

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Izin secara teoritis merupakan norma pengatur atau norma pengendali agar masyarakat dalam melakukan suatu kegiatan tertentu seperti “*business*” maupun kegiatan lainnya haruslah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku,¹ oleh karena itu, izin merupakan suatu instrument preventif yang tujuan utamanya adalah mencegah perilaku menyimpang dari masyarakat agar memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dan bukan sekedar sumber pendapatan semata.² Senada dengan itu, berdasarkan Pasal 1 angka 19 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Selanjutnya UU AP), izin merupakan keputusan pejabat pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan-ketentuan hukum di Indonesia berkaitan dengan izin sangatlah banyak dan beragam, namun terdapat setidaknya persamaan ruh dalam dasar penerbitan suatu izin yang merupakan bagian dari tindakan administrasi pemerintahan, yaitu mengacu pada ketentuan Pasal 5 UU AP. Ketentuan tersebut mengatur bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan harus dilakukan berdasarkan asas legalitas; asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan asas-

¹ Tatiek Sri Djatmiati, *Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelayanan Publik*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Hukum Administrasi, Universitas Airlangga, 2007, h.3.

² *Ibid*,

asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Selanjutnya, ketentuan Pasal 10 ayat

(1) mengatur bahwa:

“AUPB yang dimaksud dalam undang-undang ini meliputi asas:

- a. Kepastian Hukum;
- b. Kemanfaatan;
- c. Ketidakberpihakan;
- d. Kecermatan;
- e. Tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. Keterbukaan;
- g. Kepentingan umum; dan
- h. Pelayanan yang baik.”

Sayangnya, dalam praktik yang konkrit, prinsip-prinsip yang telah dipaparkan di atas belum tercermin dalam peraturan perundang-undangan yang diciptakan pemerintah Indonesia berkaitan dengan proses penerbitan izin usaha paska terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Elektronik (selanjutnya PP OSS).

Perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik atau *online single submission* atau yang sering disebut OSS sendiri berdasarkan Pasal 1 angka 5 PP OSS merupakan sistem perizinan berusaha yang diterbitkan oleh lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/walikota kepada pelaku usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Sistem ini, berdasarkan konsideran PP OSS lahir dalam rangka percepatan dan peningkatan penanaman modal dan berusaha. Sebenarnya, langkah untuk melakukan simplifikasi terhadap masalah perizinan di Indonesia adalah langkah yang tepat, mengingat konsep perizinan di Indonesia terbilang rumit dan sangat banyak, sehingga Waller menamakan Indonesia sebagai *een vergunningeland* (negara

perizinan),³ namun terdapat kesalahan secara konseptual dalam memahami perizinan sehingga mempengaruhi substansi PP OSS tersebut.

Kesalahan secara konseptual tersebut tercermin dari berubahnya mekanisme penerbitan izin paska berlakunya PP OSS. Mekanisme penerbitan izin dalam PP OSS diatur dalam ketentuan Pasal 20, yaitu:

- a. Pendaftaran;
- b. Penerbitan Izin Usaha dan penerbitan Izin Komersial atau Operasional BAGAberdasarkan Komitmen;
- c. Pemenuhan Komitmen Izin Usaha dan pemenuhan Komitmen Izin Komersial atau Operasional;
- d. Pembayaran biaya;
- e. Fasilitasi;
- f. Masa berlaku; dan
- g. Pengawasan.

Pada dasarnya, diciptakannya konsep izin memiliki beberapa motif, yaitu: mengendalikan perilaku warga, mencegah bahaya bagi lingkungan hidup, melindungi objek-objek tertentu, membagi sumber daya yang terbatas dan mengarahkan aktivitas.⁴ Sedangkan, jika kita mengacu pada ketentuan Pasal 20 PP OSS tersebut, maka diterbitkannya langsung Izin Komersial atau Operasional berdasarkan komitmen setelah pendaftaran, baru harus dilakukan pemenuhan komitmen tentu secara tidak langsung bertentangan dengan motif izin sebagaimana yang jika kita amati bersifat sebagai instrument preventif karena melawati beberapa syarat administratif yang lazimnya harus dipenuhi terlebih dahulu. Salah satu syarat

³ H Waller en J.H Waller-Hunter, *Millieuwetgeving en Planning in Indonesia*, Januari 1984, h.5

⁴ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h.201-202

administratif penting yang dilewati oleh mekanisme penerbitan izin usaha dalam PP OSS, adalah keterlibatan masyarakat (*inspraak*).

Keterlibatan masyarakat sejatinya menduduki posisi penting dalam mekanisme perizinan, terlebih untuk usaha-usaha yang memiliki dampak langsung terhadap lingkungan hidup, misalnya untuk mengajukan keberatan apabila AMDAL yang dibuat oleh pelaku usaha atau izin lingkungan yang akan atau sudah diterbitkan oleh pemerintah memiliki masalah, karenanya dalam ketentuan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya UU PPLH) dan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan (Selanjutnya PP Izin Lingkungan) mewajibkan penyusunan dokumen AMDAL untuk melibatkan masyarakat. AMDAL sendiri merupakan dokumen yang berisi mengenai analisis dampak lingkungan yang merupakan syarat wajib sebelum diterbitkannya izin lingkungan. Komitmen untuk melibatkan masyarakat dalam penerbitan izin lingkungan juga terdapat dalam ketentuan Pasal 39 UU PPLH yang memberi tugas bagi badan atau pejabat yang berwenang untuk memberikan pengumuman kepada masyarakat terkait adanya permohonan dan/atau penerbitan izin lingkungan. Setelah berlakunya PP OSS, keterlibatan masyarakat berubah drastis, terutama yang berkaitan dengan masalah lingkungan. Misalnya, ketentuan mengenai pengumuman dalam PP OSS, tidak mengatur mengenai pengumuman permohonan izin lingkungan—Pasal 65 hanya mengatur mengenai pengumuman izin lingkungan yang telah disetujui dan hanya wajib dipublikasikan melalui laman

OSS. Padahal, tidak semua masyarakat yang wajib diikutsertakan dalam OSS dapat mengakses laman tersebut yang berbasis pada sistem daring.

