

**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**

***THE DEVELOPMENT OF TAMPUR-I HYDRO ELECTRIC POWER
RELATED TO GREENHOUSE GAS EMISSIONS AND VERDICT OF THE
BANDA ACEH STATE ADMINISTRATIVE COURT NUMBER***

7/G/LH/2019/PTUN.BNA

Moch. Daffa Syahrizal

Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

Korespondensi Penulis : syahrizalmdaffa@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Syahrizal, Moch. Daffa. *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*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.2. No.11 (November 2021).

ABSTRAK

Pembangkit Listrik Tenaga Air ditentukan sebagai sumber emisi Gas Rumah Kaca (GRK) oleh perkembangan keilmuan. WALHI menggugat Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) yang dikeluarkan guna pembangunan PLTA Tampur-I. Berdasarkan penelitian dengan pendekatan yuridis normatif, PLTA sebagai sumber emisi GRK belum diinventarisasi sehingga keberadaannya dalam bentuk Baku Mutu Emisi maupun AMDAL tidak ditemukan. Kemudian mengenai gugatan WALHI, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA yang telah sesuai dengan hukum mampu menjadi pelindung hutan di Aceh saat instrumen perizinan dan AMDAL telah gagal.

Kata Kunci: Emisi Gas Rumah Kaca, PLTA Tampur-I, Putusan PTUN

ABSTRACT

The Hydroelectric power plant is presented with scientific developments that determine that hydropower is a source of Greenhouse Gas (GHG) emissions. WALHI sued the IPPKH which was issued for the construction of the Tampur-I hydroelectric power plant. Based on research with a normative juridical approach, hydropower as a source of GHG has not been inventoried, so its existence in Baku Mutu Emisi and in the AMDAL is not found. Then against WALHI's lawsuit, the decision of the Banda Aceh State administrative court No.7/G/LH/2019/PTUN.BNA which is in accordance with the law is able to become a forest protector in Aceh when the licensing&AMDAL instrument failed.

Keywords: Greenhouse Gas Emissions, PLTA Tampur-I, PTUN Verdict

A. PENDAHULUAN

Untuk mengatasi pembangunan yang tidak merata di Indonesia, pemerintah melaksanakan asas pemerintahan daerah secara desentralisasi. Realisasi asas ini diwujudkan dalam kebijakan otonomi daerah sehingga pemerintah daerah memiliki wewenang untuk melaksanakan pembangunan dalam skala wilayah sebagai upaya untuk mengembangkan potensi dan meningkatkan kualitas manusia, kualitas ekonomi maupun kualitas sistem birokrasi itu sendiri. Pelaksanaan pembangunan secara kewilayahan oleh satuan pemerintah daerah dan masyarakat itu dilakukan dengan mengelola segala macam sumber daya di daerah, hal ini dikenal dengan Pembangunan Daerah. Dalam pelaksanaan pembangunan, daerah memerlukan dana yang tidak sedikit. Selain pendapatan asli daerah maupun dana perimbangan, daerah perlu memanfaatkan masukan dana lainnya, seperti anggaran negara atau investasi.¹

Demi tercapainya efektivitas penempatan dana, pemerintah daerah memerlukan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang salah satu tujuannya adalah untuk perencanaan penganggaran dan penyusunan pilihan program prioritas.² Selain itu, pembangunan daerah haruslah berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam upayanya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat terkait. Karena itu, Rencana Tata Ruang Wilayah di level daerah menunjukkan urgensinya dalam hal kemampuannya untuk mengendalikan pemanfaatan ruang saat pengembangan struktur ruang direalisasikan. Keharusan agar berkelanjutan dan berwawasan lingkungan di atas sesuai dengan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UPPLH) yang menentukan:

“Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.”³

¹ Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, NoerFikri, Palembang, 2014, Hlm.17.

² Agung Wasono dan Muhammad Maulana, *Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia*, Penerbit Kementerian PPN/Bappenas, Knowledge Sector Initiative dan Australian Government, Jakarta, 2018, Hlm.18.

³ Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 140, TLN No. 5059, Ps. 1 angka 3.

Merujuk pada kalimat “ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup”, ketentuan ini memiliki implikasi terhadap strategi pembangunan di berbagai daerah ataupun nasional, yakni keharusan pelaksanaan program pembangunan untuk memperhatikan aspek pelestarian fungsi lingkungan sehingga tetap mampu memiliki daya dukung. Hal tersebut juga sesuai dengan Qanun Aceh Nomor 19 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh Tahun 2013-2033 (Selanjutnya disebut RTRW Aceh) yang memuat dan memprioritaskan ketersediaan pasokan tenaga listrik untuk kepentingan publik dengan menggunakan energi tak terbarukan. Merujuk pada Pasal 23 RTRW Aceh, Pemerintahan Daerah Provinsi Aceh merencanakan banyak pembangunan instrumen pembangkit listrik, khususnya Pembangkit Listrik Tenaga Air (selanjutnya disebut PLTA). Perencanaan demikian ditujukan sebagai antisipasi terhadap peningkatan kebutuhan energi listrik yang masif pada tahun 2032 yang terjadi karena pertumbuhan penduduk dan ekonomi Aceh yang tinggi. Dengan menggunakan metode *Adaptive Neuro Fuzzy Inference System*, Aceh pada tahun 2028 diperkirakan memiliki daya konsumsi energi listrik sebesar 5578,02 GWh dengan peningkatan dalam jumlah 2,07% setiap tahunnya hingga tahun 2028.⁴

Selain itu, pembangunan PLTA yang diupayakan untuk mengoptimalkan potensi tenaga air di Indonesia sebesar 26.321 MW⁵ ini sejalan dengan tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Tujuan itu yaitu mengambil aksi negara untuk memerangi perubahan iklim dan dampaknya yang selama ini disebabkan oleh pemanasan global. Salah satu faktor penyebab berpengaruh adalah peningkatan konsentrasi gas rumah kaca (Selanjutnya disebut GRK), seperti Karbon Dioksida (CO₂), Metana (CH₄), Dinitrogen Mono Oksida (N₂O), Hidro Fluorocarbon (HFCs), Sulfur Hexaflorida (SF₆), Perfluoro Karbon (PFCs) dan gas-gas turunan lainnya terutama yang mengandung *Fluor Hydrofluorocarbons*.⁶

⁴ Yoga Tri Nugraha, dkk., *Perkiraan Konsumsi Energi Listrik di Aceh pada Tahun 2008 Menggunakan Metode Adaptive Neuro Fuzzy Inference System*, Journal of Computer Engineering System And Science, Vol.5, No.1, (Januari 2020), p.108.

⁵ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, *Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (PERSERO) Tahun 2021 Sampai dengan Tahun 2030*, Kepmen ESDM No.188/K/HK.02/MEM.L/2021.

