

PENERAPAN ASAS PARTISIPASI MASYARAKAT YANG BERMAKNA (*MEANINGFUL PARTICIPATION*) DALAM PEMBENTUKAN REGULASI INVESTASI HIJAU GUNA MEWUJUDKAN LINGKUNGAN YANG BERKEADILAN: PERSPEKTIF *ENVIRONMENTAL GOVERNANCE*

Abdul Aziz¹, Wisnu Rahadian², Fareska Rizano³, Mahdiyyah Hayya Az-zahra⁴,
Zissi Maharesy⁵

abdulaziz.idn@gmail.com¹, wsnrhdn@gmail.com², rizanofareska9@gmail.com³,
mahdiyyahhaz@gmail.com⁴, zissimaharesy@gmail.com⁵

Pascasarjana Universitas Pasundan, Jl. Sumatera No. 41, Babakan Ciamis, Kec. Sumur Bandung,
Kota Bandung, Jawa Barat 40117

Abstrak. Transisi menuju ekonomi hijau menuntut penataan regulasi investasi yang berwawasan lingkungan dan inklusif. Penelitian ini menganalisis penerapan asas partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan regulasi investasi hijau di Indonesia dari perspektif Environmental Governance. Menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*), hasil kajian menunjukkan bahwa praktik pembentukan regulasi investasi hijau masih diwarnai kecenderungan *top-down* dan formalitas partisipasi (*tokenism*). Padahal, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 menjamin partisipasi publik dan hak atas lingkungan yang sehat. Penelitian ini merekomendasikan rekonseptualisasi *meaningful participation* sebagai syarat keabsahan formil pembentukan regulasi guna mewujudkan keadilan lingkungan.

Kata Kunci: environmental governance, investment regulation, meaningful participation, environmental justice.

Abstract. The transition toward a green economy demands the restructuring of environmentally friendly and inclusive investment regulations. This study analyzes the application of meaningful participation in the formulation of green investment regulations in Indonesia from the perspective of Environmental Governance. Employing normative legal research methods through a statute approach, conceptual approach, and case approach, the findings indicate that the formulation of green investment regulations remains dominated by a top-down pattern and procedural participation (tokenism). However, Article 28C paragraph (2), Article 28H paragraph (1), and Article 33 paragraph (4) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia guarantee public participation and the right to a healthy environment. This study recommends reconceptualizing meaningful participation as a procedural validity requirement in lawmaking to achieve environmental justice.

Keywords: environmental governance, green investment regulation, meaningful participation, environmental justice.

1 Pendahuluan

Transisi menuju ekonomi hijau (*green economy transition*) kini telah menjadi paradigma sentral dalam tatanan hukum dan kebijakan global untuk memitigasi dampak krisis iklim serta kerusakan ekologis yang kian masif. Sebagai negara kepulauan yang sangat rentan terhadap perubahan iklim, Pemerintah Indonesia berupaya merespons dinamika ini melalui akselerasi pembentukan berbagai regulasi investasi hijau. Langkah ini dirancang untuk menarik modal berkelanjutan, memfasilitasi proyek energi terbarukan, serta mendorong industri rendah emisi karbon.

Secara doktrinal dan konstitusional, landasan pembangunan ekonomi dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia terpatri kuat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Pasal tersebut secara eksplisit menggariskan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional [1]. Sejalan dengan norma tersebut, Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 menempatkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian tak terpisahkan dari hak asasi manusia yang wajib dilindungi, dipenuhi, dan dihormati oleh negara [2].

Namun, dalam praktiknya, pembentukan regulasi ekonomi dan kemudahan investasi kerap diwarnai oleh pendekatan pragmatis yang memprioritaskan efisiensi prosedur dan kecepatan penyelesaian (*speedy lawmaking*). Pola pendorongan investasi yang bersifat terpusat dan berorientasi *top-down* ini kerap mengesampingkan kedaulatan serta keterlibatan aktif elemen masyarakat lokal. Proyek-proyek investasi yang dilabeli "hijau"—seperti pembangunan pembangkit listrik tenaga terbarukan, akuisisi lahan untuk konservasi karbon, hingga pengolahan limbah skala besar—tidak jarang memicu marjinalisasi sosial, konflik agraria, dan penyempitan ruang hidup bagi komunitas lokal serta masyarakat adat.

