

Transformasi Kerangka Hukum Lingkungan Indonesia melalui *Next Generation Framework*: Evaluasi Normatif-Praktis Tata Kelola Terpadu

Transforming Indonesia's Environmental Legal Framework through Next Generation Framework: An Integrated Normative-Practical Governance Evaluation

Farid Mohammad¹, Surjono Hadi Sutjahjo², Hefni Effendi³, Imas Sukaesih Sitanggang⁴,
Dwi P Sasongko⁵

ABSTRAK

Hukum lingkungan di Indonesia telah mengalami berbagai transformasi selama empat dekade terakhir, terutama dalam bidang kebijakan dan peraturan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL). Namun, perubahan ini sering mencerminkan pergeseran yang meningkat ke arah kekakuan administrasi, yang mengorbankan tujuan substantif keberlanjutan dan kualitas layanan publik. Studi ini menerapkan *Next Generation Framework* (NGF), alat evaluatif komprehensif yang dikembangkan oleh Fonseca dan Gibson (2020) untuk melakukan meta-evaluasi terhadap lima peraturan lingkungan utama Indonesia yang dikeluarkan antara tahun 1986 dan 2021. Melalui analisis konten kualitatif dan penilaian berbasis ahli dari 50 elemen praktik baik di sepuluh kategori NGF, penelitian ini mengungkapkan kesenjangan kelembagaan kritis dalam rasionalitas hukum, integrasi keberlanjutan, mekanisme partisipatif, dan fleksibilitas adaptif. Temuan menunjukkan bahwa sementara peraturan terbaru menekankan perampingan prosedural dan integrasi digital, mereka secara bersamaan mengabaikan landasan normatif seperti keadilan lingkungan jangka panjang, hak-hak adat, dan tata kelola yang responsif. Penelitian ini menempatkan NGF dalam kerangka hukum normatif-praktis, memposisikannya sebagai alat diagnostik yang berharga untuk reformasi kelembagaan. Pada akhirnya, studi ini mengusulkan reorientasi desain hukum dalam tata kelola lingkungan yang menyelaraskan maksud normatif, praktik administrasi, dan responsif sosial-ekologis dalam pemberian layanan publik.

Kata kunci: evaluasi hukum normatif; *environmental impact assessment*; kelembagaan; *next generation framework*; tata kelola lingkungan.

ABSTRACT

Environmental law in Indonesia has undergone multiple transformations over the last four decades, particularly in the realm of Environmental Impact Assessment (EIA) policies and regulations. However, these changes often reflect an increasing shift toward administrative rigidity, compromising the substantive goals of sustainability and public service quality. This study applies the Next Generation Framework (NGF, a comprehensive evaluative tool developed by Fonseca and Gibson (2020) to conduct a meta-evaluation of five key Indonesian environmental regulations issued between 1986 and 2021. Through qualitative content analysis and expert-based scoring of 50 good practice elements across ten NGF categories, this study reveals critical institutional gaps in legal rationality, sustainability integration, participatory mechanisms, and adaptive flexibility. Findings

¹ Program Doktorat Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan, IPB University, Kampus Baranangsiang, Jl. Pajajaran, Bogor, Jawa Barat, Indonesia, email korespondensi: f.mohammad@apps.ipb.ac.id

² Departemen Agronomi dan Hortikultura, Fakultas Pertanian, IPB University, Kampus Dramaga, Jl. Meranti, 16680, Jawa Barat, Indonesia

³ Departemen Manajemen Sumberdaya Perairan, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, IPB University, Kampus Dramaga, Jl. Agatis, Bogor, Jawa Barat, Indonesia.

⁴ Sekolah Sains Data, Matematika dan Informatika, IPB University, Kampus Dramaga, Jl. Meranti, Bogor, Jawa Barat, Indonesia.

⁵ Pusat Penelitian Lingkungan Hidup, Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, Universitas Diponegoro, Jl. Prof. Sudarto, Tembalang, Semarang, Indonesia.

show that while recent regulations emphasize procedural streamlining and digital integration, they simultaneously neglect normative foundations such as long-term environmental justice, indigenous rights, and responsive governance. The research situates NGF within a normative-practical legal framework, positioning it as a valuable diagnostic tool for institutional reform. Ultimately, the study proposes a reorientation of legal design in environmental governance one that harmonizes normative intent, administrative practice, and socio-ecological responsiveness in public service delivery.

Keywords: *environmental impact assessment; environmental governance; institutional reform; next generation framework; normative legal evaluation*

PENDAHULUAN

Dinamika pembangunan hukum yang terus berkembang khususnya dalam tata kelola lingkungan, kita dapat menyaksikan adanya konflik antara idealitas normatif tentang keadilan dan kebutuhan pragmatis akan fungsionalitas administratif. Hukum, jika dipahami dalam hakikat filosofisnya, bukanlah sekadar kumpulan aturan, melainkan pengejawantahan nilai-nilai seperti kebenaran, keadilan, keberlanjutan, serta martabat kehidupan itu sendiri. Namun, manakala hukum direduksi menjadi sekadar alat kepatuhan prosedural, maka ia kehilangan ruhnya; ia berubah menjadi perangkat pemerintahan yang steril, tanpa arah moral.

Realitas ini paling nyata dalam sistem regulasi lingkungan di Indonesia, di mana selama lebih dari tiga dekade, perhatian lebih banyak dicurahkan pada kepatuhan administratif ketimbang perlindungan ekologis yang bermakna. Serangkaian revisi terhadap regulasi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) lebih tampak sebagai ekspresi birokrasi daripada proses perbaikan yang dilandasi nalar yurisprudensial. Di sinilah pentingnya membentangkan kembali relasi antara filsafat hukum normatif dengan upaya pembaruan kelembagaan hukum. Studi ini menempatkan diri pada persimpangan krusial tersebut, telah berupaya menelaah secara kritis sejauh mana sistem hukum kita mampu mengabdikan, bukan hanya pada ketertiban, tetapi juga pada etika dan keadilan ekologis. Penyelidikan seperti ini tentu menuntut kedalaman konseptual sekaligus ketelitian dalam evaluasi empiris, sehingga pendekatan melalui *Next Generation Framework* (NGF) menjadi lensa yang tepat dan relevan dalam kerangka analitis kami.

Fenomena ini terlihat nyata dalam evolusi regulasi lingkungan di Indonesia. Selama lebih dari tiga dekade, kebijakan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sering diarahkan pada pengukuhan kepatuhan administratif ketimbang penguatan perlindungan ekologis yang substansial. Serangkaian revisi peraturan terkait Amdal mulai dari Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (PP 29/1986), Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (PP 51/1993), Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (PP 27/1999), Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan (PP 27/2012), hingga Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PP 22/2021) yang lahir pasca *Omnibus Law*, kerap mencerminkan dinamika birokrasi dan penyesuaian prosedur, alih-alih ditopang oleh pembacaan yurisprudensial yang mendalam dan visi

keberlanjutan. Padahal setiap pembaruan seharusnya tidak hanya menyederhanakan proses perizinan, tetapi juga memperkuat mekanisme substantif seperti penapisan dampak penting, partisipasi publik yang bermakna, dan jaminan akuntabilitas keputusan. Pasal 23 PP 22/2021, misalnya, menegaskan kewajiban integrasi kajian lingkungan dalam proses perizinan berusaha, namun implementasinya kerap masih berorientasi pada pemenuhan dokumen ketimbang kualitas penilaian dampak.

Perubahan terbaru yang mengintegrasikan perizinan lingkungan ke dalam sistem *Online Single Submission Risk-Based Approach* (OSS-RBA) serta digitalisasi AMDAL melalui platform Amdalnet dimaksudkan mempercepat layanan dan meningkatkan transparansi. Langkah ini sejalan dengan agenda reformasi birokrasi digital sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) serta berbagai muatan amanah penggunaan sistem informasi dalam berbagai proses di PP 22/2021, yang mendorong interoperabilitas data, efisiensi, dan keterbukaan informasi publik. Namun dalam praktiknya, pergeseran ini belum sepenuhnya menyelesaikan persoalan mendasar: lambannya proses penilaian, tumpang tindih kewenangan, lemahnya kapasitas kelembagaan di tingkat pusat dan daerah, serta belum adanya ukuran yang konsisten untuk memastikan kualitas dan kedalaman kajian lingkungan. Tanpa kerangka evaluasi yang komprehensif, seperti *Next Generation Framework* (NGF) yang menimbang keberlanjutan, partisipasi, dan integritas proses pengambilan keputusan, digitalisasi semata berisiko terjebak menjadi sekadar efisiensi prosedural tanpa menjawab esensi perlindungan ekologis.

