
HAK ATAS LINGKUNGAN: SEBUAH PENGANTAR DISKUSI¹

Agung Wardana, S.H.,L.LM.
Murdoch University, Australia
Email : ancakramone@yahoo.com

Abstract

One underexplored type of human rights has been the right to the environment. Although such right has been used as a claim by environmental activists in their advocacy, it remains debatable not only in terms of its moral and legal conception but also its application on the ground. This article aims at elaborating the right to the environment as a preface for further discussion of its significance in Indonesian context. It argues that despite the recognition of the right to the environment by the state reflected in a wide range of legal instruments and even the constitution, it appears that the right is qualified from its original concept by using wording as 'the right to good and healthy environment' instead of 'the right to the environment' in loose sense. The letter is potentially to incorporate the concept of environmental justice as one aspect of the right to the environment, which may frighten state or non-state actors who benefit from environmental injustices across the archipelago.

Keywords: *Human Rights, Environmental Justice, Right to the Environment.*

Abstrak

Salah satu jenis hak asasi manusia yang belum begitu terelaborasi adalah hak atas lingkungan. Meskipun hak ini sering kali digunakan oleh aktivis lingkungan dalam advokasi mereka, hak atas lingkungan masih menyisakan perdebatan tidak hanya dalam konsepsi moral dan legalnya tapi juga pada aplikasinya di lapangan. Artikel ini bertujuan untuk melakukan elaborasi hak atas lingkungan sebagai pengantar untuk bahan diskusi lanjutan tentang signifikansinya dalam konteks Indonesia. Artikel ini berpendapat bahwa meskipun pengakuan atas hak atas lingkungan oleh negara termaksud dalam berbagai instrumen hukum dan bahkan dalam konstitusi, hak tersebut dikualifikasi dari konsep dasarnya menggunakan frase 'hak atas lingkungan yang baik dan sehat' dan bukan menggunakan frase 'hak atas lingkungan' dalam pengertian yang luas. Jika menggunakan frase yang terakhir, maka keadilan lingkungan merupakan salah satu aspek dari hak atas lingkungan, dan tentu hal ini menakutkan aktor negara dan non-negara yang diuntungkan dari ketidakadilan lingkungan yang meluas di nusantara ini.

Kata Kunci: Hak Asasi Manusia, Keadilan Lingkungan, Hak atas Lingkungan.

¹ Tulisan ini disajikan pada Karya Latihan Bantuan Hukum (Kalabahu) Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Bali pada Jumat, 20 April 2012 di Denpasar.

PENDAHULUAN

Dalam konteks historis, terdapat tiga generasi hak asasi manusia sebagaimana dikategorikan oleh Burns Weston. Perbedaan generasi ini juga berhubungan erat dengan slogan Revolusi Perancis, yakni *'liberte'* (kebebasan), *'egalite'* (keadilan sosial), dan *'fraternite'* (solidaritas atau persaudaraan).² Hak atas lingkungan (*right to the environment*) merupakan hak generasi ketiga karena dianggap merupakan wujud dari solidaritas atau persaudaraan (*fraternite*) bersama hak-hak yang bersifat kolektif lainnya, misalkan hak penentuan nasib sendiri (*right to self-determination*) dan hak atas pembangunan (*right to development*). Sebelum hak-hak generasi ketiga tersebut, hak sipil dan politik (sipol) telah disepakati terlebih dahulu sebagai hak generasi pertama, pengejawantahan dari prinsip kebebasan (*liberte*) yang menghendaki minimal kontrol dari kekuasaan politik (biasa disebut hak yang bersifat negatif). Selanjutnya hak ekonomi, sosial dan budaya (ekosob) sebagai hak generasi kedua merepresentasikan nilai keadilan sosial (*egalite*) yang menuntut campur tangan kekuasaan politik dalam rangka

mewujudkan keadilan distributif (hak yang bersifat positif).

