

PENGUATAN CLASS ACTIONS DAN LEGAL STANDING DALAM PEMIKIRAN PERBARUAN UUPPLH DENGAN PERSPEKTIF HUKUM PROGRESIF

Nuria Siswi Enggarani

Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta, Solo-Tawa Tengah

Nse178@ums.ac.id

Abstract: *Increasing cases of pollution and environmental destruction are closely related to environmental law instruments as the pillars of law enforcement in the settlement of environmental disputes. Environmental law instruments are regulated by Law no. 32/2009 on Environmental Protection and Management. The type of this research is normative law research with statute approach and conceptual approach with research object that is Law no. 32 of 2009 on the Protection and Management of the Environment and various practices of class action and legal standing lawsuits. This study aims to examine the form of settlement of environmental disputes through litigation accommodated by the Environmental Law through class action (legal action) and legal standing (lawsuit of Environmental Organization). Even class action movements have been recognized in the juridical formal level, but are still constrained by the understanding of the shallow society in practical terms. Likewise, the legal standing is hampered by its own procedural petition which is considered to be limiting and reducing the space of the Environmental Organization to defend with compensation. This is the importance of the UUPPLH's renewal concept in order to better accommodate the power of community autonomy in environmental advocacy with a progressive legal perspective as a breakthrough. More concretely, the expected long-term goal of creating an upcoming environmental law reform is directed to a number of things, among others, the idea of a certified judge in the field of environment, the formulation of KLH institutional strengthening and greater access placement for communities to strengthen community autonomy towards civil society .*

Keywords: *Class Action, Legal Standing, Progressive Law, Law no. 32/2009*

ABSTRAK : Meningkatnya kasus pencemaran dan perusakan lingkungan terkait erat dengan instrumen Hukum lingkungan sebagai pilar penegakan hukum dalam penyelesaian sengketa lingkungan. Instrumen hukum lingkungan diatur dengan UU No. 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundangundangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan objek penelitian yaitu UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan berbagai praktek implementasi gugatan class action dan legal standing. Penelitian ini bertujuan mengkaji bentuk penyelesaian sengketa lingkungan melalui litigasi yang diakomodasi Undang-Undang Lingkungan Hidup yakni melalui *class action* (gugatan perwakilan) dan legal standing (gugatan Organisasi Lingkungan Hidup). Gerakan *class action* sekalipun telah diakui dalam tataran formal yuridis, namun masih terkendala pemahaman masyarakat yang dangkal dalam tataran praktis. Begitu juga dengan legal standing yang terhambat dengan prosedural permohonannya sendiri yang dinilai membatasi dan mereduksi ruang gerak Organisasi Lingkungan Hidup untuk melakukan pembelaan dengan ganti rugi. Inilah pentingnya konsep pembaruan UUPPLH agar lebih mengakomodasi kekuatan otonomi masyarakat dalam advokasi lingkungan dengan perspektif hukum progresif sebagai sebuah terobosan. Secara lebih konkrit, tujuan jangka panjang yang diharapkan dapat

menciptakan pembaruan hukum lingkungan mendatang yang diarahkan ke dalam beberapa hal, diantaranya, gagasan hakim bersertifikat di bidang lingkungan, perumusan penguatan kelembagaan KLH dan penempatan akses yang lebih besar untuk masyarakat untuk memperkuat otonomi masyarakat menuju *civil society*.

Kata kunci: *Class Action, Legal Standing, Hukum Progresif, UU No. 32/2009*

LATAR BELAKANG

Meningkatnya kasus sengketa lingkungan baik karena pencemaran maupun perusakan lingkungan di Indonesia, membuktikan kebenaran yang dinyatakan Rachel Carson dalam bukunya "*The Silent Spring*", yang menggambarkan musim semi yang semula indah, digambarkan telah menjadi musim semi yang sunyi dan menakutkan. Sengketa lingkungan yang terus meningkat terkait erat dengan upaya penyelesaiannya melalui instrumen hukum lingkungan yang dapat melalui jalur litigasi (pengadilan) maupun jalur non-litigasi. Pasal 1 angka 25 UU Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengartikan, "Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi dan atau telah berdampak pada lingkungan hidup."

