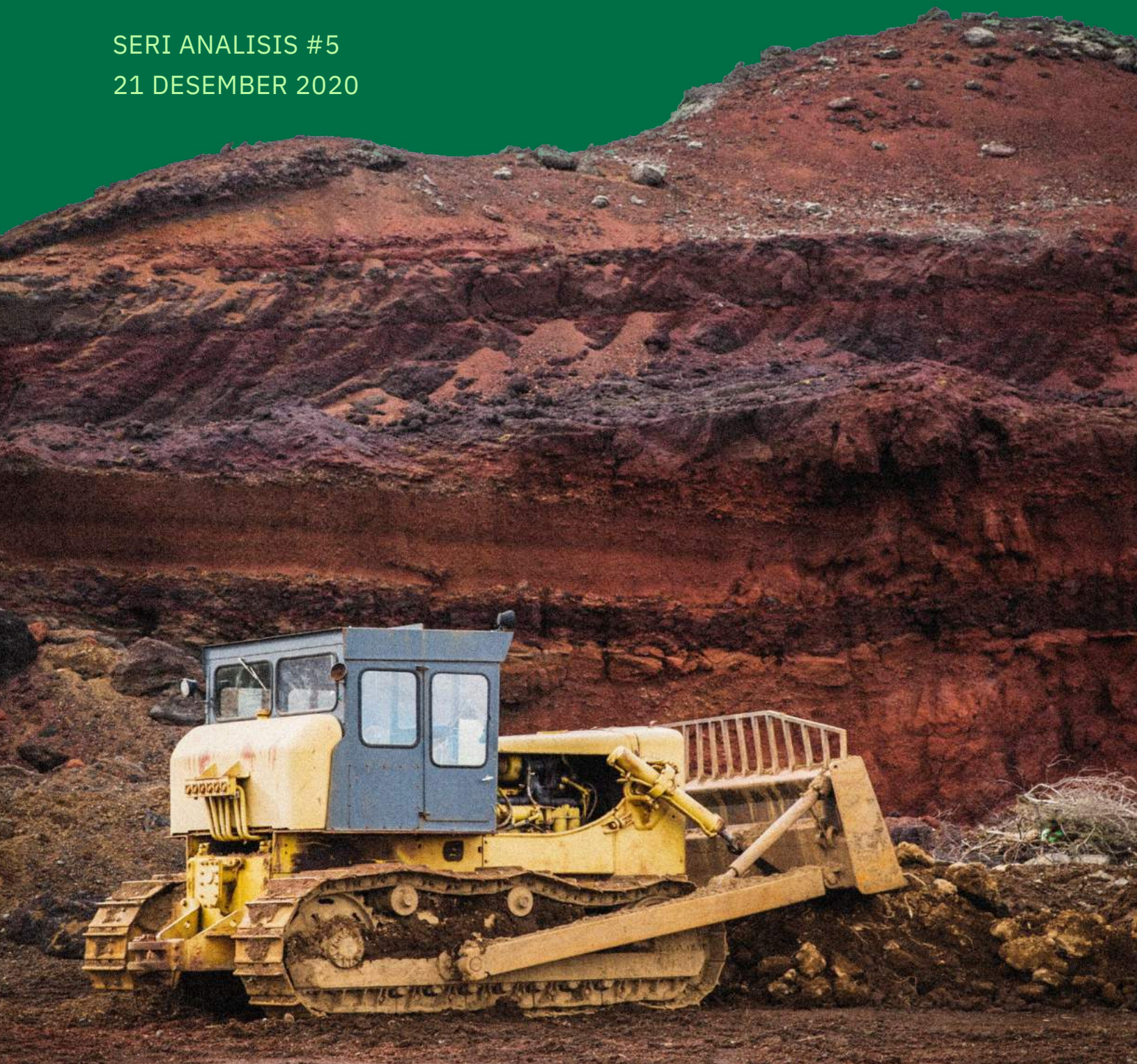
INDONESIAN CENTER FOR
ENVIRONMENTAL LAW

ICEL

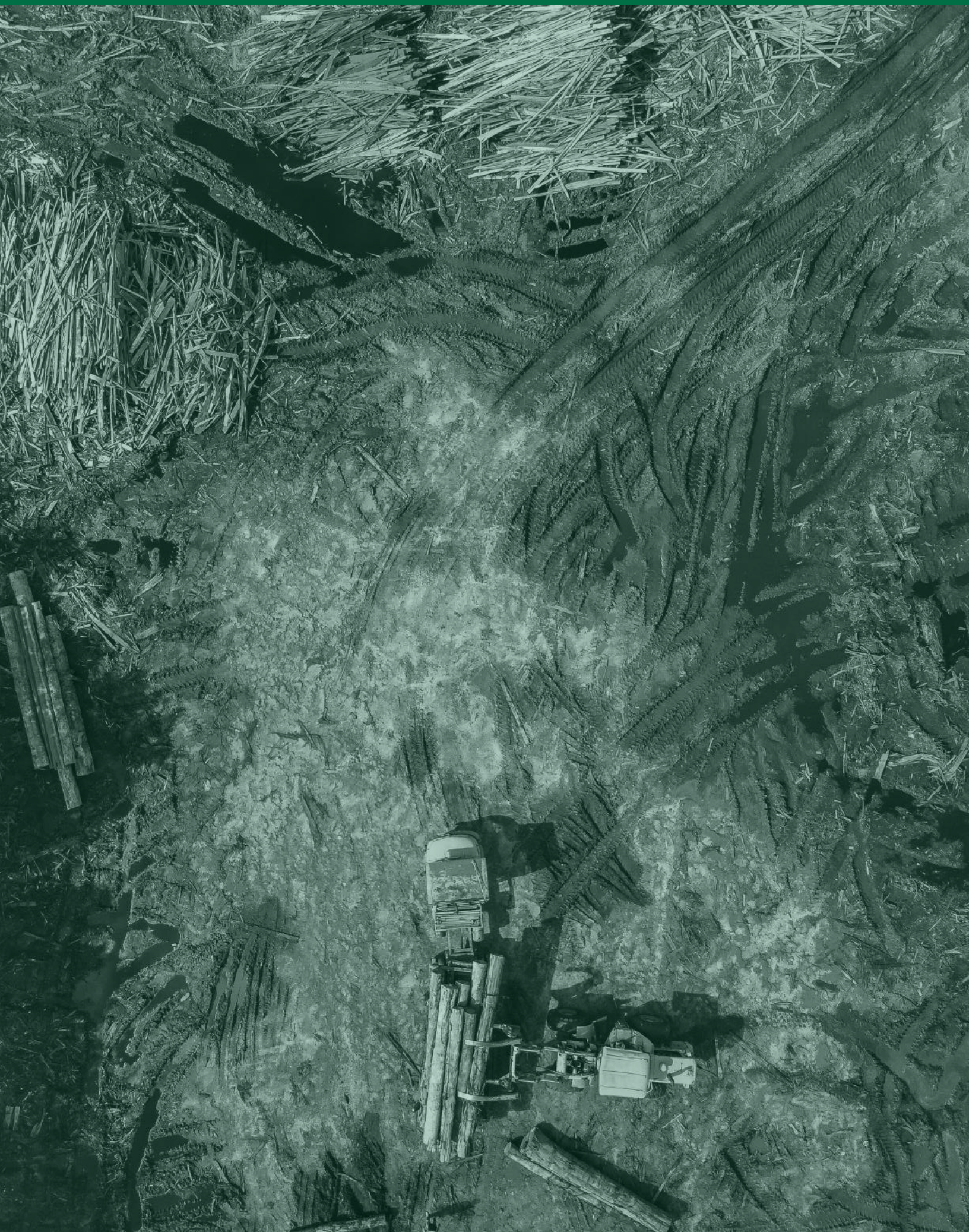
# SETELAH UU CIPTA KERJA: MENINJAU ESENSI PARTISIPASI PUBLIK DALAM AMDAL

SERI ANALISIS #5

21 DESEMBER 2020




ICEL






# A. PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) memuat berbagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32 Tahun 2009).[1] Salah satu implikasi dari perubahan UU No. 32 Tahun 2009 dalam UU Cipta Kerja adalah berkurangnya partisipasi publik secara signifikan. Degradasi partisipasi publik setidaknya terlihat dari beberapa indikasi, yaitu: penyempitan masyarakat yang wajib dilibatkan dalam penyusunan Amdal, penghapusan Komisi Penilai Amdal yang sebelumnya merupakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam penilaian Amdal, penggunaan terminologi "relevan" dalam proses penyampaian saran, pendapat, dan tanggapan (SPT), serta hilangnya kesempatan untuk menyampaikan keberatan dan terbatasnya hak atas akses informasi.