Bagi banyak pihak, perbedaan konseptual jenis hak di atas mengarah pada pemisahan pengaturannya dalam instrumen internasional. Konsekuensinya, dalam penerapan di tingkat domestik hak-hak tersebut pun dipisahkan dan dipilah-pilah berdasarkan kepentingan politik dari penguasa negara. Misalnya, di negara-negara liberal, hak sipil dan politik dianggap sebagai hak asasi yang paling prioritas dengan mengesampingkan pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, atau hak-hak solidaritas karena dianggap tidak sejalan dengan doktrin liberal *laissez-faire*. Sementara itu di negara sosialis dan komunis, hak ekonomi, sosial dan budaya menjadi hak asasi manusia yang dianggap paling penting untuk diwujudkan meski harus mengorbankan hak-hak sipil dan politik warga negaranya. Lain pula dengan yang terjadi di negara berkembang, hak-hak pembangunan merupakan prioritas utama penguasa negara guna mengejar ketertinggalan ekonomi dan modernisasi.

Pandangan konvensional tersebut saat ini tentu tidak relevan lagi. Bahwa kewajiban penghormatan (*to respect*), perlindungan (*to protect*) dan pemenuhan (*to fulfil*) haruslah ditujukan kepada seluruh jenis hak asasi manusia secara

² Ridha Saleh, 2004, *Hak atas Lingkungan Sebagai Hak Asasi Manusia*, Walhi, Jakarta, hal.14.

utuh. Perspektif hak asasi manusia saat ini telah mengarah pada ‘*indivisible*’ (ketidakterpisahan) dan ‘*interdependence*’ (kesalingtergantungan) dari ketiga generasi atau kategorisasi hak asasi manusia.³ Dengan demikian, negara sebagai penanggung jawab tidak lagi dapat meletakkan skala prioritas pada satu jenis hak sementara itu mengesampingkan jenis hak yang lain. Untuk menjadi manusia yang utuh, setiap orang dan kelompok orang harus dapat memenuhi ketiga jenis hak dasar tersebut.

Salah satu hak generasi ketiga yang sering kali dilalaikan pemenuhannya dan bahkan belum dianggap memiliki dimensi hak asasi manusia adalah hak atas lingkungan. Mungkin saat ini tidak ada yang mempertanyakan lagi universalitas hak sipil dan politik sebagai hak asasi manusia. Namun, hak atas lingkungan masih dipertanyakan cakupannya, sifatnya antara hak individual atau hak kolektif hingga skeptisisme yang cenderung mengarah pada pembongkaran hak ini dari diskursus hak asasi manusia. Di Indonesia, hak atas lingkungan juga tidak begitu terelaborasi dengan baik dibandingkan dengan jenis hak lainnya. Meski terkadang menjadi jargon normatif yang kerap dipakai para aktivis lingkungan dalam kerja-kerja advokasi,

elaborasinya masih tetap miskin. Berdasarkan latar belakang tersebut, tulisan ini bertujuan membuka diskusi tentang hak atas lingkungan dengan mengkaji konsepsi serta komponen dari hak tersebut, hingga tataran praktek penegakannya dalam sistem hukum Indonesia.

PEMBAHASAN

a. Sejarah Perkembangan Hak Atas Lingkungan

Perdebatan hak atas lingkungan sebagai hak asasi manusia dibuka kembali paska konferensi Badan Urusan Hak Asasi Manusia dan Lingkungan, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 2002. Di akhir pertemuan internasional tersebut, Mary Robinson, Komisioner Tinggi Hak Asasi Manusia, menyatakan bahwa saat ini merupakan momentum yang tepat untuk melihat secara lebih dalam hubungan antara kehancuran lingkungan hidup, kemiskinan struktural, sejumlah kejahatan dengan pelanggaran hak asasi manusia.⁴ Pernyataan tersebut bukanlah tanpa alasan. Kondisi lingkungan hidup terus menerus mengalami penurunan baik dari segi kualitas dan kuantitas. Berbagai upaya diplomatik telah diambil dalam rangka menjawab permasalahan yang telah

³ Ridha Saleh, *ibid.*19

⁴ Ridha Saleh, *Ibid.*10

menjadi kekhawatiran banyak pihak di tingkat internasional ini. Mulai dari Konferensi Stockholm 1972 tentang Lingkungan Hidup (*1972 Stockholm Conference on Human Environment*) hingga melahirkan Deklarasi Stockholm, Konferensi Rio tentang Lingkungan dan Pembangunan (*Earth Summit*) 1992 yang menghasilkan Deklarasi Rio dan Agenda 21, Konferensi Johannesburg, hingga Rio+20 sebagai kelanjutannya. Namun nyatanya, tidak ada perubahan signifikan terhadap kondisi lingkungan hidup.

