

**TRANSFORMASI HUKUM PERIZINAN LINGKUNGAN MENJADI  
PERSETUJUAN LINGKUNGAN BERBASIS KEMUDAHAN BERUSAHA**

**OLEH:**

**DIRAWATI**  
**NIM10302100001**

**DISERTASI**

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum  
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

**Dipertahankan pada tanggal 28 Mei 2025  
Di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG**

**2025**

**LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI**  
**TRANSFORMASI HUKUM PERIZINAN LINGKUNGAN MENJADI**  
**PERSETUJUAN LINGKUNGAN BERBASIS KEMUDAHAN**  
**BERUSAHA.**

Oleh :

**DIRAWATI**

**NIM : 10302100001**

**DISERTASI**

Untuk Memenuhi salah satu syarat  
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum  
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal  
Seperti tertera dibawah ini  
Semarang, 05 Juni 2025

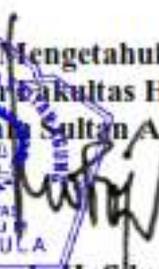
Promotor

Co-Promotor

  
Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum  
NIDN. 0605036205

  
Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H  
NIDN. 0620066801

Mengetahui  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Islam Sultan Agung Semarang

  
Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN. 0620046701

## ABSTRAK

Permasalahan lingkungan telah menjadi perhatian dunia, di Indonesia pemerintah melakukan terobosan baru dengan mengesahkan undang-undang dengan metode Omnibus Law Undang-Undang No.11 Tahun 2010 Tentang Cipta Kerja, yang kemudian karena dianggap metode kehadirannya tidak berkepastian hukum sehingga dianggap cacat hukum kemudian pemerintah mengeluarkan Perpu No.2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja, selang 3 bulan kemudian Pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta kerja menjadi Undang-Undang. Perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang mengubah ketentuan UUPPLH terutama izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan. Ini dianggap oleh masyarakat dan sejumlah pegiat lingkungan sebagai pelemahan yang mengancam kelestarian alam. Kehadiran Undang-Undang ini dianggap hanya akan memperluas kerusakan lingkungan. Tujuan Penelitian ini adalah Untuk menganalisis pergeseran perizinan lingkungan ke persetujuan lingkungan akan berdampak pada perlindungan hidup, dan Untuk mengkaji konsep skema persetujuan lingkungan berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja dapat diformulasikan untuk tetap menjaga lingkungan hidup serta efektivitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelaksanaan persetujuan lingkungan dalam rangka kemudahan berusaha.

Dalam penelitian ini paradigma kritis yang merupakan pendekatan yang berfokus pada analisis terhadap sistem norma yang tertulis dalam perundang-undangan. 1. Pendekatan perundang-undangan (*statute Approach*), 2. Pendekatan Komparatif, 3. Pendekatan Konseptual, dengan sumber Data yaitu sumber Primer, Sekunder dan tersier. Dengan analisis Kualitatif.

Hasil temuan saya bahwa Transformasi pergeseran Perizinan Lingkungan ke Persetujuan Negara berbasis kemudahan berusaha (1) Persetujuan Lingkungan tidak memiliki bentuk yang jelas, cacat norma dalam Perbuatan Hukum Pemerintahan Aspek Hukum Administrasi Negara, maka Persetujuan lingkungan bukanlah objek gugatan Administrasi. (2) Konsep skema persetujuan lingkungan berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja tidak dapat diformulasikan untuk menjaga lingkungan hidup karena persetujuan lingkungan ini adalah kebijakan politik hukum yang mencoba menexaktif mengambil Sumber Daya Alam (SDA) sebesar-besarnya secara terstruktur melalui instrument pemerintahan. (3). Pengawasan dan penegakan hukum terkait pelaksanaan persetujuan lingkungan berbasis kemudahan berusaha, tidak efektif untuk menjaga pelaksanaan kegiatan-kegiatan pelaku usaha dalam meminimalisir terjadinya kerusakan lingkungan, yang dapat mengancam keberlanjutan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya.

*Kata Kunci : Transformasi, Hukum Administrasi, Persetujuan Lingkungan*

## DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN.....	i
ABSTRAK.....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR TABEL.....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan penelitian.....	11
E. Kerangka Konseptual.....	12
F. Kerangka Teoritik.....	15
1. Grand Teori.....	15
2. Meedle Teori.....	20
3. Aplic Teori.....	29
G. Kerangka Pemikiran.....	33
H. Metode Penelitian.....	34
a. Paradigma Penelitian.....	34
b. Spesifikasi Penelitian.....	34
c. Metode Pendekatan.....	35
d. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	36
e. Metode Pengumpulan Data .....	39
f. Metode Analisis Data.....	40
I. Originalitas Penelitian.....	40
J. Sistematika Penulisan.....	41

<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>43</b>
A. Tinjauan Umum Tentang Transformasi Hukum.....	43
1. Awal Mula Transformasi Hukum.....	43
2. Transformasi Hukum dalam Kajian Politik Hukum dan Kajian Sosial.....	49
3. Transformasi Hukum Pada Konstitusi dan Sistem Hukum Nasional.....	55
B. Konsep Teori Pembuatan Hukum Pemerintahan.....	61
1. Telaah Hukum Administrasi Negara.....	61
2. Konsep Pembuatan Hukum Negara.....	69
3. Unsur-Unsur Pembuatan Hukum Pemerintahan.....	74
4. Macam-Macam Pembuatan Hukum Pemerintahan.....	78
5. Karakteristik Pembuatan Hukum Pemerintahan.....	89
6. Instrumen Hukum Pemerintahan.....	90
7. Perbuatan pemerintah diluar ketetapan.....	95
C. Perizinan Dalam Hukum Administrasi Negara.....	101
1. Pengertian Perizinan.....	101
2. Unsur-Unsur Perizinan.....	105
3. Fungsi dan Tujuan.....	109
4. Bentuk dan Isi Perizinan.....	110
D. Teori Lingkungan Hidup.....	114
1. Sejarah Hukum Lingkungan.....	114
2. Ruang Lingkup Hukum Lingkungan.....	123
3. Teori Hukum Lingkungan.....	127
E. Mazhab Environmental Pro Pemerintahan.....	131

F. Mazhab Susnaibility Pro Berkelanjutan.....	135
1. Pembangunan Berkelanjutan.....	135
2. Wawasan Lingkungan.....	148
3. Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan di Indonesia.....	166
G. Konsep Islam dalam Pembangunan Lingkungan Hidup.....	175
<b>BAB III. DAMPAK PERGESERAN PERIZINAN KE PERSETUJUAN TERHADAP PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP.....</b>	<b>191</b>
A. Kajian Hukum Lingkungan dalam UU Cipta Kerja.....	191
B. Perubahan Mekanisme AMDAL (Membahas juga Tentang Kemudahan Berusaha).....	195
C. Perubahan Konsep Perizinan ke Persetujuan dalam HAN.....	210
<b>BAB IV. SKEMA PERSETUJUAN LINGKUNGAN BERDASARKAN UU CIPTA KERJA TERHADAP PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP.....</b>	<b>235</b>
1. Persetujuan Lingkungan dalam Menjunjung Tinggi Lingkungan Hidup.....	235
<b>BAB V. EFEKTIVITAS PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN PERSETUJUAN LINGKUNGAN DALAM RANGKA KEMUDAHAN BERUSAHA.....</b>	<b>251</b>
<b>BAB VI. PENUTUP.....</b>	<b>267</b>
A. Kesimpulan.....	267
B. Saran.....	271
C. Implikasi.....	271



## DAFTAR TABEL

1. Tabel.1. Originalitas Penelitian.....	41
2. Tabel.2. Alur Persyaratan Wajib Untuk Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha.....	208
3. Tabel.3. Perbedaan Perizinan Lingkungan dan Persetujuan Lingkungan.....	216
4. Tabel.4. Perbandingan dengan Negara Lain Terkait Konsep Instrumen Hukum yang Digunakan dalam Pengelolaan Kegiatan Usaha.....	254



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah salah satu negara dengan wilayah yang terdiri dari lautan dan daratan, yang kaya akan ragam hayati, flora dan fauna. Sehingga dalam rangka perlindungan terhadap kelestarian alam merupakan salah satu point utama yang harus mendapatkan perhatian dari negara. Kelestarian alam lingkungan hidup adalah faktor pendukung utama kelangsungan peri kehidupan manusia.

Dengan konsep negara kita Indonesia adalah negara hukum. D Amanahkan dalam salah satu pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan merupakan salah satu objek perlindungan Hak Asasi Manusia (Pasal 28H (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan). Lingkungan hidup yang baik merupakan salah satu Hak Konstitusional setiap warga negara.

Kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja, yang menyederhanakan lebih 70 aturan di negeri ini untuk kemudahan berinvestasi dengan alasan agar mendorong penciptaan lapangan kerja. Berbagai Undang-Undang (UU) pun diubah, termasuklah UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Dalam analisis draf Rancangan Undang-Undang ini sejak awal, sampai sidang paripurna dan berseliweran berbagai versi draf muncul

kekhawatiran besar terjadi pelemahan terhadap perlindungan lingkungan hidup.

Pada awal bulan Oktober 2020 yang lalu, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengesahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker), walau pun masih mendapat kritikan dari masyarakat. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tersebut menghapus dan/atau mengubah serta menggabungkan beberapa undang-undang yang berlaku ke dalam satu undang-undang. Yang dikenal dengan metode Omnibus.

Pengaturan tentang Lingkungan Hidup sudah beberapa kali mengalami perubahan, terakhir perihal lingkungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang akhirnya mengalami perubahan pertama menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Kemudian Pemerintah Mengeluarka dengan Perpu No.2 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pada tanggal 21 Maret 2023, Pemerintah menetapkan Undang-Undang No.6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Pasal-pasal kontroversial bermunculan, termasuk isu lingkungan hidup. Menurut masyarakat dan para aktivis yang selama ini peduli dengan masalah lingkungan hidup, Undang-Undang Cipta Kerja tidak ramah lingkungan dan tidak menjamin kelestarian alam, dan lebih ke pro Pembangunan.

Terdapat 39 Poin Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059).

Undang-Undang Cipta Kerja menghapus pasal yang terkait pengaturan tentang izin lingkungan yang terdapat dalam UUPPLH, sebagaiberikut :

#### **1. Izin Lingkungan Pasal 40 UUPPLH :**

- (1) Izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.
- (2) Dalam hal izin lingkungan dicabut, izin usaha dan/atau kegiatan dibatalkan.
- (3) Dalam hal usaha dan/atau kegiatan mengalami perubahan, penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib memperbarui izin lingkungan.

#### **2. Pembekuan atau Pencabutan Izin Lingkungan**

Pasal yang mengatur soal pembekuan dan pencabutan izin lingkungan, Pasal 79 UUPPLH :

Pengenaan sanksi administratif berupa pembekuan atau pencabutan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf c dan huruf d dilakukan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah.

Salah satu yang menjadi sorotan rencana penelitian ini adalah mengenai izin lingkungan. Dalam UUPPLH, izin lingkungan merupakan syarat mutlak untuk mendapatkan izin berusaha. Setelah penetapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, adalah dihapusnya Pasal 40 UUPPLH mengenai kewajiban izin lingkungan. Dalam UU Cipta Kerja, izin lingkungan tidak lagi diatur. Namun, untuk mendapatkan izin berusaha, pemohon harus mendapatkan keputusan mengenai Persetujuan Lingkungan<sup>1</sup> Izin Lingkungan dalam UUPPLH diubah nomenklatur dan substansinya menjadi persetujuan lingkungan yang terdapat dalam Pasal 22 angka 35 Undang-Undang Ciptaker.

UU Cipta Kerja menghapus, mengubah, dan menetapkan aturan baru terkait perizinan berusaha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Perubahan dalam UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan UUPPLH terutama izin lingkungan dianggap oleh masyarakat dan sejumlah pegiat lingkungan sebagai pelemahan yang mengancam kelestarian alam, apalagi analisis dampak lingkungan (AMDAL) hanya untuk kegiatan usaha beresiko tinggi, sedangkan dasar untuk menentukan usaha beresiko tinggi, menengah dan rendah<sup>2</sup> yang diatur dalam Peraturan

---

<sup>1</sup> Pasal 24 angka 5 UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja : Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (4) digunakan sebagai persyaratan penerbitan Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

<sup>2</sup> Pasal 35 UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja :

Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko. AMDAL bagi kegiatan usaha berisiko tinggi, sementara dalam mekanisme pembentukan AMDAL sendiri, unsur keterlibatan masyarakat selain masyarakat terdampak langsung dalam UUPPLH, telah dihapus oleh UU Cipta Kerja.<sup>3</sup>

Perubahan mendasar perizinan yang dicanangkan melalui UU Cipta Kerja ini adalah perombakan paradigma perizinan di Indonesia, utamanya perizinan berusaha. Perubahan tersebut dari model berbasis izin biasa (*license approach*) menjadi perizinan berbasis risiko (*risk-based licensing*). Tujuannya untuk menyederhanakan perizinan berusaha di Indonesia.<sup>4</sup> Ini berarti standar risiko diserahkan kepada pelaku kegiatan usaha, yang tentunya setiap pelaku usaha memiliki interpretasi berbeda terhadap basis risiko berusaha yang dimaksud.

Penerapan Perizinan Berbasis Risiko ditekankan pada perizinan

1. Usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib dilengkapi UKL-UPL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (4) wajib membuat surat pernyataan kesanggupan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang diintegrasikan ke dalam Nomor Induk Berusaha.

2. Penetapan jenis usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap kegiatan yang termasuk dalam kategori berisiko rendah.

<sup>3</sup> Pasal 26 UUPPLH : (1) Dokumen amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 disusun oleh pemrakarsa dengan melibatkan masyarakat. (2) Pelibatan masyarakat harus dilakukan berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan. (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

a. yang terkena dampak; b. pemerhati lingkungan hidup; dan/atau c. yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal. (4) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan keberatan terhadap dokumen amdal. Sedangkan dalam Undang-undang Cipta Kerja, diubah : (1) Dokumen Amdal sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 disusun oleh pemrakarsa dengan melibatkan masyarakat. (2) Penyusunan dokumen Amdal dilakukan dengan melibatkan masyarakat yang terkena dampak langsung terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai proses pelibatan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan pemerintah.

<sup>4</sup> <https://www.mongabay.co.id/2020/10/10/model-perizinan-berbasis-resiko-yang-penuh-resiko-dalam-uu-cipta-kerja/>. Akses tgl 1 Oktober 2022

berusaha. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 6–12 UU Cipta Kerja. Perizinan berbasis risiko dilakukan berdasarkan penetapan tingkat resiko kegiatan usaha meliputi kegiatan usaha berisiko rendah, menengah, dan tinggi. Kategori rendah, hanya memerlukan Nomor Izin Berusaha (NIB) saja sebagai legalitas pelaksanaan izin berusaha. Kategori menengah, memerlukan NIB dan Sertifikat Standar. Sedangkan terhadap kategori tinggi barulah memerlukan NIB dan izin.

Pemberian izin berusaha kini menjadi kewenangan pemerintah pusat. Pemerintah Daerah tidak dapat lagi mengeluarkan rekomendasi izin apapun. Hal ini tercantum dalam Pasal 24 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja<sup>5</sup> disebutkan bahwa analisis mengenai dampak lingkungan atau Amdal menjadi dasar uji kelayakan lingkungan hidup oleh tim dari lembaga uji kelayakan pemerintah pusat.<sup>6</sup> Meskipun pada Pasal 24 ayat 4-5 Undang-Undang Cipta Kerja.<sup>7</sup>

Perubahan poin mendasar pada UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, diantaranya dicabutnya

---

<sup>5</sup> Pasal 24 ayat (1) Dokumen Amdal merupakan dasar uji kelayakan lingkungan hidup untuk rencana usaha dan/atau kegiatan. Ayat (2) Uji kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh tim uji kelayakan lingkungan hidup yang dibentuk oleh lembaga uji kelayakan lingkungan hidup Pemerintah Pusat.

<sup>6</sup> [https://katadata.co.id/sortatobing/ekonomi-hijau/5f7c3f0e25cc1/bahaya-pasal-pasal-omnibus-law-uu-ciptaker-yang-ancam-lingkungan-hidup.diakses 7 desember 2020](https://katadata.co.id/sortatobing/ekonomi-hijau/5f7c3f0e25cc1/bahaya-pasal-pasal-omnibus-law-uu-ciptaker-yang-ancam-lingkungan-hidup.diakses%207%20desember%202020)

<sup>7</sup> Pasal 24 ayat (4) Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah menetapkan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup berdasarkan hasil uji kelayakan lingkungan hidup. Ayat (5) Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (4) digunakan sebagai persyaratan penerbitan Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

terminologi “izin lingkungan” berimplikasi pada berubahnya posisi AMDAL dalam proses perizinan berusaha, dimana AMDAL bukan lagi sebagai hal yang wajib untuk memutuskan kelayakan izin usaha akan tetapi hanya menjadi pertimbangan saja.<sup>8</sup> Wajib AMDAL hanya diberlakukan pada kriteria usaha yang proses dan kegiatannya berdampak penting terhadap lingkungan hidup, sosial, ekonomi dan budaya.<sup>9</sup> Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, tidak ada pasal yang membahas penentuan Risiko. Konsekuensinya, semakin maraknya izin pendirian usaha yang tidak perlu melakukan wajib AMDAL menimbulkan dampak lingkungan yang semakin tak terkendali. Dari hal ini pemerintah terlihat sama sekali tidak mengindahkan pertimbangan lingkungan dalam kegiatan pembangunan.

Peneliti dalam menganalisis pemberian izin lingkungan, terdapat beberapa contoh kasus terkait praktek kegiatan usaha yang tidak memiliki izin lingkungan tetapi tetap dapat melakukan kegiatan usaha, antara lain:

1. Kegiatan Penambangan batuan, melakukan penambangan di dalam kawasan hutan tanpa perizinan berusaha dari pemerintah pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan

---

<sup>8</sup> Pasal 22 UU Cipta Kerja yang mengubah pasal 1 UU No 32/2009 tentang Pelindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pasal 22 UU Cipta Kerja yang mengubah pasal 27 UU No 32/2009 tentang Pelindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pemberantasan Perusakan Hutan Jo. Pasal 37 angka 5 kePasal 17 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

2. Kasus dengan Putusan Nomor 38/Pid.B/LH/2019/PN.Mhs. yang mana pada posisi kasus tindak pidana usaha penambangan tanpa IUP, IPR dan IUPK sebagaimana diatur dalam Pasal 158 Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara atas nama terdakwa Abidin Tombokan dengan putusan Nomor 38/Pid.B/LH/2019/PN.Mhs. Adapun amar putusan perkara tersebut adalah Menjatuhkan pidana kepada Terdakwa tersebut, oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) Tahun dan Denda sebesar Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan.
3. Pada kasus yang lain pada Putusan Nomor 120/Pid.Sus/2018/PN Pli. Adapun amar putusan yang diberikan kepada Terdakwa Adi Wijana tersebut di atas, terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “turut serta melakukan usaha penambangan tanpa IUP, IPR atau IUPK”. Untuk pidana kepada Terdakwa oleh karena itu dengan pidana penjara selama 2 (dua) bulan dan 10 (sepuluh) hari dan denda sejumlah Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda ini tidak dibayar, maka harus diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan.

Ketika sebelumnya telah ditegaskan dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2009, bahwa setiap kegiatan usaha wajib memiliki izin lingkungan. Dan izin lingkungan merupakan syarat bagi terbitnya izin usaha. Meskipun dasar hukumnya sudah jelas, Namun fakta dilapangan masih banyak kasus-kasus kegiatan usaha yang tidak memiliki izin lingkungan. Bagaimana dengan ditiadakannya Izin Lingkungan, bukankah ini akan menjadi problematika lingkungan hidup yang akan memberikan ruang besar bagi pelaku kegiatan usaha untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya tanpa mempertimbangkan lingkungan sekitarnya, dengan sistem kemudahan berusaha yang diberikan oleh UU Cipta Kerja ini. Sementara Persetujuan lingkungan yang disetarakan dengan izin lingkungan, masih memilki norma yang kabur. Perubahan nomenklatur dari konsep Perizinan ke Konsep Persetujuan Lingkungan yang ikut pula mempengaruhi perubahan dari mekanisme AMDAL ke Kelayakan Lingkungan Hidup. Tentu hal ini membawa perubahan dalam Hukum Administrasi Negara.

Mengesahkan UU Cipta Kerja ini menandakan titik awal potensi kerusakan lingkungan yang terstruktur melalui produk legislasi yang sah secara hukum. Ada 2 (dua) hal yang perlu mendapat perhatian: Pertama, apakah kehadiran UU Cipta Kerja terkait lingkungan hidup ini dapat menjaga kelangsungan Sumber Daya Alam (SDA) atau justru mengextraksi SDA secara terstruktur. Kedua, konsep Persetujuan lingkungan dalam Hukum administrasi Negara. Dengan demikian

pergeseran pemberian izin lingkungan pasca undang-undang Cipta Kerja, dalam Hukum Administrasi adalah focus pada tindakan pemerintahan, berupa bentuk perubahan konsep sehingga berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dirumuskan judul disertasi penulis adalah :

**Transformasi Hukum Perizinan Lingkungan Menjadi Persetujuan Lingkungan Berbasis Kemudahan Berusaha.**

**B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan paparan dalam latar belakang tersebut diatas, maka penulis akan mengkaji 2 (dua) rumusan masalah yaitu:

- 1) Apakah pergeseran perizinan lingkungan ke persetujuan lingkungan akan berdampak pada perlindungan hidup ?
- 2) Apakah skema persetujuan lingkungan berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja dapat diformulasikan untuk tetap menjaga lingkungan hidup ?
- 3) Bagaimana Efektivitas Pengawasan dan Penegakan Hukum terhadap Pelaksanaan Persetujuan Lingkungan dalam Rangka Kemudahan Berusaha ?

**C. Tujuan Penelitian**

Dalam penelitaian ini, penulis telah mengurai permasalahan pada latar belakang dan mengkonkritkan dalam rumusan masalah, sehingga dalam penelitian ini, penulis memiliki tujuan sebagai berikut :

- 1) Untuk menganalisis dan menemukan pergeseran perizinan lingkungan ke persetujuan lingkungan akan berdampak pada perlindungan hidup.
- 2) Untuk menganalisis dan menemukan konsep skema persetujuan lingkungan berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja dapat diformulasikan untuk tetap menjaga lingkungan hidup.
- 3) Untuk menganalisis dan menemukan efektivitas Pengawasan dan Penegakan hukum terhadap Pelaksanaan Persetujuan Lingkungan dalam Rangka Kemudahan Berusaha.

#### **D. Kegunaan penelitian**

Penelitian ini tentunya diharapkan dapat memberi sumbangsi dalam pengembangan dibidang ilmu hukum yang memiliki 2 (dua) kegunaan sebagai berikut :

##### **1) Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi penemuan konsep baru pembentukan, pembaharuan hukum bagi akademisi dalam mengkaji terkait antara pergeseran konsep perizinan lingkungan dengan konsep persetujuan lingkungan dalam perlindungan lingkungan hidup sebagai tindakan pemerintahan dalam Hukum Administrasi Negara. Kemudian mengkaji dan skema konsep persetujuan lingkungan hidup dalam menjunjung tinggi Lingkungan Hidup.

##### **2) Kegunaan Praktis**

Penelitian ini diharapkan menjadi referensi bagi :

- a. Legislatif sebagai lembaga membentuk peraturan perundang-undangan, dapat menjadi konsep dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup.
- b. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, hasil penelitian ini dapat memberikan kajian skema terkait persetujuan lingkungan yang berbasis kemudahan berusaha dalam menjaga lingkungan hidup.

#### **E. Kerangka Konseptual**

Pengkajian suatu produk hukum tentunya sangat penting, untuk dapat mengetahui apakah produk hukum itu memenuhi manfaat dari hukum itu sendiri, apakah produk hukum itu telah memenuhi syarat teoritis dan formalitas, salah satunya adalah mengkaji Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang Cipta Kerja, Terkhusus Pasal-Pasal Yang memuat Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup melalui instrumen izin lingkungan, namun dengan terdapatnya nomenklatur perubahan konsep dalam undang-undang baru ini, yang bermula dalam hukum lingkungan menggunakan mekanisme Amdal ke kelayakan lingkungan, izin lingkungan hidup berubah menjadi persetujuan lingkungan. Dengan pergeseran ini tentu membawa kajian baru Tindakan Hukum Pemerintahan dalam Hukum Administrasi Negara, sehingga sangat diperlukan konsep skema yang mampu membahas objek kajian dan dapat menjawab permasalahan yang telah diuraikan dalam penelitian ini.

Berdasarkan uraian tersebut, maka kerangka konseptual yang merupakan unit analisis dalam pembahasan penelitian ini adalah:

1. Transformasi adalah Perubahan rupa (bentuk, sifat, fungsi, dan lain-lain).<sup>10</sup>

Pandangan Weber: Weber berpendapat bahwa transformasi hukum adalah bagian dari perubahan yang lebih besar dalam struktur sosial yang mengarah pada masyarakat yang lebih rasional dan terorganisir. Pembaruan hukum di bidang peraturan perundang-undangan baik dalam konteks peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan konteks kekinian dan kebutuhan hukum bangsa ini,<sup>11</sup> secara harfiah memiliki arti Menurut Tuhumury, transformasi adalah perubahan dari bentuk lama ke bentuk baru. Penelitian ini akan menganalisis tentang norma Persetujuan Lingkungan sebagai tindakan hukum pemerintahan dalam aspek hukum administrasi negara.

2. Perizinan adalah instrument kebijakan pemerintah untuk melakukan pengendalian atas eksternalitas negatif yang ditimbulkan oleh aktivitas manusia. Perizinan menurut Philipus M. Hadjon, merupakan kategori terpenting dari keputusan administrasi (*beschikking*) yang berbentuk keputusan-keputusan dalam rangka ketentuan-ketentuan larangan dan ketentuan-ketentuan perintah.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia <https://typoonline.com/kbbi/transformasi>, diakses 23 Mei 2025

<sup>11</sup> Nasarudin Umar, 'Konsep Hukum Modern: Suatu Perspektif Keindonesiaan, Integrasi Sistem Hukum Agama Dan Sistem Hukum Nasional', Walisongo: Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan, 22.1 (2014), pp. 157–80j, doi:10.21580/ws.22.1.263.

<sup>12</sup> Philipus M. Hadjon. dkk. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada Press University Yogyakarta. 2002. hlm. 143.

3. Izin Lingkungan hidup adalah izin yang diberikan kepada orang yang melakukan kegiatan atau usaha yang wajib memiliki AMDAL atau UKL-UPL.<sup>13</sup>
4. Persetujuan Lingkungan adalah keputusan kelayakan lingkungan hidup atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah.<sup>14</sup>. Pasca undang-undang cipta kerja, Izin lingkungan dihapus,<sup>15</sup> nomenklturnya diganti Persetujuan Lingkungan.
5. Kemudahan Berusaha adalah istilah yang merujuk pada upaya untuk menciptakan iklim usaha yang lebih sederhana, cepat, dan efisien, baik dari segi proses administratif maupun regulasi, agar memudahkan pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya.<sup>16</sup>

Penelitian ini, mengkaji Aspek Hukum Administrasi Negara khususnya terkait Pengaturan Lingkungan Hidup dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja yang menjadi analisis penulis dalam penelitian ini.

---

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 35 Undang-Undang 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (telah dihapus)

<sup>14</sup> Pasal 1 poin 35 Undang-undang 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja

<sup>15</sup> Paragraf 3, Persetujuan Lingkungan. Pasal 21 : Dalam rangka memberikan kemudahan bagi setiap orang dalam memperoleh persetujuan lingkungan, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan terkait Perizinan Berusaha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059).

<sup>16</sup> Pasal 2 Huruf C Undang-Undang Cipta Kerja No.6 Tahun 2023

## F. Kerangka Teoritik

### 1. Grand Theory.

**Teori Negara Hukum** (*reschtsstat*), Negara hukum merupakan konsep yang berawal dari istilah nomokrasi yang berkembang dari pemikiran barat. Istilah nomokrasi tersebut berasal dari kata *nomos* yang artinya norma, dan *cratos* yang artinya kekuasaan. Negara hukum merupakan suatu konsep pemerintahan negara yang didasarkan atas hukum negara hukum diawali oleh pemikiran Plato kemudian dilanjutkan oleh Aristoteles, gagasan awal Plato mengatakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang berdasarkan pada pengaturan. (hukum) yang baik dan pemimpin adalah hukum bukan orang.<sup>17</sup> Aristoteles mengaitkan negara hukum dengan arti negara yang baik ialah negara yang berkonstitusi<sup>18</sup> dan berkedaulatan. Berikut pandangan Aristoteles mengenai negara hukum:

Yang dimaksud dengan Negara Hukum adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik.

Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan

---

<sup>17</sup>Fajar Laksono dan Subardjo, *Kontroversi Undang-Undang Tanpa Pengesahan Presiden*,:UII Press:Yogyakarta 2006) hlm. 16

<sup>18</sup>Ia mengemukakan tiga unsur dari pemerintahan berkonstitusi:

- 1.Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum.
- 2.Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi, dan
- 3.Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat.

hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.<sup>19</sup>

Dalam perkembangannya, penerapan paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dengan konsep *Rechtsstaat* dan *The Rule of Law*. Di zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "*Rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara Hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*".

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya 3 (tiga) prinsip penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*The Rule of Law*", yaitu:<sup>20</sup>

1. *Supremacy of law.*
2. *Equality before the law.*
3. *Due process of law.*

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*rechtsstaat*" itu mencakup 4 (empat) elemen penting, yaitu:

21

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.

<sup>19</sup>Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti*,1983,h.153-154.

<sup>20</sup> Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama Bandung, 2011.Hlm.10

<sup>21</sup> Ibid hlm.27

3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha negara.

Keempat prinsip "*Rechtsstaat*" yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip "*Rule of Law*" yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara hukum modern di zaman sekarang. Berikut akan diuraikan mengenai 3 (tiga) unsur *the rule of law* yang dikemukakan oleh A.V. Dicey di atas, yaitu:

1. *Supremacy of law*

Adapun dari pengertian di atas *Supremacy of Law* adalah adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.<sup>22</sup> Dalam perspektif supremasi hukum, pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya, bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi.

Pengakuan normatif atas supremasi hukum tercermin dalam perumusan hukum atau konstitusi. Sedangkan pengakuan empirik atas supremasi hukum tercermin dalam perilaku sebagian masyarakatnya bahwa hukum itu memang supreme, bahkan dalam republik yang menganut presidensial yang bersifat murni konstitusi itulah yang sebenarnya lebih tepat untuk sebagai kepala negara itu sebabnya dalam sistem pemerintahan presidensial, tidak dikenal pembedaan. Antara

---

<sup>22</sup> Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962, hlm.9

kepala negara dan kepala pemerintahan seperti dalam sistem pemerintahan parlementer.

2. *Equality before the law*

Persamaan dalam hukum (*equality before the law*) yaitu adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan penerapannya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus. Sedangkan yang dinamakan *affirmative actions* digunakan mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga tertentu untuk mengejar kemajuan, sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan masyarakat yang sudah lebih maju.

3. *Due process of law*

Dalam setiap negara yang menganut prinsip negara hukum, maka asas legalitas (*Due Process of Law*) dipersyaratkan dalam segala bentuk tindakan pemerintahan yang harus didasarkan atas perundang-undangan yang sah dan tertulis. Jadi, peraturan perundang-undangan tertulis harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian setiap perbuatan atau tindakan administrasi badan/pejabat negara harus didasarkan aturan atau *rules and procedures*.

Di Indonesia, konsep negara hukum yang digunakan memiliki perbedaan dengan konsep negara hukum *rechtstaats* dan konsep negara hukum *the rule of law*. Perbedaan tersebut dapat dilihat berdasarkan pendapat dari Muhammad Tahir Azhari berikut ini: Menurut Muhammad Tahir Azhari unsur-unsur pokok negara hukum Republik Indonesia, adalah:<sup>23</sup>

- a) Pancasila.
- b) Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c) Sistem Konstitusi.
- d) Persamaan.
- e) Peradilan Bebas.

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum (*Rechtsstaat*), bukan Negara Kekuasaan (*Machtsstaat*). Didalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

---

<sup>23</sup>Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang unsur-unsurnya*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995), hal. 19

Dengan demikian, dalam paham negara hukum, hukumlah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, badan atau pejabat negara dalam melakukan suatu tindakan, harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## 2. MiddleTheory.

### 1) Teory Rekayasa Sosial (*Teori Law as a Tool of Social Engineering*)

Nama lengkap Roscoe Pound adalah Nathan Roscoe Pound. Ia lahir di Lincoln, Nebraska, Amerika Serikat, pada 27 Oktober 1870, dari keluarga Stephen Bosworth Pound dan Laura Pound. Teori *Law as a Tool of Social Engineering* yang dikemukakan oleh Roscoe Pound merupakan salah satu konsep penting dalam pemikiran hukum modern. Pound, seorang ahli hukum dan filsuf terkemuka, Roscoe Pound adalah salah satu ahli hukum yang beraliran *Sociological Jurisprudence* yang lebih mengarahkan perhatiannya pada "Kenyataan Hukum" daripada kedudukan dan fungsi hukum dalam masyarakat. Pound berargumen bahwa hukum seharusnya tidak hanya dipahami sebagai sekumpulan aturan yang kaku, tetapi sebagai alat yang dapat digunakan untuk merekayasa dan mengubah perilaku sosial masyarakat.<sup>24</sup> Hukum memiliki fungsi yang lebih luas, yaitu untuk menciptakan keserasian dan harmoni dalam masyarakat, serta memenuhi kebutuhan dan kepentingan manusia. Dengan demikian, hukum harus mampu beradaptasi dengan dinamika sosial yang terus berkembang.

---

<sup>24</sup>Galih Orlando. (2023). *Hukum Sebagai Kontrol Sosial Dan Social Engineering*. Tarbiyah Bil Qalam : Jurnal Pendidikan Agama Dan Sains, 7(1), 31–48. <https://doi.org/10.58822/tbq.v7i1.111>

Kenyataan hukum pada dasarnya adalah kemauan publik, jadi tidak sekedar hukum dalam pengertian *law in books*. *Sociological Jurisprudence* menunjukkan kompromi yang cermat antara hukum tertulis sebagai kebutuhan masyarakat hukum demi terciptanya kepastian hukum (*positivism law*) dan *living law* sebagai wujud penghargaan terhadap pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan hukum dan orientasi hukum.

Konsep *Law as a Tool of Social Engineering* juga merupakan reaksi terhadap aliran formalism klasik dalam pemikiran hukum. Formalisme cenderung menekankan pada kepastian hukum melalui penerapan aturan-aturan yang kaku tanpa mempertimbangkan konteks sosial di mana hukum tersebut diterapkan. Sebaliknya, Pound mengajak kita untuk melihat hukum dari perspektif sosiologis, di mana hukum harus mampu merespons kebutuhan dan perubahan dalam masyarakat. Dalam hal ini, Pound menegaskan bahwa hukum harus dievaluasi berdasarkan fungsinya dalam mencapai tujuan sosialnya, bukan hanya berdasarkan teks atau norma-norma legal yang tertulis.<sup>25</sup>

Hukum sering kali dianggap sebagai alat kekuasaan yang digunakan untuk menekan atau mengontrol masyarakat daripada sebagai sarana untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan bersama. Oleh karena itu, penting bagi para pembuat kebijakan dan penegak hukum untuk melakukan

---

<sup>25</sup> Moh Nauval and Karim Al, 'Implementasi Teori *Law as a Tools of Social Engineering*: Mahkamah Konstitusi Sebagai Instrumen Kontrol Sosial Dalam Sistem Hukum Indonesia', no. 2 (2024), pp. 1–7.

sosialisasi dan pendidikan tentang pentingnya peran hukum sebagai alat rekayasa sosial.

Pada praktiknya, penerapan teori ini menghadapi berbagai tantangan. Salah satunya adalah resistensi dari pihak-pihak tertentu yang merasa terancam oleh perubahan yang diusulkan melalui kebijakan hukum. Selain itu, terdapat juga masalah terkait dengan pemahaman dan penerimaan masyarakat terhadap perubahan-perubahan tersebut.

Secara keseluruhan, teori *Law as a Tool of Social Engineering* oleh Roscoe Pound memberikan perspektif baru tentang bagaimana hukum seharusnya dipahami dan diterapkan dalam konteks sosial. Hukum bukan hanya sekadar alat kontrol atau penegakan kekuasaan, tetapi juga merupakan sarana untuk mencapai perubahan positif dalam masyarakat. Dengan memfokuskan perhatian pada keseimbangan kepentingan serta kolaborasi antara berbagai institusi sosial, teori ini menawarkan pendekatan yang lebih komprehensif terhadap pemahaman fungsi dan peran hukum dalam kehidupan sehari-hari.<sup>26</sup>

Dengan disesuaikan dengan situasi dan kondisi di Indonesia, konsepsi “*law as a tool of social engineering*” yang merupakan inti pemikiran dari aliran pragmatic legal realism itu, oleh Mochtar Kusumaatmadja kemudian dikembangkan di Indonesia. Menurut pendapat Mochtar Kusumaatmadja.<sup>27</sup> Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan

---

<sup>26</sup> Ibid. hlm 4

<sup>27</sup> Mochtar Kusumaatmadja. *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*. (Bandung: Bina Cipta, 2006), hal 9

agar berfungsi lebih dari pada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat”/”*lawas a tool of socialengineering*” atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut : Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan. Mochtar Kusumaatmadja memandang penting agar perundang-undangan sesuai dengan prinsip *jurisprudensi sociological*, yaitu mencerminkan hukum masyarakat agar dapat diimplementasikan tanpa masalah. Pembentukan hukum yang mengubah perilaku masyarakat dianggap sebagai bentuk *sosial engineering*, dan kendala dalam implementasi disebut sebagai "*soft development*" oleh Gunnar Myrdal.<sup>28</sup>

Roscoe Pound menganggap bahwa hukum sebagai alat rekayasa sosial (*Lawas a tool of social engineering and social controle*) yang bertujuan menciptakan harmoni dan keserasian agar secara optimal dapat memenuhi kebutuhan dan kepentingan manusia dalam masyarakat. Keadilan adalah lambang usaha penyerasian yang harmonis dan tidak

---

<sup>28</sup>Menurut Karl Max, ‘*Hukum Dan Perubahan Masyarakat : Pendekatan Filsafat Roscoe Pound*’, Jurnal Filsafat Terapan, 1.2 (2024), pp. 1–25, doi:10.1111/praxis.xxxxxxx.

memihak dalam mengupayakan kepentingan anggota masyarakat yang bersangkutan. Untuk kepentingan yang ideal itu diperlukan kekuatan paksa yang dilakukan oleh penguasa negara.<sup>29</sup>

Awal mula Teori Hukum Pembangunan pada dasarnya sebagai konsep hukum pembangunan, yang pada akhirnya diberi nama “teori hukum pembangunan” oleh murid-murid dari Mochtar Kusumaadja yang pada saat itu sebagai pengajar di Universitas Padjajaran yang selanjutnya disebut UNPAD, sehingga teori ini juga lebih dikenal dengan Madzhab UNPAD. Kemunculan teori hukum ini dilatarbelakangi oleh 2 (dua) aspek, yakni: Pertama, ada asumsi bahwa hukum tidak dapat berperan bahkan menghambat perubahan masyarakat. Kedua, pada faktanya di masyarakat Indonesia telah mengalami perubahan alam pemikiran masyarakat kearah hukum modern.

Mochtar Kusumaatmadja memberikan definisi hukum dalam pengertian yang lebih luas, tidak saja merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institution*) dan proses-proses (*processes*) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan.<sup>30</sup>

Dari perspektif filosofis Teori Hukum Pembangunan dan elaborasinya lahir dan terbentuk tidak dalam waktu yang singkat, perlu

---

<sup>29</sup> ibid. hlm 84

<sup>30</sup>Zayyadi, ‘Dinamika Modernisasi Hukum Islam: Tinjauan Historis Dalam Pembacaan Mazhab Sociological’, Jurisprudence’. Hlm.107

sekitar tahun tujuh puluhan dari pengagasnya yang berawal dari sebagai sebuah “konsep” menjadi “teori” pembinaan hukum yang telah dimodifikasi dan diadaptasi dari teori terkenal Roscoe Pound mengenai “*Law as a tool of social engineering*” yang berkembang di Amerika Serikat.