Permasalahan pokok yang dapat dikemas dalam sebuah perenungan pertanyaan filosofis yang menjadi inti dari keseluruhan kajian ini adalah: sampai di mana hukum lingkungan dapat dan harus berperan sebagai jembatan antara tindakan manusia dan integritas ekologis? Perdebatan antara hukum alam dan hukum positif, antara harapan normatif dan realitas kelembagaan telah menjadi bagian dari wacana hukum selama berabad-abad. Akan tetapi, ketika perdebatan tersebut diabaikan dalam ranah hukum lingkungan, konsekuensinya menjadi sangat nyata: hukum berisiko menjadi formalistik, sementara keadilan tereduksi menjadi sekadar jargon, sulit diakses oleh kelompok yang terpinggirkan, dan terlebih, oleh alam itu sendiri yang tak memiliki suara kecuali melalui representasi dalam hukum. Konteks Indonesia menawarkan studi kasus yang kuat: lima regulasi utama mengenai AMDAL sejak 1986 hingga 2021 menunjukkan adanya upaya perbaikan mekanisme perlindungan lingkungan, namun dalam banyak hal masih gagal menyentuh esensi keberlanjutan sebagai keharusan moral. Tantangan yang dihadapi bukan lagi sekadar reformasi, melainkan rekonstruksi hukum secara lebih mendalam yang menuntut kerendahan hati epistemik dan keberanian filosofis. Dalam konteks inilah, NGF hadir sebagai alat reflektif yang membantu menilai kebijakan bukan hanya dari segi teknis, tetapi juga dari kesetiaannya terhadap prinsip dan nilai. Pendekatan ini bukan semata-mata audit administratif, melainkan upaya menyelami jiwa hukum lingkungan secara substantif.

Hukum lingkungan, apabila dicabut dari fondasi etisnya, akan kehilangan daya transformatifnya.⁶ Regulasi yang seharusnya menjadi panduan moral dan instrumen penataan kehidupan bersama, justru beralih fungsi menjadi alat pengendali teknokratis. Kepatuhan prosedural dijadikan tujuan akhir, bukan lagi sebagai sarana menuju keadilan. Erosi nilai normatif ini tampak dalam dominasi kategorisasi administratif, misalnya melalui sistem Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) yang menenggelamkan penilaian lingkungan yang berbasis konteks.⁷ Secara filosofis, gejala ini mencerminkan kemenangan positivisme hukum atas realisme hukum, di mana teks hukum menjadi absolut dan mengalahkan semangat serta tujuan di baliknya. Bahayanya bukan hanya pada kekakuan penegakan, tetapi pada ketidakanggapan hukum untuk merespons kompleksitas dan kerapuhan ekologi secara holistik. Relasi hukum, masyarakat, dan alam menjadi kering dan instrumental. Akibatnya, partisipasi publik menjadi formalitas, hak masyarakat adat tergerus, dan keadilan ekologis justru tertunda atau bahkan dikompromikan. Maka dari itu, diperlukan kembali paradigma hukum yang lebih reflektif dan normatif, bukan karena kerinduan pada masa lalu, tetapi karena itulah keperluan yang paling mendesak hari ini.⁸

Pemanfaatan NGF dalam riset ini merupakan bentuk perlawanan epistemik terhadap kecenderungan instrumentalisasi hukum.⁹ Ini adalah ekspresi dari komitmen untuk mengembalikan orientasi moral institusi hukum agar selaras dengan ekologi dan etika publik. Dalam visi ini, hukum bukan hanya untuk ditaati, tetapi harus mampu ditafsirkan, dikritisi, dan diinternalisasi sebagai ekspresi dari martabat manusia dan keberlanjutan hidup. Ketika NGF penulis terapkan dalam menganalisis peraturan AMDAL di Indonesia, maka sesungguhnya yang penulis nilai bukan sekadar dokumen hukum, tetapi kesehatan moral dari keseluruhan sistem hukum kita. Pendekatan ini bersandar pada filsafat hukum yang menuntut koherensi antara *ius* (hukum sebagai ide yang luhur) dan *lex* (hukum sebagai produk normatif tertulis). Ini juga sekaligus merupakan seruan metodologis bagi para sarjana hukum masa kini untuk keluar dari sekat disiplin, agar analisis hukum bisa bertemu dan berdialog dengan etika lingkungan, sains, dan tata kelola publik. Hanya dengan pendekatan interdisipliner yang sadar nilai, hukum dapat dipulihkan fungsinya sebagai pelindung dan penuntun masyarakat menuju tatanan yang berkeadilan.

Dengan demikian, pengantar ini telah membentangkan dasar konseptual dari sebuah kajian yang bersifat multidimensi, legal, filosofis, sekaligus kelembagaan. penulis tidak mengklaim bahwa hukum sendiri dapat menyelesaikan krisis ekologis, sama halnya penulis tidak melebih-lebihkan kekuatan refleksi filosofis sebagai satu-satunya solusi kebijakan. Namun, penulis meyakini bahwa antara teori dan praktik, antara nilai dan institusi, harus ada

⁶ Klaus Bosselmann, *The Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance*, vol. 1 (2016).

⁷ Yangfan, Li. et al., *Emergent Vulnerability to Intensive Coastal Anthropogenic Disturbances in Mangrove Forests*, no. Query date: 2021-12-22 11:50:55 (2021), <https://doi.org/10.1101/2021.04.17.440255>.

⁸ David Schlosberg, *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature* (2007).

⁹ Longfeng, Wu. and Seung Kyum, Kim. "Health Outcomes of Urban Green Space in China: Evidence from Beijing," *Sustainable Cities and Society* 65 (2021): 102604, <https://doi.org/10.1016/j.scs.2020.102604>.

kerja sama yang saling menguatkan. Adalah kerangka NGF sebagai sarana bagi penulis berupaya menilai sejauh mana peraturan AMDAL di Indonesia selaras dengan tujuan yang dicanangkan dan cita-cita keadilan lingkungan yang lebih mendalam. Harapannya, kajian ini tidak sekadar memperkaya wacana ilmiah, tetapi juga mampu menjadi bagian dari proses rehumanisasi hukum lingkungan secara bertahap, bukan hanya di Indonesia, tetapi juga dalam percakapan global tentang hukum dan keberlanjutan.

Dalam diskursus filsafat hukum, terdapat perbedaan fundamental antara hukum sebagai ide normatif (*ius*) dan hukum sebagai perintah yang dilembagakan (*lex*). Perbedaan ini bukan semata soal istilah, melainkan menyentuh dimensi ontologis dari eksistensi hukum itu sendiri, yakni ketegangan antara yang seharusnya (*das Sollen*) dan yang faktual (*das Sein*). Agar tetap relevan dan menjunjung nilai kemanusiaan, hukum harus mampu menjembatani dunia normatif dan realitas empiris; ia harus bercita-cita pada keadilan, tetapi pada saat yang sama berakar kuat pada norma-norma yang dapat ditegakkan secara institusional. Kegagalan untuk mencerminkan dualitas ini telah menimbulkan apa yang oleh banyak pemikir disebut sebagai formalisme hukum, yakni situasi ketika keberhasilan sistem hukum diukur hanya dari kepatuhan prosedural, tanpa memedulikan substansi keadilan. Dalam konteks hukum lingkungan, formalisme ini tampil dalam bentuk kekakuan regulasi, di mana tata kerja birokrasi lebih diutamakan ketimbang pertimbangan etis-ekologis yang lebih luhur. Oleh karena itu, evaluasi mendalam atas tata kelola lingkungan harus dimulai bukan dari redaksi pasal-pasal hukum, melainkan dari telos, tujuan filosofis dan etik dari hukum itu sendiri. Kajian ini berakar pada orientasi demikian, dengan menjadikan NGF bukan hanya sebagai alat evaluasi, melainkan cermin reflektif sekaligus pisau bedah konseptual. Dalam posisi ini, penulis menegaskan bahwa hukum yang tercerabut dari akarnya yang normatif bukan hanya tidak efisien, tetapi juga tidak adil.