Pelaksanaan OSS di daerah juga mengalami berbagai macam permasalahan. DPMPTSP (Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu) selaku instansi daerah yang mendapat pelimpahan kewenangan dari kepala daerah dalam hal penerbitan izin dan investasi juga merasakan kendala-kendala yang dihadapi daerah pasca terbitnya PP OSS ini⁵, salah satu permasalahan yang dihadapi adalah DPMPTSP mengaku kesulitan untuk mendata pemohonan mana saja yang memiliki kewajiban untuk membuat komitmen, hal ini terjadi karena banyak pemohon yang nakal dan ternyata sistem aplikasi OSS belum mampu mendeteksi jenis-jenis usaha mana yang memerlukan komitmen atau tidak.⁶ Hal ini tentu sangat berbahaya bagi kelestarian lingkungan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka terdapat dua isu utama yang harus diperhatikan berkaitan dengan penerbitan izin melalui sistem OSS. Pertama, yaitu aspek keterlibatan masyarakat yang sangat minim sehingga seakan tidak merefleksikan keadilan dan juga aspek sistem yang gagal untuk mendeteksi usaha mana yang memerlukan komitmen atau tidak. Kedua aspek ini sangat erat dengan terjadi atau tidaknya kerusakan lingkungan.

Pada aspek pertama, keadilan di lain sisi telah menghantui para pemikir atau para sarjana hukum. Keadilan adalah hal yang abstrak, ia sulit untuk diformulasikan, karenanya, selalu terdapat perbedaan pendapat yang saling

⁵ Atika Mutiara Oktakevina, *Agar Oss Tak Hanya Menjadi Sarana Obral Investasi*, diakses pada 14 April 2020 di <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--agar-oss-tak-hanya-menjadi-sarana-obral-investasi>.

⁶ *Ibid.*

berseberangan mengenai marwah dari keadilan atau lebih spesifik hukum yang adil itu. Mempersingkat perdebatan itu, penulis percaya bahwa keadilan yang dikemukakan Ronald Dworkin masihlah menjadi konsep yang paling relevan untuk digunakan. Dworkin dalam karyanya *Justice for Hedgehogs*, menyatakan bahwa tidak ada pemerintah yang sah kecuali mereka mengikuti dua prinsip utama, Pertama, pemerintah dalam setiap kebijakannya harus selalu menunjukkan kepedulian yang sama terhadap nasib setiap orang. Kedua, mereka harus menghormati sepenuhnya tanggungjawab dan hak setiap orang untuk memutuskan sendiri apa yang berharga bagi hidupnya.⁷

Pernyataan Dworkin secara jelas menempatkan pemerintah dalam posisi yang aktif untuk menciptakan keadilan dalam konteks yang makro, yaitu dalam konsep bernegara. Dengan dicetuskannya dua prinsip tersebut, pemerintah memegang beban untuk menyelenggarakan negara dengan keadilan dalam setiap tindakannya. Dalam konteks penelitian ini, maka keadilan tersebut harus di-manifestasikan dalam bentuk prosedur administratif (perizinan) yang berkeadilan.

Prosedur administratif yang berkeadilan (*administrative justice procedure*) atau seringkali disebut *procedural fairness* atau *natural justice* sebenarnya berasal dari dua *maxim* dalam bahasa Latin, yaitu *nemo debet esse iudex in propria causa* (tidak boleh ada yang menjadi hakim atas perkaranya sendiri), dan *audi alteram partem* (kedua pihak harus didengar)⁸, dengan kata lain, prinsip ini merupakan prinsip yang berfokus pada prosedur apa dan bagaimana yang digunakan oleh

⁷ Ronald Dworkin, *Justice for hedgehogs*, London, Harvard University Press, 2011, h.4

⁸ Mark Freeman, *Truth Commissions and Procedural Fairness*, Cambridge University Press, New York, 2006, h.119

decision maker dalam mengambil keputusan daripada hasil dari keputusan itu. Dalam konteks prosedur administrasi, di beberapa negara, misalnya Amerika prinsip ini berkaitan erat dengan partisipasi publik dalam pengambilan keputusan. Lawrence menyatakan bahwa:⁹

“procedural fairness is concerned with the fairness of the EIA process. It includes both how consultation with interested and affected parties is undertaken and how choices are made.. all interested and affected parties have a right to participate effectively in the EIA process”

Berdasarkan paparan tersebut di atas maka, prinsip ini, sekalipun berasal dari dua *maxim* yang disebutkan tadi, namun titik tumpunya ada pada *Audi alteram partem* jika pembahasannya berkonteks pada prosedur administrasi yang berkeadilan, dan dalam prinsip itu partisipasi publik memegang peranan yang sentral untuk mencapainya. Memang sering terdapat kesalahpahaman dalam memahami prinsip *audi alteram partem*, seringkali prinsip ini hanya dimaknai sebagai prinsip yang berlaku untuk penyelesaian sengketa saja, namun, sebenarnya prinsip *audi alteram partem* ini merupakan konsepsi dasar dari prinsip keadilan kodrati (*natural justice*), prinsip ini digunakan agar sebuah kebijakan atau keputusan dapat diterapkan secara benar dan adil.¹⁰ Celakanya, di Indonesia keterlibatan masyarakat paska berlakunya PP OSS menyangkut penerbitan izin usaha yang wajib AMDAL diminimalisir sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, sehingga terkesan mengabaikan prinsip *audi alteram partem*.