Pentingnya partisipasi publik dalam pengelolaan lingkungan hidup mendapatkan momentum pengakuan dan perlindungan dalam Deklarasi Rio 1992, khususnya dalam Prinsip 10. Konsepsi partisipasi publik dalam Prinsip 10 Deklarasi Rio 1992 ini kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang memasukan akses atas informasi mengenai pengelolaan lingkungan hidup sebagai bagian dari hak masyarakat,[2] dengan meletakan pemerintah dan pelaku usaha sebagai pengemban kewajiban.[3] Pengaturan partisipasi publik kemudian semakin jelas terlihat pada rezim UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang secara eksplisit memasukan asas partisipatif dan hak akses partisipasi sebagai asas dan hak dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.[4] Oleh karena itu, hingga titik ini terlihat adanya perkembangan legislasi yang signifikan mengenai pengaturan akses partisipasi dalam pengelolaan lingkungan.

---

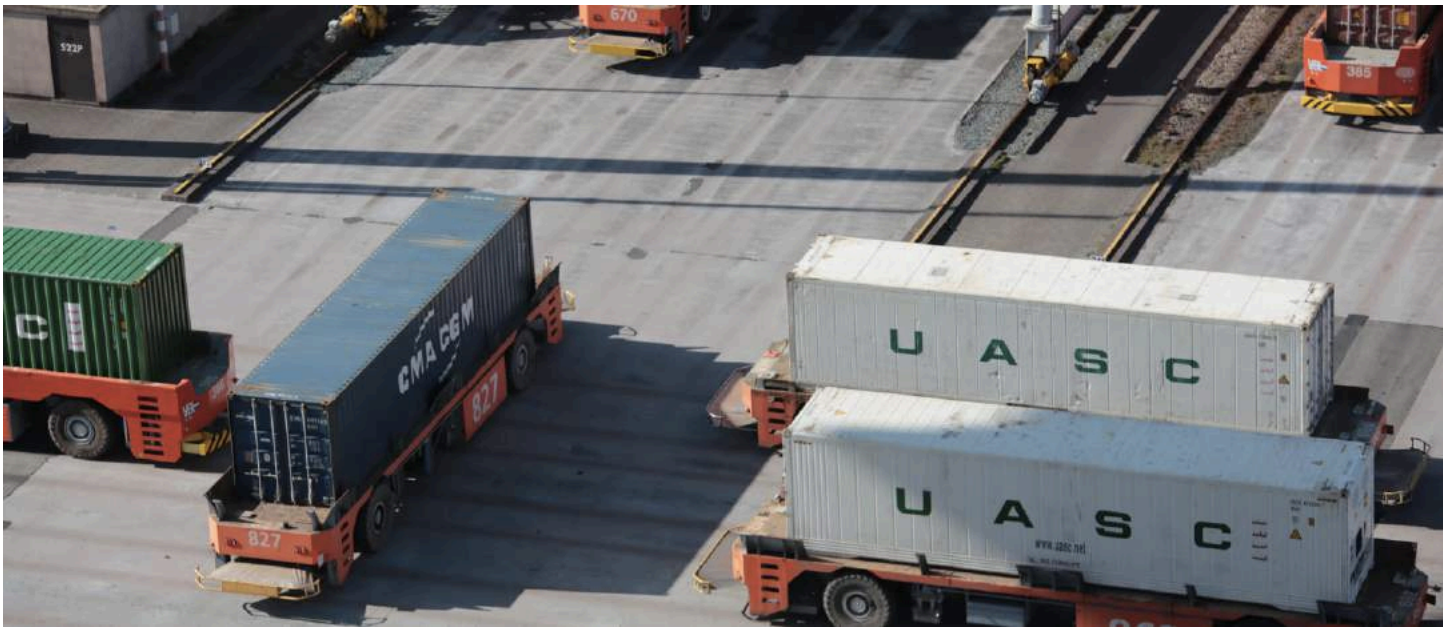
[1] Indonesia, *Undang-Undang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN. 6573, Ps. 22.

[2] Lihat Indonesia, *Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No.23 Tahun 1997, LN No. 68 Tahun 1997, TLN No. 3699, Ps. 5.

[3] Indonesia, *Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ps. 6 jo. Ps. 10.

[4] Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009 LN No. 140 Tahun 2009, TLN No. 5059, Ps. 2 jo. Ps. 65 ayat (2).

Tulisan ini akan menjabarkan implikasi deteriorasi pengaturan partisipasi publik dalam Amdal pada ketentuan UU Cipta Kerja dan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan UU Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPP PPLH), serta implikasi dan evaluasinya ditinjau dari konsepsi ideal partisipasi publik dengan berkaca pada kaidah umum aturan yang berlaku, serta praktik pengaturan di negara lain mengenai bagaimana partisipasi publik dikonsepsikan dan diimplementasikan dalam proses pengkajian lingkungan.




## B. ESENSI PARTISIPASI PUBLIK DALAM PENYUSUNAN AMDAL

Partisipasi publik merupakan elemen dasar dari Amdal dan juga sebagai kunci pengkajian lingkungan hidup yang akurat dan efektif.[5] Seharusnya, proses partisipasi publik dalam pengkajian Amdal diletakan sedini mungkin sejak tahap perencanaan kegiatan, pengkajian (*scoping and review*), hingga pemantauan (*follow-up*) dengan melibatkan representasi yang masif dan holistik dari seluruh pihak yang berkepentingan terhadap proyek yang akan dan telah dibangun.[6] Selain itu, dalam proses ini, representasi luas partisipasi publik menjadi penting dalam upayanya untuk mengisi *gap* antara pemangku kebijakan dengan pihak-pihak terdampak. Besarnya *gap* yang terbentuk antara

[5] UN Environment, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*, (Nairobi: UN Environment, 2018) hlm. 52.

[6] John Scott dan Jude Ngoran, "Public Participation in Environmental Impact Assessment: with case studies from: England, Denmark, and New Zealand", (Tesis Roskilde Universitets Center, 2003), hlm. 15-16.

pemangku kebijakan dengan pihak yang terdampak menjadikan akses atas informasi yang dilaksanakan melalui partisipasi publik menjadi penting untuk mengisi ruang gap tersebut.[7]

Sebagai referensi, kriteria minimum penerapan standar penerapan partisipasi publik sebagai tindak lanjut Prinsip 10 Deklarasi Rio dapat melihat The 1998 *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision Making and Access to Justice in Environmental Matters* (Konvensi Aarhus). Konvensi tersebut mewajibkan Negara menjamin dilakukannya pemberitahuan kepada masyarakat luas sejak awal prosedur pengambilan keputusan lingkungan dengan cara yang memadai, efektif dan tepat waktu;[8] menyediakan sarana yang memadai bagi publik untuk memberi komentar, analisis atau opini yang dianggap relevan dengan kegiatan yang diusulkan dan memperhatikan hasil pelibatan masyarakat;[9] serta mempublikasikan hasil keputusan dengan menyertakan alasan dan pertimbangan yang mendasarinya.[10]

Partisipasi publik dalam pengelolaan lingkungan hidup, khususnya terkait dalam penyusunan Amdal, telah menjadi diskursus yang berkembang lama dalam skala global maupun nasional. Uraian selanjutnya akan menjelaskan bagaimana perubahan atas norma terkait partisipasi publik dalam UU Cipta Kerja yang tidak sesuai dengan kaidah-kaidah, prinsip dan standar pengelolaan lingkungan hidup yang baik.