Dari perspektif yurisprudensial, legitimasi hukum lingkungan tidak terletak pada kemampuannya dalam memerintah perilaku warga, tetapi pada kapasitasnya untuk mengaktualisasikan tanggung jawab kolektif manusia terhadap alam. Pemikiran-pemikiran dari Lon Fuller, Ronald Dworkin, hingga Jürgen Habermas menggarisbawahi bahwa legalitas yang sejati harus berpadu dengan moralitas, rasionalitas prosedural, dan keterbukaan komunikatif. Norma hukum yang tidak merepresentasikan nilai keberlanjutan atau yang secara sistemik membungkam suara masyarakat terdampak tidak layak disebut sah, meskipun sah secara prosedural. Di Indonesia, di mana tatanan hukum masih mengedepankan kepastian administratif dibandingkan kejelasan moral, persoalan ini menjadi sangat signifikan. Aparatur negara, meskipun tampak rapi dalam kerangka legal-formal, kerap tanpa sadar menyingkirkan suara alam, pengetahuan lokal, serta prinsip keadilan lintas generasi. Suara-suara tersebut membutuhkan rekognisi bukan hanya sebagai “pemangku kepentingan,” tetapi sebagai subjek hukum itu sendiri. Dalam semangat inilah NGF mendapatkan resonansi filosofisnya sebagai kerangka reflektif yang mengukur hukum, bukan hanya dengan ukuran kepatuhan, tetapi dengan keberpihakan etis, sensitivitas sosial, dan kapasitas kelembagaan.

Kerangka Kerja Generasi Berikutnya (NGF), sebagaimana dikembangkan oleh Fonseca dan Gibson¹⁰ merupakan lompatan penting dalam metodologi evaluasi kebijakan karena memperluas cakupan penilaian dari sekadar efisiensi teknokratik menjadi penilaian atas kecukupan normatif. NGF menolak pendekatan evaluatif yang steril; NGF menggabungkan aspek prosedural dengan nilai-nilai etis dan prinsip inklusi. Sepuluh kategori utama dan lima puluh elemen praktik baik di dalamnya menyentuh langsung aspek-aspek vital dari keadilan hukum, adaptabilitas kelembagaan, partisipasi masyarakat, serta keberlanjutan lingkungan. Misalnya, dimensi pengakuan terhadap hak partisipatif masyarakat adat bukanlah aksesori tambahan, melainkan fondasi legitimasi hukum. Dengan kata lain, NGF merepresentasikan pandangan bahwa hukum yang baik bukan hanya yang tertulis rapi, tetapi yang mampu merespons kompleksitas realitas manusia dan ekologis. Secara filsafati, NGF adalah sintesis antara etika deontologis dan analisis konsekuensialis, menghormati prinsip normatif sekaligus mengevaluasi dampak nyata. Inilah titik masuk yang penting dalam menilai sejauh mana peraturan lingkungan kita mencerminkan amanat konstitusi dan harapan ekologis bangsa.¹¹

Untuk memperdalam kajian ini, kami merujuk pada teori institusional Scott mengenai tiga pilar utama dalam struktur kelembagaan: pilar regulatif, normatif, dan budaya-kognitif. Dalam kasus hukum lingkungan Indonesia, tampak bahwa aspek regulatif sangat dominan, sementara dua pilar lainnya cenderung lemah atau diabaikan. Regulasi memang ada dan ditegakkan, tetapi seringkali tanpa pemahaman mendalam, tanpa internalisasi oleh aparat birokrasi, komunitas lokal, maupun pelaku usaha. Dalam konteks ini, NGF berfungsi sebagai alat yang mencoba menyeimbangkan ketiga pilar tersebut, mengevaluasi tidak hanya keberadaan aturan, melainkan juga kejelasan moralnya dan resonansi budayanya. Ia memaksa kita bertanya secara kritis: Apakah peraturan ini benar-benar mencerminkan nilai-nilai keadilan ekologis yang diakui oleh masyarakat? Apakah ruang partisipasi yang dijanjikan itu nyata? Apakah batas daya dukung ekologis telah dipertimbangkan secara serius? Pertanyaan-pertanyaan ini tidak dapat dijawab hanya melalui tafsir doktrinal akan tetapi membutuhkan pemahaman hukum sebagai produk sosial yang terus berubah.

Lebih lanjut, kami melihat afinitas intelektual antara NGF dan pemikiran Nonet serta Selznick tentang *responsive law*, sebuah konsep hukum yang tidak stagnan tetapi terus berkembang sebagai hasil dialog antara negara dan masyarakat.¹² Dalam pandangan hukum responsif, hukum bukan sekadar alat pemaksa, tetapi menjadi ruang pembelajaran, penyembuhan, dan penguatan partisipasi warga. NGF mengoperasionalkan semangat ini melalui penekanan pada transparansi, adaptabilitas, pembelajaran kelembagaan, serta keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan. NGF mendorong sistem hukum untuk lebih

¹⁰ Robert B. Gibson, et al., "Fulfilling the Promise: Basic Components of Next Generation Environmental Assessment," *Journal of Environmental Law and Practice*, 2016.

¹¹ Alberto Fonseca and Robert B. Gibson, "Testing an Ex-Ante Framework for the Evaluation of Impact Assessment Laws: Lessons from Canada and Brazil," *Environmental Impact Assessment Review* 81 (March 2020): 106355, <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2019.106355>

¹² Robyn Eckersley, *The Green State: Rethinking Democracy and Sovereignty* (Cambridge, MA: MIT Press, 2004).

membumi, untuk mendengar sebelum mengatur, dan mengatur dengan kesadaran etis. Maka dari itu, NGF bukan hanya kerangka evaluatif, melainkan sekaligus kerangka transformatif: membuka ruang bagi hukum untuk menjadi apa yang seharusnya, bukan sekadar apa yang ada.¹³

Jika kita menelaah evolusi regulasi AMDAL dari 1986 hingga 2021, kita menyaksikan adanya pergeseran dari pendekatan hukum yang digerakkan oleh nilai menuju pendekatan yang digerakkan oleh bentuk.¹⁴ Komitmen awal terhadap prinsip pembangunan berkelanjutan secara perlahan tergerus oleh logika birokrasi, termasuk digitalisasi dan kodifikasi sektor-sektor kegiatan melalui Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI). Meskipun upaya modernisasi ini memberikan manfaat dalam hal efisiensi, ada harga yang harus dibayar: tujuan etis dari hukum menjadi kabur. Di sinilah NGF hadir untuk mengembalikan orientasi tersebut, dengan memperhatikan dimensi keadilan partisipatif, solidaritas antargenerasi, dan resiliensi ekologis. NGF menggugah kita untuk bertanya dengan jujur: Apakah sistem hukum kita benar-benar mengabdikan pada alam dan manusia, atau hanya mengatur tanpa makna? Pertanyaan ini adalah ajakan untuk berpikir ulang tentang ukuran keberhasilan hukum dalam konteks ekologis.

Reformasi hukum, dalam kerangka filsafat hukum kritis, tidak bisa hanya dipahami sebagai revisi pasal-pasal, melainkan sebagai transformasi kesadaran kelembagaan. Sebuah sistem hukum yang adil adalah sistem yang mampu bercermin, belajar, dan berubah. NGF memungkinkan refleksi seperti ini, karena ia membuat tampak apa yang selama ini tersembunyi, ketimpangan struktural, bisu institusional, dan kelalaian normatif. Contohnya, pengecualian terhadap masyarakat yang tidak terdampak langsung dalam proses AMDAL berdasarkan PP No. 22 Tahun 2021 merupakan bentuk kemunduran dalam prinsip keadilan ekologis yang inklusif. Penekanan yang berlebihan pada kepatuhan administratif menggeser perhatian dari pertimbangan dampak kontekstual. Dengan mengidentifikasi pola-pola semacam itu, NGF mengajak kita merenungkan kembali: bukan hanya tentang apa yang diperintahkan hukum, tetapi juga apa yang seharusnya diperintahkan oleh nurani hukum.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam kerangka metodologi hukum normatif-praktis, dengan landasan filosofis pada interpretasi hukum yang berakar pada analisis isi dan evaluasi kelembagaan. Fokus utama metode ini adalah penggunaan NGF yang dikembangkan oleh Fonseca dan Gibson, sebagai instrumen evaluatif yang tidak hanya teknis tetapi juga bersifat normatif. Oleh karena itu, hukum tidak diperlakukan sebagai dokumen netral, melainkan sebagai wadah negosiasi nilai, kekuasaan, dan tanggung jawab publik.