Teori Hukum Pembangunan memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia berdasarkan asas Pancasila yang bersifat kekeluargaan, maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam Teori Hukum Pembangunan tersebut relatif sudah merupakan dimensi yang meliputi *structure* (struktur), *culture* (kultur) dan *substance* (substansi) sebagaimana dikatakan oleh Lawrence W. Friedman. Pada dasarnya Teori Hukum Pembangunan memberikan dasar fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” (*law as a tool social engeneering*) dan hukum sebagai suatu sistem sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.<sup>31</sup> Teori hukum pembangunan lebih menonjolkan perundang-undangan dalam pembaharuan hukum, teori hukum pembangunan menggunakan pendekatan filsafat budaya dan pendekatan kebijakan.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup>RR. Lyia Aina Prihardiati, ‘*Teori Hukum Pembangunan Antara Das Sein Dan Das Sollen*’, *Hermeneutika : Jurnal Ilmu Hukum*, 5.1 (2021), doi:10.33603/hermeneutika.v5i1.4898.

<sup>32</sup> Sayuti Sayuti, ‘*Arah Kebijakan Pembentukan Hukum Kedepan (Pendekatan Teori Hukum Pembangunan, Teori Hukum Progresif, Dan Teori Hukum Integratif)*’, *Al-Risalah: Forum Kajian Hukum Dan Sosial Kemasyarakatan*, 13.02 (2018), pp. 1–22, doi:10.30631/alrisalah.v13i02.407.

## 2) Teori Modernisasi Hukum (Legal Modernization Theory).

Teori modernisasi lahir di tahun 1950-an di Amerika Serikat, dan merupakan respon kaum intelektual terhadap perang dunia yang bagi penganut evolusi dianggap sebagai jalan optimis menuju perubahan. Modernisasi menjadi penemuan teori yang terpenting dari perjalanan kapitalisme yang panjang dibawah kepemimpinan Amerika Serikat. Teori ini lahir dalam suasana ketika dunia memasuki "Perang Dingin" antara negara-negara komunis dibawah pimpinan Negara Sosialis Uni Soviet Rusia (USSR). Perang dingin merupakan bentuk peperangan idiologi dan teori antara Kapitalisme dan Sosialisme.<sup>33</sup>

Dalam Teori modernisasi hukum ini sering dikaitkan dengan Lawrence M. Friedman, seorang profesor hukum dari Amerika Serikat yang dikenal karena kontribusinya dalam bidang sosiologi hukum. Friedman mengembangkan konsep modernisasi hukum ini dengan menekankan bahwa hukum tidak hanya dipengaruhi oleh nilai-nilai budaya lokal, tetapi juga oleh faktor-faktor eksternal yang mendorong perkembangan hukum agar lebih cocok dengan dinamika sosial-ekonomi yang lebih luas.

Ada juga beberapa tokoh lain yang juga memberikan kontribusi terhadap pemikiran ini, seperti Max Weber yang berbicara tentang rasionalisasi hukum dalam masyarakat modern, dan David Nelken yang meneliti hubungan antara hukum dan modernitas, meskipun lebih pada konteks globalisasi hukum.

---

<sup>33</sup> Fakih, Mansour, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, (Insistpress, Yogyakarta, 2009) hlm 46-47

Berbicara soal teori modernisasi hukum dalam ilmu sosiologi hukum, sangat penting untuk membedakan tipologi hukum modern dan hukum konservatif. Artinya, adanya modernisasi hukum karena adanya tradisi hukum konservatif atau disebut tradisional.

Teori Modernisasi Hukum adalah sebuah teori yang berfokus pada perkembangan sistem hukum di negara-negara berkembang, dengan melihat hukum sebagai alat untuk mencapai kemajuan sosial, politik, dan ekonomi. Dalam konteks ini, hukum dipandang sebagai sarana untuk mengubah masyarakat menuju modernitas, yang seringkali berarti mengikuti pola perkembangan hukum di negara-negara maju, seperti negara-negara Barat.

Modernisasi hukum melibatkan transformasi struktur hukum, prosedur hukum, dan sistem perundang-undangan yang lebih efisien, rasional, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang semakin berkembang. Teori ini beranggapan bahwa perubahan sosial dan kemajuan ekonomi tidak dapat terjadi tanpa adanya perubahan dalam sistem hukum yang mendasarinya.

Dalam perkembangan teori modernisasi hukum, juga sangat identik dengan teori *sociological jurisprudence* yang dibangun oleh Roscoe Pound bahwa hukum berfungsi sebagai *a tool of social engineering* artinya hukum bersifat statis dan konservatif, sedangkan masyarakat cenderung dinamis, sehingga ada kecenderungan tarik menarik antara hukum (salah satu sub sistem dalam masyarakat) dan perkembangan masyarakat sebagai sistemnya.

Dalam teori Sosiologi Hukum, “*law is clothes the living body of society*” merupakan pernyataan A. P. Craabree LLB bahwa hukum itu harus mengikuti sesuai kebutuhan masyarakat yang hidup (*living law*) dengan berdasarkan kemaslahatan dan keadilan, pentingnya modernisasi hukum dalam pengembangan masa depan hukum.<sup>34</sup>

Menurut Fu’ady bahwa arah pergerakan evolusi hukum kuno menjadi hukum modern dengan beberapa ciri sebagai berikut:<sup>35</sup>

1. Menuju ke hukum yang lebih rasional;
2. Menuju ke hukum yang lebih melindungi hak-hak dasar manusia;
3. Menuju ke hukum yang lebih berorientasi ke teknologi ke industrialisasi;
4. Menuju ke hukum yang lebih universalistik;
5. Menuju ke hukum yang lebih profesional;
6. Menuju ke hukum yang lebih prediktif;
7. Menuju ke hukum yang lebih legalistik;
8. Menuju ke hukum yang evolutif dan adaptif;
9. Menuju ke hukum yang lebih terukur (kuantitatif), jelas, dan pasti;
10. Menuju ke hukum yang transaksional dan kontraktual;
11. Menuju ke hukum yang restruktur, hierarkis, dan politis.

Transformasi izin lingkungan ke persetujuan lingkungan bisa dianggap sebagai bagian dari modernisasi sistem hukum untuk

---

<sup>34</sup> Fradhana Putra Disantara, ‘*Konsep Pluralisme Hukum Khas Indonesia Sebagai Strategi Menghadapi Era Modernisasi Hukum*’, Al-Adalah: Jurnal Hukum Dan Politik Islam, 6.1 (2021), pp. 1–36, doi:10.35673/ajmpi.v6i1.1129.

menyesuaikan dengan kebutuhan globalisasi dan perkembangan ekonomi. Pendekatan: Menyoroti proses harmonisasi dan penyederhanaan hukum yang dilakukan untuk mendukung iklim investasi. Menganalisis apakah perubahan ini mengurangi kompleksitas hukum atau justru menimbulkan celah baru.

### 3. Aplied Theory.

#### **Teori Perundang-undangan**

Teori norma hukum atau teori jenjang norma diperkenalkan oleh Hans Kelsen yang disebut sebagai *Stufenbau Theori*. Menurut Hans Kelsen, norma hukum itu berjenjang-jenjang, dan berlapis-lapis dalam suatu susunan hirarkis, dimana norma yang dibawah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi.<sup>36</sup>

Teori hirarki atau jenjang norma dari Hans Kelsen ini di ilhami oleh muridnya Nawiasky (Hans Nawiasky) dengan menjabarkan pendapat/teori dari gurunya dalam bukunya yang berjudul *Allgemeine Rechtlehre*, bahwa jenjang atau tingkatan atau susunan hukum itu terdiri dari 4 (empat) kelompok:<sup>37</sup>

Kelompok I: *Staats fundamental norm* (Norma fundamental Negara ).

Kelompok II: *Staat grundsetz* (aturan dasar/pokok negara)

Kelompok III: *Formell Gesetz* (Undang-undang formal)

<sup>36</sup>Lutfil Ansori, Legal Drafting : *Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Depok: Raja Grafindo Persada, cet. ke-2, 2020. hlm. 28.

<sup>37</sup>Lutfil Ansori, Legal Drafting : *Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Depok: Raja Grafindo Persada, cet. ke-2, 2020. hlm. 28.

Kelompok IV: *Verordnung dan autonomesatzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).

Menurut Kelsen, hukum harus dilihat sebagai sistem aturan yang bersifat objektif dan rasional. Dalam konteks perundang-undangan, ia melihat konstitusi sebagai norma dasar yang menjadi dasar bagi pembuatan undang-undang lainnya.

Mengenai perundang-undangan tidak merujuk pada satu pencetus tunggal, melainkan berkembang melalui pemikiran berbagai tokoh yang berfokus pada konsep hukum, kekuasaan legislatif, dan aturan dalam masyarakat.

Menurut Bagir Manan yang mengutip pedapat P.J.P tentang *wet inmaterielezin* melukiskan pengertian Perundang-Undangan dalam arti materil yang esensinya antara lain sebagai berikut:<sup>38</sup>

- a. Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis, karena merupakan keputusan tertulis, peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis (*geschrevenrecht, writtenlaw*).
- b. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat “peraturan” yang berlaku atau mengikat umum (*algemeen*)
- c. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum

---

<sup>38</sup>Mahendra Kurniawan, dkk, *Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), Cet. Ke 1 h. 5

hanya menunjukkan bahwa Peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.

Maria Farida Indrati Soeprapto menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, ataugezetzgebung*) mempunyai dua pengertian:<sup>39</sup>

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun ditingkat daerah.
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.

H. Soehino memberikan pengertian istilah perundang-undangan sebagai berikut:<sup>40</sup>

- a. Pertama berarti proses atau tata cara pembentukan peraturan-peraturan perundangan Negara dari jenis dan tingkat tertinggi, yaitu undang-undang sampai yang terendah, yang dihasilkan secara atribusi atau delegasi dari kekuasaan perundang-undangan.
- b. Kedua berarti keseluruhan produk peraturan-peraturan perundangan tersebut.

Kemudian menurut Sajipto Raharjo, peraturan perundang-

<sup>39</sup>Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang....op cit Hlm.9

<sup>40</sup>Opcit, Mahendra Kurniawan, hlm. 5

undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>41</sup>

- a. Bersifat umum dan komprehensif yang merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas.
- b. Bersifat universal. Artinya, dibentuk untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, tidak dapat dirumuskan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa tertentu saja.
- c. Lazimnya bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.

Menurut Burkhardt Kreams, bahwa salah satu bagian besar dari ilmu perundang-undangannya itu adalah teori perundang-undangan (*Gestzgebungstheorie*) yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian yang bersifat kognitif.

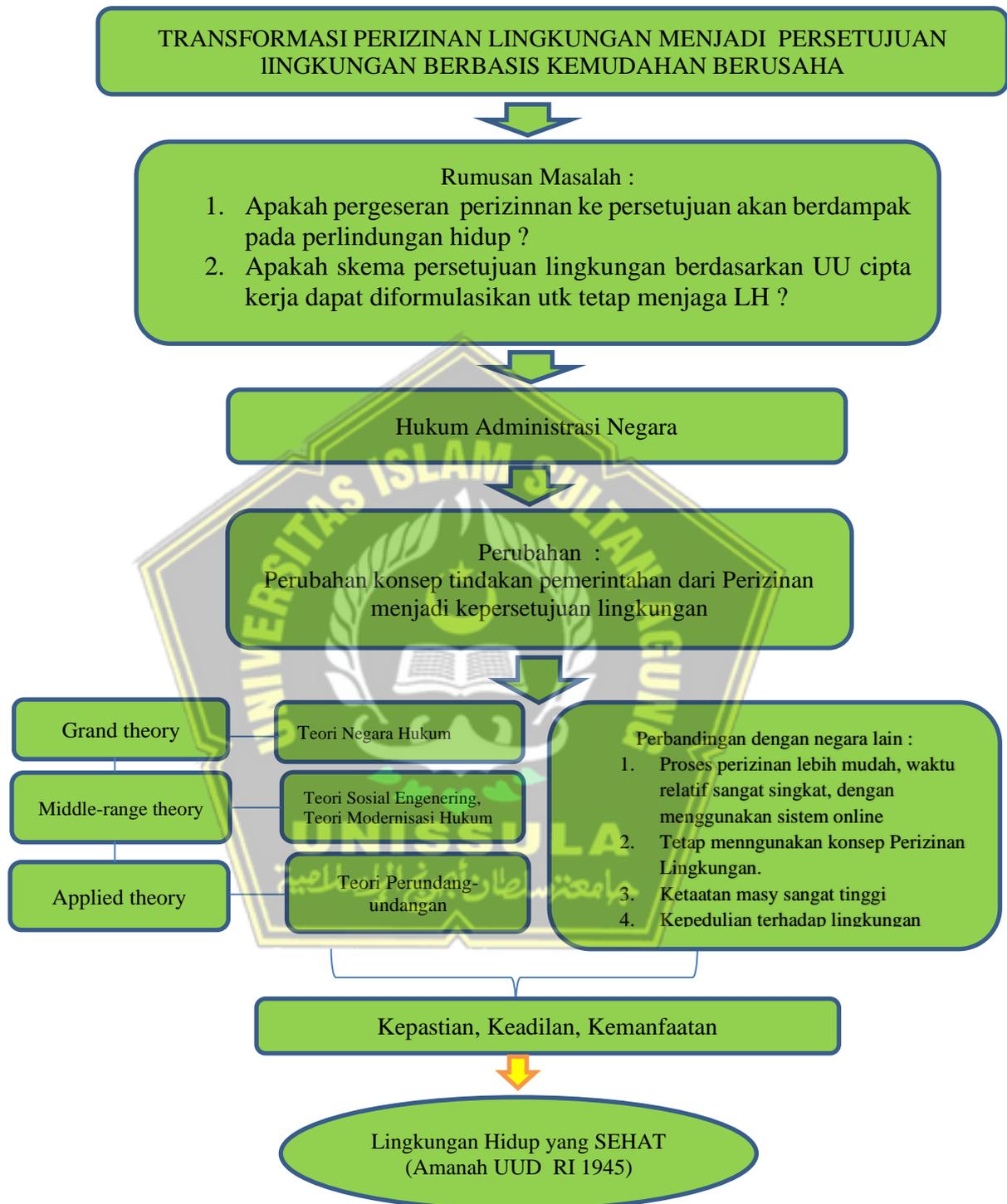
Proses kejelasan dan kejernihan makna dari suatu peraturan perundang-undangan dipengaruhi oleh proses pembentukan peraturan perundang-undangan pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu proses pembangunan hukum, di samping penerapan, penegakan hukum, dan pemahaman mengenai hukum.

Sebagaimana diketahui bersama bahwa pembangunan hukum yang dilaksanakan secara komprehensif mencakup substansi hukum atau disebut isi dari peraturan perundangan-undangan.

---

<sup>41</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya, 2004, hlm.25

## G. Kerangka Pemikiran



## H. Metode Penelitian

### a. Paradigma Penelitian

Penelitian ini dengan judul Transformasi Perizinan Lingkungan Menjadi Persetujuan Lingkungan Berbasis Kemudahan Berusaha, menggunakan paradigma kritis yang merupakan pendekatan yang berfokus pada analisis terhadap sistem norma yang tertulis dalam perundang-undangan. Dengan tujuan adalah untuk menganalisis norma hukum positif (*iusconstitutum*) dan norma baru yang terdapat dalam hukum positif konsisten dengan kaidah dan prinsip-prinsip hukum lingkungan hidup. Pendekatan ini mengkaji hukum sebagai suatu sistem dan memfokuskan pada logika serta argumentasi dari sumber pembanding.

### b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi pada penelitian ini adalah penelitian normative/doktrinal yang dipahami sebagai penelitian untuk menguji suatu norma atau ketentuan yang berlaku, dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>42</sup> Yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan mengkaji bagaimana norma hukum dalam sebuah perundang-undangan. Dengan 2 (dua) kajian rumusan yaitu : Pertama, apakah pergeseran perizinan ke persetujuan akan berdampak pada perlindungan lingkungan hidup dengan kajian teoritik terhadap perubahan kebijakan. Kemudian kedua, apakah skema persetujuan lingkungan berdasarkan

---

<sup>42</sup>Irwansyah, *Penelitian Hukum (pilihanmetode& Praktik Penulisan Artikel)* Mirra Buana Media, 2021 Yogyakarta hal.42

Undang-Undang Cipta Kerja dapat diformulasikan untuk tetap menjaga lingkungan hidup dengan paradigma kritis yang memberikan konsep, teori, model sebagai tindakan pemerintahan dalam aspek Hukum Administrasi Negara.

**c. Metode Pendekatan**

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum doktrinal dan penelitian dogmatik. Yang berorientasi kepada aspek norma, yaitu mengkaji kehadiran sebuah norma baru dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Mencari bagaimana dan dimana suatu permasalahan hukum tersebut diatur oleh hukum melalui penelitian fakta-fakta hukum, peraturan-peraturan hukum yang relevan bahkan juga melihat kasus-kasus relevan dengan pertanyaan yang ingin dipecahkan.<sup>43</sup>

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute Approach*) atau disebut pendekatan yuridis-normatif. Pendekatan ini merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa teori hukum, norma-norma hukum, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam penelitian. Pendekatan perundang-undangan ini digunakan untuk meneliti perundang-undangan yang masih terdapat kekurangan atau malah menyuburkan praktik-praktik penyimpangan, baik dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaan

---

<sup>43</sup> Ibid.hlm96-97

dilapangan.<sup>44</sup> Dalam penelitian ini penulis mengkaji tentang perubahan nomenklatur Izin Lingkungan (perizinan) ke Persetujuan Lingkungan dengan asas kemudahan berusaha dalam sebuah tindakan hukum pemerintahan dalam kajian Hukum Administrasi Negara yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja.

2. Pendekatan Komparatif (*comparative approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan membandingkan Implementasi peraturanyang lama dengan peraturan yang baru terkait pelaksanaan kegiatan usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha. Untuk mendapatkan data sebagai perbandingan dalam proses menganalisis kajian penelitian penulis. Maka penulis mengambil lokasi Sulawesi Tenggara dan Sulawesi Tengah sebagai lokasi bahan pengkajian dari Implementasi peraturan baru tersebut.
3. Pendekatan Konseptual adalah suatu pendekatan yang menekankan pada pemahaman terhadap konsep-konsep dasar yang mendasari suatu fenomena, masalah, atau objek kajian. Pendekatan ini berfokus pada kerangka pemikiran, ide-ide abstrak, dan landasan teoritis. Yakni terkait konsep Persetujuan Lingkungan dalam UU Cipta Kerja.

#### **d. Jenis Data dan Sumber Bahan Hukum**

Penelitian hukum disertasi ini bersumber dari Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, dan Bahan Hukum Tersier serta Data

---

<sup>44</sup>*Ibid*, hal.133

Primer sebagai acuan untuk menjawab rumusan masalah yang telah diuraikan diatas:

1. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang utama, sebagai bahan hukum yang bersifat autoritatif, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas. Bahan hukum primer meliputi : Peraturan perundang-undangan dan segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum. Terkait objek penelitian penulis, maka bahan hukum primer penulis adalah sebagai berikut :
  - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
  - 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi pemerintahan
  - 4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2022 Tentang Cipta.
  - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
  - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
  - 7) PerMenLHK Nomor 3 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

- 8) PerMenLHK Nomor 4 Tahun 2021 tentang Daftar Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Amdal, UKL-UPL atau SPPLH.
2. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan Hukum Sekunder adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku, artikel, jurnal, hasil penelitian, makalah dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas tentang Hukum Administarsi Negara, Tindakan Pemerintahan, Teori-teori Izin Lingkungan, Mazhab-Mazhab Hukum Lingkungan, Kajian lingkungan hidup dalam berbagai aspek. Sehingga dalam pengambilan bahan sekunder tentunya buku, jurnal, artikel yang memiliki hubungan dengan objek kajian penelitian.
  3. Sumber Hukum Tersier dalam penelitian ini adalah segala sesuatu yang memberikan petunjuk, melengkapi, membantu, maupun bersifat penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder terkait Persetujuan Lingkungan, Tindakan Hukum Pemerintahan.
  4. Data Primer dalam penelitian ini adalah hasil wawancara peneliti dengan pelaku kegiatan usaha terkait respon pelaku usaha terhadap konsep Persetujuan Lingkungan dalam UU Cipta Kerja.

**e. Metode Pengumpulan Bahan hukum, yaitu :**

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) metode pengumpulan bahan hukum sebagai berikut:

1. Bahan Sekunder yang dilakukan dengan Studi Kepustakaan merupakan metode pengumpulan bahan hukum yang diarahkan kepada pencarian data dan informasi/gambaran awal tentang kebijakan melalui dokumen-dokumen yang dapat mendukung dalam proses penulisan hasil penelitian (buku-buku hukum yang mengkaji tentang hukum Administrasi Negara, hukum lingkungan, perizinan, perundang-undangan dan teori-teori hukum, jurnal terkait tindakan pemerintahan, aspek administrasi lingkungan, penyusunan perundang-undangan.
2. Data Primer yang dilakukan dengan Studi Lapangan, metode pembelajaran melalui pengumpulan data secara langsung dengan wawancara, mencatat, atau mengajukan pertanyaan-pertanyaan. Teknik ini digunakan untuk mendapatkan data yang mendukung analisis hasil penelitian dalam rangka perumusan hasil penelitian yang mampu menjawab rumusan masalah. Studi Lapangan ini akan dilakukan di Provinsi Sulawesi Tenggara dan Provinsi Sulawesi Tengah.

#### f. Metode Analisis Hukum.

Untuk penelitian hukum normatif ini menggunakan analisis kualitatif, yang menghasilkan penjelasan-penjelasan terhadap suatu kebenaran, sehingga diperoleh gambaran baru atau untuk menguatkan gambaran sebelumnya. Dalam penelitian ini, metode analisis ini akan memberikan penjelasan keberlangsungan sistem *sustainability* atau mencoba ekstraktif mengambil SDA sebesar-besarnya dan apakah sistem persetujuan sekarang bisa menjunjung tinggi pelestarian lingkungan hidup di Indonesia.

#### I. Originalitas Penelitian

**Tabel. 1**  
**Originalitas Penelitian**

NO	Nama Peneliti, Tahun, Judul Penelitian, Asal Universitas	Hasil temuan penelitian	Kebaruan dari penelitian
1	Dian Novita, 2020. REKONSTRUKSI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH YANG BERBASIS NILAI KESEJAHTERAAN (Studi kasus Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 13 Tahun 2003 tentang izin usaha pertambangan daerah bahan galian golongan c) Universitas Islam Sultan Agung Semarang.	Aplikasi partisipasi masyarakat sangat lemah. Dan perlunya pengaturan pengawasan dari pemerintah terhadap Partisipasi	1. Peubahan nomenklatur Perizinan ke persetujuan lingkungan berbasis kemudahan berusaha

2	Tyas Vika Widyastuti, 2024. (REKONSTRUKSI REGULASI IZIN LINGKUNGAN HIDUP UNTUK MEWUJUDKAN HARMONISASI HUKUM BERBASIS NILAI KEADILAN EKOLOGI). Universitas Islam Sultan Agung Semarang	Pelaksanaan pengaturan izin lingkungan, faktor-faktor yang menghambat kepastian hukum dan keadilan dan rumusan rekonstruksi pasal untuk mencapai harmonisasi hukum yang berlandaskan keadilan ekologi	Perubahan nomenklatur Perizinan Lingkungan menjadi persetujuan Lingkungan dalam Konsep Tindakan Hukum Pemerintahan dalam Hukum Administrasi. Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.
---	---	---	--

## J. Sistematika Penelitian

### Proposal disertasi ini terdiri dari ;

- Bab I. Pendahuluan, berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritik, kerangka pemikiran, metode penelitian, originalitas penelitian dan sistematika penulisan.
- Bab II. Tinjauan Pustaka yang terdiri dari: a. Tinjauan umum tentang Transformasi Hukum, b. Tinjauan Umum tentang Tindakan Pemerintahan, c. Perizinan Dalam Hukum Administrasi Lingkungan, d. Teori Lingkungan Hidup, e. Mazhab-Mazhab Environmental pro Pembangunan, f. Mazhab-Mazhab Sustainability Pro Keberlanjutan, g. Konsep Islam dalam Pembangunan Lingkungan Hidup.

- Bab III. Dampak pergeseran Izin Lingkungan ke Persetujuan terhadap Lingkungan Hidup.
- Bab IV. Konsep skema persetujuan lingkungan berdasarkan UU Cipta Kerja dapat diformulasikan untuk tetap menjaga lingkungan hidup.
- Bab V. Efektifitas Pengawasan dan openegakan hukum terhadap pelaksanaan persetujuan lingkungan berbasis kemudahan berusaha
- Bab VI. Penutup terdiri dari kesimpulan, Saran dan Implikasi



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Transformasi Hukum

##### 1. Awal Mula Transformasi Hukum

Peristilahan konsep kata Reformasi adalah berasal dari istilah Inggris, yaitu “*reform*” atau “*reformation*” yang berarti perubahan (*change*), perbaikan (*improvement*), peningkatan (*betterment*), pembetulan (*correction*) dan pembentukan sekali lagi. Sedangkan transformasi berasal dari “*transformeren*” yang berarti memberi bentuk lain. Memperhatikan pengertian harfiah (etimologi) dari kedua kata tersebut di atas, dapatlah dipahami bahwa reformasi dan transformasi mempunyai arti yang mirip, yaitu perubahan suatu bentuk kepada bentuk yang lain. Istilah reformasi pertama kali diperkenalkan dalam Sejarah Eropa. Penyulutnya adalah penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi yang dilakukan kekuasaan gereja di bawah pimpinan Paus. Sedangkan pelopornya antara lain Martin Luther yang mengumumkan kumpulan tesisnya yang menentang teologis kolastik pada bulan September 1517.<sup>45</sup>

Transformasi hukum adalah proses mengubah struktur, nilai, dan gaya kerja hukum. Transformasi hukum dapat dilakukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan zaman dan kebutuhan masyarakat.

---

<sup>45</sup>Rechtsvinding Dan And Penciptaan Hukum, ‘*Politik Hukum Hakim Dibalik Penemuan Hukum*’, Lex Jurnalica, 10.2 (2013), pp. 63–71.

Transformasi hukum dapat menjadi tahapan penting dalam memberikan pelayanan peradilan yang lebih baik.

Hukum dapat berubah dan diperbarui untuk menyesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Perubahan hukum dapat terjadi ketika ada kesenjangan antara pengaturan hukum yang ada dengan keadaan, hubungan, dan peristiwa yang terjadi di masyarakat. Transformasi hukum adalah perubahan hukum dari satu sistem hukum ke sistem hukum lain yang memiliki karakteristik berbeda, sehingga bentuk, sifat, dan substansinya berubah.

Dalam sejarah pemikiran hukum saat ini berkembang setidaknya 2 (dua) aliran hukum yang cukup menonjol, yaitu aliran hukum positivisme dan aliran hukum fungsional (*functional jurisprudence*).<sup>46</sup> Aliran hukum positivisme pada umumnya memandang hukum sebagai putusan-putusan organ kekuasaan, baik organ kekuasaan yang memiliki otoritas sebagai pembuat undang-undang maupun organ kekuasaan dalam lingkungan peradilan yakni para hakim. Adapun cara kerjanya dipaksakan melalui penerapan sanksi-sanksi, sehingga kepatuhan masyarakat terhadap hukum itu timbul karena adanya sistem paksa tersebut. Sedangkan aliran hukum fungsional dalam memandang hukum lebih menitikberatkan pada fakta-fakta lapangan, sosial, budaya, politik, dan agama sebagai faktor-faktor yang perlu menjadi pertimbangan dalam mencari solusi yuridis.

---

<sup>46</sup>(W., Friedman, *Legal Theory*, Fifth Edition, (New York: Columbia University Press, 1967), Hl. 253. Lihat dan bandingkan , Hari Chand dalam *Modern Jurisprudence*, (Kuala Lumpur: International Law Book Services, 1994), hal. 1 – 12 dan hal 65 -66). Zainal Arifin, *Transformasi Hukum Islam ke Hukum Nasional*, 2020 hal.1

Hukum dalam aliran fungsional sejalan dengan dinamika sosial, ekonomi, budaya dan politik, sehingga nilai hukum inheren dengan nilai yang berkembang pada masyarakat yang bersangkutan. Kedua aliran tersebut tetap terus berkembang dan diterapkan di berbagai negara di dunia. Dalam hubungannya dengan perkembangan hukum di Indonesia pun tidak terlepas dari kedua aliran tersebut. Berkenaan dengan transformasi hukum dalam sistem hukum nasional juga tidak terlepas dari dua aliran hukum tersebut yakni melalui pendekatan sistem dan pendekatan legislasi yang secara teknis dapat berupa perundang-undangan dan penetapan hukum melalui lembaga peradilan. Dengan demikian transformasi hukum melalui pendekatan sistem dan legislasi merupakan konvergensi hukum dari kedua aliran tersebut.

Ditengah tekanan kultural dan struktural masalah transformasi hukum Islam berhadapan dengan masalah hukum publik. Kekaburan konsepsi hukum publik oleh para ahli hukum Islam tidak terlalu menghalangi kebutuhan klasifikasi aspek-aspek syari'ah tertentu menjadi sifat hukum publik atau hukum perdata. Jalan yang terbuka dalam menafsirkan atau menetapkan realitas dan peristiwa-peristiwa hukum menjadi suatu norma hukum merupakan upaya transformasi hukum yang kritis, sehingga norma hukum baru tersebut mendapatkan legitimasi politik yang dari masyarakat dan juga mendapatkan legalisasi dari suatu organ yang oleh konstitusi diberikan kewenangan untuk membentuk suatu norma baru.

Transformasi hukum tidak dapat dihindarkan, dan akan berjalan dengan lancar atau tersendat tergantung dari peran negara, dan masyarakat yang diwakili oleh ahli-ahli (*expertis*) di bidang ilmu hukum. Kedua posisi tersebut dapat dilihat dari norma konstitusi yang dijadikan acuan dasar dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan. Kemauan politik dari negara dan masyarakat akan bertemu ketika keduanya memandang bahwa norma baru perlu dibentuk untuk mengatasi kebutuhan dan peristiwa-peristiwa hukum akibat dari perkembangan sosial ekonomi dan budaya masyarakat.

Sebelum terjadi reformasi revolusioner, sebenarnya dalam masyarakat sudah terjadi perubahan dan perbaikan yang berkembang secara alami sesuai dengan pola perkembangan masyarakat itu sendiri, yaitu ada perkembangannya yang cepat dan di lain pihak perkembangannya cukup pesat. Hal yang pasti menurut para ahli ilmu sosial bahwa tidak ada masyarakat yang statis, tidak bergerak, melainkan yang ada adalah masyarakat manusia yang secara terus menerus mengalami perubahan. W. Fridmann yang dikutip oleh Teuku Muhammad Radhi, SH.<sup>47</sup> mengatakan tempo dari perubahan-perubahan sosial pada zaman ini telah berakselerasi pada titik mana asumsi-asumsi pada hari ini mungkin tidak berlaku lagi dalam beberapa tahun yang akan datang. Ibnu Khaldun mengatakan bahwa keadaan umat manusia adat kebiasaan dari peradabannya tidaklah pada suatu gerak dan khittoh yang tetap, melainkan

---

<sup>47</sup> Kepentingan Sosio Politik Undang-Undang Syariat Islam Kajian Pelaksanaan Kanun Undang-Undang Jenayah Di Aceh, 2024 Hal 31

berubah dan berbeda-beda sesuai dengan perubahan zaman dan tempat, maka keadaan ini terjadi pula pada dunia dan negara.

Suatu persoalan yang dihadapi akibat perubahan yang terjadi secara terus menerus dalam kehidupan masyarakat adalah sangat mempengaruhi kepada hukum yang sedang berjalan sebagai pengawal dari perubahan tersebut. Hal dilematis pada lazimnya bahwa ketentuan hukum dengan perubahan dan perkembangan masyarakat tidak pernah berjalan sejajar, malah hukum selalu tertinggal dengan perkembangan masyarakat. Antara ketentuan hukum dengan problem yang timbul dalam interaksi dalam kehidupan masyarakat selalu tidak tertampung dalam ketentuan hukum yang berlaku. Pantaslah digambarkan bahwa perjalanan hukum dengan perubahan dan perkembangan masyarakat bagaikan kereta ditarik seekor kuda. Ungkapan tentang hukum ini melukiskan bahwa perubahan masyarakat berjalan terus sedangkan hukum tertinggal di belakang. Sebagai jawaban dan mencari jalan keluar dari belenggu ungkapan factual tentang hukum tersebut di atas, maka muncullah suatu fenomena baru yang digagas oleh Roscoe Pound, ia mengemukakan bahwa hukum seyogyanya dijadikan “*tool of social engineering*” menuju masyarakat yang dicita-citakan. (Hartono, 1991).<sup>48</sup>

Ajaran R. Pound ini memposisikan hukum pada garda depan dari kehidupan masyarakat. Hukum diposisikan sebagai sarana perekayasa sosial. Pandangan baru yang modern ini diperkenalkan oleh Muchtar

---

<sup>48</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenang-prof-sunaryati-hartono--sang-pemikir-pembangunan-hukum-nasional-lt642d3fa1b2c65?page=3> diakses 8 Februari 2025

Kusumaatmaja di Indonesia untuk menjawab problem hukum yang sama di Indonesia. Akan tetapi Mohctar Kusumaatmaja mengolah dan mengakomodasikannya kembali untuk disesuaikan dengan sosial kultur masyarakat Indonesia. Penambahan yang kemudian dipandang menyempurnakan pendapat R. Pound itu adalah bahwa hukum itu sekurang-kurangnya (dalam tatanan sosial) punya fungsi ganda, jadi tak semata-mata sebagai perekayasa sosial. Fungsi pertama sebagai penjaga agar komunitas sosial tetap utuh dalam arti tidak terpecah (*integration functie*). Kedua berfungsi memberi arah dalam proses perjalanan masyarakat menuju tujuan yang secara bersama digariskan (umumnya) oleh para *founding father* suatu negara. Dengan demikian hukum bertindak semacam pengawal masyarakat, sehingga tidak keluar dari rambu-rambu yang telah dibuat sebagai manifestasi dari tujuan digariskan tadi.

Pandangan Muchtar Kusumaatmaja 2 (dua) fungsi ini<sup>49</sup>, yakni sebagai sarana pemelihara ketertiban masyarakat dan menjamin kepastian hukum sekaligus sebagai sarana pembaharuan masyarakat, apabila dihadapkan dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia tentu sangat relevan dan dianjurkan oleh Eugen Ehrlich (pemuka dari aliran *sociological jurisprudence*) dalam pandangannya yang mengatakan bahwa hukum positif yang baik dan karenanya efektif adalah hukum-hukum positif yang sesuai dengan *living law* yang sebagai inner order dari masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya. Anjuran E.

---

<sup>49</sup> Nouval Moh dkk , 'Peran Hukum Sebagai Alat Rekayasa Masyarakat', Jurnal Kajian Kontemporer Hukum Dan Masyarakat, 1.2023 (2024), pp. 1–16, doi:10.11111/dassollen.xxxxxx.

Ehrlich ini memberikan semangat bagi sistem hukum di Indonesia, agar hukum positif yang berlaku di Indonesia tetap efektif dalam menghadapi perubahan dan perkembangan dinamika masyarakat haruslah menjadi hukum yang hidup di masyarakat dengan menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat. Hal semacam ini adalah suatu sarana menjadikan hukum Indonesia sebagai sistem hukum terbuka. Sistem hukum terbuka yang dipelopori oleh Paul Scholten dengan paparannya bahwa hakim memperoleh kebebasan yang lebih dari pada yang dimiliki sebelumnya, hal ini disebabkan terjadinya perkembangan peradilan dan perkembangan hukum (peraturan perundang-undangan) yang diarahkan kepada pembentukan hukum.

Paparan Paul Scholten ini menyediakan ruang untuk melakukan penemuan hukum (*Rechtsvinding*) dan penciptaan hukum (*Rechtsschepping*) yang disebabkan terjadinya kekosongan hukum baik karena tidak jelasnya peraturan perundang-undangan, maupun peraturan perundang-undangannya tidak ada.<sup>50</sup>

## **2. Transformasi Hukum Dalam Kajian Politik Hukum dan Kajian Sosial.**

### **a. Politik Hukum**

Dalam perspektif historis dan politik, pluralisme hukum di Indonesia menjadi nampak ketika Pemerintah Hindia Belanda menetapkan *Indische Staatsregeling* (Pasal 131 dan 163) yang

---

<sup>50</sup> Dan And Hukum, '*Politik Hukum Hakim Dibalik Penemuan Hukum*'.

merupakan dasar pengelompokan penduduk dan hukum yang berlaku pada kelompok-kelompok masyarakat Indonesia (Hindia Belanda).<sup>51</sup> Oleh karena itu, perdebatan mengenai kemajemukan hukum di Indonesia sudah berjalan cukup lama yakni sejak zaman pemerintahan kolonial Belanda. Masalah pokok yang diperdebatkan adalah pilihan yang harus dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda yaitu, masyarakat kolonial yang terpadu ataukah terpisah-pisah (Zainal Arifin,2021).<sup>52</sup> Dalam kerangka hukum, satu hukum untuk semua golongan penduduk ataukah hukum yang majemuk untuk golongan yang majemuk pula.

Pandangan pertama cenderung menciptakan sejenis negara koloni, dan pandangan kedua cenderung hanya menciptakan sistem administrasi di wilayah jajahan. Kedua pilihan tersebut memiliki konsekuensi hukum. Pandangan pertama cenderung kepada pendekatan unifikasi hukum, karena kekuasaan negara memerlukan pengabsahan hukum. Sedangkan pandangan kedua tidak perlu melakukan pendekatan unifikasi hukum, tetapi hanya memerlukan manajemen wilayah jajahan (sistem administrasi). Wilayah Hindia Belanda bukan sebuah negara tetapi wilayah administrasi di bawah kekuasaan negara induknya (Belanda). Pilihan terhadap pandangan kedua ini berakibat terhadap pilihan hukum yang majemuk dan

---

<sup>51</sup> Sayuti Thalib, *Politik Hukum Baru Mengenai Kedudukan dan Peranan Hukum Adat dan Hukum Islam dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Cet.Pertama (Bandung : Binacipta, 1987), hal. 63 (Zainal Arifin M, 2021 hal 4)

<sup>52</sup> Ibid hal 6 hal 4

pandangan yang kedua inilah yang dipilih oleh pemerintah kolonial Belanda.<sup>53</sup> Oleh karena Hindia Belanda (Indonesia) hanya wilayah administratif dari negara Belanda, maka penguasa yang ditunjuk di wilayah Hindia Belanda tidak memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan.

Dalam perspektif ketatanegaraan Indonesia, maka politik hukum dapat ditelusuri pada gagasan yang terkandung dalam konstitusi negara yaitu, *staatsidee* dan *rechtsidee*. Keduanya juga terkandung norma fundamental negara (*staatsfundamental-norm*) dan aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*). Konstitusi dipahami sebagai suatu hasil kontraksosial yang dituangkan dalam suatu naskah tertulis (di samping terdapat pula naskah tidak tertulis seperti di Inggris), maka *staatsidee* merupakan gagasan dasar yang melatarbelakangi pendirian suatu negara. Sedangkan *rechtsidee* merupakan gagasan normatif yang dirumuskan sebagai landasan hukum bagi penyelenggaraan suatu negara, sehingga organisasi negara kekuasaan dijalankan berdasarkan hukum yang bersumber pada nilai-nilai yang diyakini oleh masyarakat/warga dari negara yang bersangkutan (*rechtsidee*). Oleh karena itu *rechtsidee*, digali dari nilai-nilai yang ada dan berkembang serta diyakini oleh masyarakat yang selanjutnya menjadi norma dasar/ fundamental negara dan secara teknis akan

---

<sup>53</sup> Moh. Koesnoe, *Pokok Permasalahan Hukum kita Dewasa ini*, dalam Artidjo Alkotsar dan M. Sholeh Amin, *Perkembangan Hukum Dalam Perspektif Hukum Nasional*, LBH Yogyakarta dan Rajawali, Jakarta 1989, hal 106. Bandingkan Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia - Kesenambungan dan Perubahan* (Jakarta: LP3ES, 1990), hal. 440 dalam Zainal Arifin, 2021 hal 4

dituangkan dalam batang tubuh konstitusi dan secara operasional dapat berbentuk dalam berbagai hukum tertulis (undang-undang).<sup>54</sup>

Kondisi hubungan antara hukum dan kekuasaan di Indonesia dalam perspektif historis, terdapat tarik menarik. Perkembangan hukum di Indonesia tidak dapat melepaskan diri dari bentuk-bentuk kekuasaan yang muncul dengan berbagai kepentingan politik saat itu.