⁶ Ismi Dian Kusumawardhani dan Rahmat Gernawa, *Analisis Perubahan Iklim Berbagai Variabilitas Curah Hujan dan Emisi Gas Metana (CH₄) dengan Metode Grid Analysis and Display System (GrADS) di Kabupaten Semarang*, Jurnal YPJ, Vol.4, No.1 (Januari 2015), p.50.

Atas nama permasalahan iklim, rencana proyek PLTA banyak digencarkan di berbagai negara karena mekanisme kerjanya yang mampu dilakukan tanpa pembakaran sebagaimana halnya energi fosil sehingga terbebas dari emisi GRK, tidak merusak lingkungan dan mampu menunjang diversifikasi energi.⁷ Namun menurut beberapa studi yang ada hingga saat ini, penyimpanan air Reservoir PLTA merupakan sumber dari emisi GRK dengan jumlah yang signifikan, baik itu Metana maupun Karbon Dioksida.⁸ Kumpulan studi ini menjadi paradoks⁹ sendiri terkait dengan PLTA, karena garis besar penelitiannya yang berlawanan dengan *labelling* bahwa PLTA itu ramah lingkungan.

Terlepas dari paradoks di atas, pembangunan PLTA Tampur-I oleh PT Kamirzu telah mendapat izin sebagai bentuk penetapan penguasa sehingga melahirkan segi hukum lingkungan secara administratif guna mengendalikan perilaku orang sebagai bentuk pencegahan.¹⁰ Izin yang dimaksud adalah Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (selanjutnya disebut IPPKH) yang diberikan oleh Gubernur Aceh melalui Keputusan Gubernur Aceh Nomor 552.51/DPMPSTSP/1499/IPPKH/2017 pada tanggal 9 Juni 2017. Lingkup pembangunan PLTA ini mencakup Kab. Gayo Lues, Kab. Aceh Tamiang dan Kab. Aceh Timur termasuk Kawasan Ekosistem Leuser (Selanjutnya disebut KEL), sebuah kawasan konservasi terluas di Asia Tenggara dengan luas 2,25 juta Ha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Selanjutnya disebut UU No. 11 Tahun 2006). Selanjutnya pada tahun 2008, pemerintah pusat menetapkan KEL sebagai Kawasan Strategis Nasional melalui Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Selanjutnya disebut PP No.26 Tahun 2008).¹¹

⁷ Imam Kholiq, *Analisa Pemanfaatan Energi Alternatif sebagai Energi Terbarukan untuk Mendukung Substitusi BBM*, Jurnal IPTEK, Vol.19, No.2 (2015), p.85.

⁸ The New Bottom Line, *The Hydropower Paradox: Is This Energy As Clean As It Seems?*, diakses dari <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/nov/06/hydropower-hydroelectricity-methane-clean-climate-change-study>, diakses pada 05 September 2021, jam 15.13 WIB.

⁹ Menurut KBBI, paradoks adalah pernyataan yang seolah-olah bertentangan dengan pendapat umum atau kebenaran, tetapi kenyataannya mengandung kebenaran.

¹⁰ Ridwan Juniarso dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit Nuansa, Bandung, 2016, p.73.

¹¹ Rudi Hardiansyah Putra, *Masyarakat Aceh dan Konservasi Kawasan Ekosistem Leuser*, Prosiding Seminar Nasional Biotik, Vol.3, No.1 (2015), p.17-18.

Merujuk pada rencana pembangunannya, PLTA Tampur-I ini dilaksanakan dengan menenggelamkan ±4.407 Ha wilayah hutan KEL yang termasuk Desa Lesten di dalamnya untuk kemudian dibuat bendungan dengan ketinggian 193 meter. Menurut WALHI, pembangunan PLTA ini berpotensi besar menjadi ancaman bagi lingkungan hidup karena akan merusak hutan, meningkatkan risiko bencana di Kab. Gayo Lues yang rawan dan punahnya satwa.¹²

Oleh sebab itu, WALHI menggugat Gubernur Aceh atas surat keputusannya ke PTUN dengan gugatan bahwa Gubernur Aceh melampaui kewenangannya dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada 28 Agustus 2019, Putusan PTUN No.7/G/LH/2019/PTUN.BNA memutuskan bahwa Keputusan Gubernur Aceh tidaklah sah dan wajib untuk dicabut. Putusan tingkat pertama ini dikuatkan oleh Putusan PTTUN Medan Nomor 264/B/LH/2019/PTTUN-MDN. Keberlakuan *Judex Facti* terhadap para pihak ini menjadi pasti, saat permohonan kasasi dari Gubernur Aceh sebagai Pemohon Kasasi I dan PT Kamirzu sebagai Pemohon Kasasi II ditolak di tingkat kasasi melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 270 K/TUN/LH/2020. Berdasarkan uraian di atas, tulisan ini menyoal dua permasalahan untuk dikaji yaitu:

1. Bagaimana penerapan hukum positif terhadap emisi GRK dan dibangunnya PLTA Tampur-I di KEL?
2. Apakah pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh No.7/G/LH/2019/PTUN.BNA telah sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2009?

B. PEMBAHASAN

1. Penerapan Hukum Positif terhadap Emisi Gas Rumah Kaca dan Dibangunnya PLTA Tampur-I di KEL

Pembangunan dan pengembangan PLTA di Indonesia semakin digenjut oleh Pemerintah termasuk oleh Pemerintah Provinsi Aceh. PLTA idealnya ditempatkan di kawasan hutan. Hal itu karena hutan memiliki sumber air alami sehingga beberapa program PLTA di Aceh ditempatkan di Kawasan Hutan Ulu Masen.

¹² Junaidi Hanafiah, *Desa Lesten akan Ditenggelamkan, Demi Alasan PLTA Tampur*, diakses dari <https://www.mongabay.co.id/2019/08/21/desa-lesten-akan-ditenggelamkan-demi-alasan-plta-tampur/>, diakses pada 18 November 2021, jam 14.41 WIB.

