

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan infrastruktur jalan tol di Indonesia merupakan bagian dari upaya besar pemerintah untuk meningkatkan konektivitas antar wilayah. Pembangunan jalan tol di Indonesia dimulai pada era 1970-an, dengan latar belakang kebutuhan untuk meningkatkan infrastruktur transportasi guna mendukung pertumbuhan ekonomi. Sampai saat ini, Pemerintah terus mengembangkan jaringan jalan tol untuk mendukung pertumbuhan ekonomi dan memfasilitasi perdagangan¹.

Negara Indonesia memiliki beberapa proyek tol salah satunya proyek jalan tol Jogjakarta-Solo. Proyek jalan tol Jogjakarta-Solo diharapkan dapat meningkatkan efisiensi transportasi dan mengurangi biaya logistik yang merupakan salah satu kendala utama dalam perekonomian Indonesia. Pembangunan jalan tol Jogja-Solo merupakan bagian dari proyek strategis nasional yang bertujuan untuk meningkatkan konektivitas dan memacu pertumbuhan ekonomi di wilayah Jawa Tengah dan Yogyakarta. Dalam konteks ini, Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa proyek ini tidak hanya mengejar

¹ Agus Pambago, dkk., 2018, *Infrastruktur Jalan Tol di Indonesia: Sejarah, Perkembangan, dan Tantangan*., Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 10.

pertumbuhan ekonomi, tetapi juga mempertimbangkan aspek lingkungan dan sosial.

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha atau kegiatan yang direncanakan pada suatu lingkungan hidup. Amdal berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup adalah kajian dampak penting pada lingkungan hidup melalui sebuah pemeriksaan atau peninjauan perencanaan suatu proyek dan sebagai prasyarat dalam pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha atau kegiatan tertentu. AMDAL mengidentifikasi dampak positif dan negatif dari sebuah kegiatan proyek pembangunan yaitu meminimalkan dampak negatif dan dampak memaksimalkan positif. AMDAL juga memuat ANDAL (Analisis Dampak Lingkungan) beberapa hal yang dimuat dalam kajian AMDAL diantaranya adalah aspek ekologi, fisik kimia, sosial ekonomi, sosial budaya dan kesehatan masyarakat. Terdapat lima dokumen di dalam suatu AMDAL yaitu KAANDAL (Kerangka Acuan Analisis Masalah Dampak Lingkungan), ANDAL (Dokumen Analisis Dampak Lingkungan), RKL (Dokumen Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup), RPL (Dokumen Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup) dan Dokumen Ringkasan Eksekutif. Tujuan utama dari suatu proses AMDAL yaitu mendorong pertimbangan masalah

lingkungan dalam perencanaan dan pengambilan keputusan yang pada akhirnya sampai pada tindakan yang sesuai dengan lingkungan².

Istilah AMDAL juga berkaitan dengan aspek hukum dan aspek administratif. Semua istilah tersebut merujuk pada pengertian bahwa setiap aktivitas manusia perlu direncanakan dahulu sebelum dilaksanakan khususnya dalam suatu pembangunan pasti akan selalu membawa dampak dan perubahan terhadap lingkungan maka perlu dilakukan pengkajian terlebih dahulu dengan seksama. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan dapat mengidentifikasi dampak yang akan timbul baik yang bermanfaat maupun merugikan bagi kehidupan masyarakat sekitar.

Salah satu instrumen kebijaksanaan lingkungan yaitu Analisis Mengenai Dampak Lingkungan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 22 angka (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di atas merupakan proses yang meliputi penyusunan berbagai dokumen. Dokumen tersebut berupa kerangka acuan, analisis dampak lingkungan, rencana pengelolaan lingkungan hidup dan rencana pemantauan lingkungan hidup bagi kegiatan usaha yang dilakukan. Analisis mengenai dampak lingkungan hidup juga merupakan salah satu alat dalam menentukan keputusan untuk mempertimbangkan akibat yang mungkin timbul karena suatu rencana usaha dan atau kegiatan terhadap lingkungan hidup guna mempersiapkan langkah untuk menanggulangi dampak negatif dan

² Ronnawan Juniarmoko dkk., 2023, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)*, Widina Bhakti Persada, Bandung, Jawa barat, hlm.3.

mengembangkan dampak positif. Hal ini merupakan kewajiban setiap orang untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran maupun perusakan lingkungan³.

