

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Persoalan lingkungan di Indonesia masih menjadi masalah yang dilematis dan kompleks. Keberhasilan pembangunan dan pertumbuhan sosial-ekonomi yang dilaksanakan dengan memanfaatkan sumber daya alam yang sering kali menyisakan dampak negatif terhadap kualitas lingkungan. Berdasarkan *Environmental Performance Index (EPI)* pada tahun 2020, Indonesia menempati urutan ke 117 dari 180 negara dengan nilai sebesar 37,8.¹ Peringkat tersebut mengindikasikan bahwa kualitas lingkungan hidup di Indonesia masih tergolong rendah. Melihat kondisi kualitas lingkungan yang kian memburuk, maka sumber-sumber lain yang menjadi prinsip untuk pembangunan akan semakin rendah dan sulit dicapai yang mana hal tersebut mengancam eksistensi keberadaan manusia. Dampak jangka panjangnya adalah keseimbangan yang menjadi syarat pembangunan kota berkelanjutan sesuai dengan tujuan ke-11 *Sustainable Development Goals (SDGs)* menjadi tidak tercapai, yaitu membangun kota dan pemukiman yang inklusif, tahan lama, aman dan berkelanjutan dimana salah satu upaya yang harus dilakukan dengan memberikan perhatian penuh terhadap keseimbangan lingkungan, sosial-ekonomi dan bidang lainnya.²

Sustainable Development Goals (SDGs) yang dikenal dengan pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan merupakan suatu kerangka aksi yang digagas oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebagai langkah penting dalam

¹www.msn.com/id-id/berita/teknologidansains/9-negara-paling-hijau-di-dunia-bagaimana-indonesia/ar-AAQqeU6?li=AAfui9h, diakses pada 20.00 WIB, 8 Februari 2022.

² Amelia Rizki Saraswati dan Tiodora Hadumaon Siagian, "Modeling Kualitas Lingkungan Hidup Di Indonesia Tahun 2017: Suatu Upaya Pencapaian Sdgs (Pendekatan Sem-PIs)", *Seminar Nasional Official Statistics 2019: Pengembangan Official Statistics dalam mendukung Implementasi SDG's*

mencapai pembangunan global yang berwawasan lingkungan. *SDGs* disepakati pada tahun 2015 oleh para pemimpin dunia dalam naungan organisasi PBB, termasuk Indonesia, guna mencapai salah satu tujuan utama yaitu menghentikan perubahan iklim global. *SDGs* berisi 17 *Goals* dan 169 target yang diharapkan dapat dicapai pada tahun 2030.³ Salah satu upaya untuk mencapai target tujuan ke-11 *Sustainable Development Goals (SDGs)* yang telah disebutkan di atas, adalah dengan meningkatkan efektivitas AMDAL sebagai alat kontrol terhadap pembangunan yang terjadi di Indonesia. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) merupakan kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan⁴.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik tahun 2019 ekonomi Jawa Barat tumbuh di angka 5,67%. Angka ini lebih tinggi dari tahun sebelumnya yang mencapai 5,04%. Berdasarkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kota Bandung merupakan IPM tertinggi di wilayah Jawa Barat. Demikian pula dengan laju pertumbuhan ekonominya. Kota Bandung memiliki pertumbuhan ekonomi paling tinggi di wilayah Bandung Raya.⁵ Hal tersebut mengindikasikan bahwa Kota Bandung merupakan salah satu Kota di Jawa Barat yang banyak melakukan pembangunan di berbagai sektor. Hal tersebut tidak menutup kemungkinan bahwasanya pembangunan yang terjadi di Kota Bandung tersebut akan menimbulkan beberapa dampak buruk khususnya lingkungan hidup. Oleh karena itu, AMDAL sebagai salah satu alat kontrol yang bertujuan dalam pencegahan dan kemerosotan mutu lingkungan. Sesuai dengan pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan

³ Nida Humaida; Miftahul Aula Sa'adah; Huriyah; Najminnur Hasanatun Nida, "Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan Dalam Perspektif Islam", *Jurnal Studi Islam dan Humaniora*, Vol. 18 (1), 2020, hlm. 131-132.

⁴ *Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*

⁵ Badan Pusat Statistik Kota Bandung, *Kota Bandung dalam Angka 2021*, (Bandung: Badan Pusat Statistik Kota Bandung, 2021), hlm. 334.

