan pemerintah dalam pelaksanaan badan pengelolaan lingkungan seperti kesalahan prosedur analisis dampak lingkungan, penetapan baku mutu lingkungan, penerbitan

izin lingkungan yang tidak benar, penerbitan izin Pelanggaran izin lingkungan yang melanggar rencana tata guna lahan atau kurangnya pengawasan terhadap pelaksanaan lingkungan hidup. izin, atau bahkan kesalahan akibat praktik korupsi yang berujung pada diterbitkannya izin lingkungan yang berpotensi membahayakan serta menyebabkan Kerusakan lingkungan hidup dan atau pencemaran lingkungan hidup, UU-PPLH memungkinkan masyarakat untuk menuntut PTUN membatalkan izin lingkungannya.

Perizinan lingkungan yang ada kemungkin menyebabkan adanya kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan tersebut dapat dibatalkan melalui gugatan di PTUN ditegaskan dalam pasal 38 UUPPLH. Pasal ini memungkinkan dapat dibatalkannya izin lingkungan melalui pengadilan yang menurut Siti Sundari Rangkuti adalah merupakan fungsi penting dari hak mendapatkan lingkungan yang baik, sehat atasa lingkunan, yaitu memberikan dasar hukum untuk tuntutan perseorangan untuk mencapai kepentingannya, khususnya lingkungan hidup yang sehat dan baik. 16

Sedangkan menurut Harold Hickok bahwa sifat dasar dari hukum lingkungan selalu melibatkan pemerintah sehingga gugatan melalui PTUN adalah konsekuensi dari hukum lingkungan sebagai bagian dari hukum administrasi yang menempatkan fungsi pemerintah sebagai pembuat keputusan-keputusan lingkungan. Pengujian keputusan akan di uji pengadilan jika ada yang mengajukan gugatan karena di rugikan oleh putusan pengadilan.¹⁷

2. Hak Masyarakat Dalam Gugatan Administrasi Untuk Perlindungan Lingkungan

Semua warga di Indonesia mendaptan jaminan hak Lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hak mendapat lingkungan yang sehat dan baik di jamin dalam konstitusi Indonesiaia pasal 28 huruf H. Pasal tersebut merupakan pertimbangan utama yang mendasari dibuatnya UUPPLH. Salah satu bagaian dari Hak Azazi manusia adalah adanya pengakuan lingkungan hidup yang sehat dan baik. UUPPLH menegaskan

dalam Pasal 65 ayat (1) yang berbunyi “hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”¹⁸.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM) telah memuat hak atas lingkungan hidup yang sehat dan baik sebagai hak azasi manusia. Hak tersebut tercantum dalam Pasal 9 ayat (3) yang berbunyi “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”.

Sehingga dengan menempatkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai hak asasi manusia maka berlaku pula ketentuan Pasal 2, Pasal 69 ayat (2), dan Pasal 71 UU HAM yang bunyinya sebagai berikut.

Pasal 2

"Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan,"

Pasal 69 ayat (2)

"Setiap hak asasi manusia seseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggung jawab untuk menghormati hak asasi orang lain secara timbal balik serta menjadi tugas pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukannya"

Pasal 71

"Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia."

Oleh karena itu, sebagai perimbangan adanya hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai hak asasi setiap orang, maka konsekuensinya wajib bagi

¹⁶ A'an Efendi, *op cit*, h. 117

¹⁷ A'an Efendi, *ibid*, h. 11

¹⁸ A.M. Yunus Wahid, 2020, Pengantar Hukum Lingkungan, Jakarta, Prenadamedia Group, h. 234.

negara menjamin dipenuhinya lingkungan yang sehat dan baik, yang merupakan hak setiap orang.¹⁹ Warga negara juga memiliki hak untuk menuntut negara agar memenuhi hak warga negara untuk hidup dalam lingkungan yang baik dan sehat.