¹³ Hari M. Osofsky, "The Geography of Justice: International Law, Climate Change, and Human Rights," *The American Society of International Law* 103, no. 1 (2009): 26–31, <https://doi.org/10.1017/S0272503700031770>.

¹⁴ Agus Muklis et al., "Collaborative Governance Pentahelix dalam Proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) di Kabupaten Cirebon". *Jurnal Administrasi Publik* 4, no. 1 (2022).

Pendekatan ini menuntut sensitivitas etis dan keterbukaan interpretatif. Pluralisme metodologis, melalui kombinasi antara evaluasi isi dokumen hukum, keterlibatan pemangku kepentingan, dan kerangka teoritik, telah dipilih untuk menangkap kompleksitas hubungan antara hukum, masyarakat, dan lingkungan. Dengan demikian, penelitian ini menempatkan dirinya pada simpul antara kedalaman normatif dan ketajaman analisis empiris. Unit analisis terdiri dari lima Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia yang mengatur AMDAL selama rentang waktu 1986 hingga 2021. Peraturan-peraturan tersebut adalah: PP 29/1986, PP 51/1993, PP 27/1999, PP 27/2012, dan PP 22/2021.^{15 16 17 18 19} Pemilihan ini tidak bersifat acak, tetapi didasarkan pada posisinya yang representatif dalam evolusi regulasi lingkungan di Indonesia. Setiap peraturan merepresentasikan paradigma hukum dan politik yang berbeda, dan secara historis membentuk praktik dan orientasi administratif terhadap persetujuan lingkungan.²⁰ Masing-masing dokumen dianalisis secara mendalam menggunakan NGF sebagai kerangka penilaian, yang terdiri dari 10 kategori evaluatif dan 50 elemen praktik baik. Setiap elemen dinilai dalam skala ordinal empat poin (0–3), dengan penilaian didasarkan pada kedalaman normatif, kekuatan kelembagaan, dan kejelasan prosedural.

Proses analisis diperkuat melalui wawancara mendalam dengan para profesional dan praktisi lingkungan yang telah berkecimpung lebih dari tiga dekade dalam bidang AMDAL. Selain itu, dua *Focus Group Discussion* (FGD) diselenggarakan secara strategis, menghadirkan perwakilan dari kementerian, lembaga non-pemerintah, akademisi, pelaku usaha, dan komunitas terdampak. Dalam menjalankan penilaian, reflektivitas peneliti menjadi komponen kunci. Kesadaran akan posisi subjektif, bias interpretatif, serta nilai-nilai filosofis yang mendasari analisis sangat diperhitungkan dalam proses pembacaan teks hukum. NGF memang memberikan struktur yang sistematis, namun penerapannya menuntut kepekaan etis dan kehati-hatian penafsiran. Misalnya, ketika sebuah peraturan menyebutkan “partisipasi masyarakat adat,” penting untuk menanyakan apakah itu mencerminkan partisipasi yang bermakna atau sekadar simbolik. Reflektivitas ini menjadi penting agar hukum tidak hanya dibaca secara tekstual, tetapi juga secara kontekstual dan normatif. Oleh karena itu, pendekatan ini menolak positivisme murni yang melihat hukum secara hitam-putih, dan sebaliknya mengadopsi semangat interpretatif yang lebih terbuka dan humanistik.

Secara teoritik, metodologi ini ditopang oleh pemikiran hermeneutika hukum dan realisme kritis. Hermeneutika digunakan untuk memahami teks hukum dalam lintas waktu dan kerangka institusionalnya, sedangkan pendekatan realis kritis digunakan untuk menangkap struktur kuasa, budaya, dan praktik sosial yang menyelubungi hukum. NGF

¹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan

¹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan

¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

¹⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

²⁰ John S. Dryzek, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses* (2013).

dalam kerangka ini menjadi alat konseptual yang tidak hanya menjawab pertanyaan “apa yang dilakukan hukum?” tetapi juga “mengapa hukum seperti itu?” dan “ke mana seharusnya hukum diarahkan?” Dengan demikian, metode ini menghindari jebakan audit teknokratik yang kering dan justru memperlakukan evaluasi hukum sebagai ruang refleksi moral dan sosial. Dalam pengertian ini, metodologi menjadi sarana membangun integritas intelektual dalam praktik studi hukum yang melayani kepentingan publik dan ekologis.²¹ Dengan menjadikan metodologi sebagai ruang keterlibatan etik, studi ini berupaya menjembatani antara cita-cita *ius* dan realitas *lex*. Sebagaimana dikemukakan oleh Ronald Dworkin, “*law is not a system of rules, but a matter of principle.*” Dalam semangat ini, metodologi bukan sekadar prosedur, tetapi cara untuk membumikan prinsip, nilai, dan tanggung jawab hukum dalam konteks dunia yang terus berubah.

PEMBAHASAN

Penerapan Kerangka NGF terhadap lima regulasi lingkungan utama di Indonesia menghasilkan temuan yang kompleks dan berlapis-lapis. Setiap peraturan tidak sekadar mencerminkan teks hukum, tetapi juga menggambarkan lanskap politik pada masanya,²² pilihan kelembagaan yang diambil, serta transformasi konseptual mengenai tanggung jawab ekologis. Dengan menggunakan sepuluh kategori dan lima puluh elemen praktik baik NGF, penelitian ini mengevaluasi sejauh mana masing-masing peraturan mencerminkan prinsip-prinsip keadilan, keberlanjutan, kejelasan normatif, inklusivitas sosial, dan efektivitas penegakan. Hasil evaluasi menunjukkan variasi yang signifikan: peraturan-peraturan awal lebih menekankan kedalaman teknis prosedural, sementara peraturan-peraturan terbaru cenderung berfokus pada efisiensi administratif. Sebagai contoh, PP 29/1986²³ mendapat skor tinggi dalam hal fleksibilitas kelembagaan, namun belum memiliki detail prosedural yang matang. Sebaliknya, PP 22/2021²⁴ memperlihatkan koherensi prosedural yang kuat, tetapi mengorbankan keluwesan normatif dan partisipasi pemangku kepentingan. Perbedaan ini mencerminkan pergeseran orientasi hukum Indonesia dari pendekatan teknokratik yang responsif menuju tata kelola berbasis kepatuhan. Namun, pertanyaannya adalah: apakah modernisasi formal tersebut benar-benar memperkuat perlindungan lingkungan secara substantif?

Dalam kategori tujuan dan keberlanjutan, regulasi-regulasi awal menyampaikan komitmen normatif yang kabur terhadap perlindungan lingkungan tanpa menghubungkannya dengan tolok ukur keberlanjutan yang eksplisit. Baru pada PP 27/2012²⁵

²¹ Christopher D. Stone, *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment* (Oxford: Oxford University Press, 2010).

²² Bruno Latour, *Politics of Nature: How to Bring the Sciences into Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 2010).

²³ Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

²⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

²⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

dan terutama PP 22/2021²⁶, istilah keberlanjutan mulai dikodifikasi secara struktural dalam arsitektur regulasi. Sayangnya, wacana keberlanjutan tersebut lebih sering bersifat simbolik dan retorika belaka daripada operasional, karena tidak diikuti oleh mekanisme yang mengikat. NGF mengingatkan bahwa arah regulasi AMDAL harus berpijak pada prinsip kehati-hatian, keadilan lintas generasi, dan batas daya dukung ekologis. Namun, hasil analisis menunjukkan bahwa evaluasi mendalam atas keselarasan proyek dengan kepentingan publik atau keberlanjutan jangka panjang jarang diwajibkan secara eksplisit. Penggunaan skenario dasar “tanpa intervensi” sebagai alat penguji keberlanjutan, hanya muncul dalam peraturan terbaru, itu pun belum optimal dalam implementasi. Dengan demikian, sekalipun terdapat peningkatan secara tekstual terhadap konsep keberlanjutan, semangat etis yang menyertainya masih kurang diinternalisasi dalam desain hukum.