Sengketa lingkungan hidup dapat dikategorikan menjadi tiga, yaitu: 1) sengketa yang berkaitan dengan perlindungan lingkungan; 2) sengketa yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam; 3) sengketa yang muncul akibat

pencemaran atau perusakan lingkungan.¹ Bentuk-bentuk konflik atau sengketa lingkungan yang sering muncul penyebabnya adalah: (a) pencemaran (terutama pencemaran air dan udara termasuk kebisingan); (b) perubahan tata guna lahan (*land use*); (c) gangguan keamanan dan kenyamanan (*insecure and amenity*).²

Dalam menjamin adanya kepastian hukum agar masyarakat mempunyai kesadaran untuk turut serta dalam melestarikan lingkungan, pemerintah telah menyiapkan perangkat hukum khususnya hukum lingkungan untuk menjerat para pencemar dan perusak lingkungan hidup. Undang-Undang yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Lingkungan Hidup serta Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah disempurnakan dengan Undang-Undang

¹ Manventus Amos, dkk, *Gugatan Class Action dalam Sengketa Lingkungan Hidup* (Tinjauan Yuridis Atas Perma Nomor 1 tahun 2002), *Jurnal Beraja Niti*, Vol.3, Nomor 3, (2014) : 5

² Sudharto Hadi P., *Pengertian dan Prinsip-Prinsip Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, Seminar Sosialisasi PP Nomor 54 tahun 2000, Kerjasama antara PSLH-Lemit UNS dengan Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan UNU Surakarta, 25 September 2000, hlm. 3.

Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan

Hidup.³Dalam hal ini perangkat / instrumen hukum lingkungan adalah UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut UUPPLH.UUPPLH telah mengadopsi upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui litigasi dalam bentuk gugatan perwakilan (*class action*) dan dalam bentuk gugatan Organisasi Lingkungan Hidup (*legal standing*).

Dua bentuk upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup tersebut dari tataran yuridis sudah merupakan bentuk kemajuan sistem peradilan di Indonesia yang mengakui hak gugat masyarakat dan hak gugat Organisasi Lingkungan Hidup. Sehingga, *class action* dan *legal standing* seharusnya dapat dijadikan garda depan penyelesaian kasus sengketa lingkungan hidup yang diajukan masyarakat dan organisasi lingkungan hidup. Namun faktanya, dalam tataran praktis diketahui bahwa dalam berbagai penyelesaian sengketa di pengadilan pilihan menggunakan gugatan *class action* dan *legal standing* dalam perkembangannya sulit diimplementasikan.

Belum maksimalnya penggunaan hak

gugat dalam bentuk perwakilan (*class action*) maupun oleh organisasi (*legal standing*) dalam penyelesaian sengketa di Pengadilan, salah satu faktor yang mendasari meliputi, pemahaman masyarakat yang masih minim dan rendahnya wawasan masyarakat korban pencemaran lingkungan dalam pengajuan gugatan perwakilan juga sulitnya mendapat pengakuan kewenangan menggugat (*ius standi*) dengan persyaratan OLH yang cukup rumit. Jika pun dapat dilakukan, hakim dalam menjatuhkan putusan belum mengarah pada pendekatan ekosentris dan progresif.

Penelitian terdahulu terhadap gugatan *class action* adalah, dalam praktek gugatan *class action* di Brebes. Dimana gugatan *class action* ini dimaksudkan untuk mempercepat penyelesaian oleh pemerintah mengenai jalan rusak di jalur pantura.⁴ Dimana berawal dari banjir yang melanda sejumlah daerah di Jawa Tengah pada akhir Januari dan awal Februari di tahun 2006 yang menimbulkan kerugian material maupun immaterial yang tidak sedikit. Salah satunya kerusakan jalan di jalur pantura yang sangat parah yang memunculkan berbagai dampak negatif lainnya. Masalah yang menjadi penyebab cepat rusaknya jalan di jalur pantura adalah

³ Sutrisno, Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, *Jurnal Hukum, Nomor 3, Vol. 18*, (Juli: 2011), hlm. 445.

⁴E.Sundari, *Pengajuan Gugatan Secara Class Action (Suatu Studi Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia)*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2001) hlm. 10.

operasinya kendaraan –kendaraan berat antar provinsi dan lokal yang berlebihan muatan, pemerintah sudah mengoptimalkan fungsi jembatan di masing-masing tempat dengan pengetatan peraturan dan denda bagi pelanggar namun belum terbukti efektif. Kasus di Kabupaten Tegal, Kota Tegal, Brebes Pemalang kerusakan terparah di wilayah Kabupaten Brebes yang menyebabkan jalan mengalami kerusakan parah. Hal ini menyebabkan warga melakukan gugatan *class action* melawan pemerintah namun hasil yang didapatkan gugatan tersebut tidak efektif sebab sebagian masyarakat belum tahu tentang *class action* dan belum tahu manfaat dari *class action* itu sendiri.⁵ Penelitian lain terhadap gugatan *class action* adalah, dalam praktek gugatan *class action* di Solo, hasil penelitian yang dilakukan oleh Bambang Yulianto⁶ (2004), tentang gugatan sejumlah masyarakat yang merasa terganggu haknya atas lingkungan hidup, yakni dengan semakin banyaknya pemukiman baru yang ada di sepanjang bantara anak sungai Bengawan Solo dan kalau dibiarkan akan berakibat menimbulkan masalah lingkungan,

