

MEMPERJUANGKAN KEADILAN LINGKUNGAN MELALUI PERADILAN TATA USAHA NEGARA (STUDI PUTUSAN NOMOR 30/G/LH/2017/PTUN.MKS)*

Francisca Romana Harjiyatni**

Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Janabadra
Jalan Tentara Rakyat Mataram No. 55-57, Bumijo, Kecamatan Jetis, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa
Yogyakarta, 55231

Abstract

There is a tendency that the PTUN verdicts on environmental disputes are less accommodating the community rights for a good and healthy environment. This study aims to determine the verdict of PTUN Makassar in providing environmental justice and juridical obstacles in realizing environmental justice through the State Administrative Court. The results of the study showed that: 1) PTUN Makassar Verdict Number: 30/G/LH/2017/PTUN.Mks. had not accommodated environmental justice because the considerations used in the verdict are formalistic in nature; 2) Juridical constraints: the differences in the meaning of the plaintiff's interests according to the PTUN Law and UUPPLH.

Keywords: *Environmental Justice, Administrative Court, Verdict.*

Intisari

Putusan PTUN dalam sengketa lingkungan ada kecenderungan kurang mengakomodir hak masyarakat atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, termasuk dalam hal ini Putusan PTUN Makassar Nomor: 30/G/LH/2017/PTUN.Mks. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui putusan PTUN Makassar dalam memberikan keadilan lingkungan dan kendala yuridis dalam mewujudkan keadilan lingkungan melalui Peradilan Tata Usaha Negara. Hasil studi menunjukkan: 1) Putusan PTUN Makassar Nomor: 30/G/LH/2017/PTUN.Mks belum mengakomodir keadilan lingkungan, karena pertimbangan dalam putusan tersebut bersifat formalistik yang mendasarkan pada hukum acara tata usaha negara pada umumnya; 2) Kendala yuridis: perbedaan makna kepentingan penggugat menurut UU PTUN dan UUPPLH.

Kata Kunci: Keadilan Lingkungan, PTUN, Putusan Pengadilan.

Pokok Muatan

A. Pendahuluan.....	160
B. Pembahasan	161
1. Memaknai Keadilan Lingkungan Hidup	161
2. Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Makassar dalam Sengketa Lingkungan Hidup	162
3. Kendala Yuridis Mewujudkan Keadilan Lingkungan Melalui Peradilan Tata Usaha Negara.....	168
4. Perbedaan Makna Kepentingan Penggugat Menurut UU PTUN dan UUPPLH.....	172
C. Penutup	173

* Hasil penelitian yang didanai secara mandiri pada tahun 2020. Penelitian dilaksanakan untuk mengikuti *call for paper* Jurnal Mimbar Hukum. didanai oleh Direktorat Riset dan Pengabdian Masyarakat (DRPM), Direktorat Jenderal Penguatan Riset dan Pengembangan, Dikti.

** Alamat korespondensi: sisca.rh@gmail.com.

A. Pendahuluan

Keadilan lingkungan merupakan pergerakan di lapisan masyarakat bawah (*grassroot*) yang memperjuangkan perlakuan yang sama bagi masyarakat tanpa memandang suku bangsa, budaya, sosial ekonomi, dalam hal pembangunan, implementasi dan penegakan hukum, peraturan dan kebijakan. Perlakuan adil berarti pula tidak boleh ada seorangpun atau kelompok tertentu yang lebih dirugikan oleh suatu dampak lingkungan.¹

Sebaliknya ketidakadilan lingkungan terjadi ketika ada anggota yang kurang beruntung, etnis minoritas atau kelompok lain menderita secara tidak proporsional di tingkat lokal, regional, atau tingkat nasional dari risiko lingkungan atau bahaya dan atau menderita luar biasa akibat pelanggaran hak asasi manusia sebagai hasil dari faktor lingkungan.² Tuntutan dalam sengketa lingkungan yang diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar (selanjutnya ditulis PTUN Makassar), merupakan tuntutan dari warga masyarakat yang potensial terkena risiko lingkungan atau bahaya atau menderita akibat pembangunan Industri Semen di Kelurahan Mengempang, Kelurahan Sepee dan Desa Siawung, Kecamatan Barru, Kabupaten Barru, Provinsi Sulawesi Selatan oleh PT Conch Barru Cement Indonesia.

Seiring dengan perkembangan waktu, kerusakan lingkungan tidak semakin berkurang tetapi justru menunjukkan gejala yang semakin meningkat. Kerusakan lingkungan sering menimbulkan berbagai macam persoalan dan konflik di dalam masyarakat, yang kemudian berujung pada tuntutan akan keadilan lingkungan yang diharapkan akan diperoleh melalui lembaga peradilan. Dalam praktiknya, harapan dan impian masyarakat untuk mendapatkan keadilan dari lembaga peradilan,

khususnya masalah lingkungan hidup, semakin jauh dari kenyataan.

Tuntutan akan keadilan lingkungan melalui lembaga peradilan termasuk Peradilan Tata Usaha Negara sering tidak seperti yang diharapkan oleh masyarakat maupun organisasi lingkungan hidup. Seperti dalam Putusan No. 45/G/LH/2018/PTUN-JKT, Kepala Departemen Kampanye dan Perluasan Jaringan Eksekutif Nasional WALHI menyatakan bahwa “dengan putusan tersebut, telah terjadi pelegalan atas praktik perampasan ruang hidup rakyat, pencemaran lingkungan hidup dan bencana ekologis yang dilakukan oleh perusahaan.”³ Masyarakat yang terkena dampak dari kerusakan lingkungan maupun organisasi lingkungan yang memperjuangkan kelestarian lingkungan hidup sering dikecewakan oleh putusan-putusan pengadilan termasuk putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Contohnya adalah gugatan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) bersama masyarakat Beutong Ateuh Banggalang untuk membatalkan izin operasional PT Emas Mineral Murni (PT EMM) Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. Walhi menilai putusan tersebut melukai keadilan masyarakat.⁴

Permasalahan lingkungan juga terjadi di Makassar dengan adanya rencana pembangunan industri semen di Kelurahan Mengempang, Kelurahan Sepee, dan Desa Siawung, Kecamatan Barru, Kabupaten Barru, Provinsi Sulawesi Selatan oleh PT Conch Barru Cement Indonesia. Rencana pembangunan tersebut potensial untuk menimbulkan bahaya lingkungan bagi kehidupan masyarakat di sekitarnya, sehingga masyarakat menggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (selanjutnya ditulis PTUN). PTUN Makassar mengadili sengketa lingkungan tersebut dan memutus dalam Putusan

¹ Fuad Muchlis dan Anuar Rasyid, *Potret Keadilan Lingkungan dalam Kontestasi Ekonomi Politik (Kasus di Taman Nasional Bukit Dua Belas Provinsi Jambi)*, Disertasi, Program Studi S3 Sosiologi Pedesaan IPB dan Forum Ekologi, Kebudayaan, dan Pembangunan, Institut Pertanian Bogor, hlm. 3.