⁹ EIA merupakan *Environmental Impact Assessment*. Lihat Lawrence, *Environmental Impact Assesment: Practical Solutions to Recurrent Problems*, John Wiley & Sons, Hoboken, New Jersey, 2003, h.401-4012.

¹⁰ William Wade and Chrishtoper Forsyth, *“Retention of Discretion”*, *Administrative Law*, Oxford University Press. Oxford, 2009, h.259-285

Pada aspek kedua, yaitu gagalnya sistem dalam mendeteksi usaha mana yang memerlukan komitmen atau tidak, sangat rawan mengakibatkan kerusakan lingkungan. Memang OSS bukan merupakan izin, hanya sistem perizinan berbasis daring dan kewenangan perizinan sejatinya masih ada pada pejabat yang berwenang, namun jika kita perhatikan, dalam pengertian OSS sebagaimana diatur dalam PP OSS, OSS menerbitkan izin atas nama pejabat yang berwenang, terlebih di dalam izin terbitan OSS tidak ada tanda tangan pejabat berwenang hanya terdapat bubuhan *barcode* dari OSS. Hal ini menunjukkan ketidak hati-hatian dalam pembuatan sistem yang rawan untuk tidak diperiksa oleh pejabat yang berwenang.

Selanjutnya, jika usaha tersebut terbit dan terus berlanjut tanpa adanya pemenuhan komitmen, padahal di lain sisi usaha tersebut merupakan usaha yang wajib AMDAL maka kerusakan lingkungan hampir dipastikan datang di depan mata. Untuk itulah, perlu adanya suatu sistem perizinan, yang tidak hanya mempermudah investasi namun juga tetap ramah terhadap lingkungan. Hal ini seperti yang telah pada pembangunan PLTU Sabang, Bengkulu. Di mana izin lingkungan atas PLTU tersebut digugat karena tidak mengikutsertakan masyarakat dalam penyusunan AMDAL yang berujung pada kerusakan ekosistem biota laut¹¹, dan ketidakesuaiannya dengan RTRW Bengkulu.¹²

Urgensi mengenai sistem tersebut, membawa penulis pada konsep eko-populisme.

¹¹<https://www.mongabay.co.id/2020/03/03/organisasi-lingkungan-desak-presiden-setop-pembangkit-batubara-teluk-sepang/> pada 11 Septeber 2020.

¹²<https://www.radarbengkuluonline.com/2019/12/16/ahli-dan-profesor-telah-bersaksi-putusan-gugatan-izin-pltu-teluk-sepang-pun-dinanti/> diakses pada 11 september 2020.

“the concept of eco-populism can be interpreted as an emancipatory form of social mobilization seeking to broaden solidarities against a dominant elitedbased system governing resources and the environment. Whereas environmental modernization approaches promoted by mainstream development agencies seek to achieve “sustainability” through fine-tuning the status quo, socioecological populism generally seeks to terminante environmentally destructive projects rather than derive benefits from them...”¹³

Jika diterjemahkan, maka eko-populisme merupakan sebuah gerakan sosial yang tujuannya adalah untuk menentang dan menghilangkan sebuah sistem berbasis elitis dalam pengelolaan sumber daya, gerakan eko-populisme tidak menggunakan kerusakan lingkungan untuk mencari keuntungan dan “*sustainability*”, namun untuk mencapai *sustainability* tanpa mengambil keuntungan dengan merusak lingkungan. Gerakan ini dengan kata lain memiliki tujuan utama tidak hanya menjaga lingkungan, namun juga untuk mencapai *sustainability*. Untuk itulah sebenarnya, menurut penulis sistem perizinan tersebut harus memiliki paradigma dan semangat seperti gerakan eko-populisme ini. Karena, orientasi sistem yang hanya berfokus untuk menarik investasi, tanpa memperhatikan kesejahteraan rakyat dan kelestarian lingkungan, pada akhirnya tidak akan dapat mencapai *sustainability* yang sesungguhnya.

Dua aspek utama yang dijelaskan di atas, membawa kita pada permasalahan hukum, yaitu terdapat norma-norma yang saling bertentangan paska berlakunya PP OSS. Norma-norma itu berkaitan dengan mekanisme penerbitan izin dan juga berkaitan dengan asas-asas penerbitan izin sebagai tindakan pemerintah yang seakan diabaikan paska berlakunya PP OSS.

¹³ Szasz, *Ecopolulism: Toxic Waste and The Movement for Enviromental Justice*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1994.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, terdapat dua aspek yang menjadi problematika pasca berlakunya PP OSS, yaitu aspek minimnya keterlibatan atau partisipasi publik sehingga tidak merefleksikan keadilan dan aspek sistem yang riskan mengakibatkan kerusakan lingkungan. Untuk itu dalam penelitian ini, penulis menarik dua isu hukum utama yang menjadi rumusan masalah, yaitu:

1. Karakteristik Keterlibatan Masyarakat (*inspraak*) dalam Prinsip *Administrative Justice Procedure*.
2. Mekanisme Perizinan Usaha Wajib AMDAL Berparadigma Ekopopulisme

1.3 Tujuan Penelitian

Terdapat dua jenis tujuan dalam pengembangan ilmu hukum. Menurut Bruggink, kedua hal tersebut ialah, pertama tujuan dari penelitian hukum (*het doel van het onderzoek*) dan kedua adalah tujuan dalam penelitian hukum (*het doel in het onderzoek*).¹⁴ Lebih jauh Bruggink juga menyatakan bahwa *het doel van het onderzoek* berkaitan dengan kepentingan ilmu pengetahuan (*kennisbelang*) dan *het doel in het onderzoek* berkaitan dengan tujuan ilmu pengetahuan (*kennis doel*).