Dalam aspek Integrasi Perencanaan Strategis, ditemukan adanya perkembangan bertahap namun belum mencapai konvergensi kelembagaan yang memadai. Regulasi-regulasi terdahulu cenderung memperlakukan AMDAL sebagai kegiatan teknis yang terisolasi dari proses perencanaan spasial dan kebijakan strategis sektoral. Hanya pada PP No. 22 Tahun 2021²⁷ upaya eksplisit dilakukan untuk mengintegrasikan AMDAL dengan KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis). Namun, meskipun ada pernyataan normatif, peraturan ini belum menyediakan alur kerja atau hierarki kelembagaan yang jelas. Padahal, dalam kerangka NGF, tata kelola lingkungan yang efektif mensyaratkan sistem yang bersarang, di mana penilaian proyek terkoneksi dengan visi pembangunan strategis pada level regional dan sektoral. Sayangnya, harmonisasi semacam ini belum tampak nyata dalam regulasi Indonesia, sehingga AMDAL lebih sering menjadi sekadar prasyarat administratif ketimbang alat penyelarasan pembangunan yang substantif. Dalam konteks ini, proyek dapat dengan mudah lolos dari prosedur administratif meskipun memiliki dampak ekologis yang membahayakan atau bertentangan dengan aspirasi masyarakat.

Dimensi Penyaringan dan Pelingkupan memperlihatkan paradoks yang menarik: semakin meningkatnya kejelasan prosedural ternyata tidak serta merta menghasilkan penyaringan lingkungan yang lebih baik. Pergeseran dari pendekatan berbasis penilaian kontekstual dalam PP 29/1986 ke klasifikasi administratif yang kaku dalam PP 22/2021 telah mengurangi ruang untuk interpretasi yang adaptif. Saat ini, penentuan apakah suatu proyek memerlukan AMDAL lebih banyak bergantung pada klasifikasi KBLI, bukan pada tingkat risiko ekologis aktual. Pendekatan ini memang mendukung prediktabilitas hukum, namun mengabaikan realitas kompleksitas ekologis. Selain itu, waktu pelingkupan yang dibatasi hanya sepuluh hari berdampak pada kualitas dokumen KA-ANDAL, sehingga pelingkupan cenderung dangkal dan prosedural. Laporan yang dihasilkan akhirnya lebih

²⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

²⁷ *Ibid.*

merepresentasikan bentuk daripada makna. Seruan NGF agar pelingkupan dilakukan secara partisipatif dan berbasis konteks, hingga kini masih belum terwujud secara utuh.

Dalam dimensi Kualitas Penilaian Dampak dan Dokumentasi, tampak adanya kemajuan di satu sisi namun tetap menyisakan kelemahan mendasar di sisi lain. Peraturan-peraturan terbaru seperti PP 27/2012 dan PP 22/2021 telah memperkenalkan kewajiban untuk menganalisis dampak kumulatif dan mengaitkan hasil analisis dengan rencana mitigasi (RKL-RPL). Akan tetapi, aspek seperti analisis *trade-off*, pengakuan terhadap ketidakpastian, serta penyampaian informasi dalam bahasa yang dapat dipahami masyarakat umum masih jauh dari optimal. Banyak dokumen tetap terlalu teknis, sulit diakses oleh masyarakat terdampak. Meskipun penilaian dampak kumulatif diatur, belum ada dukungan kelembagaan yang cukup untuk pengumpulan data lintas sektor. Dalam pandangan NGF, kualitas dokumentasi bukan hanya soal teknis, tetapi juga soal keadilan komunikatif. Ketika masyarakat tidak mampu memahami atau memverifikasi isi laporan lingkungan, maka partisipasi sejati menjadi mustahil. Maka dari itu, kualitas dokumentasi mesti menjembatani akurasi teknis dan keterbacaan publik, dan keseimbangan inilah yang masih absen dalam praktik EIA.^{28 29 30}

Dalam kategori Tinjauan dan Evaluasi, terlihat adanya peningkatan kelembagaan pada regulasi yang lebih baru. Pembentukan Komisi Penilai AMDAL dan kemudian Tim Uji Kelayakan telah memperkuat konsistensi prosedural dalam proses persetujuan lingkungan. Namun demikian, temuan kami mengindikasikan bahwa struktur kelembagaan ini masih rentan terhadap tekanan politis dan belum sepenuhnya mencerminkan prinsip independensi yang diidealkan. Komposisi keanggotaan kerap kurang mewakili keberagaman keahlian yang diperlukan, khususnya dari segi perspektif sosial dan ekologis. NGF menekankan pentingnya penilaian multidisipliner yang bersifat independen agar hasil evaluasi lebih adil dan kredibel. Sayangnya, dalam praktik, fokus peninjauan lebih dominan pada aspek kepatuhan formal dibandingkan pada penelaahan substansi dan arah normatif kebijakan. Prosedur peninjauan terjebak dalam logika birokratisasi, mengesampingkan pertanyaan mendasar tentang keberlanjutan dan keadilan lingkungan. Dengan demikian, sekalipun arsitektur kelembagaan telah tersedia, orientasi filosofis dalam proses evaluasi belum sepenuhnya berpihak pada prinsip-prinsip normatif. Akibatnya, fungsi tinjauan yang seharusnya menjadi instrumen akuntabilitas justru tereduksi menjadi alat legalisasi administratif semata.

Dalam aspek Pengambilan Keputusan dan Penegakan Hukum, terlihat adanya kecenderungan pergeseran dari pendekatan sanksi pidana menuju sanksi administratif, seperti yang tampak pada PP No. 22 Tahun 2021. Pergeseran ini mencerminkan hasrat efisiensi,

²⁸ Alberto Fonseca dan Robert B. Gibson, *Loc.Cit.*

²⁹ Mehreen Khan dan M. N. Chaudhry, "Evaluation of Environmental Impact Assessment LegislatioMehreen Khan and M. N. Chaudhry, "Evaluation of Environmental Impact Assessment Legislation in Pakistan," *Impact Assessment and Project Appraisal* 42, no. 2 (2024): 123–40, <https://doi.org/10.1080/14615517.2024.2320590>n in Pakistan," *Impact Assessment and Project Appraisal* 42, no. 2 (2024): 123–40, <https://doi.org/10.1080/14615517.2024.2320590>.

³⁰ Yan, Wang, et al., "Environmental Impact Assessment of Projects in the People's Republic of China: New Law, Old Problems," *Environmental Impact Assessment Review* 23, no. 5 (2003): 543–79, [https://doi.org/10.1016/S0195-9255\(03\)00071-4](https://doi.org/10.1016/S0195-9255(03)00071-4)

namun mengandung risiko melemahnya efek jera terhadap pelanggaran lingkungan. Menurut kerangka NGF, penegakan hukum yang efektif menuntut keseimbangan antara hukuman dan insentif, serta menjamin bahwa pelanggaran terhadap norma lingkungan tidak dibiarkan tanpa konsekuensi. Kenyataannya, sistem hukum kita masih memiliki celah dalam kesinambungan antara persetujuan proyek, pemantauan implementasi, dan penindakan terhadap pelanggaran. Lebih jauh lagi, peraturan saat ini belum memberikan dasar hukum yang cukup kuat bagi otoritas untuk menolak proyek-proyek yang bertentangan dengan keberlanjutan lingkungan. Ketika dokumen hukum lebih banyak berbicara tentang apa yang “sebaiknya” dilakukan, alih-alih “harus” dilakukan, maka supremasi hukum menjadi lemah dan kepercayaan publik terhadap hukum lingkungan pun ikut terkikis.³¹ Penegakan hukum yang lemah bukan hanya soal prosedur, tetapi merupakan cermin dari orientasi nilai yang belum berpihak kepada keberlanjutan dan keadilan ekologis.³²