[7] John Scott dan Jude Ngoran, "Public Participation in Environmental Impact Assessment: with case studies from: England, Denmark, and New Zealand", hlm 14-15.

[8] United Nations Economic Comission for Europe, Convention on Access to Information, Public Participation In Decision-Making And Access to Justice in Environmental Matters, 1998, Article 6 Para. 2.

[9] United Nations Economic Comission for Europe, Convention on Access to Information, Public Participation In Decision-Making And Access to Justice in Environmental Matters, Article 6 Para. 7 jo. Para. 8.

[10] United Nations Economic Comission for Europe, Convention on Access to Information, Public Participation In Decision-Making And Access to Justice in Environmental Matters, Article 6 Para. 9.

## C. MEMAKNAI "MASYARAKAT YANG TERKENA DAMPAK LANGSUNG"

Terdapat pembatasan lingkup masyarakat yang wajib dilibatkan dalam penyusunan Amdal di UU Cipta Kerja. Pertama adalah perubahan ketentuan pihak yang dapat berperan dalam penyusunan dokumen Amdal yang semula terdiri dari masyarakat yang terkena dampak, pemerhati lingkungan hidup, dan masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses Amdal,[11] menjadi hanya sebatas masyarakat yang terkena dampak langsung.[12] Ketentuan ini juga diafirmasi oleh ketentuan batang tubuh RPP PPLH[13] yang mengatur hal sejalan.[14]

**Tabel Perbandingan UU Lingkungan Hidup dengan UU Cipta Kerja**

| Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup | Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja |
|---|---|
| (1) Dokumen amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 disusun oleh pemrakarsa dengan melibatkan masyarakat. | (1) Dokumen Amdal sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 disusun oleh pemrakarsa dengan meiibatkan masyarakat. |
| (2) Pelibatan masyarakat harus dilakukan berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan. | (2) Penyusunan dokumen Amdal dilakukan dengan melibatkan masyarakat yang terkena dampak langsung terhadap rencana usaha dan/ atau kegiatan. |
| (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. yang terkena dampak; b. pemerhati lingkungan hidup; dan/atau c. yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal. | (3) Ketentuan lebih tanjut mengenai proses pelibatan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan pemerintah. |
| (4) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan keberatan terhadap dokumen amdal. | (Pasal 22 Angka 5 tentang Perubahan Atas Pasal 26) |
| (Pasal 26) | |

[11] Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,* Ps. 26.

[12] Indonesia, *Undang-Undang Cipta Kerja,* Ps. 22 Angka 5 tentang Perubahan atas *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup* Ps. 26.

[13] Dokumen ini disusun dengan menggunakan *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup* (Draft Ke-14), diakses di https://uu-ciptakerja.go.id/678-2/

[14] "Pemrakarsa, dalam menyusun Amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1), melibatkan masyarakat yang terkena dampak langsung". Lihat *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ps. 31.

Adapun pembedaan lingkup masyarakat yang terkena dampak langsung maupun masyarakat yang terkena dampak tidak langsung yang otomatis lahir sebagai antitesanya, seharusnya tidak mempengaruhi kualitas partisipasi publik, yaitu partisipasi bagi setiap para pihak yang berkepentingan, khususnya bagi masyarakat. Terhadap masyarakat yang terkena dampak langsung maupun tidak langsung seharusnya diberikan proporsi yang sama dalam proses partisipasi publik. Sebagai komparasi, Filipina dalam dokumen *Revised Procedural Manual of DENR Administrative Order* Nomor 30 Tahun 2003, mengatur bahwa pelaksanaan konsultasi publik Amdal wajib dilakukan terhadap masyarakat yang berpotensi terkena dampak beserta pemangku kepentingan yang teridentifikasi di rencana lokasi kegiatan.[15] Filipina membagi masyarakat terdampak proyek menjadi masyarakat terkena dampak langsung dan tidak langsung.[16]

Di Filipina, Masyarakat terkena dampak langsung didefinisikan sebagai:

> *"masyarakat (individu maupun kelompok) yang dapat diidentifikasi baik berdasarkan seberapa dekat jarak tinggal atau aktivitasnya dengan lokasi proyek, maupun seberapa mungkin aktivitasnya akan dapat terpengaruh oleh proyek yang akan dibangun baik dilihat berdasarkan bentang alam, sosial, maupun dampak terhadap kesehatan yang potensial akibat berlakunya suatu proyek atau kegiatan.*[17] (terjemahan bebas)

Artinya terdapat pemaknaan yang luas dan kasuistis terhadap lingkup masyarakat terdampak langsung yang dikaji berdasarkan indikator yang jamak. Terlepas dari dikotomi tersebut, Filipina mewajibkan baik terhadap masyarakat yang terkena dampak langsung maupun tidak langsung untuk dilibatkan dalam proses pengkajian Amdal dengan diinformasikan dan dilibatkan dalam proses konsultasi sedini mungkin dan berkelanjutan dalam proses pengkajian Amdal.[18]

Membuka ruang pelibatan yang lebih inklusif adalah wujud jaminan bahwa Negara tidak melakukan pembatasan yang diskriminatif dan memastikan bahwa perlindungan yang adil dan efektif terhadap hak atas lingkungan hidup yang sehat, aman, bersih, dan berkelanjutan.[19] Upaya pembatasan para pihak untuk berpartisipasi pernah dilakukan Kanada dengan menggunakan frasa *"directly affected"* atau "*have*

---

[15] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 79.

[16] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 79.

[17] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 79.

[18] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 79.

[19] "Framework principle 3 - States should prohibit discrimination and ensure equal and effective protection against discrimination in relation to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment." Lihat UN Special Rapporteur "Framework Principles of Human Rights and the Environment" http://srenvironment.org/framework-principles diakses pada 2 Desember 2020.

*a relevant information"*.[20] Dalam laporan UNEP, perubahan ketentuan tersebut kemudian menuai kritik mengingat dalam upaya penilaian lingkungan dapat dilaksanakan secara efektif dan sah, maka harus ada akomodasi kepentingan yang representatif dari masyarakat luas.[21]

Mengacu kembali kepada UU Cipta Kerja, tidak terdapat penjelasan mengenai frasa "masyarakat yang terkena dampak langsung" dalam UU Cipta Kerja maupun naskah akademiknya. Pendefinisian tersebut kemudian muncul pada RPP PPLH yang menjabarkan masyarakat yang terkena dampak langsung atau masyarakat terkena dampak langsung sebagai masyarakat yang berada **di dalam batas wilayah studi Amdal** yang akan terkena **dampak secara langsung baik positif dan/atau negatif** dari adanya rencana usaha dan/atau kegiatan.[22]

Adapun dampak langsung positif yang dimaksud mencangkup kesempatan kerja atau kesempatan berusaha, sementara efek negatif berupa konflik sosial atau gangguan kesehatan.[23] Selain itu kelompok masyarakat rentan, masyarakat adat, serta kelompok laki-laki dan perempuan dengan memperhatikan kesetaraan gender diatur untuk dilibatkan dalam konsultasi publik sebagai masyarakat terkena dampak langsung.[24] Penggunaan kata "positif" dan "negatif" sekilas terlihat memberikan ruang lingkup lebih



[20] UN Environment, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*, hlm. 62.

[21] UN Environment, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*, hlm. 62.

[22] *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ps. 32.