Bagi banyak pengamat, penyebab dari ketidakefektifan instrumen perlindungan lingkungan hidup di tingkat internasional adalah terletak pada produknya yang bersifat *'soft law'*. Sebagai *'soft law'* instrumen tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat untuk dapat merubah pendekatan *business as usual*, termasuk praktek bisnis dan model pembangunan yang bertumpu pada paradigma ekonomi kapitalistik. Paradigma inilah yang sangat mempengaruhi cara pandang korporasi, pembuat kebijakan hingga akademisi untuk melihat lingkungan hidup semata-mata sebagai sumber daya alam yang harus diekstraksi dan dieksploitasi demi mengejar pertumbuhan ekonomi dan akumulasi modal. Alhasil, penghancuran lingkungan hidup pun menjadi hal yang

massif, hutan ditebang untuk dicari kayu dan lahannya untuk dijadikan perkebunan monokultur, perut bumi dibongkar untuk diambil mineral, batubara, dan minyaknya, serta lain sebagainya. Pada gilirannya, kesuburan tanah, daur hidrologi, dan keanekaragaman hayati mengalami penurunan pada tingkat yang tidak pernah terjadi sebelumnya.⁵

Paska menurunnya kemampuan alam untuk menyediakan sumber daya alam bagi industri negara maju, ekspansi atas nama globalisasi ekonomi dengan motor utama korporasi multinasional dibantu oleh lembaga keuangan dan perdagangan internasional seperti Bank Dunia, WTO (*World Trade Organisation*), IMF (*International Monetary Fund*), meluaskan cengkramannya ke negara-negara berkembang yang berkolaborasi dengan elit lokal. Yang menjadi korban dari praktek eksploitatif ini bukanlah para bankir, elit, ataupun pemilik korporasi namun korbannya adalah rakyat, terutama yang ada di negeri dunia ketiga. Padahal di tingkat rakyat, lingkungan hidup tidaklah semata-mata merupakan sumber daya alam tetapi lingkungan hidup

⁵ Millenium Ecosystem Assessment 2005 sebagaimana dikutip Douglas Murray & Laura Raynolds, 'Globalisation and Its Antinomies' dalam Reynolds at all (eds), *Fair Trade: The Challenges of Transforming Globalisation* (Routledge, London, 2007) 6.

merupakan sumber kehidupan dimana relasi sosial, ekonomi lokal dan budaya terjalin. Sehingga, penghancuran lingkungan hidup bagi mereka akan berarti penghancuran sumber kehidupan yang menjadi awal bagi kehancuran peradaban mereka.

Dalam rangka mempertahankan ruang-ruang kehidupan dari ekspansi modal, rakyat yang berpotensi terkena dampak perusakan lingkungan menggunakan berbagai cara menghadang praktek eksploitatif dan ekstraktif tersebut. Salah satunya dengan menggunakan bahasa-bahasa perlawanan seperti ‘keadilan lingkungan’⁶, ‘hak penentuan nasib sendiri’⁷, hingga ‘hak atas lingkungan’ untuk dijadikan alat klaim sekaligus mendorong solidaritas antar korban kerusakan lingkungan dan membangun simpati terhadap perjuangan mereka. Terdapat keterkaitan antara bahasa-bahasa perlawanan tersebut, terutama ‘hak atas lingkungan’ dalam

menentukan pemenuhan hak-hak asasi lainnya, khususnya hak untuk hidup, hak untuk mendapatkan standar kehidupan yang layak, hak kesehatan, dan hak-hak lainnya yang pemenuhannya sangat terkait dengan kondisi lingkungan.