Padahal, jaminan partisipasi publik dalam proses pembangunan dan pembentukan hukum telah dijamin secara eksplisit dalam Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya [3]. Ketika keterlibatan publik diamputasi demi memberi jalan bagi kemudahan investasi, terjadi deregulasi tata kelola yang berpotensi mencederai nilai-nilai demokrasi hukum dan keadilan lingkungan.

Pada tataran implementasi juga terdapat permasalahan yang berkaitan dengan regulasi di Indonesia yaitu adanya peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan baik secara horizontal maupun vertikal, inkonsistensi peraturan, multitafsir peraturan, dan regulasi yang tidak operasional. Selain keempat permasalahan tersebut, hukum Indonesia juga mengalami situasi yang disebut sebagai *over-regulated* atau istilah lain yaitu obesitas hukum, dimana di antara undang-undang yang satu dengan yang lainnya terjadi tumpang tindih (*overlapping*) sehingga menciptakan ego sektoral yang berakibat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya.

Momentum koreksi terhadap praktik pembentukan hukum yang tidak inklusif ini mengemuka secara signifikan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 [4]. Dalam putusan monumental tersebut, Mahkamah Konstitusi mengonstruksikan kembali doktrin *meaningful participation* (partisipasi masyarakat yang bermakna) sebagai syarat keabsahan formil pembentukan peraturan perundang-undangan. *Meaningful participation* menuntut terpenuhinya tiga hak esensial masyarakat, yaitu:

1. *Right to be heard*: Hak masyarakat untuk didengar pendapatnya secara sungguh-sungguh.
2. *Right to be considered*: Hak agar pendapat dan masukan masyarakat dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan.
3. *Right to be explained*: Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban resmi atas masukan yang diberikan, termasuk alasan apabila masukan tersebut tidak diakomodasi.

Implikasi yuridis dari Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut secara normatif diakomodasi dan diinternalisasi oleh pembentuk undang-undang melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan [5]. Sebagaimana ditegaskan dalam Naskah Akademik RUU Perubahan Kedua UU No. 12 Tahun 2011, pergeseran paradigma pembentukan hukum nasional diarahkan untuk mengatasi kelemahan mendasar dari partisipasi

publik yang selama ini cenderung bersifat pasif, seremonial, dan terisolasi pada tahap akhir pengesahan. Naskah Akademik merumuskan landasan filosofis dan sosiologis bahwa partisipasi masyarakat merupakan perwujudan kedaulatan rakyat dalam pembentukan hukum yang berkeadilan.

Formulasi normatif ini kemudian direalisasikan secara konkret dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 [5]. Perubahan norma pasal ini merombak total lanskap partisipasi publik di Indonesia dengan menegaskan beberapa poin penting:

1. Perluasan Tahapan Partisipasi: Partisipasi masyarakat dilaksanakan sejak tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, hingga tahap pemantauan dan peninjauan regulasi.
2. Aksesibilitas Naskah Regulasi: Pembentuk undang-undang dan peraturan daerah wajib memberikan akses dengan mudah terhadap Naskah Akademik dan Draf Peraturan Perundang-undangan sejak awal proses perencanaan [6].
3. Kewajiban Pengolahan Masukan (*Reasoned Response*): Masukan dari masyarakat—baik yang disampaikan secara lisan maupun tertulis—wajib diolah, dipertimbangkan, dan dijadikan bahan pertimbangan dalam pembentukan hukum, yang mana hasilnya harus dipublikasikan secara terbuka kepada masyarakat [7].

Dalam perspektif *Environmental Governance*, partisipasi publik bukan sekadar prosedur pelengkap administratif, melainkan instrumen substansial guna mewujudkan keadilan lingkungan (*environmental justice*). *Environmental Governance* mengandaikan bahwa tata kelola ekologis yang baik hanya dapat dicapai apabila proses pembuatan regulasi membuka ruang deliberatif yang setara bagi seluruh pemangku kepentingan, terutama kelompok rentan yang menanggung dampak ekologis paling besar.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis dan doktrinal penerapan asas *meaningful participation* dalam pembentukan regulasi investasi hijau di Indonesia. Isu utama yang dikaji mencakup implikasi pergeseran norma pembentukan regulasi terhadap hak-hak ekologis masyarakat, kesenjangan antara norma konstitusional dengan praktik pembentukan Peraturan Daerah (Perda) terkait investasi, serta rekonseptualisasi *meaningful participation* sebagai syarat keabsahan formil guna mewujudkan tatanan hukum investasi yang berkeadilan sosial dan ekologis.