Sebagai aktualisasi dari hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat maka dalam UUPPLH diakui adanya hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan, hak tersebut terdapat dalam Pasal 65 ayat (4) UUPPLH yang bunyinya “Setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Hak partisipasi masyarakat yang merupakan salah satu asas dari UUPPLH dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu : (a) Faktor dalam, diantaranya yakni: Keinginan atau kesediaan dan kemampuan warga ikut serta dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup. (b) Faktor eksternal, antara lain: ruang hukum, peran lembaga formal dan informal yang membantu masyarakat lokal dalam berpartisipasi dalam kegiatan konservasi dan pengelolaan lingkungan hidup²⁰.

Selanjutnya hak masyarakat untuk berpartisipasi dijabarkan dalam dalam Pasal 70 ayat (1) UUPPLH, yang berbunyi “Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup”. Pasal 70 (2) menyatakan (a) peran aktif masyarakat dalam bentuk pengawasan sosial; setiap saran, komentar, saran, sanggahan atau keluhan; dan/atau menyampaikan informasi dan/atau laporan.

Dengan demikian, masyarakat diharapkan dapat mengamati, memantau dan menjaga lingkungan disekitarnya serta dapat mengadukannya kepada instansi terkait jika dilingkungannya ada kegiatan yang dapat atau sudah menimbulkan pencemaran dan/atau

kerusakan lingkungan. Dan ketika sebuah keputusan hendak diambil oleh pemerintah maka masyarakat dapat membantu dengan memberi saran, pendapat, usul maupun keberatan. Sehingga ketika keputusan itu sudah dibuat maka keputusan itu dapat diterima dan berhasil guna, hal tersebut dapat terjadi karena kepentingan masyarakat telah dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan.

Masyarakat diberi kesempatan memberikan info atau isu lingkungan kepada pemerintah untuk segera ditindaklanjuti. Informasi dari masyarakat ini sangat penting untuk menambah pengetahuan khusus tentang isu-isu lingkungan, baik dari pengetahuan khusus masyarakat itu sendiri maupun dari para ahli yang dikonsultasikan.

Walaupun pasal 70 ayat (2) tidak memasukkan penegakan hukum dalam peran aktif masyarakat, Namun sesungguhnya masyarakat dapat berpartisipasi dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sampai tahap penegakan hukum, hal ini dapat dilihat di Pasal 1 (2) UUPPLH yang berbunyi : “Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum”. Jadi, jika dilihat dari pasal ini, maka partisipasi masyarakat bisa sampai pada tahap penegakkan hukum yaitu dengan mengajukan gugatan ke pengadilan yaitu melalui instrumen hukum perdata dan instrumen hukum administrasi.

Partisipasi masyarakat dalam penegakkan hukum lingkungan melalui instrumen hukum perdata yang terdapat dalam UUPPLH dapat dikatakan sudah cukup jelas. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat bersifat yudisial atau ekstrayudisial, dengan kemungkinan penyelesaian sengketa dilakukan secara sukarela oleh para pihak yang bersengketa, dimana upaya penyelesaian sengketa diluar hukum yang dipilih ditolak oleh salah satu pihak. . atau pihak yang bersengketa. Sengketa lingkungan itu sendiri, menurut

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, 2009, Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar 1945, Jakarta, Rajawali Pers, h. 90

²⁰ Kadek Cahya Susila Wibawa, 2019, Mengembangkan Partisipasi Masyarakat Dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Untuk Pembangunan Berkelanjutan, Administrative Law & Governance Journal 2, no.1, h. . 88



Pasal 1 (25), “perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul karena kemungkinan dan/atau kegiatan yang mempengaruhi lingkungan”. Dengan demikian, konflik lingkungan ini dapat timbul apabila ada kegiatan yang dapat dan/atau telah mencemari dan/atau merusak lingkungan.

