



**REKONSTRUKSI HUKUM PERIZINAN DALAM BIDANG
PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN
HIDUP BERBASIS KEADILAN EKOLOGIS**

Oleh:

ACHMAD MUCHSIN, SHL., M.HUM.

NIM. 19932002

DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2023



**REKONSTRUKSI HUKUM PERIZINAN DALAM BIDANG
PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN
HIDUP BERBASIS KEADILAN EKOLOGIS**

Oleh:

ACHMAD MUCHSIN, SHL., M.HUM.

NIM. 19932002

DISERTASI

**Diajukan kepada Dewan Penguji dalam Ujian Terbuka Disertasi
(Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Doktor dalam bidang Hukum pada Program Studi Hukum
Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**

**SUSUNAN DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)**

**ACHMAD MUCHSIN, SHI., M.HUM.
19932002**

**Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, SH., M.Hum.
(Ketua Sidang-Dekan FH UII)**

**Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, SH., MM.
(Promotor)**

**Prof. Dr. Dra. Sri Wartini, SH., M.Hum., Ph.D.
(Co-Promotor)**

**Prof. Dr. Abshori, SH., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. Dra. MG. Endang Sumiarni, SH., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. Ni'matul Huda, SH., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. M.Syamsudin, SH., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023**

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah Puji dan syukur kepada Allah SWT atas limpahan rahmat, taufik dan hidayah sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian Disertasi dengan judul Rekonstruksi Hukum Perizinan dalam Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Keadilan Ekologis. Sholawat serta salam semoga senantiasa tercurah kepada junjungan kita Nabi agung Muhammad SAW., yang senantiasa kita harapkan syafa'atnya di hari akhir kelak.

Penelitian disertasi ini dilakukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor dalam bidang hukum pada Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada yang terhormat dan amat terpelajar Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, SH., MM. selaku Promotor dan Prof. Dra. Sri Wartini, SH., M.Hum., Ph.D. selaku Co-Promotor yang telah berkenan memberi bimbingan, arahan dan masukan mulai dari tahap awal penyusunan Proposal, tahap penelitian sampai dengan selesainya penulisan Disertasi.

Ucapan terima kasih disampaikan kepada para penguji pada tahapan proposal, ujian komprehensif, ujian kelayakan, dan ujian tertutup, kepada yang terhormat dan amat terpelajar Prof. Dr. Marsudi Triatmojo, S.H., LL.M., Prof. Dr. Dra. MG. Endang Sumiarni, S.H., M. Hum., Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.

Hum., Dr. Ridwan, S.H., M.H., Prof. Dr. M. Syamsudin, S.H., M.H., Prof. Dr. Absori, S.H., M.Hum.

Terima kasih disampaikan kepada semua guru, yang terhormat dan amat terpelajar Prof. Dr. M. Amin Abdullah, M.A., Prof. Dr. Heddy Shri Ahimsa Putra, M.A., M.Phil., Prof. Dr. M. Syamsudin, S.H., M.H., Prof. Dr. Kaelan, S.H., MS., Prof. Dr. Sidharta, S.H., M.Hum., Alm. Dr. Artidjo Alkostar, S.H., LL.M., Prof. Dr. Khudzaifah Dimiyati, S.H., M.Hum., Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D., Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum., Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL., Hayyan Ul Haq, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Drs. Ratno Lukito, M.A., DCL., Prof. Dr. Esmi Warassih Pudji Rahayu, S.H., MS., Prof. Dr. Syamsul Anwar, M.A., Prof. Dr. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum., Prof. Dr. Mahfud MD, S.H., S.U., Prof. Dr. Sudjito, S.H., M.Si., Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D., Dr. Mudzakir, S.H., M.H., dan Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penyelesaian penelitian ini baik moril maupun materiil, yang tidak mungkin disebutkan satu persatu. Ucapan terimakasih yang tulus kami sampaikan kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia, Prof. Fathul Wahid, ST., M.SC., Ph.D.;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Prof. Dr. Agus Budi Riswandi, SH., M. Hum.;

3. Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Prof. Dr. M. Syamsudin, SH., MH.;
4. Direktorat Pendidikan Tinggi Islam Kementerian Agama Republik Indonesia Yang telah Membarikan bantuan Finansial melalui Beasiswa Program MoRA Scholarship 5000 Doktor 2019;
5. Seluruh Team Kesekretariatan Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
6. Sahabat-sahabat se-angkatan dan seperjuangan yang telah berbagi pengetahuan dan ilmunya melalui diskusi-diskusi, sumbangan literatur dan lain sebagainya yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu;
7. Kedua orang tua penulis, Alm. Bp. Muhammad Amin dan Almh. Ibu Muzenah al-Munawar yang telah mendidik dengan penuh ikhlas dan cinta kasih serta doa-doa yang tak ternilai dengan apapun; semua kakak-kakak beserta keluarga besar Bani Muhammad Amin, keluarga besar Bp. H. Sunarto dan Ibu Hj. Mamnunah beserta adik-adik tercinta;
8. Dengan rasa syukur penulis berbagi kebahagiaan dengan keluarga tercinta, ucapan terima kasih kepada Istri tercinta Suprihatiningsih, M.Si., kedua putra-putri penulis Ardeli Zena El Fareeha dan Heydar Muhammad Al-Farouq yang senantiasa mengiringi dengan penuh pengertian dan doa.

Akhirnya, segala kebenaran hanya milik Allah SWT., dan segala ketidaksempurnaan dalam penulisan Disertasi ini adalah dari penulis semata. Semoga amal baik semua pihak mendapat balasan yang sebaik-baiknya dari Allah SWT. di dunia maupun di akhirat. Amiin Ya Rabbal Alamin.

Yogyakarta, September 2023

Achmad Muchsin

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
SUSUNAN DEWAN PENGUJI.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	viii
ABSTRAK.....	xi
ABSRTACT.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian Disertasi	11
D. Kontribusi Penelitian Disertasi	12
E. LandasanTeoritik	13
1. Teori Politik Hukum (<i>legal Policy/ Rechts Politiek</i>)	13
2. Teori Pembentukan Perundang-Undangan	15
3. Teori Hukum Perizinan	19
4. Teori Rekonstruksi Hukum	22
5. Teori Keadilan Ekologis	25
F. Metode Penelitian	
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	28
2. Sumber Data.....	31
3. Teknik Pengumpulan dan Analisa Bahan Hukum	32
 BAB II ANALISIS DAN PEMBAHASAN REKONSTRUKSI HUKUM PERIZINAN DALAM BIDANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP BERBASIS KEADILAN EKOLOGIS	

A. Perubahan Nomenklatur Izin Lingkungan Menjadi Persetujuan Lingkungan di Dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023	34
B. Konstruksi Hukum Perizinan Lingkungan Dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Relevansinya dengan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Keadilan Ekologis Keadilan Ekologis (<i>Ecological Justice</i>)	39
1. Konstruksi Hukum Perizinan Lingkungan Dalam Sistemika Undang-Undang Cipta Kerja 2023.....	39
2. Konstruksi Hukum Perizinan Lingkungan Dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Relevansinya dengan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Keadilan Ekologis.....	55
a. Kedudukan Hukum Perizinan Lingkungan Sebagai Sub-Sistem Dalam Sistem Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	62
b. Kedudukan Hukum Perizinan Lingkungan Sebagai Sistem Bagi Sub-Sistem Dibawahnya	70
C. Rekonstruksi Hukum Perizinan Dalam Bidang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Keadilan Ekologis.....	100
1. Hukum Perizinan Lingkungan Sebagai Instrumen Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup	109
2. Redefinisi Amdal dan UKL-UPL	131
3. Partisipasi Publik dalam Proses Penyusunan Dokumen Lingkungan	142

BAB III P E N U T U P

A. Simpulan	155
B. Implikasi Teoritis dan Praktis	159
C. Saran/ Rekomendasi	160
DAFTAR PUSTAKA	162
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	172

ABSTRAK

Penelitian Disertasi ini bertujuan untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji tiga persoalan hukum dalam hubungannya dengan hukum perizinan lingkungan hidup, yaitu: perubahan nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan; hukum perizinan lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 dalam kaitannya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis; dan rekonstruksi hukum perizinan dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis. Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal yang memadukan beberapa pendekatan di dalam analisisnya, yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan filsafat, pendekatan perbandingan dan pendekatan ekosentris. Pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran bahan pustaka sedangkan analisa data dilakukan dengan teknik analisa data kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 disebabkan oleh dua hal, *pertama*, karena alasan fleksibilitas di mana nomenklatur persetujuan lingkungan dipandang lebih bersifat umum sehingga memberi fleksibilitas bagi pemerintah dalam menghadapi dinamika masyarakat dan global; dan *kedua*, adanya perubahan pendekatan, di mana Undang-Undang 32 Tahun 2009 menggunakan pendekatan perizinan sedangkan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menggunakan pendekatan berbasis risiko. Sebagian perubahan pengaturan hukum perizinan lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 telah mencerminkan prinsip-prinsip keadilan ekologis sedangkan sebagian lainnya justru kontra produktif dengan prinsip-prinsip keadilan ekologis. Oleh karena itu, disertasi ini merekomendasikan untuk dilakukan rekonstruksi terhadap perubahan pengaturan hukum perizinan lingkungan yang tidak selaras dengan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan

ekologis. Rekonstruksi perlu dilakukan dengan mengembalikan fungsi hukum perizinan lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; redefinisi terhadap Amdal dan UKL-UPL; dan partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen lingkungan perlu dibuka seluas-luasnya tanpa terkecuali.

Kata-Kata Kunci: ***Rekonstruksi, Hukum Perizinan Lingkungan, Keadilan Ekologis***

ABSTRACT

This dissertation research aims to identify, analyze and examine three legal issues in relation to environmental permit law, namely: change of environmental permit to environmental approval; environmental licensing law in the Job Creation Law in relation to environmental protection and management based on ecological justice; and reconstructing the required law in the field of environmental protection and management based on ecological justice. This research is a doctrinal law research that combines several approaches in its analysis, namely using statutory approaches, conceptual approaches, philosophical approaches, comparative approaches and ecocentric approaches. Data collection was carried out by searching library materials while data analysis was carried out using qualitative data analysis techniques. The results of the study show that the change in the nomenclature of environmental permits to environmental approval in the Undang-Undang Cipta Kerja 2023 was caused by two things, first, for reasons of flexibility where the nomenclature of environmental approvals is seen as more general in nature so as to provide flexibility for the government in dealing with societal and global dynamics; and secondly, there has been a change in approach, in which Law 32/2009 uses a licensing approach while the Job Creation Law uses a risk-based approach. Some of the changes in legal arrangements that require environmental requirements in the Job Creation Law reflect the principles of ecological justice, while some others actually contradict the principles of ecological justice. Therefore, this dissertation recommends a reconstruction of changes to environmental licensing regulations that are inconsistent with the principles of environmental protection and management based on ecological justice. Reconstruction needs to be carried out by restoring the legal function of environmental licensing as an instrument for preventing environmental pollution and/or damage; redefinition

of Amdal and UKL-UPL; and public participation in the process of drafting environmental documents needs to be opened as wide as possible without exception.

Key words: Reconstruction, Environmental Licensing, Ecological Justice

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu strategi pemerintah¹ dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi² adalah melakukan penyederhanaan perizinan berusaha. Langkah Pemerintah untuk mewujudkan perizinan berusaha yang sederhana diawali dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha.³ Setahun

¹ Terdapat 5 (lima) prioritas pembangunan yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah dalam kurun waktu lima tahun (2019-2024), yaitu: *pertama*, Pembangunan Sumberdaya Manusia yang terampil, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi; *kedua*, pembangunan infrastruktur yang menghubungkan kawasan produksi dan kawasan distribusi, yang mempermudah akses ke kawasan wisata, yang mendongkrak lapangan kerja baru, yang mengakselerasi nilai tambah perekonomian rakyat; *ketiga*, penyederhanaan perizinan; *keempat*, penyederhanaan birokrasi; dan *kelima*, transformasi ekonomi dari ketergantungan pada sumberdaya alam menjadi daya saing manufaktur dan jasa modern. *Pidato Presiden Republik Indonesia pada Sidang Paripurna MPR RI Dalam Rangka Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Terpilih Periode 2019-2024 di Jakarta Tanggal 20 Oktober 2019*, n.d., <https://jeo.kompas.com/naskah-lengkap-pidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikan-periode-2019-2024>. Diakses Tanggal 11 Oktober 2021

² “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja” (Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2019), <https://uu-ciptakerja.go.id/naskah-akademis-ruu-tentang-cipta-kerja/>. Hlm. 22-23. <https://uu-ciptakerja.go.id/naskah-akademis-ruu-tentang-cipta-kerja/> Akses tanggal 11 Oktober 2021

³ Percepatan pelaksanaan berusaha dilakukan dalam dua tahap, yaitu: pada tahap pertama dilakukan pengawalan dan penyelesaian hambatan melalui pembentukan Satuan Tugas; pelaksanaan Perizinan Berusaha dalam

kemudian Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.⁴ Dalam pelaksanaannya ternyata Peraturan Pemerintah ini menghadapi berbagai kendala, selain dihadapkan pada kenyataan bahwa meskipun pemberian izin dilakukan secara terintegrasi, akan tetapi kewenangan pemberian izin masih tetap berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan kewenangan sektor serta daerah, sehingga para pelaku usaha masih harus melalui banyak pintu dan banyak meja.⁵

Selain itu secara hierarkhis, kedudukan Peraturan Pemerintah berada dibawah Undang-undang/Peraturan

bentuk pemenuhan persyaratan (*checklist*) yang dilakukan di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB), Kawasan Industri, dan Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN); dan pelaksanaan Perizinan Berusaha dengan menggunakan data sharing dan penyampaian yang tidak berulang yang dilakukan di luar KEK, KPBPB, Kawasan Industri, dan KSPN. Sedangkan pada tahap kedua dilakukan pelaksanaan reformasi peraturan Perizinan Berusaha; dan penerapan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara elektronik (Online Single Submission). Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha.

⁴ Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau *Online Single Submission* yang selanjutnya disingkat OSS adalah Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/wali kota kepada Pelaku Usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Lihat: Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik dan “Naskah Akaemis RUndang-Undang Cipta Kerja 2023.” Hlm. 112.

⁵ Wicipto Setiadi, “Simplifikasi Peraturan Perundang-Undangn Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha,” *RechtsVinding Media Pembinaan Hukum Nasional* 7, no. 3 (2018): 321–334.

Pemerintah Pengganti Undang-undang, sehingga hanya memiliki kekuatan mengikat terhadap peraturan perundang-undangan dibawahnya. Oleh karena itu, langkah yang diambil Pemerintah guna meningkatkan ekosistem investasi, kemudahan berusaha dan percepatan proyek strategis nasional adalah dengan melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan melalui undang-undang. Upaya yang dikenal dengan metode *omnibus law* ini merupakan teknik pembentukan undang-undang untuk mengubah dan *memadukan* pengaturan mengenai hal-hal yang dianggap saling berkaitan yang berasal dari banyak undang-undang sekaligus dalam satu undang-undang.⁶

Melalui metode *Omnibus law*, Pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Undang-Undang Cipta Kerja 2020). Sebanyak 79 (tujuh puluh sembilan) peraturan perundang-undangan dilakukan penataan⁷, dua diantaranya dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.⁸ Salah satu peraturan perundang-undangan yang dipandang menghambat peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*, ed. Pan Mohamad Faiz, 1 ed. (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), 7.

⁷ “Penataan” merupakan istilah yang dipakai di dalam Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023, sedangkan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 digunakan istilah mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru.

⁸ Terdapat dua peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, yaitu, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan dan Ketentuan *Staatsblad* Tahun 1926 Nomor 226 jo. *Staatsblad* Tahun 1940 Nomor 450 tentang Undang-Undang Gangguan (*Hinderordonnantie*). Lihat: Pasal 110 dan Pasal 116 Undang-Undang Cipta Kerja 2023.

sehingga perlu untuk dilakukan *penataan* sebagai bagian dari penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha adalah Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Undang-Undang 32 Tahun 2009).

Banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengalami penataan akibat diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja 2020, sementara jangka waktu mulai dari proses pembentukan, pembahasan hingga pengundangan relatif cepat dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan lain pada akhirnya menimbulkan problem (dinamika) hukum tersendiri, yaitu adanya anggapan bahwa proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja 2020 tidak sesuai dengan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.⁹ Dinamika hukum ini terus berlanjut hingga pada akhirnya Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Undang-Undang Cipta Kerja 2023).¹⁰

⁹ Sundari dan Zulfatul Amalia, “Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 dalam Perspektif Demokrasi,” *Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia* 2, no. 3 (2020): 22.

¹⁰ Dinamika hukum yang dimaksud dapat diuraikan secara singkat sebagai berikut: pada tanggal 25 November 2021 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang pada prinsipnya

Perubahan mendasar terhadap Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagai akibat diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah dihapusnya izin lingkungan dan diganti dengan persetujuan lingkungan. Penghapusan izin lingkungan tersebut dimulai dengan penghapusan Pasal 1 angka 35 Undang-Undang 32 Tahun 2009 yang memuat definisi izin lingkungan dan ditetapkannya terminologi baru yaitu persetujuan lingkungan. Selain ketentuan Pasal 1 angka 35 Undang-

Mahkamah memutuskan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja 2020 dinyatakan "...bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai "tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan" Untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut Pemerintah memandang perlu untuk melakukan perbaikan melalui penggantian terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Penggantian dilakukan dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja (PERPU Cipta Kerja). Pada tanggal 31 Maret 2023, berdasarkan persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden Republik Indonesia PERPU Cipta Kerja ditetapkan menjadi Undang-Undang yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Undang-Undang Cipta Kerja 2023). Menarik untuk dicermati dari PERPU Cipta Kerja adalah adanya ketentuan yang menyatakan bahwa dengan berlakunya PERPU Cipta Kerja maka Undang-Undang Cipta Kerja 2020 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Akan tetapi semua peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Cipta Kerja 2020 dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan PERPU ini. Ketentuan ini menjadikan semua peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Cipta Kerja 2020 secara otomatis berubah kedudukannya menjadi peraturan pelaksanaan dari PERPU Cipta Kerja. Hal ini dikarenakan tidak ada perbedaan substantif antara materi muatan Undang-Undang Cipta Kerja 2020 dengan materi Muatan PERPU Cipta Kerja.



Undang 32 Tahun 2009, beberapa ketentuan yang berkaitan dengan izin lingkungan¹¹ juga dihapus sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 22 angka 14 dan Pasal 22 angka 18 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 dengan alasan sebagaimana dinyatakan di dalam Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2020 adalah:

Pasal 36 dihapus dengan alasan berdasarkan pengalaman saat ini, usaha/kegiatan yang wajib amdal ataupun UKL-UPL membutuhkan waktu maupun biaya yang cukup besar untuk menyelesaikan dokumen lingkungan tersebut. Hal ini dilakukan untuk memberikan kemudahan penyelesaian izin lingkungan serta kemudahan dalam melakukan pengawasan, tanpa mengurangi esensi dari perizinan lingkungan itu sendiri. Pasal 40 dihapus dengan alasan Izin Lingkungan tidak menjadi prasyarat penerbitan izin usaha. Dengan demikian kegiatan dapat dilakukan saat izin lingkungan belum diterbitkan dan masih diproses.¹²

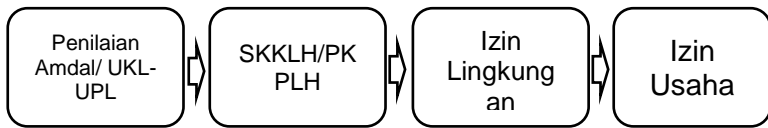
Dengan dihapusnya Pasal 36 dan Pasal 40 Undang-Undang 32 Tahun 2009, maka konstruksi hukum perizinan lingkungan secara otomatis berubah. Jika sebelum dihapus izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh

¹¹ Dari total 127 Pasal di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009, 27 pasal diantaranya mengalami perubahan, penambahan sebanyak 4 Pasal, dan 10 pasal dihapus.

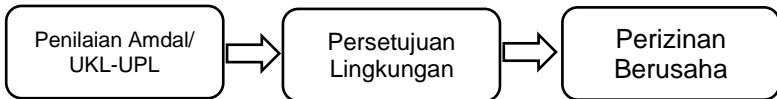
¹² “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023,” 157–158.

izin usaha dan/atau kegiatan,¹³ maka setelah dihapus perizinan berusaha diperoleh melalui mekanisme persetujuan lingkungan.¹⁴ Sedangkan penghapusan Pasal 40 Undang-Undang 32 Tahun 2009 berimplikasi hukum “dapat dimulainya usaha dan/atau kegiatan meskipun persetujuan lingkungan belum terbit dan masih dalam proses.”¹⁵

Skema hubungan antara amdal/UKL-UPL, izin lingkungan dan izin usaha menurut Undang-Undang 32 Tahun 2009



Skema hubungan antara amdal/UKL-UPL, persetujuan lingkungan lingkungan dan perizinan berusaha menurut Undang-Undang Cipta Kerja 2023



Selain menghapus ketentuan Pasal 36 dan Pasal 40 Undang-Undang 32 Tahun 2009, beberapa pasal yang mengatur tentang izin lingkungan juga mengalami penataan baik melalui mekanisme penghapusan, perubahan

¹³ Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang 32 Tahun 2009.

¹⁴ Pasal 3 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, n.d.

¹⁵ “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023,” 158.

ataupun penetapan norma baru dengan alasan bahwa terminologi izin lingkungan sudah tidak digunakan lagi di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 dan diganti dengan persetujuan lingkungan.¹⁶ Penataan terhadap pasal-pasal yang mengatur tentang perizinan lingkungan tersebut menarik untuk dikaji mengingat bahwa perizinan lingkungan merupakan instrumen pengendalian¹⁷ dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁸ Sebagai instrumen pengendalian, izin memiliki fungsi pembinaan, pengaturan, pengendalian dan fungsi pengawasan.¹⁹ Sementara itu konsep hukum persetujuan lingkungan yang merupakan pengganti dari izin lingkungan belum jelas konstruksi hukumnya.²⁰

¹⁶ Matriks Analisis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Bagian 1b. Penyederhanaan Perizinan Berusaha-Izin Lingkungan. hlm. 25. “Naskah Akaemis RUndang-Undang Cipta Kerja 2023.”

¹⁷ Di dalam 32/2009, Perizinan ditempatkan pada BAB V Pengendalian, Bagian Kedua Pencegahan paragraf 7

¹⁸ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, ed. Tarmidzi, 2 ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 165.

¹⁹ Nadia Astriani dan Yulinda Adharani, “Fungsi Izin dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan (Studi Kasus: Gugatan Penerbitan Izin Pembuangan Limbah Cair di Sungai Cikijing),” *Jurnal Hukum Lingkungan* 3, no. 1 (2016): 119.

²⁰ Ketidakjelasan konstruksi hukum persetujuan lingkungan terlihat dari tidak konsistennya Undang-Undang Cipta Kerja 2023 di dalam memposisikan persetujuan lingkungan itu sendiri. Satu saat persetujuan lingkungan diposisikan sebagai pengganti izin lingkungan (Pasal 22 angka 1 Undang-Undang Cipta Kerja 2023) akan tetapi pada saat yang lain dikatakan bahwa izin lingkungan tidak dihapus melainkan diintegrasikan ke dalam izin usaha menjadi Perizinan berusaha sebagai bagian dari penyederhanaan perizinan. “Naskah Akaemis RUndang-Undang Cipta Kerja 2023,” 154.

Lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap manusia yang pemenuhannya dijamin oleh konstitusi. Untuk mewujudkan lingkungan hidup yang baik dan sehat dibutuhkan instrumen hukum²¹ yang berorientasi pada pemulihan relasi antara manusia dan lingkungan hidup, yaitu dengan cara memposisikan lingkungan hidup sebagai subjek hukum²² (penyanggah hak) yang pemenuhan hak-haknya setara dengan manusia.²³ Kesetaraan relasi antara manusia dan lingkungan hidup dihadapan hukum inilah yang menurut Nicholas Low dan Brendan Gleeson²⁴ sebagaimana dikutip Asghar Ali

²¹ St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku 1: Umum* (Bandung: Binacipta, 1981), 70.

²² Paradigma hukum lingkungan hidup klasik yang berorientasi pada pemanfaatan lingkungan (*use-oriented law*) sudah seyogyanya ditinggalkan dan beralih menuju kearah hukum lingkungan hidup yang berorientasi pada lingkungan hidup itu sendiri (*environmental oriented law*). Lingkungan hidup bukanlah objek hukum yang dapat dieksploitasi sedemikian rupa oleh subjek hukum (manusia) hingga mengancam keberlanjutannya, akan tetapi lingkungan hidup menyanggah haknya sendiri sebagai subjek hukum. Abdurrahman Supardi Usman, "Lingkungan Hidup Sebagai Subjek Hukum: Redefinisi Relasi Hak Asasi Manusia dan Hak Asasi Lingkungan Hidup dalam Perspektif Negara Hukum," *Legality* 26, no. 1 (2018): 3–4.

²³ Dengan menempatkan lingkungan hidup sebagai penyanggah hak, maka kedudukan lingkungan hidup dihadapan hukum sama seperti manusia yang hak-haknya harus dilindungi. Namun demikian, lingkungan hidup tidaklah seperti manusia yang dapat menjalankan hak-haknya secara mandiri melainkan hak-haknya dijalankan oleh manusia sebagai walinya. Mas Achmad Santosa dan Margaretha Quina, "Gerakan Pembaharuan Hukum Lingkungan Indonesia dan Perwujudan Tata Kelola Lingkungan Yang Baik," *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 1, no. 1 (2014): 25.

²⁴ Nicholas Low dan Brendan Gleeson, *Justice, Society and Nature an Exploration of Political Ecology* (London: Routledge, 1998), <https://id.b-ok.asia/book/855115/14a57a>.

disebut sebagai keadilan ekologis.²⁵ Dengan adanya kesetaraan relasi antara manusia dan lingkungan hidup, maka pemanfaatan lingkungan hidup oleh manusia akan senantiasa memperhatikan hak-hak lingkungan hidup agar tetap lestari sehingga pemenuhan kebutuhan manusia saat ini tidak mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhannya (*inter generational Equity*).²⁶

Perubahan terminologi izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan merupakan problem hukum yang menarik untuk diteliti. Perubahan tersebut berdampak pada berubahnya konstruksi hukum perizinan lingkungan mengingat seluruh ketentuan yang mengatur tentang izin lingkungan yang selama ini berlaku di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 mengalami perubahan. Penelitian disertasi ini tidak semata-mata diarahkan pada upaya untuk menemukan konstruksi baru perizinan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, akan

²⁵ Asghar Ali, *A Conceptual Framework for Environmental Justice Based on Shared but Differentiated Responsibilities* (Norwich, 2001), 2.