2 Metode Penelitian Hukum Normatif dan Pendekatan Doktrinal

Penelitian ini dirancang menggunakan metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah terutama bahan hukum primer, baik berupa peraturan perundang-undangan maupun hasil penelitian, perbandingan ketentuan di negara lain, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Penelitian yuridis normatif merupakan suatu penelitian kepustakaan yang dilakukan dengan meneliti data sekunder [8]. Selain menelaah bahan hukum primer juga dilengkapi dengan bahan hukum sekunder dan tertier [9]. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan ini meliputi:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*): Menganalisis secara komprehensif norma-norma konstitusi (UUD NRI 1945), UU No. 12/2011 jo. UU No. 13/2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU No. 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020, serta berbagai Peraturan Daerah terkait investasi.
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*): Menganalisis kerangka konseptual *Environmental Governance*, teori *Environmental Justice*, serta doktrin *Meaningful Participation* untuk membangun formulasi hukum yang preskriptif.
3. Pendekatan Kasus/Putusan (*Case Approach*): Menelaah secara kritis ratio decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 sebagai pertimbangan hukum utama dalam mengonstruksi ratio legis *meaningful participation* sebagai syarat keabsahan formil pembentukan hukum.

Bahan hukum primer dan sekunder dianalisis menggunakan teknik interpretasi sistematis dan teleologis (*sociological interpretation*) guna menemukan pergeseran norma hukum dari formalitas prosedural menuju partisipasi deliberatif yang substantif.

3 Kerangka Teoritis dan Doktrinal Tata Kelola Lingkungan Berkeadilan (*Environmental Governance*)

Pembentukan regulasi investasi hijau yang inklusif dan akuntabel tidak dapat dilepaskan dari fondasi teoretis tata kelola lingkungan (*environmental governance*) dan doktrin keadilan hukum. Secara fundamental, transisi menuju tatanan ekonomi berkelanjutan membutuhkan kerangka normatif yang tidak hanya berorientasi pada kemudahan masuknya modal, tetapi juga menempatkan perlindungan ekologis dan hak-hak konstitusional masyarakat sebagai pertimbangan utama. Bab ini menguraikan dua pilar konseptual utama yang menjadi pisau analisis dalam penelitian ini. Pertama, konseptualisasi *environmental governance* dan keadilan lingkungan (*environmental justice*) guna membedah bagaimana relasi kekuasaan, nilai ekologis, dan distribusi risiko dikelola dalam pembuatan kebijakan hukum. Kedua, doktrin *meaningful participation* (partisipasi masyarakat yang bermakna) yang dikonstruksikan sebagai instrumen penguji keabsahan formil pembentukan peraturan perundang-undangan. Integrasi kedua paradigma teoretis ini bertujuan untuk meletakkan basis argumentasi doktrinal bahwa partisipasi publik yang deliberatif merupakan syarat mutlak bagi terwujudnya keadilan prosedural dan pencegahan praktik *greenwashing* dalam regulasi investasi di Indonesia.

3.1 Konseptualisasi *Environmental Governance* dan Keadilan Lingkungan

Environmental governance, menurut Mugabe dan Tumushabe (sebagaimana dikutip Santosa, dalam Budiati, 2014), sebagian besar dibangun berdasarkan dua konsep utama, yakni manajemen dan *environmental governance* itu sendiri [10]. Konsep *environmental governance* didefinisikan sebagai kumpulan dari nilai-nilai dan norma-norma yang memandu atau mengatur hubungan antara negara dan masyarakat madani dalam penggunaan, pengawasan, dan manajemen dari lingkungan alam. Nilai-nilai dan norma-norma ini diekspresikan dalam suatu rantai kompleks yang terdiri atas peraturan, kebijakan, dan institusi yang mengatur sebuah mekanisme organisasi dalam mengartikulasikan sasaran yang luas serta target perencanaan yang spesifik dan manajemen lingkungan [10].

