

Analisis Kritis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Perselisihan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk Pembangunan PLTA Tampur

Alya Caesar Nurohma
Fakultas Hukum, Universitas Kuningan, Indonesia
Email: alyacaesarnurohma@gmail.com

Abstract

The aim of this research is to analyze the Banda Aceh PTUN decision Number 7/G/LH/2019/PTUN.BNA which was issued on August 28 2019. This decision granted the lawsuit filed by the Indonesian Forum for the Environment (Walhi) against the Governor of Aceh regarding licensing in publishing Borrow-to-Use Forest Area Permit for the Construction of the Tampur-I Hydroelectric Power Plant (443 MW) covering an area of 4,407 Ha in the name of PT Kamirzu in Gayo Lues Regency, Aceh Tamiang Regency, and East Aceh Regency, Aceh Province. The research method used in the article is a case study with a qualitative approach with research using secondary data from several Banda Aceh PTUN decision documents Number 7/G/LH/2019/PTUN.BNA, in the form of journal articles and related news. As a result of this research, the Banda Aceh PTUN Panel of Judges decided that the Dispute Object was invalid, and required the Defendant to withdraw the Dispute Object. The use of forest land for development does not comply with applicable licensing regulations, and the use of forest land for development also does not reflect permits that function in the public interest

Keywords: Licensing; Development; Dispute; Impact.

Abstrak

Tujuan penelitian ini menganalisis putusan PTUN Banda Aceh Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA yang dikeluarkan pada 28 Agustus 2019. Putusan tersebut mengabulkan gugatan yang diajukan oleh Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) melawan Gubernur Aceh terkait dengan perizinan dalam penerbitan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air Tampur-I (443 MW) seluas 4.407 Ha atas nama PT Kamirzu di Kabupaten Gayo Lues, Kabupaten Aceh Tamiang, dan Kabupaten Aceh Timur Provinsi Aceh. Metode penelitian yang digunakan dalam artikel berupa studi kasus dengan pendekatan kualitatif dengan penelitian menggunakan data sekunder dari beberapa dokumen putusan PTUN Banda Aceh Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA, berupa artikel jurnal, dan berita terkait. Hasil penelitian ini, Majelis Hakim PTUN Banda Aceh memutuskan bahwa Objek Sengketa tidak sah, dan mewajibkan Tergugat untuk mencabut Objek Sengketa. Penggunaan lahan hutan untuk pembangunan tidak sesuai dengan peraturan perizinan yang berlaku, dan penggunaan lahan hutan untuk pembangunan juga tidak mencerminkan perizinan yang berfungsi untuk kepentingan umum

Kata Kunci : Perizinan, Pembangunan, Sengketa, Dampak.

PENDAHULUAN

Secara umum izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah pada keadaan tertentu yang dapat menyimpang dari beberapa ketentuan larangan perundang-undangan. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha atau kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Selain itu, izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. Terdapat dua pengertian izin yakni dalam arti sempit maupun luas :

- a. Izin dalam arti luas, yaitu semua yang menimbulkan akibat kurang lebih sama, yakni bahwa dalam bentuk tertentu diberi perkenaan untuk melakukan sesuatu yang mesti dilarang. Pada hal yang menyangkut kepentingan umum yaitu suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah dalam keadaan tertentu yang dibenturkan kepada ketentuan-ketentuan menyimpang dari larangan.
- b. Izin dalam arti sempit, yaitu suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

Dalam kasus ini perizinan yang digunakan adalah Izin Mendirikan Bangunan atau biasa dikenal dengan IMB adalah perizinan yang diberikan oleh Kepala Daerah kepada pemilik bangunan untuk membangun bangunan baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku. IMB merupakan salah satu produk hukum untuk mewujudkan tatanan tertentu sehingga tercipta ketertiban, keamanan, keselamatan, kenyamanan, sekaligus kepastian hukum. IMB akan melegalkan suatu bangunan yang direncanakan sesuai dengan Tata Ruang yang telah ditentukan. Selain itu, adanya IMB menunjukkan bahwa rencana konstruksi bangunan tersebut juga dapat dipertanggungjawabkan dengan maksud untuk kepentingan bersama. Namun, dalam kasus ini proses perizinan yang terkait dengan pembangunan PLTA Tampur tersebut melibatkan pemberian Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) untuk pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Tampur-I di Kabupaten Gayo Lues, Aceh. Pemberian izin IPPKH ini dinilai kontroversial karena lokasi pembangunan PLTA berada di Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) yang merupakan hutan lindung dan rawan bencana.