²⁶ Selain *inter generational Equity*, menurut Emil Salim pembangunan berkelanjutan memiliki beberapa ciri, yaitu menjangkau perspektif jangka panjang, pembangunan menyadari adanya hubungan keterkaitan (*interdependency*) antar pelaku-pelaku alam, sosial dan buatan manusia, pelaksanaannya menggunakan *resource recovery* dan didaur ulang sebanyak mungkin dengan pola efisiensi yang tinggi dan pembangunan diarahkan pada pemberantasan kemiskinan, perimbangan ekuiti sosial yang adil dan kualitas hidup sosial. Emil Salim, “Pembangunan Berkelanjutan” pidato disampaikan dalam Dies Natalis Sekolah Kajian Strategik UI tanggal 13 September 2018. <https://www.feb.ui.ac.id/blog/2018/09/15/prof-emil-salim-bahas-pembangunan-berkelanjutan-dalam-dies-natalis-sekolah-kajian-strategik-ui/> diakses Tanggal 17 Januari 2022.

tetapi pada tataran filosofis diharapkan mampu menjawab persoalan perizinan lingkungan utamanya jika dikaitkan dengan konsep keadilan ekologis sebagaimana dikemukakan oleh Nicholas Low dan Brenden Gleeson. Selain itu melalui instrumen hukum perizinan lingkungan hidup, diharapkan tujuan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development goal's*)²⁷ dapat terwujud.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian Latar Belakang Masalah diatas, penelitian disertasi ini berupaya untuk menjawab tiga persoalan hukum akibat diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja 2023, yaitu:

1. Mengapa terminologi izin lingkungan di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 diubah menjadi persetujuan lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 ?
2. Apakah pengaturan perizinan lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 kaitannya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sudah berbasis keadilan ekologis?
3. Bagaimana rekonstruksi hukum perizinan dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang berbasis keadilan ekologis ?

²⁷ Badan Pusat Statistik, *Potret Awal Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Goals) di Indonesia*, ed. Ali Said dan Indah Budiati (Jakarta: Badan Pusat Statistik/Statistics Indonesia, 2016).

C. Tujuan Penelitian Disertasi

1. Untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji perubahan pengaturan izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023.
2. Untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji pengaturan hukum perizinan lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 kaitannya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis.
3. Membangun konstruksi hukum baru (rekonstruksi) pengaturan hukum perizinan lingkungan dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang berbasis keadilan ekologis.

D. Kontribusi Penelitian Disertasi

Disertasi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik pada tataran teoretis maupun praktis.

1. Lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja 2023 telah membawa perubahan yang cukup signifikan terhadap Undang-Undang 32 Tahun 2009 khususnya yang berkaitan dengan hukum perizinan lingkungan. Secara normatif terminologi izin lingkungan yang selama ini berlaku telah diubah dengan terminologi persetujuan lingkungan. Apakah perubahan terminologi ini berimplikasi pada perubahan konstruksi hukum perizinan lingkungan hidup. Jika terjadi perubahan pada konstruksi hukum perizinan lingkungan hidup akibat perubahan terminologi izin lingkungan menjadi

persetujuan lingkungan, apakah konstruksi hukum perizinan lingkungan hidup yang baru telah berbasis pada keadilan ekologis?. Secara teoritis disertasi ini diharapkan dapat memberi kontribusi dalam khasanah keilmuan hukum khususnya hukum perizinan lingkungan yang berbasis pada nilai-nilai keadilan ekologis.

2. Pada tataran praktis, disertasi ini diharapkan dapat memberi masukan kepada para pembuat kebijakan bidang lingkungan hidup untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan bidang lingkungan hidup khususnya yang berkaitan dengan hukum perizinan lingkungan yang berbasis keadilan ekologis.

E. Landasan Teoritik

1. Teori Politik Hukum (*Legal Policy/ Rechts Politiek*)

Politik adalah usaha untuk menentukan aturan aturan yang dapat diterima dengan baik oleh sebagian warga, untuk membawa masyarakat kearah kehidupan yang harmonis termasuk didalamnya adalah menentukan sesuatu yang berkaitan dengan proses penentuan tujuan serta cara untuk mencapai tujuan tersebut. Dalam rangka melaksanakan *public policy* yang menyangkut pengaturan dan alokasi sumber daya alam, maka diperlukan kekuasaan (*power*) serta wewenang (*Authority*).²⁸

²⁸ Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Ed. revisi. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2018). Hlm. 13-15.

Menurut Satjipto Raharjo,²⁹ politik adalah bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat tersebut sedangkan politik hukum adalah aktivitas memilih tujuan dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan tersebut. Setidaknya ada empat pertanyaan yang senantiasa muncul dalam studi politik hukum, yaitu: *pertama*, tujuan apa yang hendak dicapai oleh sistem hukum; *kedua*, dengan cara apa tujuan hukum dapat dicapai; *ketiga*, kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan dengan cara apa perubahan tersebut dilakukan; dan *keempat*, dapatkah dirumuskan suatu pola yang mapan yang bisa memutuskan kita dalam proses pemilihan tujuan serta cara-cara yang untuk mencapai tujuan tersebut, termasuk didalamnya proses untuk memperbaharui hukum secara efisien dengan perubahan total atau perubahan bagian demi bagian.

Menurut Mahfud MD³⁰ Politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Studi politik hukum dibedakan dalam tiga kelompok, yaitu: *pertama*, arah resmi tentang hukum yang akan diberlakukan (*legal policy*) guna mencapai tujuan negara. *Kedua*, latar belakang politik dan subsistem kemasyarakatan lainnya

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2006). Hlm. 358-359.

³⁰ Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, 5th ed. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012). Hlm. 1

dibalik lahirnya hukum, termasuk arah resmi tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dan *ketiga*, persoalan-persoalan disekitar penegakan hukum, terutama implementasi atas politik hukum yang telah digariskan.³¹

2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Secara teori, pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi dua masalah pokok, yaitu: aspek materiil/substansi dan aspek formal/prosedural. Aspek materiil/substansial berkaitan dengan isi suatu peraturan perundang-undangan yang memuat asas-asas dan kaidah-kaidah hukum sampai dengan pedoman perilaku konkrit dalam bentuk aturan-aturan hukum. Sedangkan aspek formal/prosedural berhubungan dengan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan.³²

Peraturan perundang-undangan yang baik setidaknya memiliki tiga landasan, yaitu: landasan filosofis, landasan yuridis dan landasan sosiologis. Landasan filosofis dari suatu peraturan perundang-undangan harus dimaknai bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang lahir harus dijiwai oleh nilai-nilai dasar yang terkandung di dalam Pancasila. Landasan yuridis setidaknya meliputi 4 aspek, yaitu:

³¹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 1–3 ed. (Jakarta: Rajawali Press, 2012). Hlm. 6.

³² Laboratorium Hukum FH.UNPAR, *Keterampilan Perancangan Hukuum* (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1997). Hlm. 2.

pertama, adanya kewenangan yang dimiliki oleh pembuat peraturan perundang-undangan; *kedua*, adanya kesesuaian antara jenis peraturan dengan materi yang diatur, terutama jika diperintah oleh peraturan yang lebih tinggi atau sederajat; *ketiga*, prosedural; dan *keempat*, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sedangkan landasan sosiologis pembentukan peraturan perundang-undangan mengandung arti bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk haruslah mencerminkan kenyataan hidup masyarakat dan merupakan kehendak masyarakat.³³

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan (UU 12/2011) bahwa yang dimaksud dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Penjelasan masing masing tahapan dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Tahap Perencanaan. Perancangan peraturan perundang-undangan dilakukan dalam prolegnas yang merupakan skala prioritas program

³³ Yahya Ahmad Zein; Ristina Yudanti; Aditia Syaprillah, *Legislative Drafting; Perancangan Perundang-undangan*, 1 ed. (Yogyakarta: Thafa Media, 2016). Hlm. 18-22.



- pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.³⁴
- b. Tahap Penyusunan. Rancangan Undang-undang dapat berasal dari DPR, (termasuk DPD) dan Presiden. Rancangan undang-undang tersebut harus disertai dengan Naskah Akademis, kecuali apabila rancangan undang-undang tersebut berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; atau pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, maka disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.³⁵
 - c. Tahap Pembahasan. Pembahasan Rancangan Undang-undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi. Khusus untuk pembahasan Rancangan Undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan perimbangan keuangan pusat dan daerah,

³⁴ Pasal 16, Pasal 17 dan Pasal 18 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

³⁵ Pasal 43 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

pembahasan Rancangan Undang-undang dilakukan dengan mengikutsertakan DPD.³⁶

- d. Tahap Pengesahan atau Penetapan. Setelah terjadi persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, maka Rancangan Undang-Undang diserahkan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden paling lama 7 (tujuh) hari sejak tanggal persetujuan bersama untuk disahkan.³⁷
- e. Tahap Pengundangan. Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam: Lembaran Negara Republik Indonesia; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia; Berita Negara Republik Indonesia; Tambahan Berita Negara Republik Indonesia; Lembaran Daerah; Tambahan Lembaran Daerah; atau Berita Daerah.³⁸

Sementara itu pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi: a). kejelasan tujuan; b). kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c). kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d). dapat dilaksanakan; e). kedayagunaan dan kehasilgunaan; f). kejelasan rumusan; dan g). Keterbukaan.³⁹

³⁶ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan Pasal 66 dan Pasal 67

³⁷ *Ibid.* Pasal 72 dan 73.

³⁸ *Ibid.* Pasal 81.

³⁹ *Ibid.* Pasal 5.

Adapun asas yang harus terkandung di dalam materi muatan Peraturan Perundang-undangan terdiri dari a). Asas pengayoman; b). Asas kemanusiaan; c). Asas kebangsaan; d). Asas kekeluargaan; e). Asas kenusantaraan; f). Asas bhinneka tunggal ika; g). Asas keadilan; h). Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i). Asas ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j). Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.⁴⁰

3. Teori Hukum Perizinan

Menurut Van der Pot sebagaimana dikutip Bahrul Amiq, izin (*Licence* atau *vergunning*) adalah tindakan perbuatan yang secara umum tidak dibenarkan akan tetapi memperkenankannya dengan memenuhi cara-cara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit. Sedangkan menurut WF. Prins izin diberikan pada perbuatan yang tidak dilarang, tidak merugikan dan berada dibawah pengawasan administrasi negara.⁴¹ Menurut Philipus M. Hadjon, izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan.⁴² Menurut

⁴⁰ Pasal 6 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

⁴¹ Bahrul Amiq, *Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan* (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2013), 21.

⁴² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan* (Surabaya: Yuridika, 1993). Hlm. 2

SF. Marbun dan Mahfud MD., yaitu apabila pembuat peraturan secara umum tidak melarang suatu perbuatan asal saja dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin.⁴³

Menurut Ridwan HR., izin adalah perbuatan hukum pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu.⁴⁴ Menurut Adrian sutedi, izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundang-undangan. Sedangkan perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.⁴⁵

Menurut Adrian Sutedi,⁴⁶ perizinan memiliki tiga fungsi, yaitu: *pertama*: sebagai instrumen rekayasa pembangunan; *kedua*, fungsi keuangan (*budgeting*) yaitu menjadi sumber pendapatan bagi

⁴³ SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2011), 95.

⁴⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011).

⁴⁵ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 167–168.

⁴⁶ *Ibid.*, 198–200.

negara; dan *ketiga*, fungsi pengaturan (*reguleren*), yaitu menjadi instrumen pengaturan tindakan dan perilaku masyarakat.

Menurut Djamiati, Karakter yuridis izin adalah konstitutif artinya hak dan kewajiban lahir setelah adanya izin. Konsep ini menunjukkan bahwa izin merupakan norma pengatur atau pengendali agar masyarakat di dalam menjalankan suatu kegiatan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu izin merupakan *preventive instrument* yang tujuannya adalah mencegah perilaku menyimpang dari masyarakat agar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁴⁷

Dengan demikian, konsep dasar perizinan adalah untuk mengendalikan setiap kegiatan atau perilaku individu atau kolektif yang sifatnya preventif.⁴⁸ Pengendalian kegiatan atau perilaku tersebut dilakukan melalui penetapan (*beschikking*) oleh pejabat administrasi yang berwenang.⁴⁹ Oleh karena

⁴⁷ Tatiek Sri Djamiati, “Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelayanan Publik; Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga di Surabaya pada Hari Sabtu tanggal 24 November 2007” (Surabaya: Universitas Airlangga, 2007), 3, https://repository.unair.ac.id/71258/1/KKB_KK_PG-33-11_Dja_p.pdf. diakses 25 Agustus 2022

⁴⁸ Vera Rimbawani Sushanty, *Hukum Perijinan* (Surabaya: UBHARA Press, 2020). Hlm. 1.

⁴⁹ Penetapan (*beschikking*) dapat dirumuskan sebagai perbuatan hukum sepihak yang bersifat administrasi negara dilakukan oleh pejabat administrasi negara yang berwenang dan wajib untuk itu. Terdapat lima jenis penetapan, yaitu: *pertama*, penetapan yang mencipta keadaan hukum (*rechtstoestand*) baru; *kedua*, penetapan yang mencipta keadaan hukum baru

dikeluarkan (ditetapkan) oleh pejabat administrasi yang berwenang, maka izin hanya memperoleh kekuatan normatifnya dari pemerintah sebagai pejabat administrasi dan pengawasannya juga dilakukan oleh pemerintah sebagai pemberi izin.

4. Teori Rekonstruksi Hukum

Rekonstruksi di dalam *Black's Law Dictionary* didefinisikan dengan “*reconstruction: act of constructing again. It presupposes the nonexistence of the thing to be reconstructed, as an entity; that the thing before reconstructed, existing has lost its entity.*”⁵⁰ Sementara itu dalam Kamus Bahasa Indonesia dinyatakan bahwa konstruksi berarti susunan (model) suatu bangunan sedangkan rekonstruksi berarti pengembalian sebagai semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.⁵¹

Sebelum memasuki era modern, hukum senantiasa difungsikan untuk sekedar mengatur

hanya terhadap satu objek saja; *ketiga*, penetapan yang membentuk/mencipta atau membubarkan suatu badan hukum (*rechspersoon, legal person*); *keempat*, penetapan yang memberi beban (kewajiban/obligatio) kepada suatu badan atau perorangan; dan *kelima*, penetapan administrasi negara yang memberi keuntungan kepada suatu instansi, badan, perusahaan atau perorangan. Termasuk di dalam penetapan administrasi negara yang memberi keuntungan adalah dispensasi, izin, lisensi dan konsesi. Lihat: Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986). Hlm. 91-94.

⁵⁰ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, ed. Bryan A. Garner, 4th ed. (West Publishing, 1968). Hlm. 1513.

⁵¹ Tim Penyusun, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008). Hlm. 727 dan 1045.

ketertiban, dan menjamin keadilan ditengah masyarakat.⁵² Hal ini sejalan dengan tujuan terpenting dari hukum adalah tercapainya keteraturan hidup dalam masyarakat.⁵³ Seiring perkembangan peradaban manusia, perubahan-perubahan yang terjadi di segala sektor kehidupan semakin kompleks sehingga menuntut perkembangan hukum kearah perubahan yang semakin dinamis agar ketertiban, keteraturan dan kepastian tetap terjaga. Persoalan yang kemudian muncul adalah mengenai fungsi hukum di tengah perubahan sosial tersebut, apakah hukum berfungsi “hanya” untuk mengikuti perubahan yang terjadi sesuai dengan doktrin “kaedah hukum akan berubah mengikuti perkembangan masyarakat”⁵⁴ atau hukum harus di fungsikan sebagai pepadu perubahan sosial. Idealnya agar efektifitas peraturan hukum terjaga dan dapat diterima oleh seluruh anggota masyarakat, maka peraturan hukum tersebut harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan asas-asas keadilan dari masyarakat.⁵⁵

⁵² Ridwan Ridwan, “Hukum dan Perubahan Sosial:(Perdebatan Dua Kutub Antara Hukum Sebagai Social Control dan Hukum Sebagai Social Engineering),” *Jurnal Jurisprudence* 6, no. 1 (2017): 28.

⁵³ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum; Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum Buku I* (Bandung: Alumni, 2016). Hlm. 49.

⁵⁴ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, 3th ed. (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2007). Hlm. 35.

⁵⁵ Ellya Rosana, “Hukum dan Perkembangan Masyarakat,” *J. Tapis* 9, no. 1 (2013): 99–118, <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/TAPIS/article/view/1578/1305>.

Kausalitas antara hukum dan masyarakat tidak terlepas dari pandangan bahwa hukum yang dibuat harus sesuai dengan pranata sosial masyarakat. Dari sinilah timbul pandangan bahwa hukum tidak dibentuk, tetapi lahir dari masyarakat yang terus berkembang.⁵⁶ Dengan kata lain hukum merupakan refleksi dari kehidupan masyarakat. Oleh karena itu dalam menentukan apa yang harus termanifestasi dalam hukum, pada dasarnya konteks sosial merupakan aspek utama yang membentuk dan mengubah hukum.⁵⁷

Rekonstruksi hukum sangat erat kaitannya dengan politik hukum. Mengutip pendapat Mahfud MD.,⁵⁸ tentang jawaban atas pertanyaan “mau diapakan hukum itu dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara” maka melakukan perubahan terhadap hukum yang ada dan membangun kembali dengan konstruksi hukum yang

⁵⁶ M Zulfa Aulia, “Friedrich Carl von Savigny tentang Hukum : Hukum sebagai Manifestasi Jiwa Bangsa” 3, no. 1 (2020): 232.

⁵⁷ Yuddin Chandra Nan Arif, “Dimensi Perubahan Hukum dalam Perspektif Sistem Hukum Terbuka,” *IUS; Kajian Hukum dan Keadilan* 1, no. 1 (2013): 113–127.

⁵⁸ Menurut Mahfud MD. politik hukum merupakan “arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara.” Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 15–16.



baru (rekonstruksi hukum) guna mencapai tujuan negara adalah suatu keniscayaan.⁵⁹

5. Teori Keadilan Ekologis

Menurut Baxter, istilah “keadilan ekologis” diciptakan untuk pertama kalinya oleh Low dan Gleeson.⁶⁰ Mereka memperkenalkannya sebagai berikut:

*The struggle for justice as it is shaped by the politics of the environment, then, has two relational aspects: the justice of the distribution of environments among peoples, and the justice of the relationship between humans and the rest of the natural world. We term these aspects of justice: environmental justice and ecological justice. They are really two aspects of the same relationship.*⁶¹

Pernyataan Low dan Gleeson tersebut mengisyaratkan bahwa pada prinsipnya antara keadilan lingkungan dan keadilan ekologis memiliki

⁵⁹ Siti Sundari Rangkuti, “Inovasi Hukum Lingkungan: Dari Ius Constitutum ke Ius Constituendum; Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar diucapkan Di hadapan Rapat Senat Universitas Airlangga Pada Hari Sabtu 11 Mei 1991,” n.d., [https://repository.unair.ac.id/71987/2/FULLTEXT_PG.192 10 Ram i.pdf](https://repository.unair.ac.id/71987/2/FULLTEXT_PG.192%2010%20Ram%20i.pdf).

⁶⁰ Brian Baxter, *A Theory of Ecological Justice* (London: Routledge, 2005), 7, <https://b-ok.asia/book/956638/733b6d>.

⁶¹ Low dan Gleeson, *Justice, Society and Nature an Exploration of Political Ecology*, 2.

relasi yang erat sebagaimana dikatakan oleh Melissa⁶² bahwa keadilan ekologis adalah pendekatan teoretis yang bersumber dari teori dan praktik keadilan lingkungan yang sudah mapan. Keadilan lingkungan mendasarkan prinsipnya dalam tiga dimensi utama yaitu distribusi, pengakuan, dan partisipasi, sementara keadilan ekologis dapat dipahami dengan mempertimbangkan makna lingkungan dalam arti yang lebih dalam, yaitu dengan memahami pengertian hubungan manusia (secara moral) dengan dunia non-manusia, sehingga nilai lingkungan berubah dan sangat luas ketika hubungan itu ditafsirkan tidak hanya sebagai hubungan instrumental tetapi hubungan moral.⁶³

Pandangan yang berbeda dikemukakan oleh Kopnina⁶⁴ bahwa keadilan lingkungan dan keadilan ekologis harus terjalin hubungan yang baik sebab masalah lingkungan tidak dapat dilihat sebagai murni masalah ekologis karena selalu melibatkan orang, demikian juga tidak dapat dilihat secara murni sebagai masalah sosial karena senantiasa terkait dengan

⁶² Melissa Pineda-pinto et al., “Examining Ecological Justice Within the Social-Ecological-Technological System of New York City , USA,” *Landscape and Urban Planning* 215 (2021): 4, <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2021.104228>.

⁶³ Low dan Gleeson, *Justice, Society and Nature an Exploration of Political Ecology*, 133.

⁶⁴ Helen Kopnina dan Haydn Washington, “Conservation and Justice the Anthropocene: Definitions and Debates,” in *Conservation Integrating Social and Ecological Justice*, ed. Helen Kopnina dan Haydn Washington (Gewerbestrasse: Springer, 2020), 4.

ekologi (non-manusia). Manusia senantiasa bergantung pada alam dan bukan sebaliknya sehingga mempertimbangkan peran non-manusia sebagai pemangku kepentingan sama pentingnya dengan mempertimbangkan manusia sebagai pemangku kepentingan. Keadilan haruslah holistik di mana keadilan lingkungan (sosial) untuk manusia dan keadilan ekologis untuk alam harus terjalin. Lebih lanjut untuk mengkompromikan perbedaan pandangan antara penganut teori keadilan lingkungan dan penganut teori keadilan ekologis, Kopnina mengutip pendapat Watson⁶⁵ bahwa: *pertama*, dibutuhkan pengakuan bahwa manusia dan alam saling bergantung sehingga gangguan pada salah satunya berpotensi berdampak besar pada yang lain. *Kedua*, agar dapat didamaikan secara moral, gerakan keadilan sosial (lingkungan) perlu berempati dengan mayoritas non-manusia yang diam dan menempatkannya sebagai agen hidup yang layak untuk mendapatkan pertimbangan moral dan perlindungan hukum.⁶⁶

⁶⁵ James E M Watson et al., “The performance and potential of protected areas,” *Nature* 515, no. 7525 (2014): 67–73, <https://doi.org/10.1038/nature13947>.

⁶⁶ Helen Kopnina, “Indigenous Rights and Ecological Justice in Amazonia,” *International Journal of Wilderness* 25, no. 1 (2019), https://www.researchgate.net/profile/Helen-Kopnina/publication/332802864_Indigenous_Rights_and_Ecological_Justice_in_Amazonia_Exploring_Ethics_of_Wilderness_Conservation/links/5d91c43a458515202b74a015/Indigenous-Rights-and-Ecological-Justice-in-Amazonia-E. diakses 20 Agustus 2022

Menurut Geoffrey Garver,⁶⁷ keadilan ekologis berupaya untuk melonggarkan hubungan antara manusia dengan alam, sehingga prinsip utama keadilan ekologis adalah adanya pengakuan bahwa manusia merupakan bagian dari alam, dan tidak terlepas darinya. Sementara itu Klaus Bosselmann⁶⁸ sebagaimana dikutip oleh Carla Sbert⁶⁹ berpendapat bahwa keadilan ekologis didasarkan pada prinsip kesetaraan intragenerasi, antargenerasi, dan antarspesies. Selain itu keadilan ekologis merupakan landasan etis bagi kebijakan pemanfaatan alam agar tetap diarahkan pada pemanfaatan yang adil dan berkelanjutan sesuai dengan kapasitas dan kemampuan alam.⁷⁰

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian disertasi ini adalah penelitian hukum *doktrinal* dengan objek hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah perundang-undangan sebagaimana doktrin yang dianut oleh aliran positivisme

⁶⁷ Geoffrey Garver, "Confronting Remote Ownership Problems With Ecological Law," *Vermont Law Review* 43 (2019): 1–23.

⁶⁸ Klaus Bosselmann, *The Principle of Sustainability; Transforming Law and Governance* (Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2008).

⁶⁹ Carla Sbert, "El Salvador's Mining Ban and In Ontario's Ring of Fire From The Lens of Ecological Law," *Vermont Law Review* (2019): 1–26.

⁷⁰ Andri G. Wibisana, "The Elements of Sustainable Development: Principles of integration and Sustainable Utilization," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 26, no. 1 (2014): 102.

dalam ilmu hukum.⁷¹ Adapun pendekatan yang digunakan di dalam penelitian disertasi ini adalah:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).
Penggunaan pendekatan perundang-undangan di dalam penelitian ini menunjukkan bahwa peneliti menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai basis awal di dalam melakukan analisis. Di dalam pendekatan perundang-undangan dilakukan identifikasi terhadap norma, asas-asas, dasar ontologis lahirnya undang-undang, landasan filosofis dan ratio legis dari ketentuan undang-undang.⁷²

⁷¹ Penelitian hukum doktrinal adalah penelitian-penelitian atas hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas doktrin yang dianut oleh sang pengkonsep dan atau sang pengembangnya. Berdasarkan doktrin yang dianut oleh sang pengkonsep dan/atau sang pengembang, terdapat beberapa ragam penelitian dalam tradisi penelitian hukum doktrinal, yaitu: 1). Penelitian dengan objek hukum yang dikonsepsikan sebagai azas keadilan dalam sistem moral sebagaimana doktrin aliran hukum alam; 2). Penelitian dengan objek hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah perundang-undangan sebagaimana doktrin aliran positivisme dalam ilmu hukum; 3). Penelitian dengan objek hukum yang dikonsepsikan sebagai putusan hakim *in concreto* sebagaimana doktrin fungsionalisme kaum realis dalam ilmu hukum. Penelitian hukum doktrinal juga dikenal dengan sebutan penelitian hukum normatif, penelitian hukum dogmatik dan penelitian hukum praktikal. Soetandyo Wignjosuebrotto, "Ragam-Ragam Penelitian Hukum," in *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*, ed. Sulistyowati Irianto dan Shidarta, 1st ed. (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017); Soetandyo Wignjosuebrotto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Masalah*, ed. Iddhal Kasim dkk. (Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002); Bernard Arief Sidharta, "Penelitian Hukum Normatif: Analisis penelitian Filosofikal dan Dogmatikal," in *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*, ed. Sulistyowati Irianto dan Shidarta, 1st ed. (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017).

⁷² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, 1st ed. (Jakarta: Kencana, 2009). Hlm. 102.

- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual mengandaikan bahwa konsep-konsep hukum senantiasa berkembang seiring perkembangan zaman sehingga memungkinkan untuk dijadikan sebagai titik tolak analisis.⁷³ Penelusuran terhadap pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum perlu dilakukan sehingga ditemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep hukum dan asas-asas yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.
- c. Pendekatan filosofis (*philosophy approach*). Pendekatan filosofis atau pendekatan fundamental (*fundamental research*) di dalam kajian hukum dilakukan sebagai upaya untuk menjelaskan inti, hakikat, atau hikmah mengenai sesuatu yang berada dibalik objek formanya.⁷⁴ Pendekatan ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam terhadap implikasi dan efek penerapan dari suatu peraturan perundang-undangan.⁷⁵

⁷³ Yulianto Achmad Mukti Fajar ND., *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, 1 ed. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010). Hlm. 186.