Environmental governance menyediakan sebuah kerangka kerja konseptual di mana tingkah laku publik dan swasta diatur dalam mendukung pengaturan yang lebih berorientasi ekologis. Kerangka kerja tersebut membentuk hubungan timbal balik antara masyarakat (dalam tingkatan global, regional, nasional, maupun lokal) dalam berhubungan dengan akses dan penggunaan barang dan jasa lingkungan, serta mengikat mereka dengan etika-etika lingkungan spesifik tertentu [10].

Cara lainnya untuk memahami ruang lingkup mengenai *environmental governance* diturunkan dari *World Resources 2002–2004* yang dipublikasikan secara bersama oleh *United Nations Development Programme* (UNDP), *United Nations Environment Programme* (UNEP), *World Bank* (WB), dan *World Resources Institute* (WRI). Dalam publikasi tersebut, diperkenalkan beberapa elemen untuk menguraikan kewenangan manusia terhadap planet melalui penyelidikan atas kebohongan di balik kebijakan lingkungan yang membentuk kehidupan manusia. Hal ini dilakukan melalui enumerasi terhadap variasi pemain (*players*) dan titik-titik kebijakan (*policy points*) yang menengahi pengaruh perbuatan manusia terhadap ekosistem bumi [10].

Untuk itu, dibutuhkan pengujian mendalam mengenai apakah kebijakan dibuat secara transparan dan sejauh mana pembuat kebijakan memiliki akuntabilitas publik. Di samping itu, diperlukan eksplorasi terhadap peran informasi yang baik dan partisipasi publik dalam urusan-urusan lingkungan, yang mencakup peninjauan terhadap hak dan kewajiban kepemilikan swasta maupun publik terhadap lingkungan. Secara spesifik, *World Resources 2002–2004* merumuskan bahwa *environmental governance* memiliki 7 (tujuh) elemen kunci [10]:

1. Institusi dan Hukum: Meneliti siapa yang membuat dan menegakkan peraturan untuk menggunakan sumber daya alam, apa aturan dan hukum apabila terjadi pelanggaran, serta siapa yang berwenang memutuskan apabila timbul perselisihan.
2. Hak-Hak Partisipasi dan Keterwakilan: Menganalisis bagaimana publik dapat memengaruhi atau memperjuangkan peraturan mengenai sumber daya alam, serta siapa yang mewakili mereka yang bergantung pada sumber daya alam ketika kebijakan dibuat.
3. Tingkatan Kewenangan: Menentukan pada tingkatan atau skala apa (lokal, regional, nasional, atau internasional) kewenangan terhadap sumber daya alam tersebut berada.
4. Akuntabilitas dan Transparansi: Menilai bagaimana pihak yang mengawasi dan mengelola sumber daya alam bertanggung jawab atas kebijakan yang dibuat dan kepada siapa, serta bagaimana proses pembuatan kebijakan dibuka untuk dikaji publik.
5. Hak Kepemilikan dan Kedudukan: Mengidentifikasi pihak yang memiliki sumber daya alam atau memiliki hak yang sah untuk mengawasinya.
6. Aliran Pasar dan Finansial: Menganalisis bagaimana praktik finansial, kebijakan ekonomi, dan perilaku pasar memengaruhi kewenangan atas pengelolaan sumber daya alam.
7. Ilmu Pengetahuan dan Risiko: Mengkaji bagaimana ekologi dan ilmu sosial digabungkan dalam kebijakan sumber daya alam untuk mengurangi risiko terhadap masyarakat dan ekosistem serta mengidentifikasi peluang-peluang baru.

Pada tahun 1998, Badan Perlindungan Lingkungan Amerika Serikat (EPA) mendefinisikan keadilan lingkungan sebagai perlakuan yang adil dan keterlibatan yang bermakna dari semua orang tanpa memandang ras, warna kulit, asal-usul kebangsaan, maupun tingkat pendapatan, dalam hal penyusunan, implementasi, dan penegakan hukum, regulasi, serta kebijakan lingkungan. Perlakuan yang adil mengimplikasikan bahwa tidak ada satu pun kelompok masyarakat—termasuk kelompok ras, etnis, atau sosioekonomi—yang harus menanggung beban dampak negatif lingkungan secara tidak proporsional akibat aktivitas industri, domestik daerah, dan komersial, maupun dari pelaksanaan program serta kebijakan di tingkat federal, negara bagian, lokal, dan adat (*tribal*) [11].