Dalam proses AMDAL pembangunan jalan tol Jogja-Solo, partisipasi masyarakat yang terkena dampak sangat penting. Beberapa masalah utama sebelum proyek dimulai mencakup dampak fisik seperti kerusakan sawah dan pepohonan, perubahan sosial akibat pembebasan lahan yang mengganggu ketenangan masyarakat serta aspek ekonomi dimana lahan produktif diubah menjadi area proyek. Saat proyek berlangsung, kemacetan lalu lintas di sekitar area proyek, konflik sosial antara masyarakat dan pelaksana proyek serta kebisingan dari alat berat akan menjadi tantangan. Secara ekonomi, hilangnya lahan produktif memaksa petani mencari alternatif pekerjaan dan pelaku usaha di jalur proyek harus menutup usaha mereka lalu mencari lokasi baru. Setelah proyek selesai, risiko banjir meningkat akibat hilangnya pepohonan, ketidakpuasan masyarakat terhadap harga ganti rugi lahan mungkin terjadi,

Berdasarkan hal tersebut diatas, penulis ingin mengetahui lebih lanjut apakah pelibatan masyarakat yang terkena dampak langsung dalam proses AMDAL pembangunan Tol Jogja-Solo sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku atau belum, maka perlu adanya solusi terhadap masalah tersebut yaitu dengan menyelenggarakan konsultasi publik dengan sasaran masyarakat yang terkena dampak pembangunan jalan tol jogja-Solo. Berdasarkan Peraturan

³ Herlina Chrisanti, 2013, "Peran Amdal Dalam Pengambilan Keputusan Pemberian Izin Usaha Industri Bidang Furniture", *Jurnal Univeritas Atma Jaya Yogyakarta*, hlm 17-18.

Pemerintah No. 22 Tahun 2021 dalam penyusunan AMDAL, masyarakat yang terdampak proyek harus dilibatkan. Salah satu media pelibatan masyarakat adalah konsultasi publik. Konsultasi publik merupakan sarana penyampaian informasi dan komunikasi terkait proyek dengan masyarakat. Konsultasi publik juga merupakan upaya menjamin transparansi dan akuntabilitas kepada masyarakat. Melalui konsultasi publik, masyarakat dapat mengajukan saran, pendapat, dan tanggapan. Selanjutnya, pemrakarsa kegiatan akan mempertimbangkan masukan-masukan tersebut dalam penyusunan AMDAL. Konsultasi publik juga dapat menciptakan suasana kemitraan yang setara antara semua pihak yang berkepentingan⁴

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah yang akan diangkat dalam penelitian hukum ini adalah:

1. Apakah pelibatan masyarakat dalam AMDAL jalan tol Yogyakarta-Solo telah sesuai dengan ketentuan hukum?
2. Apa saja Kendala dan Solusi bagi pelibatan masyarakat dalam pembuatan AMDAL jalan tol Yogyakarta-Solo?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah penulis paparkan, maka tujuan dari adanya penulisan ini, yaitu:

⁴ Bening Kalimasada A. K., Pentingnya Pelibatan Masyarakat dalam Penyusunan AMDAL, <https://amf.or.id/pentingnya-pelibatan-masyarakat-dalam-penyusunan-amdal/>, diakses pada 30 April 2024.

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai pelibatan masyarakat sekitar yang terkena dampak dalam pembangunan jalan tol Jogja-Solo
2. Untuk mengetahui kendala dan solusi bagi pelibatan masyarakat dalam pembuatan AMDAL jalan tol Yogyakarta-Solo

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum lingkungan, khususnya terkait dengan pentingnya paham akan AMDAL bagi setiap proyek Pembangunan dan kegiatan yang memiliki dampak kepada lingkungan sekitar

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi solusi dan tindakan cepat dan tanggap dari pihak yang terlibat didalam proyek baik dari pihak pemerintah, pihak proyek dan juga masyarakat sekitar yang terkena dampak dalam pembangunan jalan tol tersebut agar tercapai sebuah keputusan serta kebijakan yang adil dan tidak merugikan salah satu pihak