² *Ibid.*, hlm. 4.

³ WALHI, “Majelis Hakim PTUN Jakarta Gagal Memahami Urgensi Perlindungan Lingkungan Hidup dan Keselamatan Rakyat”, <https://www.walhi.or.id/majelis-hakim-ptun-jakarta-gagal-memahami-urgensi-perlindungan-lingkungan-hidup-dan-keselamatan-rakyat>, diakses 18 Juli 2020.

⁴ Ya'cob Billiocta, “Gugatan Terhadap PT EMM Ditolak, Walhi Sebut Putusan PTUN Lukai Keadilan”, <https://www.merdeka.com/peristiwa/gugatan-terhadap-pt-emm-ditolak-walhi-sebut-putusan-ptun-lukai-keadilan.html>, diakses 20 Juli 2020.

No. 30/G/LH/2017/PTUN.Mks.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan sebelumnya, maka tulisan hendak membahas lebih lanjut mengenai, **Pertama**, putusan Peradilan Tata Usaha Negara Makassar No. 30/G/LH/2017/PTUN.Mks mampu atau tidak mampu memberikan keadilan lingkungan; dan **Kedua**, membahas kendala yuridis dalam mewujudkan keadilan lingkungan melalui Peradilan Tata Usaha Negara.

B. Pembahasan

1. Memaknai Keadilan Lingkungan Hidup

Tujuan utama yang ingin dicapai dalam kasus-kasus lingkungan hidup adalah keadilan lingkungan. Berkaitan dengan keadilan lingkungan, Haydn Washington, *et al*, mengatakan:

*Environmental justice is the fair treatment and meaningful involvement of all people regardless of race, color, national origin, or income with respect to the development, implementation, and enforcement of environmental laws, regulations, and policies....It will be achieved when everyone enjoys the same degree of protection from environmental and health hazards and equal access to the decision-making process to have a healthy environment in which to live, learn, and work.*⁵

Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan yang baik dan sehat. Hak tersebut harus diberikan perlindungan bagi semua orang baik melalui peraturan maupun penegakan hukumnya. Dalam kasus lingkungan hidup, penyelesaiannya harus mampu memberikan perlindungan yang sama bagi semua orang yang terlibat di dalamnya.

Pengertian lain mengenai keadilan lingkungan diberikan oleh Schlosberg dalam Haydn Washington, *et al*, sebagai berikut:

Other definitions include: equitable distribution of environmental risks and benefits; fair and meaningful participation in environmental decision-making; recognition of community ways of life, local knowledge,

*and cultural difference; and the capability of (human) communities and individuals to function and flourish in society (Schlosberg, 2007). Apart from Schlosberg (2007) (who does argue that environmental justice should include natural systems), most definitions of the term are all about justice for humans.*⁶

Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa distribusi risiko dan manfaat lingkungan yang adil; partisipasi yang adil dan bermakna dalam pengambilan keputusan lingkungan; pengakuan cara hidup masyarakat, pengetahuan lokal, dan perbedaan budaya; dan kemampuan komunitas dan individu (manusia) untuk berfungsi dan berkembang dalam masyarakat.

Berdasarkan kedua pendapat mengenai keadilan lingkungan tersebut, diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

- a. Keadilan lingkungan merupakan hak yang sama bagi setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- b. Keadilan lingkungan memberikan perlindungan bagi semua orang baik melalui peraturan maupun penegakan hukumnya
- c. Penyelesaian kasus lingkungan harus mampu memberikan perlindungan yang sama bagi semua orang yang terlibat di dalamnya
- d. Keadilan lingkungan mempunyai pengertian keadilan bagi manusia.

Keadilan lingkungan mempunyai banyak makna, berikut keadilan lingkungan yang dimaknai dari sudut pandang berbeda yang disampaikan oleh David Schlosberg sebagai berikut:

In examining the 'justice' of the environmental justice movement, both in the U.S. and internationally, I have found claims for justice to be about more than just distribution of environmental goods and bads – now or into the future. The issue of distribution is always present and always key, but it is not the only framework of justice referenced by these movements; issues of cultural recognition and political participation are

⁵ Haydn Washington, *et al.*, "Foregrounding Ecojustice in Conservation", *Biological Conservation*, Vol. 228, 2018, hlm. 370.

⁶ *Ibid.*

*crucial components of movements' definitions of environmental justice.*⁷

Keadilan lingkungan tidak hanya mengenai baik buruknya lingkungan sekarang dan yang akan datang, tetapi juga menyangkut masalah pengakuan budaya dan partisipasi warga masyarakat dalam pengambilan keputusan. Hal ini bisa diimplementasikan dalam pemberian penghargaan pada kearifan lokal yang dimiliki oleh masyarakat dalam mengelola lingkungan hidup. Berdasarkan pendapat tersebut, partisipasi warga masyarakat dalam pengambilan keputusan di antaranya diimplementasikan dalam keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan dalam proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (selanjutnya disebut AMDAL).

Masalah keadilan lingkungan memang tidak sepenuhnya hanya persoalan sosial atau hubungan manusia dan antar manusia, tetapi juga persoalan manusia terhadap lingkungan. Keadilan yang diperjuangkan dalam lingkungan hidup tidak hanya menyangkut keadilan antar manusia juga keadilan lingkungan hidupnya. Dalam Tajuk Rencana Geoforum disebutkan bahwa:

*Yet even acknowledging the social construction and differentiated experience of environmental problems, the question remains how environmental justice may be different from other fields of justice due to the presence of biophysical dynamics over inter-generational timeframes. Non-human agency may distinguish concerns with environmental justice from more general justice issues. For example, there are elements of risk and uncertainty to disasters which cannot be reduced to social constructions and political economic mediation. Biophysical dynamics may complicate easy attributions of responsibility and culpability, lending moral weight to certain claims to assistance on the basis of victimhood.*⁸

Keadilan lingkungan mempunyai makna yang berbeda dengan bidang keadilan lainnya. Kerusakan/pencemaran lingkungan sulit untuk dijadikan alasan untuk menuntut atas dasar tanggung jawab dan kesalahan, ketika belum ada orang yang dirugikan akibat kerusakan atau pencemaran dianggap belum ada persoalan hukum. Kerusakan/pencemaran atau potensi kerusakan/pencemaran lingkungan dianggap bukan persoalan hukum ketika belum ada pihak-pihak yang secara riil dirugikan akibat pencemaran atau kerusakan lingkungan tersebut. Hakim dalam pertimbangan putusannya sering lebih mengakomodir keadilan antar manusia saja, keadilan terhadap lingkungan hidup sering tidak menjadi pertimbangan hakim untuk memutuskan. Hal ini pula yang menjadikan putusan-putusan pengadilan sering tidak berpihak kepada masyarakat pencari keadilan dan lingkungan hidup itu sendiri sebagai penyandang hak.

2. Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Makassar dalam Sengketa Lingkungan Hidup

Penyelesaian sengketa lingkungan masih jauh dari harapan masyarakat.⁹ Penyelesaian sengketa lingkungan dilakukan melalui jalur di luar pengadilan karena anggapan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan hasilnya sangat mengecewakan masyarakat.¹⁰ Kekecewaan masyarakat terhadap penyelesaian sengketa di pengadilan tidak hanya terjadi di Indonesia, namun juga pengadilan di India. Hal ini disampaikan oleh Lord Carnwath sebagai berikut, “*The court's action, they suggest, 'seems likely to impede capacity building in the pollution control agencies, and thereby to compromise the development of sustained environmental management in India'*”.¹¹ Pengadilan melalui putusannya sering

⁷ David Schlosberg, “Three Dimensions Of Environmental And Ecological Justice”, Prepared for the European Consortium for Political Research Annual Joint Sessions, Grenoble, France, 6-11 April 2001, hlm. 1.

⁸ T. Sikor, *et al.*, “Globalizing environmental justice?”, *Geoforum*, Vol. 54, 2014, hlm. 154.

⁹ Bitu Gadsia Spaltani, “Penerapan Kebijakan Hakim Bersertifikat Lingkungan (Pemenuhan Hak Spiritual Hakim dalam Mewujudkan Ekokrasi di Indonesia)”, *Law & Justice*, Vol. 3, No. 2, Oktober 2018, hlm. 99.

¹⁰ Absori, *et al.*, “Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui Lembaga Alternatif”, *Mimbar Hukum*, Vol. 20, No. 2, Juni 2008, hlm. 370.

¹¹ Lord Carnwath, “Judges and the Common Laws of the Environment—At Home and Abroad”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 26, 2014, hlm. 180.

tidak memberikan kontribusi yang positif dalam pengelolaan lingkungan yang berkelanjutan, salah satunya adalah Putusan PTUN Makassar No. 30/G/LH/2017/PTUN.Mks.

Perkara berawal ketika Bupati Barru mengeluarkan Keputusan No. 306/KLH/ VII/2016 tentang Kelayakan Lingkungan Hidup Atas Rencana Kegiatan Pembangunan Industri Semen di Kelurahan Mengempang, Kelurahan Sepee, dan Desa Siawung, Kecamatan Barru, Kabupaten Barru, Provinsi Sulawesi Selatan oleh PT Conch Barru Cement Indonesia Tanggal 18 Juli 2016. Atas keputusan tersebut, warga masyarakat Kelurahan Sepee, Lalolang, dan Siawung Kecamatan Barru, Kabupaten Barru, menghawatirkan dampak yang timbul dari kegiatan pembangunan industri semen dan *power plant* mulai dari pra konstruksi, konstruksi, operasional baik terhadap kelangsungan kehidupan masyarakat yang bermukim disekitar pabrik semen, maupun terjadinya pencemaran udara, pencemaran air, dan kerusakan lingkungan. Atas dasar hal tersebut maka warga masyarakat menggugat ke PTUN Makassar kepada Bupati Barru, atas dikeluarkannya keputusan tersebut.

Esensi gugatan ini adalah perkara lingkungan hidup yang mendasarkan pada ketentuan setiap orang berhak mengajukan gugatan dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab perlindungan lingkungan hidup, termasuk warga masyarakat Kelurahan Sepee, Lalolang, dan Siawung Kecamatan Barru, Kabupaten Barru berkepentingan dengan dikeluarkannya keputusan Bupati Barru tersebut. Gugatan warga masyarakat ini didasarkan pada ketentuan Pasal 28H UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Hak ini lebih lanjut diatur dalam Pasal 65 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”. Atas hal tersebut, warga masyarakat dapat menggugat ke PTUN manakala suatu kegiatan dan/

atau usaha yang akan dilakukan dikhawatirkan akan menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan dan merugikan warga masyarakat.

Dampak yang dikhawatirkan akan timbul akibat kegiatan yang dilakukan oleh pembangunan industri semen di Kelurahan Mengempang, Kelurahan Sepee, dan Desa Siawung, Kecamatan Barru, Kabupaten Barru, Provinsi Sulawesi Selatan oleh PT Conch Barru Cement adalah sebagai berikut:

- a. Dampak yang ditimbulkan oleh kegiatan pembangunan industri semen dan *power plant* bagi kelangsungan kehidupan masyarakat di sekitar lokasi antara lain: gangguan kesehatan masyarakat berupa penyakit paru, infeksi saluran pernapasan (ISPA) akibat tebaran debu yang timbul dari pekerjaan pra konstruksi, konstruksi, dan operasional pabrik semen; masyarakat tidak lagi menghirup udara segar setiap harinya akibat terjadinya penurunan kualitas udara; masyarakat tidak lagi menikmati air bersih (baik air permukaan maupun air tanah) akibat cemaran air tanah dan permukaan; keseimbangan hidup masyarakat akan terganggu akibat kebisingan yang ditimbulkan; perubahan norma sosial yang dapat menimbulkan keresahan masyarakat akibat kepadatan bangunan/penghuni dalam interaksinya satu sama lain; dan terganggunya kehidupan satwa yang ada disekitar lokasi proyek.
- b. Dampak yang ditimbulkan oleh kegiatan pembangunan industri semen dan *power plant* berupa kerusakan lingkungan antara lain: terjadinya pencemaran udara, pencemaran air (air tanah dan permukaan), dan kebisingan; rusaknya biota perairan; rusaknya kawasan pertanian yang selama ini