Dalam hal Pemantauan dan Evaluasi Pasca-Persetujuan, praktik regulasi Indonesia masih memperlihatkan kelemahan serius. Meskipun terdapat mandat regulatif untuk melaksanakan pemantauan dan pelaporan pasca-AMDAL, pelaksanaannya sering kali tidak konsisten dan kurang tegas. Fragmentasi birokrasi serta keterbatasan sumber daya menjadi kendala utama dalam memastikan keberlangsungan pengawasan. Bahkan dalam era digitalisasi, sistem pelaporan elektronik seperti yang digagas melalui OSS (*Online Single Submission*) belum sepenuhnya terintegrasi dan dioperasionalkan secara merata. Yang lebih mengkhawatirkan, hasil pemantauan nyaris tidak dikaitkan dengan siklus evaluasi kebijakan atau revisi peraturan. NGF menekankan bahwa pemantauan harus berfungsi sebagai mekanisme pembelajaran dan refleksi kelembagaan, bukan semata-mata sebagai pelaporan teknis. Sayangnya, pola pengelolaan lingkungan kita masih beroperasi dalam logika “*approve and forget*,” di mana persetujuan diperlakukan sebagai akhir dari proses, bukan sebagai awal dari manajemen keberlanjutan. Tanpa tata kelola pasca-persetujuan yang kokoh, seluruh proses AMDAL berisiko menjadi simbolik dan kehilangan kekuatan transformatifnya.³³

Kategori Partisipasi Publik dan Keterlibatan Masyarakat Adat merupakan salah satu indikator yang paling mengungkapkan arah normatif dari sebuah regulasi. Regulasi awal mencantumkan ketentuan partisipasi secara terbatas, tetapi PP 27/2012 mulai membuka ruang bagi masyarakat dan kelompok adat untuk menyuarakan aspirasinya. Ironisnya, PP 22/2021 justru mempersempit cakupan partisipasi dengan membatasi hak masukan hanya pada individu yang terdampak langsung. Ini merupakan kemunduran normatif yang mereduksi ruang publik dan melemahkan partisipasi demokratis dalam pengambilan keputusan

³¹ Anna Grear, “Human Rights, Property and the Search for ‘worlds Other’ Lessons from the Anthropocene,” *Journal of Human Rights and the Environment* 8, no. 1 (2017): 5–30, <https://doi.org/10.4337/jhre.2017.01.01>

³² Daniel Fitzpatrick, “Legal Pluralism and the Environment: Theoretical and Empirical Perspectives,” *Law and Society Review* 53, no. 3 (2019): 688–719, <https://doi.org/10.1111/lasr.12414>

³³ Yiting Yang et al., “The Evolution of China’s Environmental Impact Assessment System: Retrospect and Prospect from the Perspective of Effectiveness Evaluation,” *Environmental Impact Assessment Review* 101 (July 2023): 107122, <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2023.107122>

lingkungan.³⁴ NGF mengingatkan bahwa partisipasi harus bersifat inklusif secara sosial dan sensitif terhadap keberagaman budaya. Kerusakan lingkungan tidak mengenal batas-batas administratif, maka keterlibatan publik pun tidak boleh dibatasi secara sempit. Mengesampingkan suara masyarakat sipil, kelompok advokasi lingkungan, dan komunitas adat sama artinya dengan mengabaikan prinsip-prinsip keadilan ekologis dan demokrasi deliberatif. Partisipasi yang sejati bukan sekadar prosedur, melainkan hak substantif yang harus dijamin secara normatif. Dalam konteks ini, sistem hukum lingkungan kita masih gagal mewujudkan cita-cita kewarganegaraan ekologis yang sesungguhnya.³⁵

Terakhir, dalam aspek Efisiensi Administrasi dan Pembelajaran Sistemik, terdapat dinamika yang ambivalen. Di satu sisi, reformasi administrasi melalui integrasi sistem OSS dan pengembangan *Service Level Agreement* (SLA) menunjukkan itikad untuk meningkatkan kejelasan dan kecepatan pelayanan. Namun di sisi lain, tekanan untuk memenuhi daftar periksa dan target waktu telah memarginalkan penilaian kualitatif yang substansial. NGF menantang kita untuk memikirkan ulang konsep efisiensi: bukan sebagai percepatan prosedur semata, tetapi sebagai kapasitas kelembagaan untuk belajar, beradaptasi, dan bertindak berdasarkan nilai. Inovasi teknokratis tidak boleh menggantikan refleksi etis dalam proses pengambilan keputusan. Saat ini, banyak profesional hukum terjebak di antara tekanan prosedural dan tanggung jawab substantif. Diperlukan suatu kultur hukum yang bijaksana dan adaptif, di mana efisiensi dan keadilan tidak diposisikan sebagai dikotomi, melainkan sebagai dua sisi dari kinerja kelembagaan yang berintegritas. Tanpa visi etis tersebut, efisiensi berisiko menjadi alat pembenaran prosedural yang justru menjauhkan kita dari cita-cita keadilan lingkungan.

Temuan yang telah disampaikan pada bagian sebelumnya memperlihatkan adanya disonansi yang tidak sederhana antara arsitektur hukum dan aspirasi normatif dalam tata kelola lingkungan di Indonesia. Meski secara kasatmata terdapat kecenderungan evolusi menuju modernisasi administratif, telaah lebih dalam justru menunjukkan regresi pada aspek koherensi filosofis yang mendasarinya. Melalui pendekatan NGF, kita diajak untuk tidak hanya membaca hukum sebagai teks normatif, tetapi juga sebagai cermin dari perjumpaan antara institusi dan nilai-nilai etik yang hidup dalam masyarakat. Dalam konteks ini, menjadi terang bahwa kemajuan hukum tidak dapat diukur hanya dari perluasan teknis atau penyempurnaan prosedural semata. Hukum yang semakin rinci dan efisien justru bisa menjauh dari cita-cita etis yang menjadi pondasi keberadaannya. Hal ini nyata terlihat dari semakin menyempitnya ruang partisipasi publik dan dominasi pendekatan mekanistik yang bertumpu pada klasifikasi teknokratis seperti KBLI. Dalam paradigma seperti ini, hukum kehilangan sifat dialogisnya; NGF tidak lagi hadir sebagai arena deliberasi, melainkan sebagai

³⁴ Salim Momtaz and S. M. Zobaidul Kabir, *Evaluating Environmental and Social Impact Assessment in Developing Countries* (Oxford: Elsevier, 2013).

³⁵ Louis J. Kotzé, "Environmental Constitutionalism in the Anthropocene," *Current Opinion in Environmental Sustainability* 32 (2018): 99--104, <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.05.009>.

prosedur tertutup yang menjauhi kepekaan sosial dan ekologis. Maka dari itu, NGF tak hanya berguna sebagai instrumen evaluatif, melainkan juga sebagai cermin filosofis yang menuntun kita untuk mengkritisi arus normatif hukum kontemporer secara lebih reflektif dan transformatif.

Salah satu konflik paling fundamental yang terungkap melalui NGF adalah dikotomi antara rasionalitas prosedural dan legitimasi moral. PP 22/2021 sebagai representasi regulasi terkini memang menunjukkan kecanggihan tata kelola melalui penyederhanaan proses, integrasi digital, serta batas waktu yang jelas dan pasti. Namun, keberhasilan prosedural ini tidak serta-merta menjamin keberpihakan pada keadilan substantif. Di balik efisiensi tersebut, tersembunyi bahaya formalisme hukum yang menumpulkan kepekaan terhadap kompleksitas realitas ekologis dan sosial yang dihadapi masyarakat. Hukum yang ideal adalah hukum yang mampu bersikap lentur terhadap konteks dan terbuka pada ragam tafsir tentang keadilan. Sayangnya, struktur regulasi saat ini sering kali justru mendiskreditkan kebijaksanaan praktis dan menutup ruang bagi pertimbangan etis. Ketika penilaian dampak lingkungan direduksi menjadi dokumen teknis semata, kehilanganlah ia sifatnya sebagai penimbang moral atas masa depan kehidupan dan ruang hidup kita bersama. Dari perspektif filsafat hukum, yang menjadi pertanyaan bukan semata apakah hukum ditaati, melainkan apakah hukum itu layak ditaati. Ketika legitimasi moral luntur, maka hukum kehilangan otoritas etikanya dan justru menjadi alat represi administratif yang merapuhkan kepercayaan publik.