Sebenarnya, resistensi beberapa pihak untuk mengakui hak atas lingkungan sebagai hak asasi manusia bukanlah terletak pada konsepsi moral dan legal-nya. Namun yang seringkali menjadi kekhawatiran pihak yang skeptis dengan hak atas lingkungan adalah dampak politis yang dapat dijangkaunya. Dalam kata lain, penolakan dan skeptisisme terhadap hak atas lingkungan sebagai hak asasi manusia sebenarnya memiliki dimensi ekonomi-politik. Artinya, hak atas lingkungan memiliki kemampuan untuk alat klaim (legitimasi) moral, politik dan legal bagi rakyat dan komunitas korban jika hak ini disepakati menjadi bagian dari hak asasi manusia. Sehingga kelompok korporasi dan elit yang diuntungkan dari eksploitasi alam berkedok globalisasi ini melihat hak atas lingkungan sebagai ancaman atau paling tidak menjadi hambatan dalam mendorong agenda-agenda pengerukan dan akumulasi modalnya.

Di Indonesia, perkembangan perdebatan nampaknya telah mengarah pada sebuah kesimpulan dengan lahirnya

⁶ Misalnya di Amerika Serikat pada era 1980an, terdapat gerakan akar rumput yang menuntut keadilan lingkungan akibat dari pembuangan bahan beracun berbahaya di dekat kawasan pemukiman kulit hitam, lihat Andrew Dobson, *Justice and the Environment: Conceptions of Environmental Sustainability and Dimensions of Social Justice* (Oxford University Press, Oxford, 1998).

⁷ Hak penentuan nasib sendiri sering digunakan oleh kelompok masyarakat adat yang terancam kelangsungan hidupnya akibat intervensi dari negara dan korporasi yang ingin menguasai dan mengambil sumber daya alam yang ada dikawasan adat mereka.

beberapa pengaturan terkait dalam sistem hukum Indonesia. Dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 65 ayat (1) dengan tegas menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas lingkungan baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”. Sebelumnya, UUD 1945 Amendemen Pasal 28H (1) memberikan jaminan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Artinya, dengan pengaturan dan pengakuan tersebut tidak ada lagi perdebatan mengenai hak atas lingkungan tersebut sebagai hak asasi manusia. Dengan demikian negara sebagai penanggung jawab hak asasi manusia tidak dapat lagi berdalih bahwa hak atas lingkungan semata-mata sebagai hak moral dari rakyat.

Terlepas dari pengakuan negara di atas, terdapat upaya reduksi terhadap hak atas lingkungan. Hal ini dapat dilihat dari kualifikasi dari ‘hak atas lingkungan ‘ (*right to the environment*) menjadi ‘hak atas lingkungan yang baik dan sehat’ (*right to good and healthy environment*). Standar lingkungan yang ‘baik dan sehat’ akan menjadi ruang negara untuk menentukannya sesuai kondisi dan

kepentingan. Padahal yang sebenarnya dibutuhkan rakyat saat ini tidak saja lingkungan yang baik dan sehat sesuai standar yang ditetapkan negara berdasarkan hitung-hitungan ambang batas pencemaran dan lainnya, tetapi lingkungan yang berkeadilan. Siapapun akan sulit menyangkal jika sebuah perumahan mewah lengkap dengan taman indah sebagai ruang publik masuk dalam kategori lingkungan baik dan sehat. Namun, kondisi lingkungan yang ‘baik dan sehat’ di perumahan mewah tersebut belum tentu mengandung makna keadilan karena yang mampu menikmatinya hanyalah sekelompok kecil elit yang mampu membeli unit rumah mewah di sana. Sedangkan rakyat kecil yang tidak memiliki uang tidak pernah bisa menikmatinya. Jadi hak atas lingkungan seharusnya tidak dibatasi dengan standar ‘baik dan sehat’ semata.

b. Komponen Hak Atas Lingkungan

Sebenarnya hak atas lingkungan hidup bukanlah hak yang berdiri sendiri melainkan terdapat hak-hak turunan (derivatif) yang akan menentukan sejauh mana kualitas hak atas lingkungan dapat terpenuhi. Terdapat dua aspek yang membentuk hak atas lingkungan, yakni aspek prosedural dan aspek substantif.

Aspek prosedural disini diartikan sebagai hak-hak derivatif dari hak atas lingkungan yang bersifat prosedural atau menjadi elemen penunjang dalam mewujudkan pemenuhan hak atas lingkungan secara substansial. Hak-hak prosedural dari hak atas lingkungan ini diatur secara internasional oleh Aarhus Convention 1998 dan telah diadopsi dalam peraturan perundangan tersendiri ataupun terkait dengan lingkungan hidup di Indonesia⁸, yakni hak atas informasi, hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan hak untuk mendapatkan akses keadilan.