[23] *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Penjelasan Ps. 32.

[24] *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ps. 35.

luas kepada komponan masyarakat yang terlibat. Hanya saja, penggunaan kata "positif" dan "negatif" belum memberikan jaminan hukum terhadap perlindungan potensi dampak yang akan diterima oleh masyarakat.

Karena frasa "masyarakat terkena dampak langsung" tergolong baru, maka dalam memaknainya dapat mengacu kepada pengertian dalam regulasi *existing* dan secara gramatikal dengan mengacu kepada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Setidaknya ada dua unsur yang perlu dijelaskan, yaitu:



masyarakat terkena dampak langsung harus dapat dimaknai sebagai masyarakat yang berada di dalam batas wilayah studi Amdal yang terkena dampak secara langsung baik positif maupun negatif yang dialami seketika atau dikemudian hari, dari adanya rencana usaha dan/atau kegiatan.

**(i) Masyarakat terkena dampak**

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Amdal dan Izin Lingkungan (Permen LH 17/2012) telah mendefinisikan masyarakat terkena dampak sebagai: "masyarakat yang berada dalam batas wilayah studi Amdal (yang menjadi batas sosial) yang akan merasakan **dampak** dari adanya rencana usaha dan/atau kegiatan terdiri dari masyarakat yang akan **mendapatkan manfaat** dan masyarakat yang akan **mengalami kerugian**".

Dari pengertian tersebut unsur "mendapat manfaat" dan "mengalami kerugian" memiliki penekanan makna yang identik dengan unsur "positif" dan "negatif", sebagaimana termuat dalam RPP PPLH. Sedangkan untuk unsur "dampak" telah diatur dalam Permen LH Nomor 16 tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup (Permen LH 16/2012) yang menjabarkan dua jenis dampak, yakni dampak langsung dan dampak tidak langsung. Intinya, dampak langsung adalah dampak yang ditimbulkan secara langsung oleh adanya usaha dan/atau kegiatan.[25] Penjelasan untuk hal ini akan disampaikan pada penjelasan unsur selanjutnya.

**(ii) Langsung**

Persoalan dalam memahami unsur "dampak langsung" adalah memahami terminologi 'langsung'. Apabila kita merujuk kepada KBBI, yang dimaksud dengan kata 'langsung' adalah

[25] Indonesia, *Menteri Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan dan Izin Lingkungan, Nomor 17 tahun 2012,* Lampiran, hlm.4.

terus (tidak berhenti) dan berlanjut.[26] Karenanya dapat ditarik penafsiran bahwa masyarakat yang terkena dampak langsung harus dapat didefinisikan sebagai masyarakat yang berada di wilayah studi Amdal sebagaimana teridentifikasi pada saat proses pelingkupan dalam studi Amdal, dengan sifat dampak yang tidak hanya seketika namun juga untuk dampak yang bersifat potensial. Upaya mengakomodir identifikasi dampak potensial merupakan upaya untuk menggali esensi dari Amdal sebagai dokumen ilmiah yang dapat memastikan segala bentuk prediksi dampak masa depan terhadap lingkungan dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan sebagaimana diatur dalam World Commission on Environment and Development Report berjudul "Our Common Future".[27]

Berangkat dari paparan diatas, maka masyarakat terkena dampak langsung harus dapat dimaknai sebagai masyarakat yang berada di dalam batas wilayah studi Amdal yang terkena dampak **secara langsung** baik positif maupun negatif **yang dialami seketika atau dikemudian hari**, dari adanya rencana usaha dan/atau kegiatan. Sementara jika ingin mendefiniskan "masyarakat terkena dampak tidak langsung", cukup dengan memberikan pengecualian di luar definisi "masyarakat terkena dampak langsung". Berangkat dari pengertian masyarakat seperti yang diusulkan, maka kajian studi Amdal dapat mencangkup perhitungan terhadap dampak yang bersifat kumulatif atau agregat, serta prosesnya harus dapat mengakomodir partisipasi masyarakat yang seluas-luasnya terhadap seluruh elemen masyarakat secara proporsional.




[26] Kamus Besar Bahasa Indonesia, https://kbbi.web.id/langsung, diakses pada 3 November 2020.

[27] Lihat World Commission on Environment and Development, *Our Common Future.* (1987).

kajian studi Amdal dapat mencangkup perhitungan terhadap dampak yang bersifat kumulatif atau agregat, serta prosesnya harus dapat mengakomodir partisipasi masyarakat yang seluas-luasnya terhadap seluruh elemen masyarakat secara proporsional.

## D.PENTINGNYA PERAN PEMERHATI LINGKUNGAN DALAM PENYUSUNAN AMDAL

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, UU Cipta Kerja juga menghapus unsur pemerhati lingkungan sebagai bagian dari masyarakat yang harus dilibatkan dalam penyusunan Amdal. Sebagai contoh terlihat dalam RPP PPLH, dimana proses konsultasi publik dalam tahap penyusunan Amdal untuk menjaring saran, pendapat dan tanggapan masyarakat terhadap usaha dan/atau kegiatan yang hendak dibangun hanya diarahkan pada pemrakarsa dan masyarakat yang terkena dampak langsung saja.[28] Ketidaan pemerhati lingkungan tentunya merupakan sebuah kemunduran.

Sebagai perbandingan di Vietnam, pemrakarsa/*project owners* diwajibkan untuk berkonsultasi dengan pemerhati lingkungan, selain dengan badan regulator dan masyarakat yang terdampak secara langsung dari suatu proyek.[29] Konsultasi publik dilakukan dengan pimpinan pemrakarsa dan *people's committee of the commune*[30] dalam bentuk *community meeting* atau forum bersama.[31] Konsultasi publik dengan masyarakat yang terkena dampak langsung atau *"under the direct impact"* dijalankan dengan melibatkan representasi dari organisasi sosial-politik, sosial-profesional, *neighborhoods,* dan desa yang masuk pada wilayah *people's committee of the commune.*[32] Seluruh masukkan dari perwakilan diwajibkan

[28] *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ps. 31.

[29] Vietnam, *Law No. 55/2014/QH13 on Environmental Protection,* Ps. 21 ayat (2).

[30] *People's Committee of the Commune* adalah badan eksekutif dari pemerintahan vietnam. Vietnam Law & Legal Forum, *"Current local administration system in Vietnam"*, https://vietnamlawmagazine.vn/current-local-administration-system-in-vietnam-6058.html, diakses pada 30 November 2020.

[31] Vietnam, *Decree No. 40/2019/ND-CP on Amandements to Decrease on Guidelines for The Law on Environment Protection*, Ps. 1 Angka 4.

[32] Vietnam, *Decree No. 40/2019/ND-CP on Amandements to Decrease on Guidelines for The Law on Environment Protection*, Ps. Angka 4.

untuk dituliskan dalam notulen rapat.[33] Sebagai catatan, Vietnam melihat proses konsultasi publik seperti ini adalah bagian dari upaya untuk meminimalisir dampak buruk kepada lingkungan hidup dan kesejahteraan manusia serta memastikan keberlanjutan dari suatu proyek.[34]

Terkait konsultasi publik ini, secara lebih komprehensif Filipina juga mewajibkan pemberitahuan audiensi atau konsultasi publik untuk dilakukan dengan memadai.[35] Artinya, pemberitahuan harus diberikan seluas-luasnya untuk menjaring aspirasi masyarakat, disertai dengan bahasa yang dapat dimengerti masyarakat, serta wajib diberikan salinan kajian yang telah dilakukan beserta lembar fakta proyek secara lengkap kepada masyarakat yang hendak berpartisipasi dalam proses konsultasi publik.[36]