E. Keaslian Penelitian

Penulisan penelitian hukum yang berjudul “**PELIBATAN MASYARAKAT YANG TERKENA DAMPAK DALAM PROSES AMDAL PEMBANGUNAN TOL JOGJA-SOLO**” adalah hasil karya penulis. Karya ini asli dan dilakukan oleh peneliti sendiri. sehingga

penelitian ini merupakan penelitian yang memiliki sifat kebaharuan dan baru pertama kali dilakukan di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Sebagai perbandingan, terdapat laporan hasil penelitian yang disusun terlebih dahulu yaitu:

1. Ketut Bagus Argatama, Politeknik Negri Bali, Skripsi Tahun 2023, dengan judul skripsi “Penerapan AMDAL Terhadap Dampak Masyarakat Pada Pembangunan Kawasan Suci Besakih Di Kabupaten Karangasem”. Dengan rumusan masalah apa saja penerapan AMDAL pada Pembangunan Lingkungan Kawasan Suci Besakih? dan Apa dampak yang dirasakan masyarakat pada sektor sosial, biotik, dan abiotik akibat dari pembangunan Kawasan Suci Besakih?

Dengan isi penelitian bahwa penerapan pengelolaan lingkungan pada dokumen RKL-RPL yang terdapat dalam dokumen AMDAL Kawasan Suci Besakih yang harus diterapkan oleh pelaku usaha terhadap dampak-dampak lingkungan yang bisa saja terjadi selama proses konstruksi berlangsung, terbagi menjadi pendekatan teknologi, pendekatan sosial ekonomi, dan pendekatan institusi serta permasalahan yang dirasakan oleh masyarakat Desa Besakih selama proses konstruksi pada Kawasan Suci Besakih berlangsung yang dimana permasalahan diantaranya yaitu pada sektor abiotik terjadinya kebisingan, dan terganggunya kelancaran lalu lintas. yang dimana dalam hal ini kurangnya peran pelaksana pengelolaan lingkungan dalam

menangani keresahan masyarakat yang terjadi pada lingkup konstruksi berlangsung. pada sektor abiotik masyarakat sebagian besar masih merasakan kebisingan yang diakibatkan oleh proses konstruksi pada Kawasan Suci Besakih, sektor abiotik sebagian besar masyarakat Desa Besakih masih merasakan terganggunya kelancaran lalu lintas yang diakibatkan oleh mobilisasi dan demobilisasi selama proses konstruksi Kawasan Suci Besakih berlangsung.

Perbedaan dengan skripsi penulis adalah didalam skripsi ini lebih dalam membahas mengenai mekanisme proses Amdal sedangkan penulis lebih khusus membahas mengenai pelibatan masyarakat terhadap proses amdal tersebut.

2. Ismet Gunawan, Fakultas Hukum Universitas Pancasakti, Skripsi Tahun 2021. Judul Skripsi “Pelaksanaan Penegakan Hukum Terhadap Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) Pembangunan Perumahan Di Kota Tegal”. Dengan rumusan masalah apa saja penerapan AMDAL pada pembangunan lingkungan Kawasan Suci Besakih? dan apa dampak yang dirasakan masyarakat pada sektor sosial, biotik, dan abiotik akibat dari pembangunan Kawasan Suci Besakih?

Penelitian tersebut menghasilkan bahwa Hubungan ketentuan hukum pembangunan perumahan dalam mencegah terjadinya dampak lingkungan hidup di Kota Tegal terlihat dari konsideran menimbang huruf a UU PKP yang menunjukkan bahwa lingkungan hidup merupakan hak setiap orang, kehadiran dan keberadaan pembangunan

tempat tinggal dalam hal ini perumahan dalam pelaksanaan kegiatannya harus menjaga dan melindungi lingkungan hidup. Pemerintah Daerah Kota Tegal menerbitkan ketentuan hukum yang mengatur pencegahan terjadinya dampak lingkungan hidup tentang prosedur penyerahan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan dan pengaturan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pengembang telah bersedia menyediakan fasilitas di lingkungan perumahan yang mereka kembangkan merupakan tindakan preventif dari terjadinya dampak lingkungan hidup dan jika itu tidak dilakukan, maka sebagai tindakan represif akan dikenai sanksi administrasi atau sanksi pidana.