Berdasarkan paparan di atas, maka dalam penelitian ini *het doel van het onderzoek* ialah pengembangan hukum administrasi khususnya berkenaan dengan prosedur dan perlindungan hukum bagi rakyat, dan untuk *het doel in het onderzoek*

¹⁴ J.J.H. Bruggink, *Rechtsreflecties*, diterjemahkan Arief Sidharta, *Refleksi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h.216-220.

ialah untuk menemukan mekanisme perizinan yang tepat, yaitu beparadigma eko-populisme sehingga dapat menciptakan pembangunan berkelanjutan, di mana terdapat keharmonisan antara pembangunan, kesejahteraan rakyat dan kelestarian lingkungan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dibuat dengan harapan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah khasanah pengetahuan dalam hukum administrasi, terkhususnya dalam masalah hukum perizinan dan hukum lingkungan.
2. Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai pedoman bagi pemerintah dan para yuris dalam melakukan reformasi dalam mekanisme penerbitan izin usaha wajib AMDAL di Indonesia, yaitu dengan berparadigma eko-populisme.

1.5. Tinjauan Pustaka

1. Perizinan

A. Konsep Perizinan

Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/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.¹⁵ Selain itu, izin juga

¹⁵ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1993 h.2.

dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.

Terdapat juga pengertian izin 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.
- b. Izin dalam arti sempit yaitu suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.¹⁶

Pengertian lain tentang izin dan perizinan juga disampaikan oleh beberapa ahli lain, yaitu:

- a. **N.M.Spelt dan J.B.J.M.Ten Berge**, menyatakan bahwa secara umum izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit). Berdasarkan pendapat tersebut, dalam izin dapat dipahami bahwa suatu pihak tidak dapat melakukan sesuatu kecuali diizinkan atau diberi izin. Artinya, kemungkinan seseorang atau suatu pihak tertutup kecuali diizinkan oleh pemerintah. Dengan demikian pemerintah mengikatkan perannya dalam kegiatan yang dilakukan oleh orang atau pihak yang bersangkutan.¹⁷

¹⁶ *Ibid*, h.2-3

¹⁷ Sri Pudyatmoko, *Perizinan, Problem dan Upaya Pembinaan*, Grasindo, Jakarta, 2009, h.7

- b. **Van der Pot**, menyatakan bahwa izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukannya perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan.¹⁸
- c. **Prajudi Atmosudirjo**, menyatakan bahwa izin (*vergunning*) adalah penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Pada umumnya pasal unadng-undang yang bersangkutan berbunyi, “dilarang tanpa izin dan seterusnya.” Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria, dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.¹⁹
- d. **Syahrhan Basah**, menyatakan bahwa izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal kongkrit berdasarkan persyaratan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁰
- e. **Bagir Manan**, menyatakan bahwa izin dalam arti luas berarti persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperoleh melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.²¹

¹⁸ *Ibid*, h.7.

¹⁹ Prayudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1983, h.94

²⁰ *Ibid*, h.94

²¹ *Ibid*, h.94

f. **Ateng Syafrudin**, menyatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh, atau sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa kongkrit.²²

g. **Tatiek Sri Djatmiati**, izin merupakan suatu instrument preventif yang tujuan utamanya adalah mencegah perilaku menyimpang dari masyarakat agar memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dan bukan sekedar sumber pendapatan semata.²³

Dari beberapa pendapat ahli tersebut, penulis menggunakan pendapat yang disampaikan oleh Ten Berge dan Tatiek Sri Djatmiati. Hal ini karena kedua ahli tersebut tidak hanya menyatakan pengertian izin, namun juga mempertegas posisi izin sebagai sebuah instrumen hukum preventif untuk mencegah perilaku menyimpang dari masyarakat.

B. Tujuan dan Motif Perizinan

Pada dasarnya, tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian dari aktivitas-aktivitas pemerintah terkait ketentuan-ketentuan yang berisi pedoman yang harus dilaksanakan, baik oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang diberi kewenangan. Tujuan dari perizinan dapat dilihat dari dua sisi yaitu:²⁴

- a. Dari sisi pemerintah. Melalui sisi pemerintah tujuan pemberian izin adalah:
 1. Untuk melaksanakan peraturan. Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekalipun untuk mengatur ketertiban.

²² *Ibid.* h.94.

²³ Tatiek Sri Djatmiati, *Op.cit.* h.3.

²⁴ Adrian Sutedi, *Op.cit.* h. 200

2. Sebagai sumber pendapatan daerah. Dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan.
- b. Dari sisi masyarakat. Adapun dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut.
1. Untuk adanya kepastian hukum.
 2. Untuk adanya kepastian hak.
 3. Untuk mendapatkan fasilitas setelah bangunan yang didirikan mempunyai izin, dengan mengikatkan tindakan-tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuatan undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan dari izin.

Selain diberikan untuk suatu tujuan tertentu, terdapat juga motif dalam pemberian izin. Adapun motif-motif untuk menggunakan system izin dapat berupa:²⁵

1. Mengendalikan perilaku warga
2. Mencegah bahaya bagi lingkungan hidup
3. Melindungi objek-objek tertentu
4. Membagi sumber daya yang terbatas
5. Mengarahkan aktivitas

²⁵ Philipus M. Hadjon, *op.cit*, h. 4.