Proses perizinan ini telah menjadi subjek gugatan yang diajukan oleh Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) terhadap pemerintah daerah. Selain itu, hal ini juga menimbulkan perdebatan terkait dampak lingkungan dan sosial dari pembangunan PLTA Tampur-I, serta perlunya penyelesaian terkait relokasi kepada para masyarakat yang terdampak terkait pembangunan tersebut. Dengan demikian, proses perizinan pembangunan PLTA Tampur-I telah menjadi perhatian utama dalam konteks perlindungan lingkungan dan keberlanjutan pembangunan. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, ada beberapa permasalahan yang akan diteliti dan dirumuskan sebagai berikut : Apa dampak lingkungan dari pembangunan PLTA Tampur-I, terutama terkait dengan lokasi proyek yang berada di Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) yang merupakan hutan lindung dan rawan bencana? Apa Implikasi sosial dari pembangunan PLTA Tampur-I terhadap masyarakat setempat, termasuk relokasi masyarakat yang terdampak? Apa Pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan PTUN Banda Aceh dalam kasus ini?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini tentang analisis putusan PTUN Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA dapat berupa studi kasus dengan pendekatan kualitatif dengan penelitian menggunakan data sekunder yang diperoleh dari dokumen putusan PTUN Banda Aceh Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA, artikel jurnal, dan berita terkait. Data tersebut kemudian dianalisis secara deskriptif untuk memahami konteks perizinan pembangunan PLTA Tampur-I, dampak lingkungan dan sosial dari pembangunan tersebut, serta pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan PTUN Banda Aceh dalam kasus ini. Selain itu, Metode penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam terkait dengan isu lingkungan dan keberlanjutan pembangunan yang menjadi fokus dalam kasus ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Studi Kasus Analisis Putusan PTUN Nomor 7/G/LH/PTUN.BNA: Perselisihan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan Untuk Pembangunan PLTA Tampur

Pada 19 Agustus 2019, Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Banda Aceh mengabulkan gugatan yang diajukan oleh Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) melawan Gubernur Aceh atas penerbitan Keputusan Gubernur Aceh No.522.51/DPMPTSP/1499/IPPKH/2017 tanggal 9 Juni 2017 tentang Pemberian Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan Dalam Rangka Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air Tampur-I (443 MW) Seluas ±4.407 ha atas nama PT Kamirzu di Kabupaten Gayo Lues, Kabupaten Aceh Tamiang, dan Kabupaten Aceh Timur Provinsi Aceh (selanjutnya disebut Objek Sengketa). Setelah melalui masa persidangan selama 5 (lima) bulan sejak gugatan diajukan tanggal 11 Maret 2019, Majelis Hakim PTUN Banda Aceh memutuskan bahwa Objek Sengketa tidak sah, dan mewajibkan Tergugat untuk mencabut Objek Sengketa.

Perhatian pegiat lingkungan hidup atas Desa Lesten-Pining, Kabupaten Gayo Lues yang diatur dalam Objek Sengketa rupanya telah muncul sejak tahun 2016 hingga 2017. Pada September 2016, pemerintah Aceh mulai membangun jalan akses dari Kecamatan Pining ke wilayah Desa Lesten yang selama ini terisolasi. Karena khawatir perambah semakin mudah masuk dan merusak Kawasan Ekosistem Leuser yang menjadi lokasi Desa Lesten-Pining, pegiat lingkungan hidup menyarankan agar masyarakat Desa Lesten direlokasi dan tidak perlu dilakukan pembangunan jalan pada kawasan tersebut. Namun, setelah pembangunan jalan tetap dilaksanakan dan selesai dilakukan, Pemerintah Aceh justru menyetujui pembangunan PLTA Tampur, sehingga masyarakat Desa Lesten harus direlokasi karena Desa Lesten akan ditenggelamkan. Patut dicurigai bahwa alasan pembangunan jalan untuk membebaskan masyarakat Desa Lesten dari isolasi hanyalah kedok bagi Pemerintah Aceh untuk menyediakan akses bagi masuknya pembangunan PLTA di Kawasan Ekosistem Leuser.

Atas latar belakang tersebut, putusan Majelis Hakim PTUN Banda Aceh dianggap mampu mengembalikan rasa keadilan baik terhadap masyarakat Desa Lesten maupun terhadap kelestarian Kawasan Ekosistem Leuser. Adapun Majelis Hakim mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya atas dasar pertimbangan bahwa Gubernur Aceh *in casu* Tergugat tidak berwenang untuk menerbitkan Objek Sengketa, sehingga penerbitan Objek Sengketa tersebut telah bertentangan dengan asas kepastian hukum dan asas tidak menyalahgunakan kewenangan.