Pengelolaan Lingkungan Hidup dinyatakan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki AMDAL.⁶

Dalam proses pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, tidak hanya dari pelaku usaha dan pemerintah saja, keterlibatan masyarakat juga perlu diarahkan agar berdaya guna secara positif dan meminimalisir perilaku-perilaku yang negatif khususnya bagi kepentingan perlindungan lingkungan hidup. Keterlibatan masyarakat adalah hal yang sangat mendasar dalam pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, terutama dalam proses administratif pada proses penyusunan AMDAL sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan. Asas ini telah dituangkan dalam bentuk produk hukum, sehingga menjadi kewajiban yang harus dipatuhi oleh setiap orang di Indonesia.⁷

Organization for Economic Co-Operation and Development selanjutnya disingkat dengan *OECD* menekankan betapa pentingnya keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup, bahwa:⁸

“Public participation can serve as an opportunity for allowing citizens and groups to express their views and interests, as a political tool for anticipating shifts in public attitudes and values and as a means for building consensus in areas of environmental controversy and conflict. It is not just a form of anticipatory policy but a means for improving the quality and acceptability of government decisions.”

Berdasarkan uraian di atas bahwasanya proses keterlibatan masyarakat dapat menjadi kesempatan masyarakat untuk mengajukan aspirasinya berupa saran, pendapat, dan tanggapan terhadap rencana pembangunan yang akan dilakukan, serta menjadi alat politik untuk mengawasi kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah di bidang lingkungan hidup. Oleh karena itu, sebagai bentuk kesungguhan pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021

⁶ Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

⁷ Moh. Fadli, Mukhlis, Mustafa Lutfi, *Hukum dan Kebijakan Lingkungan*, (Malang: UB Press, 2016), hlm. 57-58

⁸ Moh. Fadli, Mukhlis, Mustafa Lutfi, *Hukum dan Kebijakan Lingkungan*, (Malang: UB Press, 2016), hlm. 62-63.

Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang merupakan turunan kebijakan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pengaturan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL secara khusus tersebut dimaksudkan agar masyarakat diberi ruang aspirasinya untuk ikut serta dilibatkan dalam proses penyusunan AMDAL sehingga menghasilkan AMDAL yang sungguh-sungguh mengakomodir kepentingan masyarakat jaminan lingkungan hidup yang sehat dan lestari.⁹

Terkait proses keterlibatan masyarakat di dalam penyusunan AMDAL tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pada pasal 28 ayat (1) yang menyebutkan bahwa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam menyusun AMDAL melibatkan masyarakat yang terkena dampak langsung.¹⁰ Adapun pelibatan masyarakat yang terkena dampak langsung sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) tersebut dilakukan melalui pengumuman rencana usaha dan/atau kegiatan dan konsultasi publik.¹¹ Tahapan keterlibatan masyarakat diawali dengan diumumkannya rencana studi AMDAL di suatu wilayah oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang hendak melakukan rencana usaha dan/atau kegiatan. Hal tersebut bertujuan agar masyarakat terkena dampak dapat mengetahui rencana tersebut dan memberikan saran, tanggapan, dan pendapat terkait isi pengumuman rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut. Tahapan keterlibatan selanjutnya adalah konsultasi publik yang diselenggarakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan kepada masyarakat terkena dampak.¹² Pada tahapan ini, masyarakat akan menerima informasi dan pemaparan dari pihak penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dan masyarakat juga dapat memberikan saran, tanggapan, dan pendapat terhadap

⁹ Moh. Fadli, Mukhlis, Mustafa Lutfi, *Hukum dan Kebijakan Lingkungan*, (Malang: UB Press, 2016), hlm. 10.

¹⁰ Pasal 28 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹¹ Pasal 28 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹² Pasal 28 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

rencana usaha dan/atau kegiatan dicatat dalam berita acara konsultasi publik.¹³ Saran, tanggapan, dan pendapat masyarakat tersebut kemudian digunakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sebagai saran dan masukan pada proses penyusunan Kerangka Acuan ANDAL (KA-ANDAL) sekaligus agar mengetahui sejauh mana pandangan masyarakat mengenai rencana studi AMDAL yang akan dilakukan.