C. Unsur Perizinan

Perizinan dapat berbentuk tertulis maupun tidak tertulis, dimana di dalamnya harus termuat unsur-unsur antara lain:²⁶

a) Instrumen yuridis

Izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menanggapi peristiwa konkret, sebagai ketetapan izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya.

b) Peraturan perundang-undangan

Pembuatan dan penerbitan ketetapan izin merupakan tindakan hukum pemerintahan, sebagai tindakan hukum maka harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasarkan pada asas legalitas, tanpa dasar wewenang, tindakan hukum itu menjadi tidak sah, oleh karena itu dalam hal membuat dan menerbitkan izin haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena tanpa adanya dasar wewenang tersebut ketetapan izin tersebut menjadi tidak sah.

c) Organ pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjahrin Basah, dari badan tertinggi sampai dengan badan terendah berwenang memberikan izin.

²⁶ Adrian Sutedi, *op.cit*, h.201-202.

d) Peristiwa konkret

Izin merupakan instrument yuridis yang berbentuk ketetapan yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa kongkret dan individual, peristiwa kongkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu ,tempat tertentu dan fakta hukum tertentu.

e) Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Selain itu pemohon juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin. Menurut Soehino, syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional, konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.

2. Asas-Asas Umum Dalam Prosedur Penerbitan Keputusan Administratif

Penerbitan keputusan administratif merupakan salah satu bentuk dari tindakan pemerintah. Dalam tataran dogmatik hukum, tindakan pemerintah harus tunduk dalam tiga asas yang diatur dalam ketentuan Pasal 5 UU AP, yaitu:

“Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan:

- a. Asas legalitas;
- b. Asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan
- c. AUPB.”

Jika diperhatikan, maka sebenarnya asas yang ada dalam ketentuan Pasal 5 tersebut, sesuai dengan apa yang dinyatakan oleh Philipus M. Hadjon mengenai tiga pendekatan dalam hukum administrasi, antara lain:²⁷

1. Pendekatan Kekuasaan Pemerintahan

Hukum Administrasi Inggris sangat populer dengan pendekatan *ultra vires*, sementara Hukum Administrasi Belanda sangat menekankan segi-segi *rechtmatigheid* yang pada dasarnya berkaitan dengan *rechmatigheidcontrole*. Pendekatan-pendekatan tersebut menggambarkan kekuasaan pemerintahan sebagai fokus Hukum Administrasi.

2. Pendekatan HAM (*rights-based Approach*)

Rights-based approach merupakan pendekatan baru dalam Hukum Administrasi Inggris, akan tetapi ketentuan mengenai *Rights Based Approach* sendiri telah ada sejak disepakatinya UDHR pada 1948, dan dikenalnya prinsip *good governance* pada akhir tahun 1980-an. Fokus utama pendekatan ini bertumpu pada dua hal, yaitu:

- a. Perlindungan hak-hak asasi (*principles of fundamental rights*).
- b. Asas-asas pemerintahan yang baik (*principles of good administration*).

Antara lain: *legality, procedural propriety; participation, openness, reasonableness, relevancy, propriety of puroose, legal certainty and proportionality*.

²⁷ Philipus M. Hadjon dalam Titik Triwulan T, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2011, h.12-13.

3. Pendekatan Fungsionaris

Pendekatan ini tidak menggeser pendekatan sebelumnya, tetapi melengkapi pendekatan yang ada dengan titik pijak, bahwa yang melaksanakan kekuasaan pemerintahan ialah pejabat (orang), oleh karena itu, Hukum Administrasi pun harus memberikan perhatian kepada perilaku aparat. Dengan pendekatan ini, norma Hukum Administrasi tidak hanya meliputi norma pemerintahan, tetapi norma perilaku (*overheidgedrag*). Norma perilaku diukur dengan konsep maladministrasi.

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Asas Kepastian Hukum.

Philipus M Hadjon, bahwa asas kepastian hukum memiliki 2 (dua) aspek, yaitu aspek materiil dan formil. Aspek hukum materiil berhubungan erat dengan asas kepercayaan. Dalam banyak keadaan, asas kepastian hukum menghalangi badan pemerintahan untuk menarik kembali suatu ketetapan atau mengubahnya untuk kerugian yang berkepentingan.²⁸ Sedangkan secara formil, asas kepastian hukum dimaknai bahwa ketetapan yang muatan materinya memberatkan atau menguntungkan pihak tertentu, maka rumusan ketetapan harus disusun dengan kata-kata yang jelas atau tidak boleh multitafsir. Philipus menghendaki bahwa ketetapan yang memberatkan dan ketentuan yang terkait pada ketetapan-ketetapan yang menguntungkan, harus disusun dengan kata-kata yang jelas. Asas kepastian hukum memberi hak kepada yang berkepentingan untuk

²⁸ Philipus M Hadjon dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gajahmada University Press, Cet. Ke-11, 2011, h. 273-274. (Philipus M. Hadjon 2)

mengetahui dengan tepat apa yang dikehendaki dari padanya.²⁹ Menurut Prof. Kuntjoro Purbopranoto, ini memberikan jaminan atau hak bagi yang berkepentingan untuk mengetahui dengan tepat apa yang dikehendaki dari dikeluarkannya ketetapan tersebut. Esensi dan semangat penting yang dibangun di dalam asas kepastian hukum (*legal certainty*) sesungguhnya menghendaki dihormatinya hak-hak hukum yang diperoleh warga berdasarkan suatu keputusan kebijakan, sehingga tercipta stabilitas hukum, dalam arti suatu keputusan yang telah dikeluarkan negara/organisasi harus berisi kepastian dan tidak begitu mudah untuk dicabut kembali.³⁰

b. Asas Kemanfaatan.