Moch. Daffa Syahrizal

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

Rencana pembangunan PLTA Tampur-I berkapasitas daya sebesar 443 MW menggunakan kawasan hutan dengan rincian: a. Bendungan setinggi 193 m akan dibangun di area Hutan Lindung yang termasuk ke dalam KEL; b. Area *Reservoir* terletak pada sebagian kawasan Hutan Lindung (± 1.403 ha), Hutan Produksi (± 2.390 ha) dan Area Penggunaan Lain (± 277 ha) serta *areal anclave* Desa Lesten (± 260 ha); c. *Work Area Plan* menggunakan Hutan Lindung secara penuh (± 360 ha); dan d. Pembangunan jalan baru di Hutan Lindung maupun Hutan Produksi.¹³

Penggunaan tenaga air memang ditujukan untuk mengurangi krisis energi dan pencemaran lingkungan karena energinya yang bersifat terbarukan dan bersih. Namun, PLTA memerlukan bendungan dan *Reservoir* atau waduk yang menurut penelitian Washington State University, bangunan *Reservoir* ini bertanggung jawab atas peningkatan emisi GRK. Artinya, penenggelaman lahan atau hutan menjadikan karbondioksida (CO₂) yang ada tidak mampu diserap secara alami melalui fotosintesis dan akan menyebabkan proses dekomposisi dari *Reservoir* sehingga menghasilkan metana (CH₄) untuk kemudian dilepaskan ke atmosfer.¹⁴ Selanjutnya, suhu bumi akan semakin naik atau efek rumah kaca (GRK) terjadi dan apabila nilai *Global Warning Potential* (GWP) dari masing-masing gas ini terkonsentrasi di lapisan troposfer secara berlanjut dan meningkat maka panas matahari akan semakin terperangkap atau terserap oleh gas-gas ini. Faktor yang mampu membuat keadaan lebih buruk adalah ketika tumbuh-tumbuhan atau kehutanan, laut dan lain sebagainya dengan kemampuan menyerap GRK tidak lagi mampu mengimbangi naiknya konsentrasi GRK yang terjadi.¹⁵

Beberapa studi berkesimpulan sama, seperti penelitian yang dilakukan oleh Bridget Deemer, dkk. Menurut perhitungannya setelah meneliti 267 *Reservoir*, *Reservoir* di berbagai belahan dunia melepaskan CO₂ dan dominannya CH₄ ke atmosfer dalam jumlah yang cukup besar. Besarannya yaitu sekitar 1 (satu) miliar ton atau 1,3 % dari total emisi global tahunan.¹⁶

¹³ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh No.7/G/LH/2019/PTUN.BNA.

¹⁴ Xuerong Li, Faliang Gui dan Qingpeng Li, *Can Hydropower Still be Considered a Clean Energy Source? Compelling Evidence from a Middle-Sized Hydropower Station in China*, Sustainability, Vol.11, No.16: 4261 (Agustus 2019), p.2.

¹⁵ Riza Pratama, *Efek Rumah Kaca terhadap Bumi*, Buletin Utama Teknik, Vol.4, No.2 (Januari 2019), p.120.

¹⁶ The New Bottom Line, *Op.Cit.*

Ada juga yang menganggapnya berlebihan dengan alasan bahwa perkiraan jumlah emisi GRK dari *Reservoir* tinggi karena penelitian dilakukan pada konstruksi PLTA yang baru dibuat sehingga menunjukkan tingkat dekomposisi tinggi. Diketahui bahwa emisi GRK dari dekomposisi ini mencapai puncaknya pada tahun ke-2 atau ke-3 dalam 10 tahun pertama operasi PLTA dan akan berangsur-angsur turun.¹⁷ Pertentangan di dunia akademisi ini berintikan upaya guna menemukan jumlah GRK yang dilepaskan ke atmosfer, bukan menghasilkan GRK atau tidaknya sebuah PLTA. Karena itu, tulisan ini bukan mengkaji bahwa PLTA tidaklah tanpa emisi, tetapi sumber emisi GRK dalam jumlah tertentu. Penelitian terhadap Stasiun Tenaga Air Xiajiang menentukan bahwa stasiun dalam fungsinya sebagai pembangkit listrik menghasilkan GRK dalam jumlah 0.77 juta/tahun sehingga ditentukan sebagai emisi yang masih tergolong rendah.¹⁸

Berkaca dari penggolongan di atas, *Reservoir* PLTA Tampur-I sebagai sumber emisi dengan menenggelamkan kawasan hutan, baik itu lindung maupun produksi dengan luas ±3.793 Ha patut dibedakan dengan Stasiun Tenaga Air Xiajiang yang menenggelamkan kawasan lahan dan hutan masing-masing sebesar 2.519 Ha dan 245,2 Ha. Jelasnya berdasarkan lokasi, PLTA Tampur-I dibantu oleh hutan sekitarnya yang memiliki kemampuan untuk mereduksi pelepasan CO₂ melalui proses fotosintesis. Akan tetapi, lokasi pembangunan PLTA Tampur-I ini memiliki aktivitas biologis yang relatif tinggi karena kawasan hutan yang digunakan untuk *Reservoir* ini merupakan sumber yang kaya akan bahan organik.

Oleh karena itu, PLTA Tampur-I yang telah beroperasi akan menghasilkan gas CH₄ yang lebih tinggi dari Stasiun Air Xianjiang dan sebagiannya berubah menjadi CO₂ akibat dekomposisi dalam kondisi aerob. *Reservoir* sebagai sumber metana ini memiliki mekanisme yang sama dengan metana yang dihasilkan waduk pada umumnya, yaitu terjadinya dekomposisi dalam kondisi tanpa udara atau anaerob karena tenggelamnya bahan organik pada lapisan tanah dan vegetasi yang ada. Sehingga upaya pengurangan bahan organik seperti menghilangkan pepohonan dan vegetasi pada lahan bakal PLTA sangat diperlukan.¹⁹

¹⁷ Xuerong Li, Faliang Gui dan Qingpeng Li, *Op.Cit.*, p.7.

¹⁸ Xuerong Li, Faliang Gui dan Qingpeng Li, *Ibid.*, p.9.

¹⁹ Wawan Herawan, dkk., *Potensi Gas Rumah Kaca dari Cadangan Karbon yang Tersimpan pada Lahan Bakal Waduk Jatigede*, Jurnal Teknik Hidraulik, Vol.6, No.2 (November 2015), p.188-189.

Moch. Daffa Syahrizal

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

Sebenarnya, emisi GRK yang dihasilkan oleh aktivitas biologis atau dekomposisi di atas hanya menunjukkan emisi GRK dari PLTA Tampur-I dalam proses operasi dan pemeliharaan PLTA. Jelasnya, GRK dihasilkan dalam jumlah berbeda oleh pembangunan PLTA dalam tahapan-tahapannya, yaitu: a. tahap pembuatan bahan peralatan; b. tahap transportasi; c. tahap konstruksi dan pemasangan peralatan; d. tahap operasi dan pemeliharaan; dan e. tahap pembuangan.²⁰ Uraian di atas adalah permasalahan dunia internasional, termasuk Indonesia bahwa emisi GRK dari *Reservoir* belum dinventarisasikan.