terutama menimbulkan banjir. Masyarakat menggugat Keputusan Wali Kota atas terbitnya sertifikat hak milik atas tanah, sehubungan banyaknya pemukiman baru sepanjang bantaran Anak Sungai Bengawan Solo. Majelis hakim Pengadilan Negeri Surakarta, yang mengadili perkara tersebut dalam putusannya menyatakan bahwa gugatan yang diajukan sejumlah warga terhadap Keputusan Wali Kota Surakarta yang telah menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah untuk sejumlah warganegara di bantaran Anak Sungai Bengawan Solo dengan argumentasi bahwa pihak penggugat tidak memiliki *ius standi* sebab dianggap sebagai pihak yang tidak secara langsung dirugikan⁷.

Sengketa lingkungan yang cukup pelik terjadi dalam sengketa yang terjadi di Pati, Jawa Tengah. Terkait dengan gugatan warga Pati ke Pengadilan TUN Semarang, gugatan warga Pati yang tergabung dalam Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) melakukan gugatan awal Maret 2015 atas penerbitan SK oleh Bupati Pati Nomor 660.1/4767 tahun 2014 tertanggal 8 Desember 2014 tentang Izin Lingkungan Pendirian Pabrik Semen serta Penambangan di Kawasan Karst Pegunungan Kendeng Utara kepada PT Sahabat Mulia Sakti. Gugatan tersebut lantaran masyarakat menilai izin

⁵ Dwi Edi Wibowo, Yuniarti, Loso, “Pelaksanaan Gugatan Class Action terhadap Pemerintah Dalam Kasus Kerusakan Jalan di Jalur Pantura,” Peran Justisia Volume VII, No.. 14, (2008) hlm. 3.

⁶ Bambang Yulianto, “Gugatan Class Action terhadap Pendirian Bangunan di Sepanjang Bantaran Sungai di Kota Surakarta,” Tesis, Program Pascasarjana, (Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2005,) hlm. 76.

⁷ Lihat SK oleh Bupati Pati Nomor 660.1/4767 tahun 2014

lingkungan tersebut tidak sesuai prosedur dan melanggar aturan, yang akhirnya berkat usaha dari semua pihak gugatan tersebut akhirnya dimenangkan oleh Pengadilan TUN Semarang berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang Nomor 015/G/2015/PTUN.Smg⁸ tanggal 17 November 2015. Pertimbangan hakim dalam menerima gugatan masyarakat bahwa izin lingkungan yang dikeluarkan oleh Bupati Pati bertentangan dengan RTRW Pati dan penyusunan Amdal yang tidak melibatkan aspirasi masyarakat setempat.

Meski terhadap putusan ini, PT Indocement Tunggal Prakarsa melalui anak perusahaannya, PT Sahabat Mulia mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi TUN Surabaya, namun yang terpenting adalah memperkuat gerakan advokasi masyarakat dalam melawan keputusan yang merugikan masyarakat Pati dan tidak memperhatikan dampak secara ekologis. Dalam proses banding ke PT TUN Surabaya, JMPPK Pati dan warga tetap mengawal proses peradilan yang berlangsung agar majelis hakim tetap memegang prinsip-prinsip keadilan dan pengambilan putusan yang ekosentris. Serta tuntutan warga agar penunjukan Majelis Hakim yang menangani perkara

bersertifikasi lingkungan sebab terkait dengan kelestarian pegunungan Kendeng dari ancaman bencana sosial, ekonomi dan ekologis. Sebab apabila hakim yang menangani perkara tersebut bersertifikasi lingkungan dan mengenal kondisi wilayah pegunungan Kendeng yang akan ditambang, majelis hakim hanya akan menguatkan putusan PT TUN Semarang.

Contoh di atas, menunjukkan belum maksimalnya implementasi gugatan *legal standing* dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Upaya dalam bentuk hak gugat *class action* dan *legal standing* dalam hal penyelesaian sengketa lingkungan hidup seharusnya dapat dimaksimalkan dalam implementasi atau penerapan sesuai dengan kenyataan empiris yang ada di dalam masyarakat. Pemahaman hukum secara terpadu dan sistemik merupakan keniscayaan yang perlu peninjauan kritis.