Dalam penjelasan UU Adpem, asas kemanfaatan meliputi:

1. Kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
2. Kepentingan individu dengan masyarakat;
3. Kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing;
4. Kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
5. Kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat;
6. Kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;
7. Kepentingan manusia dan ekosistemnya;

²⁹ *Ibid*, h. 274.

³⁰ Safri Nugraha, *Laporan Akhir Tim Kompendium Bidang Hukum Pemerintahan yang Baik*, BPHN, Jakarta, Desember 2007, h. 11-12.

8. Kepentingan pria dan wanita.

c. Asas Ketidakberpihakan.

Asas ketidakberpihakan/tidak diskriminatif menurut UU AdPem memberi pemahaman bahwa setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam membuat keputusan, perlakuan atau tindakan, wajib mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan wajib bersikap dan bertindak adil, dan tidak diskriminatif. Negara atau pemerintah tidak boleh bersikap diskriminatif atas dasar apapun. Negara dituntut adil dan profesional dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai peraturan perundang-undangan yang menjadi landasannya.

d. Asas Kecermatan.

Asas kecermatan (*carefulness*) sesungguhnya mengandaikan suatu sikap bagi para pengambil keputusan untuk senantiasa selalu bertindak hati-hati, yaitu dengan cara mempertimbangkan secara komprehensif mengenai segenap aspek dari materi keputusan, agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat.³¹ Asas kecermatan mensyaratkan agar badan pemerintahan sebelum mengambil suatu ketetapan, meneliti semua fakta yang relevan dan memasukkan pula semua kepentingan yang relevan ke dalam pertimbangannya. Bila fakta-fakta penting kurang diteliti, itu berarti tidak cermat. Kalau pemerintahan secara keliru tidak memperhitungkan kepentingan pihak ketiga, itu pun berarti tidak cermat. Dalam rangka ini, asas kecermatan dapat mensyaratkan bahwa yang berkepentingan didengar

31 Safri Nugraha, *Op.cit*, h. 12.

(kewajiban mendengar), sebelum mereka dihadapkan pada suatu keputusan yang merugikan.³²

e. Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan.

Asas ini menghendaki agar dalam pengambilan keputusan seorang pejabat atau instansi didasarkan pada kewenangan yang diberikan negara kepadanya, serta digunakan sesuai dengan maksud diberikannya kewenangan tersebut. Asas ini sering disebut asas larangan *detournemen de pouvoir*.³³

f. Asas Keterbukaan.

Asas keterbukaan menurut UU AdPem adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

g. Asas Kepentingan Umum.

Secara prinsipial, asas penyelenggaraan kepentingan umum itu menghendaki agar dalam setiap keputusan yang merupakan perwujudan dari penyelenggaraan tugas pokok pejabat/instansi, selalu mengutamakan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi dan golongan.³⁴

h. Asas Pelayanan yang Baik.

³² Philipus M Hadjon 2, *Op.cit*, h. 274.

³³ Safri Nugraha, *Op.cit*, h.12.

³⁴ *Ibid*, h.13.

Dalam UU AP, Unsur-unsur yang terdapat dalam penjelasan asas pelayanan yang baik ialah:

1. Memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas;
2. Sesuai dengan standar pelayanan;
3. Ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Teori Keadilan

“Justice forms the substance of the law, but his heterogeneous substance of the law is composed of three elements: and individual elements: the suum cuiquiere tribuere (individual justice): a social element: the changing foundation of prejudgments upon which civilization reposes at any given moment (social justice): and a political element, which is based upon the reason of the strongest, represented in the particular case by the state (justice of the state).”³⁵

Pernyataan Radburch tersebut, jika diartikan menegaskan bahwa hukum dan keadilan sejatinya merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan, karena keadilanlah yang menciptakan *substance* dar hukum itu sendiri, atau hukum itu berisi atau merefleksikan keadilan, itulah mengapa terdapat *maxim* yang menyatakan *lex iniusta non est lex* atau hukum yang tidak adil bukanlah merupakan hukum sama sekali.

Keadilan, sekalipun merupakan komponen yang membentuk isi dari hukum itu sendiri sejatinya merupakan hal yang sulit untuk dijabarkan, dirumuskan, atau sulit untuk dinyatakan ‘sepakat’ oleh semua pihak. Sekalipun demikian, terdapat berbagai teori mengenai keadilan itu sendiri. Teori-teori tersebut, bahkan sudah ada

³⁵ Gustav Radburch and Dabin, *The Legal Philosophi*, Harvard University Press, New York, 1950, h.432

sejak zaman klasik, yang kemudian seiring berkembangnya zaman mempengaruhi pemikiran-pemikiran mengenai keadilan di zaman modern. Beberapa teori keadilan pada zaman klasik tersebut antara lain:

1. Teori Keadilan Plato.

Plato menekankan teori keadilannya pada harmoni atau keselarasan, ia mendefinisikan keadilan sebagai “*the supreme virtue of good state*” sedangkan orang yang adil adalah “*the self disciplined man whose passions are controlled by reason*”. Plato tidak secara langsung menghubungkan keadilan dengan hukum, baginya hukum dan keadilan merupakan sebuah *substance* yang membuat masyarakat menjaga kesatuannya.³⁶

2. Teori Keadilan Aristoteles.

Aristoteles menekankan teori keadilannya pada keseimbangan atau proporsi. Baginya, kesamaan hak itu haruslah sama diantara orang-orang yang sama.³⁷ Teori yang disampaikan Aristoteles ini sangat enigmatic, di mana dapat dipahami bahwa keadilan berarti tidak hanya berupa adanya kesamaan hak, melainkan juga ketidaksetaraan hak. Aristoteles kemudian membagi keadilan menjadi dua, yaitu distributif dan komutatif. Distributif berarti bahwa keadilan itu ada ketika setiap orang mendapat apa yang menjadi haknya, dengan kata lain bersifat proporsional. Sedangkan keadilan komutatif berkaitan dengan masalah penentuan hak yang adil di antara beberapa pribadi yang setara.