Meskipun begitu, *Reservoir* ini telah ditentukan oleh Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.73/MenLhk/SETJEN/KUM.1/12/2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Pelaporan Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional dengan mengacu pada arahan *Intergovernmental Panel on Climate Change* (Selanjutnya disebut IPCC) sebagai kategori lahan: *Wetlands*, sebuah kategori yang dapat ditujukan sebagai lahan yang akan digunakan dan diubah untuk inventarisasi emisi dan serapan GRK.²¹ Di samping itu, *Reservoir* dapat dikualifikasikan ke dalam kategori “Pertanian, Kehutanan dan Penggunaan Lahan Lainnya (AFOLU)” dengan *Wetlands* sebagai sub-kategori sumber sehingga menjadi suatu keharusan untuk dimasukkan ke dalam penyusunan inventori GRK.²² Meskipun dengan adanya penggolongan di atas, emisi GRK dari PLTA ini belum diinventarisasi sehingga belum diatur secara normatif dalam baku mutu emisi guna menentukan ukuran batas atau kadar maksimum dan/atau beban emisi maksimum terkait emisi gas CO₂ dan CH₄ yang bersumber dari *Reservoir* yang ada di Indonesia. Tidak diadakannya inventarisasi terhadap *Reservoir* sebagai sumber emisi GRK pada dasarnya mudah dimengerti karena upaya ini belum ditentukan secara jelas, termasuk dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (Selanjutnya disebut RAN-GRK) yang terdiri atas kegiatan inti dan kegiatan pendukung.

²⁰ Xuerong Li, Faliang Gui, and Qingpeng Li, *Op.Cit.*, p.5.

²¹ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia (1), *Peraturan Menteri tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Pelaporan Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional*, Permen LHK No.P.73/MenLhk/SETJEN/KUM.1/12/2017.

²² Kementerian Lingkungan Hidup, *Pedoman Penyelenggaraan Inventarisasi Gas Rumah Kaca Nasional: Buku I Pedoman Umum*, INV/KLH/290612, KLH, Jakarta, 2012, p.9.

Menurut Pasal 1 angka 8 RAN-GRK, kegiatan inti adalah kegiatan yang berdampak langsung pada penurunan emisi GRK dan penyerapan GRK. Lalu menurut Pasal 1 angka 9, kegiatan pendukung adalah kegiatan yang tidak berdampak langsung pada penurunan emisi GRK tetapi mendukung pelaksanaan kegiatan inti.²³ Dalam lampiran I RAN-GRK, pembangunan PLTA tidak disebutkan tetapi sejalan dengan kebijakan “Peningkatan Penggunaan Energi Baru dan Terbarukan (EBT)” untuk menunjang RAN-GRK. RAN-GRK yang dijelaskan pun tidak memuat PLTA secara spesifik, melainkan memuat Pembangkit Listrik Tenaga Mini Hydro (Selanjutnya disebut PLTM) sebagai kegiatan pada periode 2015-2020.²⁴ Kemudian dalam lampiran II RAN-GRK, rencana aksi yang berkaitan meskipun hanya sebagai kegiatan pendukung adalah penelitian emisi GRK di waduk. Penelitian di waduk ini seharusnya dapat dibarengi dengan *Reservoir* karena ada kemiripan dalam konteks sumber emisi GRK akibat kegiatan manusia.²⁵ Dengan demikian, dapat diasumsikan bahwa Pemerintah atau bahkan para ahli belum menganggap persoalan ini sebagai suatu urgensi sehingga tidak ada upaya penurunan emisi GRK terhadapnya. Fenomena yang demikian ini tidak dapat dilepaskan dari pembangunan PLTA yang telah menjadi prioritas negara atau daerah, seperti Aceh. Pembeneran atas pembangunan PLTA ini adalah tujuannya untuk mengurangi emisi CO₂ akibat penggunaan energi fosil yang jumlahnya lebih besar dari emisi CO₂ yang dihasilkan oleh *Reservoir*.

Dampak terhadap lingkungan dari preferensi pemerintah di atas adalah lepasnya gas CH₄ (21 GWP), yang berarti setiap molekulnya mampu memanaskan 21 kali lipat dari molekul CO₂ (1 GWP).²⁶ Hal ini terjadi secara terus-menerus selama waktu operasi PLTA terkait, yang biasanya ditentukan untuk beberapa tahun ke depan.

²³ Pemerintah Pusat, Peraturan Presiden tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca, Perpres No. 61 Tahun 2011.

²⁴ Lampiran I Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca.

²⁵ Lampiran II Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca.

²⁶ Ismi Dian Kusumawardhani dan Rahmat Gernawa, *Analisis Perubahan Iklim Berbagai Variabilitas Curah Hujan dan Emisi Gas Metana (CH₄) dengan Metode Grid Analysis and Display System (GrADS) di Kabupaten Semarang*, Jurnal YPJ, Vol.4, No.1 (Januari 2015), p.50

Moch. Daffa Syahrizal

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

Terhadap permasalahan emisi GRK ini, mengurangi bahan organik yang terdapat di kawasan hutan sebelum penenggelaman ataupun meminimalisasi keberadaan emisi GRK dalam tahapan-tahapan pembangunan PLTA pada dasarnya belum menjadi upaya preventif untuk mengurangi dampak pada lingkungan hidup. Lagi pula, dampak demikian belum menjadi dampak negatif yang perlu diminimumkan dalam kajian lingkungan atau Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Selanjutnya disebut AMDAL). Secara realistis, agar suatu pembangunan PLTA terjadi dengan dampak positif yang maksimal dan dampak negatif yang minimal adalah dengan dilaksanakannya prosedur AMDAL.

Secara normatif, AMDAL diwajibkan terhadap instrumen pembangkit listrik, khususnya PLTA dalam kondisi tertentu sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (Selanjutnya disebut Permen Mlh No. 5 Tahun 2012), sebagai berikut:

“Setiap Usaha dan/atau Kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki AMDAL.”²⁷

“Jenis rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib memiliki AMDAL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.”²⁸

Berdasarkan ketentuan pasal di atas dan dengan melihat Lampiran I Permen Mlh No. 5 Tahun 2012, pembangunan PLTA Tampur-I adalah kegiatan yang wajib AMDAL karena tinggi bendungannya ≥ 15 m atau luas genangannya ≥ 200 Ha atau kapasitas dayanya ≥ 50 MW. Selain AMDAL, PLTA Tampur-I ini harus memperoleh IPPKH sebagaimana bunyi Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan (Selanjutnya disebut PP No. 105 Tahun 2015), yaitu: “Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dilakukan berdasarkan izin pinjam pakai kawasan menteri.”

²⁷ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia (2), *Peraturan Menteri tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup*, Permen LHK No.05 Tahun 2012, Ps. 2 ayat (1).

²⁸ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia (2), *Ibid.*, Ps.2 ayat (2).