Secara sederhana, keadilan lingkungan menuntut agar setiap orang—bukan hanya mereka yang memiliki kemampuan untuk berpindah tempat guna menghindari ancaman ekologis, atau individu yang mampu membiayai pengacara, tenaga ahli, dan lobi politik untuk memperjuangkan kepentingan mereka—berhak atas perlindungan dan penegakan hukum yang setara terkait regulasi lingkungan, kesehatan, perumahan, tata guna lahan, transportasi, energi, serta hak-hak sipil [11].

Untuk memperdalam dimensi keadilan lingkungan dalam kerangka *Environmental Governance*, analisis ini didasarkan pada kerangka triunomik keadilan ekologis yang dikembangkan oleh David Schlosberg [12]. Schlosberg menegaskan bahwa keadilan lingkungan tidak hanya terbatas pada keadilan distributif (*distributive justice*)—yakni pembagian beban dan manfaat ekologis secara adil—melainkan berakar kuat pada keadilan prosedural (*procedural justice*) dan keadilan pengakuan (*recognition justice*). Keadilan prosedural menjamin bahwa masyarakat terdampak memiliki hak deliberatif dan determinatif dalam setiap pembuatan keputusan ekologis. Sementara itu, keadilan pengakuan menuntut pembentuk hukum untuk mengakui secara legal eksistensi, status sosial-budaya, serta hak-hak tradisional masyarakat adat dan komunitas lokal yang selama ini terabaikan dalam diskursus investasi.

Dalam ranah regulasi investasi hijau, *Environmental Governance* menjadikan keadilan prosedural sebagai tolok ukur utama untuk mencegah terkooptasinya regulasi oleh kepentingan bisnis belaka (*greenwashing*).

3.2 Doktrin *Meaningful Participation* dalam Pembentukan Regulasi

Asas partisipasi masyarakat merupakan pilar utama dalam konsep negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*). Dalam doktrin pembentukan peraturan perundang-undangan, partisipasi masyarakat tidak sekadar berfungsi sebagai alat legitimasi politik, melainkan berfungsi sebagai instrumen penguji kualitas materi muatan regulasi [6].

Pengundangan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan memberikan norma tegas terkait pergeseran partisipasi masyarakat dari yang semula bersifat pasif menjadi aktif dan terstruktur. Pasal 96 UU No. 13/2022 secara eksplisit mengatur bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan [8].

Secara doktrinal, partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) menuntut dipenuhinya tiga prasyarat utama:

1. Penyediaan Akses Informasi yang Transparan dan Dini: Masyarakat harus diberikan akses yang mudah dan terbuka terhadap Naskah Akademik serta draf RUU/Raperda sejak tahapan perencanaan awal, bukan saat draf telah final atau menjelang pengesahan.
2. Kewajiban Memberikan Pertimbangan dan Penjelasan (*Reasoned Response*): Pembentuk hukum tidak boleh hanya mengumpulkan masukan publik sebagai formalitas. Setiap masukan masyarakat harus didokumentasikan, diklasifikasikan, dan diberikan tanggapan tertulis yang memuat alasan logis mengapa suatu masukan diterima atau ditolaknya.
3. Inklusivitas dan Penjangkauan Kelompok Rentan: Keterlibatan publik wajib menjangkau kelompok masyarakat yang paling berisiko terdampak (*affected groups*), masyarakat adat, perempuan, dan difabel melalui metode konsultasi yang disesuaikan dengan kondisi sosio-kultural setempat.