Dalam penegakan hukum lingkungan melalui instrumen hukum administrasi, partisipasi masyarakat dalam UUPPLH sebenarnya sudah sangat maksimal yaitu dengan dimungkinkannya masyarakat mengajukan gugatan administrasi ke PTUN. Hal ini diatur dalam Pasal 38 dan 93 UUPPLH. Pasal 38 menyebutkan bahwa “izin lingkungan dapat dibatalkan melalui keputusan pengadilan tata usaha negara” sedangkan Pasal 93 menyebutkan bahwa “Setiap orang dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara apabila: (a) badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan izin lingkungan kepada usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal tetapi tidak dilengkapi dengan dokumen amdal; (b) badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan izin lingkungan kepada kegiatan yang wajib UKL-UPL, tetapi tidak dilengkapi dengan dokumen UKL-UPL; dan/atau (c) badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan izin usaha dan/atau kegiatan yang tidak dilengkapi dengan izin lingkungan”.

Memahami definisi dan fungsi dari izin lingkungan maka perlu juga dicermati pasal 1 ayat 35, pasal 36 dan pasal 40 UUPPLH. Pasal 1 ayat 35 menyebutkan bahwa “Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan”.

Pasal 36 menyebutkan bahwa “ (1) Izin lingkungan diperlukan untuk setiap usaha dan/atau kegiatan yang memerlukan Amdal atau UKL UPL. (2) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan berdasarkan penetapan dampak lingkungan berdasarkan pasal 31 atau rekomendasi UKL-UPL. (3) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat persyaratan yang tercantum dalam penetapan

kelayakan lingkungan hidup atau Rekomendasi UKL-UPL. (4) Izin lingkungan diterbitkan oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 40 menyatakan: (1) Dalam hal izin lingkungan dicabut, izin usaha dan/atau kegiatan berakhir. (2) Perusahaan dan/atau pengelola kegiatan wajib memperbaharui izin lingkungan. (3) Apabila terjadi perubahan pada perusahaan dan/atau kegiatan wajib ijin lingkungannya diperbaiki atau di perbaharui. Oleh karena itu, Pasal 1 (35), 36, 38, 40 dan 93 saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan.

Pengaturan yang terkait dengan partisipasi masyarakat dalam perlindungan lingkungan yang diatur di dalam UUPPLH sudah cukup baik, karena masyarakat diberikan ruang untuk mengawasi, memberi saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan serta menyampaikan informasi dan laporan. Bahkan dapat turut berpartisipasi dalam penegakan hukum.

Namun partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum melalui instrumen hukum administrasi dengan mengajukan gugatan ke PTUN yang terdapat dalam UUPPLH, saat ini tidak dimungkinkan lagi karena pasal-pasal yang terkait dengan izin lingkungan dan yang terkait dengan pengajuan gugatan ke PTUN telah dirubah dan dihapus dengan diterbitkannya UU Cipta Kerja. Sehingga ketika ada badan atau pejabat tata usaha negara yang melakukan pelanggaran hukum dalam pemberian izin lingkungan sebagaimana diatur dalam UUPPLH, maka tidak ada lagi payung hukum yang mengatur secara jelas untuk dapat mengajukan gugatan administrasi ke PTUN.

Pasal-pasal UUPPLH yang dirubah dan dihapus dalam UU Cipta Kerja yang terkait dengan gugatan ke PTUN, dimulai dari Pasal 1 ayat 35 yang merubah nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan, pasal ini dalam UU Cipta Kerja berbunyi “Persetujuan Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”. Setelah pasal ini dirubah maka pasal-pasal terkait dengan izin lingkungan

juga dihapus, yang diantaranya adalah pasal 36, 38, 40 dan 93.

Berubahnya izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan dan dihapusnya pasal-pasal yang terkait dengan izin lingkungan, ini menyangkut hilangnya pertanggungjawaban izin lingkungan (*environmental permit*). Sehingga pada tataran operasional ada preferensi yang sepertinya memungkinkan untuk membedakan antarapersetujuan lingkungan dan izin lingkungan. Padahal secara teoritis, menurut Bagir Manan seperti yang dikutip oleh Ridwan HR, izin, dalam arti luas, berarti otorisasi formal untuk mengizinkan tindakan tertentu atau yang secara umum dilarang berdasarkan peraturan hukum atau tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang, namun dibolehkan²¹.