Ketentuan Pasal 4 ayat (2) huruf c yang dimaksud adalah “instalasi pembangkit, transmisi, dan distribusi listrik”.²⁹ Terkait dengan bagaimana cara untuk memperolehnya, Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan (Selanjutnya disebut PP No.24 Tahun 2010) menentukan bahwa: “Izin pinjam pakai kawasan hutan sebagaimana dimaksud Pasal 6 diberikan oleh Menteri berdasarkan permohonan.”³⁰ Berkaitan dengan prosedur AMDAL dan bagaimana memperoleh IPPKH menurut peraturan perundang-undangan di atas, PT Kamirzu telah mendapatkan IPPKH dari Gubernur Aceh dan dapat menyelesaikan AMDAL sehingga mendapat persetujuan kelayakan lingkungan meskipun pembangunan PLTA Tampur-I ini memiliki potensi merusak yang masif dan meresahkan masyarakat. Jelasnya, substansi AMDAL PLTA Tampur-I tidak menyinggung mitigasi konflik satwa atau aspek fauna serta lokasi pasti yang akan dituju oleh warga Desa Lesten setelah relokasi sebagai dampak atau akibat yang perlu diatasi.

Kemudian, KEL sebagai sebuah kesatuan dari beberapa ekosistem yang kompleks karena memiliki keragaman hayati dan jenis-jenis hewan yang terancam punah. Karena pada hakikatnya, pelaksanaan pembangunan PLTA Tampur-I akan merusak keadaan ekosistem di atas dengan beberapa dampak nyata, yaitu:

- a. Merusak hutan;
- b. Matinya satwa-satwa yang berada di areal kegiatan tersebut;
- c. Meningkatnya konflik manusia dengan hewan karena hilang/rusaknya habitat asli satwa;
- d. Meningkatnya potensi bencana alam;
- e. Kekeringan akibat hilangnya sumber air selama sumber daya air yang ada digunakan untuk mengisi bendungan sehingga berdampak pada sektor pertanian dan perkebunan warga sekitar.³¹

Oleh karena itu, WALHI menggugat Gubernur Aceh yang telah mengeluarkan IPPKH melalui PTUN sebagai upaya penegakan hukum untuk mencegah dampak-dampak lingkungan hidup di atas.

²⁹ Pemerintah Republik Indonesia (1), *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan*, PP No.105 Tahun 2015, LN Tahun 2015 No.327, TLN No.5795, Ps.4 ayat (2).

³⁰ Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Penggunaan Kawasan Hutan*, PP No.24 Tahun 2010, LN Tahun 2010 No.30, TLN No.5112, Ps.7 ayat (1).

³¹ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA.

2. Kesesuaian Pertimbangan Hukum Hakim dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA dengan UU PPLH

19 Agustus 2019, Gugatan yang diajukan WALHI melawan Gubernur Aceh tentang Pemberian IPPKH dalam Rangka Pembangunan PLTA Tampur-I (443 MW) seluas ±4.407 Ha atas nama PT. Kamirzu di tiga kabupaten (Objek Sengketa) dikabulkan oleh Majelis Hakim PTUN dan diputuskan pada tanggal 28 Agustus 2019 bahwa objek sengketa tersebut tidak sah dan mewajibkan Tergugat untuk mencabutnya. Atas amar putusan tersebut, Majelis Hakim perlu mempertanggungjawabkannya dengan Pertimbangan Hakim sebagai alasan dari putusan tersebut. Terkait dengan objek sengketa berupa Keputusan Gubernur Aceh tentang Pemberian IPPKH guna pembangunan PLTA Tampur-I yang memiliki potensi merusak lingkungan hidup, pertimbangan hukum hakim akan disesuaikan dengan kehendak UU PPLH, yaitu sebagai berikut:

Pertama, pertimbangan hukum hakim atas ditolaknya eksepsi yang diajukan Tergugat II (PT Kamirzu) yang mendalilkan bahwa WALHI sebagai penggugat tidak memiliki *Legal Standing* atau kepentingan untuk mengajukan gugatan. Dalam hal ini, pendapat Majelis Hakim mendasarkan pada ketentuan Pasal 92 UU PPLH bahwa WALHI memiliki kepentingan dalam mengajukan gugatan karena penggugat merupakan organisasi yang berbentuk badan hukum dan bergerak dalam bidang lingkungan hidup yang secara nyata telah melaksanakan kegiatan-kegiatannya sesuai anggaran dasar lebih dari 2 (dua) tahun.

Singkatnya, pertimbangan hukum hakim mengenai penolakan eksepsi Tergugat II ini sesuai dengan UU PPLH yang menentukan secara jelas mengenai perkembangan dalam gugatan ini, yaitu keberadaan *Legal Standing* atau Hak Gugat Organisasi yang menyesuaikan dengan hajat hidup orang banyak (*Public Interest Law*). Dengan demikian, seseorang atau organisasi tanpa kepentingan langsung dapat bertindak untuk menggugat atas dasar memperjuangkan kepentingan publik atas pelanggaran hak-hak publik seperti lingkungan hidup, perlindungan konsumen, dan hak-hak sipil serta politik.³²

³² Rai Mantili dan Anita Afriana, *Buku Ajar Hukum Acara Perdata*, CV Kalam Media, Bandung, 2015, p.101.

Kedua, pertimbangan hukum hakim terhadap penerbitan Objek Sengketa yang telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dalam segi kewenangan. Berkaitan dengan IPPKH, Majelis Hakim menggunakan “kewenangan” sebagai pertimbangan yang diprioritaskan. Sehingga langkah majelis hakim ini sesuai dengan ketentuan Pasal 36 ayat (4) UU PPLH yang menentukan bahwa “Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.”.

Ketentuan pasal di atas menentukan bahwa kewenangan untuk mengeluarkan izin lingkungan, termasuk IPPKH, memiliki diferensiasi perihal subjek yaitu pejabat mana yang berwenang. Diferensiasi yang demikian ini sesungguhnya berlaku sebagai batasan kewenangan pejabat secara vertikal sehingga mampu membenarkan penggunaan asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan oleh Majelis Hakim dalam pemeriksaan persidangan di tingkat pertama. Terkait dengan kasus ini, Gubernur Aceh mengeluarkan IPPKH untuk Pembangunan PLTA Tampur-I yang merupakan salah satu dari kepentingan di luar kegiatan kehutanan yang bisa menggunakan kawasan hutan karena fungsinya untuk kepentingan publik sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 54 ayat (3) huruf c Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2016 tentang Kehutanan Aceh. Ketentuan pasal ini menentukan bahwa: “instalasi pembangkit, transmisi, dan distribusi listrik, serta teknologi energi baru dan terbarukan”. Tindakan Gubernur Aceh yang demikian didasarkan kepada Pasal 54 ayat (2) Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2016 tentang Kehutanan Aceh yang menentukan, bahwa:

“Pemberian izin penggunaan Kawasan Hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan dilakukan melalui izin pinjam kawasan hutan yang dikeluarkan oleh Gubernur setelah mendapat rekomendasi dari Dinas dan dilaporkan kepada DPRA”.