Sedangkan di Indonesia, pemerhati lingkungan pada dasarnya memiliki peran penting dalam memperkuat kapasitas masyarakat. Hal ini karena adanya faktor sosial yang merupakan salah satu faktor penghambat untuk meningkatkan partisipasi publik dalam proses penyusunan Amdal.[37] Faktor sosial yang dimaksud antara lain berupa tingkat pendidikan yang rendah dan terbatasnya akses untuk informasi mempengaruhi tingkat partisipasi.[38] Lebih lanjut, terdapat kesulitan bagi publik untuk memahami informasi yang berkenaan dengan proyek ataupun dengan Amdal itu sendiri, mengingat masyarakat belum tentu memahami bahasa sains dan teknologi yang digunakan dalam proses pengkajian Amdal.[39]

Catatan dari tataran praktik tersebut diuraikan pula dalam Naskah Akademik UU No. 32 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa masyarakat terdampak belum tentu mengetahui informasi terkait dengan rencana pembangunan, maupun memiliki pengetahuan tentang dampak pembangunan tersebut terhadap mereka.[40] Berangkat dari pemaparan diatas, peran dan kinerja pemerhati lingkungan hidup khususnya organisasi lingkungan dalam Amdal pada dasarnya bertujuan dalam upaya pengusahaan masyarakat untuk mendapatkan hak atas informasi yang memadai, mendampingi masyarakat untuk dapat berpartisipasi aktif dan proporsional, serta membantu masyarakat untuk mendapatkan akses terhadap keadilan.

---

[33] Vietnam, *Decree No. 40/2019/ND-CP on Amandements to Decrease on Guidelines for The Law on Environment Protection*, Ps. 1 Angka 4.

[34] Vietnam, *Law No. 55/2014/QH13 on Environmental Protection*, Ps. 21 ayat (1).

[35] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 13.

[36] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 13.

[37] Faktor lainnya adalah faktor budaya. Lihat Sudharto P. Hadi, *Aspek Sosial AMDAL: Sejarah, Teori, dan Metode*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009) hlm. 128.

[38] Sudharto P. Hadi, *Aspek Sosial AMDAL: Sejarah, Teori, dan Metode*, hlm. 128.

[39] Sudharto P. Hadi, *Aspek Sosial AMDAL: Sejarah, Teori, dan Metode*, hlm. 128.

[40] Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Risalah RUU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup: RPDU tanggal 13 Juli 2009", (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), hlm. 82.

Adapun organisasi lingkungan telah lama diakui kepentingannya untuk memiliki hak untuk bertindak sebagai *guardian* dalam melakukan segala bentuk pengawalan terhadap kepentingan alam, baik di dalam pengadilan maupun di luar pengadilan.[41] Maka dari itu penghapusan elemen pemerhati lingkungan ditambah berpotensi menghilangkan akses masyarakat atas keadilan. Tidak hanya semakin menjauhkan pemerintah dalam pencapaian obyektif *good governmental governance*, namun juga merupakan bentuk kemunduran sistematis dari perkembangan hukum lingkungan di Indonesia. Di Denmark, seluruh organisasi selama bergerak dibidang perlindungan lingkungan atau warisan budaya sebagaimana dibuktikan dalam anggaran dasar dan visinya dapat berpartisipasi dalam proses Amdal.[42] Adapun di Filipina segala bentuk organisasi dapat berperan serta dalam proses Amdal, hanya saja prioritas dengar pendapat pada tahap konsultasi publik pasca dilakukannya proses pengkajian Amdal diletakan pada organisasi yang telah berperan sejak konsultasi publik pada tahap pelingkupandan terus konsisten berpartisipasi sejak saat itu.[43] Karenanya, pelibatan pemerhati lingkungan dalam penyusunan Amdal harus diupayakan diatur semaksimal mungkin dalam RPP PPLH. Walaupun tidak ikut dalam penyusunan, pemerhati lingkungan juga harus diberikan hak untuk menyampaikan saran, pendapat, dan tanggapan (SPT) terhadap rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib direspon oleh penyusun Amdal.

Berangkat dari signifikansi peran pemerhati lingkungan dalam partisipasi publik terutama untuk penguatan masyarakat di Indonesia, perlu dipertimbangkan opsi untuk melibatkan organisasi lingkungan hidup setidaknya yang berperan sebagai pendamping masyarakat yang terkena dampak langsung dalam proses konsultasi publik. Selain itu, mengingat keterlibatan organisasi lingkungan sebagai praktik umum dalam penyusunan Amdal, perlu dipastikan bahwa SPT organisasi lingkungan dianggap sebagai bagian yang inheren dalam proses Amdal dan wajib direspon agar pelibatan lebih bermakna.

---

[41] Lihat Stone dan Hardin, "Should Tree Have Standing?: Towards Legal Rights for Natural Objects" *Southern California Law Review*, Vol. 45 No. 240 (1972).

[42] UNEP, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*, hlm. 61.

[43] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 80.

# E. PENTINGNYA PELIBATAN MASYARAKAT DAN KETERBUKAAN INFORMASI SEJAK TAHAP PERMOHONAN

Dalam UU Cipta Kerja Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup diumumkan kepada masyarakat melalui sistem elektronik dan/atau cara lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.[44] Sebelumnya, UU PPLH mengatur kewajiban untuk Menteri, gubernur, atau bupati/walikota mengumumkan setiap **permohonan** dan **keputusan izin lingkungan** melalui cara yang mudah diketahui masyarakat**.**[45] Selain informasi lingkungan hidup yang tidak diumumkan sejak tahap awal pengambilan keputusan, perubahan ini bermasalah karena pemenuhan kewajiban hanya bersifat prosedural (dilakukan melalui sistem elektronik) alih-alih esensial (informasi mudah diketahui masyarakat).[46] Padahal, pengumuman kepada masyarakat dilakukan agar masyarakat mampu secara aktif untuk memastikan hak-haknya tidak terlanggar dari pengambilan keputusan.[47]

Pelibatan masyarakat pada proses Amdal harus mampu diwujudkan sedari tahap awal proses Amdal, yakni saat permohonan usaha dan/atau kegiatan diajukan. Manakala timbul adanya suatu permohonan berusaha yang mensyaratkan adanya dokumen lingkungan, maka pemerintah dan/atau pemrakarsa wajib untuk memberitahukan kepada publik melalui cara yang mudah diketahui oleh masyarakat. Hal ini berangkat dari konsep dimana dalam proses pengkajian Amdal, efektivitas dan keberhasilan pengkajian berbanding lurus dengan tingkat atau derajat komunikasi, intensitas kontak dan tingkat masyarakat untuk mempengaruhi keputusan.[48] Apalagi dalam Konvensi Aarhus, telah dijamin hak masyarakat untuk mendapatkan informasi, dimana pejabat publik berkewajiban untuk menyediakan informasi tanpa harus didahului permintaan dari masyarakat.[49]

Praktik semacam ini dapat ditemui di Filipina. Adapun Filipina menerapkan proses penginformasian diawal ini sebagai dasar identifikasi awal pemangku kepentingan dan bagian dari proses persiapan sosial pada tahap pelingkupan *(scoping)* sebelum proses pelingkupan Amdal dilakukan.[50] Terdapat kewajiban

---

[44] Indonesia, *Undang-Undang Cipta Kerja,* Ps. 22 Angka 17 tentang Perubahan atas *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup* Ps. 39

[45] Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hdiup*, Ps. 39

[46] Astrid Debora, *Meninjau Kembali Capaian Keterbukaan Informasi dan Partisipasi Publik di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,* (Jakarta: ICEL, 2020), hlm. 3

[47] Astrid Debora, *Meninjau Kembali Capaian Keterbukaan Informasi dan Partisipasi Publik di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, hlm. 3

[48] Sudharto P Hadi, "Public Participation in Indonesia EIA", *UNEP EIA Training Resource Manual*, hlm.80.

[49] Convention on Access to Information, Public Participation In Decision-Making And Access to Justice in Environmental Matters, Article 10.