#### **b. Telaah Sosial**

Kemajemukan masyarakat Indonesia dicerminkan oleh baik kondisi geografis, etnis, budaya maupun agama, tetapi dari segi politisi merupakan kesatuan yang saling melengkapi sebagaimana yang disimbolkan dalam lambang negara "Bhinneka Tunggal Ika." Kemajemukan etnis, budaya dan agama dapat diartikan sebagai fenomena sosial budaya. Adanya kemajemukan etnis, budaya dan agama berpengaruh terhadap persoalan hukum terutama yang berkaitan dengan persoalan kodifikasi dan unifikasi hukum. Sebab kemajemukan etnis, budaya dan agama mengandung juga kemajemukan nilai-nilai dan norma-norma yang diyakini serta ditaati oleh masyarakat yang bersangkutan. Perdebatan mengenai kemajemukan hukum di Indonesia sudah berjalan cukup lama yakni sejak zaman pemerintahan kolonial Belanda. Masalah pokok yang

---

<sup>54</sup> Ismail Sunny, *Konstitusionalisme Indonesia Prinsip prinsip Dasar dan Perdebatan Kontemporer*, makalah yang disampaikan pada seminar sehari Tiga Dasa Warsa Kembali ke UUD 1945 oleh Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, tanggal 3 Juli 1989, hal. 1 Dalam Zainal Arifien Hoesein 2021 hlm 5

diperdebatkan adalah pilihan yang harus dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda yaitu, masyarakat kolonial yang terpadu ataukah terpisah-pisah. Dalam kerangka hukum, satu hukum untuk semua golongan penduduk ataukah hukum yang majemuk untuk golongan yang majemuk pula. Pandangan pertama cenderung menciptakan sejenis negara koloni, dan pandangan kedua cenderung hanya menciptakan sistem administrasi di wilayah jajahan.<sup>55</sup>

Kedua pilihan tersebut memiliki konsekuensi hukum. Pandangan pertama menunjukkan bahwa hukum cenderung kepada pendekatan unifikasi hukum, karena kekuasaan negara memerlukan pengabsahan hukum. Sedangkan pandangan kedua tidak perlu melakukan pendekatan unifikasi hukum, tetapi hanya memerlukan manajemen wilayah jajahan (sistem administrasi). Wilayah Hindia Belanda bukan sebuah negara tetapi wilayah administrasi di bawah kekuasaan negara induknya (Belanda).

Pilihan terhadap pandangan kedua ini berakibat terhadap pilihan hukum yang majemuk dan pandangan yang kedua inilah yang dipilih oleh pemerintah kolonial Belanda. Oleh karena Hindia Belanda (Indonesia) hanya wilayah administratif dari negara Belanda, maka penguasa yang ditunjuk di wilayah Hindia Belanda tidak memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Konsekuensi dari sisi hukum, kemajemukan hukum diterapkan

---

<sup>55</sup> Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia -Kesinambungan dan Perubahan* (Jakarta: LP3ES, 1990), hal. 440..h18

dengan menggolongkan penduduk Hindia Belanda dengan tunduk kepada hukum sesuai dengan golongannya (IS Pasal 131 dan 163). Kemajemukan hukum ini dapat dipahami, karena memang sulit untuk menciptakan unifikasi hukum pada masyarakat yang majemuk. Jika hal ini tidak dilakukan, akan membawa dampak terhadap timbulnya gejolak masyarakat yang mempertahankan nilai normatif mereka.

Dalam kerangka teoritis, kemajemukan hukum pembahasannya dapat didekati dari sudut aliran hukum alam. Hukum alam sebagai salah satu aliran dalam filsafat hukum yang lahir didasarkan pada gagasan universalitas dan moralitas. Gagasan universalitas memberikan dasar pembenar bagi berlakunya kebebasan manusia dan pengakuan hak-hak dasar manusia dalam kehidupan negara. Demikian pula gagasan moralitas merupakan prinsip-prinsip moral yang bersifat umum dan dapat ditelaah oleh akal manusia. Kedua gagasan tersebut merupakan esensi yang tetap yang dijadikan ide dasar tentang perumusan hakekat hukum dan keadilan sebagai tujuan hukum.

Mencermati kedua gagasan tersebut berarti nilai moral dan etika merupakan dasar pembentukan hukum untuk mewujudkan keadilan sebagai ide yang bersifat abadi. Konsep keadilan tidaklah dibentuk, melainkan sebagai hasil dari cara kerja alam yang merupakan puncak tertinggi dari hukum. Tetapi keadilan kemungkinan dapat terwujud atau tidak dapat diwujudkan oleh

manusia, juga tergantung bagaimana hukum dirumuskan dan diaplikasikan. Dengan demikian isi hukum dalam aliran hukum alam adalah keadilan dan moral.

Secara historis aliran hukum alam berkembang sejak abad ke 6 merupakan warisan zaman Romawi sebagai penerusan dari buku hukum Justinianus yang merupakan penulisan hukum pertama zaman Romawi. Isinya digali dari doktrin hukum zaman Yunani yang digali dari pemikiran Cicero. Menurut Cicero manusia merupakan masyarakat alam raya. Hukum hakekatnya merupakan ekspresi dari hakekat umum manusia yang bersifat universal. Dalam perkembangannya pemikiran ini oleh Immanuel Kant dirumuskan bahwa hukum alam sebagai hukum yang bersumber pada *katagorische imperative*. Konsep dasar dari pemikiran Kant adalah bahwa hukum merupakan motivasi tindakan manusia. Motif tindakan manusia dibedakan dalam dua hal yaitu, jika motif tindakan manusia bersifat intern (untuk dirinya sendiri) dikategorikan moral, tetapi jika bersifat ekstern dikategorikan hukum.

### 3. Tranformasi Hukum Pada Konsitusi dan Sistem Hukum Nasional

Negara hukum (*Rechtsstaat* atau *The Rule of Law*) adalah konsep negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa yang membahas dan merumuskan UUD 1945, sebagaimana kemudian dituangkan dalam penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Penegasan sebagai negara

hukum dikuatkan dalam UUD 1945 setelah perubahan pada Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.”<sup>56</sup>

Sebagai sebuah negara hukum, maka hukum harus dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem. Sebagai sebuah sistem, hukum terdiri dari elemen-elemen:

- (1) Kelembagaan (*institutional*).
- (2) Kaedah aturan (*instrumental*).
- (3) Perilaku para subyek hukum yang menyangang hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (elemen subyektif dan kultural).

Ketiga elemen sistem hukum tersebut mencakup:

- (a) Kegiatan pembuatan hukum (*law making*).
- (b) Kegiatan pelaksanaan hukum atau penerapan hukum (*law administering*).
- (c) Kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*) atau yang biasa disebut dengan penegakkan hukum dalam arti sempit (*law enforcement*).

Selain kegiatan-kegiatan tersebut di atas, terdapat beberapa kegiatan lain yang sering dilupakan, yaitu:

- Pemasyarakatan dan pendidikan hukum (*law socialization and law education*) secara luas.
- Pengelolaan informasi hukum (*law information management*).

---

<sup>56</sup>Pasal 1 ayat (3) ini merupakan hasil Perubahan Keempat UUD 1945.

Kedua kegiatan tersebut merupakan kegiatan penunjang yang semakin penting kontribusinya dalam sistem hukum nasional. Kelima kegiatan dalam sistem hukum tersebut biasanya dibagi ke dalam 3 (tiga) wilayah fungsi kekuasaan negara, yaitu (i) fungsi legislasi dan regulasi, (ii) fungsi eksekutif dan administratif, serta (iii) fungsi yudikatif atau yudisial (Montesque 2001).<sup>57</sup>

Organ legislatif adalah lembaga parlemen, organ eksekutif adalah birokrasi pemerintahan, sedangkan organ yudikatif adalah birokrasi aparaturnya penegakan hukum yang mencakup kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Semua organ harus dihubungkan dengan hirarkinya masing-masing mulai dari yang tertinggi hingga terendah, yaitu terkait dengan aparaturnya tingkat pusat, tingkat provinsi, dan tingkat kabupaten/kota. Keseluruhan elemen, komponen, hirarki dan aspek-aspek yang bersifat sistemik dan saling berkaitan satu sama lain itulah tercakup pengertian sistem hukum yang harus dikembangkan dalam kerangka Negara Hukum Indonesia berdasarkan UUD 1945. Jika dinamika yang berkenaan dengan keseluruhan aspek, elemen, hirarki dan komponen tersebut tidak bekerja secara seimbang dan sinergis, maka hukum sebagai satu kesatuan sistem tidak dapat diharapkan terwujud sebagaimana mestinya. Saat ini masih terdapat kecenderungan memahami hukum dan pembangunan hukum secara parsial pada elemen tertentu dan bersifat sektoral. Salah satu elemen

---

<sup>57</sup> Zainal Arifin Hoesein, 'Teori Pemisahan Kekuasaan Trias Politica Dalam Pemikiran Filsafat Hukum Montesquieu', *Jurnal Filsafat Terapan*, 1.2022 (2024), pp. 1-14, doi:10.1111/praxis.xxxxxxx.

dalam sistem hukum nasional adalah kaedah aturan. Kaedah-kaedah peraturan tersebut berupa peraturan perundang-undangan yang hanya dapat dikatakan sebagai suatu tata hukum dalam sebuah sistem hukum nasional jika validitasnya dapat dilacak baik secara langsung maupun tidak langsung kepada konstitusi. Suatu kesatuan hukum merupakan rangkaian hubungan hirarkis antara norma-norma yang satu dengan lainnya secara hirarkis tidak boleh bertentangan (Hans Kelsen).<sup>58</sup>

Tata hukum sebagai personifikasi negara, merupakan suatu hirarki peraturan perundang-undangan yang memiliki level berbeda. Kesatuan peraturan perundang-undangan ini disusun oleh fakta bahwa pembuatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagai suatu tata hukum nasional juga disusun secara hierarkis. Hubungan hierarkis tersebut terjalin secara utuh dan berpuncak pada konstitusi yang dalam negara hukum dikenal sebagai prinsip supremasi konstitusi.

Di Indonesia banyak peraturan perundang-undangan yang dibentuk negara ternyata belum mampu memberikan perubahan yang substantif dari permasalahan hukum. Secara formal hukum mampu menjalankan tugasnya sebagai peraturan yang sah untuk mengatur kehidupan bernegara, akan tetapi hal itu hanya berjalan pada tataran luar.

---

<sup>58</sup> Zainal Arifin Hoesein, *Teori Pemisahan Kekuasaan Trias Politica Dalam Pemikiran Filsafat Hukum Montesquieu*. Teori Pemisahan Kekuasaan Trias Politica Dalam Pemikiran Filsafat Hukum Montesquieu, 2012 hal 307-327

Artinya hukum hanya sebagai perangkat yang bertugas untuk mencapai tujuan peraturan perundang-undangan kepastian hukum. Hukum belum mampu menyentuh aspek moral spiritual dari subjek hukum. Hal ini dapat dilihat dari bagaimana hukum tata negara Indonesia yang masih berpihak pada kepentingan elit penguasa, seperti perlakuan yang lebih/istimewa dan gaji yang tinggi disaat negara sedang menahan beban hutang luar negeri yang sangat besar.<sup>59</sup>

Menjadi sebuah penekanan dalam hukum positif nasional Indonesia perlu mentransformasikan nilai-nilai Islam, agar hukum tidak tersesat jauh dari jalan benar yang telah ditentukan Tuhan. Melaksanakan hukum positif harus dipahami tidak hanya sekedar mentaati peraturan perundang-undangan negara, tetapi juga merupakan bentuk ibadah kepada Tuhan. Mentransformasikan nilai-nilai Islam kedalam sistem hukum positif nasional bukan berarti menerapkan syariat Islam secara langsung sesuai dengan Al-Quran dan Hadist, tetapi lebih pada menggunakan makna atau hakikat dari ajaran Islam yang diyakini penting dan baik untuk kehidupan manusia, seperti nilai-nilai aqidah dan ahklak yang baik. Islam mengajarkan manusia untuk selalu menjalankan perintah Tuhan dan menjauhi larangannya. Transformasi dapat dilakukan dengan sinkronisasi sistem nilai-nilai Islam dengan peraturan perundang-undangan yang ada, karena nilai-nilai Islam yang bersifat umum dan fundamental dapat digunakan sebagai pedoman dasar untuk membentuk peraturan

---

<sup>59</sup> Yogi Prasetyo, 'Transformasi Nilai-Nilai Islam Dalam Hukum Positif', Al-Ahkam Jurnal Ilmu Syari'ah Dan Hukum, 5.1 (2020), pp. 91–106, doi:10.22515/alakam.v5i1.1943.

perundang-undangan. Islam telah mengajarkan banyak hal untuk mengatur kebaikan hidup manusia yang dapat diambil nilai-nilainya, sehingga hal itu dapat dipakai pula dalam peraturan perundang-undangan. Konsep ini juga merupakan bentuk dari integrasi hukum dan agama, sehingga hukum memiliki semangat dan jiwa spiritualitas<sup>60</sup>.

Lebih tegasnya bahwa Pancasila dan UUD 1945 telah memberikan landasan dan arahan dalam konteks politik hukum terhadap pembangunan bidang agama yang hakekatnya berisi amanat bahwa tidak boleh ada produk hukum nasional yang bertentangan dengan agama atau bersifat menolak atau bermusuhan dengan agama. Begitu pun dalam Pasal 29 UUD 1945 menjamin keberlangsungan hukum agama bagi setiap penduduk, agar mereka dapat memeluk dan beribadah menurut agamanya masing-masing. Proses legislasi menjadi tombak utama dalam proses praktek dan realisasi dari hukum tersebut yang berlaku secara generalisasi dan memiliki konsekuensi hukum baik secara hukum negara maupun agama bagi subjek hukum serta sanksi yang akan diterima. Terlebih undang-undang pun tentu mesti bersifat unifikasi karena keberlakuannya bersifat umum dan berlaku bagi seluruh Indonesia kecuali adanya ketentuan tertentu dalam perundang-undangan tersebut<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup>Prasetyo, *'Transformasi Nilai-Nilai Islam Dalam Hukum Positif'*.

<sup>61</sup>Syarif Hidayatullah, *'Transformasi Dan Kontribusi Hukum Islam Sebagai Sumber Hukum Di Indonesia'*, *Jurnal Pro Justice: Kajian Hukum Dan Sosial*, 1.2 (2020), pp. 79–87 <<https://ejournal.billfath.ac.id/index.php/projustice/article/view/57>>.

## B. Konsep Teori Perbuatan Hukum Pemerintahan

### 1. Telaah Hukum Administrasi Negara

Terdapat dalam kepustakaan hukum, khususnya Hukum Administrasi, istilah *AdministratiefRecht/Bestuursrecht*, *Administrative Law*, *Droit Administratif*, *Verwaltungsrecht* menunjuk pada pengertian Administrasi, yakni *Administrare* atau *Besturen* yang dapat diartikan secara fungsional dan struktural. Arti Fungsional *Bestuur/Sturen* adalah Fungsi Pemerintah, sedangkan dalam Arti Struktural *Bestuur/Sturen* berarti keseluruhan Organ Pemerintah. Konsep lingkungan Bestuur adalah lingkungan di luar lingkungan *Wetgeving* (Legislatif) dan *Rechtspraak* (Yudikatif). Pembahasan hukum administrasi di belahan negara yang menganut model Kontinental khususnya Belanda, Paul de Haan, Drupsteen dan Fernhoutkah<sup>62</sup> telah menggambarkan hukum administrasi secara baik, jelas dan ringkas sebagai : “hukum untuk, dari/oleh dan terhadap administrasi pemerintah (*bestuursrecht* *mooienbondigals het ‘rechtvoor, van entegen het overheidsbestuur*).” Definisi tersebut disandarkan pada preposisi khusus, yang merepresentasikan secara singkat tentang apakah hukum administrasi itu, yaitu :

- 1) *De normen voor het overheidsbestuur, die bij het besturen in acht moeten worden genomen*; (norma-norma untuk penyelenggaraan pemerintahan, yang harus diperhatikan ketika pemerintah menjalankan/mengurusnya);

<sup>62</sup> Sri Nurhari Susanto, ‘Komponen, Konsep Dan Pendekatan Hukum Administrasi Negara’, *Administrative Law & Governance Journal*, 4.1 (2021), pp. 144–57.

- 2) *Het instrumentarium van het overheidsbestuur, waarmee het bestuurt;* (instrumen dari/oleh penyelenggara pemerintahan, yang dikendalikan/dikontrolnya);
- 3) *De (rechtsbeschermings) mogelijkheden voor betrokkenen om zichtege het overheids-bestuurteverzetten* (perlindungan hukum yang memberi peluang bagi mereka yang terlibat (dirugikan) untuk melakukan gugatan terhadap penyelenggara pemerintahan).

Johanes van den Hoeven dalam konteks apa hukum administrasi, juga menguraikan Hukum Administrasi dengan melihatnya sebagai suatu bidang hukum yang memiliki 3 (tiga) dimensi yaitu :

- 1) *Normativiteit* yaitu hukum tentang kekuasaan memerintah (*recht op de regeermacht*);
- 2) *De organisatieen instrumentarium* (organisasi dan sarana/kelengkapan); dan
- 3) *De rechtspositie van der burger tegen over het bestuur* (kedudukan hukum masyarakat di hadapan pemerintah).<sup>63</sup>

Pandangan dari aliran hukum Anglo Saxon (Kenneth F. Warren) dan pandangan dari aliran Kontinental (Paul de Haan, et.al.), bahwa Hukum Administrasi merupakan :<sup>64</sup>

1. *The ways in which power is transferred from legislative bodies to administrative agencies* (cara kekuasaan dialihkan dari badan

<sup>63</sup>Johanes van den Hoeven, *De Drie Dimensies van het Bestuursrecht : Ontstaan en vorming van het Nederlandse algemene bestuursrecht*, (Alphen aan den Rijn : Samsom H.D. Tjeenk Willink, 1989), hlm. 143-144

<sup>64</sup>Susanto, 'Komponen, Konsep Dan Pendekatan Hukum Administrasi Negara'.

- legislatifke badan administratif-Kenneth F. Warren)/*het instrumentarium van het overheidsbestuur, waarmee het bestuurt* (instrument untuk penyelenggaraan pemerintahan dan cara-cara pengendalian/kontrolnya)–*het rechtvoor het bestuur* (hukum untuk pemerintah - *De Haan, Drupsteen dan Fernhout*) ;
2. *How administrative agencies use power* (bagaimana badan administratif menggunakan kekuasaan-Kenneth F. Warren)/*de normenvoor het overheidsbestuur, die bij het besturen in achtmoetenwordengenomen* (norma untuk penyelenggaraan pemerintahan, yang harus diperhatikan ketika administrasi menjalankan/mengurusnya) – *het recht van het bestuur* (Hukum oleh pemerintah - *De Haan, Drupsteen dan Fernhout*);
3. *How the actions taken by administrative agencies are reviewed by the courts* (bagaimana tindakan yang diambil oleh lembaga administratif diuji oleh pengadilan-Kenneth F. Warren)/(*rechtsbeschermings*) *mogelijkhedenvoor betrokkenen om zichtegen het overheids bestuur teverzetten* (perlindungan hukum) yang memberi peluang bagi mereka yang terlibat untuk menggugat badan/penyelenggara pemerintahan)/*het rechttegen het bestuur* (hukum terhadap pemerintah-*De Haan, Drupsteen dan Fernhout*).

Komponen dasar Hukum Administrasi Negara pada dasarnya meliputi 3 (tiga) hal, yaitu :

- 1) Hukum untuk penyelenggaraan pemerintahan (*het rechtvoor het besturen door de overheid; rechtvoor het bestuur: normering van het bestuur soptreden*);
- 2) Hukum oleh pemerintah (*het rechtdatuidit bestuuronstaat, recht van het bestuur: nadereregelgeving, beleidsregels, concrete bestuur sbesluiten*); dan
- 3) Hukum terhadap pemerintah, yaitu hukum yang menyangkut perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintahan (*het rechttegen het bestuur*).<sup>65</sup>

Memahami kembali administrasi negara, pengertian administrasi negara oleh Dimock & Dimock adalah sebagai aktifitas-aktifitas negara dalam melaksanakan kekuasaan politiknya. Dalam arti sempitnya, adalah sebagai aktivitas-aktivitas badan eksekutif dan kehakiman, atau khusus aktivitas badan eksekutif saja dalam melaksanakan pemerintahan. Sedangkan Prajudi Atmosudirdjo, mendefinisikan administrasi negara dalam 3 arti, yaitu sebagai aparatur negara, aparatur pemerintah atau sebagai politik (kenegaraan), sebagai fungsi atau beraktivitas melayani pemerintah, yakni sebagai kegiatan pemerintah operasional, dan sebagai proses teknis penyelenggaraan undang-undang .<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup>Philipus M Hadjon, *Kebutuhan Akan Hukum Administrasi Umum dalam Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Penerbit Universitas Trisakti, 2012), hlm. 19-32.

<sup>66</sup>Herman Herman and Hendry Julian Noor, 'Doktrin Tindakan Hukum Administrasi Negara Membuat Keputusan (Beschikking)', *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, 3.1 (2017), p. 82, doi:10.23887/jkh.v3i1.9240.

Dengan demikian, dapat diambil kesimpulan bahwa pada dasarnya administrasi negara lebih luas pengertiannya daripada tata usaha, atau tata usaha merupakan salah satu bagian dari arti administrasi. Administrasi negara merupakan pengendalian dan pimpinan dari suatu organisasi yang dijalankan dengan pengembangan organisasi, tata usaha, manajemen untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Kegiatan ini meliputi perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan.

Sehingga pada hakikatnya adalah suatu kegiatan atau sikap tindakan yang secara teknis dapat dikatakan sebagai pelaksanaan peranan (*functieuitoefening, role playing*). Dengan demikian, administrasi negara adalah kegiatan melaksanakan fungsi pemerintahan (*overheidsfunctie*). Dan oleh karenanya, administrasi negara berhubungan dengan dinamika negara yang dapat diandaikan sedang bergerak (*de staat in beweging*).

#### **Teori-teori dalam hukum administrasi negara antara lain :<sup>67</sup>**

##### 1. Teori Monarki Absolut

Teori ini berkembang di Eropa Barat pada abad ke-14 dan 15, pada masa pemerintahan monarki absolut. Dalam sistem pemerintahan ini, kekuasaan negara terpusat pada seorang raja. Sistem pemerintahan yang diterapkan bersifat sentralistik, di mana semua kekuasaan ada di tangan raja. Semua aparat negara berperan sebagai pembantu raja, hanya menjalankan tugas tanpa dapat mengambil

<sup>67</sup> Agus Wibowo. *Hukum Administrasi Negara*. Prima Agus Teknik, Semarang 2023

inisiatif sendiri. Raja berfungsi sebagai pembuat peraturan, pelaksana peraturan, pelindung, dan sekaligus sebagai hakim.

2. Teori Dwipraja (Dichotomy/Dwitantra) Teori ini membagi kekuasaan negara menjadi dua bidang yang berbeda:

a. Hans Kelsen (Jerman): Kelsen mengemukakan teori "*Die Neine Rechts Theorie*" yang membagi kekuasaan negara menjadi dua bagian:

1) Kekuasaan Legislatif: Berfungsi menciptakan hukum (Law creating function).

2) Kekuasaan Eksekutif: Mencakup pelaksanaan undang-undang dan pemerintahan sehari-hari, serta kekuasaan administratif dan judicial.

b. Hans Nawiasky: Memisahkan kekuasaan negara menjadi dua bagian:

*Normgebung*: Fungsi pembentukan norma hukum.

*Normvolischung*: Fungsi eksekutif yang melaksanakan undang-undang, yang dibagi lagi menjadi:

i. Verwaltung: Pemerintahan.

ii. Rechtsplege.

iii. Peradilan.

iv. **A.M. Donner**: Membagi kekuasaan pemerintah menjadi dua golongan:

- Kekuasaan yang menentukan tugas alat-alat pemerintah (politik negara).
  - Kekuasaan yang menyelenggarakan tugas yang telah ditentukan (merealisasikan politik negara).
- v. Frank J. Goodnow (Amerika): Membagi kekuasaan negara menjadi dua bagian utama:
- *Policy making*: Menentukan kebijakan negara.
  - *Task Executing*: Melaksanakan kebijakan negara.
3. Teori Tripartite (Trias Politika) Teori ini dibagi oleh dua tokoh besar:
- a. John Locke (Abad ke-17): Mengusulkan pembagian kekuasaan negara menjadi tiga cabang yang masing-masing terpisah:
- Kekuasaan Legislatif: Untuk membuat undang-undang.
  - Kekuasaan Eksekutif: Untuk melaksanakan undang-undang.
  - Kekuasaan Federatif: Mengatur hubungan luar negeri yang tidak termasuk dalam legislatif atau eksekutif.
- b. Montesquieu: Membedakan kekuasaan negara menjadi tiga cabang yang terpisah:
- Kekuasaan Legislatif: Untuk membuat undang-undang.
  - Kekuasaan Eksekutif: Untuk menjalankan undang-undang.
4. Teori Catur Praja Dikenal dengan teori "Residunya" dari Van Vollenhoven, yang membagi kekuasaan pemerintah menjadi empat bagian:

- a. Fungsi *Bestuur* (Pemerintahan): Pemerintah memiliki tugas yang luas, termasuk dalam bidang ekonomi, sosial budaya, dan politik, untuk melaksanakan kepentingan umum.
  - b. Fungsi *Politie* (Polisi): Mengawasi masyarakat secara preventif untuk memastikan ketertiban umum.
  - c. Fungsi *Justitie* (Pengadilan): Mengawasi dan menyelesaikan perselisihan hukum dengan adil, berdasarkan undang-undang.
  - d. Fungsi *Regelaar* (Pengaturan): Melaksanakan peraturan perundang-undangan yang mengikat masyarakat.
5. Teori Pancapraja
- a. Dr. J.R. Stellinga: Menambah satu fungsi pemerintah menjadi lima, yaitu:
    - Fungsi *Wetgeving* (Perundang-undangan).
    - Fungsi *Bestuur* (Pemerintahan).
    - Fungsi *Politie* (Kepolisian).
    - Fungsi *Rechtspraak* (Peradilan).
    - Fungsi *Burgers* (Kewarganegaraan).
  - b. Lamaire: Mengusulkan lima fungsi pemerintah:
    - *Bestuurszorg*: Menyelenggarakan kesejahteraan umum.
    - *Bestuur*: Pemerintahan dalam arti sempit.
    - *Politie*: Kekuasaan polisi.
    - *Justitie*: Kekuasaan mengadili.
    - *Regelaar*: Kekuasaan mengatur.

6. Teori Sad Praja Menurut Wirjono Prodjodikoro, kekuasaan pemerintah dapat dibagi menjadi enam fungsi:

- Fungsi Pemerinta
- Fungsi Perundang-undangan
- Fungsi Pengadilan
- Fungsi Keuangan
- Fungsi Hubungan Luar Negeri
- Fungsi Pertahanan Keamanan

## 2. **Konsep Perbuatan Hukum Pemerintahan**

Konsep Hukum administrasi negara merupakan bagian operasional dan pengkhususan teknis dari hukum tata negara, atau hukum konstitusi negara, atau hukum politik negara. Hukum administrasi negara sebagai hukum operasional sangat penting artinya bagi pelaksanaan tugas para pejabat administrasi negara dalam menghadapi masyarakat dan rakyat, serta penyelesaian permintaan dan kebutuhan-kebutuhannya. Hukum Administrasi Negara selain merupakan hukum operasional dan hukum prosedural, hukum administrasi negara merupakan hukum disiplin bagi para pejabat administrasi dalam melaksanakan atau menunaikan tugas, kewajiban dan penggunaan wewenang. Hal tersebut sangat penting artinya karena para pejabat pemerintah dan administrasi dapat dibagi antara keputusan yang mempunyai daya laku hukum atau kekuatan

hukum.<sup>68</sup>

Seiring perkembangan tugas-tugas pemerintahan, khususnya dalam ajaran welfare state, yang memberikan kewenangan luas kepada administrasi negara termasuk kewenangan dalam bidang legislasi, maka peraturan-peraturan hukum dalam hukum administrasi negara disamping dibuat oleh lembaga legislatif, juga ada peraturan-peraturan yang dibuat mandiri oleh administrasi Negara.

Sudah jelas bahwa Pemerintah atau administrasi negara merupakan subjek hukum, sebagai *drager van de rechtenenplichten* atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Sebagai subjek hukum, pemerintah sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan berbagai tindakan, baik tindakan nyata (*feitelijkhandelingen*) maupun tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Tindakan nyata adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum, sedangkan tindakan hukum adalah tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban.

Peristilahan tindakan hukum ini semula berasal dari ajaran hukum perdata yang kemudian digunakan dalam hukum administrasi negara, sehingga dikenal dengan istilah tindakan hukum administrasi (*administratieverechtshandeling*). Menurut H.J. Roeyjn, tindakan hukum administrasi merupakan pernyataan kehendak yang muncul dari organ administrasi dalam keadaan khusus, dimaksudkan untuk menimbulkan

---

<sup>68</sup> Abid Zamzami, 'Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik', *Yurispruden*, 3.2 (2020), p. 200, doi:10.33474/yur.v3i2.6736.

akibat hukum dalam bidang hukum administrasi. Sementara menurut Huisman mengungkapkan bahwa tindakan hukum merupakan tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.<sup>69</sup>

Pemerintahan adalah *bestuurvoering* atau pelaksanaan tugas pemerintah. Sedangkan pemerintah adalah organ/alat atau aparat yang menjalankan pemerintahan. Dalam Tindakan Pemerintah ada dua hal persoalan yang perlu dipahami: Yaitu, apa yang dimaksud dengan pemerintah dan apa yang dimaksud dengan tindakan pemerintah. Yang dimaksud dengan pemerintah menurut Wirjono Prodjodikoro, pemerintah dapat dibagi dalam arti luas dan dalam arti sempit.

Pemerintahan dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu: Pertama, pemerintahan dalam arti luas, yaitu pemerintahan yang terdiri dari tiga kekuasaan yang masing-masing terpisah satu sama lain. Ketiga kekuasaan itu adalah kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Pemerintahan kekuasaan itu berdasarkan teori triaspolitica dari Montesquieu. Kedua, pemerintahan dalam arti sempit ialah badan pelaksana kegiatan eksekutif saja tidak termasuk badan kepolisian, peradilan dan badan perundang-undangan. Pemerintahan dalam arti sempit itu dapat disebut dengan istilah lain, yaitu "administrasi negara". Pemerintah adalah subjek hukum, sebagai pendukung hak dan kewajiban.

Pemerintah atau administrasi Negara adalah sebagai subjek

---

<sup>69</sup>Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada , 2010, hal.110)

hukum, sebagai *drager van de rechtenenplichthen* atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Sebagai subjek hukum, pemerintah sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan berbagai tindakan.<sup>70</sup>

Suatu akibat hukum yang lahir dari tindakan hukum adalah akibat-akibat yang memiliki relevansi dengan hukum contohnya penciptaan hubungan hukum baru, perubahan atau pengakhiran hubungan hukum yang ada. Dengan kata lain akibat-akibat hukum itu dalam berupa hal-hal di antaranya sebagai berikut :<sup>71</sup>

- a) *Indien er eenveranderingoptreedt in de bestaanderechten, verplichtingen of bevoegdheid van sommigen* (jika menimbulkan beberapa perubahan hak, kewajiban atau kewenangan yang ada).
- b) *Wanner er veranderingoptreedt in juridische status veaneen person of (van) object* (bila menimbulkan perubahan kedudukan hukum bagi seseorang atau objek hukum yang ada).
- c) *Wanner het bestan van zekererechten, verplichtingen, bevoegdheden of status bindendwordtvastgesteld* (bila terdapat hak-hak, kewajiban, kewenangan, ataupun status tertentu yang ditetapkan).

Ada beberapa pendapat tentang pengertian perbuatan administrasi negara menurut para ahli adalah sebagai berikut:<sup>72</sup>

1. Komisi Van Poelje, *publiekrechtelijkehandeling* (tindakan dalam hukum publik) adalah *rechtshandeling door de overheid in*

<sup>70</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, edisi REvisi, 2010 :109

<sup>71</sup> Ibid Hal 111

<sup>72</sup>Sahya Anggara, '*Hukum Administrasi Negara* by Sahya Anggara, *Hukum Administrasi Negara*, 1 (2018), p. 276.

*haarbestuursrimctieverricht* (tindakan hukum yang dilakukan oleh penguasa dalam menjalankan fungsi pemerintahan). Van Poelje berpendapat bahwa tindakan pemerintahan merupakan manifestasi atau perwujudan bestuur.

2. Romeyn: *tindak-pengreh* (*bestuurshandeling*) adalah tiap-tiap tindakan/perbuatan dari satu alat perlengkapan pemerintahan (*besiuursorgaan*) dan di luar lapangan hukum tata pemerintahan, misalnya keamanan, peradilan, dan lain-lain, untuk menimbulkan akibat hukum dalam bidang hukum administrasi.
3. Van Vollenhoven tentang *besturen* adalah *het spontaanenzelfstandingbehartigen van het belang van land en volk door hogereenlagereoverheden* (pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat secara spontan dan tersendiri oleh penguasa tinggi dan rendah (prinsip hierarki). Istilah spontan adalah tindakan segera atas inisiatif sendiri ketika menghadapi keadaan dan keperluan yang timbul, satu demi satu (*individuelegevallen*).

Setiap hukum itu harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dengan sendirinya tindakan tersebut tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan yang bersangkutan, yang dapat menyebabkan akibat-akibat hukum yang muncul itu batal (*nietig*) atau dapat dibatalkan (*nietigbaar*) termasuk dalam bidangnya demi untuk kepentingan umum.

### 3. Unsur-Unsur Perbuatan Hukum Pemerintahan

Disebutkan bahwa tindakan hukum pemerintahan merupakan pernyataan kehendak sepi hak dari organ pemerintahan dan membawa akibat pada hubungan hukum atau kehendak hukum yang ada, kehendak organ tersebut tidak boleh mengandung cacat seperti kekhilafan (*dwaling*), penipuan (*bedrog*), paksaan (*dwang*), dan lain-lain yang menyebabkan akibat-akibat hukum yang tidak sah.

Di samping itu, karena setiap tindakan hukum pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dengan sendirinya tindakan tersebut tidak boleh menyimpang atau bertentangan dengan peraturan yang bersangkutan yang dapat menyebabkan akibat-akibat hukum yang muncul itu batal (*nietig*) atau dapat dibatalkan (*nietigbaar*).<sup>73</sup> Pada perspektif Hukum Administrasi Negara, adalah tindakan hukum pemerintahan itu selanjutnya dituangkan dalam dan dipergunakan beberapa instrumen hukum dan kebijakan seperti peraturan (*regeling*), keputusan (*besluit*), peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel*), dan ketetapan (*beschikking*). Setiap penggunaan wewenang dan penerapan instrumen hukum oleh pejabat pemerintahan sudah barang tentu menimbulkan akibat hukum karena memang yang dimaksudkan untuk menciptakan hubungan hukum dan akibat hukum. Hubungan hukum ini ada yang bersifat intern (*interne rechtsbetrekking*), yakni hubungan hukum di dalam atau antar instansi pemerintahan, dan hubungan hukum

---

<sup>73</sup>Aristoni, 'Tindakan Hukum Diskresi Dalam Konsep Welfare State Perspektif Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Islam', Jurnal Penelitian, 8.2 (2017), pp. 221–46.

eksten (*externerechtsbetrekking*), yakni hubungan hukum antar pemerintah dengan warga negara dalam hal hubungan hukum eksternal, akibat hukum yang ditimbulkannya ada yang bersifat umum, dalam arti mengenai setiap warga negara, dan akibat hukum yang bersifat khusus yakni mengenai seseorang atau badan hukum perdata tertentu.

Tindakan hukum pemerintah adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organ pemerintahan atau administrasi negara yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum dalam bidang pemerintahan atau administrasi negara. Sehingga dari pengertian tersebut dapat disebutkan beberapa unsur-unsur tindakan hukum pemerintahan sebagai berikut :

- (1) Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorganen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri.
- (2) Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.
- (3) Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang administrasi negara.
- (4) Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.

Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H. adalah salah satu pakar hukum administrasi terkemuka di Indonesia. Menurutnya, tindakan pemerintahan adalah bentuk campur tangan pemerintah dalam kehidupan masyarakat

melalui keputusan atau tindakan administratif.

Unsur-unsur tindakan pemerintahan menurut Hadjon:

- Harus merupakan perbuatan hukum (bukan perbuatan nyata/faktual).
- Dilakukan oleh organ atau pejabat administrasi negara.
- Harus dilakukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.
- Harus menimbulkan akibat hukum yang bersifat individual dan konkret.

Ia juga menekankan pentingnya asas legalitas dan AUPB (Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik) sebagai landasan sah atau tidaknya tindakan pemerintah.

Prof. Utrecht. Menurut Utrecht, tindakan hukum dari pemerintah adalah tindakan hukum sepihak yang dilakukan oleh organ administrasi negara berdasarkan wewenang yang diberikan oleh hukum, dan ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum tertentu bagi warga atau badan hukum tertentu.

Unsur-unsur menurut Utrecht:

- Tindakan tersebut dilakukan oleh pemerintah atau organ administrasi negara.
- Sepihak, bukan hasil kesepakatan bersama.
- Ditujukan untuk kepentingan umum.
- Berdasarkan kewenangan hukum (legalitas).
- Bersifat individual dan konkret.

Van der Pot, ahli hukum dari Belanda, menjelaskan bahwa

tindakan pemerintahan adalah keputusan sepihak dari badan administrasi negara yang menimbulkan akibat hukum publik kepada pihak tertentu.

Unsur menurut Van der Pot:

- Keputusan berasal dari badan pemerintahan.
- Memiliki akibat hukum yang nyata.
- Ditujukan kepada pihak tertentu.
- Merupakan bentuk pelaksanaan dari fungsi pemerintahan eksekutif.

PraJudi Atmosudirdjo. PraJudi menyatakan bahwa tindakan hukum pemerintahan mencerminkan fungsi pengaturan (*regeling*) dan penyelenggaraan (*bestuurszorg*) dalam praktik administrasi negara.

Menurutnya, unsur-unsur tindakan hukum pemerintahan mencakup:

- Didasarkan pada kewenangan administratif.
- Bertujuan untuk mengatur kehidupan masyarakat.
- Harus mematuhi prinsip-prinsip hukum administrasi, seperti kepastian hukum, transparansi, dan akuntabilitas.

Kesimpulan Umum dari Para Ahli: Meskipun redaksi dan terminologi tiap ahli berbeda, tetapi secara umum mereka sepakat bahwa unsur-unsur pokok dari tindakan hukum pemerintahan meliputi:

- 1) Harus dilakukan oleh pejabat atau organ pemerintahan yang berwenang.
- 2) Dilakukan dalam konteks menjalankan fungsi pemerintahan (fungsi eksekutif).
- 3) Menimbulkan akibat hukum (mengubah hak/kewajiban).

- 4) Bersifat individual, konkret, dan final.
- 5) Harus berdasar pada hukum dan tidak melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).

#### 4. Macam-macam Perbuatan Hukum Pemerintahan

Dalam perbuatan administrasi negara/pemerintah secara garis besar dapat dibagi atas: 1. Membuat peraturan; 2. Melaksanakan peraturan.

Secara teoritik tindakan pemerintah (*bestuurhandelingen*) merupakan "tindakan atau perbuatan dari alat perlengkapan pemerintahan (*testuursorgaan*) untuk menjalankan fungsi pemerintahan (*testuursfunctie*)." Tindakan pemerintah tersebut dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu:

- 1) Tindakan berdasarkan Fakta/Nyata (*fetelijkehandelingen*), yaitu tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum. Contoh: pemerintah memberikan bantuan, peresmian jembatan dan lain-lain (Sadjiyono, 2008: 79-80).
- 2) Tindakan berdasarkan hukum (*rechtshandelingen*), yaitu tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu, atau "*Een rechtshandeling is gericht op het scheppen van rechten of plichten*" (tindakan hukum adalah tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban).

Van Poelje memerinci bentuk perbuatan administrasi negara/pemerintah sebagai berikut :

1. Berdasarkan faktor (*feitlijkehandeling*).
2. Berdasarkan hukum (*rechtshandeling*), dapat dibagi lagi:
  - a. Perbuatan hukum privat;
  - b. Perbuatan hukum publik, yang kemudian perbuatan ini dapat dibagi lagi atas:
    - 1) Perbuatan hukum publik yang sepihak;
    - 2) Perbuatan hukum publik yang berbagai pihak.