³⁶ The Liang Gie, *Teori-Teori Keadilan*, Sumber Sukses, Jogjakarta, 1982, h.22

³⁷ J.H. Rapar, *Filsafat Politik Plato*, Rajawali Press, Jakarta, 1991, h.82

Pemikiran mengenai keadilan baik yang disampaikan Plato ataupun Aristoteles, kemudian mempengaruhi pemikiran para filsuf modern mengenai keadilan. Teori keadilan modern sekalipun dipengaruhi juga oleh pemikiran klasik, namun menghasilkan *output* yang berbeda karena pada masa modern, teori mengenai keadilan diwarnai oleh berkembangnya ide-ide liberalisme yang tumbuh di barat pada awal abad ke 17 Masehi. Aliran liberalisme ini sejatinya bertumpu pada kebebasan individu, istilahnya sendiri berkaitan erat dengan kebebasan, dengan kata lain kebebasan merupakan garis utama dalam semua pemikiran liberal.³⁸

Teori yang berkembang selanjutnya ialah keadilan dalam teori utilitarianisme. Dalam teori utilitarianisme, keadilan terjadi ketika kepentingan orang banyak terpenuhi. Pendapat itu ditentang dengan keras oleh Ronald Dworkin. Menurutnya, konsep utilitarian hanyalah sebuah konsep ilusi yang semu. Lebih jauh, Dworkin juga menyatakan bahwa konsep utilitarian merupakan konsep yang salah karena hanya memperlakukan manusia sebagai numerik, dalam arti untuk memaksimalkan kesejahteraan secara umum. Menurut Dworkin, keadilan tidak bisa dipandang sebatas angka atau jumlah yang diberikan, namun lebih luas dari itu, karenanya Dworkin berpendapat bahwa di dalam keadilan *people must be perceived as ends in themselves, not as means to welfare maximization*.³⁹ Selanjutnya, bagi Dworkin, tidak ada pemerintah yang sah kecuali mereka mengikuti dua prinsip utama, Pertama, pemerintah dalam setiap kebijakannya harus selalu menunjukkan

³⁸ Lyman Tower Sargent, *Ideologi-Ideologi Politik Kontemporer*, Erlangga, Jakarta 1987, h.83

³⁹ Samuel Klaus, *Dworkin's Conception of Utilitarianism*, Faculty of Law Leuven Katholieke Universiteit, Belgia, 1999, h.11.

kepedulian yang sama terhadap nasib setiap orang. Kedua, mereka harus menghormati sepenuhnya tanggungjawab dan hak setiap orang untuk memutuskan sendiri apa yang berharga bagi hidupnya.⁴⁰ Pandangan Dworkin memang tidak secara tegas menyatakan bahwa sesuatu yang adil harus seperti ini atau harus seperti itu, namun jika diamati pandangan ini sebenarnya mirip dengan pandangan Aristoteles yang memaknai keadilan dengan cara yang proporsional. Oleh karenanya, dalam tesis ini pandangan yang dibawakan Dworkin mengenai keadilanlah yang digunakan.

4. Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgard sebagaimana dikutip oleh Satjipto Raharjo, awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran hukum alam sendiri diprakarsai oleh Plato, Aristoteles, dan Zeno. Dalam aliran tersebut disebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupann manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.⁴¹ Lebih lanjut, menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak

⁴⁰ Ronald Dworkin, *Op.cit*, h.4

⁴¹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h.53.

sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi, dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.⁴²

Perlindungan hukum juga disampaikan oleh Philipus Hadjon. Menurut beliau, perlindungan hukum bagi rakyat terdiri dari perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁴³

Berdasarkan penjelasan mengenai perlindungan hukum yang disampaikan oleh kedua ahli tersebut, perlindungan hukum memegang peranan yang sentral dan harus dipenuhi dalam penyelenggaraan negara. Walaupun berbeda dalam penjelasan, Satjipto yang menggunakan pendekatan HAM, yang kuat dan lemah, dan Philipus Hadjon yang menggunakan pendekatan untuk melindungi rakyat dari tindakan pemerintah, namun sejatinya jika diperhatikan terdapat persamaan semangat dalam penjelasan-penjelasan tersebut.

Pada konteks penelitian ini, maka perlindungan hukum yang dimaksud agar berfokus pada perlindungan hukum secara preventif, yaitu untuk menghasilkan sebuah sistem perizinan yang akan dapat melindungi rakyat dan juga lingkungan.

⁴² *Ibid*, h.55.

⁴³ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1997, h.39.

5. Eko-populisme

“the concept of eco-populism can be interpreted as an emancipatory form of social mobilization seeking to broaden solidarities against a dominant elitedbased system governing resources and the environment. Whereas environmental modernization approaches promoted by mainstream development agencies seek to achieve “sustainability” through fine-tuning the status quo, socioecological populism generally seeks to terminante environmentally destructive projects rather than derive benefits from them...”⁴⁴

Jika diterjemahkan, maka eko-populisme merupakan sebuah gerakan sosial yang tujuannya adalah untuk menentang dan menghilangkan sebuah sistem berbasis elitis dalam pengelolaan sumber daya, gerakan eko-populisme tidak menggunakan kerusakan lingkungan untuk mencari keuntungan dan “*sustainability*”, namun untuk mencapai *sustainability* tanpa mengambil keuntungan dengan merusak lingkungan. Gerakan ini dengan kata lain gerakan ini memiliki tujuan utama tidak hanya menjaga lingkungan, namun juga untuk mencapai *sustainability*.