Diskusi ini juga harus secara serius menyoroiti perubahan orientasi dalam praktik partisipasi publik dalam pengambilan keputusan lingkungan. NGF dengan tegas menempatkan keterlibatan publik yang bermakna sebagai fondasi utama tata kelola yang adil dan berkelanjutan. PP 27/2012 pernah membuka peluang tersebut dengan mengakomodasi ragam aktor untuk memberikan masukan, kritik, dan peran aktif dalam proses AMDAL. Namun, perubahan drastis yang muncul dalam PP 22/2021 dengan membatasi hak partisipasi hanya kepada “pihak yang terdampak langsung” merupakan langkah mundur yang serius dalam aspek normatif dan epistemik hukum lingkungan. Dalam masyarakat yang plural dan kompleks, pengecualian terhadap suara masyarakat sipil, komunitas adat, dan kelompok advokasi lingkungan berarti menutup pintu dialog atas dasar moral yang inklusif. Ketika hukum gagal menyuarakan mereka yang lemah, maka hukum kehilangan rohnya sebagai ruang keadilan yang setara. Keterlibatan publik bukanlah prosedur formalitas, melainkan pengakuan akan kerentanan kolektif dan tanggung jawab bersama atas keberlanjutan hidup. Hukum yang hanya mendengar kekuasaan dan mengabaikan jeritan penderitaan, harapan, dan hikmah komunitas, adalah hukum yang kehilangan arah etisnya. Mengembalikan partisipasi yang sejati bukan sekadar reformasi administratif, melainkan amanat etik yang tak bisa ditawar.

Dimensi lain yang patut menjadi perhatian serius dalam wacana hukum lingkungan adalah kian terkikisnya fleksibilitas hukum yang selama ini menjadi daya hidup dan adaptabilitasnya. Alih-alih memelihara kelenturan interpretasi yang kontekstual, klasifikasi

proyek berdasarkan kode KBLI justru menciptakan struktur legal yang kaku dan terputus dari dinamika realitas ekologis. Secara administratif mungkin tampak efisien, namun dari kacamata filosofis, kebijakan ini adalah bentuk banalitas teknokrasi yang meniadakan kebijaksanaan substantif. Dalam konteks ini, NGF kembali menegaskan bahwa sistem hukum yang baik adalah sistem yang memberdayakan para pelaku, baik regulator maupun masyarakat, untuk melakukan penilaian berdasarkan kompleksitas nyata di lapangan, bukan sekadar mengikuti instrumen klasifikasi yang tidak sensitif terhadap keragaman kondisi. Sayangnya, dalam praktik Indonesia, AMDAL justru kerap diposisikan sebagai rintangan administratif, bukan sebagai ruang refleksi etik dan ekologis yang semestinya membimbing perencanaan pembangunan. Regulasi cenderung terpaku pada pertanyaan biner: layak atau tidak, alih-alih menggali spektrum risiko yang lebih kaya dan bernuansa. Dalam situasi ini, penalaran hukum menjadi kehilangan sisi kemanusiaannya. Kita dipertontonkan absurditas ketika proyek yang seharusnya diawasi longgar justru bebas melenggang, sementara kegiatan yang relatif aman malah dikenai beban prosedural berat karena kekakuan sistem. Inilah saatnya untuk menghidupkan kembali hukum sebagai ruang kebijaksanaan yang hidup, bukan sekadar mesin administratif. NGF mengingatkan kita bahwa institusi hukum bukan semata penegak aturan, melainkan harus tampil sebagai pelayan etis bagi masa depan bersama.

Diskusi ini juga menyingkap rapuhnya budaya pembelajaran hukum dan lemahnya memori kelembagaan dalam sistem hukum lingkungan kita. Meskipun ada upaya digitalisasi dan pengembangan sistem monitoring, tata kelola lingkungan di Indonesia masih jauh dari mekanisme pembelajaran yang berkesinambungan. Peraturan-peraturan jarang diperbarui berdasarkan data lapangan atau evaluasi atas implementasi nyata pasca-persetujuan. NGF mendorong kita untuk memandang hukum bukan sebagai teks beku yang tak berubah, melainkan sebagai organisme hidup yang terus berkembang seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan, pengalaman sosial, dan refleksi kebijakan. Namun, kemampuan hukum kita untuk berevolusi masih lemah. Revisi hukum lebih sering digerakkan oleh dinamika politik ketimbang pembelajaran empiris. Sistem hukum kita belum menginternalisasi prinsip refleksivitas, di mana kesalahan dapat diakui, pola dievaluasi, dan kebijakan diperbaiki secara adaptif. Tanpa mekanisme semacam ini, hukum berisiko menjadi ritus kosong yang diulang tanpa kesadaran dan ditegakkan tanpa pengertian. Kita memerlukan budaya hukum yang membumi, yang membuka ruang kritik dan bersedia belajar dari pengalaman. NGF menawarkan nalar dan peta jalan menuju kultur hukum yang adaptif, reflektif, dan tangguh.

Secara filosofis, NGF menyuarakan kembali intuisi dasar dalam teori hukum kritis: bahwa hukum tak pernah netral. Setiap keputusan regulasi mengandung nilai, NGF merepresentasikan siapa yang dianggap penting, apa yang dinilai relevan, dan masa depan seperti apa yang dianggap mungkin atau mustahil. Hukum lingkungan di Indonesia, sebagaimana ditunjukkan dalam kajian ini, kerap lebih berpihak pada kenyamanan administratif ketimbang integritas ekologi atau keadilan sosial. Ini bukan semata kekeliruan dalam penyusunan norma, melainkan kegagalan dalam visi. Hukum secara diam-diam turut

melanggengkan ketimpangan ketika ia enggan menghadapi asimetri kekuasaan, suara, dan kerentanan yang inheren dalam konflik lingkungan. Di sinilah NGF menawarkan visi tandingan, sebuah konsepsi hukum yang tidak hanya mengatur, tetapi juga melindungi, mengantisipasi, dan merangkul. Dalam perspektif ini, hukum bukan sekadar instrumen kontrol, melainkan narasi tanggung jawab kolektif. Sistem hukum Indonesia kini berdiri di persimpangan jalan: apakah akan terus terjebak dalam proseduralisme atau memilih jalan transformatif yang berani dan berorientasi keadilan ekologis.

Sebagai penutup, diskusi ini mempertegas bahwa NGF bukan hanya kerangka teknis untuk diagnosis, tetapi sekaligus pernyataan filsafat hukum yang dalam. Ia menegaskan bahwa evaluasi hukum tidak boleh berhenti pada apa yang diatur, tetapi harus meluas kepada apa yang dimungkinkan, dilindungi, dan dikukuhkan melalui keberlakuan hukum tersebut. Dalam konteks rezim AMDAL di Indonesia, penerapan NGF telah membuka tabir kekuatan kelembagaan yang tersembunyi maupun kekosongan etik yang selama ini terabaikan. Kajian ini mengajak kita untuk meninggalkan legalisme sempit dan memasuki ruang yang lebih luas, di mana hukum hadir sebagai proyek moral dan peradaban. Sebab, tata kelola lingkungan tidak hanya tentang memberikan izin proyek, melainkan tentang menjaga dan merawat syarat-syarat kehidupan bersama, kini dan nanti.