Perbedaan dengan skripsi ini dengan skripsi penulis adalah didalam skripsi ini lebih berfokus pada penegakan hukumnya sedangkan penulis lebih berfokus terhadap pelibatan masyarakat terhadap proses AMDAL yaitu bagaimana proses AMDAL tersebut dapat diterima oleh masyarakat sekitar

3. Sulistyowati, Universitas Muhammadiyah Surakarta, Skripsi Tahun 2006. Judul Skripsi “Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) Dalam Pengelolaan Sampah Kota (Studi Akses Masyarakat dalam AMDAL di Lokasi TPA Ngronggo Salatiga)”. Dengan rumusan masalah bagaimana analisis mengenai dampak lingkungan terhadap sistem pengelolaan sampah di lokasi TPA Ngronggo Salatiga?, bagaimana keterlibatan dan peran serta masyarakat sekitar lokasi TPA Ngronggo Salatiga dalam sistem pengelolaan sampah di TPA yang

sesuai dengan ketentuan analisis mengenai dampak lingkungan? dan bagaimana perlindungan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Salatiga terhadap masyarakat di lokasi sekitar TPA Ngronggo?.

Penelitian tersebut menghasilkan bahwa salah satu tujuan utama pengelolaan lingkungan hidup adalah terlaksananya pembangunan berwawasan lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana. Untuk itu sejak awal perencanaan kegiatan sudah harus memperkirakan perubahan rona lingkungan akibat pembentukan suatu kondisi yang merugikan akibat diselenggarakannya pembangunan. Setiap kegiatan pembangunan, dimana pun dan kapan pun, pasti akan menimbulkan dampak. Dampak adalah suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat suatu aktivitas yang dapat bersifat alamiah, baik kimia, fisik maupun biologi (Otto Soemarwoto, 1994). Dampak tersebut dapat bernilai positif yang berarti memberi manfaat bagi kehidupan manusia, dan dapat berarti negatif yaitu timbulnya resiko yang merugikan masyarakat. Dampak positif pembangunan sangatlah banyak, diantaranya adalah meningkatnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara merata; meningkatnya pertumbuhan ekonomi secara bertahap; meningkatnya kemampuan dan penguasaan teknologi; memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha; dan menunjang dan memperkuat stabilitas nasional yang sehat dan dinamis dalam rangka memperkuat ketahanan nasional. Dampak positif pembangunan lainnya terhadap lingkungan

hidup, misalnya terkendalinya hama dan penyakit; tersedianya air bersih; terkendalinya banjir; dan lain-lain; sedangkan dampak negatif akibat pembangunan terhadap lingkungan yang sangat menonjol adalah masalah pencemaran lingkungan.

Perbedaan dengan skripsi ini dengan skripsi penulis adalah didalam skripsi ini lebih berfokus pada pengelolaan lingkungan hidup serta kemampuan dan penguasaan teknologi guna menyempurnakan pencegahan dampak negatif pada lingkungan hidup sedangkan penulis lebih condong kearah pelibatan masyarakat terhadap proses AMDAL yaitu bagaimana proses AMDAL tersebut dapat diterima oleh masyarakat sekitar.

F. Batasan Konsep

1. Aspek Hukum

Aspek hukum adalah tinjauan terhadap suatu permasalahan dari sudut pandang hukum, yang mencakup analisis terhadap norma, asas, peraturan, dan sanksi hukum yang mengatur suatu objek atau kegiatan tertentu⁵. Aspek ini digunakan untuk mengkaji sejauh mana suatu kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta untuk menilai legalitas dan tanggung jawab hukumnya⁶. Dalam konteks ini, aspek hukum menjadi penting dalam menganalisis pelaksanaan AMDAL sebagai kewajiban hukum dalam

⁵ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2016, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kelima, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Jakarta, hlm. 77.

⁶ S. M. Amin, 1990, *Dasar-Dasar Umum Ilmu Hukum*, Bulan Bintang, Jakarta, hlm. 4.

proyek pembangunan yang berpotensi menimbulkan dampak lingkungan.