Hak atas informasi merupakan pilar pertama dari hak-hak prosedural dari hak atas lingkungan. Hak atas informasi dalam Pasal 2 Aarhus Convention termasuk hak setiap orang untuk mendapatkan dan menyebarkan segala bentuk informasi yang berkaitan dengan permasalahan lingkungan. Di Indonesia, UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik⁹ dapat

menjadi dasar legitimasi dalam meminta informasi yang berkaitan dengan permasalahan lingkungan, rencana sebuah proyek atau bahkan dokumen analisis dampak lingkungan yang sangat berguna dalam melakukan advokasi lingkungan. Tanpa informasi, advokasi lingkungan hanya akan bergerak di ruang yang gelap dan penuh asumsi padahal sebuah advokasi lingkungan seringkali berhubungan dengan data-data dan kajian-kajian yang bersifat ilmiah. Paska terbentuknya Komisi Informasi, maka kegagalan memperoleh informasi publik terkait pengelolaan lingkungan dapat menjadi dasar untuk mengajukan sengketa informasi terhadap pemerintah yang bertanggung jawab atas informasi tersebut.

Pilar kedua hak prosedural dari hak atas lingkungan adalah hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan. Dalam konteks penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan (amdal) hingga penentuan layak atau tidaknya sebuah proyek pengelolaan lingkungan, pelibatan masyarakat merupakan salah satu persyaratannya. Hal ini bertumpu pula pada “prinsip pemberian informasi dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan

⁸ Misalnya Pasal 65 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa “(2) setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”.

⁹ Pasal 4 ayat (2) menyatakan bahwa “setiap orang berhak: (a) melihat dan mengetahui informasi publik; (b) menghadiri pertemuan publik yang terbuka untuk umum untuk memperoleh informasi publik; (c) mendapatkan salinan informasi publik melalui permohonan sesuai

dengan Undang-Undang ini; dan/atau; (d) menyebarkan informasi publik sesuai dengan peraturan perundangan-undangan”

dilaksanakan” (Pasal 26 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup/UU PPLH). Masyarakat disini diartikan oleh Pasal 26 ayat (2) UU PPLH meliputi “(a) masyarakat yang terkena dampak; (b) pemerhati lingkungan hidup; dan/atau; (c) yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal”. Hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan ini juga harus diartikan sebagai hak untuk menolak (*right to say no*) setiap kegiatan usaha yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan hidup sebagaimana tertuang dalam Pasal 26 ayat (4) UU PPLH dimana masyarakat dapat mengajukan keberatan terhadap dokumen amdal.

Selanjutnya, pilar ketiga hak prosedural dari hak atas lingkungan adalah hak untuk mendapatkan akses keadilan. Artinya, masyarakat yang hak atas lingkungannya dirugikan oleh sebuah kebijakan lingkungan atau kegiatan usaha yang berkaitan dengan lingkungan memiliki hak untuk menggunakan forum-forum yang tersedia untuk meminta pemulihan hak, *cession* (penghentian kegiatan atau perubahan kebijakan) dan/atau reparasi (*reparation*) yang dapat berupa restitusi (*restitution*), kompensasi (*compensation*) dan pemuasan (*satisfaction*). Istilah akses keadilan

dimaksud tidak saja merujuk pada prosedur beracara atau peradilan formal tetapi juga diartikan sebagai forum-forum penyelesaian sengketa informal, misalnya peradilan adat, hingga forum-forum yang tersedia di tingkat regional dan internasional.¹⁰ Khusus mengenai forum-forum di tingkat internasional, terdapat persyaratan ‘*exhaustion*’ peradilan nasional yang terlebih dahulu harus diambil atau terdapatnya ‘*denial of justice*’ pada peradilan nasional sebelum dibawa ke ranah internasional.