Pendapat Amrah Muslimin mengatakan bahwa dalam bidang eksekutif ada 2 (dua) macam tindakan/perbuatan administrasi negara/pemerintah, yaitu:

1. Tindakan/perbuatan yang secara tidak langsung menimbulkan akibat hukum;
2. Tindakan/perbuatan yang secara langsung menimbulkan akibat hukum (*beschikking*/penetapan).

Sedangkan Prajudi Admosudirdjo membagi perbuatan hukum administrasi negara menjadi sebagai berikut:

1. Penetapan (*beschikking, administrative discretion*), yaitu perbuatan sepihak yang dilakukan oleh pejabat atau instansi penguasa (negara) yang berwenang khusus untuk itu. Perbuatan hukum tersebut harus sepihak (*eenzijdig*) dan harus bersifat administrasi negara. Artinya,

realisasi dari suatu kehendak atau ketentuan undang-undang secara nyata kasual, individual.

2. Rencana (*plan*), yaitu salah satu bentuk baru dari perbuatan hukum administrasi negara yang menciptakan hubungan hukum (yang mengikat) penguasa dan warga masyarakat.<sup>74</sup>

Perbuatan hukum administrasi negara menurut hukum dapat digolongkan sebagai berikut:

7. Perbuatan Hukum Menurut Hukum Privat.

Golongan perbuatan hukum yang menimbulkan hubungan hukum dalam hukum privat, pada umumnya tidak termasuk hukum administrasi negara, sedangkan masalah alat negara yang berwenang atau berkuasa melakukan perbuatan hukum yang menimbulkan hubungan hukum dalam hukum privat ini masuk hukum tata negara. Namun dalam beberapa hal masuk ke dalam hukum administrasi negara, misalnya administrasi negara melakukan perbuatan hukum sewa-menyewa (Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), jualbeli tanah (Pasal 1457 KUH Perdata), dan lain-lain muncul beberapa pendapat dari para sarjana, antara lain sebagai berikut :<sup>75</sup>

- a. Vander Wei mengatakan bahwa hukum privat dipergunakan secara analogi jika untuk menyelesaikan hal/kasus tersebut hanya terdapat/tersedia dalam hukum privat dan tidak tersedia dalam hukum publik.

<sup>74</sup>Anggara, 'Hukum Administrasi Negara', by Sahya Anggara, hlm 241

<sup>75</sup>Anggara, 'Hukum Administrasi Negara', by Sahya Anggara, hal 243

- b. Scholten dan lain-lain mengatakan bahwa tidak dapat dipergunakan hukum privat.
  - c. Kranenburg-Vegting dan Donner mengatakan bahwa dalam hal-hal tertentu dapat dipergunakan hukum privat, dengan syarat apabila untuk menyelesaikan hal kasus tersebut telah tersedia atau diperlukan peraturan dalam hukum publik, tidak dapat digunakan hukum privat. Apabila masih juga dipergunakan hukum privat, hal itu tidak berlaku karena bertentangan dengan ketertiban umum (Pasal 23 *Algemene Van Wet Bealingen* dan Pasal 1335 KUH Perdata.
  - d. Utrech, mengatakan bahwa akibat perkembangan saat ini, pemerintah sudah selayaknya diberi kebebasan untuk memilih hukum yang akan dipergunakan, kecuali undang-undang melarang dengan tegas penggunaan hukum privat, atau menurut Prins, yaitu tujuan tersebut dapat juga dicapai dengan jalan hukum publik.
8. Perbuatan Hukum Menurut Hukum Publik

Tindakan hukum publik adalah tindakan hukum pemerintah yang berupa tindakan hukum bersegi satu (*eenzijdig publiek rechtelijke handelingen*) dan tindakan hukum bersegi dua (*meerzijdig publiek rechtelijke handelingen*).

Perbuatan hukum yang menimbulkan hubungan hukum publik ini ada dua macam golongan perbuatan hukum, yaitu sebagai berikut:

a. Perbuatan Hukum Publik Bersegi Dua

Tindakan hukum bersegi dua adalah tindakan-tindakan hukum yang dilakukan pemerintah dengan kehendak bersama antara kedua belah pihak (badan hukum publik) yang terkait dengan tindakan hukum tersebut. (*Tweezijdige Publiek Rechtslijke Handeling*) dalam hal perbuatan hukum bersegi dua timbul polemik tentang apakah ada perbuatan hukum bersegi dua dalam perbuatan pemerintah/administrasi negara? Pertanyaan melahirkan dua aliran jawaban dalam beberapa sarjana, yaitu sebagai berikut :

- 1) Aliran yang berpendapat tidak ada perbuatan hukum bersegi dua dalam hukum administrasi Negara.

Ada beberapa sarjana yang menganut aliran yang menentang adanya perbuatan hukum bersegi dua dalam hubungan administrasi negara initerbagi dua atas dasar alasan yang dikemukakan mereka, yaitu:

- a) Scholten c.s. menggunakan pengertian perbuatan administrasi negara/pemerintah (*overheids handeling*), yaitu izin dalam hal ini tidak ada kerjasama/persesuaian kehendak antara individu atau badan hukum dengan pemerintah/administrasi negara;
- b) Meijers c.s. dengan *Wilstheorie*/teori kehendak mengatakan dalam perbuatan hukum bersegi dua (perjanjian) ditemui dua kehendak yang bersesuaian, sedangkan hal ini tidak ada

dalam perbuatan pemerintah, hanya ada “satu” kehendak, yaitu kehendak pemerintah.

- 2) Aliran yang berpendapat ada perbuatan hukum bersegi dua:
  - a. Aliran ini dianut oleh Van der Pot, Van Praag, Wiardo, Kranenbrug-Vegting, Donner, dan Utrech, mengakui adanya perbuatan hukum publik/hukum administrasi negara yang bersegi dua atau perjanjian yang diatur oleh hukum publik. Contohnya, perjanjian jangka pendek (*kortverbancontract*) yang diadakan oleh seorang partikulir sebagai pemberi pekerjaan untuk jangka pendek ini ditimbulkan oleh suatu perbuatan hukum bersegi dua (perjanjian) karena ada persesuaian kehendak antara pekerja dan pemberi pekerjaan dan perbuatan hukum ini diatur oleh peraturan hukum istimewa, yaitu peraturan hukum publik karena pekerjaan ini dapat diangkat dalam suatu surat keputusan sebagai pegawai negeri dengan kontrak jangka pendek dua atau tiga tahun.
  - b. Perbuatan Hukum Publik Bersegi Satu

Tindakan hukum bersegi satu adalah tindakan hukum yang dilakukan dengan kehendak sepihak dari pemerintah, yang dapat melahirkan keputusan-keputusan baik bersifat individual konkrit maupun umum.

Di Prancis perbuatan ini dinamakan *acte administratif* yang mulai muncul setelah Trias Politika. Kemudian, atas pengenalan Otto Mayer,

perbuatan ini masuk ke negara Jerman dan diberi nama *Ber-waltungsakt*. Selanjutnya, di negeri Belanda, Van der Pot dan Van Vollenhoven memberi nama perbuatan ini dengan *Beschikking*, Van Poelje memberi nama *beschikking*, sedangkan Van Poelje memberi nama *Besluit* yang dibahas secara luas oleh A.M. Donner dan Van der Wei. Kemudian, atas jasa Prins, perbuatan ini tiba di Indonesia, yang diterjemahkan oleh Utrech dengan nama “Ketetapan”, sedangkan Koentjoro Poerbopranoto menerjemahkannya dengan nama “Keputusan”. Menurut Koentjoro, istilah ketetapan terlalu yuridis teknis. Perbuatan hukum bersegi satu dibedakan sebagai berikut:

- a. Peraturan adalah keputusan yang berisi penyelesaian suatu hal secara umum, abstrak. Perbuatan membuat peraturan termasuk tugas legislatif.
- b. Ketetapan adalah keputusan yang memberi penyelesaian suatu hal secara konkret tertentu. Perbuatan membuat ketetapan termasuk tugas eksekutif.

Tindakan administrasi negara tidak selamanya menimbulkan akibat hukum bagi masyarakat, oleh karena tindakan itu sifatnya non yuridis (tidak menciptakan akibat hukum), namun terdapat tindakan administrasi negara yang menimbulkan akibat hukum (perbuatan hukum). Ada 4 (empat) macam perbuatan hukum (*rechtshandelingen*) administrasi negara, yaitu (Atmosudirjo) :

- 1) Penetapan (*beschikking, administrative discretion*);
- 2) Rencana (*Plan*);
- 3) Norma Jabaran (*Concrete Normgeving*);
- 4) Legislasi Semu (*Pseudowetgeving*).

Tindakan hukum yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam hukum administrasi negara, yaitu (Syahrial):

- 1) Tindakan hukum pemerintah/tata usaha negara berdasarkan hukum perdata atau hukum privat. Dua pendapat yang timbul tentang diperbolehkannya administrasi negara mengadakan hubungan hukum berdasarkan hukum privat, yaitu:
  - (1) Administrasi negara dalam menjalankan tugas pemerintahan tidak dapat menggunakan hukum privat, karena sifat hukum privat adalah hubungan hukum yang mengatur hubungan kehendak pada kedua belah pihak, serta bersifat perorangan. Administrasi negara sebagai bagian dari hukum publik, serta merupakan hukum untuk bolehnya tindakan atas kehendak satu pihak.
  - (2) Administrasi negara dapat menggunakan hukum privat. Akan tetapi, untuk menyelesaikan suatu soal khusus yang dalam lapangan administrasi negara telah tersedia peraturan-peraturan hukum publik.
- 2) Tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan hukum publik ada 2 (dua) macam, yaitu:

- (1) Perbuatan Hukum Publik Bersegi Satu adalah perbuatan hukum publik yang merupakan kehendak satu pihak dari pemerintah, tidak melibatkan masyarakat.
- (2) Perbuatan Hukum Publik yang Bersegi Dua. Tindakan hukum pemerintah ada yang berdasarkan hukum publik (*Stroink*), dan berdasarkan hukum privat.

Tindakan berdasarkan hukum publik (*publiek rechtelijke handeling*) merupakan tindakan pemerintahan yang didasarkan pada hukum publik (bersifat hukum administratif dan memiliki akibat hukum administratif). Tindakan hukum publik ada yang bersifat sepihak (*eenzijdig publiek rechtelijke handeling*), dan yang bersifat dua pihak atau lebih (*meerzijdig publiek rechtelijke handeling*). Tindakan hukum publik yang bersifat sepihak (bersegi satu) yang dilakukan oleh alat-alat perlengkapan pemerintah ini disebut "*beschikking*", yang dalam bahasa Indonesia disebut dengan istilah ketetapan atau keputusan", sedangkan tindakan hukum publik yang bersegi dua atau lebih, misalnya perjanjian kontrak kerja dengan pemerintah, atau "*kortverband contract*" (perjanjian kerja yang berlaku selama jangka pendek, yang dilakukan antara swasta dengan pemerintah).<sup>76</sup>

Tindakan hukum publik yang bersegi satu maupun bersegi dua dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga) bagian, yakni:

---

<sup>76</sup>Sadjjono, *Bab-bab Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta, LaksBang Pressindo, 2001), hlm. 67

- a. Tindakan membuat keputusan (*beschikking*); Tindakan hukum publik yang bersifat sepihak (bersegi satu) dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yakni:
- 1) Sepihak - konkrit - individual;
  - 2) Sepihak - konkret - umum; dan
  - 3) Lebih dari satu jabatan tata usaha negara - konkrit - umum.
- b. Tindakan membuat peraturan (*regeling*); Tindakan hukum pemerintah bidang hukum publik ini yang juga bersifat sepihak (bersegi satu) dan peraturan yang dikeluarkan bersifat umum-abstrak. Tindakan hukum dapat berbentuk peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan gubernur dan lain-lain.
- c. Tindakan materiil (*materieledaad*); Tindakan yang dilakukan dalam bentuk tindakan materiil dilakukan untuk kepentingan umum yang melibatkan dua pihak atau lebih, yakni pemerintah dan sipil (swasta) maupun pihak-pihak lain.

Tindakan hukum publik ini, misalnya membuat perjanjian kerja, membuat *memorandum of understanding* (MOU), *vortband contract*, dan sebagainya. Tindakan pemerintah yang berbentuk hukum privat merupakan tindakan pemerintah dalam kedudukannya bukan sebagai pemerintah. Tindakan ini sebagai wakil dari badan hukum (*lichaam*) dan bukan tugas untuk kepentingan umum, sehingga tindakannya didasarkan pada ketentuan hukum privat (keperdataan). Apabila pemerintah bertindak

dalam kualitasnya sebagai pemerintah, maka hukum publiklah yang berlaku dan apabila bertindak tidak dalam.

Tindakan pemerintahan dilakukan dalam rangka melaksanakan fungsi pemerintahan. Fungsi pemerintahan (*bestuurfunctie*) berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) adalah fungsi dalam melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Administrasi Pemerintahan itu sendiri merupakan tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan.

Merujuk Pasal 1 angka 8 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, tindakan pemerintah dibatasi hanya pada perbuatan dan/atau tindakan untuk melakukan dan/tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Pembatasan ini dimaksudkan untuk menempatkan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan ke dalam ranah tindakan administratif yang apabila terjadi sengketa, maka penyelesaiannya melalui peradilan tata usaha negara (PTUN).

Berdasarkan hal di atas, maka fungsi mengatur (*regulating*) yang diselenggarakan oleh Pemerintah dalam bentuk tindakan membuat peraturan (*regeling*) bukan merupakan tindakan administratif sebagaimana dimaksud oleh UU Administrasi Pemerintahan. Fungsi mengatur (*regulating*) biasanya diwujudkan dalam pembentukan peraturan

perundang-undangan (*regeling*) dan bukan keputusan administrasi/tata usaha negara (*beschikking*) dan/atau perbuatan konkret.<sup>77</sup>

## 5. Karakteristik Perbuatan Hukum Pemerintahan

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum publik adalah “hukum yang mengatur segala sesuatu yang menyangkut kepentingan umum, seperti hubungan antara warga negara dengan negara dan seluruh komponen yang terlibat dalam negara” (Sudarsono, 2008: 5). Ciri khas hukum publik adalah mengatur kepentingan umum. Salah satu contoh hukum publik adalah Hukum Administrasi Negara dan tindakan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah masuk dalam ranah Hukum Administrasi Negara, sehingga untuk mengetahui ciri khas tindakan hukum publik dapat diketahui dari ciri khas Hukum Administrasi Negara. Ciri atau karakteristik dari tindakan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah adalah:

1. Untuk Kepentingan Umum.
2. Dilakukan atas dasar kewenangan.
3. Tidak adanya kesetaraan posisi antara yang mengatur dengan yang diatur.
4. Sanksinya tegas dan dipertahankan secara sepihak oleh penguasa (dapat dipaksakan) (Sudarsono, 2008: 7-8).

---

<sup>77</sup> (Jurnal : *Tindakan Pemerintahan, Peraturan Menteri Dan Kompetensi Pengadilan Anang Zubaidy*.2022 hal 2

Sedangkan ciri atau karakter dari tindakan hukum privat dapat dilihat dari ciri hukum privat itu sendiri, karena tindakan hukum privat tunduk pada hukum privat (hukum perdata). Sehingga ciri atau karakteristik tindakan hukum privat adalah:

1. Mengatur kepentingan individu.
2. Dibuat atas dasar konsensus para pihak.
3. Terdapat kesetaraan posisi diantara para pihak.
4. Dipertahankan sendiri oleh para pihak.
5. Sanksinya tergantung kemauan para pihak (Sudarsono, 2008: 9)

#### **6. Instrumen Hukum Pemerintahan**

Pada hakekatnya, Hukum Administrasi Negara adalah merupakan ranah keilmuan yang diterapkan didalam negara yang memberlakukan hukum sebagai panglima tertinggi, sehingga keberadaan negara hukum atau muncul bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan negara dan pemerintah yang berdasarkan aturan hukum tertentu. Hukum Administrasi Negara mengandung dua aspek yaitu pertama, aturan-aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat perlengkapan negara itu melakukan tugasnya dan kedua, aturan- aturan hukum yang mengatur hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara alat perlengkapan administrasi negara atau pemerintah dengan para warga negaranya.

Peristilah pemerintah dalam negara hukum modern sering dipadankan dengan istilah dalam bahasa Belanda : "*bestuur*" kata ini dapat

diartikan sebagai fungsi pemerintahan, yaitu fungsi penguasa yang tidak termasuk pembentukan undang-undang dan peradilan. Pemerintah dalam melakukan berbagai kegiatannya menggunakan instrumen yuridis, materill, personil dan keuangan Negara. Seperti peraturan, keputusan, peraturan kebijaksanaan, dan sebagainya. Sebagaimana telah disebutkan bahwa dalam negara sekarang ini khususnya yang menganut *type welfare state*, pemberian kewenangan yang luas bagi pemerintah merupakan konsekuensi logis. Pelaksanaan fungsi pemerintahan dapat dilakukan dengan mendayagunakan instrumen-instrumen pemerintahan.

Pembahasan Instrumen pemerintah merupakan bagian dari instrumen penyelenggaraan negara secara umum. Berbicara tentang Instrumen Pemerintahan tidak lepas dari alat dan sarana yang digunakan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya, intrumen yuridis yang dipergunakan untuk mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan seperti perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijakan, perizinan, instrument hukum keperdataan. Instrument Hukum ini akan menjadi dasar yang digunakan pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

Pendapat Ridwan H.R, instrumen pemerintahan adalah alat atau sarana yang digunakan pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya. Dalam menjalankan tugas-tugas tersebut, pemerintah atau administrasi negara melakukan tindakan hukum dengan menggunakan sarana, seperti alat tulis menulis, sarana transportasi dan

kompleks gedung perkantoran, dan lain-lain, yang termasuk dalam publik domain atau kepunyaan publik. Disamping itu, pemerintah juga menggunakan berbagai instrumen dalam menjalankan kegiatan mengatur dan menjelaskan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan, seperti peraturan perundang-undangan, keputusan, peraturan, perizinan, instrumen hukum keperdataan, dan sebagainya.<sup>78</sup>

Alat bantu dalam memahami instrumen hukum pemerintahan adalah struktur norma dalam hukum administrasi negara. Berkenaan dengan struktur norma hukum administrasi negara, H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt mengatakan sebagai berikut. Hukum materiel mengatur perbuatan manusia. Peraturan, norma, di dalam hukum administrasi negara memiliki struktur yang berbeda dibandingkan dengan struktur norma dalam hukum perdata dan pidana. Dalam hukum perdata atau pidana, kita menemukan secara langsung norma mengenai (apa yang diatur dalam hukum tertulis) dalam undang-undang. Dalam hukum administrasi negara, struktur norma ditemukan pada berbagai tempat dan dalam dua atau lebih tingkatan, di sana kita harus menemukan norma pada tingkatan-tingkatan peraturan hukum itu.

Aturan hukum yang terdapat dalam hukum perdata atau pidana dapat ditemukan dengan mudah dalam pasal tertentu, misalnya ketentuan tentang apa itu pembunuhan atau perjanjian. Adapun norma dalam hukum administrasi negara harus dicari dalam semua peraturan perundang-

---

<sup>78</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010: 125

undangan terkait sejak tingkat yang paling tinggi dan bersifat umum-abstrak sampai yang paling rendah yang bersifat individual konkret. Menurut Indro Harto, dalam suasana hukum tata usaha negara itu kita menghadapi bertingkat-tingkatnya norma hukum yang harus kita perhatikan. Artinya, peraturan hukum yang harus diterapkan tidak begitu saja kita temukan dalam undang-undang, tetapi dalam kombinasi peraturan dan keputusan tata usaha negara yang satu dengan yang lain saling berkaitan. Lebih lanjut, Indro Harto menyebutkan sebagai berikut:

1. Keseluruhan norma hukum tata usaha negara dalam masyarakat memiliki struktur bertingkat dari yang sangat umum yang dikandung dalam Tap MPR, UU dan seterusnya sampai pada norma yang paling individual dan konkret yang dikandung dalam penetapan tertulis (*beschikking*). Jadi, suatu penetapan tertulis juga dapat mengandung suatu norma hukum, seperti halnya pada suatu peraturan yang bersifat umum.
2. Pembentukan norma hukum tata usaha negara dalam masyarakat tidak hanya dilakukan oleh pembuat undang-undang (kekuasaan legislatif) dan badan peradilan saja, tetapi juga oleh aparat pemerintah dalam hal ini badan atau jabatan tata usaha negara.

Untuk mengetahui kualifikasi sifat keumuman (*algemeenheid*) dan kekonkretan (*concreetheid*) norma hukum administrasi, kita perlu memerhatikan objek yang dikenai norma hukum (*adressaat*) dan bentuk

normanya. Dengan kata lain, norma hukum itu ditujukan untuk umum.

Philipus Hadjon membuat 4 (empat) macam sifat norma hukum, yaitu:

- 1) Norma umum abstrak, misalnya undang-undang;
- 2) Norma individual konkret, misalnya keputusan tata usaha negara;
- 3) Norma umum konkret, misalnya rambu-rambu lalu lintas yang dipasang di tempat tertentu (rambu itu berlaku bagi semua pengguna jalan, namun hanya berlaku untuk tempat itu);
- 4) Norma individual abstrak, misalnya izin gangguan.

Kualifikasi norma hukum juga dikemukakan oleh H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt, sebagai berikut yaitu :

- 1) Umum-abstrak: peraturan umum, contohnya peraturan perundang-undangan lalu lintas jalan 1990 (suatu peraturan pemerintah), peraturan bangunan.
- 2) Umum-konkret: keputusan tentang larangan parkir pada jalan tertentu, pernyataan tidak dapat didiaminya suatu rumah (larangan mendirikan rumah pada wilayah tertentu).
- 3) Individual-abstrak: izin yang disertai syarat-syarat yang bersifat mengatur dan abstrak serta berlaku secara permanen, misalnya izin berdasarkan undang-undang pengelolaan lingkungan).
- 4) Individual-konkret: surat ketetapan pajak, pemberian subsidi untuk suatu kegiatan, keputusan mengenai pelaksanaan paksaan pemerintahan.

Instrumen-instrumen pemerintahan tersebut dapat diklasifikasikan:<sup>79</sup>

- a. Instrumen Yuridis merupakan instrumen yang meliputi peraturan perundangan, atau kebijakan-kebijakan lain yang sifatnya otoritas pemerintah. Termasuk memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menciptakan berbagai instrumen yuridis sebagai sarana untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan. Pembuatan instrumen yuridis oleh pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku atau didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Hukum Administrasi Negara memberikan beberapa ketentuan tentang pembuatan instrumen yuridis, sebagai contoh mengenai pembuatan keputusan.
- b. Instrumen Materiil Instrumen materiil merupakan instrumen yang sifatnya bersifat materil. Seperti pengadaan barang dan jasa, pembiayaan pembangunan, dan sebagainya.
- c. Personil/Kepegawaian Instrumen personil/kepegawaian merupakan instrumen yang diadakan oleh pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan pegawai. Selain itu, pemerintah berhak mengangkat dan memberhentikan pegawai, atau mutasi.

## 7. Perbuatan Pemerintah Di Luar Ketetapan

Selain mengeluarkan ketetapan (*beschikking*), pemerintah juga dapat melakukan berbagai tindakan hukum lainnya yang memiliki

---

<sup>79</sup> Kata Kunci, 'Desember 2023)', Jurnal Hukum Tata Negara, 6.II (2023), pp. 47–54.

konsekuensi hukum administratif. Tindakan-tindakan ini sering disebut sebagai perbuatan pemerintahan lainnya atau perbuatan administratif, yang memiliki bentuk dan efek hukum yang berbeda-beda, tergantung pada konteks dan peraturan yang melandasinya.

Berikut adalah beberapa bentuk perbuatan pemerintah lainnya:

#### 1. Dispensasi

Dispensasi adalah tindakan pemerintah untuk mengecualikan penerapan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap suatu kasus tertentu.

Pandangan para ahli, Prajudi Atmosudirdjo: Dispensasi adalah pernyataan dari alat pemerintahan yang berwenang bahwa suatu ketentuan hukum tidak berlaku terhadap kasus tertentu.

#### 2. Izin (*Vergunning*)

Izin merupakan bentuk keputusan pemerintah yang menguntungkan, karena memperbolehkan seseorang untuk melakukan suatu tindakan yang pada dasarnya dilarang oleh undang-undang.

Karakteristik: Biasanya diberikan berdasarkan permohonan, dapat dicabut apabila syarat yang ditentukan tidak dipenuhi.

Contoh:

Izin usaha, izin keramaian, atau izin pendirian bangunan.

### 3. Lisensi

Lisensi adalah jenis izin usaha tertentu yang diberikan oleh pemerintah kepada pihak swasta untuk melakukan kegiatan ekonomi atau komersial tertentu, biasanya dalam bidang yang strategis atau terkontrol.

Contoh:

Lisensi ekspor barang, lisensi impor, atau lisensi distribusi produk kesehatan.

### 4. Konsesi

Konsesi adalah bentuk perjanjian atau keputusan administratif yang memberikan hak kepada pihak swasta untuk menjalankan fungsi pelayanan publik atau kegiatan yang menyangkut kepentingan umum, yang pada dasarnya merupakan kewenangan negara.

Pandangan para ahli:

Van Vollenhoven: Konsesi terjadi ketika pihak swasta atas izin pemerintah melakukan usaha besar yang menyangkut kepentingan masyarakat, seperti pertambangan dan kehutanan.

Van der Pot: Konsesi adalah keputusan administratif yang memungkinkan subjek hukum swasta bekerja sama dengan pemerintah untuk kepentingan publik.

Prins: Konsesi adalah izin untuk menjalankan hal penting yang menyangkut kepentingan umum.

Kerenenburg: Konsesi bersifat monopoli dan mendukung pekerjaan pemerintahan yang bersifat publik.

Contoh:

Konsesi pengelolaan jalan tol, konsesi pertambangan, atau konsesi pelabuhan

## 5. Perintah

Perintah adalah pernyataan kehendak dari pemerintah yang menimbulkan kewajiban hukum baru bagi pihak yang dikenai, meskipun sebelumnya kewajiban tersebut tidak ada.

Pandangan Prins: Perintah ditujukan kepada pihak tertentu dan melahirkan kewajiban untuk melaksanakan atau menghentikan suatu perbuatan.

Contoh:

Perintah pembongkaran bangunan tanpa izin, Perintah untuk membubarkan kerumunan (misalnya berdasarkan Pasal 218 KUHP), Perintah pengosongan lahan atau rumah.

## 6. Panggilan

Panggilan adalah tindakan pemerintah yang mengandung unsur paksaan, karena ketidakhadiran atau ketidakpatuhan terhadap panggilan tersebut dapat menimbulkan sanksi hukum.

Pandangan Prins: Panggilan menunjukkan bahwa terdapat kewajiban untuk hadir, dan ketidakpatuhan terhadapnya dapat berakibat hukum.

Contoh:

Panggilan dari jaksa untuk memberikan keterangan, panggilan dari polisi untuk dimintai keterangan sebagai saksi atau tersangka.

## 7. Undangan

Undangan adalah bentuk komunikasi dari pemerintah kepada seseorang atau sekelompok orang untuk menghadiri suatu kegiatan, tanpa menimbulkan kewajiban hukum.

Pandangan Prins: Undangan tidak menimbulkan akibat hukum secara langsung, namun bisa menimbulkan kewajiban moral.

Contoh:

Undangan untuk menghadiri sosialisasi program pemerintah, Undangan seminar atau forum diskusi dari instansi pemerintah.

Perbuatan pemerintah lainnya selain ketetapan menggambarkan fleksibilitas tindakan administratif dalam merespons berbagai kebutuhan masyarakat. Setiap bentuk perbuatan memiliki karakteristik tersendiri:

- 1) Ada yang bersifat memberi keuntungan (izin, lisensi, konsesi),
- 2) Ada yang membatasi atau mengatur tindakan (perintah, panggilan)
- 3) Ada yang bersifat pengecualian hukum (dispensasi),
- 4) Bahkan ada yang hanya bersifat sosial (undangan).

Pemahaman terhadap bentuk-bentuk ini penting untuk membedakan mana tindakan administratif yang bersifat mengikat

secara hukum dan mana yang tidak, serta untuk memastikan bahwa tindakan tersebut dilakukan secara sah, adil, dan transparan sesuai prinsip-prinsip negara hukum.

### **Izin, Dispensasi, dan Konsesi**

Pasal 175 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja

Tentang perubahan Undang-Undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

**Izin** adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan Warga Masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Konsesi** adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dengan selain Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam pengelolaan fasilitas umum dan/atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Dispensasi** adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan Warga Masyarakat yang merupakan pengecualian terhadap suatu larangan atau perintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara

negara lainnya. Warga Masyarakat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang terkait dengan Keputusan dan/atau Tindakan.

Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan

## C. Perizinan dalam Hukum Administrasi Negara

### 1. Pengertian Perizinan

Sebuah Perizinan diperlukan agar tertib administrasi dapat tercapai. Di Indonesia yang menganut falsafah sebagai negara hukum (*rechstaat*), setiap kegiatan yang akan dilaksanakan harus lolos prosedur perizinan. Dalam Kamus Hukum, izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai berikut : Bahwa Perkenan izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidak dianggap sebagai hal-hal yang tidak dikehendaki.

Pendapat Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

Begitupula, Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan

perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.

N.M. Spelt dan J.B.J.M Ten Berge menyatakan sebagai berikut: Izin adalah pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan yang buruk. Tujuannya adalah mengatur tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak semua dianggap tercela, tetapi ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekadarnya.<sup>80</sup> Hal yang pokok pada izin adalah suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan yang bersangkutan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi setiap kasus.

Jika dibandingkan secara sekilas, pengertian izin dengan konsesi itu tidak berbeda. Masing-masing berisi perkenan bagi seseorang untuk melakukan suatu perbuatan atau pekerjaan tertentu.

Dalam pengertian sehari-hari, kedua istilah itu digunakan secara bersama, seperti disebutkan M.M. Van Praag, konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar dan kepentingan umum terlibat erat, sehingga pekerjaan itu menjadi tugas dari pemerintah, tetapi oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada konsesionalis (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya dapat berupa kontraktual atau kombinasi antara lisensi dengan pemberian status tertentu

---

<sup>80</sup> Ridwan HR hal

dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu. Menurut H.D. Van Wijk, bentuk konsesi, terutama digunakan untuk berbagai aktivitas yang menyangkut kepentingan umum, yang tidak mampu dijalankan sendiri oleh pemerintah, lalu diserahkan kepada perusahaan-perusahaan swasta.

Menurut E. Utrecht, perbedaan antara izin dan konsesi itu bersifat relatif. Pada hakikatnya, izin dan konsesi itu tidak memiliki perbedaan yuridis. Contohnya, izin untuk mendapatkan batu bara menurut suatu rencana yang sederhana saja dan akan diadakan atas ongkos sendiri tidak dapat disebut konsesi. Akan tetapi, izin yang diberikan menurut undang-undang tambang Indonesia untuk mendapatkan batu bara adalah suatu konsesi karena izin tersebut mengenai pekerjaan yang besar dan pekerjaan tersebut akan membawa manfaat bagi umum. Jadi, konsesi itu juga suatu izin, tetapi izin mengenai hal-hal yang penting bagi umum. Meskipun antara izin dan konsesi ini dianggap sama dengan perbedaan yang relatif, terdapat perbedaan karakter hukum. Izin adalah sebagai perbuatan hukum bersegi satu yang dilakukan oleh pemerintah, sedangkan konsesi adalah suatu perbuatan hukum bersegi dua, yaitu suatu perjanjian yang diadakan antara yang memberikan konsesi dan yang diberi konsesi atau penerima konsesi. Dalam hal ini, izin tidak mungkin diadakan perjanjian karena tidak mungkin diadakan suatu persesuaian kehendak. Adapun dalam hal konsesi diadakan suatu perjanjian, yaitu perjanjian yang mempunyai sifat sendiri dan yang tidak diatur oleh seluruh peraturan KUH Perdata mengenai hukum perjanjian. Menurut M.M. Van Praag, izin merupakan

tindakan hukum sepihak (*eenzijdige handeling, ecoverheids handeling*), sedangkan konsesi merupakan kombinasi dari tindakan dua pihak yang memiliki sifat kontraktual dengan izin, yang dalam pembahasan hukum disebut perjanjian. Ketika pemerintah melakukan tindakan hukum yang berkenaan dengan izin dan konsesi, pemerintah menampilkan diri dalam dua fungsi, yaitu sebagai badan hukum umum pada saat melakukan konsesi, dan sebagai organ pemerintah ketika mengeluarkan izin.

Istilah lain yang memiliki kesejajaran dengan izin, selain konsesi, yaitu: dispensasi dan lisensi. Dispensasi adalah keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut. W.E. Prins mengatakan bahwa dispensasi adalah tindakan pemerintahan yang menyebabkan suatu peraturan undang-undang menjadi tidak berlaku bagi sesuatu hal yang istimewa (*relaxatio legis*).

Menurut Ateng Syafrudin, dispensasi bertujuan menembus rintangan yang sebetulnya secara normal tidak diizinkan. Jadi, dispensasi berarti menysihkan pelarangan dalam hal yang khusus (*relaxatio legis*). Adapun lisensi adalah izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan dengan izin khusus atau istimewa.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Ridwan HR hal

## 2. Unsur-Unsur Perizinan

Berdasarkan pemaparan pendapat para pakar tersebut, dapat disebutkan bahwa izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian tersebut, beberapa unsur dalam perizinan, yaitu sebagai berikut:

### a. Instrumen Yuridis (1)

Pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan. Ketetapan merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, atau sebagai norma penutup dalam rangkaian norma hukum. Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin. Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yaitu ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu atau ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak diperbolehkan. Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret. Sebagai ketetapan, izin itu dibuat dengan ketentuan dan

persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya, sebagaimana yang telah disebutkan.

b. Peraturan Perundang-undangan(2)

Pada umumnya wewenang pemerintah untuk mengeluarkan izin ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut. Akan tetapi, dalam penerapannya, menurut Marcus Lukman, kewenangan pemerintah dalam bidang izin itu bersifat *diskresionnre power* atau berupa kewenangan bebas, dalam arti kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri hal-hal yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang :

- 1) Kondisi yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon;
- 2) Cara mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut;
- 3) Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 4) Prosedur yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan, baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.

c. Organ Pemerintah (3)

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Beragamnya organ pemerintahan yang berwenang memberikan izin dapat menyebabkan tujuan dari kegiatan yang membutuhkan izin tertentu menjadi terhambat, bahkan tidak mencapai sasaran. Artinya, campur tangan pemerintah dalam bentuk regulasi perizinan dapat menimbulkan kejenuhan bagi pelaku kegiatan yang membutuhkan izin, apalagi bagi kegiatan usaha yang menghendaki kecepatan pelayanan dan menuntut efisiensi. Oleh karena itu, dalam perizinan dilakukan deregulasi, yang mengandung arti peniadaan berbagai peraturan perundang-undangan yang dipandang berlebihan. Deregulasi pada dasarnya bermakna mengurangi campur tangan pemerintah atau negara dalam kegiatan kemasyarakatan tertentu, terutama di bidang ekonomi, sehingga deregulasi pada ujungnya bermakna debirokratisasi.

Pada umum dapat dikatakan bahwa deregulasi dan debirokratisasi merupakan kebijakan yang diambil oleh pemerintah, yang umumnya diwujudkan dalam bentuk peraturan kebijaksanaan. Oleh karena itu, deregulasi dan debirokratisasi harus ada batas-batas yang terdapat dalam hukum tertulis dan tidak tertulis. Deregulasi dan debirokratisasi dalam perizinan harus memerhatikan hal-hal berikut:

1. Tidak menghilangkan esensi dari sistem perizinan, terutama dalam fungsinya sebagai pengarah kegiatan tertentu;
2. Hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis administratif dan financial;

3. Tidak menghilangkan hal-hal prinsip dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar perizinan;
  4. Memerhatikan asas-asas umum pemerintahan yang layak (*algemenebeginsden van behoorlijk bestuur*)
- d. Peristiwa Konkret(4)

Izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk ketetapan, yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual. Peristiwa konkret, artinya peristiwa yang terjadi pada waktu, orang, tempat, dan fakta hukum tertentu. Karena peristiwa konkret ini beragam, sejalan dengan keragaman perkembangan masyarakat, izin pun memiliki berbagai keragaman. Izin yang jenisnya beragam itu dibuat dalam proses yang cara prosedurnya bergantung pada kewenangan pemberi izin, jenis izin, dan struktur organisasi instansi yang menerbitkannya. Misalnya, Dinas Pendapatan Daerah menerbitkan sembilan macam jenis izin, Dinas Kesehatan Hewan dan Peternakan menerbitkan lima jenis izin, Bagian Perekonomian menerbitkan empat jenis izin, Bagian Kesejahteraan Rakyat menerbitkan empat jenis-jenis izin, dan sebagainya.

- d) Prosedur dan Persyaratan (5)

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur dan persyaratan tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda bergantung jenis, tujuan, dan instansi pemberi izin. Menurut Soehino,

persyaratan dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat konstitutif karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, artinya dalam hal pemberian izin itu, ditentukan suatu perbuatan konkret, dan apabila tidak dipenuhi, akan menimbulkan sanksi. Bersifat kondisional karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi. Penentuan prosedur dan persyaratan perizinan ini dilakukan secara sepihak oleh pemerintah. Meskipun demikian, pemerintah tidak boleh membuat atau menentukan prosedur dan persyaratan menurut kehendaknya sendiri secara *arbitrer* (sewenang-wenang), tetapi harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut.

### 3. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Menurut Prajudi Atmosudirdjo, berkenaan dengan fungsi hukum modern, izin dapat diletakkan dalam fungsi menertibkan masyarakat. Adapun mengenai tujuan perizinan, bergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman pula dari tujuan izin ini, yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut:

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan “*sturen*”) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya, izin bangunan).

- b. Izin mencegah bahaya bagi lingkungan (izin lingkungan).
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
- d. Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk).
- e. Izin memberikan pengarah, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan *drank enhorecawet*, yang mewajibkan pengurus memenuhi syarat-syarat tertentu).

#### 4. Bentuk dan Isi Perizinan

Sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Organ yang Berwenang.

Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata organ yang memberikan izin. Pada umumnya, pembuat aturan akan menunjuk organ berwenang dalam sistem perizinan, yaitu organ yang paling berbekal mengenai materi dan tugas bersangkutan, dan hampir selalu yang berkaitan adalah organ pemerintahan. Oleh karena itu, apabila dalam suatu undang-undang tidak dinyatakan dengan tegas organ dari lapisan pemerintahan tertentu yang berwenang, tetapi hanya dinyatakan secara umum bahwa haminte yang berwenang, dapat diduga bahwa yang dimaksud adalah organ pemerintahan haminte,

yaitu *wall haminte* dengan para anggota pengurus harian. Namun, untuk menghindari keraguan, dalam kebanyakan undang-undang dicantumkan definisi.

b. Yang Dialamatkan

Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Oleh karena itu, keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin. Hal ini biasanya dialami orang atau badan hukum. Dalam hal-hal tertentu, keputusan tentang izin juga penting bagi pihak yang berkepentingan. Artinya, pihak pemerintah selaku pemberi izin harus pula mempertimbangkan kepentingan pihak ketiga yang mungkin memiliki keberkaitan dengan penggunaan izin tersebut.

c. Diktum

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin tujuan pemberian izin tersebut. Bagian keputusan ini, yang akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan, dinamakan diktum, merupakan inti dari keputusan. Diktum ini terdiri atas keputusan pasti, yang memuat hak dan kewajiban yang dituju oleh keputusan itu.

d. Ketentuan, Pembatasan, dan Syarat

Ketentuan adalah kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan pada izin banyak terdapat

dalam praktik hukum administrasi. Misalnya, dalam undang-undang gangguan ditunjuk ketentuan berikut:

1. Ketentuan tujuan (dengan maksud mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, seperti mencegah pengotoran tanah);
2. Ketentuan sarana (kewajiban menggunakan sarana tertentu);
3. Ketentuan instruksi (kewajiban bagi pemegang izin untuk memberikan instruksi tertulis kepada personal dalam lembaga);
4. Ketentuan ukur dan pendaftaran (pengukuran untuk menilai kadar bahaya atau gangguan). Dalam hal ketentuan tidak dipatuhi, terdapat pelanggaran izin.