Salah satu contoh pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL di Kota Bandung terlihat pada rencana kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung oleh PT. Wijaya Karya Realty selaku penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melibatkan warga RT 03 RW 04, RT 04 RW 04, RT 02 RW 06, dan RT 10 RW 06 Kelurahan Kacapiring, Kecamatan Batununggal, Kota Bandung. Berdasarkan data yang tertuang pada papan pengumuman yang ditempatkan di Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung, PT. Wijaya Karya Realty selaku penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan merencanakan kegiatan Laswi *Heritage* dengan kegiatan utamanya berupa Retail/Komersiil dalam Kawasan *Heritage*, wisata dan ilmu pengetahuan yang dilengkapi dengan *Communal Space*, *Café* dan *Resto*, *Lifestyle Center*, *Function Room* dan *Coworking Space* yang akan menempati 21 unit bangunan lama (*heritage*) dengan total luas bangunan sekitar 22.039 m² pada areal seluas ± 80.290,69 m² yang berlokasi di Jalan Laswi Nomor 23, Kelurahan Kacapiring, Kecamatan Batununggal, Kota Bandung. Adapun tujuan rencana kegiatan tersebut adalah untuk menyediakan fasilitas Retail/Komersiil dan wisata sejarah bagi masyarakat sekitar yang akan meningkatkan pendapatan daerah dan berdampak positif terhadap masyarakat berupa adanya peluang kesempatan kerja dan pendapatan bagi masyarakat sekitar. Namun di balik dampak positif tersebut, ada dampak negatif yang akan ditimbulkan dari rencana kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung yaitu adanya penurunan kualitas udara, peningkatan kebisingan, dan gangguan kelancaran serta keselamatan lalu lintas akibat adanya kunjungan para pengunjung, konsumen, dan pegawai ke Laswi *Heritage*.

¹³ Pasal 28 Ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Selain itu, berdasarkan pada Lampiran I Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Bagian I Daftar Kawasan Lindung, area rencana Kegiatan Laswi Heritage merupakan Kawasan Lindung karena pada huruf (m) dinyatakan bahwa salah satu Kawasan Lindung adalah Kawasan Cagar Budaya dan Ilmu Pengetahuan. Sesuai dengan ketentuan di atas, maka rencana kegiatan pembangunan Laswi Heritage Kota Bandung perlu dilakukan penyusunan kajian AMDAL.

Informasi yang dihimpun melalui wawancara bersama Ibu Kurnia selaku Ketua RT 10 RW 06 yang daerahnya terkena dampak rencana pembangunan Laswi Heritage, bahwa PT. Wijaya Karya Realty selaku penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan telah melibatkan warga kelurahan Kacapiring, Kecamatan Batununggal Kota Bandung yang menjadi lokasi rencana kegiatan yang dimulai dari memberikan pengumuman rencana kegiatan berupa baliho atau spanduk yang ditempatkan di lokasi rencana kegiatan dan kantor kelurahan. Ibu Kurnia menuturkan bahwa:¹⁴

“Ya, terkait pengumuman tersebut ada di lokasi rencana pembangunan berbentuk spanduk. Terkait masyarakat sekitar yang terkena dampak tidak terlalu membaca pengumumannya namun ketika diundang dalam acara konsultasi tersebut baru membaca. Untuk sengaja membaca saya kira tidak ya.”

Kemudian, PT. Wijaya Karya Realty melibatkan beberapa *stakeholders* seperti Dinas lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung, Kecamatan, Kelurahan, tokoh masyarakat, dan masyarakat yang daerahnya terkena dampak pada untuk melakukan proses konsultasi publik berupa acara sosialisasi di Kantor Kelurahan pada September 2021. Sosialisasi tersebut untuk menjelaskan kepada masyarakat berkaitan dengan rencana kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung memberikan ruang aspirasi kepada masyarakat untuk memberikan saran, tanggapan, dan pendapatnya kepada pihak penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.¹⁵ Ibu Kurnia selaku Ketua RT 10 menuturkan terkait pelaksanaan

¹⁴ Hasil wawancara dengan Ibu Kurnia, Ketua RT 10 pada tanggal 31 Desember 2021

¹⁵ Hasil wawancara dengan Lurah Kacapiring pada tanggal 31 Desember 2021

konsultasi publik beberapa waktu lalu terkait apakah semua masyarakat terkena dampak diundang dalam acara tersebut atau tidak, bahwasanya:

“Saya rasa pada waktu itu tidak semua diundang ya dikarenakan masih situasi pandemi Covid-19 diharuskan menjaga protokol kesehatan pada saat acara sosialisasi tersebut. Hanya beberapa perwakilan masyarakat terkena dampak saja, termasuk saya selaku Ketua RT 10 RW 06, Ketua RT 02 RW 06, Ketua RT 03 RW 04, Ketua RT 04 RW 04, Ketua RW 04, Ketua RW 06, dan sisanya beberapa tokoh masyarakat.”

Berdasarkan informasi di atas, hal ini menjadi permasalahan terkait tahapan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL pada rencana kegiatan Laswi Heritage tersebut, terlihat permasalahan bahwa keterlibatan masyarakat terkena dampak pada rencana kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung masih belum sadar akan perannya dalam proses penyusunan AMDAL dalam memahami pengumuman yang disampaikan oleh pihak penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, dan masyarakat melalui perwakilannya di tiap RT dan RW nya apakah hal tersebut dibenarkan dan belum tentu dapat mewakili semua kepentingan masyarakat terkena dampak dalam acara konsultasi publik.

Terlepas dari begitu luasnya ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses penyusunan AMDAL yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, masih diperlukan adanya penelitian mengenai implementasi keterlibatan masyarakat pada proses penyusunan AMDAL di lapangan dan hambatan apa saja yang ditemui. Hal ini untuk memastikan apakah masyarakat benar-benar dilibatkan di dalam proses penyusunan atau hanya sekadar untuk memenuhi persyaratan keterlibatan di dalam peraturan perundang-undangan saja.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan dalam latarbelakang di atas, penulis tertarik untuk meneliti dan menulis skripsi dengan judul: **“Implementasi Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Tinjauan Siyash Dusturiyyah (Studi Kasus Masyarakat Terkena Dampak Rencana Kegiatan**

Laswi Heritage Kota Bandung Oleh PT. Wijaya Karya Realty Di Kelurahan Kacapiring Kecamatan Batununggal)”

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang tersebut diatas, maka dapat dirumuskan beberapa pokok masalah yang akan menjadi pembahasan dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana tahapan pelaksanaan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL sesuai dengan pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Masyarakat Terkena Dampak Rencana Kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung oleh PT. Wijaya Karya *Realty* di Kelurahan Kacapiring Kecamatan Batununggal?
2. Bagaimana kebijakan yang diambil oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung dalam mengatasi hambatan-hambatan pada pelaksanaan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL sesuai dengan pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Masyarakat Terkena Dampak Rencana Kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung oleh PT. Wijaya Karya *Realty* di Kelurahan Kacapiring Kecamatan Batununggal?
3. Bagaimana tinjauan *Siyasah Dusturiyah* terhadap implementasi pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Masyarakat Terkena Dampak Rencana Kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung oleh PT. Wijaya Karya *Realty* di Kelurahan Kacapiring Kecamatan Batununggal?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat dikemukakan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tahapan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL sesuai dengan pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Masyarakat Terkena Dampak Rencana Kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung oleh PT. Wijaya Karya *Realty* di Kelurahan Kacapiring Kecamatan Batununggal.
2. Untuk mengetahui kebijakan yang diambil oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung dalam mengatasi hambatan-hambatan pada pelaksanaan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL sesuai dengan pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Masyarakat Terkena Dampak Rencana Kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung oleh PT. Wijaya Karya *Realty* di Kelurahan Kacapiring Kecamatan Batununggal.
3. Untuk mengetahui tinjauan *Siyasah Dusturiyah* terhadap implementasi pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Masyarakat Terkena Dampak Rencana Kegiatan Laswi Heritage Kota Bandung oleh PT. Wijaya Karya *Realty* di Kelurahan Kacapiring Kecamatan Batununggal.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Dalam kegunaan serta manfaat yang diinginkan peneliti terhadap penelitian yang dilakukan sebagai berikut:

Sebagai akademis dari hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi sumbangsih bagi ilmu pengetahuan, Khusus nya di bidang Hukum Tata Negara mengenai Implementasi Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Tinjauan *Siyasah Dusturiyyah*. Dan kegunaan penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritik

Secara teoritis penelitian ini akan memberi manfaat pada perkembangan hukum lingkungan khususnya yang berhubungan dengan keterlibatan masyarakat dalam AMDAL yang sesuai dengan pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai referensi, literatur atau bahan informasi ilmiah yang kedepannya dapat digunakan untuk mengembangkan teori yang ada dalam bidang Hukum Tata Negara.