Pertimbangan Hukum Mahkamah dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 juga menyatakan bahwa berkenaan dengan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus menyertakan partisipasi masyarakat yang maksimal dan lebih bermakna (*meaningful participation*) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat; yaitu *pertama*, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

4 Dinamika Normatif dan Realita Partisipasi Masyarakat dalam Regulasi Investasi Hijau

4.1 Pemetaan Normatif Hak Partisipasi Publik Pasca-Pemberlakuan Rezim UU Cipta Kerja

Hasil inventarisasi dan evaluasi hukum normatif menunjukkan bahwa terdapat dinamika perubahan paradigmatis dalam pengaturan investasi di Indonesia pasca-pemberlakuan rezim Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang [13]. Di satu sisi, pemerintah berupaya menciptakan iklim investasi yang kondusif untuk mendukung proyek-proyek berbasis lingkungan melalui penyederhanaan izin lingkungan dan penyatuan sistem perizinan berbasis risiko (*Risk-Based Approach / RBA*) melalui *Online Single Submission* (OSS). Namun di sisi lain, sentralisasi kewenangan ini menimbulkan benturan mendasar dengan kewenangan otonomi daerah dan membatasi ruang partisipasi deliberatif bagi masyarakat lokal.

Pemberlakuan rezim OSS dan penyederhanaan AMDAL dalam UU No. 6 Tahun 2023 berpotensi mengampusti hak deliberatif masyarakat, mengingat konsultasi publik dalam AMDAL kini dibatasi hanya bagi masyarakat yang terdampak langsung. Hal ini mengabaikan peran organisasi lingkungan hidup dan pendamping hukum sebagai bagian dari subjek partisipasi. Tabel 1 menyajikan pemetaan komparatif dan evaluasi kritis terhadap penerapan partisipasi masyarakat dalam pembentukan regulasi investasi hijau.

Table 1. Evaluasi Hambatan Penerapan Partisipasi Publik dalam Regulasi Investasi

Aspek Evaluasi	Realita Praktis Regulasi Investasi	Implikasi Hukum & Ekologis
Akses Draft Regulasi	Terbatas, kerap diakses publik menjelang pengesahan	Minimnya waktu telaah kritis bagi masyarakat
Kelompok Terdampak	Dominasi pelaku usaha dan akademisi formal	Terasingkannya suara masyarakat adat/lokal
Respons Pembentuk	Jarang memuat matriks penjelasan penolakan/penerimaan	Partisipasi terjebak pada sekadar formalitas (<i>tokenism</i>)
Keterbukaan Informasi	Dokumen pendukung dan AMDAL sulit diakses	Memicu asimetri informasi dan konflik sosial

Berdasarkan Tabel 1, terlihat jelas bahwa ruang konsultasi publik yang disediakan dalam pembentukan regulasi investasi masih bersifat informatif searah (*one-way communication*) dan belum mencapai dialog deliberatif dua arah (*two-way deliberative dialogue*). Aspirasi yang disampaikan oleh komunitas lokal terdampak sering kali dikategorikan oleh pembentuk hukum sebagai masukan "non-yuridis" atau kepentingan sektoral yang tidak memiliki kekuatan mengikat untuk diakomodasi ke dalam norma pasal.

4.2 Kesenjangan Antara Norma *Meaningful Participation* dan Praktik Pembentukan Perda Investasi

Dalam kerangka otonomi daerah, Peraturan Daerah (Perda) merupakan instrumen hukum vital untuk memfasilitasi dan mengarahkan investasi di daerah. Namun, hasil analisis menunjukkan kesenjangan (*gap*) yang melebar antara doktrin *meaningful participation* yang diamanatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 dengan praktik pembentukan Perda di daerah.

Beberapa temuan mendasar terkait kesenjangan tersebut meliputi:

1. Ketidaktersediaan Matriks Pertimbangan Publik (*Public Feedback Matrix*): Sebagian besar DPRD dan Pemerintah Daerah belum memiliki mekanisme baku untuk mempublikasikan daftar masukan masyarakat beserta alasan hukum diterima atau ditolaknya masukan tersebut.
2. Keterbatasan Fasilitasi Bahasa dan Saluran Digital: Draf Perda dan Naskah Akademik disusun dalam bahasa hukum yang rumit tanpa disajikan dalam format ringkas yang mudah dipahami oleh masyarakat awam atau komunitas adat setempat.
3. Formalitas Uji Publik: Kegiatan uji publik (*public hearing*) kerap diselenggarakan dalam durasi yang sangat terbatas dan hanya mengundang representasi elit, sehingga gagal menyerap kerentanan sosial-ekologis di tingkat tapak.