⁷⁴ Filsafat pada intinya adalah upaya atau usaha untuk menjelaskan inti, hakikat, atau hikmah mengenai sesuatu yang berada dibalik objek formanya. Filsafat mencari sesuatu yang mendasar, asas, dan inti yang terdapat dibalik yang bersifat lahiriah. Lihat: Toni Pransiska, "Meneropong Wajah Studi Islam dalam Kacamata Filsafat: Sebuah Pendekatan Alternatif," *Intizar* 23, no. 1 (2017): 163–182.

⁷⁵ Mukti Fajar ND., *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Hlm. 190.

d. Pendekatan ekosentris (*ecocentric approach*). Di dalam pendekatan ekosentris kedudukan manusia tidak ditempatkan di luar lingkungannya, melainkan antara keduanya merupakan satu kesatuan utuh yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Dengan demikian, setiap kegiatan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan manusia seyogyanya selalu diimbangi dengan peningkatan kualitas atau perbaikan terhadap fungsi lingkungan.⁷⁶

2. Sumber Data

Penelitian hukum doktrinal tidak menggunakan data primer yang digunakan hanyalah data sekunder berupa bahan hukum, terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁷⁷ Untuk tujuan praktis pemecahan masalah hukum, upaya penemuan hukum dalam penelitian hukum doktrinal dilakukan dengan cara mempelajari bahan- bahan hukum utamanya berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan

⁷⁶ Mustafa Lutfi Mukhlis, “Ekologi Konstitusi: Antara Rekonstruksi, Investasi atau Eksploitasi Atas Nama NKRI,” *Jurnal Konstitusi* 8, no. 3 (2011).

⁷⁷ Terdapat dua tradisi penelitian hukum, yaitu: pertama, penelitian hukum doktrinal (*doctrinal legal research/black-letter law*). Penelitian ini hanya fokus pada hukum yang ada dibuku (*law in books*) yang dapat ditelusuri melalui teks-teks hukum, statuta-statuta dengan sedikit (bahkan ‘tanpa’) referensi terhadap disiplin ilmu lainnya. Sedangkan yang kedua adalah ‘hukum dalam konteks’ (*law in context*). Dalam penelitian ini hukum dilihat sebagai fenomena sosial yang muncul ditengah masyarakat. Muhammad Helmy Hakim, “Pergeseran Orientasi Penelitian Hukum: Dari Doktrinal ke Sosio-Legal,” *SYARIAH; Jurnal Hukum Dan Pemikiran Pemikiran* 16, no. 2 (2016): 106.

(jurisprudensi), kasus-kasus hukum, dan pendapat para ahli hukum.⁷⁸

Adapun Kelompok bahan hukum primer yang merupakan bagian dari *ius constitutum* adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Sedangkan kelompok bahan hukum sekunder terdiri dari dokumen-dokumen lain (non-hukum) yang melatarbelakangi maupun yang mempengaruhi proses pengambilan kebijakan dibidang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam kaitannya dengan hukum perizinan lingkungan.

3. Teknik Pengumpulan dan analisa Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui tahapan sebagai berikut:⁷⁹ *pertama*, tahap inventarisasi bahan hukum; *Kedua*, tahap identifikasi bahan hukum; *Ketiga*, klasifikasi bahan hukum; dan

⁷⁸ Sulistyowati Irianto, “Metode Penelitian Kualitatif Dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 2, no. 1 (2002): 155.

⁷⁹ Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum* (Bandung: Alfabeta, 2015), 82–86.

Keempat, sistematisasi bahan hukum. Sistematisasi bahan hukum dilakukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis isi dan struktur bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

Analisa bahan hukum dilakukan melalui interpretasi dan konstruksi hukum terhadap bahan hukum.⁸⁰ Interpretasi merupakan salah satu sarana penemuan hukum (*rechtsvinding*) yang bertujuan untuk menafsirkan bahan hukum khususnya bahan hukum primer, apakah terhadap bahan hukum tersebut terjadi kekosongan hukum, antinomi (konflik norma) atau norma hukum yang kabur.⁸¹

⁸⁰ *Ibid.*, 86–87.

⁸¹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum* (Bandung: Aditya Citra Bhakti, 1993), 13–20.

BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

REKONSTRUKSI HUKUM PERIZINAN DALAM

BIDANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN

LINGKUNGAN HIDUP BERBASIS KEADILAN

EKOLOGIS

A. Perubahan Nomenklatur izin Lingkungan Menjadi Persetujuan Lingkungan di Dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023

Undang-Undang 32 Tahun 2009 merupakan salah satu diantara 79 (tujuh puluh sembilan) peraturan perundang-undangan yang dipandang menghambat peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sehingga perlu dilakukan reformasi. Perubahan mendasar terhadap Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagai akibat diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah dihapusnya pasal-pasal yang mengatur mengenai izin lingkungan dan diganti dengan persetujuan lingkungan.⁸² Hal ini sebagaimana dinyatakan di dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja:

“Perubahan mengenai izin lingkungan perlu dilakukan dengan tidak lagi menggunakan terminologi izin lingkungan, sebagaimana konsepsi yang akan dibangun dalam RUndang-Undang Cipta Kerja 2023. Dengan demikian terminologi izin

⁸² “Naskah Akademik RUU Cipta Kerja,” 154.

lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka (35) dihapus.”⁸³

Adapun alasan perubahan nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan adalah *fleksibilitas*, sebagaimana dinyatakan di dalam Lampiran Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja yaitu:

“Salah satu politik hukum dalam penyusunan Undang-Undang Cipta Kerja adalah menyesuaikan nomenklatur perizinan yang ada dalam setiap Undang-Undang dengan rumusan yang bersifat general, sehingga memberikan fleksibilitas pemerintah dalam rangka mengantisipasi dinamika masyarakat dan global.”⁸⁴

Dampak perubahan izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan adalah perubahan dan penghapusan pasal-pasal yang mengatur mengenai izin lingkungan. Pasal-pasal tersebut adalah:

- a. Ketentuan Pasal 22 angka 1 butir 35 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 merubah ketentuan Pasal 1 angka 35 UU 32/ 2009.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Matriks Analisis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Bagian 1 b. Penyederhanaan Perizinan Berusaha - Izin Lingkungan “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023.”

- b. Ketentuan Pasal 22 angka 14 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menghapus ketentuan Pasal 36 Undang-Undang 32 Tahun 2009.
- c. Ketentuan Pasal 22 angka 15 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 merubah ketentuan Pasal 37 Undang-Undang 32 Tahun 2009.
- d. Ketentuan Pasal 22 angka 16 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menghapus ketentuan Pasal 38 Undang-Undang 32 Tahun 2009.
- e. Ketentuan Pasal 22 angka 17 merubah ketentuan Pasal 39 Undang-Undang 32 Tahun 2009.
- f. Ketentuan Pasal 22 angka 18 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menghapus ketentuan Pasal 40 Undang-Undang 32 Tahun 2009.

Selain karena alasan fleksibilitas, perubahan terminologi izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan juga dilatarbelakangi oleh perubahan pendekatan, di mana Undang-Undang 32 Tahun 2009 menggunakan pendekatan perizinan (*licensing approach*) sedangkan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menggunakan pendekatan berbasis risiko (*risk based approach*).⁸⁵ Pendekatan peraturan yang selama ini berlaku dipandang memberatkan pelaku usaha karena pelaku usaha dihadapkan dengan banyaknya jenis dan jumlah perizinan

⁸⁵ Ibid., 82–83.

yang harus dipenuhi agar usaha dan/kegiatannya dapat berjalan secara legal.⁸⁶

Pendekatan berbasis risiko,⁸⁷ sebagaimana dinyatakan di dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah:

⁸⁶ Undang-Undang 32 Tahun 2009 maupun Peraturan Perundang-undangan (PUU) sektor menegaskan bahwa Izin Lingkungan merupakan persyaratan penerbitan izin usaha dan/atau kegiatan (misalnya: Izin Usaha Perkebunan, Izin Usaha Pertambangan, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan lain-lain). Oleh karena itu, sesuai Undang-Undang 32 Tahun 2009 dan PUU sektor, izin usaha dan/atau kegiatan tidak dapat diterbitkan tanpa adanya izin lingkungan. Sedangkan Izin Lingkungan merupakan hasil dari proses Amdal atau UKL-UPL. Persoalannya kemudian ketika usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan tersebut berpotensi menimbulkan bangkitan dan/atau tarikan lalu lintas (misal pembangunan perumahan, pasar, terminal, pusat perbelanjaan dan lain-lain), maka izin lingkungan juga harus dilengkapi dengan Analisis Dampak Lalulintas (Andalalin) izin lingkungan tidak dapat diterbitkan, jika izin lingkungan tidak terbit maka izin usaha dan/atau kegiatan tidak akan terbit. Untuk mengatasi persoalan tersebut pelaku usaha harus memenuhi dua dokumen (Amdal dan Andalalin) yang sebetulnya secara substantif dapat diintegrasikan, akan tetapi kewenangan untuk menerbitkan dokumen tersebut berada pada dua Kementerian yang berbeda. Penerbitan dokumen Amdal menjadi kewenangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 8 tahun 2013 tentang Tata Laksana Penilaian dan Pemeriksaan Dokumen Lingkungan Hidup serta Penerbitan Izin Lingkungan, sedangkan Andalalin diterbitkan oleh Kementerian Perhubungan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 75 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas. Dua dokumen (Amdal dan Andalalin) yang secara substansiil hampir sama tetapi menjadi kewenangan dua instansi yang berbeda inilah yang menurut pelaku usaha sangat memberatkan.

“...sebuah pendekatan dimana tingkat risiko menjadi sebuah pertimbangan atas setiap tindakan atau usaha yang dilakukan. Semakin tinggi potensi risiko yang ditimbulkan oleh aktivitas bisnis tertentu, semakin ketat kontrol dari Pemerintah dan semakin banyak perizinan yang dibutuhkan atau inspeksi yang dilakukan. Sedangkan untuk kegiatan berisiko rendah, perizinan dan inspeksi umumnya tidak diperlukan.”

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perubahan nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan disebabkan oleh dua hal, yaitu: *pertama*, fleksibilitas. Nomenklatur persetujuan lingkungan bersifat general sehingga memberikan fleksibilitas bagi pemerintah dalam mengantisipasi dinamika masyarakat global dibanding dengan nomenklatur perizinan; dan *kedua*, adanya perubahan pendekatan yang digunakan di dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, di mana

⁸⁷ Ketentuan mengenai risiko yang terdapat di dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 mulai dari definisi Risiko, Manajemen Risiko, Proses Manajemen Risiko, Kategori Risiko, Kriteria Risiko, Kriteria Dampak, Kriteria Kemungkinan, Level Risiko, Matriks Analisis, Selera Risiko, hingga Unit Pemilik Risiko, secara keseluruhan mengacu pada ketentuan yang terdapat pada Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019, n.d., <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/144452/PeraturanKemenkoPerekonomianNomor1Tahun2019.pdf>. Diakses tanggal 2 Juni 2022.

Undang-Undang 32 Tahun 2009 menggunakan pendekatan perizinan (*licensing approach*) sedangkan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menggunakan pendekatan berbasis risiko (*risk-based approach*).

B. Konstruksi Hukum Perizinan Lingkungan Dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Relevansinya dengan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Keadilan Ekologis

1. Konstruksi Hukum Perizinan Lingkungan Dalam Sistematika Undang-Undang Cipta Kerja 2023

Pada pembahasan sebelumnya telah diuraikan bahwa terdapat dua argumen yang mendasari perubahan nomenklatur izin lingkungan di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 menjadi Persetujuan Lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023, yaitu: *pertama*, karena alasan fleksibilitas⁸⁸ di mana nomenklatur Persetujuan Lingkungan dianggap lebih bersifat umum sehingga memberikan fleksibilitas bagi pemerintah dalam mengantisipasi perkembangan masyarakat global dibanding dengan nomenklatur izin lingkungan; *kedua*, karena adanya perubahan pendekatan yang digunakan di mana Undang-Undang

⁸⁸ Matriks Analisis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Bagian 1 b. Penyederhanaan Perizinan Berusaha - Izin Lingkungan “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023.” Diakses tanggal 14 November 2022.

32 Tahun 2009 menggunakan pendekatan berbasis izin (*licensing approach*) sedangkan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menggunakan pendekatan berbasis risiko (*risk-based approach*).⁸⁹

Selain karena alasan fleksibilitas dan perubahan di dalam pendekatan, untuk menjamin keselarasan dan harmoni antar peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menyatukan semua aturan pelaksana dibidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (aturan pelaksana dari Pasal 22 Undang-Undang Cipta Kerja 2023) ke dalam satu peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PP 22/2021).

PP 22/2021 disusun dengan menggunakan 3 (tiga) pendekatan, yaitu: *pertama*, menyusun ketentuan baru dan mencabut PP yang lama; *kedua*, perubahan pasal dalam batang tubuh PP eksisting dan menyusun ketentuan baru yang sebelumnya belum diatur; dan *ketiga*, menyusun ketentuan baru yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri.⁹⁰ Berdasarkan ketiga

⁸⁹ Matriks Analisis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Bagian 1 b. Penyederhanaan Perizinan Berusaha - Izin Lingkungan *ibid*.

⁹⁰ Ari Sudijanto, “Sosialisasi Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (P3LH) Terkait Persetujuan Lingkungan” (Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2021),

pendekatan tersebut, perubahan nomenklatur izin lingkungan menjadi Persetujuan Lingkungan masuk ke dalam pendekatan yang pertama yaitu menyusun ketentuan baru dan mencabut PP yang lama, sehingga ketentuan mengenai izin lingkungan yang sebelumnya diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan (PP 27/2012) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.⁹¹

Pada pembahasan sebelumnya juga telah diuraikan bahwa di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 dikenal dua konsep hukum perizinan, yaitu izin lingkungan dan izin usaha dan/atau kegiatan.⁹² Dengan dihapusnya terminologi izin lingkungan dan diganti dengan Persetujuan Lingkungan, maka Undang-Undang Cipta Kerja 2023 hanya mengenal satu konsep izin, yaitu *perizinan berusaha*.⁹³ Adapun untuk memudahkan

https://www.appi.or.id/public/images/img/ALUR_PP22_TAHUN_21/2.Persetujuan_Lingkungan_-_4_Mei_2021.pdf. diakses tanggal 10 November 2022.

⁹¹ Pasal 529 Huruf d *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*.

⁹² Pasal 1 angka 35 dan angka 36 Undang-Undang 32 Tahun 2009

⁹³ Berdasarkan ketentuan Pasal 22 angka 1 Undang-Undang Cipta Kerja 2023, beberapa ketentuan Pasal 1 Undang-Undang 32 Tahun 2009 mengalami perubahan dan/atau penghapusan. Diantara ketentuan yang diubah adalah ketentuan Pasal 1 angka 35 yang mengatur tentang definisi izin lingkungan diubah dengan definisi Persetujuan Lingkungan, sedangkan ketentuan Pasal 1 angka 36 yang mengatur tentang definisi izin usaha dan/atau kegiatan dihapus. Nomenklatur izin usaha dan/atau kegiatan yang semula berada pada undang-undang sektoral diubah menjadi *perizinan*

pembahasan pada sub-bab Konstruksi Hukum Perizinan Lingkungan Dalam Sistematisasi Undang-Undang Cipta Kerja 2023, terminologi Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha di dalam penelitian disertasi ini penulis sebut sebagai hukum perizinan lingkungan.

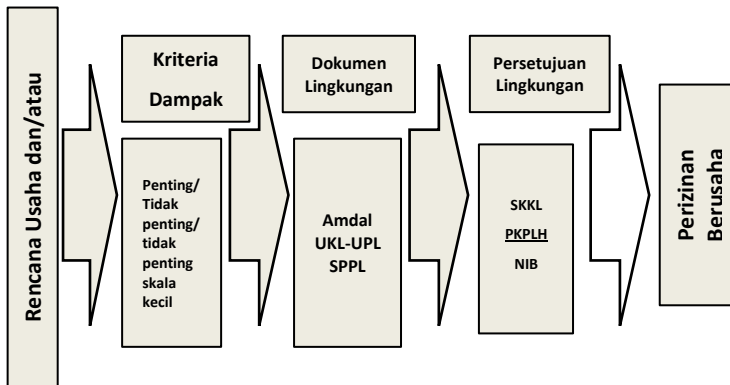
Ketentuan Pasal 1 angka 35 Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 22 angka 1 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menyatakan bahwa: “Persetujuan Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup⁹⁴ atau pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup⁹⁵ yang telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”, sedangkan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah “legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya”.

berusaha dan ditempatkan pada ketentuan umum Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Cipta Kerja 2023.

⁹⁴ Penjelasan Pasal 24 Ayat (5) UU32/2009 sebagaimana telah diubah dengan penjelasan Pasal 22 angka 3 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup” adalah keputusan yang menyatakan kelayakan lingkungan hidup dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan Amdal.”

⁹⁵ Penjelasan Pasal 34 Ayat (2) Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan Penjelasan Pasal 22 angka 12 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menyatakan bahwa: “Yang dimaksud dengan “Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup” adalah standar pengelolaan lingkungan hidup dan pemantauan lingkungan hidup dari penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang telah disahkan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dikonstruksikan relasi antara dokumen lingkungan, Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha yang membentuk sistem hukum perizinan lingkungan berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah sebagai berikut:



Gambar 2.1 Relasi antara Dokumen Lingkungan, Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja 2023

Pada konstruksi hukum perizinan lingkungan di atas terlihat bahwa Persetujuan Lingkungan memiliki kedudukan yang sangat penting dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pentingnya kedudukan Persetujuan Lingkungan di dalam sistem hukum perizinan lingkungan juga diperkuat dengan ditematkannya Persetujuan Lingkungan pada Bab tersendiri dalam sistematika PP 22/2021 dengan jumlah pasal mencapai 103 pasal dari 534 pasal secara keseluruhan. Oleh karena itu,

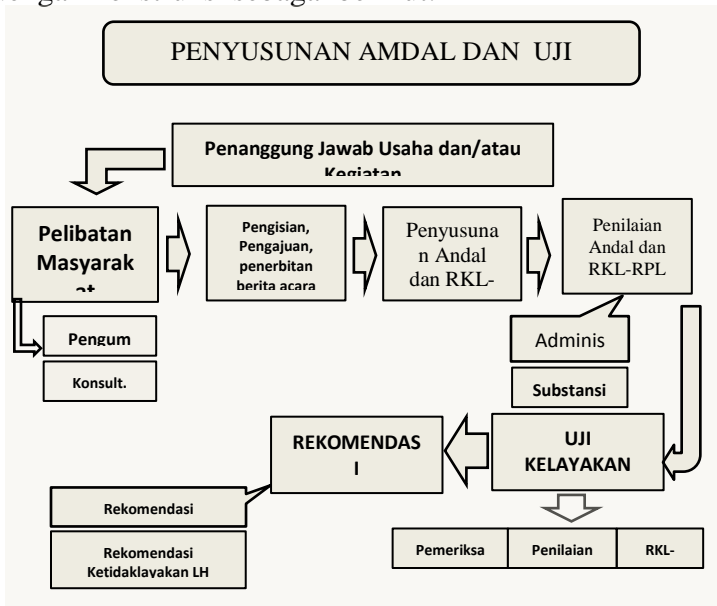
pembahasan pada sub-bab ini akan diuraikan berdasarkan urutan pembahasan menurut sistematika Persetujuan Lingkungan dalam PP 22/2021.⁹⁶

Persetujuan Lingkungan merupakan prasyarat penerbitan Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah. Persetujuan Lingkungan wajib dimiliki oleh setiap usaha dan/atau kegiatan yang memiliki dampak penting atau tidak penting terhadap lingkungan. Persetujuan Lingkungan dilakukan melalui penyusunan Amdal dan uji kelayakan amdal atau melalui penyusunan formulir UKL-UPL dan pemeriksaan formulir UKL-UPL. Persetujuan Lingkungan berakhir bersamaan dengan berakhirnya Perizinan Berusaha atau persetujuan pemerintah (Pasal 3 Ayat [1] sampai dengan Ayat [5] PP 22/2021). Setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang berdampak terhadap lingkungan wajib memiliki Amdal jika rencana usaha dan/atau kegiatannya berdampak penting terhadap lingkungan;

⁹⁶ Dalam sistematika PP 22/2021, Persetujuan Lingkungan ditempatkan pada Bab II (Pasal 3 sampai dengan Pasal 106) terdiri dari 11 (sebelas) Bagian, yaitu: Bagian Kesatu: Umum; Bagian Kedua: Penyusunan Amdal dan Uji Kelayakan Amdal; Bagian Ketiga: Penyusunan dan Pemeriksaan Formulir UKL-UPL; Bagian Keempat: Pengisian SPPL; Bagian Kelima: Penyusunan Amdal; Bagian Keenam: Pembentukan Lembaga Uji Kelayakan Lingkungan Hidup dan Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup; Bagian Ketujuh: Ahli Bersertifikat Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup; Bagian Kedelapan: Dokumen Evaluasi Lingkungan Hidup dan Dokumen Pengelolaan Lingkungan Hidup; Bagian Kesembilan: Perubahan Persetujuan Lingkungan; Bagian Kesepuluh: Bantuan Pemerintah Terhadap Usaha Mikro dan Kecil; dan Bagian Kesebelas: Pendanaan Lingkungan Hidup.

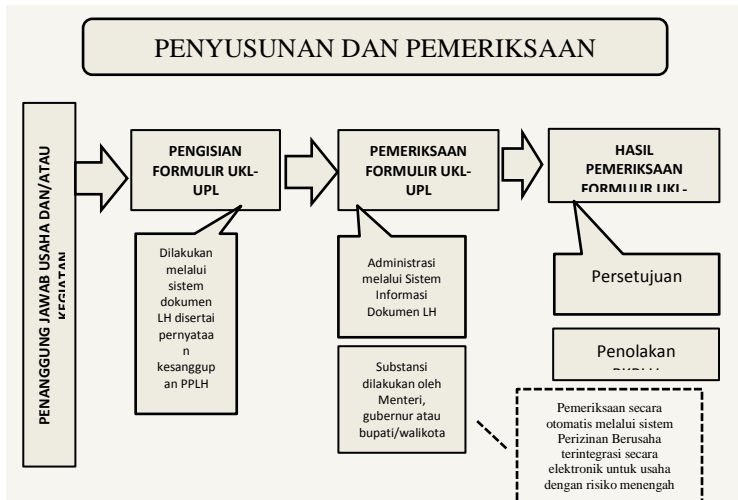
UKL-UPL jika rencana usaha dan/atau kegiatannya tidak berdampak penting terhadap lingkungan; dan SPPL jika rencana usaha dan/atau kegiatannya tidak berdampak penting terhadap lingkungan dan tidak termasuk dalam kriteria wajib UKL-UPL (Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 PP 22/2021)

Ketentuan mengenai Penyusunan Amdal dan Uji Kelayakan Amdal diatur pada Bagian Kedua dari Bab II mulai Pasal 21 sampai dengan Pasal 51 PP 22/2021 dengan konstruksi sebagai berikut:



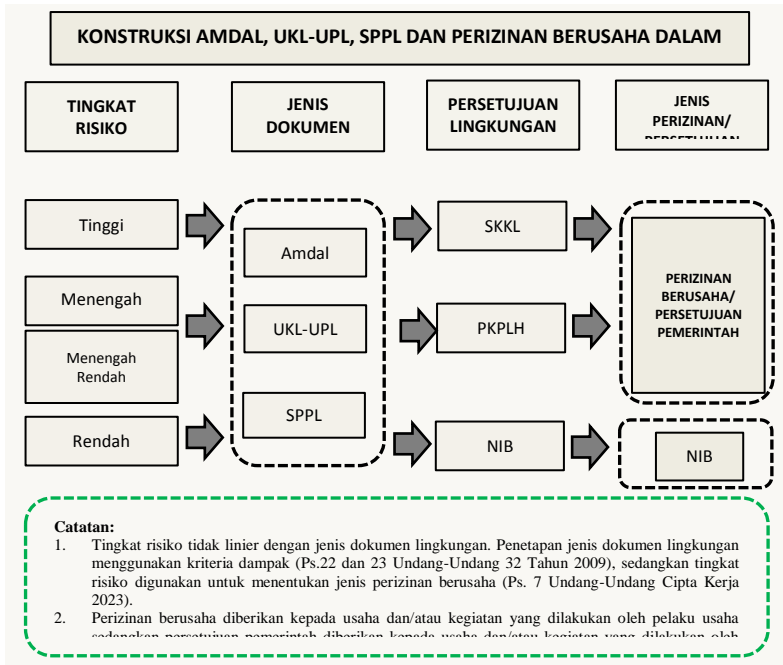
Gambar 2.2 Konstruksi Hukum Penyusunan Amdal dan Uji Kelayakan Amdal berdasarkan Pasal 21 sampai dengan Pasal 51 PP 22/2021

Ketentuan penyusunan dan pemeriksaan formulir UKL-UPL diatur pada Bagian ketiga dari Bab II PP 22/2021 mulai dari Pasal 52 sampai dengan Pasal 64 sebagai berikut:



Gambar 2.3 Penyusunan dan Pemeriksaan Formulir UKL-UPL berdasarkan ketentuan Pasal 52 Sampai Dengan Pasal 64 PP 22/2021

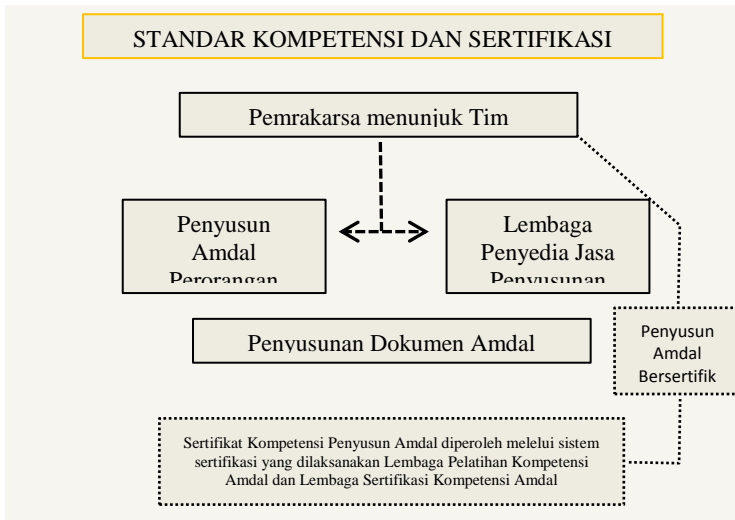
Pengisian SPPL diatur pada Bagian keempat dari Bab II mulai Pasal 65 dan Pasal 66 PP 22/2021 dengan konstruksi sebagai berikut:



Gambar 2.4 Konstruksi Amdal, UKL-UPL, SPPL dan Perizinan Berusaha dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023

Ketentuan Penyusun Amdal diatur pada Bagian Kelima dari Bab II PP 22/2021 mulai dari Pasal 67 sampai dengan Pasal 75. Adapun hal-hal yang diatur pada bagian Penyusun Amdal secara garis besar

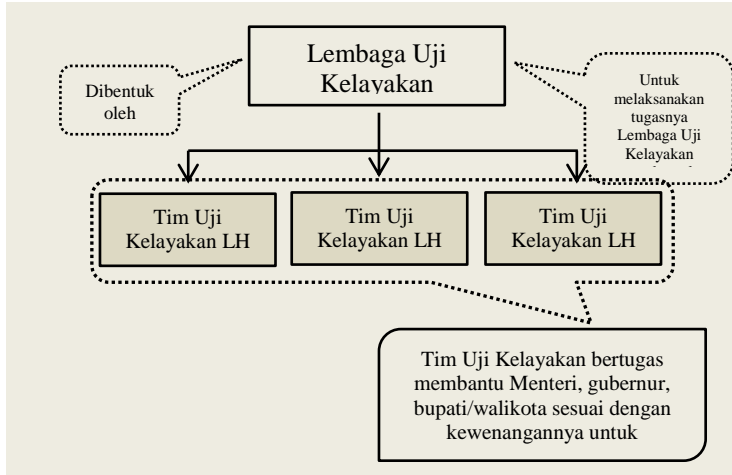
meliputi tiga hal, yaitu: Standar Kompetensi Penyusun Amdal, Sertifikasi Penyusun Amdal dan Monitoring dan Evaluasi.