2. Kegunaan Praktis

Peneliti nantinya ingin memberikan masukan dan sumber yang dijadikan dasar informasi untuk masyarakat agar lebih jauh mengetahui serta menggali permasalahan atau menyelesaikan masalah yang berkaitan dengan hasil dari penelitian ini, yang erat kaitannya dengan keterlibatan masyarakat dalam AMDAL yang sesuai dengan pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

E. Kerangka Berpikir

Implementasi atau *implementation*, sebagaimana dalam kamus Webster and Roger dipahami sebagai *to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*. Implementasi kebijakan merupakan tahapan dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Menurut Abdul Wahab yang dikutip dari kamus Webster, implementasi kebijakan publik merupakan suatu proses pelaksanaan keputusan kebijakan baik itu dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Peradilan, perintah eksekutif, maupun dekrit Presiden. Berkaca dari definisi tersebut menunjukkan bahwa antara implementasi kebijakan publik dengan hukum sangat erat kaitannya.¹⁶ Hunrington, bahkan berpendapat sebagai berikut:¹⁷

¹⁶ Muchsin, Fadillah Putra, *Hukum dan Kebijakan Publik* (Surabaya: Averroes Press, 2015), hlm. 101.

¹⁷ Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik* (Jakarta: Penerbit Salemba Humanika, 2019), hlm. 183.

“Perbedaan yang paling penting antara satu negara dengan negara lain tidak terletak pada bentuk atau ideologinya, tetapi pada tingkat kemampuan negara itu untuk melaksanakan pemerintahan. Tingkat kemampuan itu dapat dilihat pada kemampuan dalam mengimplementasikan setiap keputusan atau kebijakan yang dibuat oleh sebuah politbitro, kabinet, atau presiden negara itu.”

Implementasi juga terkait dengan identifikasi permasalahan dan tujuan serta formulasi kebijakan sebagai langkah-langkah awal dan *monitoring*, serta evaluasi sebagai langkah-langkah akhir dalam rangkaian langkah-langkah kebijakan. Berhasil tidaknya implementasi sangat ditentukan oleh semua langkah tersebut,¹⁸ Secara umum, suatu kebijakan dianggap berkualitas dan mampu diimplementasikan ditentukan oleh beberapa elemen, yaitu tujuan yang ingin dicapai atau alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan itu. Tujuan atau alasan suatu kebijakan dapat dikatakan baik jika tujuan atau alasan itu memenuhi kriteria rasional, asumsi yang dipakai dalam proses perumusan kebijakan itu realistis, dan informasi yang digunakan cukup lengkap dan benar.¹⁹

Dalam memenuhi hak, kebutuhan, dan tuntutan masyarakat, maka dalam pemenuhannya akan ditetapkan melalui kebijakan publik salah satunya dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah merupakan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden yang memuat aturan-aturan umum untuk melaksanakan undang-undang.²⁰ Kewenangan dalam membuat peraturan pemerintah merupakan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 kepada Presiden melalui Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Selanjutnya UU No. 12 Tahun 2011 dan Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 juga menyatakan demikian.

Dalam suatu undang-undang yang dibentuk oleh badan legislatif sering dijumpai amanat untuk membentuk suatu peraturan pemerintah dalam rumusan

¹⁸ Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik* (Jakarta: Penerbit Salemba Humanika, 2019), hlm. 184.

¹⁹ Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik* (Jakarta: Penerbit Salemba Humanika, 2019), hlm. 186.