[50] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 12.

bagi pemerintah daerah untuk melakukan penginformasian, transfer pengetahuan dan komunikasi untuk setiap proyek yang akan dijalankan disuatu wilayah tertentu.[51] Adapun informasi yang dijabarkan harus berisikan standar dokumen mengenai rencana kegiatan beserta pedoman dan informasi pelaksanaan pemangku kepentingan untuk dapat diundang pada tahap pelingkupan dalam proses studi Amdal.[52] Selain itu di Denmark diatur pula bahwa manakala terdapat rencana kegiatan, maka pemerintah daerah akan menghimpun ide dan masukan dari masyarakat (tidak terdapat batasan lingkup masyarakat) terhadap kegiatan dan/atau usaha yang dicanangkan bahkan sebelum otoritas terkait merespon proposal terkait. [53] Seruan terhadap partisipasi publik ini berisikan uraian singkat mengenai perencanaan kegiatan dan pengunguman yang harus dilakukan paling lambat 8 minggu sebelum proses partisipasi publik akan dilangsungkan apapun bentuknya.[54]

Proses ini dilakukan dalam rangka memastikan berjalannya partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka dibutuhkan kejelasan prosedur, keterbukaan, kompetensi aparat pemerintah, dan kebebasan individual.[55] Kejelasan prosedur akan memberikan peluang kepada masyarakat untuk dapat terlibat dalam proses kebijakan publik dan keterbukaan akan memberikan jaminan akses bagi masyarakat untuk menuntut akuntabilitas pemerintah atas kebijakan yang dibuat.[56] Sejalan dengan teori *meaningful participation*, partisipasi publik barulah terbilang efektif dan bermakna apabila terdapat pemberitahuan awal dan memadai tentang segala langkah utama yang akan dilakukan dalam perencanaan proyek dan pengambilan keputusan, akses yang adil dan wajar terhadap informasi peraturan, serta integritas, akuntabilitas dan transparansi proses beserta tindak lanjut atas masukan yang diberikan oleh publik.[57]

Lebih lanjut, sebagai tindak lanjut atas keterbukaan informasi publik dan pemenuhan hak prosedural atas lingkungan yang baik dan sehat, maka secara praktis timbul konsekuensi logis dari pemerintah dan/atau pemrakarsa untuk merespon dan mendokumentasikan seluruh proses Amdal yang dilangsungkan.

---

[51] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 12.

[52] Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003*, hlm. 12.

[53] John Scott dan Jude Ngoran, "Public Participation in Environmental Impact Assessment: with case studies from: England, Denmark, and New Zealand". hlm. 67-68.

[54] John Scott dan Jude Ngoran, "Public Participation in Environmental Impact Assessment: with case studies from: England, Denmark, and New Zealand"., hlm. 67-68.

[55] Sembiring, *et.al.,* Anotasi Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, (Jakarta: ICEL, 2014), hlm. 59.

[56] Sembiring, *et.al*., Anotasi Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, hlm. 59.

[57] "Diduck, *et.al.,*"Achieving meaningful public participation in the environmental assessment of hydro development: case studies from Chamoli District, Uttarakhand, India", *Impact Assessment and Project Appraisal,* Vol 25 No. 3 (2007), hlm. 220.

Artinya pemerintah berperan sebagai fasilitator dalam penyelenggaraan pemerintahan berlandaskan *good governance*.[58]

Adapun jaminan terhadap proses semacam ini diatur dalam Pasal 65 jo Pasal 70 UU Nomor 32 tahun 2009 mengenai hak setiap orang dan kelompok untuk dapat berperan serta dalam pengelolaan lingkungan hidup. Artinya, segala bentuk pengambilan keputusan terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus dilakukan melalui proses partisipasi yang memadai.[59] Selain itu, sebagai tindak lanjut atas keterbukaan informasi publik dan pemenuhan hak prosedural atas lingkungan yang baik dan sehat, maka secara praktis timbul konsekuensi logis dari pemerintah dan/atau pemrakarsa untuk merespon dan mendokumentasikan seluruh proses Amdal yang dilangsungkan. Proses ini sejalan dengan semangat dalam Naskah Akademik UU Nomor 32 tahun 2009 yang menghendaki penguatan instrumen keterbukaan publik salah satunya melalui penyebarluasan kepada masyarakat mengenai informasi yang menyangkut pemberian perizinan, dalam hal ini perizinan berusaha, khususnya persetujuan lingkungan. Sehingga prosedur penilaian, pengabulan atau penolakan suatu kegiatan usaha yang diajukan dilakukan dengan cara yang jelas dan terbuka.[60]

Seluruh paparan diatas ditujukan dalam rangka mewujudkan karakteristik *good governance* yang dijunjung tinggi oleh negara demokrasi. Dalam mewujudkannya perlu diperhatikan transparansi dan keterbukaan informasi, partisipasi publik yang signifikan, kesetaraan, akuntabilitas, manajemen sumber daya publik yang efektif dan adanya pengendalian korupsi.[61] Terkhusus pada poin pengendalian korupsi, berkaca pada kecenderungan posisi Amdal selama ini yang seringkali dimanfaatkan sebagai potensi korupsi,[62] maka disamping jaminan untuk proses Amdal untuk dapat terbuka dan diakses publik seluas-luasnya, proses Amdal juga harus dapat berperan sebagai obyek yang dapat diawasi oleh pejabat yang berwenang. Hal ini dapat dilakukan dengan melibatkan Komisi Pemberantasan Korupsi dan/atau Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) untuk memantau sedari proses Amdal dimulai.

---

[58] Sembiring, *et.al.,* Anotasi Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, hlm. 59.

[59] Sembiring, *et.al.,* Anotasi Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, hlm. 59.

[60] Kementerian Negara Lingkungan Hidup, Naskah Akademis Perubahan UU No. 32 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Versi tanggal 31 Juli 2008), hlm. 33-35.

[61] Kauffman dan Kraay," Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going*", Policy Research Working Paper 4370*, (The World Bank, 2007), hlm. 7-15.

[62] Hariadi Kartodihardjo, "Korupsi Pembuatan Amdal" https://www.forestdigest.com/detail/793/seluk-beluk-korupsi-penyusunan-amdal, diakses pada 16 Desember 2020.




## F. PENTINGNYA UNSUR MASYARAKAT DALAM PENILAIAN AMDAL MELALUI TIM UJI KELAYAKAN LINGKUNGAN HIDUP

Isu lain adalah terkait Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup yang difungsikan untuk mengganti kedudukan Komisi Penilai Amdal (KPA) dalam melakukan penilaian terhadap dokumen Amdal. Tim ini dicanangkan akan dibentuk oleh Pemerintah Pusat, serta terdiri atas unsur Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan ahli bersertifikat.[63] Adapun sebelumnya terdiri atas unsur: a) instansi lingkungan hidup; b) instansi teknis terkait; c) pakar di bidang pengetahuan yang terkait dengan jenis usaha dan/atau kegiatan yang sedang dikaji; d) pakar di bidang pengetahuan yang terkait dengan dampak yang timbul dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang sedang dikaji; e) wakil dari masyarakat yang berpotensi terkena dampak; dan f) organisasi lingkungan hidup, serta dengan bantuan pakar independen yang melakukan kajian teknis.[64]

Dalam berbagai negara, tahap partisipasi publik tetap dibuka dalam penilaian Amdal.[65] Hostovsky, *et.al*., beranggapan bahwa representasi masyarakat difungsikan untuk memberikan perspektif sosial budaya masyarakat sebagai bahan pengkajian yang lebih holistik dan representatif guna melahirkan hasil pengkajian yang berkualitas.[66] Sehingga, bentuk-bentuk pengurangan representasi tersebut berpotensi memperburuk kualitas Amdal akibat Amdal yang tidak mampu mengakomodir permasalahan aktual

---

[63] Indonesia, *Undang-Undang Cipta Kerja* Ps. 22 Angka 3 tentang Perubahan atas *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup* Ps. 24.