Gambar 2.5 Standar Kompetensi dan Sertifikasi Penyusun

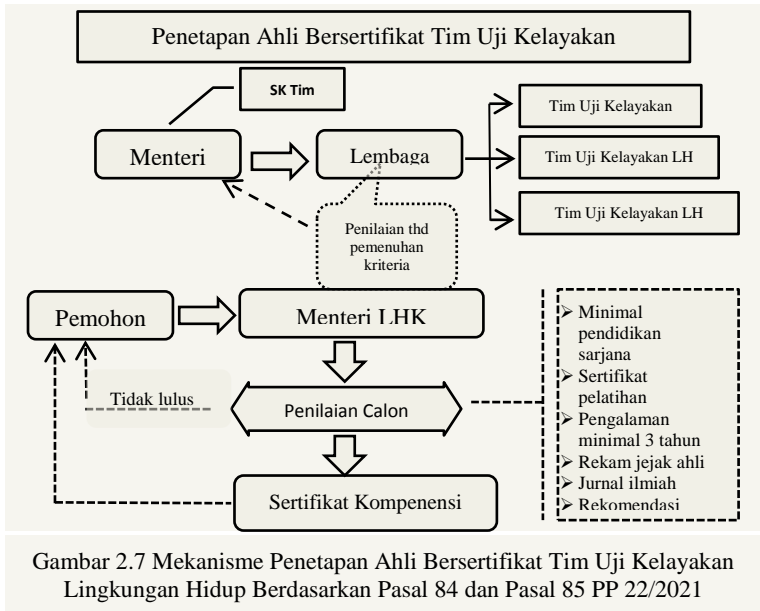
Pada Bagian Keenam dari Bab II PP 22/2021 diatur ketentuan mengenai Pembentukan Lembaga Uji Kelayakan Lingkungan Hidup dan Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup. (Pasal 76-Pasal 83)⁹⁷

⁹⁷ Ketentuan mengenai Penyusunan Amdal dan Uji Kelayakan Amdal yang terdapat pada PP 22/2021 merupakan amanat dari Pasal 24 Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 22 angka 3 Undang-Undang Cipta Kerja 2023.

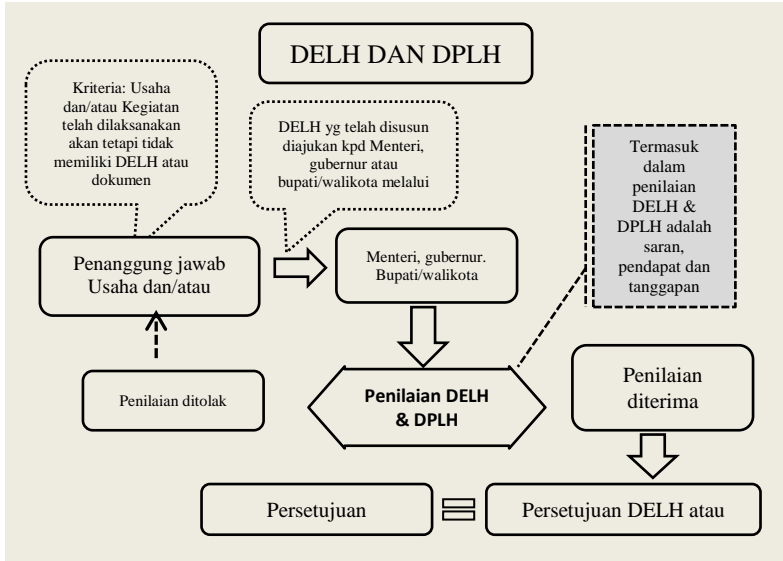


Gambar 2.6 Konstruksi Hukum Lembaga Uji Kelayakan dan Tim Uji Kelayakan Berdasarkan Pasal 76 sampai dengan Pasal

Pada Bagian Ketujuh dari Bab II PP 22/2021 mulai Pasal 84 sampai dengan pasal 85 diatur ketentuan mengenai Penetapan Ahli Bersertifikat Tim Uji Kelayakan Lingkungan Hidup.



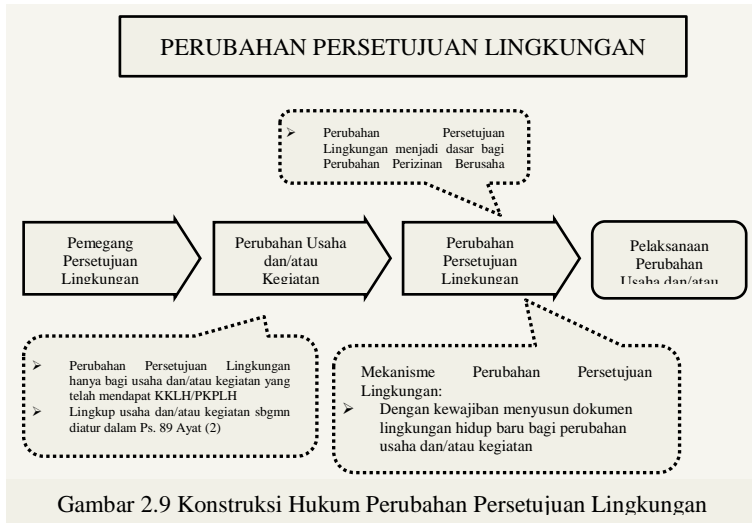
Pada Bagian Kedelapan dari Bab II PP 22/2021 diatur ketentuan mengenai Dokumen Evaluasi Lingkungan Hidup (DELH) dan Dokumen Pengelolaan Lingkungan Hidup (DPLH). Pasal 86, pasal 87 dan Pasal 88 sebagai berikut:



Gambar 2.8 Konstruksi Hukum DELH dan DPLH

Ketentuan mengenai Perubahan Persetujuan

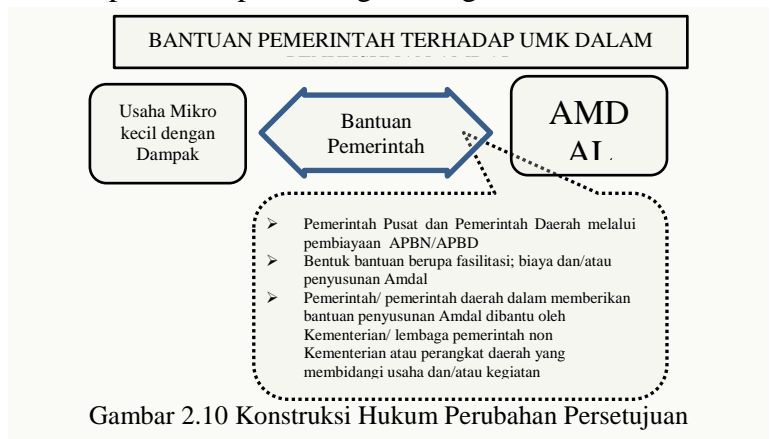
Lingkungan diatur pada Bagian kesembilan dari Bab II PP 22/2021 mulai Pasal 89 sampai dengan Pasal 101.



Bantuan Pemerintah di dalam penyusunan Amdal bagi Usaha Mikro dan Kecil yang memiliki dampak penting terhadap lingkungan diatur pada Bagian Kesepuluh dari Bab II PP 22/2021 Pasal 102. Ketentuan Pasal 102 menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membantu penyusunan Amdal bagi usaha mikro dan kecil yang memiliki Dampak Penting terhadap Lingkungan Hidup.
- (2) Bantuan penyusunan Amdal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa fasilitasi, biaya dan/atau penyusunan Amdal.

- (3) Penyusunan Amdal bagi usaha mikro dan kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian atau perangkat daerah yang membidangi Usaha dan/atau Kegiatan.
- (4) Dalam hal usaha mikro dan kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di bawah pembinaan atau pengawasan lebih dari 1 (satu) kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian atau perangkat daerah, penyusunan Amdal bagi usaha mikro dan kecil yang direncanakan, dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian atau perangkat daerah yang membidangi usaha yang dominan.
- (5) Penentuan mengenai usaha mikro dan kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



Gambar 2.10 Konstruksi Hukum Perubahan Persetujuan

Ketentuan Pendanaan Persetujuan Lingkungan diatur pada Bagian Kesebelas dari Bab II PP 22/2021 Pasal 103 sampai dengan 106. Adapun hal-hal pokok yang diatur di dalam pendanaan Persetujuan Lingkungan adalah:

1	pendanaan Persetujuan Lingkungan untuk penyusunan Amdal atau Formulir UKL-UPL standar spesifik atau Formulir UKL-UPL standar. Pendanaan Persetujuan Lingkungan ini dibebankan kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dibebankan kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. (Ps. 103)
2.	Pendanaan operasional Lembaga Uji Kelayakan lingkungan Hidup dibebankan kepada anggaran kementerian yang menyelenggaraan urusan Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup
3	Pendanaan operasional Tim Uji Kelayakan Lingkungan hidup Pusat, provinsi dan kabupaten masing masing dibebankan kepada bagian anggaran kementerian, APBD provinsi atau APBD kabupaten/kota sesuai dengan lingkupnya. (Ps 104)
4	Anggaran bantuan penyusunan Amdal bagi usaha mikro dan kecil yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup dibebankan kepada APBN bagi usaha dan/atau kegiatan yang kewenangan penilaiannya berada di pemerintah, APBD provinsi atau apbd kabupaten/kota bagi usaha dan/kegiatan

	yang kewenangan penilaiannya berada di provinsi atau kabupaten/kota. (Ps 105)
--	---

2. Konstruksi Hukum Perizinan Lingkungan Dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Relevansinya dengan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Keadilan Ekologis

Pada dasarnya antara Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan keadilan ekologis adalah dua hal yang berbeda namun pada tataran tertentu keduanya terdapat kesamaan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah norma hukum yang secara normatif tertuang di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Cipta Kerja 2023. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 22 angka 1 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menyatakan bahwa:

“Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran

dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.”

Berdasarkan definisi tersebut dapat dipahami bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan sebuah sistem yang komprehensif untuk mewujudkan tujuan hukum lingkungan di Indonesia. Sebagai sebuah sistem, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdiri dari 6 (enam) sub-sistem yaitu: sub-sistem perencanaan, sub-sistem pemanfaatan, sub-sistem pengendalian, sub-sistem pemeliharaan, sub-sistem pengawasan, dan sub-sistem penegakan hukum. Adapun tujuan dari Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 3 Undang-Undang 32 Tahun 2009 adalah:

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;

- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.

Disamping sebagai sebuah sistem, Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berakar pada landasan filosofis sebagaimana dinyatakan di dalam konsideran Undang-Undang 32 Tahun 2009 bagian menimbang huruf d dan huruf e yang menyatakan bahwa:

- d. bahwa kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan;
- e. bahwa pemanasan global yang semakin meningkat mengakibatkan perubahan iklim sehingga memperparah penurunan kualitas

lingkungan hidup karena itu perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;

Sementara itu keadilan ekologis (*ecological justice*) pada dasarnya merupakan pengembangan atau koreksi atas teori keadilan lingkungan (*environmental justice*) di dalam etika lingkungan. Teori keadilan lingkungan berakar pada etika lingkungan antroposentris yang menekankan keadilan distribusi antar sesama manusia (dalam satu generasi dan antar generasi)⁹⁸ sehingga para penganut teori keadilan lingkungan menganggap selain manusia adalah benda yang tidak dapat menjadi subjek kewajiban moral dan hanya dapat menjadi pertimbangan moral.⁹⁹ Sementara keadilan ekologis berakar pada etika lingkungan ekosentris yang memandang bahwa keadilan tidak semata persoalan distribusi keadilan diantara sesama manusia baik dalam satu generasi maupun antar generasi akan tetapi keadilan ekologis juga mencakup

⁹⁸ Baxter, *A Theory of Ecological Justice*, 6. Diakses 25 November 2022.

⁹⁹ Anna Wienhues, “Life in Common : Distributive Ecological Justice on a Shared Earth” (The University of Manchester, 2018), 37–44.

spesies lain selain manusia¹⁰⁰ atau dengan klaim yang lebih radikal dikatakan bahwa keadilan ekologis sebagai keadilan antara manusia dengan seluruh alam.¹⁰¹

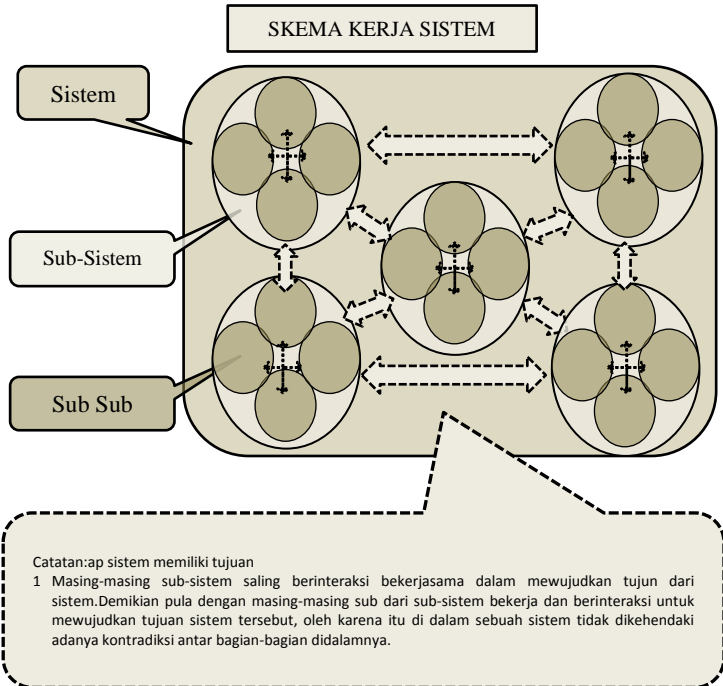
Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami bahwa pada tataran filosofis, antara sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana tertuang di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 dan teori keadilan ekologis tidak terdapat perbedaan, di mana masing-masing bertujuan untuk mewujudkan keselarasan hubungan antar sesama manusia maupun antara manusia dengan seluruh alam. Akan tetapi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai sebuah sistem yang didalamnya terdapat beberapa sub-sistem dan di dalam masing-masing sub-sistem terdapat sub dari sub-sistem, apakah pada tataran praktis-empiris masing-masing bagian (baik antar sub sistem dengan sub sistem atau antara sub dari sub-sistem satu dengan sub dari sub-sistem yang lain) dari sistem perlindungan

¹⁰⁰ Bosselmann, *The Principle of Sustainability; Transforming Law and Governance*, 97–103.

¹⁰¹ Derek R Bell, “Political Liberalism and Ecological Justice,” *Analyse & Kritik* 28 (2006): 206–222, https://www.analyse-und-kritik.net/Dateien/56c1ce591d076_ak_bell_2006.pdf.

dan pengelolaan lingkungan hidup saling berinteraksi dengan baik (tidak terdapat kontradiksi atau konflik) dalam upaya untuk mencapai tujuan dari sistem tersebut? Hal ini perlu ditegaskan mengingat bahwa sistem adalah satu kesatuan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan dari sistem tersebut. Di dalam sebuah sistem tidak dikehendaki adanya pertentangan, konflik atau kontradiksi antara bagian-bagian dan jika terjadi konflik maka akan diselesaikan oleh dan di dalam sistem itu sendiri.¹⁰² Untuk lebih memudahkan di dalam memahami relasi antara sistem, sub sistem dan sub dari sub-sistem dapat digambarkan cara sistem sebagai berikut:

¹⁰² Mertokusumo, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, 122–123.



Gambar. 2.11 Skema Kerja Sistem diadaptasi dari buku Mengenal Hukum; Suatu Pengantar Karya Sudikno Mertokusumo Hlm. 122-123

Oleh karena itu, untuk mengetahui dan menganalisa apakah konstruksi hukum perizinan lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 *sudah selaras* dengan sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis atau *belum*, analisa hukum akan diarahkan pada dua perspektif, yaitu: *pertama*, kedudukan hukum

perizinan lingkungan sebagai sub-sistem dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pada perspektif ini akan dianalisa apakah tiap-tiap sub-sistem dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup telah berinteraksi dan bekerja sama dengan baik dalam mencapai tujuan dari sistem tersebut; dan *kedua*, kedudukan hukum perizinan lingkungan sebagai sistem bagi sub-sistem dibawahnya. Sebagai sebuah sistem, hukum perizinan lingkungan terdiri dari instrumen-instrumen hukum yang merupakan sub-sistem dari sistem hukum perizinan lingkungan. Dalam perspektif ini akan dikaji interaksi antar instrumen-instrumen hukum tersebut dalam membentuk sistem hukum perizinan lingkungan, sehingga dapat diketahui apakah sistem hukum perizinan yang terbentuk relevan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis.

a. Kedudukan Hukum Perizinan Lingkungan Sebagai Sub-Sistem Dalam Sistem Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Di dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, perizinan lingkungan masuk ke

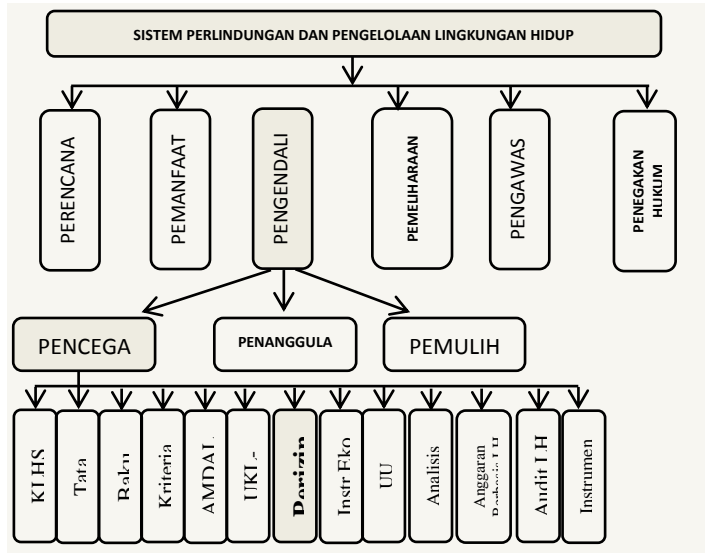
dalam instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 14 Undang-Undang 32 Tahun 2009 bahwa “Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terdiri atas: a. KLHS; b. tata ruang; c. baku mutu lingkungan hidup; d. kriteria baku kerusakan lingkungan hidup; e. amdal; f. UKL-UPL; g. perizinan; h. instrumen ekonomi lingkungan hidup; i. peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup; j. anggaran berbasis lingkungan hidup; k. analisis risiko lingkungan hidup; l. audit lingkungan hidup; dan m.instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan”.

Adapun pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup merupakan salah satu dari 3 (tiga) instrumen pengendalian sebagaimana dimaksud pada Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang 32 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa: Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a.



pencegahan; b. penanggulangan; dan c. pemulihan. Sedangkan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup merupakan salah satu bagian dari 6 (enam) instrumen perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 4 Undang-Undang 32 Tahun 2009 bahwa: “Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi: a. perencanaan; b. pemanfaatan; c. pengendalian; d. pemeliharaan; e. pengawasan; dan f. penegakan hukum.

Uraian Pasal 4, Pasal 13 ayat (2) dan Pasal 14 Undang-Undang 32 Tahun 2009 dapat dikonstruksikan kedalam skema perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai berikut:



Gambar 2.12 Sistem Perlindungan dan Pengelolaan

Pada Gambar 4.12 terlihat bahwa hukum perizinan dalam konstruksi sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menempati posisi strategis (tanpa menafikan instrumen hukum lain) sebagai bagian dari upaya pengendalian dampak pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Hal ini sebagaimana dinyatakan di dalam Penjelasan Undang-Undang 32 Tahun 2009 Bagian Umum Butir ke-5 yang menyatakan:

“Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan

dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan *perizinan*. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi...”

Selain sebagai upaya preventif dalam rangka pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, pentingnya kedudukan hukum perizinan dalam sistematika perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup juga dinyatakan di dalam Penjelasan Undang-Undang 32 Tahun 2009 Bagian Umum Butir ke-8 yang menyatakan:

- “Selain itu, Undang-Undang ini juga mengatur:
- a. keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup;
 - b. kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah;
 - c. penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup;
 - d. penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang meliputi instrumen kajian lingkungan hidup strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, amdal, upaya

- pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, *perizinan*, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, dan instrumen lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- e. pendayagunaan *perizinan* sebagai instrumen pengendalian;
 - f. pendayagunaan pendekatan ekosistem;
 - g. kepastian dalam merespons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global;
 - h. penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
 - i. penegakan hukum perdata, administrasi, dan pidana secara lebih jelas;
 - j. penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif; dan
 - k. penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan penyidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup.”

Berdasarkan paparan tentang kedudukan hukum perizinan lingkungan sebagai sub-sistem

dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dapat disimpulkan beberapa point terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis, yaitu:

Pertama, hukum perizinan lingkungan sebagai sub-sistem dari sistem pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup memiliki relasi yang jelas dengan sub-sistem lain dalam mewujudkan tujuan sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Masing-masing sub-sistem memiliki fungsi dan saling terkait antara satu dengan yang lain dalam membentuk sistem pencegahan pencemaran dan/kerusakan lingkungan hidup; *Kedua*, dalam hubungannya dengan sub sistem lain dalam sistem pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, hukum perizinan lingkungan menempati posisi penting bagi pengendalian dampak lingkungan karena semua dokumen lingkungan yang diperlukan untuk memulai usaha dan/atau kegiatan akan bermuara pada hukum perizinan lingkungan. Kegagalan penegakan hukum lingkungan di masa lalu (sebelum lahirnya Undang-

Undang 32 Tahun 2009) salah satunya disebabkan karena buruknya sistem perizinan lingkungan di mana banyak izin usaha dan/atau kegiatan yang dikeluarkan sedangkan Amdal sebagai syarat penerbitan izin lingkungan tidak dipenuhi. Hal ini berarti izin usaha dan/atau kegiatan dilakukan sebelum dikeluarkannya Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (KKLH);¹⁰³ dan *Ketiga*, hukum perizinan lingkungan memiliki relasi yang kuat dengan aspek penegakan hukum lingkungan. Sebagai bagian dari hukum administrasi, hukum perizinan lingkungan merupakan sarana yuridis bagi pemerintah yang bersifat preventif dalam mengendalikan perilaku masyarakat karena di dalam perizinan melekat kewajiban yang harus ditaati oleh pemegang izin.¹⁰⁴ Oleh karena itu, jika pemegang izin tidak memenuhi kewajiban sebagaimana ditentukan di dalam dokumen izin, maka penegakan

¹⁰³ “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup” (Jakarta, 2009), 12.

¹⁰⁴ Helmi, “Kedudukan Izin Lingkungan Dalam Sistem Perizinan di Indonesia,” *Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2011): 2.



hukum dapat dilakukan (baik hukum administrasi, hukum perdata maupun hukum pidana).

b. Kedudukan Hukum Perizinan Lingkungan Sebagai Sistem Bagi Sub-Sistem Dibawahnya

Sebelum diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja 2023, hukum perizinan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup mengenal 2 (dua) jenis izin, yaitu: izin lingkungan dan izin usaha dan/atau kegiatan. Izin lingkungan sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 1 angka 35 Undang-Undang 32 Tahun 2009 adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Sedangkan izin usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 1 angka 36 adalah izin yang diterbitkan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan.

Setelah diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja 2023, terminologi izin lingkungan dihapus dan diganti dengan Persetujuan Lingkungan. Demikian juga dengan nomenklatur “izin usaha dan/atau kegiatan” dihapus dan diganti dengan nomenklatur perizinan berusaha atau persetujuan pemerintah. Dengan demikian konstruksi hukum perizinan lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 sebagai sebuah sistem terdiri dari 2 (dua) sub-sistem, yaitu Persetujuan Lingkungan dan perizinan berusaha. Analisa terhadap Kedudukan Hukum Perizinan Lingkungan sebagai Sistem bagi Sub-Sistem dibawahnya ini akan diarahkan pada upaya untuk menemukan relasi antara Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha dalam membentuk Sistem hukum Perizinan lingkungan Berbasis Keadilan Ekologis.

Ketentuan Pasal 1 angka 35 Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan ketentuan Pasal 22 angka 1 butir 35 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menyatakan bahwa: “Persetujuan

Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.” Dalam definisi tersebut tampak bahwa antara Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha **tidak** terdapat relasi yang jelas. Hal ini berbeda jika dibandingkan dengan relasi antara Izin Lingkungan dengan Izin Usaha dan/atau Kegiatan di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 di mana Izin Lingkungan dinyatakan secara tegas menjadi persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.¹⁰⁵ Hubungan antara Persetujuan Lingkungan dengan Perizinan Berusaha baru tampak pada ketentuan Pasal 3 ayat (3) PP 22/2021 yang menyatakan bahwa: “Persetujuan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi *prasyarat* penerbitan Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah.” Adapun Perizinan Berusaha sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah

¹⁰⁵ Pasal 40 Undang-Undang 32 Tahun 2009.

“legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya”.

Sampai pada titik ini relasi antara Persetujuan Lingkungan dengan Perizinan Berusaha dalam membentuk sistem perizinan lingkungan tidak ada kontradiksi didalamnya. Akan tetapi bagaimana jika sistem perizinan lingkungan sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 tersebut dikaitkan dengan prinsip-prinsip keadilan ekologis yang meliputi keadilan dalam satu generasi, keadilan antar generasi dan keadilan antar spesies.¹⁰⁶ “Apakah sistem perizinan lingkungan yang terbentuk telah merefleksikan prinsip-prinsip keadilan ekologis?.”