²⁰ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 84.

norma yang terdapat dalam suatu undang-undang. Misalnya pada penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam rangka peraturan perundang-undangan yang melaksanakan berbagai ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Hal ini ditegaskan dalam ketentuan menimbang Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 22 dan pasal 185 huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.²¹

Berdasarkan uraian di atas, bahwa peraturan pemerintah merupakan hasil kebijakan publik dalam melaksanakan undang-undang yang dilandasi kebutuhan akan penyelesaian masalah yang terjadi di masyarakat. Kebijakan publik ditetapkan oleh beberapa pihak (*stakeholders*), terutama pihak pemerintah yang diorientasikan pada pemenuhan hak dan kepentingan masyarakat.²² Oleh karena itu, efektivitas dari suatu kebijakan publik akan dipengaruhi oleh pelaku kebijakan, kebijakan publiknya itu sendiri (level dan isi), dan lingkungan kebijakan. Pelaku kebijakan (*Stakeholders*) menurut Dunn terdiri dari pembuat, pelaksana dan kelompok sasaran kebijakan.²³

Adapun maksud dari kelompok sasaran kebijakan di sini adalah partisipasi masyarakat. Menurut Huntington, partisipasi dikenal ada dua bentuk partisipasi. *Pertama*, murni yang muncul secara spontan dari rakyat. *Kedua*, mobilisasi, yaitu partisipasi yang diorganisasikan oleh pihak tertentu.²⁴ Dalam masyarakat modern, mereka melihat urusan pemerintahan sebagai urusan mereka sendiri, sebagai bagian dari kehidupannya. Kesadaran demikian muncul sebagai konsekuensi dari

²¹ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 103.

²² Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik* (Bandung: Penerbit AIPI Bandung, 2006), hlm. 16.

²³ Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik* (Bandung: Penerbit AIPI Bandung, 2006), hlm. 19.

²⁴ Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik* (Jakarta: Penerbit Salemba Humanika, 2019), hlm. 189.

beberapa sebab. *Pertama*, munculnya kesadaran bahwa pada setiap individu dan tindakannya mempunyai akibat terhadap orang lain. Demikian pula tindakan orang lain mempunyai akibat terhadap dirinya. *Kedua*, sebagai kelanjutan, suatu keputusan yang dibuat oleh yang berwenang (pemerintah) membawa akibat terhadap kehidupan seluruh individu dalam masyarakat. *Ketiga*, adanya kesadaran tentang demokrasi dalam masyarakat modern yang menganggap "pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat" sebagai suatu sistem yang benar. Oleh sebab itu, kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Keikutsertaan rakyat dapat memengaruhi keseluruhan proses kebijakan dari perumusan, pelaksanaan, hingga pada penilaian kebijakan.²⁵

Dalam perspektif *siyash dusturiyah*, *siyash dusturiyah* yang membatasi pembahasannya (biasanya) pada peraturan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan relasi kemaslahatan manusia.²⁶ Oleh karena itu, hubungan yang strategis antara pemerintah dan rakyatnya sangat berpengaruh sekali terhadap proses pembentukan dan pelaksanaan perundang-undangan yang telah dibuat sebagaimana mestinya sesuai kaidah:

تَصَرَّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنْوُظٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya “Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan”.²⁷

Adapun mashlahah menurut Asy-Syatibi dalam Kitab *Al Muwafaqaat* menyatakan bahwa Pembebanan syariat kembali kepada maqashid penciptaan itu sendiri, dan maqashid ini tidak lebih dari tiga pembagian, yaitu dharuriah, hajjiyah dan tahsiniyyah. Adapun dharuriyah artinya mestilah ia bertujuan mewujudkan kemashlahatan agama dan dunia. Dan keseluruhan persoalan

²⁵ Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik* (Jakarta: Penerbit Salemba Humanika, 2019), hlm. 8.