- merupakan kawasan pertanian subur; rusaknya kawasan lahan tambak yang selama ini merupakan kawasan tambak produktif; dan lokasi proyek berdekatan dengan ibu kota kabupaten dan pusat pendidikan sehingga keberadaannya sangat mengganggu;
- c. Kecemasan dan kekhawatiran para penggugat akan timbulnya dampak lingkungan hidup dengan beroperasinya pabrik semen dan *power plant* karena tidak adanya pengkajian yang mendalam dan komprehensif mengenai AMDAL. Suatu AMDAL tidak hanya mencantumkan keadaan udara, air, dan lingkungan hidup saat sekarang/sebelum beroperasinya pabrik semen dan *power plant*, tetapi AMDAL juga harus menggambarkan secara komprehensif dan esensial perubahan yang terjadi selama dalam proses sampai dengan setelah beroperasinya industri semen dan *power plant*, serta pencegahan/penanggulangan yang dilakukan dalam mengatasi adanya perubahan-perubahan tersebut,
 - d. Dalam kenyataannya AMDAL sama sekali tidak menganalisa secara komprehensif, holistik, bahkan tidak mencantumkan beberapa hal yang prinsipil mengenai: penambangan tanah liat; pengambilan batu kapur; pengangkutan bahan baku; penggilingan bahan baku; pembakaran; pencampuran dan penggilingan material semen; pengantongan semen; pengoperasian PLTU/*power plant*. Kegiatan-kegiatan tersebut di atas seharusnya dimasukkan dan dikaji dalam AMDAL, oleh karena kegiatan termaksud menimbulkan polusi dan perubahan lingkungan, misalnya pada penambangan tanah liat.
 - e. Dampak lain yang ditimbulkan dari kegiatan pembangunan industri semen tersebut adalah akan terjadi perubahan polusi dan perubahan lingkungan hidup serta perubahan tatanan sosial masyarakat setelah beroperasinya industri semen dan *power plant*. Dampak terhadap perubahan sosial ini tidak diteliti dan tidak dikaji dalam AMDAL. Kekhawatiran para penggugat sebagai warga masyarakat sekitar terhadap kegiatan pembangunan industri semen dan *power plant* oleh karena AMDAL pabrik semen dan *power plant* hanya sebagai kelengkapan persyaratan formal saja dan tidak sepenuhnya mengkaji dengan teliti dan holistik, serta tidak membahas/menyosialisasikan dengan baik dampak yang akan timbul dan bagaimana solusinya. Dengan tidak adanya pembahasan/analisa secara rinci dan substantif dampak lingkungan hidup dan cara mengatasinya pada AMDAL pabrik semen dan *power plant*, maka warga masyarakat sebagai penggugat merasa kepentingannya serta kepentingan masyarakat di daerah lokasi pabrik semen/*power plant* sangat dirugikan karena menyangkut keberlangsungan hidup warga masyarakat, terlebih lagi keberlangsungan hidup generasi yang akan datang.
 - f. Warga masyarakat ke depan tidak akan menghirup udara segar lagi karena adanya polusi udara yang tidak sehat yang ditimbulkan oleh pabrik semen. Demikian pula warga masyarakat juga tidak akan lagi menikmati air bersih karena terjadinya pencemaran lingkungan akibat limbah dari pabrik semen. Pembangunan suatu industri pada hakekatnya adalah guna

kepentingan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan dalam bentuk apapun termasuk industri semen dan *power plant* tidaklah bermakna jika pembangunan tersebut hanya akan merusak lingkungan hidup maupun akan menyengsarakan masyarakat. Kekhawatiran warga masyarakat terhadap dampak lingkungan atas beroperasinya industri semen dan *power plant* PT Conch Barru Cement Indonesia bukan tanpa alasan. Bahkan tergugat sendiri menyatakan bahwa masih perlu pengkajian ulang terhadap AMDAL dengan melibatkan lebih banyak elemen masyarakat dan pemerhati lingkungan guna memanalisis dampak negatif yang ditimbulkan industri.

Atas alasan-alasan tersebut di atas, warga masyarakat sebagai Penggugat menyatakan bahwa tindakan/perbuatan Bupati Barru mengeluarkan Keputusan Keputusan No. 306/KLH/VII/2016 tentang Kelayakan Lingkungan Hidup atas Rencana Kegiatan Pembangunan Industri Semen di Kelurahan Mengempang, Kelurahan Sepee, dan Desa Siawung, Kecamatan Barru, Kabupaten Barru, Provinsi Sulawesi Selatan oleh PT Conch Barru Cement Indonesia merupakan perbuatan melanggar hukum serta bertentangan dengan Asas Umum Pemerintahan yang Baik dengan dasar/alasan-alasan sebagai berikut:

1. Dari segi bentuk keputusan.

Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya ditulis UU AP) menegaskan bahwa, “Setiap Keputusan harus diberi alasan pertimbangan yuridis, sosiologis, dan filosofis yang menjadi dasar penetapan keputusan”. Pada Keputusan Bupati Barru tersebut tidak ditemukan alasan pertimbangan yuridis, sosiologis, dan filosofis yang menjadi dasar penetapan

keputusan, sehingga dengan demikian objek gugatan melanggar Pasal 55 ayat (1) UU AP tersebut.

Judul keputusan tersebut mengenai Kelayakan Lingkungan Hidup Atas Rencana Kegiatan Pembangunan Industri Semen, namun isi dari keputusan tersebut bukan hanya mengenai rencana kegiatan pembangunan industri semen semata, tetapi juga mengenai Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) dengan kapasitas 3 X 25 MW. Hal ini menunjukkan bahwa Bupati Barru pada saat membuat keputusan tersebut tidak memperhatikan dengan baik/tidak cermat tentang apa yang dilakukannya. Dengan demikian tindakan/perbuatan Bupati Barru bertentangan dengan asas kecermatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d UU AP.

Komisi Penilai AMDAL (selanjutnya disingkat KPA) sendiri tidak memenuhi syarat untuk melakukan penilaian AMDAL oleh karena ada anggota KPA adalah sebagai penyusun AMDAL. Pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan (selanjutnya ditulis PP Izin Lingkungan) melarang anggota KPA melakukan penilaian terhadap dokumen AMDAL yang disusunnya. Pasal 62 menyatakan bahwa “Anggota Komisi Penilai AMDAL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 dan anggota tim teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 dilarang melakukan penilaian terhadap dokumen Amdal yang disusunnya”. Dengan demikian KPA dalam melakukan tugas telah melanggar Pasal 62 Peraturan Pemerintah tersebut serta bertentangan dengan asas kepatutan.

2. Dari segi substansi keputusan

Substansi objek gugatan adalah kelayakan lingkungan hidup atas kegiatan pembangunan industri semen PT Conch Barru Semen Indonesia di Kelurahan Mangempang, Kelurahan Sepee dan Desa

Siawung Kecamatan Barru Kabupaten Barru, Provinsi Sulawesi Selatan. berdasarkan penilaian KPA atas AMDAL bersangkutan. Keputusan Bupati Barru mengenai kelayakan lingkungan hidup atas kegiatan tersebut secara substansial tidak tepat. Hal ini dikarenakan AMDAL yang dibuat oleh Pemrakarsa yaitu PT Conch Barru Cement Indonesia yang disetujui oleh KPA tersebut memadukan AMDAL kegiatan industri semen dengan *power plant*, padahal kegiatan kedua usaha tersebut berbeda dan tidak dalam 1 (satu) kesatuan hamparan ekosistem. Hal ini bertentangan dengan Pasal 18 Izin Lingkungan yang menyatakan:

- 1) Usaha dan/atau Kegiatan yang direncanakan lebih dari 1 (satu) Usaha dan/ atau Kegiatan dan perencanaan serta pengelolaannya saling terkait dan berlokasi di dalam satu kesatuan hamparan ekosistem dan/ atau;
- 2) Pembinaan dan/atau pengawasan terhadap usaha dan/ atau Kegiatan dilakukan oleh lebih dari 1 (satu) kementerian, lembaga pemerintahan non kementerian, satuan kerja pemerintah Provinsi, atau satuan kerja pemerintah kabupaten/ kota. Pemrakarsa hanya menyusun 1 (satu) UKL-UPL;

Terhadap hasil penilaian AMDAL, tidak ada hasil penilaian/tidak ada rekomendasi penilaian dari KPA mengenai AMDAL *power plant*. Tidak ada kajian komprehensif dan holistik AMDAL mengenai rencana pembangunan industri semen dan *power plant*. AMDAL hanya berupa deskripsi keadaan lingkungan tertentu, dan sama sekali tidak ada kajian mendalam dan holistik mengenai entitas industri semen

dan *power plant*. Demikian juga tidak ada kajian tentang bagaimana lingkungan kelak jika entitas industri semen dan *power plant* terwujud.