Gerakan eko-populisme ini muncul ketika terjadi pergeseran paradigma pembangunan dari *economic development* menuju ke *sustainable development*. Pergeseran tersebut membuat isu-isu lingkungan masuk ke dalam agenda politik, sosial, ataupun ekonomi, lebih jauh kemudian lingkungan diperlakukan sebagai sebuah organisme yang memiliki hak untuk keberlangsungan hidup sama dengan masyarakat.

⁴⁴ Szasz, *Op.cit.*

1.6. Metode Penelitian

1 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum (*legal Research*). Menurut Prof. Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴⁵

Penelitian ini merupakan *reform-oriented research* sebagaimana yang dikemukakan oleh Terry Hutchinson “*Reform oriented Research: Research which intensively evaluated the adequacy of existing rules and which recommends changes to any rules found wanting.*”⁴⁶ *Reform-oriented research* merupakan penelitian hukum yang secara intensif melakukan evaluasi terhadap ketercukupan aturan-aturan hukum yang telah ada dan bertujuan untuk memberikan rekomendasi dilakukannya perubahan terhadap kekurangan-kekurangan yang kemudian ditemukan dalam suatu aturan hukum tertentu.⁴⁷ Melalui penelitian ini, penulis memberikan rekomendasi agar terjadinya reformasi mekanisme penerbitan izin usaha wajib AMDAL di Indonesia dengan berparadigma eko-populisme untuk mencapai *sustainable development* yang memiliki keserasian antara pembangunan, kelestarian lingkungan, dan kesejahteraan masyarakat.

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet, 6, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h.35.

⁴⁶ Terry Hutchinson dalam Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014. h.10.

⁴⁷ *Ibid.* h.12

2. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan dua jenis metode pendekatan yaitu pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak berpijak dari aturan hukum yang ada atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi. Dalam menggunakan pendekatan konseptual peneliti perlu merujuk prinsip prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan pandangan para sarjana hukum ataupun doktrin doktrin hukum.”⁴⁸ Dalam penelitian ini, penulis menelaah konsep-konsep yang berkaitan dengan masalah ini, namun, tidak dijelaskan atau tidak dijelaskan secara tegas di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Seperti konsep mengenai karakteristik keterlibatan masyarakat ataupun prosedur administratif yang berkeadilan.

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisa segala peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah dalam tesis ini.

3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian ini bersumber pada bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan Hakim. Adapun bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.

⁴⁸ Susanti,dkk. *Op.cit.* h.115.

Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan Pengadilan.⁴⁹

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang ada, baik primer maupun sekunder akan dikumpulkan dengan menggunakan studi dokumen (*library research*), yaitu dikumpulkan, kemudian diinventarisasi, dan dihubungkan dengan permasalahan yang ada dalam Tesis ini. Bahan hukum yang telah diinventarisasi tersebut kemudian digunakan untuk menjawab permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam Tesis ini.

5. Analisis Bahan Hukum

Dalam melakukan analisis terhadap bahan hukum penulis menggunakan analisis dengan bentuk penalaran yang bersifat deduktif, yaitu dengan menarik kesimpulan dari suatu hal yang umum ke khusus.

6. Sistematika Penulisan

BAB I pendahuluan, dalam bab ini, pertama-pertama akan dipaparkan latar belakang permasalahan atau alasan dibalik disusunnya Tesis ini. Setelah dipaparkan, selanjutnya dirumuskan isu-isu hukum yang menjadi rumusan masalah berdasarkan latar belakang tadi. Kemudian juga diuraikan mengenai tujuan dan manfaat dari disusunnya tesis ini. Selanjutnya dalam bab ini juga akan dibahas tinjauan pustaka mengenai teori-teori atau konsep-konsep yang akan digunakan dalam tesis ini. Pada Bab ini juga akan dijelaskan mengenai metode apa yang digunakan dalam tesis ini yang di dalamnya meliputi pula tipe penelitian, metode

⁴⁹*Ibid.* h.181.

pendekatan, sumber bahan hukum, metode pengumpulan bahan, dan metode analisis bahan hukum, terakhir akan dijabarkan juga mengenai sistematika penulisan sebagai petunjuk bagi pembaca untuk memahami secara ringkas anatomi tesis ini.

BAB II, pada bab ini akan dijelaskan karakteristik keterlibatan atau partisipasi masyarakat (*inspraak*) dalam konsep *administrative justice procedure*. Dalam bab ini, karakteristik keterlibatan masyarakat akan dijabarkan untuk menjawab permasalahan bahwa keterlibatan masyarakat tidak boleh diminimalisir dalam proses penerbitan suatu izin usaha yang wajib AMDAL. Hal ini juga berkaitan dengan teori-teori keadilan dan prinsip *audi alteram partem*.

BAB III, pada bab ini akan dibahas mengenai model perizinan usaha wajib AMDAL yang berparadigma eko-populisme. Pada bab ini, akan diuraikan mengenai model perizinan yang berparadigma eko-populisme, agar tercapai *sustainability*, yaitu ketika terdapat keharmonisan antara pembangunan, kelestarian lingkungan, dan kesejahteraan sosial.

BAB IV penutup, berisi kesimpulan atas segala pembahasan yang dijabarkan dalam BAB II dan III, dan juga saran atau rekomendasi yang diberikan penulis untuk menjawab isu hukum yang ada dalam tesis ini.