Tentang sanksi yang diberikan atasannya, pemerintahan harus memutuskannya tersendiri. Dalam pembuatan keputusan, termasuk keputusan beris iizin, dimasukkan pembatasan. Pembatasan ini memberikan kemungkinan untuk secara praktis melingkari lebih lanjut tindakan yang diperbolehkan. Pembatasan dibentuk dengan menunjuk batas-batas dalam waktu, tempat, atau dengan cara lain. Contohnya, pada izin lingkungan dapat dimuat pembatasan izin untuk periode tertentu misalnya lima tahun. Dalam keputusan, selain pembatasan, dimuat juga syarat-syarat. Dengan adanya syarat, akibat hukum tertentu digantungkan pada timbulnya suatu peristiwa pada kemudian hari yang belum pasti. Dalam keputusan yang berisi izin dapat dimuat syarat penghapusan dan syarat penangguhan.

e. Pemberian alasan

Pemberian alasan dapat memuat penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada pihak-pihak yang bersangkutan, organ penguasa dan yang berkepentingan, dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang-undang berperan pula dalam penilaian oleh yang berkepentingan tentang hal-hal yang harus dilakukan dalam hal mereka menyetujui keputusan yang bersangkutan. Pertimbangan hukum merupakan hal penting bagi organ pemerintahan untuk memberikan atau menolak permohonan izin. Pertimbangan hukum ini lahir dari interpretasi organ pemerintahan terhadap ketentuan undang-undang. Adapun penetapan fakta, berkenaan dengan hal-hal tersebut. Artinya, interpretasi yang dilakukan oleh organ pemerintahan terhadap aturan-aturan yang relevan, ikut didasarkan pada fakta-fakta sebagai mana ditetapkannya. Dalam keadaan tertentu, organ pemerintahan dapat menggunakan data yang diberikan oleh pemohon izin, di samping data dari para ahli atau biro konsultan.

f. Pemberitahuan Tambahan

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang diberikan pada ketidakpatuhan. Pemberitahuan ini merupakan petunjuk-petunjuk cara sebaiknya

bertindak dalam mengajukan permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekarang atau pada kemudian hari. Pemberitahuan tambahan ini sejenis pertimbangan yang berlebihan, yang pada dasarnya terlepas dari diktum selaku inti ketetapan. Oleh sebab itu, pemberitahuan ini karena tidak termasuk dalam hakikat keputusan, sehingga secara formal seseorang tidak dapat menggugat melalui hakim administrasi. Sebagai suatu bentuk ketetapan, izin tidak berbeda dengan ketetapan pada umumnya, yaitu pembuatan, penerbitan, dan pencabutannya harus memenuhi syarat-syarat yang berlaku pada ketetapan, memenuhi syarat formal dan syarat material, serta memperhatikan asas *contrarius actus* dalam pencabutan.

#### **D. Teori Lingkungan Hidup**

##### **1. Sejarah Hukum Lingkungan**

Pembicaraan mengenai lingkungan awal mulanya telah lahir dari pemikiran Thomas Malthus (1766-1834) yang menyatakan bahwa manusia pada akhirnya akan mengalami konflik tak terelakkan, dimana produksi makanan akan bertambah dalam deret hitung sedangkan populasi manusia akan bertambah dalam deretukur (Jerald Mast, 2013: 729-730). Berdasarkan pernyataan Malthus, diprediksikan bahwa pada masa tertentu akan terjadi ledakan penduduk bumi yang tidak terkendali dan akan melampaui kemampuan pertumbuhan produksi.

a. Hukum lingkungan pada zaman Hindia Belanda

Dalam bidang lingkungan hidup, pemerintah jajahan Belanda telah banyak membuat peraturan perundang-undangan, yang dimulai dari peraturan mengenai konservasi sumber daya alam hayati, yaitu: Peraturan mengenai kehutanan di Jawa dan Madura dengan nama *Reglement op het beheeren de Exploitatie der Houtbossen op Java en Madoera* tahun 1865. Peraturan ini diberlakukan untuk pulau Jawa dan Madura saja, sedangkan untuk luar Jawa dan Madura tidak ada aturannya.

*Reglement op het beheeren de Exploitatie der Houtbossen op Java en Madoera* ini pada tahun 1874 diganti dengan *Boschreglement*, selanjutnya tahun 1897 diganti lagi dengan *Reglementvoor het beheer der Bosschen op Java en Madoera* dan *Reglementvoor den dienst van het Boschwezen op Java en Madoera*, yang keduanya berlaku hingga tahun 1913.

Pada tahun 1927, pemerintah jajahan Belanda juga membuat peraturan lagi untuk konservasi sumber daya alam hayati, yaitu *Reglementvoor het beheer der Bosschen van den Lande op Java en Madoera* yang lebih dikenal sebagai *Boschordonnantievoor Java en Madoera* 1927. *Reglemen* ini sebagai landasan kerja bagi Jawatan Kehutanan pada saat itu.

Selanjutnya adalah peraturan mengenai perikanan mutiara dan perikanan bunga karang, yaitu *Parelvisschherij*, dan *Sponsenvisscherijordonantie* (Stb, 1916 No. 157), dikeluarkan di Bogor

oleh Gubernur Jenderal Idenburg pada tanggal 29 Januari 1916. Dua ordonansi tersebut dalam rangka mengatur jenis-jenis mutiara dan bunga karang yang ada di wilayah Hindia Belanda, dengan jarak tiga mil laut dari pantai-pantai Hindia Belanda.

Pada tanggal 26 Mei 1920 dengan Penetapan Gubernur Jenderal No. 86 telah diterbitkan *Visscherijordonnantie* (Stb. 1920 No. 396). Ordonansi ini mengatur perikanan untuk melindungi keadaan ikan, dan yang termasuk keadaan ikan meliputi pula telur ikan, benih ikan, dan kerang. Ordonansi lain di bidang perikanan adalah *Kustvisscherijordonnantie* (stb. 1927 No. 144) berlaku sejak tanggal 1 September 1927.

Ordonansi yang sangat penting bagi lingkungan hidup adalah *Hinderordonnantie* (Stb. 1926 No. 266, yang diubah/ditambah, terakhir dengan Stb 1940 No, 450), yaitu Ordonansi Gangguan. Di dalam Pasal 1 *Hinderordonnantie* ini ditetapkan larangan mendirikan tanpa izin tempat-tempat usaha, dan ditetapkan pula berbagai pengecualian atas larangan ini.

Ordonansi lain di bidang perlindungan satwa adalah *Dierenbeschermingordonnantie* (Stb. 1931 No. 134) yang mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 1931 untuk seluruh wilayah Hindia Belanda (Indonesia). Peraturan yang berdekatan dengan ordonansi ini adalah ordonansi tentang perburuan, yaitu *Jachtordonnantie* (Stb. 1940 No. 733), yang berlaku untuk Jawa dan Madura sejak 1 Juli 1940. *Jachtordonnantie* 1940 ini mencabut *Jachtordonnantie Java en Madoera* 1931 (Stb. 1931 No.

133).

Di bidang perusahaan yaitu *Bedriffsreglementeringsordonnantie* 1934 (Stb 1938 No. 86 jo. Stb. 1948 No. 224). Ordonansi yang mengatur perlindungan alam adalah *Natuurbeschermingsordonnantie* 1941 (Stb. 1941 No. 167). Ordonansi ini mencabut ordonansi yang mengatur cagar alam dan suaka-suaka marga satwa, yaitu *Natuurmonumentenenen Wildreservatenordonnantie* 1932 (Stb. 1932 No. 17). Ordonansi tersebut dikeluarkan untuk melindungi kekayaan alam di Hindia Belanda (Indonesia) yang berlaku terhadap suaka-suaka alam dengan perbedaan atas suaka-suaka marga satwa dan cagar-cagar alam.

Pada Tahun 1939 Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan ordonansi tentang batas teritorial wilayah Indonesia pada saat itu, yaitu melalui *Territoriale Zee En Maritime Kringen Ordonnantie* 1939 (Staatsblad 1939, 442), dengan lebar laut wilayah Indonesia adalah 3 mil diukur dari garis air rendah dari masing-masing pantai pulau Indonesia. Penetapan lebar laut teritorial 3 mil dari peraturan Hindia Belanda tersebut di atas adalah gambaran dari pandangan yang berlaku tentang lebar laut teritorial sebagai hukum kebiasaan internasional pada masa sebelum konferensi Kodifikasi Den Haag tahun 1939.

Dalam hubungannya pembentukan kota telah dikeluarkan *Stadsvormingsordonnantie* (Stb. 1948 No. 168) disingkat SVO, yang mulai berlaku pada tanggal 23 Juli 1948.

b. Hukum Lingkungan pada zaman Jepang

Pada zaman pendudukan Jepang, hampir tidak ada peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup yang dikeluarkan, kecuali Osamu S. Kanrei No. 6, yaitu mengenai larangan menebang pohon aghata, alba dan balsem tanpa izin Gubernur Jenderal Jepang (*Gunseikan*).

Peraturan perundang-undangan di waktu pendudukan Jepang itu terutama ditujukan untuk memperkuat kedudukan penguasa Jepang pada saat itu. Kayu aghata, alba, dan balsem diperkirakan merupakan bahan baku untuk membuat pesawat peluncur yang digunakan untuk mengangkut logistik tentara Jepang.

c. Hukum Lingkungan Pada Zaman Kemerdekaan

Pada tahun 1971, Menteri Negara Penertiban Aparatur Negara (PAN) mengadakan rapat Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pencegahan Pencemaran. Sebagai persiapan menjelang Konferensi Stockholm yang menyelenggarakan sebuah seminar tentang “Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pembangunan Nasional” di Bandung yang berlangsung dari tanggal 15 sampai dengan 18 Mei 1972.

Tindak lanjut dari Konferensi Stockholm, pemerintah Indonesia membentuk panitia inter departemental yang disebut Panitia Perumus dan Rencana Kerja bagi Pemerintah di Bidang Pengembangan Lingkungan Hidup berdasarkan Keputusan Presiden No. 16 Tahun 1972. Panitia tersebut diketuai oleh Men PAN/Wakil Ketua BAPPENAS, sedangkan sekretariatnya ditempatkan di LIPI. Panitia ini berhasil merumuskan

program pembangunan lingkungan dalam wujud Bab 4 dalam Repelita berdasarkan butir 10 Pendahuluan BAB III GBHN 1973-1978.

Usaha penyusunan suatu konsep rancangan undang-undang yang mengatur lingkungan hidup yang bersifat komprehensif integral dimulai pada tahun 1972, yaitu usaha yang untuk pertama kali dirintis oleh Panitia Perumus dan Rencana Kerja Pemerintah di Bidang Pengembangan Lingkungan Hidup. Panitia ini dibentuk dengan Keputusan Presiden RI No. 60 Tahun 1972 dan bertugas menyusun, membuat inventarisasi dan rencana kerja Pemerintah di bidang pengembangan lingkungan hidup. Konsep rancangan yang disusun pada waktu itu berjudul “Rancangan Undang-Undang Tentang Pokok-pokok Pengembangan Lingkungan Hidup”. Kegiatan inventarisasi yang dilakukan sampai Oktober 1976 mencatat 23 undang-undang termasuk ordonansi, 39 Peraturan Pemerintah, 5 Keputusan Presiden, 2 Instruksi Presiden, 46 Peraturan/Keputusan Menteri, 4 Keputusan Direktur Jenderal, dan 31 Peraturan Daerah. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dikelompokkan dalam bidang kehutanan, pengairan, pertanian, pertambangan, perindustrian, kependudukan/permukiman, kesehatan, radiasi, kehewan /perikanan.

Dengan Keputusan Presiden No. 27 Tahun 1975 telah dibentuk Panitia Inventarisasi dan Evaluasi Kekayaan Alam dengan tugas pokok menelaah secara nasional pola-pola permintaan dan persediaan serta perkembangan teknologi, baik di masa sekarang maupun di masa mendatang dengan maksud menilai implikasi sosial, ekonomi dan politik

dari pola-pola tersebut, untuk dijadikan dasar penentuan kebijakan pemanfaatan serta pengamannya sebagai salah satu sumber daya pembangunan nasional.

GBHN yang ditentukan oleh MPR tahun 1978 itu menggariskan langkah untuk pembinaan pengelolaan lingkungan hidup. Aparatur pemerintah dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup telah diangkat untuk pertama kalinya dalam kabinet, yaitu dalam Kabinet Pembangunan III, seorang menteri yang mengkoordinasikan aparatur pemerintah dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Menteri tersebut adalah Menteri Negara Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup (PPLH) kedudukan, tugas pokok, fungsi dan tata kerjanya ditetapkan dengan Keputusan Presiden No. 28 Tahun 1978 yang disempurnakan dengan Keputusan Presiden No. 35 Tahun 1978.

Pengaturan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup secara nasional baru terlaksana pada tahun 1982 yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tersebut, disahkan pada tanggal 11 Maret 1982 tentang Undang-Undang Lingkungan Hidup yang disingkat UULH. Dipandang dari sudut sifatnya, maka peraturan perundang-undangan sampai dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 merupakan produk-produk hukum yang berorientasi kepada penggunaan lingkungan (*use-oriented law*).

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun

1982, dimulailah suatu tahap baru, yaitu tahap pengembangan peraturan perundang-undangan yang diarahkan kepada produk-produk hukum yang berorientasi kepada lingkungan itu sendiri (*environment - oriented law*). Tahap berikutnya keluarlah berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur pengelolaan lingkungan hidup, yang berorientasi pada lingkungan, dengan sifat dan wataknya lebih mengikuti sifat dan hakikat lingkungan sendiri yang bersifat ekologis.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup telah menandakan awal pengembangan perangkat hukum sebagai dasar bagi upaya pengelolaan lingkungan hidup Indonesia sebagai bagian integrasi dari upaya pembangunan yang berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup.

Perkembangan lingkungan global serta aspirasi internasional akan makin mempengaruhi usaha pengelolaan lingkungan hidup Indonesia yang memerlukan pengaturan dalam bentuk hukum demi menjamin kepastian hukum. Dalam mencermati perkembangan keadaan tersebut, dipandang perlu untuk menyempurnakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982. Pada tahun 1997 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 diganti dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 ini memuat norma-norma hukum lingkungan hidup. Selain itu, undang-undang ini menjadi landasan untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan tentang lingkungan hidup yang berlaku,

yaitu peraturan perundang-undangan mengenai perairan, pertambangan dan energi, kehutanan, konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, industri, permukiman, penataan ruang, tata guna tanah, dan lain-lain.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 hanya mengatur ketentuan-ketentuan pokok pengelolaan lingkungan hidup saja, sehingga undang-undang ini berfungsi sebagai undang-undang payung (*umbrella act*) bagi penyusunan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan lingkungan hidup, dan untuk penyesuaian peraturan perundang-undangan yang telah ada maupun yang akan ada.

Agar lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem, maka perlu direvisi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, sehingga pada 3 Oktober 2009 Pemerintah mensahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pada tahun 2020 Pemerintah mengeluarkan sebuah undang-undang dengan konsep Unibus Law yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disingkat menjadi UU Ciptaker) yang diundangkan dan Presiden menandatangani pada tanggal 2 November 2020. UU Ciptaker ini hadir untuk mereformasi regulasi dalam penyederhanaan peraturan perundang-undangan dari adanya

ketidaksinkronan berbagai peraturan perundang-undangan, serta dapat memangkas beberapa aturan yang dinilai pemerintah saling tumpang tindih dan memperlambat tujuan pemerintah (termasuk Undang-Undang No.32 Tentang perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup). Karena banyak menunai kontroversi maka kemudian beberapa pihak mengajukan uji formil. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Republik Indonesia Nomor: 91/PUUXVIII/2020 tentang Uji Formil Undang-Undang Cipta kerja yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi pada 4 November 2021, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon untuk pengujian formil UU Ciptaker. Pemerintah pada tanggal 30 desember 2022 mengeluarkan Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor: 91/PUU-XVIII/2020. Dalam Putusan ini diberikan tenggang waktu kepada pemerintah selama 1 (satu) tahun menetapkan apakah akan menjadi atau perppu tersebut dicabut. Pada tanggal 31 Maret 2023 Perppu tersebut ditetapkan menjadi Undang-undang N0.6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.2 Tahun 2022.

## **2. Ruang Lingkup Hukum Lingkungan**

### **1. Hukum Lingkungan dan Ilmu Hukum**

Hukum lingkungan lahir sebagai akibat perkembangan teknologi, karena masalah besar di dunia pada abad ke-21 ini adalah masalah

lingkungan dan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Ilmu hukum lingkungan dikatakan sebagai ilmu terapan, karena ilmu hukum lingkungan ini telah mengalami perkembangannya yang pesat sebagai ilmu hukum yang telah lahir dari perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dikembangkan oleh perilaku manusia. Ilmu hukum lingkungan bersifat terbuka dan mampu mengolah produk berbagai ilmu-ilmu lain untuk menunjang ilmu hukum lingkungan tanpa kehilangan karakter khasnya sebagai ilmu normatif.

Sebagai sebuah disiplin dalam ilmu hukum, hukum lingkungan mempunyai karakteristik yang khas, karena berkaitan dengan bidang-bidang ilmu hukum lainnya. Hukum lingkungan adalah termasuk ilmu baru dalam dunia ilmu hukum, yang dikembangkan oleh sistem hukum Anglo Saxon, sehingga tidak ditempatkan pada salah satu bidang hukum sebagaimana dikenal dalam sistem hukum Eropa Kontinental (yaitu hukum publik dan hukum privat).

Hukum lingkungan merupakan hukum fungsional, karena bertujuan untuk menanggulangi pencemaran, dan perusakan lingkungan, sehingga tercipta lingkungan yang baik, sehat, indah dan nyaman serta dapat digunakan secara berkesinambungan bagi seluruh rakyat.

Jadi, di sini hukum lingkungan menempati titik silang hukum klasik, termasuk hukum privat dan hukum publik yang dikenal dalam sistem hukum Eropa Kontinental.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum perdata:

- Kaitannya dengan hukum perdata dalam hak dan kewajiban, pertanggung jawaban perdata, ganti kerugian, perbuatan melanggar hukum dan hukum perjanjian.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum pidana:

- Kaitannya dengan hukum pidana, yaitu setiap perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan yang memenuhi unsur pidana dapat dipidana.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum administrasi

- Kaitannya dengan hukum administrasi, yaitu masalah-masalah lingkungan hidup merupakan bidang pemerintahan, sehingga pemerintah mempunyai kewenangan terhadap kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum tata negara:

- Kaitannya dengan hukum tata negara terutama dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum Agraria:

- Kaitannya dengan hukum agraria, hal ini terutama ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dijabarkan kedalam UU Pokok Agraria Tahun 1960, bahkan ditambah dengan ruang angkasa, di samping bumi dan air. Dengan demikian, pemberian hak milik, hak guna bangunan,

hak guna usaha, hak pakai dan lain-lain harus juga memperhatikan kepentingan lingkungan. Apabila tanah itu dirusak atau dipergunakan yang mengakibatkan atau rusaknya lingkungan hidup, hak itu dapat dicabut.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum internasional:

- Kaitannya dengan hukum internasional adalah perjanjian bilateral, perjanjian regional. Hal ini masalah-masalah seperti kebakaran hutan di Sumatera, maka asapnya akan melewati negara Malaysia atau Singapura. Pembuangan limbah berbahaya misalnya di hulu Sungai Rijn akan memberi dampak langsung bagi Jerman dan Belanda bahkan negara-negara yang berpantai di laut utara.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum Bisnis:

- Kaitannya dengan hukum bisnis, misalnya pemberian kredit perbankan dengan ketentuan persyaratan bagi suatu usaha agar ada pengelolaan limbahnya.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum Islam:

- Kaitannya dengan hukum Islam, sebagaimana kuliah yang pertama, banyak sekali ayat Al Qur'an dan hadits serta fikih para mujtahid membicarakan tentang pentingnya lingkungan hidup.

Hukum Lingkungan menempati bidang hukum Pajak:

- Kaitannya dengan hukum Pajak, bahwa pengelolaan air bawah tanah dikenakan pajak, begitu juga pajak atas sampah plastik, karena sampah plastik sangat mencemari lingkungan.

Hukum Lingkungan juga menempati bidang-bidang hukum lainnya selain yang disebutkan di atas.

### 3. Teori Hukum Lingkungan

Ada 4 teori pendekatan dalam pengembangan hukum lingkungan:

#### 1. Teori pendekatan ekonomi (*the economic account*)

Teori ini terhadap hukum mengandung aspek:

1. Heuristik
2. Deskriptif
3. Normatif

Dalam konteks penerapannya ke dalam hukum lingkungan, teori ini sangat dipengaruhi oleh asumsi-asumsi dasar ilmu ekonomi yang memandang masalah-masalah lingkungan bersumber dari 2 (dua) hal, yaitu kelangkaan Sumber Daya Alam dan kegagalan pasar. Kedua konsep ini perlu dipahami dalam rangka memahami pendekatan ekonomi terhadap hukum.

Dari aspek heuristik, teori pendekatan ekonomi ini berusaha membuktikan adanya pertimbangan-pertimbangan atau argumen-argumen ekonomi yang melandasi doktrin-doktrin dan institusi- institusi hukum. Dari aspek deskriptif, teori pendekatan ekonomi ini berusaha mengidentifikasi adanya logika-logika ekonomi dan pengaruh-pengaruh ekonomi dari doktrin dan institusi-institusi hukum, serta alasan-alasan ekonomi yang menyebabkan terjadinya perusabahan-perubahan hukum.

Dari aspek normatif, teori pendekatan ekonomi ini mendorong para pembuat kebijakan dan pengambil keputusan publik, serta para hakim agar dalam membuat pengaturan hukum dan putusan-putusan pengadilan semestinya memperhatikan prinsip efisiensi.

## 2. Teori hak (*Rights account*)

Teori Hak dipengaruhi oleh filsafat moral dan etika. Aliran filsafat ini menganggap perbuatan yang menimbulkan pencemaran dan perusakan merupakan perbuatan jahat, sehingga masyarakat/negara wajib untuk menghukum perbuatan semacam itu. Teori hak ini juga mencakup dua aliran pemikiran, yaitu libertarianisme dan aliran pemikiran tentang hak-hak hewan.

*Libertarianisme* menolak argumen dari teori pendekatan ekonomi yang menganggap pencemaran dan perusakan lingkungan sekadar sebagai masalah ketidakefisienan dan ketidakadilan distribusi Sumber Daya Alam dan merusak lingkungan merupakan bentuk pelanggaran hak-hak pribadi dan hak-hak kebendaan. Menurut libertarianisme, hukum lingkungan harus mewajibkan para pelaku usaha untuk terus menerus meminimalisasi tingkat pencemaran atau perusak lingkungan dan kemudian sama sekali pencemaran dan perusakan lingkungan. Hal ini dapat dilakukan dengan merumuskan peraturan perundang-undangan yang dapat mendorong lahirnya inovasi teknologi pencegahan pencemaran.

Menurut libertarianisme, jika sebuah hukum mengakui keberadaan hak atas lingkungan hidup, maka hak itu berfungsi sebagai

pelindung bagi perorangan pemegang hak untuk menolak keputusan atau kebijakan pemerintah yang bertentangan atau mengancam hak atas lingkungan hidup, meskipun kebijakan itu secara ekonomi dianggap efisien.

Selanjutnya tentang pemikiran hak-hak hewan berpendapat bahwa: kegiatan perburuhan hewan baik untuk motif ekonomi maupun hobi harus dilarang apabila kegiatan itu dapat berbahaya keberlanjutan eksistensi dari hewan. Dengan kata lain, kegiatan itu dapat mengakibatkan kepunahan hewan.

Hewan merupakan bagian dari lingkungan hidup, sehingga kepunahan hewan tertentu dapat mengganggu integritas dan stabilitas lingkungan hidup jika tidak dalam jangka pendek mungkin dalam jangka panjang. Terganggunya integritas dan stabilitas lingkungan hidup dapat pula mengganggu keberadaan atau kepentingan manusia karena manusia hidup dalam dan merupakan bagian dari lingkungan hidup.

### 3. Teori paternalisme (*the paternalism account*)

Teori ini mengandung arti bahwa negara memainkan peran sebagai bapak atau orang tua dalam membimbing perilaku anak-anaknya. Jadi, teori ini secara kiasan negara di pandang sebagai bapak atau orang tua, sedangkan warga negara sebagai anak-anaknya. Orang tua memiliki tanggung jawab untuk mengarahkan dan mendidik anak-anaknya, sebab jika anak-anak telah dibimbing, maka perilakunya hanya menuruti kesukaannya. Kesukaan itu mungkin tidak selalu bernilai positif, bahkan

dapat bersifat negatif yang pada akhirnya merusak dirinya sendiri.

Kehadiran negara bertindak sebagai bapak, maka negara dapat membuat berbagai peraturan perundang-undangan lingkungan yang dimaksud untuk mencegah perbuatan yang tidak saja merugikan dirinya sendiri, tetapi juga masyarakat secara keseluruhan serta untuk mengubah atau mengarahkan kesukaan warga demi kebaikan masyarakat bersama. Sebagai contoh: Pemerintah perlu menetapkan sebuah kawasan sebagai hutan lindung atau hutan konservasi, taman nasional yang tidak boleh adanya kegiatan penebangan kayu, terutama di zona inti.

Pemerintah membuat Undang-Undang tentang Perlindungan Satwa karena satwa juga punya nilai ekologis. Hutan lindung, hutan konservasi, taman nasional atau perlindungan satwa merupakan kebijakan yang perludibuat oleh pemerintah agar kawasan hutan dan satwa tidak terancam punah, sebab kawasan hutan maupun satwa liar memiliki arti penting bagi kehidupan manusia.

Agar pendekatan paternalisme tidak melanggar kebebasan dan hak individual, pengaturan hukum atau kebijakan yang dibangun atas dasar teori paternalisme diperlukan keterbukaan institusi-institusi pemerintah dan individu-individu memiliki akses dalam proses politik yang menghasilkan kebijakan paternalisme negara.

#### 4. Teori nilai publik (*the public value account*).

Teori ini menjelaskan, bahwa pertukaran pandangan atau musyawarah mufakat (*deliberative process*) di antara berbagai pemangku

kepentingan (*stakeholders*) dapat menjadi dasar bagi pembuatan keputusan yang rasional.

Musyawarah mufakat dilandasi oleh sifat keterbukaan pemikiran (*openness of mind*), kejujuran (*honesty*), kesediaan untuk mendengar kritik, dan penghargaan atas pandangan-pandangan pihak yang berbeda menjadi dasar pengambilan keputusan bersama (*collective choice*)

Menurut Teori ini, wakil-wakil dari berbagai pemangku kepentingan dengan cara menempatkan kepentingan bersama (*public goods*) di atas kepentingan-kepentingan mereka. Para anggota badan legislatif harus mampu membangun konsepsi kepentingan bersama.

Apa yang dimaksud dengan kepentingan bersama dapat diperoleh melalui pertukaran pandangan dalam proses politik. Dalam proses ini, para anggota badan legislatif setelah memperhatikan berbagai usulan atau pandangan dari berbagai pemangku kepentingan membuat keputusan dengan mengacu pada apa yang mereka anggap sebagai kepentingan publik dan bangsa.

#### **E. Mazhab Environmental Pro Pembangunan**

Dari segi sejarah, berkembang beberapa pandangan manusia mengenai alam dan lingkungan, seperti yang diutarakan oleh Hanley dan Buchal pada tahun 2002. Mereka membagi perspektif manusia terhadap lingkungan menjadi 4 (empat) perspektif yaitu:<sup>82</sup>

<sup>82</sup>‘TPembangunan Berkelanjutan’, *Applied Microbiology and Biotechnology*, 85.1 (2016), pp. 1–7.

1. *Stewardship*

Manusia memegang hak istimewa dan tanggung jawab tertentu sehubungan dengan lingkungannya, sebagai pelayan alam. Adalah tugas mereka untuk menjaga semua makhluk hidup dan memperlakukan mereka dengan hormat.

2. *Imperialism*

Manusia memiliki hak yang diberi Tuhan untuk mengendalikan alam. Dengan menundukkan bumi dan mengendalikan alam, Tuhan akan menghargai (misalnya pengorbanan hewan dan hewan kepada Tuhan). Dominan selama abad 18 dan 19 (misalnya Francis Bacon 1561-1626).

3. *Romanticism*

Alam paling indah saat berada dalam keadaan paling murni, tidak terpengaruh oleh manusia. Menghormati alam dengan status hampir Tuhan, yang seharusnya tidak terpengaruh oleh 'kontrol' manusia. Akhir abad ke-18, sekelompok seniman, penyair dan penulis.

4. *Utilitarianism*

Hewan, sadar akan kesenangan dan rasa sakit, mungkin memiliki nilai tertentu, tapi pepohonan dan tumbuhan, tanpa perasaan sama sekali, tidak memiliki nilai kecuali nilai mereka bagi manusia. Lingkungan dinilai hanya karena menjalankan peran mendasar, seperti penyediaan rantai makanan dan pembentukan lanskap yang kaya dan beragam, untuk digunakan dan dinikmati oleh sejumlah orang.

Dari paham *utilitarianisme* inilah yang mendasari munculnya revolusi industri yang mendorong penggunaan sumber daya alam secara masif. Manusia dapat memiliki kontrol penuh atas alam. Manusia bukan bagian dari alam, mereka adalah tuan. Pertumbuhan ekonomi merupakan tujuan yang paling utama. Akan tetapi, revolusi industri ternyata menyisakan pekerjaan rumah untuk diselesaikan seperti banyaknya asap dari cerobong, sehingga mengakibatkan udara yang baik untuk dihirup berkurang, sumber-sumber air mulai tercemar, pestisida yang memakan korban dan sebagainya.

Akibat dari revolusi industri tersebut diatas, melahirkan *environmentalism* yang puncaknya terjadi pada tahun 1960an. Hal ini diawali dengan diterbitkannya buku *Silent Spring* karya Rachel Carson. Dikutip dari intisari online, lebih dari setengah abad silam, buku *Silent Spring* karya biolog kelautan Rachel Carson diterbitkan. Sejak itu, *Environmental Protection Agency* (EPA) dibentuk dan pemerintah AS memperketat penggunaan serta mengatur bahan kimia beracun terutama pestisida. Karya yang terbit pada 1962 itu fokus pada efek pestisida DDT terhadap kehidupan liar dan pengaruh jangka panjang pada rantai makanan misalnya, menyalahkan penurunan populasi elang botak akibat mangsa sarat DDT.

Gareth Hardin pada tahun 1968 menulis buku yang berjudul *Tragedy of The Commons*. Buku ini menceritakan tentang penggunaan sumber daya alam. Dikutip dari wikipedia, Tragedi Kepemilikan Bersama

timbul saat setiap manusia berusaha mengambil kekayaan alam yang menjadi milik bersama untuk kepentingan pribadinya, sehingga merugikan makhluk hidup lain. Oleh karena itu, Tragedi Kepemilikan Bersama ini umumnya terjadi pada sumber daya yang merupakan milik umum. Pandangan yang menyebabkan terjadinya Tragedi Kepemilikan Bersama adalah keinginan untuk meraih untung yang banyak untuk kepentingan pribadi dari pada membagi-bagikannya kepada manusia lain dan masing-masing mendapat jatah sedikit. Pandangan seperti ini awalnya akan terasa menguntungkan bagi pihak yang memakai banyak sumber daya alam, namun pada akhirnya ketersediaan sumber daya alam akan habis dan justru berdampak negatif bagi pihak yang memakai dan bagi manusia lain. Untuk mencegahnya dibutuhkan keinginan berkorban dengan mendapatkan sedikit namun akan berdampak positif bagi kelestarian sumber daya alam yang digunakan. Karya *environmentalism* lainnya yang merespon pertumbuhan yang tidak memperhatikan lingkungan yaitu *A Blue Print For Survival* yang ditulis oleh Goldsmith et al pada tahun 1972, Meadows et al pada tahun 1972 yang menulis buku berjudul *The Limits To Growth*.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup>‘TPembangunan Berkelanjutan’. Hlm 2

## F. Mazhab Sustainability Pro Berkelanjutan

### 1. Pembangunan Berkelanjutan

Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menegaskan adanya prinsip berkelanjutan yang terkandung dalam asas demokrasi ekonomi yang dianut oleh konstitusi negara kita. Pasal 33 ayat (4) itu menyatakan bahwa "perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip ....berkelanjutan, berwawasan lingkungan, ...." Masalahnya adalah apa yang dimaksudkan dengan kata-kata "berkelanjutan" dan "berwawasan lingkungan" dalam ketentuan Pasal 33 ayat (4) itu? Apakah kedua prinsip itu dapat dianggap sebagai ciri hijaunya UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945? Jika demikian adanya, bagaimana pula penjelasan yang sebenarnya.

Dapat dijelaskan bahwa kata "berkelanjutan" itu sebenarnya berkaitan dengan konsep *sustainable development* atau dalam bahasa Indonesia disebut pembangunan berkelanjutan. Hal ini terkait erat dengan perkembangan gagasan tentang pentingnya wawasan pemeliharaan, pelestarian, dan perlindungan lingkungan hidup yang sehat, di mana dewasa ini telah menjadi wacana dan kesadaran umum di seluruh penjuru dunia untuk menerapkannya dalam praktik. Oleh karena itu, kedua istilah ini dapat dikatakan berkaitan erat satu sama lain. Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan salah satu perwujudan dari wawasan lingkungan yang dimaksud dalam UUD 1945 tersebut. Sebaliknya, prinsip pembangunan yang berkelanjutan juga harus

diterapkan dalam kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Tidak ada pembangunan berkelanjutan tanpa lingkungan hidup sebagai unsur utamanya, dan tidak ada wawasan lingkungan tanpa pembangunan berkelanjutan.

Sebagai istilah, perkataan *sustainable development* sebenarnya baru mulai diperkenalkan oleh (Rachel Carson dalam Jimly Assiddiqie) melalui bukunya *Silent Spring* yang terbit pertama kali pada 1962. Dalam konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) tersebut, proses pembangunan atau perkembangan (*development*) diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masa sekarang tanpa membahayakan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya dalam memanfaatkan potensi sumber daya alam untuk kehidupan.<sup>84</sup>

Semua aktivitas perekonomian dalam masyarakat maupun kegiatan kemasyarakatan pada umumnya, serta kegiatan sosial budaya dan sosial politik, tidak boleh hanya mempertimbangkan kepentingan jangka pendek untuk hari ini. Jika keuntungan hari ini diperoleh melalui cara-cara atau langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang dapat merusak potensi dan daya dukung alam untuk generasi yang akan datang, maka kegiatan-kegiatan yang dianggap memberi manfaat untuk masa kini itu, dapat dikatakan tidak sesuai dengan prinsip pembangunan berkelanjutan. Jika hal itu tercermin dalam perumusan kebijakan, berarti kebijakan demikian dapat dikatakan bertentangan dengan konstitusi (*inkonstitusional*). Jika hal

---

<sup>84</sup> Jimly Assiddiqie, *Green Contitution*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016 hal 134

itu tercermin dalam tindakan-tindakan pemerintahan, maka hal demikian juga dapat dikatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Seperti sudah diuraikan pada bagian sebelumnya, sejak itulah, istilah dan konsep pembangunan berkelanjutan dapat dikatakan juga masih baru, sehingga wacana lingkungan hidup terus menjadi pembicaraan di mana-mana dan meluas keseluruh dunia. Perkembangan inilah yang akhirnya mendorong PBB menyelenggarakan *United Nations Conference on Human Environment* (UNCHE) di Stockholm, Swedia pada 5 Juni 1972. Hari pembukaan konferensi inilah yang dijadikan tanggal yang selalu diperingati sebagai Hari Lingkungan Internasional (*World Environmental Day*).

Dalam pengertian yang lebih sederhana, pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dapat dirumuskan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan, termasuk sumber dayanya, kedalam proses pembangunan yang menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa sekarang dan generasi yang akan datang.

Istilah 'pembangunan berkelanjutan' secara resmi baru dipakai di Indonesia pada 1997, yaitu dengan dicantumkan dalam UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Istilah resmi yang dipakai oleh undang-undang ini adalah "Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan Hidup." Adapun dalam Ketetapan MPR NomorIV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN),

istilah ini dipersingkat menjadi "Pembangunan Berkelanjutan" saja. Istilah lain yang juga biasa digunakan berkaitan dengan ide pembangunan berkelanjutan ini adalah "Pembangunan yang Berwawasan Lingkungan" yang sudah lebih dulu populer. Istilah yang terakhir ini dipakai sebagai terjemahan perkataan "*eco-development*" yang dikenal di pelbagai negara Barat.

Namun, sebagai istilah resmi, dapat dikatakan masih baru di Indonesia. Sebagai wacana, menurut Sonny Keraf, sejak 1980-an agenda politik lingkungan hidup memang sudah mulai dipusatkan pada paradigma pembangunan berkelanjutan sebagaimana yang berkembang di dunia Barat. Perkembangan sejak mulai pertama istilah ini muncul pada 1962 dalam buku *Silent Spring* karya Rachel Carson, kemudian dalam *United Nations Conference on Human Environment* (UNCHE) di Stockholm tahun 1972, *World Conservation Strategy* dari *The International Union for the Conservation of Nature* tahun 1980, lalu dipakai oleh Lester R. Brown dalam bukunya *Building a Sustainable Society* tahun 1981, dan seterusnya. Istilah tersebut menjadi makin populer melalui laporan Bruntland, *Our Common Future* di tahun 1987. Puncaknya, pada 1992 ketika Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi di Rio de Janeiro, Brazil menerima paradigma Pembangunan Berkelanjutan ini sebagai sebuah agenda politik pembangunan untuk semua negara di dunia (Sonny Keraf, 2002).

Sejak Konferensi Stockholm (Swedia) pada 1972, memang sudah muncul dua aliran besar dalam paradigma pemikiran pembangunan di

dunia, yaitu kaum *developmentalist* versus kaum *environmentalist* yang sangat terasa pengaruhnya di mana-mana selama beberapa dasawarsa. Perdebatan yang meluas antara kedua aliran pandangan ini tanpa disadari juga semakin meningkatkan pemahaman dan penghayatan umat manusia akan pentingnya lingkungan hidup di seluruh dunia. Meningkatnya kesadaran umat manusia akan pentingnya lingkungan hidup inilah yang mendorong Perserikatan Bangsa Bangsa dalam Sidang Umumnya pada bulan Desember 1983 untuk membentuk satu komisi yang disebut *World Commission on Environment and Development*, disingkat WCED.

Oleh karena itu, menurut Soerjani (1997) dan juga Koesnadi Hardjasoemantri (2002), perkembangan kebijakan lingkungan hidup di dunia juga didorong oleh hasil kerja komisi ini. WCED dibentuk sesuai resolusi Sidang Umum No. 38/161 dan dipimpin oleh Perdana Menteri Gro Harlem Brundtland dari Norwegia dan Mansour Khalid dari Sudan. Dari Indonesia, yang menjadi anggota adalah Prof. Dr. Emil Salim. Salah satu tugas WCED adalah menyusun suatu strategi jangka panjang untuk pengembangan lingkungan menuju pembangunan berkelanjutan di tahun 2000 dan sesudahnya. Laporan akhir tugas komisi ini, pada 1987 diterbitkan laporan berjudul *Our Common Future* atau biasa dikenal dengan sebutan Brundtland Report.

Laporan Brundtland, *Our Common Future* ini, memuat banyak rekomendasi yang bersifat khusus untuk perubahan-perubahan institusional dan hukum. Karena dinilai sangat penting, laporan ini

diterjemahkan kedalam Bahasa Indonesia dan diterbitkan pada 1988 dengan judul Hari Depan Kita Bersama.

Terbitnya buku ini menjadi salah satu tonggak penting yang dipancarkan agar pemahaman mengenai pentingnya wawasan lingkungan dapat diterapkan di semua sektor pembangunan yang biasa dikenal sebagai "*Sustainable Development*".

Kemudian, pada 1992, tepatnya pada 3-14 Juni 1992, PBB menyelenggarakan lagi konferensi khusus tentang lingkungan dan pembangunan yang dikenal sebagai *Earth Summit* atau KTT Bumi pertama di Rio de Janeiro, Brazil (*United Nations Conference on Environment and Development*, disingkat UNCED). Dari sini, terbentuklah *United Nations Commission on Sustainable Development* (CSD). Setelah itu, pelbagai konferensi dan forum-forum tingkat dunia secara periodik terus diselenggarakan untuk membahas pelbagai masalah dalam pelaksanaan prinsip pembangunan berkelanjutan di pelbagai negara.