Berdasarkan hal tersebut, akan dikaji lebih mendalam mengenai wacana pemikiran perbaruan instrumen hukum lingkungan dengan konsep *class action* dan *legal standing* yang disesuaikan dengan perkembangan masyarakat di Indonesia (diprogresifkan) dengan bentuk-bentuk penguatan dan penempatan akses yang lebih besar terhadap masyarakat dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

Tujuan penelitian ini adalah:

⁸ Lihat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang Nomor 015/G/2015/PTUN

Menganalisis dan menemukan model keefektifan implementasi class action dan legal standing menurut UU No. 32 tahun 2009 dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup

METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (*library research*) sebagai salah satu kajian yang dikenal umum dalam bidang ilmu hukum untuk mengkaji substansi hukum positif secara tekstual melalui perundang-undangan (tidak hanya terhadap norma-norma, tetapi juga asas-asas, bahkan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya)⁹.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang dikaji dalam penelitian ini adalah UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan berbagai praktek implementasi gugatan *class action* dan *legal standing*.

3. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat berupa

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009. Di samping itu juga digunakan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari buku-buku literatur, jurnal, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

4. Teknik Analisis Data

Berkaitan dengan jenis penelitian hukum normatif yang menjadi acuan, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*).

PEMBAHASAN

1. Keefektifan Implementasi Class Action dan Legal Standing dalam UUPPLH

Penegakan hukum lingkungan di Indonesia mencakup penataan dan penindakan (*compliance and enforcement*) yang meliputi bidang hukum administrasi negara, bidang hukum perdata, dan bidang hukum pidana.

Ada beberapa pakar mengatakan bahwa hak gugat secara kelompok diistilahkan dengan *standing* atau *standing to sue*¹⁰. Dengan *citizen suit*, *citizen standing* atau *citizen law suit* seseorang warga tidak perlu membuktikan bahwa dirinya atau pihaknya memiliki

⁹ SugijantoDarmadi, *Kedudukan Ilmu Hukum dalam Ilmu dan Filsafat*, (Bandung:Mandar Maju, 1988) hlm. 66.

¹⁰ Santosa, dkk. *Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)*, (ICEL, 1997) hlm.198.

kepentingan hukum atau sebagai orang yang mengalami kerugian materiil.

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di Indonesia yang masih jauh dari harapan masyarakat, disebabkan karena dalam menangani beberapa kasus sengketa, hakim masih mengacu dengan pendekatan positivistik. Seperti dalam kasus sengketa lingkungan hidup yang telah sampai ke meja hijau yakni dalam gugatan masyarakat Rembang dan Pati terkait dengan pembangunan pabrik semen yang dilakukan oleh PT Semen Gresik dan PT Indocement. Terkait dengan gugatan warga Pati ke Pengadilan TUN Semarang, gugatan warga Pati yang tergabung dalam Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) melakukan gugatan awal Maret 2015 atas penerbitan SK oleh Bupati Pati Nomor 660.1/4767 tahun 2014¹¹ tertanggal 8 Desember 2014 tentang Izin Lingkungan Pendirian Pabrik Semen serta Penambangan di Kawasan Karst Pegunungan Kendeng Utara kepada PT Sahabat Mulia Sakti. Gugatan tersebut lantaran masyarakat menilai izin lingkungan tersebut tidak sesuai prosedur dan melanggar aturan, yang akhirnya berkat usaha dari semua pihak gugatan tersebut akhirnya dimenangkan oleh Pengadilan TUN Semarang berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

(PTUN) Semarang Nomor 015/G/2015/PTUN.Smg¹² tanggal 17 November 2015. Pertimbangan hakim dalam menerima gugatan masyarakat bahwa izin lingkungan yang dikeluarkan oleh Bupati Pati bertentangan dengan RTRW Pati dan penyusunan Amdal yang tidak melibatkan aspirasi masyarakat setempat.

Meski terhadap putusan ini, PT Indocement Tunggal Prakarsa melalui anak perusahaannya, PT Sahabat Mulia mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi TUN Surabaya, namun yang terpenting adalah memperkuat gerakan advokasi masyarakat dalam melawan keputusan yang merugikan masyarakat Pati dan tidak memperhatikan dampak secara ekologis. Dalam proses banding ke PT TUN Surabaya, JMPPK Pati dan warga tetap mengawal proses peradilan yang berlangsung agar majelis hakim tetap memegang prinsip-prinsip keadilan dan pengambilan putusan yang ekosentris. Serta tuntutan warga agar penunjukan Majelis Hakim yang menangani perkara bersertifikasi lingkungan sebab terkait dengan kelestarian pegunungan Kendeng dari ancaman bencana sosial, ekonomi dan ekologis. Sebab apabila hakim yang menangani perkara tersebut bersertifikasi lingkungan dan mengenal kondisi wilayah

¹¹ Lihat SK oleh Bupati Pati Nomor 660.1/4767 tahun 2014

¹² Lihat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang Nomor 015/G/2015/PTUN

pegunungan Kendeng yang akan ditambah, majelis hakim hanya akan menguatkan putusan PT TUN Semarang.