Lingkungan tempat rencana Industri Semen dan *power plant* adalah daerah subur dan dekat dengan pusat pemerintahan kabupaten. Rencana pembangunan industri semen dan *power plant* tersebut potensial untuk merusak kesuburan lingkungan dan mengganggu pusat pemerintahan. Hal ini seharusnya menjadi pertimbangan komprehensif dalam AMDAL rencana pembangunan Industri Semen dan *power plant* PT Conch Barru Cement Indonesia.

PT Conch Barru Cement Indonesia telah melakukan berbagai kegiatan pembangunan di area proyek, padahal belum memperoleh izin lingkungan. DPRD Kabupaten Barru telah melakukan teguran kepada PT Conch Barru Cement Indonesia, namun tidak digubris.

Atas gugatan tersebut, maka PTUN Makassar memutuskan, "Menyatakan gugatan Para Penggugat tidak diterima". Putusan tersebut didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

- a. Berkaitan syarat Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya ditulis KTUN) sebagai objek sengketa

Pasal 93 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya ditulis UUPPLH) memberi batasan mengenai sengketa tata usaha negara terkait keputusan izin lingkungan atau izin usaha. Objek sengketa berupa keputusan kelayakan lingkungan hidup tidak termasuk ke dalam kelompok izin lingkungan atau izin usaha sehingga secara limitatif tidak termasuk dalam pengertian KTUN

sengketa tata usaha negara dalam perkara lingkungan hidup. Pasal 93 UUPPLH tidak termasuk ke dalam kategori KTUN sengketa lingkungan hidup sebagaimana dimaksud Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup. Berdasarkan hal tersebut, Hakim Ketua Majelis dan Hakim Anggota I berpendapat bahwa objek sengketa tidak termasuk kategori/kelompok KTUN sengketa lingkungan hidup ketentuan Pasal 93 UUPPLH, maka Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa memutus dan menyelesaikan perkara dalam sengketa tersebut, dan dengan demikian gugatan para penggugat beralasan hukum dinyatakan tidak diterima.

Hakim Anggota II mempunyai pendapat yang berbeda. Hakim anggota II berpendapat bahwa istilah objek sengketa tidak atau belum bersifat operatif, yang bersifat operatif adalah KTUN berupa izin lingkungan. Istilah belum bersifat operatif tidak bisa ditarik/dijadikan dasar ciri-ciri KTUN belum final atau tidak berakibat hukum. Pasal 93 ayat (2) UUPPLH menyebutkan bahwa "Tata cara pengajuan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara mengacu pada hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara". Oleh karena itu pengujian objek sengketa apakah termasuk KTUN kewenangan PTUN atau bukan haruslah mengacu kepada Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.

Maksud dari ketentuan Pasal 93 ayat (1) UUPPLH, yakni meng-

klasifikasikan sengketa tata usaha negara di bidang lingkungan hidup, yang menjadi fokusnya berada pada KTUN yang ada kewajiban Dokumen AMDAL, Dokumen UKL-UPL atau usaha/kegiatan yang wajib Izin Lingkungan, dan oleh karenanya tidak tepat jika diukur dalam pengertian dipersempit secara limitatif kepada penamaan KTUN Izin Lingkungan. Sesuai ketentuan Pasal 93 ayat (1) dan ayat (2) UUPPLH objek sengketa termasuk kedalam kelompok/kategori KTUN sengketa lingkungan yang dapat digugat dan menjadi kewenangan PTUN untuk mengadilinya. Hakim Anggota II berpendapat dan berkesimpulan sengketa tersebut merupakan kewenangan absolut PTUN Makassar untuk mengadilinya sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 47 Juncto Pasal 50 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Selanjutnya disebut UU PTUN).

b. Berkaitan dengan kepentingan Penggugat

Pasal 53 ayat (1) UU PTUN kepentingan Penggugat ialah dilihat dari ada atau tidaknya nilai kerugian Para Penggugat yang harus dilindungi secara hukum sebagai akibat terbitnya keputusan (objek sengketa). Sengketa dalam kasus ini merupakan sengketa TUN khusus dalam lingkungan hidup, maka semangat penanganan perkaranya antara hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara berkaitan dengan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup, sehingga diperlukan penafsiran secara sistematis terhadap makna kepentingan sebagai landasan/dasar untuk menggugat.

Pasal 1 angka 25 UUPPLH

menyebutkan “Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup”. Dari pengertian sengketa lingkungan tersebut, diperoleh makna kepentingan dalam sengketa lingkungan yaitu dinilai dari kepentingan kerugian potensial yaitu dilihat dari kegiatan yang berpotensi berdampak pada lingkungan hidup dan hal ini relevan dengan pengertian KTUN Pasal 87 UU AP yaitu dalam artian KTUN yang berpotensi menimbulkan akibat hukum. Keputusan kelayakan berupa objek sengketa yang menyatakan kelayakan tersebut bagi rencana kegiatan PT Conch Barru Cement Indonesia sudah patut diduga memiliki potensi berdampak bagi orang atau lingkungan hidup yang ada di sekitar rencana kegiatan yaitu di Kelurahan Mangempang, Kelurahan Sepee, dan Desa Siawung Kecamatan Barru.