Sedangkan aspek substantif dari hak atas lingkungan mengacu pada jenis-jenis hak derivatif yang bersifat substantif/materiil. Dalam hal ini adalah hak untuk hidup, hak untuk mendapatkan standar hidup yang layak dan hak untuk sehat, hak untuk mendapatkan keadilan intra dan antar generasi. Hak untuk mendapatkan standar hidup yang layak sebagaimana tercantum dalam Pasal 11 Konvenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang berbunyi, “*the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing and to the continuous improvement of living*”

¹⁰ Mengenai pengertian ‘akses keadilan’ (*access to justice*) lihat F. Francioni, ‘The Rights of Access to Justice under Customary International Law’ in Francioni, (ed) *Access to Justice as a Human Rights* (UOP, Oxford, 2007) 4.

conditions.” Di sini, lingkungan yang baik dan sehat dianggap sebagai penunjang pemenuhan hak mendapatkan standar hidup yang layak. Hak untuk sehat dalam realisasinya tidak hanya berbentuk akses terdapat perawatan kesehatan tetapi juga termasuk perlindungan dari kerusakan dan pencemaran lingkungan, seperti kontaminasi radioaktif, pencemaran air dan makanan.¹¹

Aspek substantif yang berkaitan dengan keadilan antar dan intra-generasi merupakan corak khusus dari hak atas lingkungan hidup. Keadilan intra-generasi merupakan pendistribusian kekayaan alam secara adil di antara generasi saat ini. Hal ini merupakan antitesa dari fakta hari ini bahwa masyarakat di negara maju yang berjumlah kurang dari 20% dari total penduduk dunia mengkonsumsi lebih dari 80% kekayaan alam yang dimiliki bumi, sedangkan 80% populasi dunia mengkonsumsi kurang dari 20% kekayaan bumi.¹² Ketimpangan inilah yang menjadi tantangan terpenting dalam rangka mewujudkan keadilan intra-generasi. Selain keadilan distribusi yang adil diantara penghuni bumi, generasi saat ini juga memiliki kewajiban untuk menjamin

ketersediaan kekayaan bumi bagi generasi mendatang. Hal ini yang biasa disebut dengan keadilan antar-generasi yang mensyaratkan terjadinya distribusi yang adil atas kekayaan alam sehingga generasi mendatang tidak mewarisi bumi yang rusak dan tidak layak untuk ditinggali.

c. Akses Keadilan dalam Penegakan Hak atas Lingkungan

Meski saat ini belum begitu banyak penegakan hak atas lingkungan mengambil forum peradilan formal, hak atas lingkungan lebih kerap menjadi alat klaim bagi kelompok yang menjadi korban perusakan lingkungan di ranah advokasi non-litigasi (politik). Secara praktis terdapat beberapa strategi dan taktik yang digunakan untuk mewujudkan keadilan lingkungan, mencegah kerusakan lingkungan ataupun merubah kebijakan lingkungan, yang biasa disebut advokasi. Berbagai alasan sering kali diungkapkan mengapa terdapat keengganan dalam menunggukan strategi litigasi (lewat peradilan formal) dalam menegakkan hak atas lingkungan, salah satunya karena kurangnya pemahaman aparat penegak hukum tentang hukum lingkungan dan minimnya keberpihakan mereka terhadap lingkungan hidup. Selain itu, mengemas *scientific evidence* (bukti ilmiah) menjadi

¹¹ Linda Hajjar Leib, *Human Rights and the Environment: Philosophical, Theoretical and Legal Perspectives* (Martinus Nijhoff Publisher, Leiden, 2011) 79.

¹² Lihat Laporan UNDP 2004.

legal evidence (bukti hukum) dalam kasus-kasus pencemaran misalnya merupakan suatu hal yang kompleks.

Meski demikian, sejatinya dalam litigasi di ranah hukum lingkungan, terdapat beberapa pilihan yang bisa digunakan antara lain: gugatan *class action*, *legal standing* dan *citizen lawsuit*. *Class action*, dalam PERMA No. 1 Tahun 2002, diartikan sebagai “suatu prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggotanya”. Adapun unsur-unsur dan persyaratan gugatan *class action* adalah: (a) merupakan gugatan perdata; (b) terdapat wakil kelompok (*class representative*); (c) anggota kelompok (*class member*); (d) adanya kerugian nyata yang diderita; (e) kesamaan peristiwa, fakta dan dasar hukum. Adapun manfaat dari menggunakan gugatan *class action* antara lain: proses berperkara menjadi sangat ekonomis (*judicial economy*), mencegah pengulangan proses perkara dan mencegah putusan-putusan yang berbeda atau putusan yang tidak konsisten, salah satu bentuk akses terhadap keadilan (*access to justice*),

mendorong bersikap hati-hati (*behaviour modification*) dan merubah sikap pelaku pelanggaran.