*United Nations Department for Economic and Social Affairs* (DESA), bekerja sama dengan Pemerintah Ghana, Inggris, Denmark, dan UNDP, mengadakan *International Forum on National Sustainable Development Strategies* (NSDSs) pada 7-9 November 2001 di Accra, Ghana. Forum ini diselenggarakan sebagai persiapan dari *World Summit on Sustainable Development* (WSSD) yang diadakan di Johannesburg, Afrika Selatan, pada 26 Agustus hingga 6 September 2002 yang dikenal sebagai *Earth Summit 2002*. Bersamaan dengan itu, pada 27-28 Agustus

2002 diadakan *World Forum on Sustainable Development* (WFSD) dengan tema *Economy, Environment, and Society* yang diselenggarakan di Johannesburg, Afrika Selatan.<sup>85</sup>

Beberapa tahun kemudian, pada 10-12 November 2008, atas kerjasama OECD dan *International Transport Forum* (ITF) diadakan pula *Global Forum on Sustainable Development* dengan tema *Transport and Environment in Globalizing World* di Guadalajara, Mexico.<sup>86</sup>Sebelumnya, masih banyak lagi forum-forum internasional yang diselenggarakan untuk maksud membahas pelbagai persoalan yang terkait dengan lingkungan hidup dan masalah-masalah pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pendek kata, banyak sekali forum dunia yang diadakan yang secara khusus didedikasikan untuk mengatasi masalah-masalah lingkungan dan mempromosikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

Sampai sekarang, banyak *konvensi* dan *resolusi* yang telah dihasilkan yang berkaitan dengan prinsip dan pelaksanaan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) ini. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, beberapa konvensi terpenting di antaranya ada 6 (enam) macam, tiga di antaranya bersifat *legally binding* atau mengikat secara hukum untuk semua negara anggota, tiga lainnya bersifat tidak mengikat (*non-legally binding*). Konvensi yang mengikat secara

---

<sup>85</sup> Lihat *World Forum on Sustainable Development*, tersedia pada <http://www.irfd.org/events/wf2002/intro.html>,

<sup>86</sup> Lihat *Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)*, *Global Forum on Sustainable Development*, Environment Directorate, [http:// paginas/default.aspx](http://paginas/default.aspx)

hukum adalah:

1. Konvensi tentang Keanekaragaman Hayati atau *Convention on Biological Diversity* (CBD), telah diratifikasi oleh 180 negara;
2. Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim atau *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), ditandatangani oleh 154 negara; dan
3. *Convention to Combat Desertification* (CCD), konvensi untuk mengatasi degradasi lahan.

Adapun konvensi yang tidak mengikat secara hukum adalah:

1. Deklarasi Rio tentang 27 Prinsip Hubungan antara Lingkungan dan Pembangunan, hasil KTT Bumi di Brazil;
2. Prinsip-prinsip tentang Hutan atau *Forest Principles (Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on Management, Conservation, and Sustainable Development of All Types of Forests)*, yaitu pernyataan resmi mengenai prinsip-prinsip untuk Konsensus Global tentang Pengelolaan, Konservasi, dan Pembangunan Berkelanjutan bagi Semua Tipe Hutan; dan
3. Agenda 21, yang kemudian merupakan pedoman berisi rencana komprehensif program pembangunan berkelanjutan dalam memasuki abad ke-21.

Lalu apa sebenarnya yang dapat dipahami dari konsep pembangunan berkelanjutan ini? Jika memakai formulasi yang dipakai dalam *Our Common Future*, yang biasa disebut *Brundtland Report*,

pembangunan berkelanjutan secara sederhana hanya diartikan demikian, "*sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.*" Dari rumusan ini, dapat dipahami adanya dua elemen pokok. Pertama, konsep kebutuhan, yaitu kebutuhan generasi masa kini dan mendatang untuk hidup sejahtera, terutama kebutuhan hidup bagi orang-orang miskin dan komunitas-komunitas tertinggal yang harus mendapat prioritas utama dalam pembangunan; Kedua, konsep pembatasan, yaitu pembatasan terhadap pemaksaan yang dilakukan oleh negara, korporasi, ataupun masyarakat atas kemampuan lingkungan untuk memenuhi tuntutan kebutuhan sekarang dan masa yang akan datang.

Baik konsep tentang kebutuhan maupun pembatasan tersebut sama-sama terkait dengan sistem kehidupan yang berdimensi ruang dan waktu. Ruang hidup ialah lingkungan di mana manusia hidup, bergaul, dan membangun penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, serta ruang peradaban di mana masyarakat manusia membangun peradaban kolektifnya.

Di samping itu, konsep pembangunan berkelanjutan juga mengandung dimensi waktu, yaitu masa kini dan masa depan yang dipahami sebagai suatu kelanjutan dan kesinambungan kehidupan, bukan saja bagi komunitas masyarakat yang bersangkutan, tetapi juga bagi manusia dan kemanusiaan seluruhnya.

Dalam perkembangannya sampai sekarang, pada umumnya,

konsep pembangunan berkelanjutan sebagai suatu kesatuan sistem pembangunan, selalu dikaitkan dengan tiga hal pokok (*three major aspects of sustainable development*). Ketiganya adalah soal lingkungan (*environment*), ekonomi (*economy*), dan komunitas (*community*).

Pada umumnya, konsep pembangunan berkelanjutan cenderung hanya dilihat dari perspektif ekonomi, dan belum dilihat secara lebih mendasar sebagai persoalan global kemanusiaan. Itu sebabnya dalam UUD 1945, ketentuan mengenai pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan ini ditempatkan dalam Bab XIV yang berjudul "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial", yaitu pada Pasal 33 ayat (4) seperti telah dikutipkan di atas, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 ini berbunyi, "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional." Dari rumusan demikian, sangat jelas bahwa 'pembangunan berkelanjutan' dan 'wawasan lingkungan' dilihat sebagai prinsip dalam kerangka demokrasi ekonomi sebagai dasar bagi penyelenggaraan perekonomian nasional. Di sinilah letak penting sumbangan bangsa Prancis yang telah menempatkan *Charter for Environment* 2004 sejajar dengan *Declaration of the Rights of Man and of Citizen* 1789. Persoalan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan pada saatnya nanti akan semakin disadari pentingnya setara atau sepadan dengan pentingnya hak-hak asasi manusia dalam kehidupan

global umat manusia.

Aspek-aspek yang dibahas pun akan terus berkembang tidak terbatas pada aspek lingkungan, ekonomi, dan komunitas, melainkan juga menyangkut persoalan kemanusiaan global dan mencakup juga soal-soal politik, pendidikan, kebudayaan, dan lain sebagainya. Karena itu, kitadapat pula memperkenalkan konsep ekokrasi (*ecocracy*) dan teori kedaulatan lingkungan dalam studi ilmu hukum tata negara yang terkait erat dengan sistem kekuasaan politik dan hukum.

Pendek kata, perkembangan pemikiran dan kebijakan tentang lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan sangat luas bergema di seluruh dunia. Sayang, belum banyak negara yang secara *eksplisit* mengaitkan konsepsi pembangunan berkelanjutan dan lingkungan hidup dalam perspektif konstitusi.

Baru beberapa yang dapat dikatakan sudah mengadopsi ide lingkungan dan pembangunan berkelanjutan dalam konstitusinya, yaitu Polandia, Prancis, dan Ekuador. Konstitusi yang paling substantif adalah Prancis yang berhasil menyusun satu piagam tersendiri yang dinamakan *Charter for Environment of 2004*. Piagam ini diberi status yang sangat istimewa karena disejajarkan dengan kedudukan *Declaration of the Rights of Man and of Citizen 1789*. Keduanya sama-sama dicantumkan secara sejajar dalam *Preambul Konstitusi Prancis* yang diamendemen pada 2006. Oleh karena itu, Konstitusi Prancis dapat dianggap sebagai salah satu pelopor yang paling substantif dalam mengembangkan gagasan *green*

*constitution* yang dibahas dalam buku ini.

Kemudian, konstitusi yang juga dapat disebut sebagai pelopor dalam ide *green constitution* adalah *Konstitusi Ekuador* yang secara ekstrem memberikan hak konstitusional kepada lingkungan hidup sebagai subjek dalam lalu lintas hukum. Lingkungan alam diijarkan dengan subjek person dan *subjekrechts persoon*, yang juga menyanggah hak dan kewajiban hukum.

Karena itu, banyak yang berpendapat bahwa Konstitusi Ekuador inilah yang merupakan konstitusi pertama yang benar-benar hijau, karena mencantumkan secara eksplisit prinsip-prinsip lingkungan dan pembangunan berkelanjutan dalam pasal-pasal konstitusi yang bersifat operasional.

Namun, tidak ketinggalan dari Konstitusi Polandia, Prancis, dan Ekuador, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dewasa ini juga berwarna hijau atau setidaknya turut mengandung ide-ide konstitusi hijau. Apa yang sudah diuraikan di atas terkait dengan ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, tidak lain merupakan ciri dari konstitusi hijau dimaksud. Tidak boleh ada kebijakan kenegaraan dan pemerintahan yang bertentangan dengan ketentuan mengenai wawasan lingkungan dan prinsip pembangunan berkelanjutan yang tercantum di dalamnya.

Perkembangan konstitusi Indonesia pasca reformasi tersebut, jauh lebih maju dibandingkan, misalnya, dengan Konstitusi Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, ide konstitusi hijau memang sudah lama

disuarakan. Jauh sebelum Polandia, Prancis, Ekuador, dan Indonesia mengadopsikan ide konstitusi hijau secara resmi, gagasan konstitusi hijau sudah lebih dulu berkembang di Amerika Serikat. Bahkan usaha untuk mengubah konstitusi federal Amerika Serikat juga sudah mulai disuarakan dan diperjuangkan. Namun, meskipun sudah berkembang lebih dulu, sampai sekarang ide konstitusi hijau belum secara resmi berhasil diadopsikan ke dalam rumusan konstitusi.

Demikian sedikit uraian mengenai konsep konstitusi hijau (*green constitution*) dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Harapan kita, pengenalan awal yang dikembangkan dalam buku ini dapat menjadi bahan renungan dan kajian serta menjadi dorongan yang makin kuat bagi gerakan-gerakan lingkungan hidup di Indonesia. Masalah lingkungan hidup terlalu penting untuk hanya diserahkan sepenuhnya kepada para ahli lingkungan dan para ahli hukum lingkungan. Para ahli hukum pada umumnya juga harus mempunyai perhatian serius mengenai pentingnya persoalan ini. Para ahli hukum tata negara, tidak terkecuali, juga harus menaruh kepedulian mengenai pentingnya lingkungan hidup dan prinsip pembangunan berkelanjutan. Hukum lingkungan memang termasuk kategori hukum administrasi negara yang merupakan cabang ilmu hukum tata negara. Sayangnya, para ahli hukum tata negara kurang menyadari hal ini.

Demikian pula para penentu kebijakan di semua aspek penyelenggaraan negara perlu memerhatikan soal pembangunan

berkelanjutan dan isu lingkungan hidup dengan sungguh-sungguh. Kita tentu percaya bahwa pada saatnya, para penentu kebijaksanaan mengadopsikan gagasan-gagasan besar tentang lingkungan dan pembangunan berkelanjutan secara konkret dalam aneka kebijakan yang dirumuskan dan dalam tindakan pemerintahan yang dilaksanakan. Apalagi, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 sudah menegaskan komitmen bangsa kita untuk mengembangkan pelbagai kegiatan pembangunan berdasarkan prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

## 2. Wawasan Lingkungan

Apabila istilah "pembangunan berkelanjutan" pertama kali dimuat resmi dalam UU No. 23 Tahun 1997 (LN 1997 No. 68, TLN 3699), maka perkataan "berwawasan lingkungan" justru lebih dulu muncul, yaitu dimuat pertama kali dalam UU No. 4 Tahun 1982 (LN 1982 No. 12, TLN 3215). Keduanya sama-sama merupakan Undang-Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-Undang yang terakhir ini, yaitu UU Tahun 1982 dicabut oleh UU Tahun 1997. Dalam undang-undang tersebut, istilah yang dipakai lebih lengkap, yaitu "pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup." Adapun UU Tahun 1982 hanya menyebut "pembangunan berwawasan lingkungan" saja.

Dari pemakaian istilah-istilah tersebut, dapat diketahui bahwa pemikiran pembangunan dalam kaitannya dengan lingkungan hidup telah berkembang kearah konsepsi yang lebih mendasar, yaitu pembangunan

berkelanjutan (*sustainable development*) yang di dalamnya sudah terkandung prinsip wawasan lingkungan hidup. Karena itu pula, dalam Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), kedua perkataan tersebut dipersingkat menjadi "Pembangunan Berkelanjutan" saja. Tentunya dalam pengertian pembangunan berkelanjutan itu, terkandung pula adanya wawasan lingkungan sebagai elemen yang paling pokok.

Wawasan lingkungan sebagai wawasan baru dalam kerangka sistem kekuasaan negara dan kebijakan pembangunan sangat diperlukan untuk menghadapi arus besar paradigma pemikiran yang tidak berpihak kepada lingkungan hidup. Seperti tergambar dalam perkembangan pola-pola hubungan yang eksploitatif antara manusia dan alam selama abad ke-20, dunia kini menyaksikan kerusakan yang sangat dahsyat dalam keseimbangan ekosistem.

Bukan saja ekosistem dalam konteks yang terbatas di tingkat lokal, kerusakan ekosistem telah menunjukkan gejala-gejala yang bersifat mondial atau global. Semua ini disebabkan oleh tindakan masif yang dilakukan, berupa kegiatan eksplorasi dan eksploitasi alam, oleh umat manusia dalam proses industrialisasi besar-besaran di seluruh dunia, demi mengejar keuntungan-keuntungan yang bersifat ekonomis.

Tindakan eksploitasi dan eksplorasi besar-besaran itu dilakukan pula dengan menggunakan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang serba otomatis, sehingga lingkungan alam di mana-mana mengalami

kerusakan dan kemunduran fungsi dan daya dukung bagi kehidupan bersama. Padahal, alam raya dan alam sekitar kita memiliki ekosistem yang satu sama lain saling bergantung. Kerusakan di satu bidang menimbulkan dampak kerusakan pula pada bidang yang lain, kemusnahan satu spesies menyebabkan perubahan pula dalam pola kehidupan yang semula tergantung kepada eksistensi spesies tersebut.

Dalam bukunya yang berjudul, *An Inconvenient Truth: The Crisis of Global Warming*,<sup>87</sup> Al Gore telah mengingatkan umat manusia akan bahaya pemanasan global (*global warming*). Harus diakui jasa Al Gore dalam menyadarkan umat manusia akan seriusnya persoalan *global warming* dan *climate change* di dunia. Al Gore tercatat cukup produktif menulis buku, dan pusat perhatiannya semenjak sebelum menjadi wakil presiden juga mengenai persoalan lingkungan hidup.<sup>87</sup>

Ketidakharmonisan hubungan kita dengan alam (bumi) yang sebagian menyangga ketertahanan kita terhadap pola konsumsi yang terus-menerus meningkat jumlahnya atas sumber-sumber alam dan bumi, sekarang terungkap dalam bentuk krisis-krisis yang berkelanjutan. Kehilangan kawasan hutan hujan yang terjadi setiap detik, akselerasi dalam tingkatan kerusakan alam, lubang ozon yang makin menganga, potensi perusakan pada keseimbangan alam yang menyebabkan bumi dapat dijadikan ruang untuk kita hidup, semuanya menunjukkan terus meningkatnya derajat konflik antara peradaban manusia dengan alam

---

<sup>87</sup> Jimly hlm 145

sekitar dan bahkan alam raya.

Kondisi lingkungan yang terjadi di negara-negara yang masih sangat terbelakang tentu jauh lebih buruk lagi. Apalagi di kalangan negara-negara yang sedang membangun dan memasuki tahap industrialisasi, seperti Indonesia dan kebanyakan negara-negara Asia dan Afrika, dapat dipastikan keadaannya jauh lebih parah. Bahkan sebagai negara dengan luas hutan tropis terbesar di dunia bersama dengan Brazil, Indonesia sedang menghadapi persoalan besar dengan kasus-kasus penggundulan dan/atau kebakaran hutan.

Untunglah kesadaran akan pentingnya lingkungan hidup yang seimbang ini terus meningkat di seluruh dunia. Meskipun pengaruhnya ke Indonesia juga belum sangat berkembang. Namun, para aktivis gerakan lingkungan hidup terus bergerak dan memengaruhi pelbagai segi kebijakan pembangunan yang ditetapkan oleh pemerintah, baik pusat maupun daerah. Tentu saja tidak mudah dan memerlukan waktu, konsistensi, dan kesabaran. Para politisi yang banyak bermunculan bersamaan dengan terbukanya keran demokratisasi sejak masa reformasi, pada umumnya cenderung hanya berpikir jangka pendek, sehingga tidak begitu banyak untuk memikirkan hal ini dengan sungguh-sungguh. Karena itu, perjuangan kearah kebijakan-kebijakan yang pro lingkungan hidup terus-menerus harus diperjuangkan. Bahkan, setelah kebijakan-kebijakan itu berhasil dirumuskan dan ditetapkan, tingkat implementasinya pun masih harus terus-menerus diawasi dan dikawal.

Kesadaran mengenai pentingnya persoalan ekologis ini, dari waktu ke waktu terus berkembang, sehingga akhirnya umat manusia menemukan kenyataan bahwa ekosistem kita tidak hanya bersifat lokal, tetapi juga mondial dan global. Inilah yang terjadi dengan fenomena perubahan iklim dunia (*global climate change*) yang menyebabkan banyak bongkahan gunung es di kutub utara dan selatan mencair dan menyebabkan keseimbangan alam di seluruh permukaan bumi berubah. Itu sebabnya, sejak 1960-an dan 1970-an mulai berkembang aspirasi mengenai pentingnya gerakan pro lingkungan guna mendorong dikembangkannya pelbagai kebijakan yang prolingkungan.

Karena makin luasnya gejala kerusakan alam dan penurunan kualitas lingkungan di seluruh dunia, diiringi oleh makin meluasnya perhatian umat manusia terhadap persoalan lingkungan hidup, timbul kebutuhan untuk diadakannya forum dunia yang secara khusus untuk itu. Hal inilah yang mendorong Perserikatan Bangsa Bangsa menyelenggarakan *United Nations Conference on Human Environment* di Stockholm, Swedia, yang dibuka pada 5 Juni 1972.

Konferensi 1972 ini menghasilkan resolusi yang sangat menentukan dan monumental dengan menyepakati terbentuknya badan khusus di PBB untuk masalah-masalah lingkungan hidup, yaitu *United Nations Environmental Programme* (UNEP) yang bermarkas di Nairobi, Kenya.

Selanjutnya, pada 1983, terbentuk pula komisi khusus untuk

urusan-urusan lingkungan hidup yang dikaitkan dengan kebijakan-kebijakan pembangunan di negara-negara di dunia. Untuk itu, dibentuklah *World Commission on Environmental Development* (WCED) yang diketuai oleh Gro Harlem Brundtland, Perdana Menteri Norwegia. Di akhir tugasnya pada 1987, komisi ini menerbitkan laporan yang berjudul *Our Common Future* dengan tema khusus *Sustainable Development*. Laporan ini selanjutnya dikenal dengan sebutan *Brundtland Report*.

Lima tahun sesudah terbitnya *Brundtland Report*, pada 1992 diadakan pertemuan yang juga bersejarah yang secara lebih khusus mengaitkan persoalan lingkungan hidup itu dengan isu-isu kebijakan pembangunan. Tepatnya pada 3-14 Juni 1992, PBB mengadakan konferensi khusus yang dikenal dengan KTT Bumi atau *Earth Summit* di Rio de Janeiro, Brazil, yaitu *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED). Setelah sepuluh tahun kemudian, yaitu tahun 2002, *Earth Summit* atau KTT Bumi II diadakan lagi di Johannesburg, Afrika Selatan, 26 Agustus hingga 6 September 2002.

Sebelumnya, banyak sekali pelbagai konferensi internasional yang diselenggarakan untuk maksud membahas prinsip-prinsip dan masalah lingkungan hidup. Misalnya, pada 1992 telah diadakan *Framework Convention on Climate Change* (FCCC) dan disepakatinya *Convention on Biological Diversity*. Pada 1993, *Human Rights Summit* diadakan di Vienna, dilanjutkan *Population Summit Kairo* pada 1994 dengan menghasilkan *Convention on Desertification*.

Kemudian, pada 1995, berturut-turut diadakan *Social Summit di Copenhagen*, *Women's Summit* di Beijing, dan dicapainya kesepakatan *Migratory and Straddling Fish Stocks*, dan pembentukan *World Trade Organization* (WTO). Pada 1996, diadakan *Human Settlements* di Istanbul dan *Food Summit* di Roma. Pada 1998, *Convention on Prior Informed Consent* disepakati.

Selanjutnya, pada 1999, peserta *Cairo Convention on Population* ditambah 5 negara (Cairo + 5) mengadakan pertemuan di Kyoto, Jepang. Pertemuan Kyoto ini menghasilkan apa yang kemudian dikenal dengan sebutan "Protokol Kyoto". Pada tahun 2000, berturut-turut diadakan lagi pertemuan Beijing + 5 (*Women's Summit*), Copenhagen + 5 (*Social Summit*), *Millenium Summit* (New York), *World Youth Forum* (Dakar), dan disepakatinya *Biosafety Protocol*.

Pada 2001, diselenggarakan UNEP 21st *Governing Council* (Februari, Kenya), *UN Third Conference on Less Developed Countries* (Mei, Brussels), Istanbul + 5 tentang *Human Settlements* (Juni, Istanbul), New York + 10 tentang *Children* (New York), *World Food Summit* (November, Italia), *International Conference on Fresh Water* (Desember, Bonn), dan perundingan WTO, termasuk tentang GATTs dan Pertanian. Terakhir, sebelum diadakan *Earth Summit* yang kedua pada 2002, pada bulan Maret diselenggarakan pula *High Level Conference on Financing for Development* di Mexico.

Dari pelbagai konferensi tersebut, lahirlah pelbagai resolusi dan

konvensi, ada yang bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*) dan ada pula yang tidak mengikat secara hukum (*non-legally binding*), sebagaimana telah diulas secara rinci sebelumnya.

Semua produk hukum dan konvensi, baik yang mengikat secara hukum atau pun yang hanya mengikat secara moral, berupa resolusi-resolusi, mencerminkan perkembangan kesadaran yang semakin luas di dunia mengenai pentingnya kualitas lingkungan hidup. Kesadaran kemanusiaan universal bahwa alam semesta telah mengalami kerusakan yang parah sebagai akibat ulah umat manusia sendiri. Kerusakan-kerusakan demikian itu, disadari telah terjadi pula di Indonesia dan memerlukan langkah-langkah penanganan yang segera.

Perkembangan kondisi lingkungan hidup di Indonesia sendiri dapat dikatakan semakin parah keadaannya dari waktu ke waktu. Meski perhatian akan pentingnya persoalan ini sudah lama berkembang dan kerangka kelembagaan yang mendukungnya pun sudah sejak awal dikembangkan, termasuk adanya kementerian negara yang mengurus persoalan lingkungan hidup ini, tetapi keadaannya belum mampu, bahkan untuk sekadar mencegah jangan sampai kerusakan lingkungan semakin parah juga belum berhasil dilakukan. Salah satu masalah utamanya, seperti halnya di Republik Rakyat Cina adalah otoritas lingkungan hidup tidak memiliki kedudukan yang kuat dan dapat memaksa, sehingga kekuatan otoritas lain yang mengakibatkan makin rusaknya lingkungan hidup lebih kuat pengaruhnya, sehingga gerakan lingkungan ini belum berpengaruh

efektif.

Semua aspek kelestarian alam makin hari semakin tergerus dan meningkat kerusakannya. Kondisi hutan, pegunungan, air, dan udara semakin tercemar. Lingkungan permukiman yang sehat makin berkurang. Beberapa spesies hewan langka mengalami kepunahan, kondisi sungai dan danau terus-menerus mengalami pencemaran dan kotor sehingga menjadi salah satu sumber penyakit, jutaan kilometer pantai mengalami abrasi, dan banyak lagi tanda-tanda kerusakan yang serius pada keseimbangan alam sekitar kita. Padahal, Indonesia adalah negara yang memiliki jumlah pantai yang terpanjang dan terbanyak di dunia, serta keragaman hayati yang paling menakjubkan di dunia. Posisi Indonesia di garis khatulistiwa juga menempatkan Indonesia di posisi jantung iklim dunia, sehingga bangsa Indonesia tidak mungkin menutup mata dari persoalan global di bidang lingkungan hidup.

Kita bersyukur bahwa di kalangan masyarakat luas kesadaran mengenai pentingnya lingkungan hidup sudah sangat berkembang. Kesadaran universal dan gerakan-gerakan global pro lingkungan juga sudah memengaruhi cara pandang para penentu kebijakan di Indonesia, bahkan seluruh bangsa Indonesia, mengenai pentingnya lingkungan hidup. Karena itu, pada 1982, lahirlah undang-undang pertama yang mengatur persoalan ini, yaitu UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Dengan undang-undang ini, semua kebijakan idealnya harus

dirumuskan sejalan dengan ketentuan normatif yang terdapat dalam undang-undang. Jika perspektif atau wawasan yang dipakai dalam melakukan penataan kebijakan-kebijakan di pelbagai bidang pembangunan adalah lingkungan hidup, maka UU No. 4 Tahun 1982 (LN 1982 No.12, TLN 3215) yang kemudian dicabut dan digantikan oleh UU No.No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (LN 1997 No. 68, TLN 3699) tidak boleh diabaikan.

Bahkan lebih tinggi lagi, saat ini norma lingkungan hidup telah diadopsikan ke dalam ketentuan konstitusi, yaitu dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Artinya, prinsip pembangunan berkelanjutan dan keharusan adanya wawasan lingkungan bersifat mutlak. Kedua prinsip tersebut harus ada dalam setiap pemikiran dan perumusan kebijakan pembangunan, baik kebijakan pembangunan nasional, kebijakan pembangunan regional, maupun kebijakan pembangunan daerah provinsi dan pembangunan daerah kabupaten/kota di seluruh Indonesia.

Konsekuensinya, semua pihak terutama para pejabat yang bertanggung jawab, dalam urusan perencanaan pembangunan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi pembangunan harus mengubah cara berpikirnya menjadi berwawasan lingkungan. Dalam menghadapi dampak perubahan iklim (*global climate change*), Indonesia telah mengambil langkah-langkah yang sistematis dan terprogram. Rencana Aksi Nasional Menghadapi Perubahan Iklim juga telah disusun. Misalnya, di dalamnya digambarkan makin meluasnya kerusakan ekologis yang

secara akumulatif telah menyebabkan terjadinya krisis di pelbagai bidang kehidupan nasional. Semua ini memberikan sinyal yang serius atau 'lampu merah' bagi upaya penyelamatan masa depan kehidupan. Pengelolaan ekonomi yang tidak selaras dan serasi mempunyai implikasi sosial ekologis yang luas dan turut menjadi sebab hilangnya jaminan keselamatan manusia dan keamanan sosial. Proses-proses perubahan ekonomi yang tidak berkeimbangan dengan alam telah mendorong kegiatan-kegiatan produksi dan konsumsi yang merusak lingkungan hidup. Bahkan, hal itu telah pula mengubah pola interaksi sosial dalam masyarakat. Konversi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian menyebabkan makin berkembangnya kegiatan publik yang tidak memiliki basis sejarah dalam perkembangan perekonomian masyarakat sekitar, dan hal itu telah mempercepat meluasnya kerusakan ekologis di pelbagai wilayah di seluruh Indonesia.

Pelbagai krisis utama yang dapat dikatakan telah terjadi di Indonesia dewasa ini adalah:<sup>88</sup>

1. Krisis tata kelola ruang dan sumber daya alam;
2. Krisis Agraria;
3. Krisis sumber daya air; dan
4. Krisis sistem pendukung kehidupan di pemukiman.

---

<sup>88</sup> Lihat Republik Indonesia, Rencana Alesi Nasional dalam Menghadapt Perubahan Iklim, Kementerian Negara Lingkungan Hidup, 2007, hlm. 7-14

Dari keempat krisis yang digambarkan dalam Rencana Aksi Nasional tersebut, krisis agraria dan krisis air dapat dikatakan yang paling dramatis, mengingat Indonesia merupakan satu kawasan kehidupan yang biasa disebut tanah dan air bagi bangsa Indonesia. Dua pertiga wilayah air dan kelautan, ditambah sepertiga wilayah daratan yang merupakan tanah dan air Indonesia yang kaya raya. Tetapi kini justru di tanah dan air itulah kita mengalami krisis yang serius. Apakah tanah dan air yang sedang sakit dan mengalami kerusakan seperti itulah yang hendak diwariskan oleh generasi sekarang untuk generasi bangsa di masa mendatang?

Untuk menghadapi dan mengatasi pelbagai krisis dan semua aspek kerusakan alam yang berdampak jangka panjang, Indonesia telah memiliki Rencana Aksi Nasional dalam Menghadapi Perubahan Iklim yang dipersiapkan oleh Kementerian Negara Urusan Lingkungan Hidup. Sesuai harapan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Rencana Aksi Nasional dimasukkan baik dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) maupun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025. Rencana Aksi Nasional dalam Menghadapi Perubahan Iklim ini disusun dengan tujuan agar dijadikan pedoman oleh pelbagai instansi dalam melaksanakan upaya-upaya terkoordinasi dan terintegrasi untuk mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim.

Namun demikian, program dan kebijakan yang telah tersusun dengan baik itu tentu harus diimplementasikan di lapangan. Semua instrumen kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang sudah ada

harus dilaksanakan secara konkret. Untuk itu, penting sekali adanya kesadaran semua pejabat, semua korporasi, dan semua tokoh masyarakat untuk dapat berperan aktif dalam upaya melestarikan lingkungan hidup. Di sinilah letak pentingnya wawasan lingkungan. Semua pemangku kepentingan hendaklah mempunyai wawasan yang sama, yaitu wawasan dan cara berpikir yang pro lingkungan hidup.

Sebagai negeri dengan penduduk terbesar keempat di dunia, sejak lama Indonesia menganggap penting dan menempatkan aspek pengelolaan penduduk pada titik pusat perhatian dalam rangka mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan. Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia mengajarkan agar setiap manusia Indonesia hidup dalam keseimbangan hubungan dengan Tuhan, dengan sesama manusia, dan dengan lingkungan, baik lingkungan alam, lingkungan sosial, maupun lingkungan ciptaan manusia (*man-made environment*).<sup>89</sup>

Dalam pengertian wawasan yang demikian, lingkungan hidup tidak hanya dipandang penting, sebagai suplemen, dalam kebijakan pembangunan. Dalam perspektif Pancasila dan UUD 1945, adanya pembangunan sektor lingkungan hidup tentulah dipandang baik, tetapi jelas tidak mencukupi. Sebagai salah satu elemen, aspek, sektor, ataupun salah satu bidang pembangunan, kebijakan lingkungan hidup hanya bersifat *necessary but sufficient*. Artinya, dalam pengertian wawasan lingkungan, kedudukan lingkungan hidup berfungsi sebagai basis atau

---

<sup>89</sup>Republik Indonesia, Indonesia and the WSSD, Forging Consensus fo Global Agreement on Sustainable Development, 2002, hlm. 19, dalam Jimly Assiddiqie,2016)

berada di pusat, sebagai *core substance*, sebagai jiwa atau roh dalam keseluruhan proses pembangunan.

Bahkan lebih jauh lagi, kesadaran kita mengenai pentingnya lingkungan hidup dapat dilihat dari dua segi, yaitu perspektif internal dan eksternal. Dalam perspektif internal, wawasan lingkungan itu menempatkan faktor lingkungan ke dalam substansi pemikiran tentang pembangunan, yaitu menyangkut *the crux of the problem of sustainable development*. Adapun dari segi eksternal, isu lingkungan itu tidak hanya dilihat secara terbatas pada aspek lingkungan hidup di sekitar kita, atau salah satu aspek atau sektor dalam proses pembangunan, tetapi juga sebagai sistem kehidupan secara menyeluruh. Dengan perkataan lain, persoalan lingkungan hidup tidak hanya dilihat sebagai persoalan *environmentalism*, tetapi juga *ecologicalism*.

Pendekatan *environmentalism*, menurut Daniel C. Esty dan Marian R. Chartow, dalam buku *Thinking Ecologically*, sebagian terbesar hanya bersifat "*pollution based and law-driven*". "*... the environmentalism of the 1960s and 1970s was confrontational in style and polarizing in practice*". Adapun *ecologicalism* lebih menekankan pentingnya pendekatan sistem terhadap lingkungan hidup. Menurutnya, "*... we seek an ecologicalism that recognizes the inherent interdependence of all life systems*".<sup>90</sup> Kedua perspektif itu, sudah seharusnya, tercakup dalam

---

<sup>90</sup>Martin R. Chartow dan Daniel C. Esty (eds.), *Thinking Ecologically, the Next Generation of Environmental Policy*, (New Haven and London: Yale University Press, 1997), hlm. 4. Dalam Jimly Assiddiqie hlm 156

konsepsi kita tentang wawasan lingkungan.

Dengan demikian, pengertian "berwawasan lingkungan" dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 juga harus dipahami dalam makna seperti yang demikian itu. Dengan demikian, keseluruhan aspek dan paradigma pembangunan nasional Indonesia berdasarkan UUD 1945, haruslah mendasarkan diri pada pelbagai prinsip konstitusi, salah satunya adalah prinsip berwawasan lingkungan. Jika suatu kebijakan atau pun konsep pembangunan, baik di tingkat pusat atau di daerah, tidak mengindahkan prinsip berwawasan lingkungan, berarti konsep atau kebijakan yang demikian itu bertentangan dengan maksud Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.

Tentu, pada gilirannya, kebijakan-kebijakan atau pun konsep-konsep pembangunan yang demikian itu dapat dipersoalkan konstitusionalitanya berdasarkan UUD 1945. Jika kebijakan-kebijakan tersebut bersifat mengikat secara hukum, karena dituangkan dalam bentuk undang-undang, tentu dapat diuji konstitusionalitanya oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan yang dipercaya oleh UUD 1945 untuk mengawal konstitusi.<sup>91</sup> Pengujian konstitusional ini disediakan agar ketentuan konstitusional yang terdapat di dalam UUD 1945 itu benar-benar dijalankan dalam praktik penyelenggaraan negara.

Akan tetapi, apabila kebijakan-kebijakan pembangunan yang dimaksud dituangkan dalam bentuk hukum peraturan di bawah undang-undang, misalnya Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, atau Peraturan

---

<sup>91</sup> Lihat Rofiqul-Umam Ahmad, dkk, *Konstitusi dan Ketatanegarda Indonesia Kontemporer: Pemikiran Jimly Asshiddiqie dan Para Pakar Hukum*, The Biography Institute, Jakarta, 2007.

Daerah, maka pengujian legalitasnya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung. Mekanisme pengujian norma peraturan atau yang biasa disebut *judicial review* ini penting untuk menjamin agar kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan benar-benar dilaksanakan dalam praktik.

Kadang-kadang dalam praktik, ada juga kebijakan-kebijakan yang tidak dituangkan dalam bentuk hukum peraturan tertentu yang bersifat resmi. Misalnya, kebijakan-kebijakan itu ada yang dirumuskan dalam bentuk Kerangka Acuan, Pedoman, Petunjuk Pelaksanaan (Juklak), Petunjuk Teknis (Juknis), atau dalam bentuk instruksi dan surat edaran yang sering kali lebih efektif dan lebih "ditakuti" oleh pejabat bawahan dan pejabat-pejabat di daerah. Semua bentuk kebijakan yang demikian itu, sepanjang bersifat mengatur atau berisi norma pengaturan, dalam ilmu hukum biasa disebut sebagai aturan kebijakan atau *policy rules* (*beleidsregels*) yang tidak dianggap peraturan perundang-undangan resmi menurut Undang-Undang No. 6 tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Karena statusnya bukan sebagai peraturan perundang-undangan, tentu hal itu tidak dapat diujikan legalitasnya oleh Mahkamah Agung, apalagi oleh Mahkamah Konstitusi.

Kecuali, jika aturan kebijakan (*policy rules, beleidsregels*) itu ternyata melanggar hak asasi manusia (*human rights*) atau pun melanggar hak/kewenangan konstitusional (*constitutional rights*), barulah kemungkinan untuk menjadikannya objek pengujian dapat dipertimbangkan. Meskipun hal ini belum lazim dipraktikkan, tetapi kita

dapat menjadikan yurisprudensi di pelbagai negara lain sebagai referensi.

Pembahasan dan Perbincangan tentang “Pembangunan Berkelanjutan” atau “*sustainable development*” sebenarnya bukanlah suatu hal yang baru baik dilihat secara global maupun nasional. Pembangunan berkelanjutan merupakan suatu proses pembangunan yang mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya manusia, dengan menyasikan sumber daya alam dengan manusia dalam pembangunan. Namun dalam pelaksanaannya masih belum dipahami dengan baik dan oleh karenanya masih menunjukkan banyak kerancuan pada tingkat kebijakan dan pengaturan terutama pada tingkat implementasi. Sebagai sebuah konsep, pembangunan yang berkelanjutan mengandung pengertian sebagai pembangunan yang “memperhatikan” dan “mempertimbangkan” dimensi lingkungan. Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 lebih dikembangkan dan dijelaskan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi, kedalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.<sup>92</sup>

Menurut Surna T. Djajadiningrat, proses pembangunan berkelanjutan bertumpu pada tiga faktor utama, yaitu: (1) kondisi sumber daya alam; (2) kualitas lingkungan, dan (3) faktor kependudukan. Dengan

---

<sup>92</sup>Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

demikian, pembangunan berkelanjutan tidak akan bermakna banyak apabila tidak turut memperhatikan aspek-aspek yang berwawasan lingkungan.

Pembangunan haruslah mampu untuk menjaga keutuhan fungsi dan tatanan lingkungan, sehingga sumber daya alam yang ada dapat senantiasa tersedia guna mendukung kegiatan pembangunan baik untuk masa sekarang maupun masa yang akan datang. Untuk menciptakan konsep pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, maka diperlukanlah pokok-pokok kebijakan yang di antaranya berpedoman pada hal-hal sebagai berikut:<sup>93</sup>

- a. Pengelolaan sumber daya alam perlu direncanakan sesuai dengan daya dukung lingkungannya;
- b. Proyek pembangunan yang berdampak negatif terhadap lingkungan dikendalikan melalui penerapan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sebagai bagian dari studi kelayakan dalam proses perencanaan proyek;
- c. Adanya pengutamaan penanggulangan pencemaran air, udara, dan tanah;
- d. Pengembangan keanekaragaman hayati sebagai persyaratan bagi stabilitas tatanan lingkungan.

---

<sup>93</sup>Surna T. Djajadiningrat, "Pembangunan Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan", Jurnal Hukum Lingkungan, Volume I, Issue 1, 1994, h. 6-9.

- e. Pengendalian kerusakan lingkungan melalui pengelolaan daerah aliran sungai, rehabilitasi dan reklamasi bekas pembangunan, serta pengelolaan wilayah pesisir dan lautan;
- f. Pengembangan kebijakan ekonomi yang memuat pertimbangan lingkungan;
- g. Pengembangan peran serta masyarakat, kelembagaan, dan ketenagaan dalam pengelolaan lingkungan hidup;
- h. Pengembangan hukum lingkungan yang mendorong badan peradilan untuk menyelesaikan sengketa melalui penerapan hukum lingkungan; dan
- i. Pengembangan kerjasama luar negeri.

Terdapat pertalian antara norma “pembangunan berkelanjutan” dan “berwawasan lingkungan”. Segala strategi dan kebijakan yang berkaitan dengan lingkungan memerlukan tafsir konstitusi secara khusus ketika aktor-aktor negara ingin melaksanakan aktivitas perekonomian. Hal tersebut harus dipahami semata-mata untuk mencegah terjadinya dampak negatif yang lebih besar atas rusaknya alam dan lingkungan.

### **3. Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*) Yang Berwawasan Lingkungan di Indonesia**

Pembangunan merupakan proses yang pada umumnya direncanakan dengan sengaja dalam masyarakat untuk menuju pada keadaan hidup yang lebih baik. Dalam membicarakan pembangunan

berkelanjutan, maka ada dua aspek penting yang saling mempengaruhi satu sama lain, yaitu aspek lingkungan dan aspek pembangunan. Konsep dasar pembangunan berkelanjutan berawal dari kebutuhan hidup manusia yang tidak terbatas jumlahnya yang tidak sejalan dengan keberadaan sumber daya alam yang terbatas. Oleh karena itu, pelestarian sumber daya alam harus diperhatikan. Dalam rangka menyeimbangkan keberadaan sumber daya alam dengan kegiatan ekonomi diperlukan pembangunan berwawasan lingkungan. Terlihat jelas bahwa perwujudan harmonisasi antara pembangunan ekonomi dan pelestarian lingkungan serta sumber daya menjadi dua hal pokok yang perlu diperhatikan. Dengan demikian, pembangunan yang dilakukan tidak hanya berguna untuk masa sekarang akan tetapi dapat berkelanjutan untuk masa yang akan datang.<sup>94</sup>

Sejalan dengan itu, *The Global Tomorrow Coalition* menyebutkan bahwa ada empat (4) hal yang menjadi alasan dasar dari pembangunan berkelanjutan. Keempat hal tersebut adalah:<sup>95</sup>

1. Pembangunan ekonomi dan kesehatan lingkungan merupakan dua hal pokok yang saling berkaitan. Proses pengambilan keputusan atau perumusan kebijakan mengawali integrasi yang terjadi antara lingkungan dan ekonomi .
2. Persoalan lingkungan merupakan hal yang saling terkait satu sama lain.