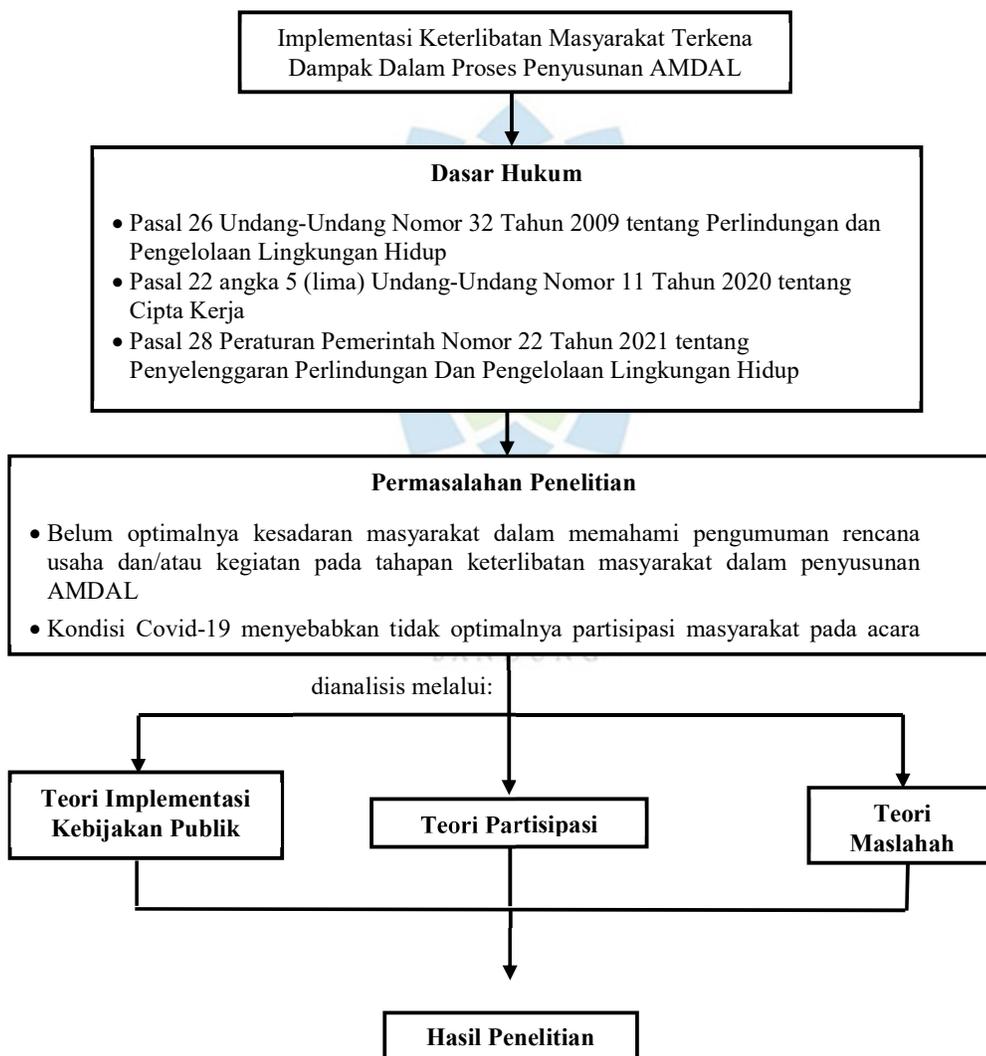
²⁶ A. Djazuli, *Ilmu Fiqih* (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), hlm. 47.

²⁷ A. Djazuli, *Ilmu Fiqih* (Jakarta: Prenada Media Group, 2006), hlm. 147.

dhruriyah ada 5 macam, yaitu: menjaga agama, dan diri, dan keturunan dan harta dan akal, dan dikatakan semua itu merupakan tujuan semua agama.²⁸

Berikut ini merupakan skema dari kerangka pemikiran penelitian tentang Implementasi pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Tinjauan Siyasah Dusturiyah.

Gambar 1 Kerangka Berpikir



²⁸ Bahrul Hamdi, "Mashlahah Dalam Paradigma Tokoh (Antara Al-Ghazali, Asy-Syatibi Dan Najmuddin At-Thufi)" (Jurnal Hukum Islam, Bukittinggi: Fakultas Syari'ah IAIN Bukittinggi, 2017), hlm. 225.

F. Definisi Operasional

Untuk menyamakan persepsi dan pandangan antara penulis dengan pembaca mengenai variabel yang digunakan dalam penelitian ini, maka diperlukan adanya definisi operasional yang membatasi pengertian dan lingkup dari setiap variabel sehingga diharapkan dapat meminimalisir terjadinya perbedaan pemahaman terhadap variabel yang dimaksud. Definisi operasional merupakan suatu definisi yang diberikan kepada suatu variabel dengan cara memberi arti, atau merincikan kegiatan, ataupun memberikan suatu operasional yang diperlukan untuk mengukur variabel tersebut.²⁹

Adapun beberapa definisi operasional yang terkait dengan penelitian ini dijabarkan sebagai berikut.