[64] Indonesia, *Undang-Undang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup,* Ps. 30.

[65] UNEP, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*, hlm. 66.

[66] Charles Hostovsky, Virginia MacLaren dan Geoffrey McGrath, "The role of public involvement in environmental impact assessment in Vietnam: towards a more culturally sensitive approach". *Journal of Environmental Planning and Management Vol. 53* (2010), hlm. 406.

sosial dan lingkungan. UNEP dalam publikasinya juga telah menekankan pentingnya pelibatan sebanyak mungkin elemen seperti ahli independen, organisasi kemasyarakatan, komunitas yang terkena dampak, serta masyarakat secara umum guna menjadikan komunitas memiliki rasa tanggung jawab dan rasa memiliki terhadap proyek yang berjalan, serta untuk melihat apakah proyek tersebut betul ditujukan untuk kepentingan umum atau tidak.[67]



Mengacu kembali kepada RPP PPLH, Tim Uji Kelayakan memiliki kewajiban untuk melibatkan masyarakat dalam proses penilaian. Dalam rapat penilaian substansi Amdal yang dapat dilaksanakan baik tatap muka maupun daring, Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup melibatkan masyarakat yang terkena dampak langsung, ahli terkait, instansi sektor yang menerbitkan persetujuan teknis, instansi pusat, provinsi, kabupaten/kota yang terkait dengan rencana dan/atau dampak usaha dan/atau kegiatan, masyarakat pemerhati lingkungan hidup dan masyarakat yang terpengaruh segala bentuk keputusan yang telah menyampaikan saran, pendapat, dan tanggapan yang relevan dapat ikut serta dalam tahapan ini.[68] Walaupun terdapat norma seperti ini, peran masyarakat dalam penilaian pasca UU Cipta Kerja tetap berbeda dengan peran di KPA dan berkurang signifikansinya. Hal ini dikarenakan masyarakat tidak lagi memiliki hak suara dalam pengambilan keputusan mengenai Amdal.

Selain itu, mekanisme penting yang belum dimuat dalam RPP PPLH adalah menempatkan SPT dari masyarakat sebagai bagian yang inheren dari penilaian Amdal. Adapun SPT tersebut harus diberikan tanggapan atau jawaban oleh Tim Uji Kelayakan. Mekanisme ini penting untuk menjamin kualitas partisipasi masyarakat dalam penilaian Amdal agar semakin baik.

---

[67] UNEP, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*, hlm.3.

[68] *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,* Ps. 49.

## G. PENGGUNAAN TERMINOLOGI "RELEVAN" DAPAT MENGHAMBAT KUALITAS PARTISIPASI PUBLIK

Dalam UU Cipta Kerja, diatur bahwa dokumen Amdal hanya memuat saran masukan serta tanggapan masyarakat terkena dampak langsung yang **relevan** dengan rencana usaha dan/ atau kegiatan yang dibangun.[69] Terminologi "relevan" ini selanjutnya dikenal dalam RPP PPLH setidaknya dalam tahap penyusunan dan penilaian.

Dalam penyusunan, diatur bahwa masyarakat (pemerhati lingkungan hidup dan masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses Amdal) dapat mengajukan saran, pendapat, dan tanggapan (SPT) secara tertulis kepada Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup.[70] Tim Uji kelayakan Lingkungan Hidup selanjutnya memilah masukan yang relevan dari SPT yang disampaikan.[71] SPT yang relevan diberikan kepada pemrakarsa untuk digunakan dalam pengisian Formulir Kerangka Acuan.[72] Pada tahap penilaian, masyarakat (pemerhati lingkungan hidup dan masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan) dapat dilibatkan dalam rapat Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup. Pelibatan tersebut dilakukan apabila SPT yang disampaikan pada tahap penyusunan dinilai relevan oleh Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup.

Tidak ada mekansime lanjutan mengenai metode yang akan digunakan untuk menentukan relevansi. Penilaian "relevan" atau "tidak relevan" dalam hal ini akan cenderung subjektif. Selain itu, ketiadaan mekanisme yang akuntabel hanya menjadikan penilaian relevansi berpotensi menutup partisipasi publik dengan dalih "tidak relevan". Karena itu terminologi "relevan" sebaiknya dihapuskan.

---

[69] Indonesia, *Undang-Undang Cipta Kerja,* Ps. 22 Angka 4 huruf c tentang Perubahan atas *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,* Ps. 25.

[70] *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ps. 38 ayat (1) jo. Ps. 38 ayat (2).

[71] *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ps. 38 ayat (5).

[72] *RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Ps. 38 ayat (6).

## H. PENGUATAN HAK MASYARAKAT UNTUK DAPAT MENGAJUKAN KEBERATAN PADA PROSES AMDAL

Kunci utama kesuksesan dari proses pengkajian lingkungan adalah pelibatan masyarakat yang berkualitas. Artinya harus ada kesempatan yang memadai untuk masyarakat dapat berkomentar dan mempengaruhi keputusan terkait proyek yang akan dijalankan, termasuk mengutarakan keberatan terhadap proses yang berjalan.[73] Arnstein dalam teorinya yang dikenal *sebagai Ladder of Participation* menjabarkan sejumlah gradasi signifikansi masyarakat dalam proses partisipasi publik. Tingkat paling tinggi dikenal dengan sebutan *citizen control* yang bermakna bahwa masyarakat dapat mempergunakan kebebasan sebesar-besarnya untuk dapat berkontribusi pada proses pengambilan keputusan.[74] Hal ini dicirikan oleh penempatan masyarakat sebagai mitra, adanya kekuasaan yang terdelegasi dan kontrol warga negara yang tinggi. [75] Tingkat kedua yakni tokenisme atau proses pelibatan masyarakat dengan kecenderungan formalitas belaka dengan melakukan penyebaran informasi dan konsultasi, namun tidak dilakukan dengan cara-cara selain pada tahap *citizen control* dan tingkat ketiga atau yang paling bawah non partisipasi, yakni partisipasi yang cenderung manipulatif.[76] Penempatan kontrol masyarakat yang tinggi terhadap berjalannya kebijakan sejatinya merupakan wujud perwujudan negara berlandaskan atas hak asasi manusia mengingat posisi hak atas lingkungan hidup yang merupakan bagian integral dari hak asasi manusia.

Salah satu bentuk kontrol masyarakat adalah dengan disediakannya jaminan dan dasar hukum bagi masyarakat untuk mengajukan keberatan dan keberatan tersebut harus didengar dan dipertimbangkan oleh pemerintah maupun pemrakarsa. Bentuk kontrol partisipasi publik yang baik terlihat di negara Denmark. Apabila suatu proposal kegiatan dan/atau usaha ternyata tidak memerlukan proses pengkajian lingkungan, maka pemerintah daerah wajib untuk memberitahukan pada publik mengenai cara-cara untuk publik dapat mengajukan keberatan.[77] Selain itu pasca dilangsungkannya konsultasi publik apabila terdapat keberatan yang diajukan, maka pemerintah daerah wajib untuk memproses dan memberikan keputusan atas keberatan tersebut, yang mana keputusan berisikan alasan dibalik

[73] Diduck, *et.al.,* "Achieving meaningful public participation in the environmental assessment of hydro development: case studies from Chamoli District, Uttarakhand, India", hlm. 220.

[74] S.R. Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation", *J. Am. Inst. Plann*, Vol. 35, No.4 (1969), hlm.218-222.

[75] S.R. Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation", hlm.218-222.

[76] S.R. Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation", hlm.218-222.