Di Indonesia, beberapa peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup yang memperbolehkan gugatan *class action*. Pertama adalah UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup khususnya Pasal 91 yang menyatakan bahwa “masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan sendiri dan/atau kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup”. Kedua adalah UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang dalam Pasal 71 ayat 1 berbunyi “masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke penegak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat”. Sedangkan tata cara pengajuannya diatur dalam PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok yang garis besar terdiri dari ketentuan umum, tata cara dan persyaratan gugatan perwakilan kelompok, pemberitahuan, pernyataan keluar, putusan dan ketentuan umum.

Pilihannya selanjutnya adalah gugatan yang menggunakan mekanisme *legal standing*. Definisi secara bebas dari

legal standing adalah suatu tata cara pengajuan gugatan secara perdata yang dilakukan oleh satu atau lebih lembaga swadaya masyarakat yang memenuhi syarat atas suatu tindakan atau perbuatan atau keputusan orang perorangan atau lembaga atau pemerintah yang telah menimbulkan kerugian bagi masyarakat.¹³ Namun dalam praktek, istilah *legal standing* sering kali dicampurkan dengan istilah *class action* padahal keduanya merupakan dua mekanisme yang berbeda sama sekali. Gugatan perwakilan kelompok terdiri dari unsur wakil kelas yang berjumlah satu orang atau lebih (*class representative*) dan anggota kelas yang pada umumnya berjumlah besar (*class member*). Baik wakil kelas maupun anggota kelas pada umumnya merupakan pihak korban atau yang mengalami kerugian nyata.

Sedangkan dalam mekanisme *legal standing*, LSM yang merupakan pihak penggugat bukanlah pihak yang mengalami kerugian secara nyata. Namun karena kepentingannya dalam menyelamatkan lingkungan ia mengajukan gugatannya. Misalkan dalam perkara perlindungan lingkungan hidup, LSM sebagai penggugat mewakili kepentingan perlindungan lingkungan

hidup yang perlu diperjuangkan karena posisi lingkungan hidup sebagai ekosistem sangat penting. Lingkungan hidup tentu tidak dapat memperjuangkan kepentingannya sendiri karena sifatnya yang *in-animatif* (tidak dapat berbicara) sehingga perlu ada pihak yang memperjuangkan. Pihak yang dapat mengajukan *class action* adalah orang perorangan atau beberapa orang atau sekelompok orang yang mewakili beberapa orang dalam jumlah yang banyak. Sedangkan pihak yang dapat mengajukan *legal standing* hanyalah LSM / kelompok organisasi yang memenuhi syarat-syarat tertentu.

Perbedaan lainnya adalah tuntutan ganti rugi dalam *class action* pada umumnya berupa uang, sedangkan dalam *legal standing* tidak dikenal tuntutan ganti kerugian berupa uang. Ganti rugi dapat dimungkinkan sepanjang atau terbatas pada ongkos atau biaya yang telah dikeluarkan oleh organisasi tersebut. Dalam hukum di Indonesia tidak ditemukan definisi secara jelas dan rinci mengenai pengertian *legal standing*. Beberapa perundang-undangan memberikan istilah *legal standing* secara berbeda-beda. *Legal standing* dalam UU PPLH diistilahkan sebagai hak gugat organisasi lingkungan khususnya pada Pasal 92 yang menyatakan bahwa “dalam

¹³ Emerson Yuntho, *Class Action: Sebuah Pengantar* (Elsam, Jakarta, 2005) 9.

rangka pelaksanaan tanggung jawab perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup”. Namun, tidak semua organisasi atau LSM yang dapat mengajukan hak gugatan *legal standing*. Untuk bidang lingkungan hidup menyebutkan bahwa hanya organisasi lingkungan hidup yang memenuhi beberapa persyaratan yang dapat mengajukan gugatan *Legal Standing*, yaitu: (1) berbentuk badan hukum atau yayasan; (2) dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk pelestarian lingkungan hidup.