---

<sup>94</sup>Mira Rosana, 'Berwawasan Lingkungan Di Indonesia', *Jurnal Kelola: Jurnal Ilmu Sosial*, 1.1 (2018), pp. 148–63.

<sup>95</sup>Rosana, 'Berwawasan Lingkungan Di Indonesia'.

3. Masalah ekonomi dan lingkungan juga berhubungan dengan faktor sosial dan politik.
4. Pentingnya kerjasama dan komunikasi internasional diakibatkan oleh faktor-faktor ekonomi, polusi, dan ekosistem yang tidak memedulikan batas-batas negara.

Emil Salim mendefinisikan pembangunan berwawasan lingkungan merupakan upaya sadar dan berencana dalam menggunakan dan mengelola sumber daya alam secara bijaksana dalam pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan kualitas hidup. Emil Salim berpendapat bahwa pembangunan berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia. Secara umum pembangunan yang berkelanjutan pada hekekatnya dilaksanakan dalam rangka menjamin keberlangsungan hidup generasi masa akan datang melalui pemerataan pembangunan. Sejalan dengan pemerataan pembangunan tersebut, Sutamihardja (2004), menyatakan enam (6) sasaran pembangunan berkelanjutan, sebagai berikut:

- a. Pemerataan manfaat hasil-hasil pembangunan antar generasi (*intergeneration equity*) yang berarti bahwa pemanfaatan sumber daya alam untuk kepentingan pertumbuhan perlu memperhatikan batas-batas yang wajar dalam kendali ekosistem atau sistem lingkungan serta diarahkan pada sumber daya alam yang *replaceable*

- dan menekankan serendah mungkin eksploitasi sumber daya alam yang *unreplaceable*.
- b. *Safeguarding* atau pengamanan terhadap kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup yang ada dan pencegahan terjadi gangguan ekosistem dalam rangka menjamin kualitas kehidupan yang tetap baik bagi generasi yang akan datang.
  - c. Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam semata untuk kepentingan mengejar pertumbuhan ekonomi demi kepentingan pemerataan pemanfaatan sumber daya alam yang berkelanjutan antar generasi.
  - d. Mempertahankan kesejahteraan rakyat (masyarakat) yang berkelanjutan baik masa kini maupun masa yang mendatang (*inter temporal*).
  - e. Mempertahankan manfaat pembangunan ataupun pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang mempunyai dampak manfaat jangka panjang ataupun lestari antar generasi.
  - f. Menjaga mutu ataupun kualitas kehidupan manusia antar generasi sesuai dengan habitatnya.

Sementara Pembangunan berwawasan lingkungan merupakan pola kebijaksanaan pembangunan yang bertujuan untuk tidak mengganggu keseimbangan ekosistem, yaitu pembangunan yang berorientasi kepada pengelolaan sumber daya alam sekaligus melakukan upaya perlindungan dan pengembangannya. Pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan

pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia. Dalam pelaksanaan pembangunan berwawasan lingkungan, Lonergan menegaskan bahwa terdapat tiga (3) dimensi penting yang harus menjadi pertimbangan. Ketiga dimensi tersebut adalah:

1. Dimensi ekonomi yang menghubungkan antara pengaruh-pengaruh unsur makro ekonomi dan mikro ekonomi pada lingkungan dan bagaimana sumber daya alam diperlakukan dalam analisis ekonomi.
2. Dimensi politik yang mencakup proses politik yang menentukan penampilan dan sosok pembangunan, pertumbuhan penduduk, dan degradasi lingkungan pada semua negara. Dimensi ini juga termasuk peranan agen masyarakat dan struktur sosial dan pengaruhnya terhadap lingkungan.
3. Dimensi Sosial Budaya yang mengaitkan antara tradisi atau sejarah dengan dominasi ilmu pengetahuan barat, serta pola pemikiran dan tradisi agama. Ketiga dimensi ini berintegrasi satu sama lain untuk mendorong terciptanya pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Menurut Otto Soemarwoto pembangunan berkelanjutan tidak memiliki sifat serakah yang mementingkan kepentingan diri sendiri, akan tetapi pembangunan berkelanjutan pun memikirkan kebutuhan bagi generasi penerus selanjutnya. Berdasarkan uraian di atas, dapat dilihat secara jelas bahwa terdapat hubungan erat antara pembangunan berkelanjutan dengan pembangunan berwawasan lingkungan. Dapat

dikatakan bahwa pembangunan berwawasan lingkungan merupakan kunci dalam menciptakan pembangunan berkelanjutan. Lebih lanjut, menanggapi hubungan antara keduanya, M. Daud Silalahi menegaskan bahwa antara pembangunan berwawasan lingkungan dengan pembangunan berkelanjutan dapat diibaratkan bagaikan dua sisi dari mata uang yang sama dimana keduanya saling berkaitan.

Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan merupakan pembangunan yang tidak mengabaikan kelestarian lingkungan, menjaga keharmonisan lingkungan dan sumber daya agar pembangunan berkelanjutan bagi generasi masa kini dan nanti dapat ditopang oleh keberadaan lingkungan dan sumber daya yang lestari. Dalam hal ini pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan berarti mengelola sumber daya untuk meningkatkan kesejahteraan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi masa akan datang untuk mengelola sumber daya guna meningkatkan kesejahteraannya.

Terdapat beberapa hal pokok dan penting yang seyogyanya diperhatikan dalam pelaksanaan pembangunan dan pemanfaatan sumber-sumber alam yang dapat diperbaharui, yaitu sebagai berikut:

1. Generasi yang akan datang harus tetap mewarisi suatu alam yang masih penuh sumber kemakmuran untuk dapat memberi kehidupan kepada mereka.

2. Tetap adanya keseimbangan dinamis diantara unsur-unsur yang terdapat di alam.
3. Dalam penggalian sumber-sumber alam harus tetap dijamin adanya pelestarian alam, artinya pengambilan hasil tidak sampai merusak terjadinya autoregenerasi dari sumber alam tersebut.
4. Perencanaan kehidupan manusia hendaknya tetap dengan lingkungan dan terciptanya kepuasan baik fisik, ekonomi, sosial, maupun kebutuhan spiritual.

Tidak hanya beberapa hal di atas, beberapa hal yang harus diikuti sertakan dalam perencanaan dan pelaksanaan proyek pembangunan dan penggalian sumber daya alam untuk kehidupan, adalah sebagai berikut:

1. Strategi pembangunan yang sadarakan permasalahan lingkungan hidup, dengan dampak ekologi yang sekecil-kecilnya.
2. Suatu politik lingkungan seIndonesia yang bertujuan mewujudkan persyaratan kehidupan masyarakat Indonesia yang lebih baik untuk puluhan tahun yang akan datang (kalau mungkin untuk selamanya).
3. Eksploitasi sumber hayati didasarkan tujuan kelanggengan atau kelestarian lingkungan dengan prinsip memanen hasil tidak akan menghancurkan daya autoregenerasinya.
4. Perencanaan pembangunan dalam rangka memenuhi kebutuhan penghidupan, hendaknya dengan tujuan mencapai suatu keseimbangan dinamis dengan lingkungan hingga memberikan keuntungan secara fisik, ekonomi, dan sosial spiritual.

5. Usahakan agar sebagian hasil pembangunan dapat dipergunakan untuk memperbaiki kerusakan lingkungan akibat proyek pembangunan tadi, dalam rangka menjaga kelestarian lingkungan.
6. Pemakaian sumber alam yang tidak dapat diganti, harus sehemat dan seefisien mungkin.

Emil Salim menegaskan bahwa terdapat lima pokok usaha yang perlu dilakukan untuk melaksanakan pembangunan yang berwawasan lingkungan, yaitu:

1. Menumbuhkan sikap kerja berdasarkan kesadaran saling membutuhkan antara satu dengan yang lain.
2. Kemampuan menyetarakan kebutuhan dengan kemampuan sumber alam dalam menghasilkan barang dan jasa.
3. Mengembangkan sumber daya manusia agar mampu menanggapi tantangan pembangunan tanpa merusak lingkungan.
4. Mengembangkan kesadaran lingkungan di kalangan masyarakat sehingga tumbuh menjadi kesadaran berbuat.
5. Menumbuhkan lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang dapat mendayagunakan dirinya untuk menggalakkan partisipasi masyarakat dalam mencapai tujuan pengelolaan lingkungan hidup.

Dalam mewujudkan konsep pembangunan berkelanjutan, Emil menegaskan bahwa diperlukannya segitiga kemitraan antara pemerintah, dunia bisnis dan masyarakat madani dalam hubungan kesetaraan tanpa mengabaikan hukum ekonomi, alam ekologi dan peradaban. Selain

beberapa uraian di atas, hal yang tidak kalah pentingnya adalah fokus pemerintah dalam menegakkan hukum lingkungan. Penegakan hukum lingkungan merupakan proses terakhir dalam siklus pengaturan perencanaan kebijakan lingkungan setelah Perundang-undangan, Penentuan standar, pemberian izin, dan Penerapan. Penegakan hukum lingkungan yang dimaksud adalah pemberian hukuman kepada pemrakarsa atau pelaksana pembangunan yang benar-benar melanggar ketentuan dalam membangun. Baik berupa hukuman administrasi, perdata, maupun pidana seperti yang tertulis di dalam peraturan perundang-undangan.

Diperlukan adanya pemeriksaan sekaligus pengawasan yang benar-benar dilaksanakan oleh pejabat berwenang. Pemeriksaan dan pengawasan dilakukan sebelum pembangunan berlangsung. Dalam hal ini peran AMDAL amat dibutuhkan guna pemeriksaan (pemberian izin), pengawasan, dan penegakan hukum lingkungan. Hakekatnya, AMDAL dilakukan untuk mengurangi dampak negatif yang akan ditimbulkan oleh pembangunan. Sejalan dengan peran AMDAL tersebut, Hadi menyatakan bahwa pada dasarnya AMDAL dilakukan sebagai alat yang menyempurnakan suatu proses perencanaan proyek pembangunan yang tidak saja diperhatikan aspek sosial proyek itu, melainkan juga aspek pengaruh proyek itu terhadap sosial budaya, fisika, kimia, dan lain- lain. Secara teknis instansi yang bertanggung jawab dalam merumuskan dan memantau penyusunan AMDAL di Indonesia adalah BAPEDAL (Badan

Pengendali Dampak Lingkungan). Dalam melaksanakan perannya, seyogyanya pemerintah dapat melakukan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) guna memperhatikan pembangunan berkelanjutan yang tidak mengabaikan kelestarian lingkungan.

Pendayagunaan sumber daya alam sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat harus dilakukan secara terencana, rasional, optimal dan bertanggung jawab serta sesuai dengan kemampuan daya dukungnya serta dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup bagi pembangunan berkelanjutan. Strategi pembangunan berkelanjutan dari berbagai konsep yang ada, maka dapat dirumuskan prinsip dasar dari setiap elemen pembangunan berkelanjutan. Dalam hal ini ada empat komponen yang perlu diperhatikan, yaitu pemerataan, partisipasi, keanekaragaman, integrasi, dan perspektif jangka panjang.<sup>96</sup>

## **G. Konsep Islam Dalam Pembangunan Lingkungan Hidup**

### **1. Konsep I**

Masalah lingkungan sebenarnya sudah ada sejak kehidupan manusia di bumi ini. Usaha manusia untuk menjaga lingkungan hidupnya sudah ada sejak dahulu, bahkan sudah lebih dari 13000 tahun yang lalu. Allah sebenarnya telah memperingatkan dalam Al-Qur'an, agar manusia

<sup>96</sup>A. Rahadian, 'Strategi Pembangunan Berkelanjutan', *Prosiding Seminar STIAMI*, III.01 (2016), pp. 46-56 <<https://adoc.pub/strategi-pembangunan-berkelanjutan-ah-rahadian-institut-ilmu.html>>.

menjaga lingkungannya setelah diciptakan-Nya alam semesta beserta isinya.

Konsep Islam dalam pembangunan lingkungan hidup didasarkan pada prinsip-prinsip yang berakar dari Al-Qur'an, Hadist, dan ajaran Islam yang mengutamakan tanggung jawab manusia sebagai khalifah di bumi. Islam memandang lingkungan hidup sebagai amanah dari Allah SWT yang harus dijaga, dimanfaatkan secara adil, dan dilestarikan untuk kepentingan semua makhluk serta generasi mendatang.<sup>97</sup> Berikut adalah uraian konsep Islam dalam pembangunan lingkungan hidup beserta dasar hukumnya:

#### 1. Tauhid (KeEsaan Allah)

Konsep :

Tauhid adalah landasan utama dalam Islam yang menegaskan bahwa segala sesuatu, termasuk lingkungan hidup, adalah ciptaan Allah SWT. Manusia diperintahkan untuk menjaga hubungan harmonis dengan alam sebagai bentuk pengabdian kepada Sang Pencipta.

Dasar Hukum:

Al-Qur'an, Surah Al-An'am (6:165):

وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ الْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِّيُبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ إِنَّ رَبَّكَ سَرِيعُ الْعِقَابِ وَإِنَّهُ لَغَفُورٌ رَّحِيمٌ

“Dialah yang menjadikankamu khalifah-khalifah di bumi dan Dia meninggikan sebagian kamu beberapa derajat atas sebagian (yang lain) untuk menguji kamu atas apa yang diberikan-Nya kepadamu.

<sup>97</sup> <https://nu.or.id/ilmu-al-quran/9-ayat-al-qur-an-tentang-menjaga-lingkungan-x4Acv> (Akses 22 Februari 2023)

Sesungguhnya Tuhanmu sangat cepat hukuman-Nya. Sesungguhnya Dia Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.”

Ayat ini menegaskan bahwa manusia diberi mandat untuk menjaga bumi sesuai dengan aturan yang telah ditentukan oleh Allah SWT.

Surah Al-Baqarah (2:30):

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰٓئِكَةِ اِنِّيْ جَاعِلٌ فِى الْاَرْضِ خَلِيْفَةًۭۙ قَالُوْۤا اَتَجْعَلُ فِیْهَا مَنْ یُّفْسِدُ فِیْهَا وَیَسْفِكُ الدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَۗ قَالَ اِنِّیْۤ اَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُوْنَ

Artinya: “(Ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, “Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.” Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?” Dia berfirman, “Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”

Ayat ini menekankan peran manusia sebagai pengelola dan penjaga bumi, bukan perusakan lingkungan

Implementasi:

Dalam pembangunan lingkungan hidup, konsep tauhid mengajarkan manusia untuk memanfaatkan sumber daya alam dengan penuh tanggung jawab, tidak serakah, dan selalu mempertimbangkan dampaknya terhadap keberlanjutan.

## 2. Khalifah (Kepemimpinan di Bumi)

Konsep :

Manusia diciptakan sebagai khalifah di bumi yang bertanggung jawab atas pengelolaan lingkungan hidup. Tugas ini mencakup menjaga keseimbangan ekosistem, mencegah kerusakan, dan memastikan keberlanjutan sumber daya alam.

Dasar Hukum:

Al-Qur'an, Surah Al-A'raf (7:56):

وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ

“Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di bumi setelah diciptakan dengan baik. Berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut sehingga kamu lebih khushyuk dan terdorong untuk menaati-Nya, dan penuh harap terhadap anugerah-Nya dan pengabulan doamu. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat kepada orang yang berbuat kebaikan.”

Larangan ini menunjukkan bahwa perusakan lingkungan adalah perbuatan yang sangat dilarang oleh Allah SWT dalam Islam.

Surah Ar-Rum (30:41):

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمَلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ

“Telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan perbuatan tangan manusia. (Melalui hal itu) Allah membuat mereka merasakan sebagian dari (akibat) perbuatan mereka agar mereka kembali (ke jalan yang benar).”

Ayat ini mengingatkan bahwa kerusakan lingkungan disebabkan oleh perilaku manusia yang tidak bertanggung jawab.

Implementasi:

Penerapan prinsip *zero waste* dalam aktivitas sehari-hari. Pelibatan komunitas Muslim dalam program reboisasi atau konservasi lingkungan.

### 3. Amanah (Tanggung Jawab)

Konsep :

Lingkungan hidup adalah amanah dari Allah SWT yang harus dijaga dengan sebaik-baiknya. Penyalahgunaan atau eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan dianggap sebagai pengkhianatan terhadap amanah tersebut.

Dasar Hukum:

Al-Qur'an, Surah Al-Ahzab (33:72):

إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا  
الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا

“Sesungguhnya Kami telah menawarkan amanat kepada langit, bumi, dan gunung-gunung; tetapi semuanya enggan untuk memikul amanat itu dan mereka khawatir tidak akan melaksanakannya. Lalu, dipikullah amanat itu oleh manusia. Sesungguhnya ia (manusia) sangat zalim lagi sangat bodoh.”

Ayat ini menggambarkan besarnya tanggung jawab manusia untuk menjaga amanah, termasuk lingkungan hidup.

Hadist Rasulullah SAW:

"Sesungguhnya dunia ini hijau dan indah, dan Allah telah menjadikan kamu khalifah di dalamnya..." (HR. Muslim), sahih Muslim No 2742

Hadist ini mengingatkan bahwa keindahan alam adalah nikmat yang harus dijaga.

Implementasi:

Mendorong pengelolaan sumber daya alam yang berbasis keberlanjutan.

Mengintegrasikan nilai-nilai Islam dalam kebijakan pembangunan lingkungan.

#### 4. Mizan (Keseimbangan dan Harmoni)

Konsep :

Islam menekankan pentingnya menjaga keseimbangan dalam segala aspek kehidupan, termasuk lingkungan. Ekosistem diciptakan dalam keadaan seimbang, dan manusia tidak boleh merusaknya.

Dasar Hukum:

Al-Qur'an, Surah Ar-Rahman (55:7-9):

وَالسَّمَاءَ رَفَعَهَا وَوَضَعَ الْمِيزَانَ ٧

Dan langit telah ditinggikan-Nya dan Dia ciptakan keseimbangan,

أَلَّا تَطْغَوْا فِي الْمِيزَانَ ٨

agar kamu jangan merusak keseimbangan itu.

وَأَقِيمُوا الْوَزْنَ بِالْقِسْطِ وَلَا تُخْسِرُوا الْمِيزَانَ ٩

Dan tegakkanlah keseimbangan itu dengan adil dan janganlah kamu mengurangi keseimbangan itu.

Ayat ini menekankan bahwa manusia harus menjaga keseimbangan dan tidak merusak harmoni alam.

Hadist Rasulullah SAW:

“Janganlah engkau berlebih-lebihan dalam menggunakan air, sekalipun engkau berada di sungai yang mengalir.” (HR. Ahmad)

Larangan berlebih-lebihan ini relevan untuk mencegah eksploitasi sumber daya alam.

Implementasi:

Pengendalian penggunaan sumber daya secara bijak, seperti air, energi, dan tanah. Promosi gaya hidup sederhana dan ramah lingkungan.

#### 5. Ihsan (Keunggulan dalam Berbuat Baik)

Konsep :

Islam mengajarkan ihsan, yaitu melakukan yang terbaik dalam segala hal, termasuk dalam pengelolaan lingkungan. Ihsan berarti manusia harus berbuat baik tidak hanya kepada sesama manusia tetapi juga kepada makhluk lain dan alam.

Dasar Hukum:

Hadist Rasulullah SAW:

“Barang siapa menanam pohon, lalu memakannya manusia atau makhluk Allah, maka itu adalah sedekah baginya.” (HR. Ahmad)

Hadist ini menunjukkan pentingnya peran manusia dalam memelihara kehidupan dengan tindakan positif.

Al-Qur'an, Surah Al-Baqarah (2:195):

وَأَنْفِقُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ وَلَا تُلْقُوا بِأَيْدِيكُمْ إِلَى التَّهْلُكَةِ وَأَحْسِنُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُحْسِنِينَ

“Berinfaklah di jalan Allah, janganlah jerumuskan dirimu ke dalam kebinasaan, dan berbuatbaiklah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berbuat.”

Implementasi:

Program penghijauan dan penghormatan terhadap habitat makhluk hidup.

Penyediaan ruang terbuka hijau dalam pembangunan kota.

#### 6. Larangan Israf (Pemborosan)

Konsep :

Islam melarang pemborosan sumber daya dan mengajarkan kesederhanaan dalam memanfaatkan kekayaan alam.

Dasar Hukum:

Al-Qur'an, Surah Al-A'raf (7:31):

يٰۤاَيُّهَا اٰدَمُ خُذْ زِينَتَكَ عِنْدَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَكُلْ وَاشْرَبُوا وَلَا تُسْرِفُوا اِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِيْنَ

“Wahai anak cucu Adam, pakailah pakaianmu yang indah pada setiap (memasuki) masjid dan makan serta minumlah, tetapi janganlah berlebihan. Sesungguhnya Dia tidak menyukai orang-orang yang.”

Larangan ini mencakup penggunaan sumber daya alam secara bijaksana.

Hadist Rasulullah SAW:

“Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang yang boros.” (HR. Bukhari)

Implementasi:

Kampanye pengurangan limbah plastik dan sampah makanan. Pendidikan tentang gaya hidup hemat dan sederhana sesuai Syariat Islam.

## 7. Hifz Al-Bi'ah (Perlindungan Lingkungan)

Konsep :

Islam memandang pelestarian lingkungan sebagai bagian dari menjaga maqashid syariah (tujuan syariah), yaitu perlindungan terhadap kehidupan dan keberlangsungan manusia.

Dasar Hukum:

Al-Qur'an, Surah Hud (11:61):

وَالِى نَمُودَ آخَاهُمْ صَالِحًا قَالَ يَقَوْمِ اعْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ هُوَ أَنشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ  
وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوا لَهُ ثُمَّ تُوْبُوا إِلَيْهِ إِنَّ رَبِّي قَرِيبٌ مُجِيبٌ

“Kepada (kaum) Samud (Kami utus) saudara mereka, Saleh. Dia berkata, “Wahai kaumku, sembahlah Allah! Sekali-kali tidak ada tuhan bagimu selain Dia. Dia telah menciptakanmu dari bumi (tanah) dan menjadikanmu pemakmurnya. Oleh karena itu, mohonlah ampunan kepada-Nya, kemudian bertobatlah kepada-Nya. Sesungguhnya Tuhanku sangat dekat lagi Maha Memperkenankan (doa hamba-Nya).”

Ayat ini menyerukan manusia untuk memakmurkan bumi, bukan merusaknya.

Hadist Rasulullah SAW:

“Jika kiamat terjadi sementara salah seorang di antara kamu memiliki bibit kurma di tangannya, maka tanamlah.” (HR. Ahmad)

### Implementasi:

Mendorong konservasi dan restorasi lingkungan. Penggunaan teknologi ramah lingkungan untuk pembangunan.

### Kesimpulan:

Konsep Islam dalam pembangunan lingkungan hidup memberikan kerangka kerja etis dan spiritual untuk menjaga lingkungan. Prinsip-prinsip seperti tauhid, amanah, khalifah, mizan, ihsan, larangan israf, dan hifz al-bi'ah mengajarkan umat Islam untuk memanfaatkan sumber daya dengan tanggung jawab dan memastikan keberlanjutan untuk generasi mendatang.

#### a. Pengelolaan Lingkungan Berkelanjutan

Untuk memenuhi hajat hidup, manusia diperbolehkan mengelola bumi beserta isinya tapi harus dengan cara yang bertanggung jawab. Tidak diperkenankan memanfaatkan sumber daya alam hanya untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri sementara hak banyak orang terabaikan.

Pengelolaan lingkungan dengan cara yang baik dan benar merupakan salah satu tugas manusia di bumi sebagai khalifah. Karena dia diciptakan dengan akal pikiran dan hati. Allah SWT berfirman dalam surah Al-Baqarah ayat 30, "Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat: 'Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi.' Mereka berkata: 'Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di Bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal Kami senantiasa bertasbih dengan memuji

Engkau dan mensucikan Engkau?’ Tuhan berfirman: ‘Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.’”

Islam Melarang Berbuat Kerusakan terhadap Lingkungan. Kerusakan lingkungan akan berdampak luas dan multi dimensi. Karena itu, Islam sangat melarang perbuatan ini. Kerusakan lingkungan tidak hanya berdampak pada lingkungan itu sendiri, tapi juga makhluk hidup yang ada di dalamnya, termasuk manusia. Islam mengajarkan agar manusia hormat terhadap alam, melarang berbuat kerusakan padanya.

Allah SWT. Berfirman dalam Alquran Surah Al-A'raf ayat 56, “Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di muka bumi, setelah (diciptakan) dengan baik. Berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut dan penuh harap. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik.” Melalui ayat ini, sangat jelas bahwa ajaran Islam tidak memperkenankan sedikit pun perbuatan merusak lingkungan yang bisa berdampak buruk bagi kehidupan.

Islam juga menekankan agar seorang muslim juga tidak berbuat kerusakan terkait dengan akidahnya. Sebab kerusakan akidah bisa menyebabkan kerusakan mental dan moral, penyebab awal dari terjadinya kerusakan fisik seperti lingkungan.

#### b. Ajaran Islam Tentang Lingkungan

##### a. Taujih Robbaniyah

QS. Al A'raf : 56 : ”Dan janganlah kamu membuat kerusakan di bumi sesudah (Allah SWT) memperbaikinya dan dan berdo'alah kepada-

Nya dengan rasa takut. Sesungguhnya rahmat Allah SWT amat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik.”

QS. Al Hajj : 18 : “Apakah kamu tiada mengetahui bahwa kepada Allah bersujud apa yang ada di langit, di bumi, matahari, bulan, bintang, gunung, pepohonan, binatang melata dan sebagian manusia...”

QS. Al Isro’ : 44 : “Langit yang tujuh, bumi dan semua yang ada di dalamnya bertasbih kepada Allah. Dan tak ada suatu pun melainkan bertasbih dengan memuji-Nya, tetapi kamu sekalian tidak mengerti tasbih mereka. Sesungguhnya Dia Maha Penyantun lagi Maha Pengampun.”

QS. Ar-Rum : 41: ”Telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebagian dari akibat perbuatan mereka, agar mereka kembali pada jalan yang benar.”

Nasihat Rasulullah SAW dan para sahabat tentang pemeliharaan lingkungan :

- a. “Sesungguhnya Allah mewajibkan untuk berbuat baik terhadap segala sesuatu.” (HR. Muslim)
- b. “Apabila seorang muslim menanam tanaman, lalu dimakan burung, manusia atau hewan, maka hal itu termasuk sedaqah.”(Muttafaqalaih)
- c. “Apabila hari kiamat dibangkitkan dan salah seorang dari kamu memegang batang pohon kurma, maka tanamlah segera.” (HR. Ahmad dan Bukhori)

- d. Abu Darda menanam sekalipun usianya sudah tua : “Saya hanya mengharap pahalanya dan biarlah orang lain yang memakan buahnya”
- e. Umar Bin Khattab sebagai khalifah pun menanam pohon sendiri.
- f. Ketika Rasul bepergian bersama Sa’ad B Abi Waqqosh : “Janganlah menggunakan air berlebihan”, Sa’ad: Apakah menggunakan air juga terhitung berlebihan ? Rasul: “Ya, sekalipun engkau menggunakannya di sungai yang mengalir.” (HR. Ibnu Majah)
- g. Rasulullah menegur sahabat yang berwudhu: ”Jangan berlebihan..jangan berlebihan..jangan berlebihan..”(HR. Ibnu Majah)
- h. “Sesungguhnya tiada yang berhak menyiksa dengan api kecuali Sang Pencipta api itu sendiri.”(HR. Abu Dawud), larangan membakar binatang hidup-hidup.
- i. Rasulullah pernah mengelus onta sampai menangis dan berkata kepada pemiliknya: “ Tidakkah engkau takut kepada Allah dalam urusan hewan yang telah dianugerahkan-Nya kepadamu? Sesungguhnya, onta ini telah mengadu kepadaku bahwa engkau telah membuatnya lapar dan sering membuatnya capai. (HR. Ahmad dan Abu Dawud)
- j. “Berbuat baik kepada setiap makhluk hidup akan memperoleh pahala.” (HR. Bukhori dan Muslim)
- k. Pesan Abu Bakar kepada Yazid B Abi Sufyan ketika akan berangkat ke Syam untuk berperang berupa larangan terhadap 10 hal yaitu:

membunuh bayi, perempuan, lansia, menebang pohon yang berbuah, membakar gedung, menyembelih hewan kecuali untuk dimakan, menghancurkan dan membakar pohon kurma, berkhianat dan takut. Sejarawan Perancis Gustav Le Bon menyatakan bahwa ekspansi yang paling adil dan ramah adalah ekspansi kaum Muslimin”

**a. Adhoruriyatul Khamsah**

Menurut Dr. Yusuf Qordhowi dalam bukunya “Islam Agama Ramah Lingkungan”; Menjaga lingkungan tercakup dalam 5 masalah (adhoruriyatul khamsah) yang menjadi pondasi tegaknya kehidupan manusia, menjadi tujuan syariat (Al hifzu aladdin, alan nafsi, alan nasab, alal’aqli, alal maal).

**a. Al Hifzhu Aladdin.**

Menjaga lingkungan sama dengan menjaga agama. Menjalankan perintah Allah untuk berlaku adil, berbuat kebajikan (QS. 16:90 “Sesungguhnya Allah menyuruh berlaku adil dan berbuat kebajikan”) membangun bumi, memperbaikinya dan melarang segala bentuk perbuatan yang dapat merusak dan membinasakan bumi.” (QS. 7 : 56 Dan janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi, sesudah Allah memperbaikinya...”).

**b. Al Hifzhu Alannafsi**

Menjaga lingkungan sama dengan menjaga jiwa, perlindungan terhadap kehidupan dan keselamatan mereka. Dalam Islam kasus pembunuhan terhadap jiwa sebagai sebuah dosa besar (QS. 5:32

“Barangsiapa membunuh seorang manusia, dan membuat kerusakan di muka bumi, maka seakan-akan dia telah membunuh manusia seluruhnya. Dan barangsiapa memelihara kehidupan manusia, maka seakan-akan dia telah memelihara kehidupan manusia seluruhnya”).

Pun terlarang untuk membunuh diri sendiri (QS. An Nisa : 29 “....Dan jangan kamu membunuh dirimu...”). Rusaknya lingkungan hidup berdampak buruk bagi penjagaan kesehatan manusia, korban banjir, longsor, penyakit akibat polusi udara, air, makanan, dan lain-lain.

c. Al Hifzhu Alannasabi

Menjaga lingkungan termasuk upaya menjaga kualitas keberlangsungan hidup keturunan kita di masa yad. “Sesungguhnya jika kamu meninggalkan anak-anakmu dalam keadaan kaya, itu lebih baik dari pada meninggalkan mereka dalam keadaan miskin dan meminta-minta pada orang lain.”(HR. Bukhori-Muslim).

Contoh: hemat air dan menjaga sumber air agar tidak tercemar merupakan upaya menjaga ketersediaan air bersih bagi generasi yad. Diprediksikan sekitar 40 tahun yad bisa jadi negara-negara berperang memperebutkan sumber air bersih karena kelangkaannya. Hari ini di sebagian belahan bumi sudah banyak manusia sulit mendapatkan air bersih.

d. Al Hifzhu Alal ‘aqli

Menjaga lingkungan sama dengan menjaga akal. Lingkungan hidup yang baik, udara yang bersih, akan membantu perkembangan otak dengan baik. Sebaliknya lingkungan tercemar menurut hasil penelitian akan menurunkan kualitas IQ seorang anak.

e. Al Hifzhu Alal Mal

Menjaga lingkungan berarti menjaga harta. Allah SWT menjadikan alam semesta sebagai harta bekal kehidupan manusia di atas muka bumi. Bumi, pohon, binatang, air, sumber energi, dan lain-lain adalah harta. Pengrusakan lingkungan berarti merusak modal kehidupan manusia yang telah diberikan Allah.



### **BAB III**

## **DAMPAK PERGESERAN PERIZINAN LINGKUNGAN HIDUP KE PERSETUJUAN LINGKUNGAN PADA LINGKUNGAN HIDUP**

### **A. Kajian Hukum Lingkungan dalam Undang-Undang No.6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja.**

Landasan konstitusi negara Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menggambarkan kehadiran suatu negara, dalam membentuk suatu pemerintahan negara yang memiliki tujuan akhir, yaitu memberikan kesejahteraan kepada masyarakat, sehingga pengaturan pemerintahan dan pengelolaan yang dilakukan pemerintah terhadap sumber daya alam di Indonesia yang diatur dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi bahwa “bumi, air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal tersebut menggambarkan bahwa penguasaan negara terhadap bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang nantinya dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia. Selain itu ada pula jaminan negara terhadap terciptanya lingkungan hidup yang bersih dan sehat yang diatur dalam pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan Kesehatan”, oleh sebab itu menurut

amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menciptakan pengaturan hukum yang digunakan untuk mengatur lingkungan hidup untuk menjawab amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah merumuskan aturan hukum berupa perundang-undangan salah satunya adalah pengaturan lingkungan hidup dari mulai Undang-Undang No 23 tahun 1997 yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang No 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Pada Tahun 2020, keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja terjadi pro dan kontra karena dianggap substansi aturannya berdampak negatif terhadap kelangsungan pembangunan berkelanjutan. Peraturan tersebut menggunakan metode yang disebut dengan Omnibus Law yang merubah, merevisi, mencabut beberapa peraturan perundang-undangan. Metode Omnibus Law merupakan metode yang dapat menyelesaikan permasalahan seperti over regulasi, terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaannya. Diketahui beberapa negara sudah menerapkan metode Omnibus Law seperti Amerika Serikat, Belgia, Inggris dan Kanada. Di Indonesia sendiri dengan kehadiran Omnibus Law yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Salah satunya membawa Perubahan materi muatan dibidang lingkungan hidup, yang terdapat dalam beberapa pasal dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup seperti dihapusnya beberapa pasal misal komisi penilai AMDAL yang tertuang dalam Pasal 29, Pasal 30 serta Pasal 31, pasal tentang Izin Lingkungan dan beberapa

pasal lainnya.

Undang Undang-Undang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) ini menuai kontroversi, pro kontra baik dari segi formal maupun materilnya, sehingga pada pemerintah pada penghujung tahun 2022 menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja. Berselang beberapa bulan kemudian pemerintah menetapkan Perpu No.22 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja ini menjadi Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja, yang disahkan pada tanggal 31 Maret 2023. Penetapan undang-undang dalam hal lingkungan tersebut bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja. Lebih lanjut, dalam konsiderans menimbang Undang-Undang Cipta Kerja bahwa perlunya penyesuaian berbagai aspek aturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan UMKM, peningkatan ekosistem investasi, percepatan proyek nasional serta peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja, menjadi urgensi dari UU Cipta Kerja. Namun, dalih mencapai tujuan muliaanya dalam UU Cipta Kerja terdapat pengaturan yang cenderung mengancam keberlanjutan lingkungan hidup. Beberapa di antaranya mengenai:

- a) Simplifikasi perizinan, yaitu terkait konsep izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan yang menghapuskan gugatan administratif lewat pengadilan jika terjadi pelanggaran.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup>Sigit Riyanto (et.al), *Kertas Kebijakan Catatan Kritis terhadap UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020), hlm. 6

- b) *Disorientasi strict liability* yang hampir merubah definisi tanggung jawab mutlak (*strict liability*) menjadi *liability based on fault* yang berpotensi melemahkan keadilan kepada masyarakat.
- c) Reduksi partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan terhadap lingkungan, yaitu terbatas hanya pada masyarakat terdampak langsung.<sup>99</sup>.

Tiga hal tersebut menunjukkan adanya penyimpangan politik hukum keadilan lingkungan yang selama ini dijadikan acuan dalam membentuk instrumen hukum yang memiliki muatan perlindungan lingkungan hidup. Adapun keadilan lingkungan adalah suatu konsep yang berbicara agar dalam mencapai tujuan kesejahteraan rakyat, kepentingan lingkungan harus tetap diperhatikan. Hal ini ditujukan agar pemanfaatan alam tidak eksploitatif dan kualitas lingkungan tetap terjaga, baik bagi generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja terdapat pula perubahan hukum mendasar mengenai perlindungan lingkungan yang mengarah pada sifat eksploitatif dibandingkan dengan konservasi, sehingga hal ini menjauhi prinsip keadilan lingkungan, hal tersebut menjadikan adanya pembatasan hak atas lingkungan berkaitan dengan ketentuan yang mengatur soal penataan dan penegakan hukum lingkungan guna memenuhi hak atas lingkungan hidup, baik secara prosedural maupun substantif.

---

<sup>99</sup>Ibid

## B. Perubahan Mekanisme AMDAL dalam UU PPLH ke UU Cipta Kerja

Krisis lingkungan menjadi ancaman besar masa depan kita yang dimana peningkatan kerusakan telah mencapai ke skala yang memprihatinkan dan berdampak secara luas. Tingkat pemanasan global terus meningkat menyebabkan perubahan iklim dan memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup saat ini, oleh sebab itu diperlukan sebuah langkah serius dalam proses perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik. Pengelolaan, penggunaan maupun pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) harus diseimbangkan dengan lingkungan hidup, sehingga diperlukan suatu kebijakan nasional pengelolaan lingkungan hidup yang cukup komprehensif. Sesuai dengan studi lingkungan hidup yang mengkhususkan diri di ilmu hukum, dengan objek hukumnya yakni perlindungan dan pengelolaan lingkungan sebagai kebutuhan hidup yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja, sebagai perubahan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pada konsepsi hukum administrasi lingkungan, ada dorongan memudahkan perizinan di sektor lingkungan hidup dan izin usaha dengan gagasan upaya integrasi izin usaha dan izin lingkungan. Namun upaya itu bukan tanpa tantangan, karena dinilai akan terkait dengan berbagai kepentingan politik dan ekonomi.<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup>Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, 96-98.

Izin lingkungan merupakan syarat untuk mendapatkan izin usaha atau kegiatan pengelolaan lingkungan hidup dan untuk mendapatkan izin lingkungan, pelaku usaha atau kegiatan diwajibkan membuat AMDAL atau UKL (Usaha Kegiatan Lingkungan)-UPL (Usaha Pengelolaan Lingkungan). Yang berwenang dalam menerbitkan izin lingkungan adalah menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangan surat keputusan kelayakan lingkungannya atau rekomendasi UKL-UPLnya (Pasal 36 angka (2) UUPPLH). Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan keputusan kelayakan lingkungan atau rekomendasi UKL-UPL kepada pejabat yang ditetapkan oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota. Proses dalam memperoleh izin lingkungan adalah penyusunan AMDAL dan UKL-UPL, penilaian AMDAL dan pemeriksaan UKL-UPL, permohonan dan penerbitan izin lingkungan, permohonan izin lingkungan diajukan secara tertulis kepada menteri, gubernur, atau bupati/walikota, dan permohonan izin lingkungan disampaikan bersamaan dengan pengajuan penilaian AMDAL dan pemeriksaan UKL-UPL.