Secara geografis, kawasan kabupaten Pati daerah selatan tepatnya di Kecamatan Sukolilo, Tambakromo dan Kayen ini memang menyimpan banyak kandungan sumber daya alam yang melimpah, salah satunya adalah batuan gamping yang membentang di pegunungan Kendeng Utara. Tak pelak dengan bersimpah ruahnya batuan gamping di kawasan tersebut telah membuat para kapitalis pertambangan semen menjadi keranjingan, karena batuan gamping ini merupakan bahan baku produksi mereka. Hal tersebutlah yang kemudian membuat perusahaan semen di Indonesia seperti PT Semen Gresik, PT Indocement dan PT Holcim menjadi saling memperebutkannya. Sengketa lingkungan seperti inilah yang membutuhkan peran hakim bersertifikat lingkungan dengan lebih mengedepankan kelestarian ekologis dan aspirasi masyarakat daripada mementingkan iklim investasi yang tidak berkeadilan.

Berbeda dengan kasus warga Pati, kasus gugatan warga Rembang terkait dengan pendirian pabrik Semen dinyatakan kalah oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang. Karena penerbitan SK Gubernur tersebut, warga Rembang didampingi Wahana Lingkungan Hidup

(Walhi) mengajukan gugatan terkait SK Gubernur ke PTUN Semarang. Namun hakim menolak gugatan tersebut sebab gugatan yang diajukan para penggugat sudah lewat batas waktu atau kadaluwarsa, hal ini dinyatakan dalam putusan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor 64/G/2014/PTUN.SMG¹³ tanggal 16 April 2015. Banding yang diajukan Walhi pun ditolak PTUN Surabaya yang menguatkan Keputusan PTUN Semarang melalui putusan bernomor 135/B/2015/PT.TUN. SBY¹⁴ tertanggal 3 November 2015.

Dalam menyelesaikan sengketa lingkungan ini, jelas hakim tidak mempertimbangkan sedikitpun mengenai sikap warga yang khawatir ancaman kerusakan lingkungan di Pegunungan Kendeng akibat pendirian pabrik semen dan lebih mengedepankan prosedur formalitas semata terkait tenggang waktu pengajuan gugatan pasca dikeluarkannya SK tersebut. Namun perjuangan warga Rembang dalam menolak pendirian pabrik semen yang merugikan lingkungan terus berlanjut melalui upaya hukum kasasi di Mahkamah Agung.

Terkait kegagalan usaha warga Rembang pencari keadilan, dilakukanlah

¹³ Lihat Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor 64/G/2014/PTUN.SMG

¹⁴ Lihat Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 135/B/2015/PT.TUN. SBY

eksaminasi publik terhadap putusan. Eksaminasi publik merupakan upaya untuk melakukan pengujian terhadap keputusan lembaga pengadilan yang dinilainya tidak tepat. Eksaminasi publik bertujuan untuk mengetahui sejauh mana pertimbangan hukum dari hakim yang telah memutus perkara, apakah telah sesuai dengan prinsip-prinsip hukum atau apakah keputusan hakim tersebut telah menyentuh rasa keadilan masyarakat¹⁵. Dalam eksaminasi putusan, eksaminator menilai, hakim keliru menghitung penetapan kadaluwarsa gugatan karena warga penolak pabrik semen baru tahu ada surat izin pendirian pabrik semen itu pada 20 Juni 2014, setelah mendapat jawaban dari Badan Lingkungan Hidup. Eksaminator menemukan izin itu dikeluarkan pada 2012, dan hanya diberitahukan ke warga yang pro pabrik semen. Padahal, regulasi lingkungan menyatakan, izin harus diumumkan dan memberikan kesempatan ke warga untuk mengkritisi. Kejanggalaan lainnya adalah hakim PTUN tidak pernah sampai pada pokok perkara tentang kekhawatiran dampak kerusakan lingkungan akibat pendirian pabrik semen di Rembang. Hakim dalam menjatuhkan putusan lebih mengedepankan aspek

normatif semata, sehingga menghasilkan putusan yang jauh dari nilai keadilan dan nilai kemanfaatan bagi masyarakat.