Yang terakhir adalah *citizen lawsuit* yang biasa dikenal dengan *actio popularis* dalam sistem hukum Eropa Kontinental. *Citizen lawsuit* adalah suatu gugatan yang dapat diajukan oleh setiap orang terhadap suatu perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur adanya prosedur tersebut. Secara umum definisi ‘kepentingan umum’ adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan pribadi atau individu atau kepentingan lainnya, yang

meliputi kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak dan atau pembangunan di berbagai bidang. Penyelenggaraan kepentingan umum merupakan tugas dari pemerintah, sehingga gugatan secara *citizen lawsuit* pada umumnya ditujukan kepada pemerintah. Namun tidak menutup kemungkinan bahwa pelayanan umum juga dilaksanakan oleh pihak swasta, sehingga dengan demikian gugatan ini dapat diajukan pula kepada swasta yang ikut menyelenggarakan kepentingan umum tersebut. Biasanya yang dijadikan dasar untuk melakukan gugatan adalah perbuatan melawan hukum.

I. PENUTUP

Hak atas lingkungan hidup saat ini tidak dapat dipungkiri lagi adalah merupakan bagian dari hak asasi manusia. Maka dengan demikian, negara wajib untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas lingkungan hidup rakyatnya. Dalam upaya ini, hak atas lingkungan hidup memiliki dua aspek, yakni prosedural dan substansial. Aspek prosedural termasuk di dalamnya adalah akses informasi, akses untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan yang tak kalah pentingnya adalah menyediakan akses keadilan bagi setiap orang atau kelompok masyarakat

yang dirugikan haknya. Tidak hanya itu, akses bagi kelompok pencinta lingkungan untuk bertindak atas nama lingkungan hidup dalam menjaga kelestarian fungsinya juga harus dijamin. Sedangkan aspek substansial merupakan hak-hak asasi manusia yang saling terkait dengan hak atas lingkungan baik dalam hal penghormatan, perlindungan dan pemenuhannya.

Selanjutnya, pengakuan terhadap hak atas lingkungan yang selama ini ada merupakan bentuk kompromi dari aktor negara atas dorongan atas keadilan lingkungan. Hak atas lingkungan dalam banyak instrumen hukum dan bahkan dalam konstitusi direduksi sekedar menjadi 'hak atas lingkungan yang baik dan sehat'. Padahal jika mempertahankan konsep aslinya secara terbuka, hak atas lingkungan hidup dapat memasukkan konsep keadilan lingkungan menjadi salah satu elemen tambahannya. Tentu saja masih banyak pihak yang takut dengan ide-ide keadilan lingkungan apalagi mendapatkan legitimasi dalam hak atas lingkungan hidup. Pihak-pihak ini tidak lain adalah negara sendiri dan aktor non-negara yang selama ini diuntungkan dari praktek-praktek ketidakadilan lingkungan dalam mengejar kepentingan ekonomi dan politiknya.

DAFTAR PUSTAKA

- Andrew Dobson, *Justice and the Environment: Conceptions of Environmental Sustainability and Dimensions of Social Justice* (Oxford University Press, Oxford, 1998).
- Douglas Murray & Laura Raynolds, 'Globalisation and Its Antinomies' dalam Reynolds at all (eds), *Fair Trade: The Challenges of Transforming Globalisation* (Routledge, London, 2007).
- Emerson Yuntho, *Class Action: Sebuah Pengantar* (Elsam, Jakarta, 2005).
- F. Francioni, 'The Rights of Access to Justice under Customary International Law' in Francioni, (ed) *Access to Justice as a Human Rights* (UOP, Oxford, 2007).
- Linda Hajjar Leib, *Human Rights and the Environment: Philosophical, Theoretical and Legal Perspectives* (Martinus Nijhoff Publisher, Leiden, 2011).
- Ridha Saleh, *Hak atas Lingkungan Sebagai Hak Asasi Manusia* (Walhi, Jakarta, 2004).