5 Rekonseptualisasi *Meaningful Participation* sebagai Syarat Keabsahan Formil Guna Mewujudkan Keadilan Lingkungan

5.1 Rekonstruksi Pembentukan Regulasi Investasi Hijau Berbasis *Environmental Governance*

Pembangunan ekonomi hijau tidak boleh direduksi sekadar sebagai pemindahan arus modal dari sektor industri ekstraktif menuju proyek-proyek berlabel ramah lingkungan. Transisi menuju ekonomi hijau harus dijalankan sebagai transisi yang berkeadilan (*just transition*). Apabila proses penyusunan regulasi investasi hijau mengabaikan prinsip-prinsip *meaningful participation*, maka regulasi yang dihasilkan berpotensi melahirkan *greenwashing policy*.

Greenwashing policy terjadi ketika sebuah produk hukum secara terminologis menggunakan narasi perlindungan lingkungan dan keberlanjutan, namun secara substansial memfasilitasi perampasan ruang (*green grabbing*), pengusuran komunitas lokal, serta penghilangan hak-hak atas tanah adat.

Dalam kerangka *Environmental Governance*, penyusunan regulasi investasi wajib mengadopsi tiga pendekatan utama:

1. Reorientasi Subjek Hukum: Memposisikan masyarakat lokal dan masyarakat adat bukan sebagai objek pembangunan yang hanya diberi ganti rugi, melainkan sebagai subjek penentu (*co-decision makers*) dalam menentukan arah pengembangan wilayahnya.
2. Integrasi Kearifan Lokal (*Indigenous Knowledge*): Mengakui bahwa sistem hukum adat dan kearifan lokal telah terbukti efektif menjaga keseimbangan ekosistem selama berabad-abad.
3. Penerapan Prinsip FPIC (*Free, Prior, and Informed Consent*): Memastikan bahwa sebelum regulasi atau kebijakan investasi disahkan, masyarakat terdampak telah memberikan persetujuan tanpa paksaan, berdasarkan informasi awal yang jujur dan lengkap. Penerapan prinsip FPIC dalam pembentukan regulasi investasi hijau berakar pada norma hukum internasional yang diatur dalam Pasal 10, Pasal 19, dan Pasal 32 ayat (2) *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) [14] serta Konvensi ILO Nomor 169 tentang Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat [15]. Prinsip ini mewajibkan negara dan pemrakarsa investasi untuk memperoleh persetujuan bebas, didahului oleh informasi menyeluruh, serta tanpa unsur paksaan maupun manipulasi dari masyarakat hukum adat sebelum regulasi atau penetapan kawasan investasi berbasis lingkungan disahkan.

5.2 Formulasi *Meaningful Participation* sebagai Prasyarat Formil Keabsahan Regulasi

Guna mengatasi kelemahan mendasar dalam pembentukan hukum saat ini, partisipasi masyarakat harus dielevasi status yuridisnya. *Meaningful participation* tidak boleh lagi dikategorikan sebagai petunjuk teknis atau ajakan etis belaka, melainkan harus ditetapkan sebagai syarat keabsahan formil (*formal validity requirement*) dalam pembentukan undang-undang dan peraturan daerah.

Konstruksi hukum partisipasi masyarakat sebagai syarat keabsahan formil memiliki implikasi yuridis yang mendasar:

1. Cacat Prosedural Berakibat Batal Demi Hukum: Apabila sebuah regulasi dibentuk tanpa memenuhi kriteria partisipasi yang bermakna (misalnya tidak ada uji publik terbuka, tidak ada penerbitan matriks tanggapan), maka regulasi tersebut dinilai mengalami cacat prosedur formil (*procedural defect*).
2. Objek Pengujian Peradilan (*Judicial Review*): Pembentukan regulasi yang cacat formil akibat pengabaian *meaningful participation* memberikan *legal standing* yang kuat bagi masyarakat untuk mengajukan pengujian formil ke Mahkamah Agung (untuk Perda dan PP) atau Mahkamah Konstitusi (untuk UU) guna membatalkan regulasi tersebut secara keseluruhan.