Dalam Instagram Live Hukumonline Academy bertajuk “Izin Lingkungan versus Persetujuan Lingkungan Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”, I Gusti Ayu Ketut (Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret) menjelaskan isi Pasal 3 PP No: 22 Th 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Perlindungan Lingkungan Hidup, mengatur tujuh persyaratan dan pembatasan ijin lingkungan. Pertama, perusahaan atau kegiatan berdampak terhadap lingkungan serius dampaknya maupun tidak serius dampaknya, harus memiliki persetujuan lingkungan. Kedua, pelaku usaha maupun pemerintah, harus memiliki persetujuan lingkungan sebelum melaksanakan kegiatan usahanya. Ketiga, penerbitan izin usaha atau persetujuan pengaturan berdasarkan persetujuan lingkungan sebagai persyaratan utama. Keempat, tahapan melalui penyusunan studi, serta kelayakan Amdal, atau penyusunan formulir UKL-UPL dan pemeriksaan formulir UKL-UPL sebelum adanya persetujuan lingkungan. Kelima, berakhirnya perizinan berusaha atau persetujuan pemerintah, bersama dengan persetujuan lingkungan berakhir.

Dalam hal perizinan untuk usaha Izin usaha dapat diperpanjang berdasarkan izin lingkungan yang ada jika tidak ada perubahan usaha dan/atau kegiatan. Ketujuh,

bentuk pengakhiran sertifikat persetujuan lingkungan dari penanggung jawab operasi atau kegiatan melalui pelaksanaan pengelolaan lingkungan pasca operasi. “Melihat ada 7 prasyarat atau pembatasan itu, maka persetujuan lingkungan ini dapat dimaknai sebagai izin”.²².

Berdasarkan apa yang dikatakan oleh Bagir Manan dan I Gusti Ayu Ketut sebenarnya perubahan nomenklatur dari izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan tidak harus menghapus pasal yang memungkinkan masyarakat mengajukan gugatan ke PTUN, karena sesungguhnya persetujuan lingkungan adalah merupakan sebuah keputusan dari tata usaha negara. Hal ini juga sesuai dengan Pasal 1 (10) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut “UU Tata Usaha Negara”), yaitu: “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Dari Pasal 1 ayat 10 UU Peratun, maka persetujuan lingkungan dapat dikategorikan sebagai Keputusan Tata Usah Negara karena (1) Merupakan tindakan hukum tata usaha negara berupa persetujuan dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. (2) Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu UUPPLH dan UU Cipta Kerja. (3) Bersifat konkret yaitu tidak abstrak tapi berwujud, (4) Bersifat individual yaitu jelas ditujukan untuk siapa. (4) Bersifat final karena sudah pasti sehingga dapat menimbulkan akibat hukum yaitu mendapatkan perizinan berusaha.

²² I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Instagram Live Hukumonline Academy “Izin Lingkungan versus Persetujuan Lingkungan Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”, Hukum Online.com, Publish 8 Juli 2021, <https://www.hukumonline.com/berita/a/guru-besar-ini-tegaskan-persetujuan-lingkungan-bisa-digugat-ke-ptun-lt60e6d7346d90d/?page=all>

²¹ Ridwan HR, 2018, Hukum Administrasi Negara, Depok. Rajawali Pers, h. 199



Berdasarkan hal tersebut diatas maka persetujuan lingkungan dapat menjadi objek sengketa tata usaha negara dan digugat di PTUN, karena hal ini sesuai dengan bunyi dari Pasal 1 ayat 11 UU Peratun yaitu “Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Oleh karena itu sudah selayaknya Negara mengundang masyarakat untuk berpartisipasi secara maksimal dalam penegakan hukum lingkungan. Dengan cara menetapkan persetujuan lingkungan sebagai putusan tata usaha negara yang dapat digugat di PTUN serta memasukkan kembali ke dalam UU Cipta Kerja pasal-pasal yang memungkinkan masyarakat dapat berpartisipasi dalam penegakan hukum lingkungan melalui gugatan administrasi ke PTUN. Hal ini sangat penting karena partisipasi masyarakat harus ada pada setiap proses perlindungan dan pengelolaan lingkungan²³.