Salah satu tujuan dibentuknya Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah untuk melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional

¹⁰⁶ Bosselmann, *The Principle of Sustainability; Transforming Law and Governance*, 97–103.

yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.¹⁰⁷ Untuk mewujudkan peningkatan ekosistem investasi tersebut, salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan melakukan penyederhanaan persyaratan dasar Perizinan Berusaha¹⁰⁸ melalui persetujuan lingkungan.¹⁰⁹

Penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha melalui persetujuan lingkungan merupakan bentuk simplifikasi¹¹⁰ terhadap peraturan perundang-undangan. Bentuk simplifikasi tersebut tampak dalam definisi persetujuan lingkungan yang menempatkan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (KKLH) atau Pernyataan Kesanggupan

¹⁰⁷ Pasal 3 huruf d Undang-Undang Cipta Kerja 2023

¹⁰⁸ Pasal 6 huruf b *Ibid.*

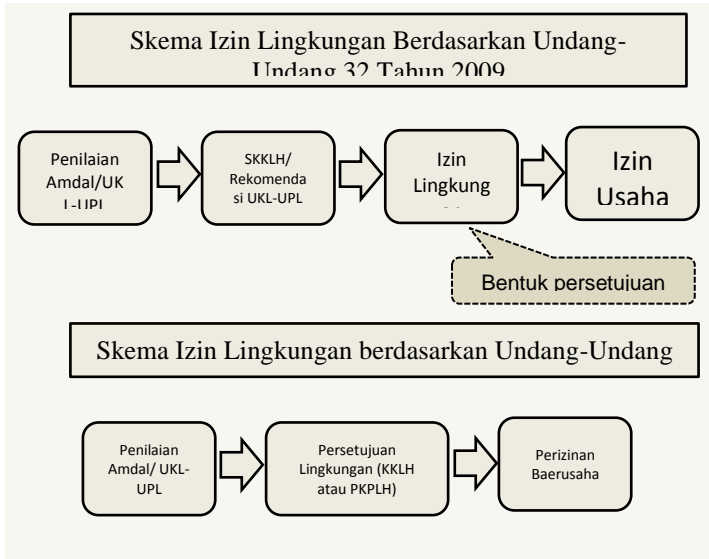
¹⁰⁹ Penyederhanaan Persyaratan Dasar Perizinan Berusaha meliputi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang; persetujuan lingkungan; dan persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi. Pasal 13 *Ibid.*

¹¹⁰ Simplifikasi peraturan perundang-undangan merupakan metode tercepat untuk melakukan penyederhanaan peraturan perundang-undangan dengan cara menganalisis, mengevaluasi dan me-review serta menata kembali (rekonstruksi) sistem peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan sendiri. Setiadi, "Simplifikasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha," 329.

Pengelolaan Lingkungan Hidup (PKPLH) secara langsung dibawah Persetujuan Lingkungan. Hal ini berbeda dengan Izin Lingkungan yang menempatkan Amdal dan UKL-UPL sebagai *prasyarat* untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Sedangkan syarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan adalah Izin Lingkungan.¹¹¹ Izin Lingkungan diterbitkan berdasarkan Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (SKKLH) atau rekomendasi UKL-UPL.¹¹² Dengan demikian berdasarkan Undang-Undang 32 Tahun 2009, SKKLH atau rekomendasi UKL-UPL adalah bentuk persetujuan untuk dapat diterbitkan Izin Lingkungan. Sistematika seperti ini tidak ditemukan lagi di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 karena Izin Lingkungan telah dihapus dan di ganti dengan Persetujuan Lingkungan.

¹¹¹ Pasal 40 Undang-Undang 32 Tahun 2009

¹¹² Pasal 36 ayat (2) *Ibid.*



Gambar 2.13 Skema Izin Lingkungan dan Persetujuan Lingkungan

Pada gambar 2.13 di atas tampak bahwa Izin Lingkungan dihapus dan diganti dengan Persetujuan lingkungan di mana persetujuan lingkungan dipersamakan dengan KKLH atau PKPLH.¹¹³ Dalam konteks hukum administrasi negara antara izin dan persetujuan tidak dapat dipersamakan karena keduanya memiliki makna yang berbeda. Persetujuan memiliki makna yang lebih luas dibanding dengan izin. Beberapa makna yang terkandung dalam

¹¹³ Pasal 1 angka 35 Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan Pasal 22 angka 1 Undang-Undang Cipta Kerja 2023.

persetujuan adalah izin, lisensi, sertifikasi, konsesi dan dispensasi.¹¹⁴ Dengan demikian persetujuan lingkungan memiliki makna yang lebih umum jika dibandingkan dengan izin lingkungan. Hal ini sebagaimana dinyatakan di dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 bahwa:

“ Salah satu politik hukum dalam penyusunan RUndang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah menyesuaikan nomenklatur perizinan yang ada dalam setiap Undang-Undang dengan rumusan yang berisifat general, sehingga memberikan fleksibilitas pemerintah dalam rangka mengantisipasi dinamika masyarakat dan global”.¹¹⁵

¹¹⁴ Andri Gunawan Wibisana, *Catatan Kritis Atas Ketentuan Mengenai Lingkungan Hidup dalam Pasal 23 Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 2020* (Jakarta, 2020), 6, <https://tractionenergy.asia/wp-content/uploads/2020/05/Catatan-Kritis-atas-Ketentuan-mengenai-Lingkungan-Hidup-dalam-Pasal-23-RUU-Cipta-Kerja.pdf>. Diakses 22 November 2022. Lihat juga ketentuan Pasal 1 angka 19, angka 20 dan angka 21 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

¹¹⁵ Matriks Analisis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 1b. Penyederhanaan Perizinan Berusaha-Izin Lingkungan “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023,” 4.

Penggunaan rumusan yang bersifat umum tersebut berimplikasi pada perumusan pasal-pasal di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023, dimana hal-hal yang bersifat detail dan teknis diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Perubahan nomenklatur Izin Lingkungan di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 menjadi Persetujuan Lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 berpengaruh terhadap perubahan konstruksi hukum perizinan lingkungan utamanya ketika dikaitkan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis. Implikasi hukum tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut:

Pertama, antara Undang-Undang 32 Tahun 2009 dan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 keduanya sama-sama menjadikan Amdal dan UKL-UPL sebagai instrumen hukum untuk menilai dampak yang mungkin ditimbulkan dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, artinya setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup

wajib dilengkapi dengan dokumen Amdal atau dokumen UKL-UPL.¹¹⁶ Akan tetapi meskipun Amdal dan UKL-UPL tetap menjadi kewajiban bagi suatu rencana usaha dan/atau kegiatan, terdapat perbedaan antara Undang-Undang 32 Tahun 2009 dan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 di dalam hal-hal yang bersifat substantif maupun detail dan teknis.

Perbedaan tersebut dapat dilihat mulai dari definisi Amdal dan UKL-UPL yang mengalami perubahan. Persandingan definisi Amdal dan UKL-UPL di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 dan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah sebagai berikut:

Undang-Undang 32 Tahun 2009	Undang-Undang Cipta Kerja 2023
Analisis mengenai dampak lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut Amdal, adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau	Analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang selanjutnya disebut Amdal adalah Kajian mengenai dampak penting pada lingkungan hidup dari

¹¹⁶ Kedudukan Pasal 22 dan Pasal 34 Undang-Undang 32 Tahun 2009 tidak mengalami perubahan sehingga Amdal dan UKL-UPL tetap diwajibkan berdasarkan Undang-Undang 32 Tahun 2009 maupun Undang-Undang Cipta Kerja 2023.

<p>kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan</p>	<p>suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah</p>
<p>Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut UKL-UPL, adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.</p>	<p>Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup yang selanjutnya disebut UKL-UPL adalah rangkaian proses pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang dituangkan dalam bentuk standar untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah</p>

Perubahan definisi Amdal dan UKL-UPL secara garis besar terdapat pada perubahan frasa “...diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan” di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 menjadi “...untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.” Perubahan frasa dalam definisi amdal tersebut diperparah dengan definisi persetujuan lingkungan¹¹⁷ yang tidak mencerminkan definisi yang baik, sehingga berakibat pada ketidakjelasan relasi antara Amdal/UKL-UPL, persetujuan lingkungan (KKLH/PKPLH) dan perizinan berusaha atau persetujuan pemerintah. Seharusnya Amdal merupakan “prasyarat pengambilan keputusan tentang kelayakan lingkungan hidup” bukan

¹¹⁷ Ketidakjelasan definisi persetujuan lingkungan akan diuraikan pada Bab V.



“prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan” karena hasil dari uji kelayakan dokumen amdal akan menghasilkan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup. Hal ini paralel dengan ketentuan Pasal 22 angka 3 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang Cipta Kerja 2023 (perubahan dari Pasal 24 Undang-Undang 32 Tahun 2009) yang menyatakan bahwa:

- (1) Dokumen Amdal merupakan dasar uji kelayakan lingkungan hidup untuk rencana usaha dan/atau kegiatan.
- (4) Pemerintah Pusat atau pemerintah Daerah menetapkan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup berdasarkan hasil uji kelayakan lingkungan hidup.

Selain ketidaktepatan di dalam mendefinisikan Amdal dan UKL-UPL, Undang-Undang Cipta Kerja 2023 juga melakukan perubahan pendekatan perizinan berusaha di mana penetapan jenis Perizinan Berusaha menggunakan pendekatan berbasis risiko¹¹⁸

¹¹⁸ Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Cipta Kerja 2023. Lihat juga Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang menyatakan bahwa “Penilaian tingkat bahaya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan terhadap aspek: a. kesehatan; b. keselamatan; c. lingkungan; dan/atau d. pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya.

sedangkan Amdal dan UKL-UPL menggunakan kriteria dampak.¹¹⁹ Kondisi ini menjadikan Amdal dan UKL-UPL tidak selalu paralel (*in line*) dengan jenis Perizinan berusaha. Adakalanya usaha dan/atau kegiatan berisiko tinggi akan tetapi jenis dokumen yang diperlukan hanya UKL-UPL karena tidak berdampak penting terhadap lingkungan, demikian juga sebaliknya kegiatan berisiko menengah atau menengah rendah akan tetapi memerlukan dokumen amdal karena berdampak penting bagi lingkungan.

Perbedaan pendekatan antara Amdal dan UKL-UPL dengan Perizinan Berusaha ini menyebabkan dimungkinkannya memulai usaha dan/atau kegiatan sebelum amdal disetujui atau masih dalam proses. Hal ini sebagaimana dinyatakan di dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang menyatakan bahwa:

“Berkaitan dengan dokumen amdal yang merupakan dasar uji kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24, dilakukan perubahan. Uji kelayakan dapat

¹¹⁹ Pasal 22 Undang-Undang 32 Tahun 2009.

dilakukan sebelum atau pada saat sudah dimulainya kegiatan usaha (*commisioning*) tergantung pada dampak lingkungan. Jika berisiko tinggi (wajib amdal) maka uji kelayakan dilakukan sebelum kegiatan berusaha. Pemerintah dalam melakukan Uji Kelayakan dapat menunjuk lembaga dan/atau ahli bersertifikat. Secara keseluruhan, perizinan berusaha dapat diterbitkan sebelum atau setelah diterbitkannya surat keputusan kelayakan lingkungan.”¹²⁰

Penerbitan perizinan berusaha sebelum diterbitkannya persetujuan lingkungan (KKLH atau PKPLH) merupakan sebuah *ironi* dalam penegakan hukum lingkungan. Hal ini bertolak belakang dengan semangat perubahan yang dibawa oleh Undang-Undang 32 Tahun 2009 di mana usaha dan/atau kegiatan tidak mungkin dapat dimulai sebelum izin lingkungan diterbitkan, dan izin lingkungan tidak mungkin dditerbitkan sebelum amdal disetujui. Hal ini sebagaimana dinyatakan di dalam Naskah Akademik R Undang-Undang 32 Tahun 2009 yang menyatakan:

¹²⁰ “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023,”
156.

“Lebih parah lagi, sebagian besar izin usaha dan/atau kegiatan di semua sektor pembangunan diberikan oleh pejabat yang berwenang sebelum dokumen Amdal-nya disetujui. Hal ini berarti izin tersebut dikeluarkan sebelum adanya keputusan tentang kelayakan lingkungan hidup.”¹²¹

Kedua, terkait dengan partisipasi publik dalam proses penyusunan Amdal. Undang-Undang Cipta Kerja 2023 membatasi partisipasi publik hanya bagi masyarakat yang terkena dampak langsung dan relevan terhadap rencana usaha dan atau kegiatan. Ketentuan ini sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 22 angka 4 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang menyatakan bahwa dokumen Amdal memuat “saran masukan serta tanggapan masyarakat terkena dampak langsung yang relevan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan.” Pasal 22 angka 4 tersebut merupakan perubahan dari ketentuan Pasal 25 huruf c Undang-Undang 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa dokumen Amdal memuat “saran masukan

¹²¹ “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup,” 12.

serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan”. Penambahan frasa “...terkena dampak langsung yang relevan..” tersebut menunjukkan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menganggap bahwa partisipasi publik merupakan faktor penghambat investasi. Hal ini sejalan dengan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang menyatakan “Keterlibatan masyarakat oleh sebagian pihak dianggap menjadi faktor penghambat investasi, sehingga perlu kehati-hatian dalam perumusan pasal ini agar hak masyarakat tidak serta merta hilang.”

Selain mengubah ketentuan Pasal 25 huruf c Undang-Undang 32 Tahun 2009, Undang-Undang Cipta Kerja 2023 juga mengubah Ketentuan Pasal 26 Undang-Undang 32 Tahun 2009 dengan Ketentuan Pasal 22 angka 5. Revisi yang ditawarkan oleh Undang-Undang Cipta Kerja 2023 terhadap Ketentuan Pasal 26 Undang-Undang 32 Tahun 2009 antara lain adalah: 1). Menghapus ketentuan Pasal 26 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Pelibatan masyarakat harus dilakukan berdasarkan prinsip

pemberian informasi yang transparan dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan.” Penghapusan pasal 26 ayat (2) Undang-Undang 32 Tahun 2009 selain bertentangan dengan asas partisipatif¹²² dan asas tata kelola pemerintahan yang baik¹²³ sekaligus menegaskan bahwa Amdal dan UKL-UPL merupakan proses dalam administrasi dalam penentuan kelayakan lingkungan hidup atau kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup bukan bagian dari proses administrasi dalam penerbitan perizinan berusaha, sehingga usaha dan/atau kegiatan dapat dilaksanakan meskipun persetujuan terhadap dokumen lingkungan hidup (Amdal atau UKL-UPL) belum terbit atau masih dalam proses; 2). Membatasi pelibatan masyarakat di dalam penyusunan Amdal di

¹²² Pasal 2 huruf k Undang-Undang 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa: “Yang dimaksud dengan “asas partisipatif” adalah bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung.

¹²³ Pasal 2 Huruf m Undang-Undang 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa: “ Yang dimaksud dengan “asas tata kelola pemerintahan yang baik” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan.

mana masyarakat yang terlibat dalam penyusunan amdal hanya masyarakat yang terkena dampak langsung terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan. Sebelum dilakukan perubahan, masyarakat yang terlibat dalam proses penyusunan Amdal sebagaimana dimaksud Pasal 26 ayat (3) adalah: a) masyarakat yang terkena dampak; b) pemerhati lingkungan hidup; dan c) masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses Amdal; 3). Menghapus ketentuan Pasal 26 ayat (4) yang mengatur tentang kewenangan masyarakat dalam hal mengajukan keberatan terhadap dokumen Amdal.

Secara keseluruhan, pembatasan pelibatan masyarakat dalam proses penyusunan Amdal sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 22 angka 4 dan Pasal 22 angka 5 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang merupakan perubahan dari Pasal 25 huruf c dan Pasal 26 Undang-Undang 32 Tahun 2009 bertentangan dengan prinsip peran serta masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang diatur di dalam Pasal 70 Undang-Undang 32 Tahun 2009:

- (1) Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- (2) Peran masyarakat dapat berupa:
 - a. pengawasan sosial;
 - b. pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan; dan/atau
 - c. penyampaian informasi dan/atau laporan.
- (3) Peran masyarakat dilakukan untuk:
 - a. meningkatkan kepedulian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
 - b. meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat, dan kemitraan;
 - c. menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat;
 - d. menumbuhkembangkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial; dan
 - e. mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Selain bertentangan dengan Pasal 27 Undang-Undang 32 Tahun 2009 yang mengatur tentang peran serta masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pembatasan pelibatan

masyarakat dalam proses penyusunan Amdal juga bertentangan dengan prinsip keterbukaan informasi publik sebagaimana diatur di dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Pembatasan pelibatan masyarakat dalam proses penyusunan Amdal secara tidak langsung juga bertentangan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis. Partisipasi publik merupakan hak atas lingkungan yang bersifat prosedural dan menjadi pilar dalam mewujudkan pemenuhan hak atas lingkungan secara substansial.¹²⁴ Hak atas lingkungan yang bersifat prosedural terdiri dari hak atas informasi, partisipasi publik dalam pengambilan keputusan dan akses keadilan (*access to environmental information, public participation in decision-making and access to justice*).¹²⁵ Pembatasan hak atas lingkungan yang

¹²⁴ Usman, “Lingkungan Hidup Sebagai Subjek Hukum: Redefinisi Relasi Hak Asasi Manusia dan Hak Asasi Lingkungan Hidup dalam Perspektif Negara Hukum,” 10.

¹²⁵ Jonas Ebbesson et al., *The Aarhus Convention: An Implementation Guide, Interactive*, 2nd ed. (Geneva: United Nations publication, 2014), 15, https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide

bersifat prosedural tersebut berpotensi menghalangi pencapaian pengambilan keputusan yang lebih baik sehingga dapat memicu kemungkinan terjadinya sengketa lingkungan dimasa datang, berkurangnya pengawasan oleh masyarakat dan ketiadaan akses untuk meminta pertanggungjawaban atas pengelolaan lingkungan.¹²⁶

Ketiga, pembatalan perizinan berusaha. Pembatalan Perizinan Berusaha diatur pada Pasal 22 angka 15 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang merupakan perubahan dari ketentuan Pasal 37 Undang-Undang 32 Tahun 2009. Sebelum perubahan, Pasal 37 Undang-Undang 32 Tahun 2009 mengatur ketentuan mengenai penolakan permohonan izin lingkungan dan pembatalan izin lingkungan oleh pejabat yang berwenang. Substansi

_interactive_eng.pdf; Malgosia Fitzmaurice, *Contemporary Issues in International Environmental Law* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2009), 69.

¹²⁶ Hans Christian Bugge, "The polluter pays principle: dilemmas of justice in national and international contexts," in *Environmental Law and Justice in Context*, ed. Jonas Ebbesson dan Phoebe Okowa (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), 123, <https://b-ok.asia/book/867177/82e4aa>.

yang diatur pada Pasal 37 Undang-Undang 32 Tahun 2009 pada prinsipnya meliputi 2 (dua) hal, yaitu: dalam hal izin usaha dan/atau kegiatan belum dilaksanakan, maka mekanisme yang digunakan adalah penolakan permohonan izin lingkungan sedangkan apabila usaha dan/atau kegiatan sudah berjalan atau sudah dilaksanakan maka mekanisme yang digunakan adalah pembatalan izin lingkungan.

Adapun perubahan yang ditawarkan oleh Pasal 22 angka 15 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 sebagai revisi atas Pasal 37 U 32/2009 selain merubah terminologi izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan adalah dengan menghapus ketentuan tentang kewajiban pejabat pemberi persetujuan untuk menolak permohonan persetujuan apabila permohonan tidak dilengkapi dengan Amdal atau UKL-UPL. Dalam konteks hukum administrasi, penolakan permohonan persetujuan (izin) oleh pejabat yang berwenang merupakan bagian dari upaya preventif yang bertujuan untuk mencegah perilaku menyimpang dari masyarakat agar sesuai dengan ketentuan perundang-

undangan.¹²⁷ Dengan menghapus ketentuan yang mengatur tentang penolakan permohonan persetujuan berarti pasal 22 angka 15 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 telah kehilangan fungsi preventif dalam upaya pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, sementara perizinan lingkungan merupakan bagian dari pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.¹²⁸ Hal ini berarti bahwa di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 hanya dikenal pembatalan perizinan berusaha dalam pengertian usaha dan/atau kegiatan sudah berjalan.

Keempat, berkaitan dengan Sanksi Administratif. Sanksi Administratif di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 diatur mulai dari Pasal 76 sampai dengan Pasal 83. Adapun materi muatan sanksi administrasi sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 meliputi

¹²⁷ Djamiati, “Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelayanan Publik; Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga di Surabaya pada Hari Sabtu tanggal 24 November 2007,” 3.

¹²⁸ Pasal 14 Undang-Undang 32 Tahun 2009

kewenangan pejabat administrasi untuk menerapkan sanksi administrasi kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan; jenis sanksi administrasi; dan sanksi administrasi tidak membebaskan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dari tanggungjawab pemulihan lingkungan dan pidana. Sanksi administrasi menurut ketentuan Pasal 76 ayat (2) Undang-Undang 32 Tahun 2009 terdiri atas: teguran tertulis; paksaan pemerintah; pembekuan izin lingkungan; atau pencabutan izin lingkungan. Pengenaan sanksi administrasi tidak harus didahului dengan teguran tertulis apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan: a. ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup; b. dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya; dan/atau c. kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya (Pasal 80 ayat [2]).

Perubahan ketentuan tentang sanksi administratif oleh Undang-Undang Cipta Kerja 2023

adalah dengan merubah ketentuan Pasal 76, Pasal 77 dan Pasal 82, sementara Pasal 79 Undang-Undang 32 Tahun 2009 dihapus. Pada pasal 22 angka 28 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang merupakan perubahan dari Pasal 76 Undang-Undang 32 Tahun 2009 dinyatakan bahwa: “(1) Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi diatur dalam Peraturan Pemerintah. Undang-Undang Cipta Kerja 2023 tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai jenis sanksi, akan tetapi mendelegasikan pengaturannya ke dalam Peraturan Pemerintah, yaitu PP 22/2021. Secara detail PP 22/2021 mengatur tentang sanksi administrasi pada bab tersendiri, yaitu Bab XI Tata Cara Penerapan Sanksi Administratif Perizinan Berusaha Atau Persetujuan Pemerintah mulai dari Pasal 505 sampai



dengan Pasal 526 PP 22/2021. Bab XI PP 22/2021 secara keseluruhan terdiri dari 9 (sembilan) paragraf, yaitu: Paragraf 1 Umum; Paragraf 2 Teguran Tertulis; Paragraf 3 Paksaan Pemerintah; Paragraf 4 Denda Administratif; Paragraf 5 Pembekuan Perizinan Berusaha; Paragraf 6 Pencabutan Perizinan Berusaha; Paragraf 7 Penerapan Sanksi Administratif Lapis Kedua; Paragraf 8 Pengawasan Pelaksanaan Sanksi Administratif; dan Paragraf 9 Pencabutan Sanksi Administratif.

Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa pengaturan sanksi administratif di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 (PP 22/2021) lebih lengkap dan detail jika dibandingkan dengan Undang-Undang 32 Tahun 2009. Akan tetapi pengaturan sanksi administrasi di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 (sebelum didelagasikan kepada PP 22/2021) terlalu umum sehingga tidak mencerminkan asas pembentukan peraturan

perundang-undangan yang baik.¹²⁹ Seyogyanya norma penting seperti jenis sanksi administrasi tetap diatur pada level undang-undang sedangkan tata cara penerapan sanksi administrasi diatur dalam peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dapat terjadi dan dirasakan akibatnya dalam kurun waktu yang lama, sehingga dibutuhkan pengaturan melalui produk hukum dapat berlaku dalam jangka waktu yang lama (undang-undang).¹³⁰

Berdasarkan pembahasan diatas tidak dapat dinafikan bahwa pada beberapa bagian perubahan sistem hukum perizinan lingkungan yang dibawa

¹²⁹ Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d. dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. kejelasan rumusan; dan g. keterbukaan

¹³⁰ I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, "Green Constitution Sebagai Penguatan Norma Hukum Lingkungan Dan Pedoman Legal Drafting Peraturan Daerah Dalam Rangka Praktik-Praktik Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Di Daerah," *Yustisia* 1, no. 1 (2012): 134.

oleh Undang-Undang Cipta Kerja 2023 terhadap Undang-Undang 32 Tahun 2009 telah menciptakan perubahan kearah yang lebih baik terutama dalam upaya menciptakan peningkatan ekosistem investasi melalui penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha. Akan tetapi disisi lain, terdapat beberapa catatan mengingat perubahan yang dibawa Undang-Undang Cipta Kerja 2023 tidak semuanya sejalan dengan arah pembangunan hukum lingkungan nasional utamanya terkait dengan hukum perizinan lingkungan. Oleh karena itu diperlukan sebuah upaya untuk menata kembali beberapa bagian pada Undang-Undang Cipta Kerja 2023 terkait dengan Perubahan Undang-Undang 32 Tahun 2009 terutama dalam hubungannya dengan hukum perizinan lingkungan dengan konstruksi hukum baru (rekonstruksi) guna mencapai tujuan pembangunan hukum nasional.¹³¹ Hal ini disebabkan karena konsep dasar hukum perizinan adalah untuk mengatur dan

¹³¹ Rangkti, “Inovasi Hukum Lingkungan: Dari Ius Constitutum ke Ius Constituendum; Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar diucapkan Dihadapan Rapat Senat Universitas Airlangga Pada Hari Sabtu 11 Mei 1991.”

mengendalikan setiap kegiatan atau perilaku baik individu maupun kolektif yang bersifat preventif.¹³² Oleh karena itu, jika hukum perizinan tidak dapat mengarahkan perilaku individu maupun kolektif karena telah kehilangan fungsi preventifnya, maka rekonstruksi hukum mutlak diperlukan.

Adapun beberapa bagian di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang perlu dilakukan upaya rekonstruksi adalah: *pertama*, mengembalikan fungsi perizinan sebagai instrumen hukum pencegahan, sehingga tidak ada usaha dan/atau kegiatan yang dapat dilakukan sebelum prosedur perizinan lengkap; *kedua*, melakukan redefinisi terhadap Amdal dan UKL-UPL; dan *ketiga*, berkaitan dengan pembatasan pelibatan masyarakat dalam proses penyusunan Amdal hanyabagi masyarakat yang terdampak secara langsung dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan.

¹³² Vera Rimbawani Sushanty, *Hukum Perijinan*, 1; Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, 91–94; H. Rhiti dan Y. Sri Pudyatmoko, “Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup Di Daerah Istimewa Yogyakarta,” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 28, no. 2 (2016): 263.



C. Rekonstruksi Hukum Perizinan Dalam Bidang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Keadilan Ekologis

Dinamika perubahan hukum sangat erat kaitannya dengan dinamika perubahan masyarakat. Hukum yang pada awalnya difungsikan sekedar untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan ditengah masyarakat,¹³³ seiring dengan perkembangan peradaban manusia yang semakin kompleks telah menuntut perkembangan hukum kearah yang lebih dinamis agar ketertiban dan keteraturan tetap terjaga.¹³⁴ Untuk menjamin agar ketertiban dan keteraturan tetap terjaga, hukum dituntut untuk senantiasa sesuai dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai keadilan yang hidup ditengah masyarakat.¹³⁵ Oleh karena itu, hukum tidak sekedar diarahkan untuk memelihara ketertiban dan keteraturan melalui berbagai peraturan dan prosedur

¹³³ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum; Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum Buku I*. Hlm. 49.