Tabel 1 Definisi Operasional

No.	Istilah	Definisi Operasional
1.	Implementasi	Tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu, dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta, yang mengarah dan mengacu pada pencapaian sasaran dan tujuan, yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan. ³⁰
2.	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)	Kajian mengenai dampak penting pada Lingkungan Hidup dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam perizinan berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. ³¹
3.	Tahapan Keterlibatan Masyarakat Terkena Dampak	Proses keterlibatan masyarakat terkena dampak dimulai dari proses pengumuman rencana usaha dan/atau kegiatan sampai konsultasi publik. ³²
4.	Masyarakat Terkena Dampak	Masyarakat RT 03 RW 04, RT 04 RW 04, RT 02 RW 06, dan RT 10 RW 6 Kelurahan Kacapiring Kec. Batununggal

²⁹ Moh. Nazir, *Metode Penelitian* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), hlm. 126.

³⁰ Muchsin, Fadillah Putra, *Hukum dan Kebijakan Publik* (Surabaya: Averroes Press, 2015), hlm. 101.

³¹ Pasal 1 Ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

³² Pasal 28 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

5.	<i>Siyasah Dusturiyah</i>	<i>Siyasah</i> yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat ³³ .
----	---------------------------	--

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Berdasarkan dengan judul proposal yang menjadi penelitian penulis, ada beberapa yang telah diteliti oleh peneliti lain diantaranya:

Tabel 2 Hasil Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Mustafa Kemal Ramadhan, 2015	Implementasi Keterlibatan Masyarakat Dalam Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penanggung Jawab Usaha dan/atau Kegiatan studi AMDAL di Kota Semarang dalam kurun waktu antara 28 Mei 2014 hingga 08 Juni 2015 telah melaksanakan seluruh tahapan wajib yang diatur di dalam Peraturan Perundang-undangan yang ada.
2.	Aditya Aria Pradana Putra, 2019	Partisipasi Masyarakat Dalam Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (<i>Studi Kasus pada Masyarakat Kecamatan Gunem Atas Pembangunan Pabrik PT. Semen Indonesia di Kabupaten Rembang</i>)	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL pada pembangunan PT. Semen Indonesia di Kabupaten Rembang dalam pelaksanaannya, telah sesuai dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat Dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan.
3.	Claresia Tifany Aulia Putri, 2020	Pelaksanaan Peran Masyarakat Terkena Dampak Pada Tahap Konsultasi Publik Dalam Proses AMDAL Di Kota Klaten (<i>Studi kasus pembangunan Tol Yogyakarta-Solo</i>)	Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa peran masyarakat pada proses konsultasi publik dalam proses AMDAL pembangunan Tol Yogyakarta-Solo di Kabupaten Klaten dalam pelaksanaannya, telah sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat Dalam

³³ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: PT. Raja grafindo Persada, 1997), hlm. 40.

			Proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan.
4.	Fransmini Ora Rudini, Tanpa Tahun	Implementasi Keterlibatan Masyarakat Dalam Proses AMDAL Kegiatan Pertambangan Bauksit Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012	Berdasarkan hasil penelitian, Keterlibatan masyarakat dalam proses AMDAL kegiatan pertambangan bauksit PT. Harita di Kecamatan Air Upas Kabupaten Ketapang belum diimplementasikan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat Dalam Proses AMDAL dan Izin Lingkungan.
5.	Yurike Inna Rohmawati Ciptaningrum, 2017	Peran Serta Masyarakat dalam Proses Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup	Berdasarkan hasil penelitian, perlu dilakukan perubahan terhadap substansi dari Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat Dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan, yakni menambah substansi norma yang berkaitan dengan perlindungan masyarakat yang tidak diikutsertakan dalam proses penyusunan AMDAL, khususnya masyarakat yang terkena dampak,

Berdasarkan dari hasil penelitian terdahulu, banyak ditemukan bahasan terkait implementasi kebijakan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL di berbagai daerah. Namun belum ada yang membahas implementasi kebijakan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL ditinjau dari *Siyasah Dusturiyah*. Untuk itu, penulis ingin meneliti mengenai membahas implementasi kebijakan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL ditinjau dari *Siyasah Dusturiyah*. Melalui hasil penelitian terdahulu, peneliti menggunakan untuk bahan rujukan dan memberikan penegasan pada perbedaan yang akan penyusun angkat dalam skripsi ini.