Akan tetapi, tindakan Gubernur Aceh pada tahun 2017 ini bertentangan dengan beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai berikut:

- a. Pasal 7 PP No.24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan;
- b. Pasal 8 ayat (2) huruf a Permen LHK No.P.50/Menlhk/Setjen/Kum.1/6/2016 yang sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri LHK No.P.27/Menlhk/Setjen/Kum.1/7/2018;
- c. Pasal 2 Peraturan Direktur Jenderal Planologi Kehutanan No.P.5/VII-PKH/2014.

Moch. Daffa Syahrizal

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

Peraturan perundang-undangan di atas menentukan secara jelas bahwa kewenangan Gubernur Aceh untuk mengeluarkan IPPKH hanya eksis atau ada sebagai wewenang yang dilimpahkan oleh Menteri dan terbatas pada pembangunan fasilitas umum non komersial dengan luasan paling banyak seluas 5 Ha (*Limited Authority*). Walaupun demikian, IPPKH terkait dikeluarkan untuk proyek pembangunan yang memakai kawasan hutan seluas ±4.070 Ha. Sehingga patut disimpulkan bahwa tindakan Gubernur Aceh telah melampaui kewenangan yang telah ditentukan. Karena pada dasarnya, tindakan TUN berupa penerbitan Objek Sengketa merupakan kewenangan Menteri sebagai pejabat TUN yang lebih tinggi menurut dan sesuai dengan Pasal 36 ayat (2) UU PPLH. Uraian demikian juga terpotret dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 270 K/TUN/LH/2020 saat Majelis Hakim menyebutkan bahwa tindakan Gubernur Aceh sebagai Pemohon Kasasi I merupakan tindakan yang telah melewati batas kewenangan yang diberikan dan sesungguhnya bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Pandangan tulisan terhadap kewenangan untuk menerbitkan IPPKH kepada PT Kamirzu ini adalah tidak dapat disangkalnya penyimpangan yang dilakukan oleh Gubernur terkait dengan legitimasi tindakannya yang hanya didasarkan kepada ketentuan Pasal 54 ayat (2) Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2016 tentang Kehutanan Aceh. Di samping itu, kaidah atau normanya tersebut juga patut dipermasalahkan karena tidak secara tegas menyebutkan bahwa kewenangan Gubernur Aceh ini adalah pelimpahan wewenang yang terbatas dari Menteri akan tetapi hanya disebutkan dalam Bagian Umum Penjelasan atas Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2016. Ketentuan ini menentukan adanya kewenangan Pemerintah Pusat yang bersifat nasional di Aceh yang sepenuhnya telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh (selanjutnya disebut PP No.3 Tahun 2015) sebagai pembatasan. Sehingga ketentuan yang diatur di dalam Qanun ini hanyalah merupakan aturan pelaksanaan di bidang kehutanan yang hanya dan telah menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah Provinsi Aceh.³³

³³ Pemerintah Daerah Provinsi Naggroe Aceh Darussalam, *Qanun tentang Kehutanan Aceh*, Qanun No.7 Tahun 2016, LD Tahun 2016 No.10.

Dalam implementasinya, ketentuan Pasal 54 ayat (2) dapat ditafsirkan secara berbeda selama tidak ditafsirkan secara sistematis dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Ditinjau dari perspektif hierarki peraturan perundang-undangan yang dikuatkan oleh Pasal 1 butir 21 UU No.11 Tahun 2006, kedudukan Qanun Aceh sejajar dengan peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi. Kemudian mengenai materinya, Pasal 54 Qanun No.7 Tahun 2016 bukan termasuk kepada materi penyelenggaraan kehidupan masyarakat Aceh sesuai dengan syariat Islamnya, akan tetapi murni penyelenggaraan pemerintah di bidang kehutanan.³⁴

Terkait dengan penyimpangan yang terjadi, seharusnya penerapan ketentuan Qanun Aceh No.7 Tahun 2016 yang dipersamakan dengan Peraturan Daerah dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan yang lebih tinggi sebagai *das sollen* sebagaimana terpotret dalam asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior*, bukan Qanun Aceh sebagai *Lex Specialis*. Penggunaan asas yang salah ini sekiranya menghendaki kewenangan Pemerintahan Aceh-lah yang mengesampingkan kewenangan Pemerintah Pusat yang bersifat nasional di Aceh di bidang kehutanan, yaitu dalam hal penetapan kebijakan, norma, standar dan prosedur penatagunaan kawasan hutan, pelaksanaan penetapan fungsi, perubahan hak dari lahan milik menjadi kawasan hutan dan perizinan kawasan hutan menurut PP No.3 Tahun 2015³⁵ sebagaimana telah ditentukan dalam PP No.24 Tahun 2010 serta peraturan-peraturan yang telah disebutkan di atas sebagai ketentuan lebih lanjutnya. Kasus yang demikian sekiranya menunjukkan bahwa penggunaan asas penerapan peraturan perundang-undangan ini tidak diperhatikan dahulu secara berlapis sebagai sesuatu yang seharusnya, yaitu asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior* sebagai yang pertama, asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* sebagai yang kedua dan terakhir asas *Lex Posterior Derogat Legi Priori*.

³⁴ Andi Muhammad Asrun, dkk., *Mempertanyakan Legalitas Qanun Aceh: Sesuikah Dengan Sistem Peraturan Perundang-Undangan*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Vol.21, No.2 (Agustus 2019), p.284.

³⁵ Indonesia (2), *Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh*, UU No.11 Tahun 2006, LN Tahun 2006 No.62, TLN No.4633, Ps.270 ayat (1) dan (2) jo. Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Kewenangan Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh*, PP No.3 Tahun 2015, LN Tahun 2015 No.38, TLN No.5659, Ps.4 huruf bb dan Ps. 6.

Moch. Daffa Syahrizal

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

Oleh karena itu, penggunaan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* ini hanya dapat digunakan apabila peraturan perundang-undangan yang menjadi pembahasan setara bentuknya sehingga penggunaan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* di antara Peraturan Daerah dan Peraturan Pemerintah tidaklah sesuai dan akan sangat abai terhadap kemungkinan akan pertentangan hukum secara vertikal. Dalam mempertimbangkan pokok gugatan yaitu telah bertentangnya penerbitan objek sengketa dengan peraturan perundang-undangan, majelis hakim bukan semata-mata menentukannya pada kewenangan tetapi juga pada perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, khususnya Kawasan Ekosistem Leuser itu sendiri dengan menggunakan Pasal 150 ayat (2) UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menentukan bahwa Tergugat sebagai Pemerintahan Aceh tidak memiliki kebolehan untuk mengeluarkan izin perusahaan hutan dalam KEL.³⁶

Ditinjau dari perspektif politik hukum, Pasal 150 UU No.11 Tahun 2006 memiliki implikasi yang signifikan dalam konteks penggunaan kawasan hutan secara keseluruhan dalam sistem hukum nasional. Politik hukum menurut pandangan Satjipto Rahardjo adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.³⁷ Tujuan yang dimaksud oleh terlindunginya Kawasan Ekosistem Leuser sehingga upaya pelestarian dan pemulihan fungsi kawasan hutan yang dilindungi oleh Pemerintah Aceh tidaklah sia-sia.