Maka perdebatan yang tersorot dalam putusan adalah terkait dengan kewenangan penerbitan Objek Sengketa antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah otonomi khusus Aceh, dan pertimbangan Majelis Hakim belum menyentuh substansi pokok sengketa yang lain. Walau demikian, putusan ini menjadi pembelajaran yang baik terutama di tengah upaya pemerintah mengejar target rasio elektrifikasi dan pemenuhan kebutuhan listrik, yaitu agar setiap pembangunan pembangkit tenaga listrik tetap memperhatikan ketentuan atas perizinan sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Rangkaian Kasus yaitu disusun berdasarkan peristiwa hukum yang dicantumkan dalam Putusan, yaitu dimulai dari proses penerbitan Objek Sengketa, upaya administrasi yang telah ditempuh oleh Penggugat, masuk-nya gugatan terhadap Objek Sengketa, dan proses persidangan hingga putusan Majelis Hakim:

B. Teori Sistem Hukum)

Berdasarkan pemaparan diatas, dapat disimpulkan bahwa teori hukum yang digunakan yaitu sistem hukum. yakni sebagai berikut:

1. Struktur Hukum (Legal Structure)

a. Kepolisian

Berdasarkan tugas kepolisian yang tertuang dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2002 tugas kepolisian adalah memelihara keamanan, dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Oleh karena itu, berdasarkan studi kasus dan pemaparan diatas peran dan tugas kepolisian sangat penting dan dibutuhkan dalam setiap jalannya perkara dan perlindungan secara nyaman kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan dalam sistem hukum dan Undang-Undang yang berlaku terkait tugas kepolisian tersebut.

b. Kejaksaan

Dalam hal ini kejaksaan berfungsi untuk membantu penyidikan berdasarkan putusan PTUN No7/G/LH/PTUN.BNA: perselisihan izin pinjam pakai kawasan hutan untuk pembangunan PLTA tampur. Serta berfungsi untuk meleengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan

tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

c. **Kehakiman**

Dalam hal ini, lembaga kehakiman yang sesuai dengan putusan dalam studi kasus diatas berfungsi untuk mengadili dan atau memutuskan perkara antar Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) dengan Gubernur Aceh sebagai intervensi dari PT KAMIRZU. Dalam halnya menyatakan eksepsi tergugat dan tergugat II tidak diterima untuk seluruhnya.

d. **Advokat**

Berdasarkan kasus diatas advokat berperan membantu para klien (penggugat atau tergugat) dalam memahami proses hukum yang dijalankannya, yakni meliputi tahap pra-ajudikasi, adjudikasi, dan purna-ajudikasi.

2. Substansi Hukum (Legal Substancy)

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung
3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
4. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005
5. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Kewenangan Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh
6. Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2015, Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan diluar kegiatan kehutanan
7. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko
8. Peraturan Mahkamah Agung No 6 Tahun 2018
9. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan/atau Kehutanan Nomor P.27/Menlhk/Setjen/Kum.1/7/2018 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan
10. Keputusan Gubernur Aceh Nomor 522.51/DPMPTSP/1499/IPPKH/2017 tanggal 9 Juni 2017 Tentang Pemberian Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan dalam Rangka Pembangunan PLTA
11. Perubahan atas Keputusan Gubernur Aceh Nomor 522.51/DPMPTSP/1499/2017 Tentang Pemberian Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan dalam Rangka Pembangunan PLTA
12. Surat Bupati Aceh Timur No. 503/6457 Tahun 2017 perihal Dukungan Pembangunan PLTA Tampur I dan Tampur II.

3. Budaya Hukum (Legal Culture)

1. Masyarakat menentang penerbitan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk pembangunan PLTA Tampur karena dinilai bakal merusak ekosistem