¹³⁴ Mertokusumo, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*. Hlm. 35.

¹³⁵ Rosana, "Hukum dan Perkembangan Masyarakat." Diakses 14 Desember 2022.

penegakannya akan tetapi hukum harus senantiasa dibicarakan kembali (dilakukan penataan kembali) agar proses bekerjanya ditengah masyarakat dalam mewujudkan tujuan hukum dapat berjalan dengan efektif.¹³⁶

Dalam sejarah perkembangannya, hukum perizinan lingkungan telah dikenal di Indonesia bahkan jauh sebelum Undang-Undang 4 Tahun 1982 diundangkan,¹³⁷ akan tetapi

¹³⁶ Didiek R. Mawardi, “Fungsi Hukum Dalam Kehidupan Masyarakat,” *MMH* 44, no. 3 (2015): 276, <https://media.neliti.com/media/publications/149965-ID-fungsi-hukum-dalam-kehidupan-masyarakat.pdf>. Diakses 14 Desember 2022

¹³⁷ Beberapa ketentuan mengenai izin yang diundangkan pada masa kolonial belanda antara lain adalah *Hinder Ordonnantie* (HO) atau disebut dengan Ordonansi Gangguan Stb. 1926 No.226 dengan judul *Niuwe Bepalingen motrent het Oprichten van Imichtingen, welke Gevaar, Schade of Hinder Kunnen Veroorzaken*, yang mulai berlaku tanggal 1 Agustus 1926, diubah dan ditambah dengan Stb. 1927 No.449, Stb. 1940 No.14 dan 450; *Stadvorming Ordonnantie* (SVO) Stb. 1948 No. 148 dikenal dengan Ordonansi Pembentukan Kota; *Dierenbeschermings ordonnantie* 1931 Stb. 1931 No. 134; *Natuurbeschermings Ordonnantie* 1941, Stb 1941 No. 167; *Jacht Ordonnantie* 1931, Stb. 1931 No. 133 dan *Jacht Ordonnantie Java en Madoera* 1940, Stb. 1939 No. 733. Adapun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan aspek lingkungan hidup dan didalamnya terdapat pengaturan izin yang diundangkan pasca kemerdekaan antara lain adalah: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan; dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan; Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 Tentang Pengairan. Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, 3 ed. (Surabaya: Airlangga University Press, 2005), 147–176.

hukum perizinan yang lahir sebelum Undang-Undang 4 Tahun 1982 masih menggunakan pendekatan sektoral,¹³⁸ sehingga seiring dengan dinamika sosial, politik, dan ekonomi di mana pembangunan disegala sektor sedang digalakkan¹³⁹ sementara disisi lain terdapat fakta bahwa telah terjadi penurunan kualitas lingkungan hidup akibat eksploitasi sumberdaya alam yang berlebihan dan dikhawatirkan akan berdampak pada kelestarian lingkungan hidup.¹⁴⁰ Oleh karena itu dipandang perlu untuk mengatur kebijakan nasional dibidang pengelolaan lingkungan hidup dalam sebuah undang-undang sebagai landasan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁴¹

Pengaturan *izin* di dalam Undang-Undang 4 Tahun 1982 masih sangat sederhana dan hanya diatur dalam 1

¹³⁸ Menurut Takdir Rahmadi, peraturan perundang-undangan yang lahir sebelum diundangkannya Undang-Undang 4 Tahun 1982 menggunakan pendekatan sektoral, sedangkan peraturan perundang-undangan yang lahir pasca diundangkannya Undang-Undang 4 Tahun 1982 menggunakan pendekatan lintas sektoral. Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, 3 ed. (Depok: Rajawali Press, 2021), 37.

¹³⁹ Konsideran Undang-Undang 4 Tahun 1982 bagian menimbang huruf b dan huruf c.

¹⁴⁰ Emil Salim, “Keadaan Lingkungan Hidup di Indonesia Sudah Serius”, Kompas, 8 Juni 1978 sebagaimana dikutip oleh: Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku 1: Umum*, 89.

¹⁴¹ Konsideran Undang-Undang 4 Tahun 1982 bagian menimbang huruf d.

(satu) pasal, yaitu Pasal 7 ayat (2). Pengaturan izin semakin berkembang seiring dengan diundangkannya Undang-Undang 23 Tahun 1997 dengan menempatkannya pada bagian tersendiri yaitu pada Bab VI Persyaratan Penataan Lingkungan Hidup. Namun demikian baik Undang-Undang 4 Tahun 1982 maupun Undang-Undang 23 Tahun 1997 tidak secara spesifik menyebut *izin* sebagai izin lingkungan.¹⁴² Hukum perizinan lingkungan mengalami perkembangan secara signifikan pada saat diundangkannya Undang-Undang 32 Tahun 2009. Jika sebelum Undang-Undang 32 Tahun 2009 hanya dikenal 1 (satu) jenis izin yaitu izin untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan, maka Undang-Undang 32 Tahun 2009 memperkenalkan satu konsep baru dalam perizinan selain izin untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan, yaitu izin lingkungan. Dengan demikian di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 dikenal 2 (dua) jenis izin, yaitu izin lingkungan dan izin usaha dan/atau kegiatan.¹⁴³

¹⁴² Lihat Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang 4 Tahun 1982 dan Pasal 18 sampai dengan Pasal 21 Undang-Undang 23 Tahun 1997.

¹⁴³ Lihat Pasal 1 angka 35 dan angka 36 Undang-Undang 32 Tahun 2009.

Dalam fungsinya sebagai *preventive instrument*, perizinan lingkungan ditempatkan sejajar dengan instrumen pencegahan yang lain sehingga terbentuk sebuah sistem pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Hal ini terlihat dari rumusan Pasal 14 Undang-Undang 32 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa: “Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup terdiri atas: a. KLHS; b. tata ruang; c. baku mutu lingkungan hidup; d. kriteria baku kerusakan lingkungan hidup; e. amdal; f. UKL-UPL; g. perizinan; h. instrumen ekonomi lingkungan hidup; i. peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup; j. anggaran berbasis lingkungan hidup; k. analisis risiko lingkungan hidup; l. audit lingkungan hidup; dan m. instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan”.

Perkembangan pengaturan hukum perizinan lingkungan yang dimulai dengan pengaturan yang bersifat sektoral (sebelum Undang-Undang 4 Tahun 1982) dan pengaturan yang bersifat lintas sektoral (setelah Undang-Undang 4 Tahun 1982) sebagaimana diuraikan di atas menunjukkan bahwa penataan kembali (rekonstruksi)

terhadap hukum adalah suatu keniscayaan. Hal ini didasarkan pada 3 (tiga) hal, yaitu: *pertama*, adanya semangat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai dengan amanat UUD NRI 1945;¹⁴⁴ *kedua*, meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya kelestarian fungsi lingkungan hidup, perkembangan hukum lingkungan global dan perkembangan perangkat hukum internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup;¹⁴⁵ dan *ketiga*, perkembangan arah kebijakan nasional (politik hukum) dibidang lingkungan hidup.¹⁴⁶

Lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja 2023 merupakan bagian dari upaya penataan hukum di Indonesia. Penataan hukum dimaksud dilakukan dengan menggunakan teknik *omnibus law* di mana persoalan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang

¹⁴⁴ Lihat konsideran Undang-Undang 4 Tahun 1982 bagian menimbang huruf b; Konsideran Undang-Undang 23 Tahun 1997 bagian menimbang huruf b dan huruf c; dan konsideran Undang-Undang 32 Tahun 2009 bagian menimbang huruf b, huruf c dan huruf d.

¹⁴⁵ Konsideran Undang-Undang 23 Tahun 1997 bagian menimbang huruf d dan huruf e.

¹⁴⁶ Konsideran UU 23/1997 bagian menimbang huruf e dan konsideran Undang-Undang 32 Tahun 2009 bagian menimbang huruf f.

substansinya sama diselesaikan tidak dengan merevisi satu persatu peraturan perundang-undangan tersebut melainkan cukup dengan membuat 1 (satu) undang-undang baru yang mengamandemen pasal-pasal dengan substansi sama yang terdapat di dalam berbagai Undang-undang.¹⁴⁷ Salah satu peraturan perundang-undangan yang dipandang perlu untuk dilakukan penataan adalah Undang-Undang 32 Tahun 2009, utamanya terhadap pasal-pasal terkait dengan perizinan lingkungan.¹⁴⁸

Hasil penelitian dalam disertasi ini menyimpulkan bahwa perubahan pengaturan hukum perizinan lingkungan di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagai akibat diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja 2023 telah

¹⁴⁷ “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023,” 26. Diakses 15 Desember 2022.

¹⁴⁸ Penataan dilakukan terhadap 41 pasal (dari total 127 pasal yang terdapat di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009) 27 pasal diantaranya mengalami perubahan, penambahan sebanyak 4 Pasal, dan penghapusan sebanyak 10 Pasal. Beberapa pasal yang mengalami perubahan dan penambahan tersebut perlu untuk ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah. Adapun pasal-pasal yang perlu ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah adalah Pasal 20, Pasal 24, Pasal 26, Pasal 28, Pasal 32, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 55, Pasal 59, Pasal 61, Pasal 71, Pasal 76 dan Pasal 82C Undang-Undang Cipta Kerja 2023. Sudijanto, “Sosialisasi Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (P3LH) Terkait Persetujuan Lingkungan.” Diakses tanggal 15 Desember 2022.

merubah konstruksi hukum perizinan lingkungan. Secara garis besar, perubahan tersebut diakibatkan oleh berubahnya terminologi izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan dan perubahan nomenklatur izin usaha dan/atau kegiatan menjadi perizinan berusaha. Adapun implikasi hukum yang diakibatkan oleh perubahan tersebut jika dikaitkan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis dapat diuraikan sebagai berikut: *pertama*, perubahan yang selaras dengan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis. Perubahan yang selaras dengan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis seperti terlihat pada perubahan pengaturan tentang sanksi administratif melalui PP 22/2021. Secara umum pengaturan sanksi administratif di dalam PP 22/2021 lebih luas dan detail jika dibandingkan dengan materi muatan PP 27/2012.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Berdasarkan ketentuan Pasal 508 ayat (1) PP 22/2021 sanksi administratif terdiri dari: teguran tertulis; paksaan pemerintah; denda administratif; pembekuan perizinan berusaha; dan/atau pencabutan perizinan berusaha. Sedangkan sanksi administratif berdasarkan ketentuan Pasal 71 ayat (1) PP 27/2012 terdiri dari: teguran tertulis; paksaan pemerintah; pembekuan izin lingkungan; atau pencabutan izin lingkungan. Dengan

Kedua, perubahan yang tidak selaras dengan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis. Perubahan yang tidak selaras dengan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terlihat pada tiga hal, yaitu: 1). Penghapusan terminologi izin lingkungan di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 berimplikasi pada hilang atau berkurangnya fungsi preventif hukum perizinan lingkungan sehingga memungkinkan dilaksanakannya usaha dan/atau kegiatan sebelum persetujuan terhadap dokumen lingkungan dikeluarkan atau dokumen lingkungan masih dalam proses; 2). Perubahan pada definisi Amdal dan UKL-UPL yang berimplikasi pada perubahan fungsi dan kedudukan Amdal dan UKL-UPL dalam sistematika hukum perizinan

demikian terdapat penambahan jenis sanksi administratif di dalam PP 22/2021, yaitu denda administratif. Selain itu, tata cara penerapan sanksi administratif di dalam PP 22/2021 juga lebih detail, diatur ke dalam 9 paragraf, yaitu: Paragraf 1 Umum; Paragraf 2 Teguran Tertulis; Paragraf 3 Paksaan Pemerintah; Paragraf 4 Denda Administratif; Paragraf 5 Pembekuan Perizinan Berusaha; Paragraf 6 Pencabutan Perizinan Berusaha; Paragraf 7 Penerapan Sanksi Administratif Lapis Kedua; Paragraf 8 Pengawasan Pelaksanaan Sanksi Administratif; dan Paragraf 9 Pencabutan Sanksi Administratif. Lihat: *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan*, n.d.; *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*.

lingkungan.; dan 3). Pembatasan partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen lingkungan.

1. Hukum Perizinan Lingkungan Sebagai Instrumen Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup

Lahirnya Undang-Undang 32 Tahun 2009 dilandasi oleh semangat untuk memperbaiki berbagai kelemahan yang terdapat pada Undang-Undang 23 Tahun 1997. Kelemahan tersebut secara garis besar meliputi 3 (tiga) hal, yaitu: lemahnya penegakan hukum yang disebabkan oleh beragam penafsiran terhadap norma-norma di dalam Undang-Undang 23 Tahun 1997; banyaknya kebijakan yang pro investasi tetapi abai terhadap pelestarian lingkungan; dan lemahnya partisipasi publik dalam upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup.¹⁵⁰ Hal ini sebagaimana dinyatakan di dalam Naskah akademik RUU Pengelolaan Lingkungan Hidup 2009 (Rancangan

¹⁵⁰ “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup,” 1.

Undang-Undang 32 Tahun 2009) yang menyatakan bahwa:

Kelemahan ini tidak dapat dilepaskan karena adanya persoalan-persoalan di tingkat substansial, struktural, maupun kultural. Pada tingkat substansial, kelemahan yang ada diindikasikan antara lain dengan munculnya multitafsir terhadap norma-norma dalam UUPLH yang semakin membuktikan bahwa norma-norma dalam UUPLH masih banyak memiliki kelemahan. Hal ini mengakibatkan, salah satunya, penegakan hukum lingkungan tidak dapat dilaksanakan secara maksimal. Pada tingkat struktural, kelemahan tersebut diindikasikan antara lain dengan masih kuatnya paradigma kebijakan yang pro investasi dan mengabaikan pertimbangan lingkungan. Sedangkan pada tingkat kultural, dukungan terhadap perlindungan lingkungan masih lemah yang diindikasikan oleh lemahnya tingkat penataan pelaku usaha dan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup.¹⁵¹

Dalam konteks hukum perizinan lingkungan, salah satu kelemahan Undang-Undang 23 Tahun 1997 yang kemudian disempurnakan melalui Undang-Undang 32 Tahun 2009 adalah bahwa di dalam Undang-Undang 23 Tahun 1997 hanya dikenal 1 (satu)

¹⁵¹ *Ibid.*

jenis izin, yaitu izin usaha dan/atau kegiatan. Belum diaturnya izin lingkungan di dalam Undang-Undang 23 Tahun 1997 tersebut diperparah dengan perumusan pasal yang mengatur tentang pentingnya kajian terhadap dampak lingkungan pada tahap perencanaan suatu usaha dan/atau kegiatan. Hal ini terlihat pada rumusan Pasal 18 ayat (1) yang terlalu sempit dalam mengatur tentang dampak lingkungan bagi rencana usaha dan/atau kegiatan. Pasal 18 ayat (1) hanya mengatur tentang kewajiban Amdal bagi bagi rencana usaha dan/atau kegiatan yang berdampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, sementara rencana usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk kriteria Amdal tidak diatur. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang 23 Tahun 1997 menyatakan bahwa: “setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.” Rumusan pasal ini sering dipahami secara salah di mana Amdal hanya dipandang sebagai persyaratan

formal untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Pemahaman yang keliru terhadap fungsi dan kedudukan Amdal dalam proses pengambilan keputusan (dalam bentuk keputusan kelayakan lingkungan hidup maupun dalam bentuk pemberian izin usaha dan/atau kegiatan) ini selain berakibat pada rendahnya kualitas Amdal yang dihasilkan, juga berakibat pada banyaknya izin usaha dan/atau kegiatan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang sebelum dokumen Amdalnya disetujui.¹⁵²

Kelemahan Undang-Undang 23 Tahun 1997 dibidang hukum perizinan lingkungan tersebut kemudian disempurnakan oleh Undang-Undang 32 Tahun 2009 melalui dua mekanisme, yaitu: *pertama*, dengan memperkenalkan kriteria dampak lingkungan di dalam proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Undang-Undang 23 Tahun 1997 tidak mengatur secara tegas mengenai kriteria dampak lingkungan, sehingga ada anggapan bahwa usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib Amdal tidak berdampak bagi lingkungan

¹⁵² *Ibid.*, 12.

hidup.¹⁵³ Ketidakjelasan pengaturan mengenai kriteria dampak lingkungan di dalam Undang-Undang 23 Tahun 1997 tersebut kemudian disempurnakan oleh Undang-Undang 32 Tahun 2009. Penentuan kriteria dampak lingkungan dalam proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan dapat dipahami dari norma yang terkandung di dalam Pasal 1 angka 11 dan angka 12; Pasal 22 ayat (2) yang mengatur tentang kriteria usaha dan/atau kegiatan wajib Amdal; Pasal 34 ayat (1) tentang usaha dan/atau kegiatan tidak termasuk kategori wajib Amdal tetapi wajib UKL-UPL; dan Pasal 35 ayat (1)

¹⁵³ Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang 23 Tahun 1997 hanya mengatur tentang Amdal, demikian juga dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1999 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (PP 27/1999). Adapun konsep Rencana Pengelolaan lingkungan hidup (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RPL) maupun Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) yang terdapat di dalam PP 27/1999 berbeda pengertiannya dengan konsep UKL-UPL di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009. RKL-RPL di dalam PP 27/1999 sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1 angka 5 dan angka 6 PP 27/1999 ditujukan bagi rencana usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup (usaha dan/atau kegiatan wajib Amdal), sedangkan konsep UKL-UPL di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1 angka 12 ditujukan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting bagi lingkungan hidup (tidak wajib Amdal).

tentang usaha dan/kegiatan yang wajib dilengkapi Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (SPPL);¹⁵⁴ dan *kedua*, dengan memperkenalkan konsep *izin lingkungan* di dalam sistem hukum perizinan lingkungan sehingga di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 dikenal dua konsep izin, yaitu izin lingkungan dan izin usaha dan/atau kegiatan.¹⁵⁵ Dengan adanya izin lingkungan dalam sistematika hukum perizinan lingkungan maka konstruksi hukum perizinan lingkungan mengalami perubahan. Perubahan sistematika hukum perizinan lingkungan tersebut secara otomatis merubah kedudukan dan fungsi Amdal dalam proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Sebelum adanya izin lingkungan, Amdal memiliki kedudukan sebagai bagian dari studi kelayakan rencana usaha dan/atau kegiatan sedangkan

¹⁵⁴ Ketentuan mengenai Amdal, UKL-UPL, dan SPPL didelegasikan pengaturannya melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan. (PP 27/2012)

¹⁵⁵ Lihat Pasal 1 angka 35 dan angka 36 Undang-Undang 32 Tahun 2009.

di sisi lain Amdal berfungsi sebagai syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang 23 Tahun 1997. Ketentuan mengenai Amdal sebagai syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan tersebut dikuatkan melalui ketentuan pasal 18 ayat 3 Undang-Undang 23 Tahun 1997 dan Pasal 3 ayat (5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 tahun 1999 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (PP 27/1999) bahwa:

“Pejabat dari instansi yang berwenang menerbitkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan wajib mencantumkan upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup dalam izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.”¹⁵⁶

Amdal, meskipun dipersyaratkan dan dokumen UKL-UPL wajib dicantumkan dalam izin usaha

¹⁵⁶ UKL-UPL di dalam PP 27/1999 merupakan bagian dari kelengkapan dokumen Amdal dan harus dicantumkan di dalam izin usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 5 dan angka 6 PP 27/1999.

dan/atau kegiatan, akan tetapi norma yang mengatur tentang Amdal sangat sempit sehingga dalam implementasinya sering dipahami secara keliru oleh pelaku usaha maupun pejabat penerbit izin bahwa: 1). pemenuhan dokumen Amdal merupakan persyaratan formalitas belaka; dan 2). Usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kategori wajib Amdal dianggap tidak berdampak terhadap lingkungan sehingga banyak izin usaha dan/atau kegiatan yang diterbitkan tanpa dilengkapi dokumen lingkungan.¹⁵⁷

Adapun setelah adanya izin lingkungan dalam sistematika hukum perizinan lingkungan, terjadi pergeseran kedudukan dan fungsi Amdal. Dalam sistematika hukum perizinan lingkungan berdasarkan Undang-Undang 32 Tahun 2009, Amdal dan UKL-UPL memiliki kedudukan yang setara dengan perizinan lingkungan sebagai bagian dari instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Perubahan fungsi Amdal dalam sistem hukum perizinan lingkungan berdasarkan

¹⁵⁷ “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.”

Undang-Undang 32 Tahun 2009 terlihat pada relasi antara Amdal/UKL-UPL, izin lingkungan dan izin usaha dan/atau kegiatan. Izin usaha dan/atau kegiatan diterbitkan berdasarkan izin lingkungan,¹⁵⁸ izin lingkungan diterbitkan berdasarkan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (KKLH),¹⁵⁹ sedangkan KKLH ditetapkan berdasarkan penilaian terhadap dokumen Amdal dan UKL-UPL.¹⁶⁰ Dengan demikian Amdal dan UKL-UPL tidak memiliki relasi secara langsung dengan izin usaha dan/atau kegiatan tetapi terhubung secara langsung dengan izin lingkungan. Hal ini sekaligus menutup kemungkinan adanya penerbitan izin usaha dan/atau kegiatan sebelum persyaratan dokumen lingkungan (Amdal atau UKL-UPL) yang diwujudkan dalam bentuk Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (SKKLH) terpenuhi.

Upaya perbaikan terhadap Undang-Undang 23 Tahun 1997 melalui Undang-Undang 32 Tahun 2009

¹⁵⁸ Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang 32 Tahun 2009 menyatakan bahwa: “izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.”

¹⁵⁹ Pasal 36 ayat (2) *ibid.*

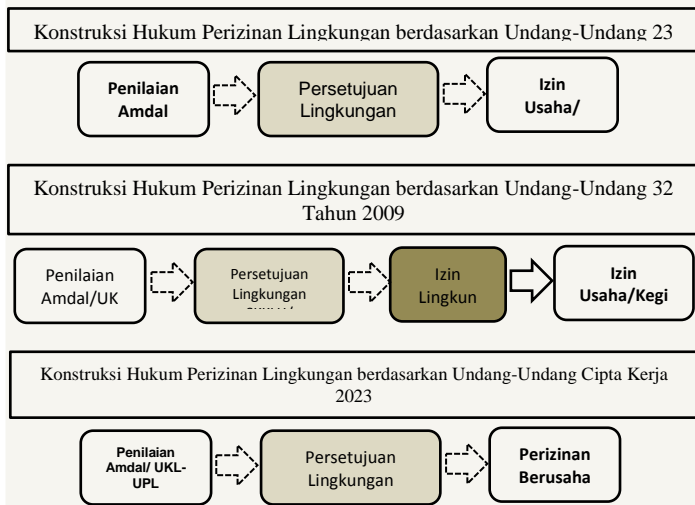
¹⁶⁰ Pasal 24 dan Pasal 31 *ibid.*

dibidang perizinan lingkungan yang dilakukan dengan memasukkan izin lingkungan dalam sistematika hukum perizinan lingkungan tersebut kemudian berubah seiring berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja 2023. Perubahan mendasar yang dibawa oleh Undang-Undang Cipta Kerja 2023 terhadap Undang-Undang 32 Tahun 2009 dalam bidang hukum perizinan lingkungan adalah dengan menghapus terminologi izin lingkungan. Penghapusan terminologi izin lingkungan dalam sistematika hukum perizinan lingkungan berimplikasi terhadap 2 (dua) hal, yaitu: *pertama*, perubahan terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan izin lingkungan (perubahan dilakukan dengan menghapus atau merubah)¹⁶¹; dan *kedua*, berubahnya konstruksi hukum perizinan lingkungan.

Guna lebih memudahkan dalam memahami perubahan pengaturan hukum perizinan lingkungan yang terdapat di dalam Undang-Undang 23 Tahun 1997, Undang-Undang 32 Tahun 2009 dan Undang-

¹⁶¹ Pasal-pasal di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 terkait izin lingkungan yang dihapus adalah Pasal 36, Pasal 38 dan Pasal 40. Sedangkan Paal yang mengalami perubahan adalah Pasal 37 dan Pasal 39.

Undang Cipta Kerja 2023, dapat dikonstruksikan persandingan pengaturan hukum perizinan lingkungan yang terdapat dalam ketiga peraturan perundang-undangan tersebut dalam sebuah konstruksi hukum sebagai berikut:



Gambar 2.14 Konstruksi hukum perizinan lingkungan di dalam Undang-Undang 23 Tahun 1997, Undang-Undang 32 Tahun 2009 dan Undang-Undang

Pada gambar 2.14 di atas terlihat bahwa konstruksi hukum perizinan lingkungan sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang 23 Tahun 1997 berbeda dengan konstruksi hukum perizinan lingkungan sebagaimana

diatur di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009. Perbedaan antara keduanya terletak pada ada dan tidak adanya izin lingkungan di dalam konstruksi hukum perizinan lingkungan. Keberadaan izin lingkungan di dalam konstruksi hukum perizinan lingkungan berdasarkan Undang-Undang 32 Tahun 2009 pada dasarnya merupakan bentuk koreksi atas kegagalan Undang-Undang 23 Tahun 1997 dalam mengatasi berbagai persoalan lingkungan hidup.¹⁶² Kegagalan Undang-Undang 23 Tahun 1997 dalam mengatasi berbagai persoalan lingkungan hidup tercermin dalam 4 (empat) hal, yaitu: 1). Terjadinya penurunan kualitas lingkungan hidup; 2). Pengelolaan lingkungan hidup tidak dilakukan secara konsisten oleh pemangku kepentingan; 3). Adanya ketidakpastian hukum yang disebabkan oleh ketidakjelasan pengaturan; dan 4). Terdapat ancaman terhadap pemenuhan lingkungan hidup yang baik dan sehat termasuk ancaman terhadap ekosistem secara keseluruhan.¹⁶³ Untuk mengatasi berbagai persoalan lingkungan hidup tersebut, maka sebagai upaya preventif

¹⁶² Konsideran Undang-Undang 32 Tahun 2009 bagian menimbang huruf d, huruf e, dan huruf f.

¹⁶³ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, 165.

dalam rangka pengendalian dampak lingkungan perlu dilakukan penguatan dengan memaksimalkan instrumen hukum perizinan,¹⁶⁴ yang salah satunya adalah melalui izin lingkungan.