Selain dalam kasus gugatan masyarakat Rembang dan Pati melawan pendirian pabrik semen, dapat juga kita tinjau dalam putusan Nomor 24/Pdt.G/2015/PN.Plg terkait dengan kasus kebakaran hutan tahun 2015 lalu yang paling menyita perhatian kita. Dalam putusan Pengadilan Negeri Palembang antara Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutan Republik Indonesia melawan PT. Bumi Mekar Hijau dengan hakim ketua Parlas Nababan yang menolak gugatan penggugat seluruhnya. Bahwa penggugat mendalilkan telah terjadi kebakaran hutan di wilayah PT. BMH seluas 20.000 Ha pada Distrik Simpang Tiga dan distrik Sungai Biyuku, Kabupaten OKI Provinsi Sumsel. Dalam pertimbangan hukum, pihak tergugat tidak memenuhi syarat dan tidak terbukti telah melakukan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHP Perdata¹⁶, yang pertama adalah berbuat atau tidak berbuat, unsur kedua, berbuat atau tidak berbuat itu menimbulkan kerugian, dan ketiga, kerugian itu terjadikarena kesalahannya, dan keempat antara kerugian dan kesalahan itu harus terdapat hubungan kausal.

¹⁵ Susanti Adi Nugroho, *Sejarah dan Pelaksanaan Eksaminasi di Lingkungan Peradilan*, dalam Eksaminasi Publik, partisipasi masyarakat mengawasi peradilan, (Jakarta: ICW dan the Asia Foundation, 2003) hlm. 1.

¹⁶ Lihat Pasal 1365 KUHP Perdata

Dengan banyaknya penyelesaian sengketa lingkungan yang masih berpatokan dengan pendekatan positivistik dalam penjatuhan putusan, hal inilah yang merupakan urgensi penyelesaian sengketa lingkungan ke depan agar lebih progresif sekaligus memperhatikan aspek ekosentris sehingga tidak merugikan lingkungan dan berpihak pada masyarakat, dalam menangani perkara lingkungan, dapat memutuskan dengan memperhatikan aspek keadilan, kemanfaatan, dan kepastian dengan lebih mengutamakan keadilan baik keadilan masyarakat maupun keadilan lingkungan.

2. Penguatan Class Action dan Legal Standing dalam UUPPLH

Dilihat dari ketentuan pasal 91 (1) UUPPLH, pengaturan class action disyaratkan bahwa class representatives yang mewakili class member harus dari pihak yang mengalami kerugian secara langsung, tidak boleh diwakilkan orang luar. Namun dalam prakteknya, minimnya tingkat pendidikan dan pengetahuan masyarakat yang terbatas, menyebabkan gugatan yang diajukan oleh korban pencemaran menjadi **tidak efektif**, salah satunya karena tidak cermatnya penggugat dalam menyusun gugatan tanpa pendefinisian kelompok secara spesifik dan kerancuan pemahaman antara class action dan legal standing.

Lebih lanjut, tidak ditemukan pasal

yang mengatur mekanisme penentuan apakah sebuah gugatan dapat dikategorikan *class action* atau gugatan biasa melalui mekanisme “*judicial certification*” atau “*preliminary certification test*” sebagai cara rekonfirmasi class member kepada penggugat atas persetujuannya sebelum kasus diajukan sebagai pemenuhan unsur *adequacy of representation*. Dengan pengaturan secara yuridis yang kurang lengkap, menyebabkan gugatan *class actions* menjadi tidak efektif. Begitu juga pengaturan legal standing bahwa dapat mengajukan hak gugat kelembagaan adalah dalam bentuk Organisasi Lingkungan Hidup. Hal ini merupakan kemunduran pemikiran legislatif yang dipengaruhi kepentingan-kepentingan pengusaha, bertolak belakang dengan spirit UU No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang malah mengakui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang pemaknaannya lebih luas daripada OLH¹⁷. Selain itu, syarat-syarat OLH dalam pasal 92 (3) huruf a, b, dan c dinilai terlalu membatasi ruang gerak OLH dalam mengajukan gugatan, mengingat OLH yang berkembang dalam masyarakat Indonesia hanya sebagian kecil yang

¹⁷Absori, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2014) hlm. 115.

berbadan hukum dan tidak mempunyai anggaran dasar, juga ketentuan normatif pasal 92 (2) yang mengatur gugatan tanpa tuntutan ganti rugi membatasi OLH dalam melakukan pembelaan sengketa lingkungan. Dengan demikian pembaruan UUPPLH justru mereduksi keberadaan dan mempersulit ruang gerak LSM dalam melakukan gugatan lingkungan hidup¹³. Sebab, sebelum menggugat OLH dihadapkan pada serangkaian aturan formil untuk dapat mempunyai kewenangan *ius standi*. Sehingga gugatan dalam tataran praktis menjadi tidak efektif, yang pada akhirnya membuat OLH harus berpikir dua kalisebelum beralih memilih gugatan perdata biasa.