[77] John Scott dan Jude Ngoran, "Public Participation in Environmental Impact Assessment: with case studies from: England, Denmark, and New Zealand"., hlm. 67-68.

pengambilan keputusan dan tata cara masyarakat untuk dapat menolak keputusan pemerintah daerah tersebut.[78]

Sejatinya hak masyarakat untuk mengajukan keberatan telah tertuang dalam Pasal 65 ayat (3) dan (5) UU Nomor 32 tahun 2009 yang mengatur hak setiap orang untuk mengajukan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup, serta pengaduan terhadap dugaan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Maka dari itu, berangkat dari muatan RPP PPLH yang berisikan penjabaran proses pelaksanaan proses Amdal dari hulu ke hilir, maka proses yang dirancang harus menjabarkan penekanan pengakuan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia dengan menegaskan kembali mengenai posibilitas dan prosedur pengajuan keberatan masyarakat atas proses Amdal. Selain itu bentuk penegasan kembali hak masyarakat untuk mengajukan keberatan merupakan upaya untuk menjaga agar kualitas partisipasi publik bertahan pada derajat *citizen power* sebagaimana apresiasi UNEP kepada Indonesia dalam laporan tahunannya di tahun 2018.[79] Upaya ini menurut Heringa merupakan bentuk kewajiban negara dalam menerjemahkan prinsip perlindungan lingkungan sebagai bagian dari perlindungan hak asasi mansia dalam peraturan perundang-undangan dan memastikan perwujudan penjaminan hak-hak procedural masyarakat atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.[80]

[78] John Scott dan Jude Ngoran, "Public Participation in Environmental Impact Assessment: with case studies from: England, Denmark, and New Zealand"., hlm. 67-68.

[79] UN Environment, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation,* hlm. 55.

[80] Heringa dalam Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Naskah Akademis Rancangan Undang Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup", (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), hlm. 22-23.

# I. KESIMPULAN

Berdasarkan paparan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa UU Cipta Kerja telah mereduksi partisipasi publik dengan membatasi masyarakat yang dapat berpartisipasi dalam proses penyusunan Amdal menjadi sebatas masyarakat yang terkena dampak langsung dan menghilangkan unsur representasi masyarakat dalam Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup. Meski terdapat usaha untuk kembali melibatkan representasi masyarakat melalui mekanisme saran, pendapat serta pelibatan dalam penilaian dokumen Amdal, kualitas ketentuan pelibatan yang dibangun masih sangat jauh dari kualitas pada ketentuan sebelumnya. Degradasi unsur partisipasi publik dalam Amdal kemudian berpotensi besar memperburuk kualitas Amdal, serta merupakan bentuk kemunduran dan tidak sejalan pada semangat UU No. 32 Tahun 2009 yang sebelumnya merupakan langkah maju dalam pengelolaan lingkungan.

Selain itu terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan dalam RPP PPLH, setidaknya untuk memastikan hak dan ruang partisipasi masyarakat tetap ada, yaitu:

1. Memastikan bahwa definisi “masyarakat yang terkena dampak langsung” sebagai masyarakat yang berada di dalam batas wilayah studi Amdal yang terkena dampak secara langsung baik positif maupun negatif yang dialami seketika atau dikemudian hari, dari adanya rencana usaha dan/atau kegiatan.
2. Memastikan bahwa semua SPT dari masyarakat (termasuk pemerhati lingkungan) terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan untuk wajib direspon oleh penyusun Amdal.
3. Memastikan bahwa semua SPT dari masyarakat (termasuk pemerhati lingkungan) merupakan bagian inheren dalam penilaian Amdal.
4. Memastikan pelibatan masyarakat dan keterbukaan informasi dilakukan sejak tahap permohonan kegiatan dan/atau usaha diajukan serta terdapat kewajiban penyampaian informasi dengan cara yang mudah diketahui oleh masyarakat
5. Memastikan bahwa penggunaan terminologi “relevan” dalam menilai SPT memiliki mekanisme akuntabel, jika tidak maka sebaiknya dihapuskan.
6. Memastikan penjaminan hak masyarakat untuk dapat mengajukan keberatan pada proses Amdal

# REFERENSI

## Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573.

Indonesia. *Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No.23 Tahun 1997, LN No.68 Tahun 1997, TLN No. 3699.

Indonesia. *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009 LN No. 140 Tahun 2009, TLN No. 5059.

Indonesia, Menteri Lingkungan Hidup. *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan dan Izin Lingkungan*. Nomor 17 tahun 2012.

Filipina, *Revised Procedural Manual for DENR Administrative Order No. 30 Series of 2003.*

Vietnam, *Law No. 55/2014/QH13 on Environmental Protection.*

Vietnam*, Decree No. 40/2019/ND-CP on Amandements to Decrease on Guidelines for The Law on Environment Protection.*

## Buku/Jurnal/Makalah

Arnstein, S. R. "A Ladder of Citizen Participation", *J. Am. Inst. Plann*, Vol. 35, No.4 (1969). Hlm. 216-224.

Debora, Astrid. *Meninjau Kembali Capaian Keterbukaan Informasi dan Partisipasi Publik di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Jakarta: ICEL, 2020.

Diduck, *et.al*., "Achieving meaningful public participation in the environmental assessment of hydro development: case studies from Chamoli District, Uttarakhand, India", *Impact Assessment and Project Appraisal*, Vol. 25 No. 3 (2007). Hlm. 219-231

Hadi, Sudharto P. *Aspek Sosial AMDAL: Sejarah, Teori, dan Metode*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009.

Hostovsky, Charles, Virginia MacLaren dan Geoffrey McGrath. "The role of public involvement in environmental impact assessment in Vietnam: towards a more culturally sensitive approach". *Journal of Environmental Planning and Management* Vol. 53 (2010). Hlm. 405-425.

Kauffman dan Kraay," Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going*", Policy Research Working Paper 4370*, The World Bank, 2007.

Scott, John dan Jude Ngoran. "Public Participation in Environmental Impact Assessment: with case studies from: England, Denmark, and New Zealand". Tesis Roskilde Universitets Center, 2003.

Stone, Christopher D. "Should Tree Have Standing?: Towards Legal Rights for Natural Objects." *Southern California Law Review*, Vol 45 (1972). Hlm. 450-501.

UN Environment, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*. Nairobi: UN Environment, 2018.

## Dokumen Internasional

Perserikatan Bangsa-Bangsa. *Rio Declaration on Environment and Development*. (1992).

United Nations Economic Comission for Europe. *Convention on Access to Information, Public Participation In Decision-Making And Access to Justice in Environmental Matters*. (1998).

World Commission on Environment and Development. *Our Common Future.* (1987).

## Lain-Lain

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "RPP Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup" *https://uu-ciptakerja.go.id/rpp-pelaksanaan-undang-undang-nomor-11-tahun-2020-tentang-cipta-kerja-bidang-perlindungan-dan-pengelolaan-lingkungan-hidup/*. diakses pada 18 November 2020

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. "Risalah RUU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup: RPDU tanggal 13 Juli 2009. Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, https://kbbi.web.id/langsung, diakses pada 3 November 2020.

Vietnam Law & Legal Forum, "Current local administration system in Vietnam" *https://vietnamlawmagazine.vn/current-local-administration-system-in-vietnam-6058.html* diakses pada 30 November 2020.

UN Special Rapporteur. "Framework Principles of Human Rights and the Environment" *http://srenvironment.org/framework-principles diakses 2 Desember 2020*.


VOLVO
VOLVO


ICEL

**Penulis**
Etheldreda E. L. T. Wongkar
Difa Shafira

**Editor**
Raynaldo G. Sembiring

**Narahubung**
Raynaldo G. Sembiring
(Direktur Eksekutif, ICEL)
raynaldosembiring@icel.or.id

Grita Anindarini
(Deputi Direktur Bidang Program, ICEL)
anindagrita@icel.or.id

ICEL

© INDONESIAN CENTER FOR ENVIRONMENTAL LAW, 2020

www.icel.or.id
@ICEL_Indo
@icel_indo
Indonesian Center for Indonesian Law
Multimedia ICEL Indonesia