2. Pelibatan Masyarakat

Proses atau tindakan yang mengarah pada keterlibatan aktif masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan sosial, ekonomi, politik, atau lingkungan. Hal ini mencakup upaya untuk mengajak, melibatkan, dan memberdayakan masyarakat dalam pengambilan keputusan, implementasi program atau proyek, serta membangun keterpaduan antara masyarakat dengan pemerintah atau lembaga lainnya. Pelibatan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan partisipasi, keterlibatan, dan tanggung jawab bersama dalam memajukan kesejahteraan dan pembangunan yang berkelanjutan⁷.

3. Dampak

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) dijelaskan berdasarkan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

⁷ Soetomo, 2014, *Pemberdayaan Masyarakat: Mungkinkah Muncul dari Masyarakat?*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 45.

4. Amdal

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) dijelaskan berdasarkan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

5. Tol Jogja-Solo

Tol ruas Solo-Yogyakarta-YIA Kulon Progo merupakan jalan tol yang akan menghubungkan ibukota Provinsi Jawa Tengah dan Ibu Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan melewati Kawasan strategis pariwisata nasional, yaitu Candi Prambanan. Terdapat beberapa Kabupaten yang terkena dampak akibat pembangunan tol Jogja-Solo, salah satunya daerah Maguwoharjo, Depok, Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris yang berarti, bahwa penulis melakukan penelitian terhadap pelaksanaan dari suatu kaidah hukum yang berlaku dan meliputi penelitian terhadap efektivitas penerapan dan dampak dari kaidah hukum tersebut⁸.

⁸ Ammirudin dan Zainal Asikin, 2021, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo

2. Sumber Data Penelitian

Sumber data penelitian pada penulisan skripsi ini menggunakan:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden dan/atau narasumber sebagai data utama yakni pihak Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta dan Kepala Dukuh Kadirojo II, Kalurahan Purwomartani.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum. Data sekunder terdiri atas:

- 1) Bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah
 - c) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
 - d) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012

e) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup

f)

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa penjelasan mengenai bahan hukum primer yang diperoleh dari jurnal, buku, internet, hasil penelitian, serta data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan narasumber.

3. Teknik Pengumpulan Data Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan teknik pengumpulan data yang diperoleh dari studi kepustakaan.

a. Studi Kepustakaan

Dilakukan dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Studi kepustakaan dilakukan untuk menunjang wawancara dengan para narasumber yaitu dengan cara memahami buku, peraturan perundang-undangan, pendapat hukum dan non hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

b. Wawancara

Yaitu proses komunikasi guna memperoleh data yang diperlukan dengan melakukan tanya jawab secara lisan. Wawancara dilakukan dengan memberikan daftar pertanyaan terbuka terhadap

responden dari pihak dinas lingkungan hidup serta Masyarakat sekitar proyek yang terkena imbas dari proyek.

c. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Di Padukuhan Kadirojo II Kalurahan Purwomartani Kecamatan Kalasan, Kabupaten Sleman, Provinsi D.I Yogyakarta

d. Responden

Responden dalam penelitian ini adalah Kepala Padukuhan Kadirojo II Bapak Petrus sebagai perwakilan masyarakat sekitar yang terkena dampak langsung dari pembangunan jalan tol Jogja-Solo di Padukuhan Kadirojo II Kalurahan Purwomartani Kecamatan Kalasan.

e. Narasumber

Narasumber adalah subyek yang mengetahui atau memiliki informasi akurat mengenai data yang diperlukan. Narasumber dalam penelitian ini adalah Ibu Peni Rimawati, S.Si. sebagai perwakilan Kepala Dinas Lingkungan Hidup

4. Analisis Data Penelitian

Data yang dikumpulkan adalah analisis deskriptif kualitatif. Hal ini dilakukan dengan melakukan analisis serta pemahaman dan menyusun data yang terkumpul secara sistematis sehingga dapat diperoleh perkiraan mengenai masalah atau problematika untuk

memperoleh gambaran keadaan yang diteliti sehingga dapat menarik suatu kesimpulan.