Penguatan terhadap instrumen hukum perizinan melalui izin lingkungan tersebut dilakukan dengan menempatkan izin lingkungan sebagai bagian dari instrumen hukum pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Dalam prakteknya, izin lingkungan sebagai bagian dari instrumen hukum pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup merupakan poros (pusat) dari seluruh rangkaian kegiatan yang diperlukan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.¹⁶⁵ Semua syarat dan proses pemenuhan dokumen lingkungan (baik kegiatan wajib Amdal maupun UKL-UPL) akan bermuara pada keputusan kelayakan lingkungan hidup yang merupakan dasar penerbitan izin lingkungan. Sementara disisi lain, penerbitan izin usaha dan/atau kegiatan sangat ditentukan oleh terbit atau

¹⁶⁴ Lihat Penjelasan Undang-Undang 32 Tahun 2009 Bagian Umum butir ke-5.

¹⁶⁵ Lihat ketentuan Pasal 36 sampai dengan Pasal 40 *ibid.*

tidaknya izin lingkungan. Dalam hal izin lingkungan dicabut maka izin usaha dan/atau kegiatan dibatalkan.¹⁶⁶ Dengan demikian seluruh proses perizinan lingkungan mulai dari proses pemenuhan dokumen lingkungan sampai dengan penerbitan izin usaha dan/atau kegiatan sangat bergantung pada terbit atau tidaknya izin lingkungan.

Kedudukan izin lingkungan sebagai poros dalam seluruh rangkaian kegiatan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan tersebut dalam prakteknya sangat menentukan berhasil atau tidaknya pelestarian fungsi lingkungan hidup dalam mendukung kelangsungan hidup manusia dan seluruh ekosistem baik pada saat ini maupun masa yang akan datang. Demikian pentingnya kedudukan izin lingkungan dalam menentukan berhasil atau tidaknya pelestarian fungsi lingkungan hidup, pemerintah sebagai pejabat pemberi izin dapat memberi pembebanan kepada masyarakat untuk melakukan sesuatu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁶⁷ Pembebanan yang dimaksud adalah dengan menginternalisasikan pertimbangan lingkungan dalam setiap pengambilan

¹⁶⁶ Pasal 40 *ibid.*

¹⁶⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*.

kebijakan terkait dengan penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Hal ini sesuai dengan sifat dasar izin sebagai *preventive instrument* dalam hukum administrasi yang tujuannya adalah mencegah perilaku menyimpang dari masyarakat agar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹⁶⁸

Pada perkembangan berikutnya (lihat Gambar 2.14) Undang-Undang Cipta Kerja 2023 hadir dengan membawa perubahan mendasar terhadap konstruksi hukum perizinan lingkungan yang sebelumnya telah disempurnakan oleh Undang-Undang 32 Tahun 2009. Perubahan tersebut diawali dengan menghapus terminologi izin lingkungan dalam sistematika hukum perizinan lingkungan sebagaimana dinyatakan di dalam RUndang-Undang Cipta Kerja 2023 bahwa:

“Perubahan mengenai izin lingkungan perlu dilakukan dengan tidak lagi menggunakan terminologi izin lingkungan, sebagaimana konsepsi yang akan dibangun dalam RUndang-Undang Cipta Kerja 2023. Dengan demikian terminologi izin

¹⁶⁸ Djamiati, “Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelayanan Publik; Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga di Surabaya pada Hari Sabtu tanggal 24 November 2007,” 3. Diakses 20 Desember 2022.

lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka (35) dihapus.”¹⁶⁹

Dengan dihapusnya terminologi izin lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023, maka secara otomatis semua nomenklatur yang berkaitan dengan izin lingkungan berubah. Perubahan tersebut berpotensi menimbulkan problem lingkungan hidup di masa mendatang. Hal ini antara lain disebabkan oleh:

Pertama, hilangnya esensi hukum perizinan lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Sebagai salah satu instrumen dalam hukum administrasi, izin memiliki karakter konstitutif di mana hak dan kewajiban lahir setelah adanya izin.¹⁷⁰ Selain memiliki karakter konstitutif izin memiliki sifat dasar sebagai *preventive instrument* yang tujuannya adalah mencegah perilaku menyimpang dari masyarakat agar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹⁷¹ Izin

¹⁶⁹ “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023,” 154.

¹⁷⁰ Djamiati, “Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelayanan Publik; Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga di Surabaya pada Hari Sabtu tanggal 24 November 2007,” 3.

¹⁷¹ Ibid.

diberikan oleh pemerintah sebagai pejabat administrasi demikian juga dengan pengawasannya dilakukan oleh pemerintah sebagai pemberi izin.¹⁷²

Kedua, perubahan pengaturan dibidang perizinan lingkungan hidup yang berpotensi menimbulkan persoalan lingkungan hidup dimasa mendatang adalah dihapusnya gugatan administratif terhadap putusan tata usaha negara bagi masyarakat. Adapun alasan penghapusan gugatan administratif sebagaimana dinyatakan di dalam naskah akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah bahwa: 1). Setiap orang mempunyai hak untuk mengajukan gugatan TUN, sehingga ketentuan Pasal 93 Undang-Undang 32 tahun 2009 dinilai dapat membatasi; dan 2). Perubahan pasal ini ditujukan untuk memberikan kepastian hukum.¹⁷³

Menurut Peneliti, alasan penghapusan Pasal 93 Undang-Undang 32 Tahun 2009 sebagaimana dinyatakan di dalam naskah akademik Rancangan Undang-Undang

¹⁷² Rhiti dan Pudyatmoko, “Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup Di Daerah Istimewa Yogyakarta.”

¹⁷³ Matriks Analisis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Bagian 1b Penyederhanaan Perizinan Berusaha-Izin Lingkungan. “Naskah Akademik RUU Cipta Kerja,” 48.

Cipta Kerja 2023 tersebut tidak tepat, dengan argumentasi bahwa secara umum gugatan tata usaha negara diatur melalui Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU 5/1986 beserta Perubahannya).¹⁷⁴ Gugatan dapat dilakukan apabila seseorang atau badan usaha merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Adapun terhadap KTUN yang dapat dilakukan gugatan adalah: 1). KTUN yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan 2). KTUN yang bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.¹⁷⁵ Ketentuan yang terdapat pada UU 5/1986 tersebut bersifat umum dan tidak secara spesifik menunjuk kepada perbuatan hukum tertentu yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Hal

¹⁷⁴ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah mengalami 2 (dua) kali Perubahan, pertama diubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara; dan kedua, diubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

¹⁷⁵ Pasal 53 ayat (1) dan ayat (2) *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, n.d.

ini berbeda dengan ketentuan yang dimaksud pada Pasal 93 Undang-Undang 32 Tahun 2009 dimana perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara merupakan perbuatan hukum tertentu dalam hal ini terkait dengan penerbitan izin lingkungan dan izin usaha dan/atau kegiatan. Oleh karena itu, seyogyanya diberlakukan asas *lex specialis derogat legi generali*, di mana pasal 93 Undang-Undang 32 tahun 2009 merupakan *lex specialis* dari Pasal 53 UU 5/1986 yang keberadaannya justru lebih memberi kepastian hukum kepada setiap warga negara di dalam mengontrol perbuatan hukum badan atau pejabat tata usaha negara.

Berdasarkan analisa di atas, dapat disimpulkan bahwa Penyederhanaan Persyaratan Perizinan Berusaha melalui persetujuan lingkungan dalam rangka Peningkatan Ekosistem Investasi dan Kegiatan Berusaha yang dilakukan dengan menghapus terminologi izin lingkungan dalam sistematika hukum perizinan lingkungan tidak tepat karena bertentangan dengan:

1. Prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis.

Ketidakselarasan penghapusan terminologi izin lingkungan di dalam sistematika hukum perizinan lingkungan dengan prinsip-prinsip¹⁷⁶ perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang menyatakan bahwa: ”Selain berdasarkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1),¹⁷⁷ penyelenggaraan Cipta Kerja dilaksanakan berdasarkan asas lain sesuai dengan bidang hukum yang diatur dalam undang-undang yang bersangkutan.” Dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Cipta Kerja 2023 ini dapat dipahami bahwa asas hukum yang terdapat pada Undang-Undang 32 Tahun 2009 masih tetap eksis dan menjadi landasan bagi Undang-Undang 32 Tahun 2009, sehingga perubahan yang dibawa oleh Undang-

¹⁷⁶ Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, prinsip semakna dengan asas, dasar yaitu kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir, bertindak, dan sebagainya. <https://kbbi.web.id/prinsip>. Diakses tanggal 5 Desember 2022.

¹⁷⁷ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menyatakan bahwa: “Undang-Undang ini diselenggarakan berdasarkan asas: a. pemerataan hak; b. kepastian hukum; c. kemudahan berusaha; d. kebersamaan; dan e. kemandirian.

Undang Cipta Kerja 2023 tidak boleh menyimpang dari asas hukum Undang-Undang 32 Tahun 2009.

2. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Ketidaksesuaian penghapusan izin lingkungan di dalam sistematika hukum perizinan lingkungan dengan AUPB terletak pada adanya peluang yang diberikan oleh Undang-Undang Cipta Kerja 2023 kepada Pejabat Pemerintahan untuk menerbitkan Perizinan Berusaha sebelum persetujuan lingkungan dikeluarkan atau dengan kata lain Perizinan Berusaha telah dikeluarkan sebelum Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (KKLH) atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup (PKPLH) disetujui.¹⁷⁸ Hal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 39 ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UU 30/2014) yang menyatakan bahwa:

Keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berbentuk Izin apabila:

¹⁷⁸ “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023,” 156.



- a. diterbitkan persetujuan sebelum kegiatan dilaksanakan; dan
- b. kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan kegiatan yang memerlukan perhatian khusus dan/atau memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Oleh karena penghapusan terminologi izin lingkungan di dalam sistematika hukum perizinan lingkungan bertentangan dengan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis dan tidak selaras dengan AUPB, maka penelitian disertasi ini memandang perlu untuk dilakukan rekonstruksi terhadap hukum perizinan lingkungan sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023. Rekonstruksi tersebut dilakukan dengan jalan mengembalikan izin lingkungan ke dalam konstruksi hukum perizinan lingkungan. Dengan masuknya kembali izin lingkungan ke dalam diharapkan fungsi hukum perizinan lingkungan sebagai instrumen pencegahan (*preventive instrument*) akan lebih maksimal.

2. Redefinisi Amdal dan UKL-UPL

Hasil penelitian menunjukkan bahwa definisi Amdal dan UKL-UPL di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 membuka peluang untuk dilaksanakannya suatu usaha dan/atau kegiatan sebelum dokumen lingkungan lengkap atau masih dalam proses.¹⁷⁹ Hal ini bertolak belakang dengan tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terdapat di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009.¹⁸⁰ Undang-Undang 32 Tahun 2009 mengidentifikasi bahwa salah satu kegagalan penegakan hukum lingkungan pada masa lalu disebabkan oleh lemahnya perumusan tentang Amdal sehingga banyak izin usaha dan/atau kegiatan yang dikeluarkan sebelum dokumen Amdal

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ Tujuan Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud Pasal 3 Undang-Undang 32 Tahun 2009 meliputi: a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia; c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem; d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup; e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup; f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan; g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia; h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana; i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan j. mengantisipasi isu lingkungan global.

disetujui.¹⁸¹ Terbukanya peluang untuk dimulainya usaha dan/atau kegiatan sebelum dokumen amdal disetujui atau masih dalam proses, dapat dipahami dari perubahan definisi Amdal dan UKL-UPL di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023. Amdal sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 22 angka 1 butir ke 11 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 adalah:

“Analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang selanjutnya disebut Amdal adalah Kajian mengenai dampak penting pada lingkungan hidup dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”

Sedangkan UKL-UPL sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 22 angka 1 butir ke 12 adalah:

“Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup yang selanjutnya disebut UKL-UPL adalah rangkaian proses pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang dituangkan dalam bentuk standar untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan serta

¹⁸¹ “Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup,” 12.

termuat dalam Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.”

Adapun definisi Amdal dan UKL-UPL berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 11 dan angka 12 Undang-Undang 32 Tahun 2009 adalah sebagai berikut:

“Analisis mengenai dampak lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut Amdal, adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.”

“Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, yang selanjutnya disebut UKL-UPL, adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.”

Berdasarkan uraian definisi Amdal dan UKL-UPL tersebut di atas, terlihat ada perubahan frasa “....*diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan*” di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 menjadi “...*untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan*”

tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah” di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023. Untuk melihat implikasi hukum dari perubahan definisi Amdal dan UKL-UPL terhadap penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan dalam kaitannya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis, maka perubahan definisi tersebut harus dilihat dalam hubungannya dengan perubahan nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan.

Izin lingkungan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 35 Undang-Undang 32 Tahun 2009 adalah:

“izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.”

Sedangkan persetujuan lingkungan sebagaimana dimaksud Pasal 22 angka 1 butir ke 35 adalah: *”Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah*

mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.”

Dalam perspektif bahasa hukum, definisi diperlukan untuk memberi batasan-batasan dalam hukum agar dapat dipahami dengan jelas. Begitu pentingnya definisi, dalam implementasinya definisi dikategorikan ke dalam beberapa bentuk, yaitu definisi dengan eksplanasi, definisi yang menunjukkan fungsi, definisi disertai dengan contoh, definisi yang dikemukakan oleh pemegang otoritas, definisi yang menunjukkan derivasi, definisi yang menunjukkan klasifikasi, definisi dengan konteks atau tautan, dan definisi yang menunjukkan negasi.¹⁸²

Mengacu pada teori tentang definisi dalam perspektif bahasa hukum tersebut, maka terhadap definisi izin lingkungan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1 angka 35 Undang-Undang 32 Tahun 2009 dan definisi persetujuan lingkungan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 22 angka 1 butir ke 35 dapat diuraikan sebagai berikut: *pertama*, di dalam definisi izin lingkungan secara

¹⁸² Lilis Hartini, *Bahasa dan Produk Hukum*, ed. Dinah Sumayyah, Revisi. (Bandung: Refika Aditama, 2018), 231–232.

eksplisit maupun implisit memuat: 1). pemahaman tentang batasan-batasan hukum tentang apa yang dimaksud dengan izin lingkungan; 2). pemberi izin, yaitu pemegang otoritas; 3). Terdapat penjelasan (*explanation*) tentang siapa yang berhak menerima izin lingkungan, yaitu setiap orang; 4). menunjukkan klasifikasi usaha yang wajib memiliki izin lingkungan, yaitu usaha wajib Amdal dan UKL-UPL; dan 5). menunjukkan fungsi, yaitu untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan; dan *kedua*, definisi persetujuan lingkungan “hanya” memuat batasan tentang apa yang dimaksud dengan persetujuan lingkungan, bahwa persetujuan lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Berdasarkan uraian tentang definisi izin lingkungan dan persetujuan lingkungan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa definisi izin lingkungan lebih komprehensif jika dibanding dengan definisi persetujuan lingkungan. Selain lebih komprehensif, definisi izin lingkungan juga merefleksikan konstruksi hukum yang jelas di mana relasi antara izin lingkungan dengan Amdal

dan UKL-UPL maupun antara izin lingkungan dengan izin usaha dan/atau kegiatan tergambar dengan jelas. Oleh karena itu, untuk melakukan pendefinisian ulang (*redefinition*) terhadap Amdal dan UKL-UPL harus dimulai dengan redefinisi terhadap persetujuan lingkungan. Hal ini perlu dilakukan agar relasi yang dibangun antara Amdal atau UKL-UPL, persetujuan lingkungan dan perizinan berusaha dapat merefleksikan sebuah konstruksi hukum yang utuh, sehingga tujuan dari redefinisi Amdal dan UKL-UPL dapat tercapai yaitu untuk mencegah dimulainya izin usaha dan/atau kegiatan (perizinan berusaha) sebelum dokumen Amdal atau UKL-UPL disetujui atau masih dalam proses.

Untuk lebih memudahkan pembacaan, pada tabel dibawah akan akan disandingkan antara definisi persetujuan lingkungan, Amdal, dan UKL-UPL berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 dengan usulan perubahan terhadap definisi-definisi tersebut.



No.	Definsi di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023	Usulan Perubahan
1	Persetujuan lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah	Persetujuan lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah yang diberikan kepada setiap orang sebagai syarat untuk memperoleh Perizinan Berusaha, atau Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.
2	Analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang selanjutnya disebut Amdal adalah Kajian mengenai dampak penting pada lingkungan hidup dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau	Analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang selanjutnya disebut Amdal adalah Kajian mengenai dampak penting pada lingkungan hidup dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan, yang diperlukan dalam proses pengambilan keputusan tentang kelayakan lingkungan hidup serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah

	Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah	
3	Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup yang selanjutnya disebut UKL-UPL adalah rangkaian proses pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang dituangkan dalam bentuk standar untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.	Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup yang selanjutnya disebut UKL-UPL adalah rangkaian proses pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang dituangkan dalam bentuk standar yang diperlukan dalam proses pengambilan keputusan serta termuat dalam Perizinan Berusaha, atau Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah

Keterangan dari masing-masing usulan perubahan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Perubahan Definisi Persetujuan Lingkungan

Perubahan definisi persetujuan lingkungan dilakukan dengan menambah frasa “...yang diberikan kepada setiap orang sebagai syarat untuk memperoleh perizinan berusaha, atau persetujuan pemerintah pusat atau

pemerintah daerah.” Penambahan frasa “...yang diberikan kepada setiap orang...” diperlukan agar definisi tidak sekedar memberi batasan hukum tentang apa yang dimaksud dengan persetujuan lingkungan, akan tetapi perlu dijelaskan tentang “siapa yang berhak menerima persetujuan lingkungan.” Dengan menjelaskan siapa yang berhak menerima persetujuan lingkungan, maka dalam perspektif hukum administrasi secara implisit juga menjelaskan siapa yang berwenang menerbitkan persetujuan lingkungan.

Adapun penambahan frasa “...sebagai syarat untuk memperoleh perizinan berusaha, atau persetujuan pemerintah pusat atau pemerintah daerah.” bertujuan untuk memberi penegasan bahwa persetujuan lingkungan merupakan syarat bagi penerbitan perizinan berusaha, atau persetujuan pemerintah pusat atau pemerintah daerah, sehingga menutup peluang untuk dimulainya usaha dan/atau kegiatan sebelum persetujuan lingkungan terbit atau masih dalam proses. Secara keseluruhan perubahan definisi persetujuan lingkungan merefleksikan konstruksi hukum yang utuh, di mana terdapat relasi yang jelas antara persetujuan

lingkungan (Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup) dengan perizinan berusaha, atau persetujuan pemerintah pusat atau pemerintah daerah.

2. Perubahan Definsi Amdal dan UKL-UPL

Perubahan definisi Amdal dilakukan dengan merubah frasa “...untuk digunakan sebagai prasyarat pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan” menjadi “..., yang diperlukan dalam proses pengambilan keputusan tentang kelayakan lingkungan hidup...”. Melalui perubahan frasa tersebut dapat dipahami bahwa posisi Amdal dalam sistematika hukum perizinan lingkungan adalah sebagai bagian dari persetujuan lingkungan (KKLH), sedangkan persetujuan lingkungan merupakan syarat untuk memperoleh perizinan berusaha atau persetujuan pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Argumentasi ini sesuai dengan Penjelasan Pasal 22 angka 3 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang menyatakan bahwa: “Yang dimaksud dengan "Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup" adalah keputusan yang menyatakan kelayakan

lingkungan hidup dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan Amdal.” Adapun argumentasi perubahan definisi UKL-UPL secara prinsip sama dengan argumentasi perubahan definisi Amdal, hanya saja UKL-UPL diperuntukkan bagi usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib Amdal. Oleh karena UKL-UPL diperuntukkan bagi usaha dan/kegiatan tidak wajib Amdal, maka frase “...tentang kelayakan lingkungan hidup...” pada perubahan definisi Amdal dihilangkan.

3. Partisipasi Publik dalam Proses Penyusunan Dokumen Lingkungan

Partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen lingkungan diatur pada Pasal 22 Angka 4 dan Pasal 22 angka 5 Undang-Undang Cipta Kerja 2023. Ketentuan ini merupakan perubahan dari Pasal 25 dan Pasal 26 Undang-Undang 32 Tahun 2009. Secara garis besar, perubahan pengaturan mengenai partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal meliputi dua hal, yaitu: *pertama*, Undang-Undang Cipta Kerja 2023 membatasi

keterlibatan masyarakat di dalam proses penyusunan dokumen Amdal hanya bagi masyarakat yang terkena dampak secara langsung. Hal ini berbeda dengan ketentuan mengenai Partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal yang terdapat di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009, di mana masyarakat yang dapat berpartisipasi dalam proses penyusunan dokumen Amdal adalah: a. yang terkena dampak; b. pemerhati lingkungan hidup; dan/atau c. yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal;¹⁸³ dan *kedua*, Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menghilangkan hak masyarakat untuk mengajukan keberatan terhadap dokumen Amdal yang dihasilkan.¹⁸⁴

Perubahan pengaturan mengenai Partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 tersebut didasarkan pada argumen bahwa: 1). keterlibatan masyarakat adalah faktor fundamental dalam penyusunan Amdal; dan 2). Keterlibatan masyarakat oleh sebagian pihak dianggap

¹⁸³ Pasal 26 ayat (3) Undang-Undang 32 Tahun 2009.

¹⁸⁴ Pasal 26 ayat (4). *Ibid.*

menjadi faktor penghambat investasi, sehingga perlu kehati-hatian dalam perumusan pasal ini agar hak masyarakat tidak serta merta hilang.¹⁸⁵ Jika dicermati, alasan perubahan pengaturan mengenai partisipasi publik di dalam proses penyusunan dokumen Amdal tersebut, terlihat bahwa pemerintah seperti menghadapi dilema antara pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan guna menjamin efektifitas hukum disatu sisi, sementara disisi lain muncul anggapan dari sebagian pihak bahwa partisipasi masyarakat di dalam proses penyusunan Amdal justru menjadi faktor penghambat investasi. Oleh karena itu untuk mengakomodir kepentingan sebagian pihak terkait dengan kemudahan investasi dan menjamin hak masyarakat untuk berperan serta dalam proses penyusunan dokumen Amdal, maka solusi yang diambil pemerintah adalah dengan melakukan pembatasan partisipasi publik “hanya” bagi masyarakat terkena dampak langsung terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan, sehingga investasi dapat berjalan

¹⁸⁵ Matriks Analisis Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 Bagian 1 b. Penyederhanaan Perizinan Berusaha - Izin Lingkungan “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja 2023,” 11.

dengan baik sementara hak masyarakat tidak serta merta hilang.

Terlepas dari dilema antara kepentingan investasi dan pemenuhan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, menurut peneliti pembatasan partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal tidak tepat terutama jika dikaitkan dengan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis. Hal ini didasarkan pada argumentasi sebagai berikut:

- a. Partisipasi publik sangat erat kaitannya dengan hak asasi manusia terutama dalam kaitannya dengan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat yang pemenuhannya dijamin oleh konstitusi. Pasal 28H ayat (1) Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa: *“setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”* Menurut Siti Sundari Rangkuti, makna terpenting dari hak asasi adalah bahwa setiap orang dijamin untuk

menuntut hak-haknya melalui prosedur hukum.¹⁸⁶ Secara yuridis, untuk mewujudkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tersebut perlu dibentuk saluran hukum yang antara lain dalam bentuk hak untuk berperan serta dalam prosedur hukum administrasi seperti hak berperan serta (*inspraak*) atau hak banding (*beroep*) terhadap penetapan administrasi (tata usaha negara).¹⁸⁷ Hak berperan serta dilakukan pada saat proses pengambilan keputusan dengan cara turut berpikir sebelum keputusan diambil. Dengan demikian di dalam lembaga *inspraak* terdapat kegiatan yang nyata yang dapat memberikan pengaruh terhadap kebijaksanaan lingkungan melalui diskusi dengan pemerintah mengenai dampak kegiatan terhadap lingkungan. Adapun mekanisme keberatan atau banding

¹⁸⁶ Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, 282.

¹⁸⁷ Pusat Studi Lingkungan Hidup Universitas Gadjah Mada, *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. https://pslh.ugm.ac.id/peran-serta-masyarakat-dalam-pengelolaan-lingkungan-hidup/#_ednref5. Diakses 25 Januari 2023.

administrasi (*beroep*) dilakukan setelah keputusan diambil (*bezwaren achteraf*).¹⁸⁸

b. Pembatasan partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal melalui Pasal 22 angka 4 dan angka 5 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 (perubahan pasal 25 dan Pasal 26 Undang-Undang 32 Tahun 2009) berpotensi menimbulkan konflik norma antara satu pasal dengan pasal lainnya dalam satu peraturan perundang-undangan. Hal ini disebabkan karena perubahan pada Pasal 25 dan Pasal 26 Undang-Undang 32 Tahun 2009 tidak diikuti dengan perubahan pada Pasal 70 Undang-Undang 32 Tahun 2009. Pasal 70 Undang-Undang 32 Tahun 2009 mengatur tentang peran masyarakat, di mana pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan bahwa:

- (1) Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- (2) Peran masyarakat dapat berupa:
 - a. pengawasan sosial;

¹⁸⁸ Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, 283.

- b. pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan;
- c. dan/atau c. penyampaian informasi dan/atau laporan.¹⁸⁹

Ketentuan pada Pasal 70 ayat (1) tersebut secara tegas mengamanatkan bahwa masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama (tanpa ada batasan) untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Adapun bentuk peran masyarakat sebagaimana dimaksud Pasal 70 ayat (2) dapat berupa pengawasan sosial, pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan dan/atau penyampaian informasi dan/atau laporan. Ketentuan Pasal 70 ini dikuatkan dengan asas hukum yang dianut oleh Undang-Undang 32 Tahun 2009, di mana salah satu asas hukum yang dimaksud adalah asas partisipatif.¹⁹⁰ Asas partisipatif sebagaimana dinyatakan di dalam Penjelasan Pasal 2 huruf k adalah: “bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung

¹⁸⁹ Pasal 70 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang 32 Tahun 2009.

¹⁹⁰ Pasal 2 huruf k Undang-Undang 32 Tahun 2009

maupun tidak langsung.” Selain dikuatkan dengan asas yang dianut di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009, ketentuan Pasal 70 Undang-Undang 32 Tahun 2009 juga disertai dengan penjelasan. Pada Penjelasan Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang 32 Tahun 2009 dinyatakan secara tegas bahwa: “pemberian saran dan pendapat dalam ketentuan ini termasuk dalam penyusunan KLHS dan Amdal.”

Dengan tidak diubahnya ketentuan Pasal 70, maka ketika Undang-Undang 32 Tahun 2009 dibaca dalam satu naskah akan nampak adanya konflik norma (kontradiksi atau pertentangan) antara ketentuan Pasal 25 dan Pasal 26 (pasca perubahan) yang membatasi partisipasi publik hanya bagi masyarakat yang terdampak langsung dalam proses penyusunan dokumen Amdal dengan ketentuan Pasal 70 Undang-Undang 32 Tahun 2009 yang justru memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Konflik norma di dalam satu peraturan perundang-undangan yang terjadi antara ketentuan Pasal 25 dan Pasal 26 pasca perubahan dengan ketentuan Pasal 70 Undang-Undang 32 Tahun 2009 dalam perspektif teori sistem hukum seharusnya tidak boleh terjadi, sebab di dalam sistem hukum tidak dikehendaki adanya konflik. Jika terjadi konflik antar bagian dalam sistem hukum maka harus segera diselesaikan oleh dan di dalam sistem hukum tersebut dan tidak dibiarkan berlarut-larut.¹⁹¹ Langkah yang perlu dilakukan untuk menyelesaikan konflik norma antara satu pasal dengan pasal lainnya dalam satu peraturan perundang-undangan adalah dengan menilai kesesuaian antara norma yang saling kontradiktif dengan asas hukum yang dianut di dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Apabila langkah ini tidak dapat menyelesaikan konflik norma, maka mekanisme yang dapat dilakukan adalah dengan menggunakan *review perundangan*,¹⁹² yaitu dengan

¹⁹¹ Mertokusumo, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, 123.