Untuk mengoperasionalkan doktrin ini dalam pembentukan regulasi daerah terkait investasi hijau, diperlukan langkah-langkah konkret:

1. Pembentukan Portal Digital Konsultasi Publik Terpadu: Menyediakan satu platform resmi yang mengunggah draf Raperda, Naskah Akademik, serta jadwal konsultasi publik secara transparan.
2. Kewajiban Penerbitan *Reasoned Decision Matrix*: Pembentuk Perda wajib melampirkan matriks tanggapan atas masukan masyarakat sebagai bagian tidak terpisahkan dari dokumen pengesahan Perda. Pengujian keabsahan formil terhadap asas *meaningful participation* memerlukan instrumen operasional berupa *Reasoned Response Matrix* (Matriks Tanggapan Beralasan) yang bersifat baku. Matriks ini wajib melampirkan 4 (empat) elemen verifikasi: (1) Identitas dan kluster kelompok penyampai aspirasi; (2) Transkrip dan formulasi

masukan lisan/tertulis; (3) Pertimbangan yuridis, sosiologis, dan ekologis dari pembentuk hukum; serta (4) Status penerimaan (diterima, diterima bersyarat, atau ditolak) yang disertai argumentasi rasional. Tanpa keterlampiran matriks tanggapan ini dalam lembaran pengesahan regulasi, produk hukum tersebut secara normatif diposisikan memuat cacat prosedur pembentukan (*procedural flaw*) yang memicu pembatalan hukum melalui mekanis *judicial review*.

3. Pendampingan Hukum Independen: Mengalokasikan anggaran daerah untuk menyediakan bantuan hukum independen bagi masyarakat adat dan komunitas rentan selama proses konsultasi publik berlangsung.

6 Kesimpulan

Penerapan asas partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan regulasi investasi hijau merupakan instrumen mendasar untuk mencegah lahirnya kebijakan *greenwashing* dan menjamin terwujudnya keadilan lingkungan (*environmental justice*). Tanpa keterlibatan publik yang substantif—yang memenuhi hak untuk didengar, dipertimbangkan, dan diberikan penjelasan—regulasi investasi hijau hanya akan menjadi alat legitimasi bagi ekstraksi modal yang memarginalkan masyarakat lokal.

Dalam perspektif *Environmental Governance*, keadilan prosedural harus diintegrasikan secara utuh sebagai syarat keabsahan formil pembentukan hukum. Dengan demikian, regulasi investasi hijau yang dihasilkan tidak hanya berdaya saing secara ekonomi, tetapi juga memiliki legitimasi moral dan kepastian hukum yang berkeadilan secara sosial dan ekologis.

Penulis menyampaikan apresiasi dan ucapan terima kasih kepada Civitas Academica Fakultas Hukum Universitas Pasundan atas masukan teoritis dan fungsional, serta kepada seluruh pihak yang telah memberikan fasilitasi akademik dalam penyusunan naskah makalah ilmiah ini.

Referensi

- [1] Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (4).
- [2] Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H ayat (1).
- [3] Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28C ayat (2).
- [4] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Mahkamah Konstitusi, 2021.
- [5] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Jakarta, 2022.
- [6] Yuliandri, Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 178, 2010.

- [7] Maria Farida Indrati S, Ilmu Perundang-undangan 2: Proses dan Teknik Penyusunan, Yogyakarta: PT Kanisius, hlm. 145, 2020.
- [8] Ronny Hanitijo Soemitro, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- [9] Soerjono Soekanto dan S. Mamuji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Pengantar, Jakarta: CV. Rajawali, 1990.
- [10] Lilin Budiati, Good Governance Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup, Bogor: Ghalia Indonesia, hlm. 62-64, 2014.
- [11] P. M. R. S. a. B. W. Robbert D. Bullard, "Toxic Wastes and Race at Twenty: Why Race Still Matters After All of These Years," *ENVIRONMENTAL LAW Lewis & Clark Law School*, vol. 38 Number 2, pp. 375-376, 2008.
- [12] David Schlosberg, Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature, Oxford: Oxford University Press, hlm. 151-155, 2007.
- [13] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, Jakarta, 2023.
- [14] United Nations General Assembly, United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP), New York: United Nations, 2007.
- [15] International Labour Organization, Indigenous and Tribal Peoples Convention, Geneva: ILO, 1989 (No.169).