Demi mencapai tujuan tersebut, cara yang dipakai adalah dengan dilarangnya pengeluaran izin perusahaan hutan dalam KEL oleh pemerintah, pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota. Hal tersebut didasarkan pada Pasal 150 ayat (2). Konsep kepastian hukum yang demikian ini telah memberitahukan mengenai apa yang boleh atau tidak dilakukan sehingga dalam upayanya untuk mencapai tujuan hukum dalam segi kepastian hukum, Pasal 150 ayat (2) UU No.11 Tahun 2006 perlu dilaksanakan dan ditegakkan secara tegas.³⁸

³⁶ Indonesia (2), *Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh*, UU No.11 Tahun 2006, LN Tahun 2006 No.62, TLN No.4633, Ps.150 ayat (2).

³⁷ Satjipto Rajardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, p.352.

³⁸ Muhamd Sadi Is, *Kepastian Hukum terhadap Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*, Jurnal Yudisial, Vol.13, No.3 (Desember 2020), p.314.

Berdasarkan pertimbangan hukum Majelis Hakim, putusan ini telah memenuhi rasa kepastian hukum karena hukum diterapkan secara konsekuen dan tidak mengesampingkan Kawasan Ekosistem Leuser sebagai subjek hukum yang perlu dilindungi saat pembangunan bendungan dan area *Reservoir* serta pembangunan jalan baru akan diadakan sebagiannya di KEL.³⁹ Mengingat permohonan kasasi dari Gubernur Aceh dan PT. Kamirzu telah ditolak pada 28 Juli 2020, pelaksanaan putusan PTUN Banda Aceh No.7/G/LH/2019/PTUN.BNA yang dikuatkan oleh putusan PTTUN Medan No.264/B/LH/2019/PT.TUN.MDN sudah sepatutnya dilakukan. Walau demikian, perencanaan pembangunan PLTA Tampur-I dengan kapasitas sebesar 443,0 MW tetap menjadi proyek PLTA yang direkomendasikan dalam Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) Tahun 2021-2030 yang telah disahkan dengan Keputusan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral tanggal 28 September 2021.⁴⁰

Oleh karena itu, proyek PLTA Tampur-I bukan berarti tidak dapat berjalan setelah eksekusi putusan berkaitan dilakukan karena dengan melalui prosedur yang sesuai dengan hukum, IPPKH yang telah diganti menjadi Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (Selanjutnya disebut P2KH) untuk kegiatan Perizinan Berusaha di sektor ketenagalistrikan yang luasnya lebih dari 5 Ha dapat diperoleh bergantung kepada keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan setelah dilakukannya penilaian sebagaimana diatur dalam Pasal 96 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan yang telah mencabut PP No.24 Tahun 2020 dan PP No.105 Tahun 2015. Penilaian tersebut didasarkan pada terpenuhi atau tidaknya persyaratan teknis dan administrasi, salah satunya adalah pernyataan Komitmen yang mengemukakan bahwa dalam waktu 1 tahun, pemohon akan menyampaikan dokumen lingkungan dan persetujuan lingkungan bagi usaha dan/atau kegiatan wajib AMDAL atau UKL-UPL. Pembahasan mengenai persetujuan lingkungan ini banyak memancing perdebatan karena kedudukannya yang telah mengganti izin lingkungan yang mensyaratkan AMDAL, UKL-UPL dan SPPL.

³⁹ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh No.7/G/LH/2019/PTUN.BNA.

⁴⁰ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, *Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (PERSERO) Tahun 2021 Sampai dengan Tahun 2030*, Kepmen ESDM No.188/K/HK.02/MEM.L/2021.

Moch. Daffa Syahrizal

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

Perihal konteks telah mengganti ini sekiranya perlu diperhatikan kembali saat pendekatan yang diambil regulator adalah untuk membangun perekonomian nasional karena persetujuan lingkungan yang didasarkan kepada pendekatan berbasis risiko tidaklah menggantikan AMDAL. Akan tetapi memanfaatkan penilaian risiko yang direalisasikan melalui Klasifikasi Baku Lapangan Indonesia (KBLI) untuk memberikan penjelasan mengenai ada atau tidaknya urgensi studi AMDAL. Yang perlu menjadi perhatian juga adalah hubungan sebab-akibat yang dipotret oleh penggunaan pendekatan berbasis risiko ini, yaitu upaya kontrol dan pengawasan pemerintah serta ketatnya persyaratan akan meningkat mengikuti potensi risiko dari penggunaan kawasan hutan yang dilakukan.⁴¹ Namun sebagaimana dihendaki oleh UU No.11 Tahun 2020, penerbitan P2KH ini harus disesuaikan dengan kewenangan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, penerbitan Perizinan Berusaha di KEL, baik oleh Gubernur maupun Pemerintah Pusat merupakan tindakan pejabat yang dilarang atas dasar Pasal 150 UU No.11 Tahun 2006 sebagai parameter yuridisnya.

C. PENUTUP

1. Setelah *Reservoir* PLTA yang dipersamakan dengan waduk ditentukan sebagai sumber emisi GRK yang tergolong rendah berupa Karbon Dioksida dan Metana, inventarisasi terhadap PLTA sebagai sumber emisi belum dilakukan sehingga Indonesia mengalami kekosongan hukum. Oleh karena itu, pembangunan dan operasi PLTA secara konsekuen tidak memiliki instrumen untuk mencegah atau memperkecil dampaknya, baik itu dalam bentuk Baku Mutu Emisi maupun AMDAL. Terkait dengan rencana pembangunan PLTA Tampur-I, penerbitan IPPKH dan selesainya AMDAL tidak dilaksanakan secara implementatif sesuai dengan preferensi pemerintah terhadap PLTA. Sehingga singkatnya, penerbitan IPPKH memiliki persoalan hukum yang perlu digugat dengan tidak berwenangnya Gubernur Aceh dan AMDAL yang memiliki kekurangan dalam segi substansi akan tetapi tetap disetujui.

⁴¹ Evan Devara, dkk., *Inovasi Pendekatan Berbasis Risiko Dalam Persetujuan Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja*, LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria, Vol. 1, No.1 (Oktober 2021), p. 107..