Pasal 97 ayat 3 UU PTUN menyatakan bahwa putusan akhir dalam perkara ini adalah pendapat suara terbanyak, yaitu pendapat Hakim Anggota I dan Hakim Ketua Majelis. Berdasarkan hal tersebut gugatan Para Penggugat dinyatakan tidak diterima. Putusan tersebut lebih bersifat formalistik yaitu hanya mengandalkan dasar peraturan formal saja, yaitu bahwa yang berhak menggugat hanya orang yang telah mengalami kerugian nyata saja yang merupakan prinsip dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara. Pertimbangan substansi masalah lingkungan berkaitan dengan

potensi timbulnya kerusakan/pencemaran lingkungan yang berpotensi menimbulkan kerugian bagi masyarakat dan lingkungan hidup tidak diperhatikan oleh hakim. Padahal dalam hukum lingkungan yang terpenting adalah prinsip kehati-hatian untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan. Hal ini dipertegas dengan pendapat Liza Fariyah & Femi Angraini yang mengatakan, “Prinsip kehati-hatian dipergunakan dalam menetapkan kerugian potensial yang ditimbulkan oleh suatu keputusan tata usaha negara yang berkaitan dengan lingkungan”.¹²

3. Kendala Yuridis Mewujudkan Keadilan Lingkungan Melalui Peradilan Tata Usaha Negara

Berdasarkan Putusan No. 30/G/LH/2017/PTUN.Mks dapat diketahui bahwa perjuangan warga masyarakat selaku Penggugat untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat mengalami kegagalan. Putusan tersebut didasarkan pada dua pertimbangan hakim, yaitu:

- a. Objek sengketa tidak termasuk kategori/kelompok KTUN sengketa lingkungan hidup berdasarkan ketentuan Pasal 93 UUPPLH sehingga Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa memutus dan menyelesaikan perkara dalam sengketa yang objeknya Keputusan Bupati Barru tersebut.
- b. Warga masyarakat selaku Penggugat tidak mempunyai kepentingan dalam perkara ini, karena warga masyarakat belum terkena kerugian yang konkrit. Warga masyarakat menggugat hanya

¹² Liza Fariyah, *et al.*, “Prinsip Kehati-Hatian dan Kerugian Potensial dalam Perkara Tata Usaha Negara Terkait Lingkungan Hidup Kajian Putusan Nomor 71/G.Tun/2001/Ptun-Jkt”, *Jurnal Yudisial*, Vol. 5, No. 3, Desember 2012, hlm. 241.

didasarkan pada kekhawatiran akan terjadinya atau timbulnya dampak negatif yang menyebabkan timbulnya kerugian bagi warga masyarakat.

Berdasarkan putusan hakim tersebut di atas, maka terdapat kendala yuridis dalam mewujudkan keadilan lingkungan melalui PTUN, yaitu:

a. Perumusan Pasal 93 UUPPLH

UUPPLH mengatur mengenai gugatan sengketa melalui PTUN. Hal ini diatur dalam Pasal 93 UUPPLH yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) 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 Upaya Pengelolaan Lingkungan (selanjutnya ditulis UKL)-Upaya Pemantauan Lingkungan (selanjutnya ditulis 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.

- (2) Tata cara pengajuan gugatan terhadap keputusan tata usaha negara mengacu pada Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.

Perumusan dalam ketentuan tersebut dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda bagi yang membacanya. Pasal 93 ayat (1) tersebut dapat ditafsirkan bahwa, sengketa lingkungan yang dapat digugat ke PTUN apabila: a) badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan AMDAL atau UKL-UPL bagi usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib AMDAL; b) dan badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan izin tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan. Sengketa lingkungan yang terkait dengan Pasal 93 ayat (1) UUPPLH tidak dapat digugat atau menjadi objek sengketa di PTUN.

Hal ini berarti dokumen-dokumen AMDAL tidak dapat dijadikan objek sengketa di PTUN. Beberapa perkara lingkungan hidup yang diperiksa dan diputus oleh PTUN juga mempunyai tafsir yang demikian, seperti dalam Putusan PTUN Jakarta No. 187/G/2009/PTUN-JKT. yang dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dan Putusan Kasasi Mahkamah Agung. Hakim menilai bahwa Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup mengenai kelayakan lingkungan sebagai KTUN yang belum final dan tidak memenuhi Kriteria KTUN seperti yang diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU PTUN.¹³

Atas dasar hal tersebut di atas, Keputusan Bupati Barru dalam kasus ini tidak dapat dijadikan objek sengketa di PTUN karena tidak memenuhi kriteria KTUN yang dapat menjadi objek sengketa. Pasal 1 ayat

¹³ Francisca Romana Harjiyatni, "Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa Lingkungan (Studi Gugatan Organisasi Lingkungan Hidup)", *Mimbar Hukum*, Vol. 26, No. 2, Juni 2014, hlm. 266.

(3) UU PTUN menyebutkan bahwa:

Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Disebutkan dalam Penjelasan Pasal 1 angka 3 yang dimaksud dengan bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan. Berdasarkan ketentuan tersebut, Keputusan Bupati Barru mengenai kelayakan lingkungan hidup tidak termasuk KTUN yang bersifat final karena keputusan kelayakan lingkungan hidup tidak berdiri sendiri namun merupakan rangkaian proses guna mendapatkan izin lingkungan. Izin lingkungan yang bersifat final adalah izin lingkungan itu sendiri.

Setelah berlakunya UU AP, KTUN diberikan batasan seperti yang diatur dalam Pasal 87 UU AP sebagai berikut:

Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:

- a. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. Berdasarkan ketentuan per-

undang-undangan dan AUPB;

- d. Bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Penjelasan Pasal 87 huruf d UU AP menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “final dalam arti luas” mencakup keputusan yang diambil alih oleh atasan pejabat yang berwenang. Berdasarkan batasan pengertian KTUN berdasarkan UU AP, menunjukkan bahwa batasan tersebut tidak memberikan pengaruh dalam tafsir terhadap keputusan kelayakan lingkungan hidup, sehingga bisa dikatakan sebagai KTUN yang bersifat final.

Batasan mengenai KTUN yang bisa menjadi objek sengketa dalam perkara lingkungan di PTUN juga diperkuat dengan Keputusan Ketua Mahkamah Agung (KMA) Republik Indonesia No. 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup. Dalam KMA itu disebutkan bahwa:

Orang atau Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) (Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 93 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yakni:

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.

KMA tersebut memperkuat yang telah diatur dalam Pasal 93 ayat (1) UUPPLH, dalam perkara lingkungan hidup yang dapat ditangani PTUN adalah perkara yang mempunyai objek sengketa berupa KTUN berdasarkan Pasal 93 ayat (1) UUPPLH. Hal ini akan memberikan makna KTUN yang dapat menjadi objek sengketa sangat sempit yaitu terbatas pada ketentuan Pasal 93 ayat (1) UUPPLH. Pemaknaan yang sempit ini akan menyebabkan ruang gerak yang terbatas bagi warga masyarakat dalam memperjuangkan keadilan lingkungan melalui PTUN, dan pada akhirnya akan menyebabkan PTUN kurang berkontribusi dalam upaya mewujudkan kelestarian kemampuan lingkungan hidup.

Salah satu hakim anggota dalam Putusan Pengadilan TUN Makassar ini mempunyai pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) dan dilampirkan dalam putusan ini. Pendapat tersebut adalah sebagai berikut:

Bahwa maksud dari ketentuan Pasal 93 ayat (1) UUPPLH, yakni mengklasifikasikan sengketa tata usaha negara dibidang lingkungan hidup, yang menjadi fokusnya berada pada KTUN yang ada kewajiban Dokumen AMDAL, Dokumen UKL-UPL atau usaha/kegiatan yang wajib Izin Lingkungan dan oleh karenanya tidak tepat jika diukur dalam pengertian dipersempit secara limitatif kepada

penamaan (nomenklatur) KTUN Izin Lingkungan.