Dari telaah implementasi *class action* dan *legal standing* dari berbagai kasus di Indonesia dengan pendekatan UU menunjukkan ketidakefektifan, disinilah pentingnya wacana pemikiran perbaruan instrumen hukum lingkungan dengan konsep *class action* dan *legal standing* yang diprogresifkan dengan bentuk-bentuk penguatannya.

Penerapan hukum di dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan pendekatan hukum progresif mutlak diperlukan dalam perkembangan putusan yang lebih berkeadilan baik sosial maupun ekologis. Konsep hukum progresif diusung oleh Prof. Satjipto Rahardjo.

Menurut Charles Samford, kepastian dan keteraturan hukum tidak dapat melepaskan dirinya dari hubungan-hubungan sosial yang berbasis pada hubungan kekuatan antara institusi yang satu dengan institusi lain atau *power relation*. Pandangan ini mendapatkan tempat ketika Satjipto Rahardjo mengajukan model pendekatan hukum progresif.¹⁸ Satjipto Rahardjo mengambil pemikiran dan mengembangkan hukum responsif dalam versi Indonesia menjadi hukum progresif, mensiratkan bahwa hukum adalah untuk manusia bukan sebaliknya, manusia untuk hukum, mengungkapkan sebagai berikut:

“Satjipto Rahardjo secara tegas menyampaikan bahwa hukum progresif menolak tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatiek*, dan berbagi paham dengan aliran *legal realism*, *freirechtslehre*, *sociological jurisprudence*, *interessenjurisprudence*, teori hukum alam, dan *critical legal studies*. Hukum progresif merupakan koreksi terhadap kelemahan sistem hukum modern yang sarat dengan birokrasi serta ingin membebaskan diri dari dominasi suatu tipe hukum liberal.”¹⁹

Teori hukum progresif merupakan pengembangan lebih lanjut dari hukum responsif yang bersumber dari *legal realism* dan *sociological jurisprudence*.

¹⁸ Qodry Azizy dkk, *Menggagas Hukum Progresif di Indonesia*, (Semarang: Pustaka Pelajar kerjasama dengan IAIN Walisongo dan Program Doktor Undip, 2012) hlm. 14.

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2006) hlm. 1.

Sudah saatnya penegakan hukum terutama penyelesaian sengketa lingkungan hidup di Indonesia tidak lagi berhadapan dengan *legal positivistic* tetapi menuju ke dalam perkembangan ke arah progresifitas. Asumsi yang mendasari progresivisme hukum adalah sebagai berikut: *pertama*, Hukum ada adalah untuk manusia, tidak untuk dirinya sendiri. *Kedua*, Hukum itu selalu berada pada status ‘law in the making’ dan tidak bersifat final dan terakhir Hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan, dan bukan teknologi yang tidak berhati nurani.²⁰

Dengan gambaran tentang asumsi dan kriteria hukum progresif tersebut maka guna mendapatkan putusan-putusan pengadilan ke depan yang tidak hanya mementingkan proses prosedural namun juga keadilan substantive, maka kebijakan hakim dengan wawasan lingkungan mutlak diperlukan guna menangani upaya hukum masyarakat dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup baik *class action* maupun *legal standing*. Kebijakan hakim dengan wawasan lingkungan mutlak diperlukan, tidak hanya meliputi keadaan pada dewasa ini, tetapi juga memperhatikan kemungkinan perkembangan di masa mendatang²¹. Dalam penanganan penyelesaian kasus

sengketa lingkungan hidup dibutuhkan hakim-hakim yang mengutamakan pendekatan humanity dan ecology, sehingga menghasilkan putusan-putusan progresif yang mengutamakan keadilan lingkungan.

Bentuk pendekatan hukum progresif adalah dengan memadukan konsep kebijakan hakim bersertifikasi lingkungan dalam perbaruan UUPPLH dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui *class action* maupun *legal standing*.

Penguatan dalam perbaruan UUPPLH terkait dengan *class action* dan *legal standing* dengan pendekatan hukum progresif, yakni dalam hal *class action* antara lain: perlunya pengubahan pengaturan dalam bentuk pendampingan pihak penggugat dengan sekelompok ahli di bidang lingkungan dan juga di bidang hukum. Kelompok ahli tersebut mengawal gugatan di pengadilan dan membina warga agar gugatan tersebut berhasil dan menang di pengadilan, kemudian adanya penambahan pengaturan dalam UUPPLH tentang mekanisme “*judicial certification*” atau “*preliminary certification test*” sebagai cara rekonfirmasi class member kepada penggugat atas persetujuannya sebelum kasus diajukan sebagai pemenuhan unsur *adequacy of representation*. Sehingga pada akhirnya mekanisme peradilan dalam menangani

²⁰ Swardhana, *Op. Cit.*, hlm. 381.