Oleh karena itu, urgensi pemerintah saat ini adalah dalam rangka meminimalisasi dampak emisi GRK dari PLTA ini dengan mengadakan inventarisasi dan mengaturnya secara normatif, salah satunya adalah dengan meratifikasi produk hukum final dari persetujuan Intergovernmental Panel Climate Change (IPCC) untuk memasukan *Reservoir* dalam kategori “*Flooded Lands*”.

2. Pertimbangan hukum Hakim dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh No.7/G/LH/2019/PTUN.BNA telah sesuai dengan ketentuan UU PPLH, sebagai berikut:

- a. Pertimbangan hukum mengenai kedudukan WALHI didasarkan secara langsung pada Pasal 92 UU PPLH;
- b. Pertimbangan hukum mengenai penerbitan objek sengketa yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dalam segi kewenangan sesuai dengan Pasal 36 ayat (4) UU PPLH yang menentukan diferensiasi kewenangan bagi Pejabat TUN untuk mengeluarkan perizinan;

Terkait dengan pelaksanaan kewenangan pemerintah provinsi Aceh terhadap kehutanan menurut Qanun perlu diterapkan secara konsekuen dengan mengutamakan ketentuan asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior*, terutama penerbitan IPPKH yang memang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan. Merujuk kepada penggantian IPPKH menjadi Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan pun sekiranya tak perlu menjadi kekhawatiran selama penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta Peraturan Pemerintah terkait dilaksanakan secara konsekuen dalam hal pemenuhan persyaratan administratif dan teknis.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Burlian, Paisol. 2014. *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*. (Palembang: Penerbit NoerFikri).
- Kementerian Lingkungan Hidup. 2012. *Pedoman Penyelenggaraan Investarisasi Gas Rumah Kaca Nasional: Buku I Pedoman Umum*. INV/KLH/290612. (Jakarta: Penerbit Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia)
- Juniarso, Ridwan dan Achmad Sodik. 2016. *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. (Bandung: Penerbit Nuansa).
- Mantili, Rai dan Anita Afriana. 2015. *Buku Ajar Hukum Acara Perdata*. (Bandung: Penerbit CV Kalam Media).
- Rajardjo, Satjipto. 1991. *Ilmu Hukum*. (Bandung: Penerbit Citra Aditya).
- Wasono, Agung dan Muhammad Maulana. 2018. *Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia*. (Jakarta: Penerbit Kementerian PPN/Bappenas bekerja sama dengan Knowledge Sector Initiative dan Australian Government).

Publikasi

- Asrun, Andi Muhammad dkk., *Mempertanyakan Legalitas Qanun Aceh: Sesuikah dengan Sistem Peraturan Perundang-Undangan*. Kanun Jurnal Ilmu Hukum. Vol.21. No.2 (Agustus 2019).
- Is, Muhamad Sadi. *Kepastian Hukum terhadap Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*. Jurnal Yudisial. Vol.13. No.3 (Desember 2020).
- Devara, Evan, dkk., *Inovasi Pendekatan Berbasis Risiko dalam Persetujuan Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja*. LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria. Vol.1. No.1 (Oktober 2021).
- Herawan, Wawan, dkk.. *Potensi Gas Rumah Kaca dari Cadangan Karbon yang Tersimpan pada Lahan Bakal Waduk Jatigede*. Jurnal Teknik Hidraulik. Vol.6. No.2 (November 2015).
- Kholiq, Imam. *Analisis Pemanfaatan Energi Alternatif sebagai Energi Terbarukan untuk Mendukung Substitusi BBM*. Jurnal IPTEK. Vol.19. No.2 (2015).
- Kusumawardhani, Ismi Dian dan Rahmat Gernawa. *Analisis Perubahan Iklim Berbagai Variabilitas Curah Hujan dan Emisi Gas Metana (CH₄) dengan Metode Grid Analysis and Display System (GrADS) di Kabupaten Semarang*. Youngster Physics Journal. Vol.4. No.2 (Januari 2015).
- Li, Xuerong, dkk.. *Can Hydropower Still be Considered a Clean Energy Source? Compelling Evidence from A Middle-Sized Hydropower Station In China*. Sustainability. Vol.1. No.16: 4261 (Agustus 2019).
- Nugraha, Yoga Tri, dkk. *Perkiraan Konsumsi Energi Listrik di Aceh pada Tahun 2028 Menggunakan Metode Adaptive Neuro Fuzzy Inference System*. Journal of Computer Engineering System and Science. Vol.5. No.1 (Januari 2020).
- Pratama, Riza. *Efek Rumah Kaca terhadap Bumi*. Buletin Utama Teknik. Vol.4. No.2 (Januari 2019).

Putra, Rudi Hardiansyah. *Masyarakat Aceh dan Konservasi Kawasan Ekosistem Leuser*. Prosiding Seminar Nasional Biotik. Vol.3. No.1 (2015).

Website

Hanafiah, Junaidi. *Amdal PLTA Tampur Dipaksakan, Relokasi Masyarakat dan Mitigasi Konflik Satwa Diabaikan*. diakses dari <https://www.mongabay.co.id/2018/02/23/amdal-plta-tampur-dipaksakan-relokasi-masyarakat-dan-mitigasi-konflik-satwa-diabaikan/>. diakses pada 05 September 2021.

_____. *Desa Lesten akan Ditenggelamkan, Demi Alasan PLTA Tampur*. diakses dari <https://www.mongabay.co.id/2019/08/21/desa-lesten-akan-ditenggelamkan-demi-alasan-plta-tampur/>. diakses pada 18 November 2021

The New Bottom Line. *The Hydropower Paradox: Is This Energy As Clean As It Seems?*, diakses dari <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/nov/06/hydropower-hydroelectricity-methane-clean-climate-change-study>. diakses pada 05 September 2021.

Sumber Hukum

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 30. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5112.

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 38. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5659.

Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 327. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5795.

Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 05 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor p.73/MenLhk/SETJEN/ KUM.1/12/2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Pelaporan Investasi Gas Rumah Kaca Nasional.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.27/Menlhk/Setjen/Kum.1/7/2018 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

Moch. Daffa Syahrizal

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

Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 188/K/HK.02/MEM.L/2021 tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (PERSERO) Tahun 2021 Sampai dengan Tahun 2030.

Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2016 tentang Kehutanan Aceh. Lembaran Aceh Tahun 2016 Nomor 10. Tambahan Lembaran Aceh Nomor 82.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 270 K/TUN/LH/2020.

Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan Nomor 264/B/LH/2019/PTTUN-MDN.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA.

Keputusan Gubernur Aceh Nomor 552.51/DPMPTSP/1499/IPPKH/2017.