PENUTUP

Simpulan

Studi ini telah berhasil mengungkapkan bahwa meskipun regulasi lingkungan hidup di Indonesia telah mengalami perkembangan bentuk yang cukup progresif dari waktu ke waktu, ia masih menghadapi kesenjangan serius dalam mewujudkan cita-cita normatifnya dalam praktik. Melalui penerapan NGF, penulis menyingkap adanya ketidakseimbangan struktural, disonansi prosedural, dan penyimpangan nilai dalam rezim hukum Penilaian Dampak Lingkungan (AMDAL) sejak tahun 1986 hingga 2021. Peraturan terbaru memang memperkenalkan instrumen digitalisasi, standar waktu prosedural, dan format dokumentasi yang lebih sistematis. Semua ini belum cukup menjadi jaminan hadirnya keadilan ekologis ataupun legitimasi kelembagaan yang lebih kokoh. Sistem hukum tampaknya semakin diarahkan pada efisiensi administratif alih-alih keberpihakan moral; pada seragamnya prosedur, bukan pada kepekaan kontekstual. Dalam kenyataan demikian, suara masyarakat yang terdampak sering kali dibungkam, risiko ekologis dipinggirkan, dan hati nurani digantikan oleh kepatuhan prosedural semata. Hukum lingkungan, sebagaimana seharusnya, tidak boleh direduksi menjadi sekadar alat pemberi izin, melainkan harus tampil sebagai penjaga kehidupan serta ruang etik bagi solidaritas ekologis. NGF membantu menyingkap bagaimana hukum, meskipun tampak masuk akal secara teknis, dapat kehilangan makna ekologis dan relevansi humanistiknya. Temuan ini menegaskan bahwa integritas hukum tidak semata bergantung pada aturan, melainkan pada nilai-nilai yang menyertainya. Sebuah

hukum yang gagal menghadirkan keadilan, inklusi, dan keberlanjutan, walaupun diberlakukan secara sempurna tapi tetaplah sebuah hukum yang tidak utuh.

Rekomendasi krusial berikutnya menyangkut perlunya revitalisasi partisipasi publik dan pelibatan komunitas adat yang selama ini sering termarginalkan. Pembatasan ruang partisipasi hanya pada pihak yang “terdampak langsung” sebagaimana diformalkan dalam PP 22/2021 bukan hanya sekadar perubahan teknis administratif, tetapi juga menandai kemunduran dalam kerangka nilai demokrasi ekologis. Dalam kenyataan ekologis, kerusakan lingkungan tidak mengenal batas administratif, dan mereka yang berbicara demi kelestarian alam tidak layak dibungkam oleh definisi legal yang sempit. Legislatur dan pembuat kebijakan perlu merevisi secara tegas klausul partisipasi untuk mengembalikan hak komunitas sipil, masyarakat adat, dan ahli independen dalam proses AMDAL. Partisipasi bukanlah akibat dari kerusakan, melainkan hak atas masa depan bersama yang layak. Ini menuntut kehadiran mekanisme pengawasan dari komunitas akar rumput, kepemilikan data lokal, serta forum dengar pendapat terbuka yang inklusif. Di atas semua itu, prinsip FPIC (*Free, Prior, and Informed Consent*) harus diinstitusionalisasi secara lebih eksplisit, terutama di wilayah-wilayah yang dihuni masyarakat hukum adat. Partisipasi sejati adalah fondasi legitimasi hukum. Tanpa partisipasi, hukum kehilangan ruhnya. Maka hukum harus mengabdikan bagi yang banyak, bukan hanya bagi yang kuat, dan dalam hal itu, hukum dapat menjadi jembatan keadilan, bukan sekadar alat pengendali kekuasaan.

Rekomendasi selanjutnya yang dapat diberikan adalah agar negara melakukan investasi dalam membangun ekosistem hukum yang belajar secara terus-menerus. Setiap regulasi AMDAL seharusnya tunduk pada evaluasi berkala berbasis bukti yang menggabungkan refleksi ilmiah, praktik di lapangan, dan aspirasi publik. Pemantauan pasca-persetujuan bukanlah prosedur tambahan, melainkan jantung dari kredibilitas sistem hukum. Penegakan hukum harus dilandasi pada konsekuensi yang jelas dan insentif yang mendorong praktik terbaik. Lebih dari itu, institusi harus menumbuhkan budaya kerendahan hati hukum, kesediaan untuk mengakui kekurangan, merangkul kritik, dan menjadikan kegagalan sebagai titik tolak pembelajaran. Dalam semangat itu, reformasi hukum tidak boleh dimaknai sebagai agenda sesaat, tetapi sebagai proses perbaikan terus-menerus. NGF menjadi kerangka yang ideal untuk membimbing proses reflektif ini: ia menyediakan cermin dan peta menuju tata kelola yang bijaksana dan adaptif. Hukum lingkungan akan bernilai sejati jika ia hidup, berakar secara etis, dan tumbuh bersama masyarakat yang dilayaninya. Pada akhirnya, nilai sebuah sistem hukum tidak terletak pada seberapa rapi dokumen disusun, tetapi pada seberapa kokoh ia melindungi kehidupan, baik manusia maupun lebih dari manusia. Inilah cita-cita mendalam yang harus menuntun reformasi ke depan. Dan pada horizon itu, penelitian ini menyampaikan pesan terakhirnya, penuh harapan, namun tak kehilangan kewaspadaan filosofis.

DAFTAR PUSTAKA**Buku**

- Bosselmann, Klaus. *The Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance*. Vol. 1. New York: Routledge, 2016.
- Dryzek, John S. *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Eckersley, Robyn. *The Green State: Rethinking Democracy and Sovereignty*. Cambridge, MA: MIT Press, 2004.
- Latour, Bruno. *Politics of Nature: How to Bring the Sciences into Democracy*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2004.
- Momtaz, Salim, and S. M. Zobaidul Kabir. *Evaluating Environmental and Social Impact Assessment in Developing Countries*. Oxford: Elsevier, 2013.
- Schlosberg, David. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- Stone, Christopher D. *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Jurnal

- Grear, Anna. "Human Rights, Property and the Search for 'Worlds Other': Lessons from the Anthropocene." *Journal of Human Rights and the Environment* 8, no. 1 (2017): 5–30. <https://doi.org/10.4337/jhre.2017.01.01>.
- Fitzpatrick, Daniel. "Legal Pluralism and the Environment: Theoretical and Empirical Perspectives." *Law and Society Review* 53, no. 3 (2019): 688–719. <https://doi.org/10.1111/lasr.12414>.
- Fonseca, Alberto, and Robert B. Gibson. "Testing an Ex-Ante Framework for the Evaluation of Impact Assessment Laws: Lessons from Canada and Brazil." *Environmental Impact Assessment Review* 81 (March 2020): 106355. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2019.106355>.
- Gibson, Robert B., Meinhard Doelle, and A. John Sinclair. "Fulfilling the Promise: Basic Components of Next Generation Environmental Assessment." *Journal of Environmental Law and Practice*, 2016.
- Osofsky, Hari M. "The Geography of Justice: International Law, Climate Change, and Human Rights." *The American Society of International Law* 103, no. 1 (2009): 26–31. <https://doi.org/10.1017/S0272503700031770>.
- Khan, Mehreen, and M. N. Chaudhry. "Evaluation of Environmental Impact Assessment Legislation in Pakistan." *Impact Assessment and Project Appraisal* 42, no. 2 (2024): 123–140. <https://doi.org/10.1080/14615517.2024.2320590>.
- Li, Yangfan, Zhen Zhang, Yi Yang, and Yi Li. *Emergent Vulnerability to Intensive Coastal Anthropogenic Disturbances in Mangrove Forests*. Preprint, 2021. <https://doi.org/10.1101/2021.04.17.440255>.

- Kotzé, Louis J. "Environmental Constitutionalism in the Anthropocene." *Current Opinion in Environmental Sustainability* 32 (2018): 99–104. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.05.009>.
- Muklis, Agus, Moh Taufik Hidayat, and Hery Nariyah. "Collaborative Governance Pentahelix dalam Proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) di Kabupaten Cirebon." *Jurnal Administrasi Publik* 4, no. 1 (2022).
- Wang, Yan, Richard K. Morgan, and Mat Cashmore. "Environmental Impact Assessment of Projects in the People's Republic of China: New Law, Old Problems." *Environmental Impact Assessment Review* 23, no. 5 (2003): 543–579. [https://doi.org/10.1016/S0195-9255\(03\)00071-4](https://doi.org/10.1016/S0195-9255(03)00071-4).
- Wu, Longfeng, and Seung Kyum Kim. "Health Outcomes of Urban Green Space in China: Evidence from Beijing." *Sustainable Cities and Society* 65 (February 2021): 102604. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2020.102604>.
- Yang, Yiting, He Xu, Yi Zhang, and Xueyan Guo. "The Evolution of China's Environmental Impact Assessment System: Retrospect and Prospect from the Perspective of Effectiveness Evaluation." *Environmental Impact Assessment Review* 101 (July 2023): 107122. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2023.107122>.

Peraturan Perundang-undangan

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.