¹⁹² Terdapat tiga jenis *review perundangan*; pertama, *review* yang dilakukan oleh kekuasaan yudisial yang dikenal dengan istilah *judicial review*; kedua, dilakukan oleh kekuasaan executive yaitu *executive review*; dan ketiga; yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan legislatif yaitu *legislative review*. Sigit Riyanto et al., *Kertas Kebijakan Catatan Kritis*

melihat kesesuaian norma yang terkandung di dalam pasal-pasal yang kontradiktif tersebut dengan norma yang terdapat di dalam konstitusi, dalam hal ini adalah Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945.

- c. Dalam konteks hukum lingkungan internasional, Pasal 10 Deklarasi Rio 1992 mengakui bahwa partisipasi publik dalam pengambilan keputusan terkait persoalan lingkungan sebagai salah satu prinsip utama. Pasal 10 Deklarasi Rio 1992 mengamanatkan bahwa persoalan lingkungan yang paling baik ditangani dengan melibatkan masyarakat dan negara harus dapat memastikan bahwa masing-masing anggota masyarakat memiliki akses atas informasi tentang lingkungan termasuk informasi tentang bahan berbahaya yang digunakan serta berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Selain Pasal 10 Deklarasi Rio, pengakuan terhadap partisipasi publik secara internasional juga termuat secara eksplisit di dalam

Terhadap UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, ed. Sri Wiyanti Eddyono, 2/5 Novemb. (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020), 99, <https://rispub.law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1049/2020/11/Kertas-kebijakan-analisis-UU-Cipta-Kerja-FH-UGM-5-November-2020-rev-1.pdf>.

Pasal 1 Konvensi Aarhus yang meminta kepada negara untuk menjamin pemenuhan hak atas akses informasi, peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan, dan akses terhadap keadilan dalam permasalahan terkait lingkungan hidup sebagai bentuk pemenuhan hak atas lingkungan hidup oleh negara.¹⁹³

- d. Menurut Koesnadi peran serta masyarakat diperlukan karena dapat memberi manfaat kepada Pemerintah, masyarakat maupun pemangku kepentingan yang lain dalam hal: *pertama*, bagi pemerintah peran serta masyarakat merupakan salah satu sumber informasi mengenai sesuatu aspek tertentu yang diperoleh dari pengetahuan khusus masyarakat itu sendiri maupun dari para ahli yang dimintai pendapat oleh masyarakat. Dimana berbagai kepentingan, permasalahan, pengetahuan dan pemahaman masyarakat dapat menjadi sebuah masukan yang berharga dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan; *kedua*, Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima

¹⁹³ Pusat Studi Lingkungan Hidup Universitas Gadjah Mada, Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup. https://pslh.ugm.ac.id/peran-serta-masyarakat-dalam-pengelolaan-lingkungan-hidup/#_ednref5. Diakses 27 Januari 2023.

keputusan pemerintah; *ketiga*, Peran serta pada dasarnya dapat mencegah timbulnya pengajuan gugatan oleh masyarakat. Apabila pengambilan sebuah keputusan telah diambil dengan memperhatikan keberatan-keberatan yang diajukan oleh masyarakat selama berlangsungnya proses pengambilan keputusan, maka akan menghilangkan berbagai keberatan atau sumber permasalahan yang kedepannya, mungkin berpotensi menjadi perkara di pengadilan; dan *keempat*, Mendemokratisasikan pengambilan keputusan.¹⁹⁴

Berdasarkan keempat argumentasi hukum tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pembatasan partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal **tidak tepat** karena tidak sesuai dengan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis. Oleh karena itu, penelitian Disertasi ini merekomendasikan agar partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal tidak dibatasi “hanya” bagi masyarakat yang terdampak secara langsung. Sebaliknya partisipasi publik

¹⁹⁴ Koesnadi Hardjasoemantri, *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1986), 2–4.



dalam proses penyusunan dokumen Amdal harus dibuka seluas-luasnya bagi masyarakat dan Pemerintah harus dapat memastikan bahwa masyarakat telah mendapatkan informasi yang memadai terkait rencana usaha dan/atau kegiatan yang akan dilaksanakan.

BAB III

P E N U T U P

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian, analisis terhadap hasil penelitian dan penerapan teori yang relevan, maka simpulan dalam penelitian disertasi ini dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Perubahan nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan disebabkan oleh dua hal, yaitu: *pertama*, fleksibilitas. Nomenklatur persetujuan lingkungan dipandang lebih bersifat general sehingga memberikan fleksibilitas bagi pemerintah dalam mengantisipasi dinamika masyarakat global dibanding dengan nomenklatur izin lingkungan; dan *kedua*, adanya perubahan pendekatan yang digunakan di dalam sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, di mana Undang-Undang 32 Tahun 2009 menggunakan pendekatan perizinan (*licensing approach*) mulai dari proses pemenuhan dokumen lingkungan sampai dengan dikeluarkannya izin usaha dan atau kegiatan,

sedangkan Undang-Undang Cipta Kerja 2023 menggunakan pendekatan berbasis risiko (*risk-based approach*) untuk menentukan jenis perizinan berusaha dan menggunakan kriteria dampak untuk menentukan jenis dokumen lingkungan.

2. Secara garis besar, pengaturan perizinan lingkungan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 sudah sesuai dengan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis, akan tetapi berdasarkan hasil penelitian dan analisa terhadap hasil penelitian terdapat beberapa instrumen hukum yang perlu dilakukan perbaikan. Perbaikan perlu dilakukan karena beberapa instrumen hukum justru kontra produktif dengan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis. Instrumen hukum yang perlu dilakukan perbaikan meliputi: *pertama*, definisi Amdal dan UKL-UPL yang tidak paralel dengan definisi persetujuan lingkungan dan perizinan berusaha atau persetujuan pemerintah sehingga membuka peluang dimulainya usaha dan/atau kegiatan sebelum dokumen Amdal

atau UKL-UPL disetujui atau masih dalam proses; *kedua*, pembatasan partisipasi publik, di mana keterlibatan publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal hanya bagi masyarakat yang terdampak secara langsung dari usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan; *ketiga*, penghapusan ketentuan tentang kewajiban bagi pejabat pemberi persetujuan untuk menolak permohonan persetujuan apabila permohonan tidak dilengkapi dengan dokumen Amdal atau UKL-UPL; dan *keempat*, pengaturan sanksi administrasi di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023 (maupun aturan pelaksanaannya) lebih detail dan lengkap jika dibanding pengaturan sanksi administrasi di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 (beserta aturan pelaksanaannya). Akan tetapi ketentuan mengenai jenis sanksi administrasi yang diatur di dalam PP 22/2021 perlu ditingkatkan pengaturannya pada level undang-undang.

3. Sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berbasis keadilan ekologis melalui hukum

perizinan lingkungan dapat dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut: *pertama*, perlu memaksimalkan instrumen hukum perizinan lingkungan sebagai instrumen hukum pencegahan. Upaya pencegahan dilakukan mulai tahap perencanaan usaha dan/atau kegiatan hingga tahap pelaksanaan dengan memaksimalkan instrumen hukum administrasi; *kedua*, perlu dilakukan pendefinisian ulang (*redefinition*) terhadap Amdal dan UKL-UPL. Pendefinisian ulang dimaksudkan untuk memastikan bahwa tidak ada lagi perizinan berusaha atau persetujuan pemerintah yang dikeluarkan sebelum dokumen Amdal atau UKL-UPL disetujui; dan *ketiga*, akses partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal harus dibuka seluas-luasnya tanpa terkecuali, baik bagi masyarakat yang terdampak langsung maupun tidak langsung serta bagi pemerhati lingkungan hidup.

B. Implikasi Teoritis dan Praktis

Rekonstruksi hukum perizinan lingkungan berbasis keadilan ekologis memiliki implikasi teoritis terhadap penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Kedudukan perizinan di dalam sistematisasi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup memiliki posisi yang sangat strategis sebagai upaya pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Oleh karena itu, simplifikasi perizinan dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup melalui perubahan nomenklatur izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan harus dimaknai secara tepat, yaitu dalam rangka memangkas rantai birokrasi yang panjang dengan tetap berkomitmen terhadap kelestarian lingkungan hidup bagi generasi sekarang dan yang akan datang.

Adapun implikasi praktis rekonstruksi hukum perizinan lingkungan berbasis keadilan ekologis terhadap penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut untuk

dilakukannya penataan ulang (*reconstruction*) terhadap konstruksi hukum perizinan dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di lingkungan yang terdapat di dalam Undang-Undang Cipta Kerja 2023.

C. Saran/ Rekomendasi

Dengan memperhatikan simpulan di atas dapat dikemukakan rekomendasi sebagai berikut:

1. Relasi antara Amdal/UKL-UPL, persetujuan lingkungan (KKLH/PKPLH) dan perizinan berusaha atau persetujuan pemerintah tidak jelas, sehingga perlu mengubah ketentuan Pasal 22 angka 1 butir ke 11, butir ke 12 dan butir ke 35 Undang-Undang Cipta Kerja 2023;
2. Mengubah ketentuan Pasal 22 angka 4 dan angka 5 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang membatasi partisipasi publik dalam proses penyusunan dokumen Amdal hanya bagi masyarakat yang terdampak langsung dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan;
3. Mengubah ketentuan Pasal 22 angka 5 Undang-Undang Cipta Kerja 2023 yang menghapus kewenangan pejabat pemberi persetujuan lingkungan



untuk menolak permohonan persetujuan apabila persetujuan lingkungan tidak dilengkapi dengan Amdal atau UKL-UPL;

4. Mengembalikan norma yang mengatur tentang jenis sanksi administrasi kedalam level undang-undang, sehingga perlu dilakukan perubahan terhadap Pasal 22 angka 28 Undang-Undang Cipta Kerja 2023.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Asghar. *A Conceptual Framework for Environmental Justice Based on Shared but Differentiated Responsibilities*. Norwich, 2001.
- Amiq, Bahrul. *Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2013.
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Badan Pusat Statistik. *Potret Awal Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Goals) di Indonesia*. Diedit oleh Ali Said dan Indah Budiati. Jakarta: Badan Pusat Statistik/Statistics Indonesia, 2016.
- Baxter, Brian. *A Theory of Ecological Justice*. London: Routledge, 2005. <https://b-ok.asia/book/956638/733b6d>.
- Bosselmann, Klaus. *The Principle of Sustainability; Transforming Law and Governance*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2008.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Ed. revisi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2018.
- Danusaputro, St. Munadjat. *Hukum Lingkungan Buku 1: Umum*. Bandung: Binacipta, 1981.
- Ebbesson, Jonas, Helmut Gaugitsch, Jerzy Jendroska, Fiona Marshall, dan Stephen Stec. *The Aarhus Convention: An Implementation Guide. Interactive*. 2nd ed. Geneva: United Nations publication, 2014. https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf.

- Fitzmaurice, Malgosia. *Contemporary Issues in International Environmental Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2009.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika, 1993.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1986.
- Hartini, Lilis. *Bahasa dan Produk Hukum*. Diedit oleh Dinah Sumayyah. Revisi. Bandung: Refika Aditama, 2018.
- Helmi. *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*. Diedit oleh Tarmidzi. 2 ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Jimly Asshiddiqie. *Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia*. Diedit oleh Pan Mohamad Faiz. 1 ed. Jakarta: Konstitusi Press, 2020.
- Laboratorium Hukum FH.UNPAR. *Keterampilan Perancangan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1997.
- Low, Nicholas, dan Brendan Gleeson. *Justice, Society and Nature an Exploration of Political Ecology*. London: Routledge, 1998. <https://id.b-ok.asia/book/855115/14a57a>.
- Marbun, SF., dan Moh. Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2011.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. 1st ed. Jakarta: Kencana, 2009.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*. 3th ed. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2007.
- Mochtar Kusumaatmadja. *Pengantar Ilmu Hukum; Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu*



- Hukum Buku I*. Bandung: Alumni, 2016.
- Moh. Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*. 5th ed. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012.
- Moh. Mahfud MD. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. 1–3 ed. Jakarta: Rajawali Press, 2012.
- Mukti Fajar ND., Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. 1 ed. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Rahmadi, Takdir. *Hukum Lingkungan di Indonesia*. 3 ed. Depok: Rajawali Press, 2021.
- Rangkuti, Siti Sundari. *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*. 3 ed. Surabaya: Airlangga University Press, 2005.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011.
- Riyanto, Sigit, Maria S.W Sumardjono, Sulistiowati, Eddy O.S Hiariej, Ari Hernawan, Dahliana Hasan, Mailinda Eka Yuniza, et al. *Kertas Kebijakan Catatan Kritis Terhadap UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*. Diedit oleh Sri Wiyanti Eddyono. 2/5 Novemb. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020. <https://rispub.law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1049/2020/11/Kertas-kebijakan-analisis-UU-Cipta-Kerja-FH-UGM-5-November-2020-rev-1.pdf>.
- Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2006.
- Soetandyo Wignjosoebroto. *Hukum: Paradigma, Metode dan Masalah*. Diedit oleh Ifdhal Kasim dkk. Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002.

- . “Ragam-Ragam Penelitian Hukum.” In *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*, diedit oleh Sulistyowati Irianto dan Shidarta. 1st ed. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: Aditya Citra Bhakti, 1993.
- Suratman, dan Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, 2015.
- Sutedi, Adrian. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Vera Rimbawani Sushanty. *Hukum Perijinan*. Surabaya: UBHARA Press, 2020.
- Yahya Ahmad Zein; Ristina Yudanti; Aditia Syapriillah. *Legislative Drafting; Perancangan Perundang-undangan*. 1 ed. Yogyakarta: Thafa Media, 2016.

Jurnal, Makalah, Hasil Penelitian dan Artikel

- Astriani, Nadia, dan Yulinda Adharani. “Fungsi Izin dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan (Studi Kasus: Gugatan Penerbitan Izin Pembuangan Limbah Cair di Sungai Cikijing).” *Jurnal Hukum Lingkungan* 3, no. 1 (2016): 107–132.
- Aulia, M Zulfa. “Friedrich Carl von Savigny tentang Hukum : Hukum sebagai Manifestasi Jiwa Bangsa” 3, no. 1 (2020): 201–236.
- Bernard Arief Sidharta. “Penelitian Hukum Normatif: Analisis penelitian Filosofikal dan Dogmatikal.” In *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*, diedit oleh



- Sulistiyowati Irianto dan Shidarta. 1st ed. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.
- Bugge, Hans Christian. “The polluter pays principle: dilemmas of justice in national and international contexts.” In *Environmental Law and Justice in Context*, diedit oleh Jonas Ebbesson dan Phoede Okowa, 411. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. <https://book.asia/book/867177/82e4aa>.
- Derek R Bell. “Political Liberalism and Ecological Justice.” *Analyse & Kritik* 28 (2006): 206–222. https://www.analyse-und-kritik.net/Dateien/56c1ce591d076_ak_bell_2006.pdf.
- Djamiati, Tatiek Sri. “Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelayanan Publik; Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga di Surabaya pada Hari Sabtu tanggal 24 November 2007.” Surabaya: Universitas Airlangga, 2007. https://repository.unair.ac.id/71258/1/KKB_KK_PG-33-11_Dja_p.pdf.
- G. Wibisana, Andri. “The Elements of Sustainable Development: Principles of integration and Sustainable Utilization.” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 26, no. 1 (2014): 102.
- Garver, Geoffrey. “Confronting Remote Ownership Problems With Ecological Law.” *Vermont Law Review* 43 (2019): 1–23.
- Helmi. “Kedudukan Izin Lingkungan Dalam Sistem Perizinan di Indonesia.” *Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2011): 1–9.
- I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani. “Green Constitution Sebagai Penguatan Norma Hukum Lingkungan Dan

Pedoman Legal Drafting Peraturan Daerah Dalam Rangka Praktik-Praktik Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Di Daerah.” *Yustisia* 1, no. 1 (2012): 130–144.

Irianto, Sulistyowati. “Metode Penelitian Kualitatif Dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 2, no. 1 (2002): 155.

Kopnina, Helen. “Indigenous Rights and Ecological Justice in Amazonia.” *International Journal of Wilderness* 25, no. 1 (2019). https://www.researchgate.net/profile/Helen-Kopnina/publication/332802864_Indigenous_Rights_and_Ecological_Justice_in_Amazonia_Exploring_Ethics_of_Wilderness_Conservation/links/5d91c43a458515202b74a015/Indigenous-Rights-and-Ecological-Justice-in-Amazonia-E.

_____ dan Haydn Washington. “Conservation and Justice the Anthropocene: Definitions and Debates.” In *Conservation Integrating Social and Ecological Justice*, diedit oleh Helen Kopnina dan Haydn Washington, 3–15. Gewerbestrasse: Springer, 2020.

Mas Achmad Santosa dan Margaretha Quina. “Gerakan Pembaharuan Hukum Lingkungan Indonesia dan Perwujudan Tata Kelola Lingkungan Yang Baik.” *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 1, no. 1 (2014): 1–32.

Mawardi, Didiek R. “Fungsi Hukum Dalam Kehidupan Masyarakat.” *MMH* 44, no. 3 (2015): 275–283. <https://media.neliti.com/media/publications/149965-ID-fungsi-hukum-dalam-kehidupan-masyarakat.pdf>.

Muhammad Helmy Hakim. “Pergeseran Orientasi Penelitian Hukum: Dari Doktrinal ke Sosio-Legal.” *SYARIAH; Jurnal Hukum Dan Pemikiran* 16, no. 2

(2016): 105–114.

Mukhlis, Mustafa Lutfi. “Ekologi Konstitusi: Antara Rekonstruksi, Investasi atau Eksploitasi Atas Nama NKRI.” *Jurnal Konstitusi* 8, no. 3 (2011).

“Naskah Akademik RUU Cipta Kerja.” Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2019. <https://uu-ciptakerja.go.id/naskah-akademis-ruu-tentang-cipta-kerja/>.

“Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.” Jakarta, 2009.

Pidato Presiden Republik Indonesia pada Sidang Paripurna MPR RI Dalam Rangka Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Terpilih Periode 2019-2024 di Jakarta Tanggal 20 Oktober 2019, n.d. <https://jeo.kompas.com/naskah-lengkap-pidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikan-periode-2019-2024>.

Pineda-pinto, Melissa, Pablo Herreros-cantis, Timon Mcphearson, Niki Frantzeskaki, Jing Wang, dan Weiqi Zhou. “Examining Ecological Justice Within the Social-Ecological-Technological System of New York City , USA.” *Landscape and Urban Planning* 215 (2021): 104228.
<https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2021.104228>.

Pransiska, Toni. “Meneropong Wajah Studi Islam dalam Kacamata Filsafat: Sebuah Pendekatan Alternatif.” *Intizar* 23, no. 1 (2017): 163–182.

Rangkuti, Siti Sundari. “Inovasi Hukum Lingkungan: Dari Ius Constitutum ke Ius Constituendum; Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar diucapkan Dihadapan Rapat Senat Universitas Airlangga Pada Hari Sabtu 11 Mei 1991,” n.d.

[https://repository.unair.ac.id/71987/2/FULLTEXT_PG.19210 Ram i.pdf](https://repository.unair.ac.id/71987/2/FULLTEXT_PG.19210Ram%20i.pdf).

- Rhiti, H., dan Y. Sri Pudyatmoko. “Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup Di Daerah Istimewa Yogyakarta.” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 28, no. 2 (2016): 263.
- Ridwan, Ridwan. “Hukum dan Perubahan Sosial:(Perdebatan Dua Kutub Antara Hukum Sebagai Social Control dan Hukum Sebagai Social Enginnering).” *Jurnal Jurisprudence* 6, no. 1 (2017): 28.
- Rosana, Ellya. “Hukum dan Perkembangan Masyarakat.” *J. Tapis* 9, no. 1 (2013): 99–118. <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/TAPIS/article/view/1578/1305>.
- Sbert, Carla. “El Salvador’s Mining Ban and In Ontario’s Ring of Fire From The Lens of Ecological Law.” *Vermont Law Review* (2019): 1–26.
- Setiadi, Wicipto. “Simplifikasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha.” *RechtsVinding Media Pembinaan Hukum Nasional* 7, no. 3 (2018): 321–334.
- Sudijanto, Ari. “Sosialisasi Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (P3LH) Terkait Persetujuan Lingkungan.” Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2021. [https://www.appi.or.id/public/images/img/ALUR_PP22_TAHUN 21/2. Persetujuan Lingkungan - 4 Mei 2021.pdf](https://www.appi.or.id/public/images/img/ALUR_PP22_TAHUN_21/2.PersetujuanLingkungan-4Mei2021.pdf).
- Sundari, dan Zulfatul Amalia. “Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dalam Perspektif Demokrasi.” *Rechten: Riset*



Hukum dan Hak Asasi Manusia 2, no. 3 (2020): 21–30.

Usman, Abdurrahman Supardi. “Lingkungan Hidup Sebagai Subjek Hukum: Redefinisi Relasi Hak Asasi Manusia dan Hak Asasi Lingkungan Hidup dalam Perspektif Negara Hukum.” *Legality* 26, no. 1 (2018): 1–16.

Watson, James E M, Nigel Dudley, Daniel B Segan, dan Marc Hockings. “The performance and potential of protected areas.” *Nature* 515, no. 7525 (2014): 67–73.
<https://doi.org/10.1038/nature13947>.

Wibisana, Andri Gunawan. *Catatan Kritis Atas Ketentuan Mengenai Lingkungan Hidup dalam Pasal 23 Rancangan Undang-undang Cipta Kerja 2020*. Jakarta, 2020.
<https://tractionenergy.asia/wp-content/uploads/2020/05/Catatan-Kritis-atas-Ketentuan-mengenai-Lingkungan-Hidup-dalam-Pasal-23-RUU-Cipta-Kerja.pdf>.

Wienhues, Anna. “Life in Common : Distributive Ecological Justice on a Shared Earth.” The University of Manchester, 2018.

Yuddin Chandra Nan Arif. “Dimensi Perubahan Hukum dalam Perspektif Sistem Hukum Terbuka.” *IUS; Kajian Hukum dan Keadilan* 1, no. 1 (2013): 113–127.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009
Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2007
Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019, n.d. [https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/144452/Peraturan Kemenko Perekonomian Nomor 1 Tahun 2019.pdf](https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/144452/Peraturan%20Kemenko%20Perekonomian%20Nomor%201%20Tahun%202019.pdf).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, n.d.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan, n.d.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Ensiklopedia

- Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionari*. Diedit oleh Bryan A. Garner. 4th ed. West Publishing, 1968.
- Tim Penyusun. *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008.



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

I. IDENTITAS DIRI

Nama	:	Achmad Muchsin
NIP	:	197505062009011005
Jenis Kelamin	:	Laki-laki
Tempat dan Tanggal Lahir	:	Wonosobo, 06 Mei 1975
Status Perkawinan	:	Kawin
Agama	:	Islam
Golongan/Pangkat	:	Penata/ IIIC
Jabatan Fungsional Akademik	:	Lektor
Perguruan Tinggi	:	Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri (UIN) KH. Abdurrahman Wahid Pekalongan
Alamat	:	
Telp./Faks.	:	
Alamat Rumah	:	Jl. Segaran Baru RT. 04 RW 11 Purwoyoso Ngaliyan Semarang 50184
Telp./HP	:	08562920170
Alamat E-mail	:	achmad.muchsin@uingusdur.ac.id
Orang Tua		Muhammad Amin (Alm.) Muzenah Almunawar (Almh.)
Istri	:	Suprihatiningsih, S.Ag., M.Si
Anak	:	1. Ardeli Zena Elfareeha
	:	2. Heydar Muhammad Al-Farouq



II. RIWAYAT PENDIDIKAN

Tahun Lulus	Jenjang	Lembaga Pendidikan	Jurusan/Bidang Studi
1990	SLTP	SMP Negeri 2 Wonosobo	-
1996	SLTA/MA	Perguruan Islam Pondok Tremas Pacitan	
2003	S1	Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta	Perbandingan Madzhab dan Hukum
2006	S2	Universitas Gadjah Mada Yogyakarta	Sekolah Pascasarjana Program Magister Ilmu Hukum
2019-2023	S3	Universitas Islam Indonesia	Program Studi Hukum Program Doktor

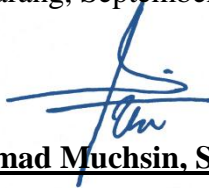


III. KARYA ILMIAH/ PENELITIAN

No.	Judul Karya Ilmiah	Keterangan
1	Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja/ Buruh Wanita (Analisis Yuridis Terhadap Pekerja/Buruh Wanita Pemetik Teh Pada PT. Perkebunan Tambi Kabupaten Wonosobo)	Tesis Universitas Gadjah Mada 2006
2	Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Sebagai Konsumen Jasa Pelayanan Kesehatan Dalam Transaksi Terapeutik	Jurnal Hukum Islam (JHI), Vol. 7, No. 1, April 2009
3	Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Oleh Lembaga Penegak Hukum,.	Makalah Pada Diskusi Rutin Yang diadakan Oleh P3M STAIN Pekalongan Tanggal 14 April 2011
4	Kedudukan Hukum Pekerja/Buruh <i>Outsourcing</i> Dalam Hubungan Industrial Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011.	Penelitian dibiayai DIPA STAIN Pekalongan Tahun 2012
5	Hak Konstitusional Peserta Didik Sebagai Konsumen Jasa Layanan Pendidikan Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen,	Penelitian dibiayai DIPA STAIN Pekalongan Tahun 2013

6	Hukum Lingkungan Administrasi; Studi Atas Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Pekalongan Dalam Upaya Pencegahan Dan Penanggulangan Kerusakan Lingkungan.	Penelitian Kompetitif Individual, Dibiayai DIPA STAIN Pekalongan tahun 2014
7	Disiplin Kehadiran Dosen; Kajian Yuridis Atas Peraturan Direktur Jemderal Pendidikan Tinggi Islam Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Disiplin Kehadiran Dosen di Lingkungan Perguruan Tinggi Islam,	Penelitian Kompetitif Individual, Dibiayai DIPA STAIN Pekalongan tahun 2015
8	Dampak Pembangunan Kota Pekalongan Terhadap Kawasan Pesisir Utara Kota Pekalongan	Penelitian Kompetitif Individual Dibiayai DIPA IAIN Pekalongan 2017

Semarang, September 2023



Achmad Muchsin, SHI., M.Hum

NIP. 19750506 200901 1 005