Berdasarkan pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa objek sengketa yaitu Keputusan Bupati Barru termasuk kedalam kelompok/kategori KTUN sengketa lingkungan yang dapat digugat dan menjadi kewenangan PTUN untuk mengadilinya. Pendapat ini tidak dijadikan dasar untuk membuat amar putusan dan hanya dilampirkan dalam putusan saja.

Menurut Ni Luh Kadek Rai Surya Dewi dan I Dewa Made Suartha, "*Dissenting opinion* merupakan pendapat yang berbeda dengan apa yang diputuskan dan dikemukakan oleh satu atau lebih hakim yang memutus perkara, merupakan satu kesatuan dengan putusan itu, karena hakim itu kalah suara atau merupakan suara minoritas hakim dalam sebuah majelis hakim".¹⁴ Lynch (dalam Simon Butt) mengatakan bahwa, "*The possibility of dissenting opinions ensures that judicial power is in fact – and is seen to be – exercised with an appropriate focus upon the law, rather than being simply a smokescreen for decisions based upon morality, economics or public policy*".¹⁵ Perbedaan pendapat hakim menunjukkan proses peradilan dilaksanakan lebih terbuka dan sesuai ketentuan hukum serta berdasarkan pada pertimbangan moral.

Putusan Pengadilan Makassar juga menunjukkan keterbukaan dalam proses peradilan yang memperlihatkan adanya pertimbangan hakim yang lebih peduli pada kelestarian lingkungan hidup. Meskipun tidak menjadi dasar dalam amar putusan, akan tetapi dapat menjadi pendapat yang menguatkan dalam perjuangan untuk

¹⁴ Ni Luh Kadek Rai Surya Dewi, *et al.*, "Nilai-Nilai Positif dan Akibat Hukum Dissenting Opinion dalam Peradilan Pidana di Indonesia", *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum*, Vol. 05, No. 03, April 2016, hlm. 1.

¹⁵ Simon Butt, "*The Function of Judicial Dissent in Indonesia's Constitutional Court*", *Constitutional Review*, Vol. 4, No. 1, Mei, 2018, hlm. 5.

memberikan perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup.

4. Perbedaan Makna Kepentingan Penggugat Menurut UU PTUN dan UUPPLH

Seseorang dapat maju ke pengadilan sebagai penggugat yang memperjuangkan haknya apabila memiliki kepentingan dalam kasus tertentu. Asas hukum di negara-negara sistem kontinental mengenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan (*no interest*, tiada gugatan (*no suit*), yang dalam asas hukum Perancis dikatakan *point d'interest*, *point d'action* (Belanda: *zonder belang geen rechtsingang*).¹⁶ Menurut Sudikno Mertokusumo, *asas point d'interet point d'action* berarti bahwa barang siapa mempunyai kepentingan dapat mengajukan tuntutan hak atau gugatan.¹⁷

Untuk memperoleh perlindungan hukum melalui pengadilan administrasi, seseorang atau badan hukum harus mempunyai “kepentingan” (*belang*) atau kedudukan untuk menggugat (*standing to the sue*). Kata “kepentingan” dalam hukum positif tercantum dalam UU PTUN. Pasal 53 ayat (1) UU PTUN menyatakan bahwa “Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang”.

Frasa “kepentingannya dirugikan” dalam Pasal 53 ayat (1) UU PTUN tersebut dimaknai bahwa penggugat telah nyata-nyata dirugikan. Dalam hal belum terjadi kerugian yang nyata-nyata diderita oleh penggugat akibat dikeluarkannya sebuah keputusan oleh pejabat pemerintahan, maka penggugat dianggap tidak memiliki kepentingan dan tidak memenuhi kualifikasi sebagai penggugat. Dalam kasus lingkungan yang diputus oleh PTUN Makassar tersebut, Penggugat juga belum nyata-nyata menderita kerugian konkret, karena

kegiatan belum dilaksanakan dan dampak terhadap lingkungan hidup belum ada. Kepentingan Penggugat adalah adanya kekhawatiran akan terjadi dampak negatif dari kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup.

Menurut Ujang Abdullah, dalam praktik keputusan-keputusan Badan/Pejabat TUN yang berpontesi menimbulkan sengketa TUN di antaranya adalah keputusan di bidang perizinan.¹⁸ Menurut Phillipus M. Hadjon¹⁹, tujuan diadakannya perizinan pada pokoknya adalah:

- a. Mengarahkan atau mengendalikan aktivitas tertentu (misalkan: izin prinsip, IMB, izin pertambangan, izin perusahaan hutan, izin berburu, dsb);
- b. Mencegah bahaya atau gangguan (misalkan: gangguan/herder *ordonantie*, AMDAL, dsb);
- c. Melindungi objek tertentu (misalkan: izin masuk objek wisata, cagar budaya, dsb);
- d. Distribusi benda atau barang lelang (misalkan: izin trayek, izin perdagangan satwa langka, dsb);
- e. Seleksi orang atau aktivitas tertentu (misalkan: SIM, izin memiliki senjata api, izin penelitian, dsb).

Berdasarkan pendapat Phillipus Hadjon tersebut, menunjukkan bahwa AMDAL termasuk KTUN yang mempunyai fungsi pencegahan terjadinya bahaya atau gangguan. Lebih khususnya lagi pencegahan terhadap gangguan atau bahaya terhadap lingkungan hidup. KTUN berupa AMDAL ini dapat menjadi objek sengketa di PTUN.

Pasal 87 huruf e UU AP menyebutkan bahwa objek sengketa PTUN di antaranya adalah keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum. Menurut Tri Cahya Indra Permana, “Frasa “berpotensi” menunjukkan belum adanya akibat hukum”. Dari segi yuridis, selain itu frasa “berpotensi” menimbulkan ketidakpastian hukum

¹⁶ Lotulung, Paulus Effendi, 1993, *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 51.

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, 2006, *Hukum Acara Perdata*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 53.

¹⁸ Ujang Abdullah, “Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sistem Peradilan di Indonesia”, https://ptun-palembang.go.id/upload_data/KOMPETENSI%20PTUN.pdf, hlm. 6-7, diakses 12 Oktober 2019.