2. Masyarakat beranggapan bahwa pembangun PLTA di kawasan Hutan dapat terganggunya ketersediaan air bagi warga
3. Mengancam satwa lindung
4. Proyek PLTA Tampur-I menuai penolakan dari aktivis lingkungan karena dampak ekologis, risiko sosial, dan bencana yang akan timbul akibat pembangunan tersebut.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas bahwa putusan PTUN Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA, dapat disimpulkan bahwa dampak penggunaan lahan hutan untuk pembangunan tidak sesuai dengan peraturan perizinan yang berlaku, dan penggunaan lahan hutan untuk pembangunan juga tidak mencerminkan perizinan yang berfungsi untuk kepentingan umum; Majelis Hakim melaksanakan kekuasaan kehakimannya dengan menarik alur argumentasi sendiri, tanpa keluar dari dalil Penggugat, Tergugat, dan Tergugat II Intervensi; Pelaksanaan kekuasaan kehakiman Majelis Hakim pada Pemeriksaan setempat yang dilakukan Majelis Hakim untuk memeriksa lokasi yang diatur oleh Objek Sengketa dan masyarakat Desa Lesten, hal yang tidak umum ditemui pada peradilan tata usaha negara; Selain tampak dari pelaksanaa Pemeriksaan Setempat, perhatian Majelis Hakim terhadap lokasi Objek Sengketa sebagai Kawasan Ekosistem Leuser cukup menarik. Hal ini dikarenakan Majelis Hakim tidak semata-mata mempertimbangkan persoalan kewenangan penerbitan izin namun juga memperhatikan kewajiban Gubernur Aceh untuk menjaga Kawasan Ekosistem Leuser sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 150 UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, setelah menyatakan Tergugat tidak berwenang menerbitkan Objek Sengketa.

SARAN

Seharusnya penggunaan lahan hutan tidak dijadikan sebagai pembangunan. Pembangunan sendiri seharusnya dapat memikirkan perkiraan bahwa lahan tersebut dapat berdampak buruk terhadap masyarakat bahkan lingkungan itu sendiri. Pemerintah seharusnya dapat mementingkan kondisi lingkungan dan kenyamanan masyarakat bukan mementingkan kepentingan perusahaan semata. Dalam hal terdapat sengketa tata usaha negara terkait perizinan instalasi pembangkit tenaga listrik, baik untuk melihat Objek Sengketa dan mempelajari perkara dari perspektif ketenagalistrikan, yaitu untuk mengetahui urgensi izin yang menjadi Objek Sengketa diterbitkan sebagai bahan penyusunan dalil dan juga pertimbangan dalam Putusan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arrum, D. A. (2019). *Kepastian hukum dalam perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik (Online Single Submission) di Indonesia* (Doctoral dissertation, Universitas Airlangga).
- Maulana, R., & Jamhir, J. (2019). Konsep Hukum Perizinan Dan Pembangunan. *Jurnal Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-undangan dan Pranata Sosial*, 3(1), 90-115.
- Utama, I. M. A., & SH, M. (2018). *Hukum lingkungan: Sistem hukum perizinan berwawasan lingkungan*. www.tokobukuonline.com-TBO.
- Fitri, W., & Sheerleen, S. (2021). Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik: Suatu Kajian Perspektif Hukum Di Indonesia. *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, 7(2), 790-807.
- Absori, A. (2018). Kebijakan Perizinan, Sengketa Lingkungan Hidup Dan Kepentingan Investasi. *Jurnal Jurisprudence*, 7(2), 97-104.
- Nugroho, A. A. (2019). Analisis Putusan PTUN NO. 7/G/LH/2019/PTUN. BNA Antara Walhi Melawan Gubernur Aceh Atas Penerbitan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk Pembangunan PLTA Tampur. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 6(1), 126-144.
- Koenti, I. J., & Tanawani, V. V. (2023). Komparasi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Gugatan Keputusan Fiktif Negatif, Permohonan Terhadap Keputusan Fiktif Positif Dan Perubahannya Pasca Undang-Undang Cipta Kerja. *Book Chapter 2023*.
- Syahrizal, M. D. (2021). Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air Tampur-I Terkait dengan Emisi Gas Rumah Kaca dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh Nomor 7/G/Lh/2019/PTUN. BNA. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 2(11), 995-1016.
- Karnantohadi, P. (2020). *Prinsip hukum pelayanan perizinan terpadu di Indonesia*. Kencana.
- Baihaki, M. R. (2021). Persetujuan lingkungan sebagai objectum litis hak tanggung gugat di peradilan tata usaha negara (telaah kritis pergeseran nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan dalam undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang cipta kerja). *Majalah Hukum Nasional*, 51(1), 1-20.
- Kepaniteraan Mahkamah Agung. Direktori Putusan. Mahkamahagung.go.id. Published 2023. Accessed November 02, 2023.
<https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/271247cd901cc6a8299845f76f4d22a6.html>
- DPUPKP - Refresh and Review: Dasar Hukum Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Kulonprogokab.go.id. Published 2020. Accessed November 02, 2023.
<https://dpu.kulonprogokab.go.id/detil/249/refresh-and-review-dasar-hukum-izin-mendirikan-bangunan-imb>