²¹ Tim IAD MKU UMS & TIM MUP, *Ilmu Kealaman Dasar*, (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2008) hlm. 59.

bentuk gugatan *class action* harus dipositifisasi. Dengan penambahan konsep tersebut, melalui model penanganan gugatan *class action* dari peradilan, diharapkan penerapan gugatan *class action* dapat diimplementasikan di masyarakat.

Penguatan dalam perbaruan UUPPLH terkait *legal standing* dengan pendekatan hukum progresif, yakni: perlunya penyederhanaan konsep Organisasi Lingkungan hidup yang dipositifisasi dalam UU, pemaknaan kelembagaan yang lebih luas dan progresif dengan syarat-syarat ketentuan organisasi yang tidak terlalu ketat, perlunya LSM diberdayakan kembali sehingga organisasi lingkungan hidup punya makna yang lebih luas. Kemudian pengaturan lebih lanjut yang lebih memberatkan pihak tergugat dalam hal ganti rugi bagi pemulihan lingkungan yang tercemar, selain itu perlunya hakim yang telah bersertifikasi lingkungan dalam menangani hak gugat dari organisasi lingkungan hidup. Dengan adanya pengaturan tersebut maka pengaturan mengenai hak gugat OLH akan lebih progresif dan tidak membatasi OLH yang akan mengajukan tuntutan sebab LSM ikut dilibatkan. Selain itu perlunya sebuah model pengadilan khusus lingkungan mengingat kasus lingkungan yang telah menjadi *extraordinary crime* dan butuh penanganan khusus dalam

bentuk sistem pengadilan terpadu.

Dalam perbaruan UUPPLH perlu mengakomodasi *citizen lawsuit* yaitu hak gugat warga negara demi kepentingan umum yang dalam beberapa perkara diakui oleh pengadilan. Pada prinsipnya hak gugat warga negara (*citizen lawsuit*) sebagai bentuk hak partisipasi masyarakat yang mempunyai kesamaan dengan *class action* dan *legal standing*, perbedaannya adalah *class action* merupakan hak gugat masyarakat untuk kepentingannya sendiri dan atau kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat perusakan lingkungan hidup dengan prosedur gugatan perwakilan kelompok, sedangkan pihak penggugat dalam gugatan *citizen lawsuit* bukan pihak korban tapi bertindak untuk kepentingan umum.

DAFTAR PUSTAKA

- Absori, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2014.
- Arifin, H. Syamsul, *Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia dalam Indonesian Center for Environmental Law (ICEL):* Anotasi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2013.
- Bambang Yulianto, "Gugatan Class Action terhadap Pendirian Bangunan di Sepanjang Bantaran Sungai di Kota Surakarta," Tesis, Program

- Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2005.
- Darmadi, Sugijanto, *Kedudukan Ilmu Hukum dalam Ilmu dan Filsafat*, Bandung: Mandar Maju, 1988.
- Hardjasoemantri, Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Koesnadi Hardjasoemantri dan Harry Supriyono, *Hukum Lingkungan*, Jakarta: Universitas Terbuka, 2006.
- Santoso, Mas Akhmad, *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Actions)*, Jakarta: ICEL, 1997.
- Sutrisno, *Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, *Jurnal Hukum*, Nomor 3, Vol. 18, (Juli, 2011)
- Tim IAD MKU UMS & Tim MUP, *Ilmu Kealaman Dasar*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2008.
- Manventus Amos, dkk, “Gugatan Class Action dalam Sengketa Lingkungan Hidup (Tinjauan Yuridis Atas Perma Nomor 1 tahun 2002)” *Jurnal Beraja Niti*, Vol.3, Nomor 3, (2014)
- Siahaan, Nommy H.T: Perkembangan Legal Standing dalam Hukum Lingkungan (Suatu Analisis Yuridis dalam Public Participatory untuk Perlindungan Lingkungan), *Syar Hukum FH UNISBA*, Vol. XIII. NO. 3, (November 2011)
- Sudharto Hadi P., *Pengertian dan Prinsip-Prinsip Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, Seminar Sosialisasi PP Nomor 54 tahun 2000, Kerjasama antara PSLH-Lemit UNS dengan Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan UNU Surakarta, 25 September 2000
- Undang-Undang Dasar 1945
- UU No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup
- UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup UU No. 14 tahun 1970 sebagaimana diperbarui dengan UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Pokok Kekuasaan Kehakiman