¹⁹ Phillipus M. Hadjon, “Pelaksanaan Otonomi Daerah dengan Perijinan yang Rawan Gugatan”, *Makalah Temu Ilmiah*, HUT PERATUN XIII, Medan, 2004.

karena akan sulit bagi para pihak maupun hakim dari segi pembuktiannya, dari segi sosiologis dikhawatirkan pengadilan akan kebanjiran perkara akibat dari tidak adanya syarat kepentingan yang dirugikan.²⁰ Namun dalam perkara lingkungan hidup, ketentuan tersebut sangat diperlukan untuk mengakomodir kepentingan masyarakat dalam memperjuangkan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang lebih mengupayakan pencegahan agar kerusakan/pencemaran lingkungan hidup tidak terjadi.

Prinsip pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup adalah pencegahan agar tidak terjadi kerusakan lingkungan hidup. Prinsip pencegahan tersebut memerlukan analisis, kajian, atau penilaian yang bersifat futuristik. Penyelesaian Sengketa TUN yang objeknya keputusan yang berkaitan dengan lingkungan hidup harus pula memperhatikan pertimbangan yang bersifat futuristik tersebut, agar Putusan PTUN mampu mengakomodir kepentingan kelestarian maupun mencegah timbulnya kerugian masyarakat akibat kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup. Atas dasar hal tersebut di atas, keputusan yang berpotensi menimbulkan dampak seperti keputusan yang berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup seharusnya dapat menjadi objek sengketa di PTUN.

C. Penutup

Putusan PTUN Makassar No. 30/G/LH/2017/PTUN.Mks belum memberikan keadilan lingkungan bagi masyarakat yang memperjuangkan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat melalui PTUN. Hal ini disebabkan pertimbangan dalam putusan tersebut bersifat formalistik yang mendasarkan pada hukum acara pada umumnya, tetapi mengenyampingkan prinsip-prinsip dalam hukum lingkungan, khususnya prinsip kehati-hatian. Kendala yuridis dalam mewujudkan keadilan lingkungan melalui PTUN adalah penafsiran yang sempit mengenai KTUN yang menjadi objek sengketa lingkungan berdasarkan Pasal 93 (1) UUPPLH. Selain itu juga disebabkan oleh perbedaan makna kepentingan penggugat menurut UU PTUN dan UUPPLH.

Sebaiknya prinsip-prinsip lingkungan hidup digunakan sebagai alat uji dan pertimbangan hakim dalam putusan PTUN yang objek sengketa KTUN di bidang lingkungan hidup. Perlu dilakukan peninjauan kembali perumusan Pasal 93 ayat (1) UUPPLH mengenai objek sengketa dalam penyelesaian perkara lingkungan hidup di PTUN, serta perlu perumusan kepentingan penggugat dalam sengketa lingkungan yang berbeda dengan sengketa lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Lotulung, Paulus Effendi, 1993, *Penegakan Hukum Lingkungan oleh Hakim Perdata*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Mertokusumo, Sudikno, 2006, *Hukum Acara Perdata*, Liberty, Yogyakarta.

B. Artikel Jurnal

- Absori, *et.al.*, “Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui Lembaga Alternatif”,

Mimbar Hukum, Vol. 20, No. 2, Juni 2008.

- Butt, Simon, “The Function of Judicial Dissent in Indonesia’s Constitutional Court”, *Constitutional Review*, Vol. 4, No. 1, Mei 2018.

Carnwath, Lord, “Judges and the Common Laws of the Environment—At Home and Abroad”, *Journal of Environmental Law*, 2014.

- Dewi, Ni Luh Kadek Rai Surya, *et al.*, “Nilai-Nilai Positif dan Akibat Hukum Dissenting

²⁰ Tri Cahya Indra Permana, “Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Ditinjau dari Segi Access To Justice (The Administrative Court After Government Administration Acts in Terms of Access of Justice)”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 4, No. 3, November 2015, hlm. 431.

Opinion dalam Peradilan Pidana di Indonesia”, *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum*, Vol. 05, No. 03, April 2016.

Fariyah, Liza, *et.al.*, “Prinsip Kehati-hatian dan Kerugian Potensial dalam Perkara Tata Usaha Negara Terkait Lingkungan Hidup Kajian Putusan Nomor 71/G.Tun/2001/Ptun-Jkt”, *Jurnal Yudisial*, Vol. 5, No. 3, Desember 2012.

Harjiyatni, Francisca Romana, “Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa Lingkungan (Studi Gugatan Organisasi Lingkungan Hidup)”, *Mimbar Hukum*, Vol. 26 No. 2, Juni 2014.

Haydn Washington, *et al.*, “Foregrounding Ecojustice in Conservation”, *Biological Conservation*, Vol. 228, 2018.

Permana, Tri Cahya Indra, “Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Ditinjau dari Segi Access To Justice (The Administrative Court after Government Administration Acts in Terms of Access of Justice)”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 4, No. 3, November 2015.

Spaltani, Bitia Gadsia, “Penerapan Kebijakan Hakim Bersertifikat Lingkungan (Pemenuhan Hak Spiritual Hakim dalam Mewujudkan Ekokrasi di Indonesia)”, *Law & Justice*, Vol. 3, No. 2, Oktober 2018.

T. Sikor, *et al.*, “Globalizing environmental justice?”, *Geoforum*, Vol. 54, 2014.

C. Hasil Penelitian/Tugas Akhir

Muchlis, Fuad, *et.al.*, *Potret Keadilan Lingkungan dalam Kontestasi Ekonomi Politik (Kasus di Taman Nasional Bukit Dua Belas Provinsi*

Jambi), Disertasi, Program Studi S3 Sosiologi Pedesaan IPB dan Forum Ekologi, Kebudayaan, dan Pembangunan, Institut Pertanian Bogor.

D. Makalah/Pidato

Hadjon, Phillipus M, “Pelaksanaan Otonomi Daerah dengan Perijinan yang Rawan Gugatan”, *Makalah Temu Ilmiah*, HUT PERATUN XIII, Medan, 2004.

Schlosberg, David, “*Three Dimensions Of Environmental And Ecological Justice*”, Prepared for the European Consortium for Political Research Annual Joint Sessions, Grenoble, France, 6-11 April 2001.

E. Internet

Abdullah, Ujang, “Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sistem Peradilan di Indonesia”, https://ptun-palembang.go.id/upload_data/KOMPETENSI%20PTUN.pdf, diakses 12 Oktober 2019.

Billicocta, Ya’cob, “Gugatan Terhadap PT EMM Ditolak, Walhi Sebut Putusan PTUN Lukai Keadilan”, <https://www.merdeka.com/peristiwa/gugatan-terhadap-pt-emm-ditolak-walhi-sebut-putusan-ptun-lukai-keadilan.html>, diakses 20 Juli 2020.

WALHI, “Majelis Hakim PTUN Jakarta Gagal Memahami Urgensi Perlindungan Lingkungan Hidup dan Keselamatan Rakyat”, <https://www.walhi.or.id/majelis-hakim-ptun-jakarta-gagal-memahami-urgensi-perlindungan-lingkungan-hidup-dan-keselamatan-rakyat>, diakses 18 Juli 2020.