D. KESIMPULAN

1. Kesimpulan

- a. Gugatan administrasi dalam hukum lingkungan sangat penting dalam mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan lebih parah.
- b. Peraturan perundang-undangan menjamin hak masyarakat untuk menggugat secara administrasi guna melindungi lingkungan supaya tidak rusak. Warga secara keseluruhan memiliki hak mendapatkan lingkungan yang sehat dan baik, wajib menjamin terpenuhinya hak serta menjamin warga negara menuntut haknya, melakukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) guna membatalkan izin lingkungan maupun persetujuan lingkungan yang

merupakan keputusan administrasi negara.

E. DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Adi, Isbandi Rukminto, 2007, *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas*, Depok, Fisip UI-Press
- Ashofa, Burhan, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT.Rineka Cipta
- Asshiddiqie, Jimly, 2009, *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta, Rajawali Pers
- Efendi, A'an, 2016, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Sinar Grafika
- HR, Ridwan, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Depok. Rajawali Pers
- Husin, Sukanda, 2020, *Penegakan Hukum Lingkungani*, Jakarta, Sinar Grafika
- Kartika, Sari Feby Ivalerina et.al, 2012, *Perizinan Terpadu untuk Perbaikan Tata Kelola Hutan di Indonesia Studt Kasus Kalimantan Tengah*, Jakarta, ICEL
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta; Kencana Prenada Media Group
- Santosa, Mas Ahmad, 2001, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, Jakarta, ICEL
- Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji, 2021, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada
- Sutedi, Adrian, 2015, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika

²³ Sukanda Husin, *op cit*, h. 44

Wahid, A.M. Yunus, 2020, Pengantar Hukum Lingkungan, Jakarta, Prenadamedia Group

Jurnal:

Busroh, Firman Freaddy, 2017, Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan, 2017, Jurnal Arena Hukum 10, No. 2

Dewi, Made Heny Urmila, Chafid Fandeli, M. Baiquni, 2013, Pengembangan Desa Wisata Berbasis Partisipasi Masyarakat Lokal Di Desa Wisata Jatiluwih Tabanan, Bali, Jurnal Kawistara 3, No.2

Wibawa, Kadek Cahya Susila, 2019, Mengembangkan Partisipasi Masyarakat Dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Untuk Pembangunan Berkelanjutan, Administrative Law & Governance Journal 2, No.1

Internet:

Handayani, I Gusti Ayu Ketut Rachmi, Instagram Live Hukumonline Academy “Izin Lingkungan versus Persetujuan Lingkungan Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”, Hukum Online.com, Publish 8 Juli 2021, <https://www.hukumonline.com/berita/a/guru-besar-ini-tegaskan-persetujuan-lingkungan-bisa-digugat-ke-ptun-lt60e6d7346d90d/?page=all>

Lemabaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan (LeIP), Diskusi Publik “Izin Lingkungan Hidup UU Ciptaker”, Publish 12 January 2021, <https://leip.or.id/diskusi-publik-izin-lingkungan-hidup-uu-ciptaker/>

Marwata, Alexander, Focus Group Discussion “Menjerakan Pelaku Kejahatan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup melalui Pendekatan Pemulihan Kerugian Negara serta Pemulihan Kerusakan

Lingkungan”, Antara, Publish 27 Pebruari 2020, <https://www.antaraneews.com/berita/1322202/kpk-proses-perizinan-lingkungan-titik-rawan-terjadinya-tipikor>

Suyatmiko, Wawan, Transparency International Indonesia “Indeks Persepsi Korupsi Indonesia”, Tempo.co, Publish 25 Januari 2022, <https://nasional.tempo.co/read/1553924/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-2021-peringkat-96-dari-180-negara>