Pengelolaan lingkungan hidup, izin lingkungan hidup juga harus memperhatikan ketentuan pasal 14 UUPPLH, yakni beberapa instrumen pencegahan pencemaran atau kerusakan lingkungan. Instrument-instrumen yang dimaksud adalah Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, Amdal, UKL-UPL, instrument ekonomi lingkungan hidup, dan peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup. Izin lingkungan hidup juga harus didasarkan pada Rencana

Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (pasal 19). Jika seperti itu, maka Sistem perizinan lingkungan hidup haruslah terpadu. Dalam UUPPLH juga mengatur bahwa izin lingkungan dapat dibatalkan (Pasal 37 ayat (2) UUPPLH) apabila: persyaratan yang diajukan dalam permohonan izin mengandung cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan, serta ketidakbenaran dan/atau pemalsuan data, dokumen, dan informasi, penerbitnya tanpa memenuhi syarat sebagaimana tercantum dalam keputusan komisi tentang kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL, dan kewajiban yang ditetapkan dalam dokumen AMDAL atau UKL-UPL, tidak dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

Selain dalam pasal 37 ayat (2) UUPPLH, izin lingkungan juga dapat dibatalkan melalui keputusan (pasal 38 UUPPLH). Tindakan pencabutan izin lingkungan ini bertujuan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, melakukan tindakan penyelamatan dan penanggulangan. Dalam hal izin usaha/atau kegiatan, jika seseorang berbuat tidak sesuai dengan izin maka diberikan “pemeliharaan hukum” dapat berupa larangan untuk meneruskan suatu kegiatan, dapat diperingati agar berbuat sesuai dengan izin. Dan apabila hal tersebut tidak dilakukan, maka akan dilakukan pencabutan izin usaha/atau kegiatan, yang akan secara otomatis mempengaruhi pencabutan terhadap izin lingkungan hidup, jadi dalam hal ini izin lingkungan sangat erat hubungannya dengan izin usaha/atau kegiatan.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup>Desiana Alya Suryandari and Anita Zulfiani, ‘Perubahan Regulasi Perizinan Lingkungan Dalam Uu Cipta Kerja’, no. June (2024), pp. 2–18.

Ketentuan dalam UU Cipta Kerja yang memiliki perubahan cukup signifikan adalah *pertama*, sanksi administratif. Pada UU PPLH sebelumnya (UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup), terdapat 4 (empat) macam sanksi administratif, yaitu teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin, dan pencabutan izin, disertai dengan pemberian denda apabila adanya keterlambatan dalam melaksanakan paksaan pemerintah. Dalam UU Cipta Kerja, tepatnya pada bagian sanksi administrasi terdapat penambahan jenis sanksi baru, yaitu denda administratif. Pemberian sanksi pidana dalam UU Cipta Kerja masih menggunakan konsep yang sama layaknya sebagaimana yang diatur di dalam UU PPLH, yaitu menggunakan konsep asas *ultimum remedium*.

Kemudian *kedua*, Perubahan UU PPLH di dalam UU Cipta Kerja adalah adanya penekanan perubahan penyebutan izin lingkungan menjadi “persetujuan lingkungan” di dalam UU Cipta Kerja. Pembuat Undang-Undang merubah penggunaan frasa izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan karena adanya reformasi perizinan berusaha, dimana dulu perizinan usaha berbasis pada izin, tetapi kini berbasis pada resiko atau dengan kalimat lain bahwa perizinan lingkungan sebelumnya menggunakan *Licensed Approach* atau dikenal dengan “Pendekatan Regulasi”. Dengan adanya Undang-Undang Cipta Kerja beserta peraturan turunannya, perizinan lingkungan diubah dengan pendekatan baru, yaitu *Risk Based Approach* atau dikenal dengan “Pendekatan Berbasis Risiko”. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Dalam rangka melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, maka diperlukan dokumen pengelolaan lingkungan baik dalam bentuk Undang-Undang, Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), UKL-UPL maupun SPPL. AMDAL ialah kajian tentang dampak besar dan penting suatu usaha atau aktivitas yang direncanakan dalam lingkungan hidup, yang kemudian dibutuhkan dalam sebuah proses pengambilan keputusan berkaitan tentang penyelenggaraan usaha atau kegiatan. Hasil dari kajian tersebut membentuk beberapa dokumen seperti Kerangka Acuan Analisis Dampak Lingkungan, Analisis Dampak Lingkungan, Rencana Pengelolaan Lingkungan dan Rencana Pemantauan Lingkungan. Kaitannya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, faktor primer yang menjadi perhatian utama adalah terkait dengan perizinan, lantaran faktor perizinan bisa dijadikan pegangan bagi pelaku usaha yang akan mengelola lingkungan. Perizinan lingkungan berhubungan dengan kewajiban memperoleh AMDAL sebagai instrument pencegahan pencemaran lingkungan dimana asas ini terdapat dalam bentuk produk hukum, sehingga menjadi keharusan yang harus dipatuhi oleh setiap masyarakat, yang berarti, agar suatu izin lingkungan dapat terbit dan disetujui hendaknya harus memperoleh AMDAL. Hal ini sesuai dengan pendapat Suparto Wijoyo, bahwa kaitannya dengan perizinan lingkungan terpadu seharusnya sesuai pada prinsip-prinsip prosedur administratif perizinan lingkungan menurut ”*good environmental governance*”<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Dwi Febriyanti and others, ‘*Fungsi AMDAL Dalam Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Setelah Diundangkannya UU Cipta Kerja Abstrak Abstract A*. Pendahuluan Menurut Undang Undang No . 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Ialah Sebuah Kesatuan’, *Widya Pranata Hukum*, 3.2 (2021), pp. 115–33.

Undang-Undang Cipta Kerja ini terus menjadi sorotan bahkan memunculkan protes dan kritik dari berbagai pihak. Salah satu penyebabnya, karena ada anggapan bahwa UU Cipta Kerja mempunyai dampak buruk bagi lingkungan hidup, kurang terjaminnya keselamatan lingkungan, dan mengancam keberlanjutan lingkungan hidup. Peraturan Undang-Undang tersebut disinyalir hanya untuk memenuhi kepentingan investor dan perusahaan saja serta dapat beresiko melemahkan proses penegakan hukum didalam lingkungan hidup. Yang menjadi problem saat ini UU Cipta Kerja ini disinyalir merubah fungsi AMDAL yang sebelumnya menjadi salah satu syarat didalam perizinan menjadi suatu hal yang fungsinya tidak penting lagi atau menjadi sekedar syarat tambahan.

Problem didalam konsep aturan perizinan usaha yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) menggunakan pendekatan berbasis izin (*lisence approach*) terjadi penggeseran ke pendekatan penerapan standar dan berbasis risiko (*Risk-Based Approach/RBA*) didalam Undang-Undang Cipta Kerja, dalam hal ini pemerintah pusat akan memberikan perizinan usaha berdasarkan perhitungan nilai tingkat resiko dan nilai potensi terjadi bahaya terhadap aspek kesehatan, keselamatan, lingkungan serta proses pemanfaatan sumber daya. Sehingga pemerintah mempercayakan sepenuhnya terhadap perusahaan atau pemilik usaha untuk melakukan kegiatan berdasarkan standar risiko yang ditetapkan pemerintah yang belum jelas parameter standar penilaian risiko yang ditetapkan seperti apa dan sesuai

pelaksanaannya.

Penggunaan AMDAL menjadi suatu instrumen mengenai dampak dan imbas krusial dari suatu usaha atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup, yang digunakan sebagai proses pengambilan keputusan mengenai penyelenggaraan usaha atau kegiatan juga dihapuskan. Penyederhanaan izin lingkungan dengan menghapuskan AMDAL bertentangan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Kondisi ini hanya menempatkan pembangunan dalam perspektif jangka pendek karena tidak mengaplikasikan lingkungan hidup kedalam pembangunan ekonomi. Dilain hal, hukum yang mengatur terkait dalam bidang lingkungan hidup haruslah bersifat antisipatif. Lapangan Kerja disederhanakan melalui penghapusan fungsi AMDAL, merupakan salah satu langkah berani pemerintah dilakukan sebagai bentuk penyederhanaan izin yang disinyalir dapat memudahkan investasi tanpa mengorbankan kualitas penataan ruang dan kualitas lingkungan dari suatu usaha atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup. Urgensi pengaturan pengelolaan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup, serta cara mengeliminir dampak, agar pembangunan-pembangunan yang lainnya dan berikutnya dapat tetap dilakukan setelah fungsi AMDAL sebagai tindakan preventif tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Perubahan Point yang paling dasar dalam Undang-Undang Cipta Kerja mengenai AMDAL ini adalah mengenai perizinan. Izin lingkungan telah berubah menjadi persetujuan lingkungan, oleh karena itu penilaian terhadap dokumen AMDAL juga akan hilang dikarenakan juga komisi penilai AMDAL

telah dihapus dalam UU Cipta Kerja. Kemudian ketentuan tentang peran Amdal dan pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan sebuah usaha dan/atau kegiatan yang semula tercantum dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diubah dalam UU Cipta Kerja Pasal 23<sup>103</sup> bahwa Kriteria usaha/kegiatan yang berdampak bagi lingkungan wajib AMDAL telah dihapus. Dampak adanya UU Cipta Kerja disebutkan memang tidak sepenuhnya AMDAL dihilangkan, tetapi akan menghapuskan fungsi wajib AMDAL bagi sebagian besar aktivitas atau kegiatan usaha tanpa adanya kepastian dan landasan yang jelas.<sup>104</sup> Dan terlebih lagi pengaturan terkait kriteria wajib AMDAL diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Hal yang menjadi perhatian pada problem ini adalah bagaimana kebijakan dari pemerintah yang hanya mengkategorikan kriteria usaha/kegiatan wajib AMDAL adalah yang memiliki dampak penting terhadap lingkungan hidup, sosial, ekonomi, dan budaya. Kemudian deskripsi mengenai persyaratan aktivitas atau kegiatan usaha yang dianggap penting selanjutnya akan dibahas didalam Peraturan Pemerintah. Dari pernyataan tersebut dikhawatirkan akan timbul dan memicu berbagai macam multitafsir terkait

---

<sup>103</sup> Pasal 23 ayat 1 Bahwa Kriteria usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan Amdal merupakan proses dan kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup, sosial, ekonomi, dan budaya.

<sup>104</sup> Febriyanti and others, '*Fungsi AMDAL Dalam Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Setelah Diundangkannya UU Cipta Kerja Abstrak Abstract A*'. Pendahuluan Menurut Undang Undang No . 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ialah Sebuah Kesatuan'.

bentuk dari bidang kegiatan usaha tersebut, serta dapat menjadi sarana dan media oleh pemerintah dan perusahaan-perusahaan yang terkait, untuk mendapatkan izin usaha dengan mudah karena konteks kemudahan berusaha yang ingin dibangun pemerintah karena selain terjadinya sebuah pengesahan penggunaan dari AMDAL ini yang dimana penggunaannya menjadi sebatas pertimbangan, dan pembentukan peraturan pemerintah menjadi sebuah aturan lanjutan dari undang-undang yang tidak melibatkan mekanisme kontrol dari masyarakat dan publik (dihapusnya pasal tentang keterlibatan partisipasi Masyarakat dalam penyusunan Amdal seperti pemerhati lingkungan).

Pendekatan berbasis risiko merupakan pendekatan untuk melihat tingkat risiko dan mengklasifikasi risiko untuk menjadi pertimbangan atas tindakan atau usaha yang akan dilakukan. Secara sederhana, semakin tinggi potensi risiko yang ditimbulkan oleh aktivitas kegiatan usaha, semakin ketat kontrol dan pengawasan dari Pemerintah, juga semakin banyak persyaratan yang harus dipenuhi. Semakin rendah potensi risiko dari suatu kegiatan usaha semakin sedikit (atau tidak diperlukan) syarat-syarat yang diperlukan. Tingkat dan klasifikasi risiko akan ditentukan oleh Pemerintah melalui Klasifikasi Baku Lapangan Indonesia (KBLI).<sup>105</sup>

Dalam melaksanakan Pendekatan Berbasis Risiko, terdapat tahapan-tahapan yang akan dilakukan dalam memenuhi persyaratan. Tahapan tersebut

---

<sup>105</sup> Yulinda Evan Devara, Maret Priyanta, Adharani, 'Inovasi Pendekatan Berbasis Risiko Dalam Persetujuan Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja Risk Based Approach Innovation On Environmental Agreement Based Pada Oktober 2020', Presiden Republik Indonesia Telah Mengesahkan Dan Mengundang Undang', *Hukum Lingkungan, Tata Ruang Dan Agraria*, 1.1 (2021), pp. 101–16.

terdiri dari:<sup>106</sup>

1. Mengidentifikasi Cakupan Risiko dan Mendefinisikan Risiko Pemerintah harus mampu mengidentifikasi risiko kegiatan usaha baik secara historis atau saat kegiatan usaha berlangsung menggunakan data dan analisis. Identifikasi dapat dilihat melalui:
  - a. Pemindaian data yang berkesinambungan dan terkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga lain;
  - b. Bersifat kualitatif dan kuantitatif melihat keterbatasan data dan pengalaman;
  - c. Mengadakan diskusi dengan para ahli terkait; dan
  - d. Membuat forum diskusi publik.
2. Menilai Risiko menurut potensi dan probabilitas kerusakan kegiatan (*Damage*) Penilaian Risiko bertujuan untuk mengetahui tingkat risiko dengan estimasi dan memperhatikan ketidakpatuhan seperti kemungkinan terjadi dan konsekuensi yang ditentukan oleh pemerintah.
3. Mengurutkan Rangka/Tingkat Kegiatan sesuai dengan Level Risiko yang dimaksud terdiri dari dampak dan kemungkinan yang diukur melihat dampak besar, dampak menengah dan dampak kecil, sedangkan kemungkinan dilihat dari frekuensi dengan mengukur sering, mungkin, dan jarang terjadinya kerusakan. Level risiko tersebut penting untuk menerapkan pertanggungjawaban, konsistensi dalam prosedur, serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

---

<sup>106</sup> PP No.5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

4. Mengalokasikan dan Menentukan Sumber Daya untuk Penegakan dan Inspeksi sesuai dengan Urutan Kegiatan Berdasarkan Level Risiko.

Prinsip dasar dari pendekatan berbasis risiko adalah kepatuhan dan penegakan hukum, bahwa Pemerintah harus fokus dan memperhatikan proporsi dari sumber daya yang ada terhadap entitas yang memiliki risiko tinggi dan pendekatan yang terstruktur. Alokasi sumber daya alam harus disesuaikan berdasarkan prioritas.

Klasifikasi risiko dalam kegiatan usaha terbagi menjadi tiga tingkat, yaitu risiko rendah, risiko menengah dan risiko tinggi. Ketiga tingkat risiko tersebut memiliki syarat yang berbeda serta menyesuaikan kegiatan usaha yang akan dilaksanakan. Persyaratan dasar yang harus dipenuhi dalam setiap klasifikasi risiko rendah, risiko menengah dan tinggi adalah kewajiban untuk memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB) yang juga digunakan untuk memenuhi persyaratan lainnya. Penerbitan NIB dilakukan melalui Lembaga OSS berdasarkan :

- (a) Tingkat Risiko,
- (b) Pemeriksaan ketentuan bidang usaha,
- (c) Ketentuan minimum investasi; dan
- (d) Ketentuan permodalan.

Nomor Induk Berusaha juga berperan sebagai penilaian Standar Nasional Indonesia, pernyataan jaminan halal, serta berfungsi sebagai Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan (SPPL) dengan kegiatan risiko rendah dan menengah rendah. Secara sederhana, seluruh kegiatan usaha memerlukan

Nomor Induk Berusaha, tetapi fungsi sebagai SPPL tidak dapat diterapkan dalam kegiatan usaha dengan risiko menengah tinggi dan risiko tinggi.

Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Menengah terbagi menjadi dua klasifikasi risiko, yaitu Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Menengah Rendah dan Berisiko Menengah Tinggi. Secara singkat Perizinan Berusaha Risiko Menengah wajib memenuhi salah satu yaitu, memenuhi UKL-UPL atau SPPL. Instrumen tersebut wajib dipenuhi dengan menyesuaikan kategori kegiatan usaha yang akan dilaksanakan. Kategori kegiatan usaha yang dimaksud terbagi menjadi dua kategori kegiatan usaha yaitu; Kegiatan Usaha Wajib UKL-UPL dan Kegiatan Usaha Tidak Wajib UKL-UPL. Kategori tersebut berlaku untuk Kegiatan Risiko Menengah Rendah dan Kegiatan Risiko Menengah Tinggi. Dalam Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Menengah Rendah wajib mendaftarkan kegiatan usaha dan akan diberikan NIB serta Sertifikat Standar. Nomor Induk Berusaha memiliki fungsi yang serupa, sedangkan Sertifikat Standar merupakan pernyataan dan/atau bukti pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha. Dalam proses penerbitan perizinan berusaha risiko menengah rendah, Kegiatan Usaha Wajib UKL-UPL harus memenuhi Standar UKL-UPL, sedangkan Kegiatan Usaha Tidak Wajib UKL-UPL, harus memenuhi SPPL. Kegiatan Usaha Wajib UKL-UPL dan Kegiatan Usaha Tidak Wajib UKL-UPL, harus memiliki Surat Pernyataan Kesanggupan Memenuhi Standar untuk memperoleh NIB dan Sertifikat Standar. Nomor Induk Berusaha berlaku sebagai legalitas dan dapat digunakan sebagai SPPL dalam kegiatan berusaha. Sertifikat Standar dan NIB akan berbentuk

pernyataan pelaku usaha dan diberikan melalui Sistem OSS.

Dalam Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Menengah Tinggi, wajib mendaftarkan persyaratan yang sama, akan tetapi birokrasi yang ditempuh berbeda. Sertifikat Standar yang sudah diberikan kepada Sistem OSS harus diverifikasi kembali oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan NSPK.

Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Tinggi wajib memiliki NIB dan Izin. Izin yang dimaksud adalah Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya. Kegiatan usaha dengan risiko tinggi wajib memiliki Amdal sebagai bentuk dari persyaratan mendapatkan Izin. Pelaku usaha juga harus melakukan verifikasi pemenuhan standar kegiatan terhadap Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sehingga dapat diterbitkan Sertifikat Standar Usaha dan Sertifikat Standar Produk. Prinsip dasar dalam pengaturan Amdal dan UKL-UPL tidak berubah dari konsep pengaturan sebelumnya.

**Tabel. 2**  
**Alur Persyaratan Wajib Untuk Persetujuan Lingkungan dan Peizinan Berusaha**

KLASIFIKASI RISIKO	NOMOR INDUK BERUSAHA	URL-UKL	AMDAL	SERTIFIKASI STANDAR/SERTIFIKASI PRODUK
RISIKO RENDAH	Wajib digunakan sebagai SPPL	Tidak Perlu	Tidak Perlu	Tidak Perlu
RISIKO MENENGAH RENDAH	Wajib digunakan sebagai SPPL (Apabila Kegiatan Tidak Wajib UKL-UPL)	Perlu,, Apabila Kegiatan Wajib UKL-UPL	Tidak Perlu	Tidak Perlu, Berupa Pernyataan
RISIKO MENENGAH TINGGI	Wajib digunakan sebagai SPPL (Apabila Kegiatan Tidak Wajib UKL-UPL)	Perlu,, Apabila Kegiatan Wajib UKL-UPL	Tidak perlu	Perlu, Berupa Verifikasi Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah
RISIKO TINGGI	Wajib	Tidak Perlu	Wajib	Perlu, Berupa Verifikasi Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah

Dari alur tersebut diatas dapat terlihat bahwa dalam suatu rencana kegiatan usaha, perlu penerapan sanksi administrasi harus diawali dengan kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Lembaga terkait sesuai bidangnya. Sanksi tersebut diterapkan dengan ruang lingkup secara keseluruhan dan hanya berlaku pada bidang administrasi tertentu, dalam hal ini perizinan berusaha. Dalam melakukan pengawasan terhadap Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, secara rinci pengawasan akan berbeda dan menyesuaikan pada sektor yang dimaksud, seperti Sektor Perikanan dan Kelautan, Sektor Pertanian, Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral, dan sektor lainnya.<sup>107</sup> Pemerintah dalam melakukan

<sup>107</sup> Untuk dapat melihat jenis-jenis rencana usaha atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan AMDAL dapat dilihat pada Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan AMDAL. Dalam lampiran keputusan tersebut, diatur beberapa bidang kegiatan usahayang penting dan wajib disertai

penegakan hukum terhadap Perizinan Berusaha dapat bertindak tegas dalam menerapkan sanksi. Nomor Induk Berusaha sebagai salah satu syarat yang diterbitkan dan harus dilengkapi dalam memenuhi Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, dapat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.<sup>108</sup>

Dari konsep pendekatan berbasis risiko serta kaitannya dengan persetujuan lingkungan, potensi dan kendala yang timbul dalam penerapan perizinan berusaha berbasis risiko serta persetujuan lingkungan, sehingga dapat menciptakan suatu pemahaman yang berkelanjutan. Berangkat dari kata 'tidak efektif' dalam suatu regulasi dan birokrasi yang ada dalam sistem regulasi sebelumnya, Pemerintah mengganti sistem regulasi tersebut untuk berbagai aktivitas usaha. UU Cipta Kerja serta Peraturan pemerintah tersebut berdampak terhadap seluruh aspek kegiatan usaha dengan sektor yang beragam. Dapat digarisbawahi potensi dan kendala yang akan dihadapi serta memperhitungkan biaya yang harus dibayarkan serta imbalan yang didapat dari kebijakan tersebut, khususnya dibidang perizinan berusaha dan lingkungan itu sendiri.

Pada dasarnya bahwa Setiap orang yang tindakannya, usahanya dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi dari usaha dan/atau kegiatannya. Perubahan mengenai tanggung jawab mutlak bahwa setiap pidana

---

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, yaitu : Bidang multisector; Bidang pariwisata; Bidang Energi dan sumber daya mineral; Bidang teknologi satelit; Bidang kehutanan; Bidang pertahanan; Bidang perhubungan; Bidang perikanan dan kelautan; Bidang perindustrian; Bidang pekerjaan umum; Bidang perumahan dan kawasan permukiman; Bidang ketenaganukliran

<sup>108</sup> Pasal 7-12 UU No.6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja.

harus dijatuhkan karena adanya pembuktian dengan kesalahan. Perubahan mengenai tanggung jawab mutlak dianggap memberikan kepastian hukum terhadap kegiatan usaha. Pembuktian mengenai prinsip tanggung jawab mutlak harus dimintakan oleh penggugat serta termuat dalam surat gugatan. Pertanggungjawaban mutlak dapat dibebaskan oleh pelaku usaha apabila dibuktikan dengan alasan, bencana alam atau peperangan, keadaan kahar atau akibat dari perbuatan pihak lain.

### **C. Pergeseran Konsep Perizinan menjadi Persetujuan dalam Hukum Administrasi Negara.**

Menurut Munadjat Danusaputro (1985), Hukum Lingkungan diartikan sebagai hukum yang mengatur mengenai tatanan lingkungan hidup. Orientasi hukum lingkungan dapat berupa pemanfaatan dan penggunaan atas lingkungan tersebut atau berorientasi terhadap lingkungan hidup itu sendiri.<sup>109</sup> Dari pendapat ini dapat kita memberikan pemahaman bahwa lingkungan itu memang untuk dimanfaatkan dan digunakan tetapi dalam proses penggunaannya diperlukan aturan yang bisa menyeimbangkan perbuatan manusia sebagai pengguna lingkungan dengan keberlangsungan alam sekitarnya.

Omnibus Law merupakan produk hukum baru hadir ditahun 2020 yang di rancang sebagai bentuk terobosan untuk menggantikan peraturan-peraturan atau undang-undang yang ada sebelumnya termasuk masalah

<sup>109</sup> Asikin, *Seluk Beluk Hukum Lingkungan*, Nekamatra Jakarta 2011

lingkungan hidup. Revisi dan penghapusan beberapa pasal dilakukan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Salah satu pasal yang dihapus adalah Pasal 40 yang mewajibkan izin lingkungan untuk memperoleh izin usaha. Penghapusan izin tersebut menimbulkan berbagai polemik hukum hal ini dikarenakan lingkungan merupakan kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Perizinan merupakan hal yang pokok dalam menjaga dan menentukan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang. Perizinan memiliki 3 (tiga) fungsi yang sangat vital antara lain sebagai berikut, *pertama* sebagai instrumen rekayasa pembangunan. Pemerintah dapat membuat regulasi atau keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial ekonomi. Semua bentuk perizinan dilaksanakan atas dasar kepentingan masyarakat dan negara, sehingga kepentingan negara bisa tercapai tanpa harus menyengsarakan masyarakat. Itulah beberapa bentuk perizinan yang terjadi dan terdapat di negara Indonesia.

*Kedua* fungsi keuangan yaitu menjadi sumber pendapatan bagi negara. Pemberian izin di kontrasepsikan berupa retribusi perizinan. Untuk itu dengan adanya perizinan sangat berdampak besar terhadap sumber pendapatan negara dan daerah. Pendapatan ini juga sangat membantu pembiayaan negara menentukan arah kebijakan negara yang bertujuan memberikan kesejahteraan

masyarakat Indonesia.

*Ketiga* fungsi yaitu menjadi instrument pengaturan tindakan dan perilaku masyarakat artinya Izin Lingkungan memiliki fungsi pencegahan dan dalam Undang-Undang Lingkungan merupakan salah satu dari beberapa instrumen yang berfungsi untuk mencegah kerusakan dan pencemaran lingkungan. Kegiatan usaha harus dapat dilakukan dengan berbagai sarana hukum administrasi yang tersedia bagi pemerintah, baik yang di wujudkan dalam tindakan nyata atau tindakan hukum. Salah satu wujud dalam dalam instrumen yuridis adalah ketetapan perizinan yang merupakan upaya perkenalan kegiatan usaha (*beschikkinge welke iets toestaan wat tevoren niet geoorloofd*).

Ketiga fungsi tersebut diwujudkan negara memberi kepastian hukum dalam mengelolah sumber daya alam sebaik baik untuk kesejahteraan rakyat dengan keharusan tetap menjaga keseimbangan lingkungan hidup yang sehat.

Pada perubahan terminologi izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan. Sebelum Undang-Undang Cipta Kerja, secara normatif, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UU PPLH) menentukan adanya izin lingkungan yang dikonsepsikan secara terintegrasi, baik secara internal maupun eksternal. Secara internal, izin pengelolaan lingkungan termasuk izin pembuangan limbah B3 (Bahan Berbahaya Beracun) disatukan menjadi izin lingkungan. Sedangkan secara eksternal, izin lingkungan diintegrasikan

dengan izin usaha.<sup>110</sup>

Izin lingkungan merupakan salah satu bentuk campur tangan Pemerintah yang paling *intervensionis*. Perizinan dalam bidang lingkungan hidup memiliki fungsi yang amat sangat strategis sebagai upaya penertiban, pengaturan, pembinaan, rekayasa pembangunan, dan sebagai sumber pendapatan Negara.

Terminologi izin lingkungan kini diganti dengan terminologi Persetujuan Lingkungan Paragraph 3 Pasal 21 UU No.6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja. Frasa persetujuan lingkungan disebutkan kembali melalui Pasal 21 yang secara eksplisit menyatakan bahwa :<sup>111</sup>

“Dalam rangka memberikan kemudahan bagi setiap orang dalam memperoleh persetujuan lingkungan, Undang-Undang ini mengubah, menghapus atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan terkait Perizinan Berusaha yang diatur dalam UU PPLH”

Paradigma mengenai ekologi dalam pengaturan sektor lingkungan kini bergeser kepada konsepsi kemudahan berusaha. Dengan demikian, definisi mengenai persetujuan lingkungan kemudian diartikan sebagai Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> Andri Gunawan Wibisana, *Pengelolaan Lingkungan Melalui Izin Terintegrasi dan Berantai: Sebuah Perbandingan Atas Perizinan Lingkungan di Berbagai Negara*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol.48, No.2 (2018), p.223-224.

<sup>111</sup> Pasal 21 UU Cipta kerja

<sup>112</sup> Pasal 22 angka 35 UU Cipta kerja No 6 Tahun 2023

Hal tersebut berimplikasi bahwa UU Cipta Kerja menghapus ketentuan hak dan kewajiban bagi pelaku usaha yang sebelumnya melekat terhadap izin lingkungan (M.Reza Baihaki : 2021).<sup>113</sup> Disisi lain, perubahan terminologi tersebut menimbulkan pesimisme dan kekhawatiran tentang pelemahan secara sistematis dari fungsi izin sebagai instrumen utama pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, sehingga ancaman terhadap penurunan kualitas lingkungan hidup pasca penerapan UU Cipta Kerja tampak lebih jelas.

Penghapusan izin tersebut menimbulkan berbagai polemik hukum hal ini dikarenakan lingkungan merupakan kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Untuk itu tujuan yang hendak di capai secara umum yaitu keinginan, mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu, izin mencegah bahaya dari lingkungan, keinginan-keinginan melindungi objek tertentu, izin hendak membagi-bagi denda yang sedikit, dan izin memberikan pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas.<sup>114</sup>

Hal penting yang perlu terlebih dahulu digaris bawahi terkait perubahan UU PPLH di dalam UU Cipta Kerja adalah adanya penekanan

---

<sup>113</sup> Nabila Aulia Rahma, 'Politik Hukum Tata Kelola Perizinan Lingkungan Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja', Jurnal Hukum Lex Generalis, 3.11 (2022), pp. 892–911, doi:10.56370/jhlg.v3i11.337.

<sup>114</sup>Roni Sulistyanto Luhukay. (2020). *Fungsi Rancangan Undang-Undang Omnibus Law Cipta Kerja Dalam Percepatan Pertumbuhan Ekonomi*, Semarang, Jurnal Meta Yuridis, Universitas PGRI Semarang, Volume 3 No 1 Tahun 2020, hal 38

perubahan penyebutan izin lingkungan menjadi “persetujuan lingkungan” di dalam UU Cipta Kerja. Pembuat Undang-Undang merubah penggunaan frasa izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan karena adanya reformasi perizinan berusaha, dimana dulu perizinan usaha berbasis pada izin, tetapi kini berbasis pada resiko. Dimana izin lingkungan itu sudah diintegrasikan dengan perizinan berusaha. Sekretaris Jendral Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bambang Hendroyono menjelaskan bahwa perubahan izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan tidak menghilangkan prinsip ramah lingkungan yang selama ini telah ada pada UU PPLH.<sup>115</sup> Sehingga dalam hal ini perubahan penyebutan frasa izin lingkungan tidaklah mengubah konsep izin lingkungan sebagai suatu persyaratan untuk izin usaha (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (Amdal) dan Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL-UPL) tetap sama seperti UU PPLH). Perubahan istilah izin menjadi persetujuan hanyalah suatu perubahan yang bersifat penyederhanaan atau bertujuan untuk simplifikasi regulasi.<sup>116</sup> Tentu Pendapat ini lebih subjektif karena mewakili pemerintah sebagai bagian dari pemerintah yang menjalankan pemerintahan.

---

<sup>115</sup> Maulana,R. (2021). *Konsep Persetujuan Lingkungan: Amankah untuk Lingkungan?* <https://www.forestdigest.com/detail/1259/apa-itu-persetujuan-lingkungan>. Diakses januari 2024

<sup>116</sup> Nugroho, W., & Syahrudin, E. (2021). *Politik Hukum Rancangan Undang-undang Cipta Kerja di Sektor Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Suatu Telaah Kritis)*. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(3),637-658., hl m. 643

**Tabel 3. Perbedaan Perizinan Lingkungan dan Persetujuan Lingkungan**

No	PERIZINAN LINGKUNGAN	PERSETUJUAN LINGKUNGAN
1	Pendekatan berbasis izin ( <i>licence approach</i> )	penerapan standar dan berbasis resiko ( <i>Risk-Based Approach/RBA</i> )
2	Syarat utk terbitnya izin lingkungan dan izin usaha/kegiatan	Amdal juga menjadi syarat pengambilan keputusan, namun hanya sebagai dasar uji kelayakan lingkungan
3	Salah satu upaya pencegahan pencemaran, perusakan dan kerusakan lingkungan	Hanya sebagai pertimbangan dlm menjalankan usaha/kegiatan
4	Harus memiliki AMDAL	Wajib Amdal ketika berisiko tinggi
5	dokumen amdal merupakan dasar uji kelayakan lingkungan hidup	Uji kelayakan dapat dilakukan sebelum atau pada saat sudah dimulainya kegiatan usaha ( <i>commisioning</i> ) tergantung pada dampak lingkungan
6	Merupakan produk hukum administrasi	persetujuan yang tentunya bersifat ambigu
7	Adanya Gugatan Administrasi	Hapusnya gugatan administrasi

Sumber : Data primer dari beberapa pasal UUPPLH dan UU Cipta Kerja.

Disisi lain, Masyarakat menginginkan bahwa Pemerintah sebagai regulator dalam melaksanakan pembangunan harus mempertimbangkan dampak-dampak yang terjadi terhadap lingkungan akibat dari pembangunan. Asas Tanggung Jawab Negara berperan penting untuk memperhitungkan biaya-biaya tersebut. Pembangunan tidak hanya dilihat dari segi fisik melainkan, dari segi kebijakan dan regulasi yang dipertimbangkan oleh pemerintah. Upaya pemerintah dalam melaksanakan perlindungan dan

pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan cara administratif, salah satunya melalui Perizinan Lingkungan. Perizinan Lingkungan harus bersifat preventif, yang berarti bertujuan untuk mencegah dan meminimalisir suatu dampak terhadap lingkungan.

Komponen instrumen didalam penegakan hukum administrasi terdiri dari pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan ialah sebagai langkah pencegahan untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan sanksi sebuah langkah penindakan untuk memaksakan pelaksanaan kepatuhan. Sanksi administrasi itu sendiri bersifat instrumental, yakni sebagai sebuah alat pengendalian akan tindak perbuatan terlarang. Disamping itu, sanksi administrasi diarahkan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut.

Sebelumnya, dalam mengenakan sanksi administratif, objek sengketa terbatas pada Izin Lingkungan, akan tetapi Izin Usaha tidak dicabut. Apabila Izin Usaha tidak dicabut, maka kegiatan usaha dapat berjalan, sedangkan izin lingkungan tetap diproses sampai terdapat keputusan dari pengadilan. Permasalahan tersebut diintegrasikan menjadi satu perizinan yaitu, Perizinan Berusaha dalam UU Cipta Kerja.

Pemerintah mencoba menformulasi terkait instrument Penegakan Sanksi Administratif yang baru tercantum pada Bab XI PP Nomor 22 Tahun 2021, pelanggaran ketentuan Perizinan Berusaha terkait Persetujuan Lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup

berupa :<sup>117</sup>

- a. Teguran tertulis;
- b. Paksaan pemerintah;
- c. Denda administratif;
- d. Pembekuan perizinan berusaha; dan/atau
- e. Pencabutan perizinan berusaha.

Sanksi administratif diterbitkan dalam bentuk keputusan yang diterapkan atas dasar berita acara pengawasan dan laporan hasil pengawasan. Ringkasan kriteria penerapan sanksi administrasi akibat pelanggaran ketentuan Perizinan Berusaha terkait Persetujuan Lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup, adalah sebagai berikut:

- 1) Teguran tertulis, diterapkan ketika terjadi pelanggaran yang bersifat administratif, antara lain seperti tidak membuat dan menyampaikan laporan, tidak memasang simbol dan/atau label pada kemasan limbah B3, tidak memasang tanda titik penaan.
- 2) Paksaan pemerintah, diterapkan apabila tidak melaksanakan perintah dalam teguran tertulis dalam jangka waktu yang telah ditetapkan. Pengenaan paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului 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 rusaknya.

---

<sup>117</sup> Pasal 508 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

- c) Kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau kerusakannya.

Paksaan pemerintah dilakukan dalam bentuk:

- a) Penghentian sementara kegiatan produksi.
  - b) Pemindahan sarana produksi.
  - c) Penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi.
  - d) Pembongkaran.
  - e) Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran.
  - f) Penghentian sementara sebagian atau seluruh usaha dan/atau kegiatan.
  - g) Kewajiban menyusun DELH atau DPLH.
  - h) Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.
- 3) Denda Administratif, berupa penerimaan negara bukan pajak yang diterapkan bersamaan dengan paksaan pemerintah diberlakukan apabila:
- a) Tidak memiliki Persetujuan Lingkungan namun telah memiliki Perizinan Berusaha.
  - b) Tidak memiliki Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha.
  - c) Melakukan perbuatan yang melebihi baku mutu air limbah dan/atau baku mutu emisi, sesuai dengan Perizinan Berusaha.
  - d) Tidak melaksanakan kewajiban dalam Perizinan Berusaha terkait Persetujuan Lingkungan.

- e) Menyusun Amdal tanpa sertifikat kompetensi penyusun Amdal.
- f) Kelalaian yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, baku mutu gangguan, dan atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, yang tidak sesuai dengan Perizinan Berusaha terkait Persetujuan Lingkungan yang dimilikinya.
- g) Kelalaian yang mengakibatkan pencemaran lingkungan hidup dan atau kerusakan lingkungan hidup namun tidak mengakibatkan bahaya kesehatan manusia dan/atau luka dan/atau luka berat dan/atau kematian orang.

Ketentuan mengenai besaran denda administratif tercantum pada Pasal 515, hingga Pasal 520 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021

- 4) Pembekuan perizinan berusaha, diterapkan terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang:
  - a) Tidak melaksanakan paksaan pemerintah;
  - b) Tidak membayar denda administratif; dan/atau
  - c) Tidak membayar denda setiap keterlambatan atas pelaksanaan paksaan pemerintah.
- 5) Pencabutan perizinan berusaha, diterapkan terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang:
  - a) Tidak melaksanakan kewajiban dalam paksaan pemerintah;
  - b) Tidak membayar denda administratif;

- c) Tidak membayar denda setiap keterlambatan atas pelaksanaan paksaan pemerintah;
- d) Tidak melaksanakan kewajiban dalam pembekuan perizinan berusaha; dan/atau
- e) Melakukan pencemaran lingkungan hidup dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang tidak dapat ditanggulangi atau sulit dipulihkan.

Dalam penegakannya sanksi utama yang dilakukan secara administratif dan sanksi pidana merupakan penegakan terakhir setelah sanksi administratif. Tujuan penerapan sanksi tersebut mengarah kepada, sanksi *regresif* dan sanksi *reparatoir*. Sanksi reparatoir dikenakan apabila pelanggaran norma hukum administrasi negara secara umum, sedangkan sanksi regresif dikenakan atas norma hukum administrasi negara secara khusus, yang didalamnya berupa ketentuan dan Keputusan.<sup>118</sup>

Peneliti mencoba untuk menjelaskan apakah persetujuan lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Cipta Kerja (UU Ciptaker) memiliki persamaan dengan izin lingkungan yang lazim diposisikan sebagai keputusan tata usaha negara yang dapat dilakukan hak tanggung gugat sebagaimana dimaksud dalam UU PPLH. Mengingat, secara teoritis, dalam hukum administrasi, izin kerap dipersamakan dengan persetujuan pemerintah atau kehendak administrasi/tata usaha negara yang bersegi satu. Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR menyebutkan bahwa izin dalam arti luas

---

<sup>118</sup>Ridwan HR, "Hukum Administrasi Negara" (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016) hlm.303

berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.<sup>119</sup>

Dengan demikian, penelitian ini mencoba untuk menjelaskan konsep izin dalam lapangan hukum administrasi negara, pemerintahan serta gambaran konsep integrasi perizinan dalam sektor lingkungan hidup yang semula diidealkan dan keterkaitannya dengan pergantian persetujuan lingkungan dalam UU Cipta Kerja.

Paradigma ekologi dalam sektor lingkungan kini sedikit bergeser kepada konsepsi kemudahan berusaha. Definisi mengenai persetujuan lingkungan kemudian diartikan sebagai Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Pergantian norma izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan dapat dinilai hanya sebagai *pleonasmе* dalam norma hukum administrasi, mengingat keduanya memiliki substansi yang sama. Izin yang pada pokoknya merupakan persetujuan, yang juga secara otoritatif memiliki fungsi untuk mengendalikan masyarakat.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm.199

<sup>120</sup> Hal demikian secara eksplisit juga diakui oleh UU Ciptaker ketika menjelaskan konsep perizinan berusaha, tepatnya pada Pasal 10 UU Ciptaker, menyamakan antara izin dan persetujuan, melalui ayat 1 disebutkan bahwa perizinan untuk kegiatan usaha beresiko tinggi berbentuk pemberian nomor induk usaha dan izin. Sedangkan dalam ayat 2 disebutkan bahwa Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan “persetujuan” Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya Dengan demikian secara konseptual izin dan persetujuan memiliki substansi yang relatif sama. Lihat Pasal 10 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

Secara teoritis untuk meneguhkan persamaan keduanya terdapat ahli hukum lingkungan, seperti Alexander Charles Kiss dan Dinah Shelton yang memposisikan persetujuan sebagai kekuasaan formal dari tindakan pemerintah yang dalam hal ini dapat berupa izin, lisensi dan sertifikasi.<sup>121</sup>

Izin adalah merupakan salah satu instrumen yuridis yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. J.B.J.M Ten Berge sebagaimana dikutip oleh Ridwan H.R. mengemukakan bahwa izin seringkali digunakan sebagai sarana untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Berge membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit.<sup>122</sup> :

1. Dalam arti luas izin dapat diartikan sebagai suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Dengan demikian, hal ini tentu menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.
2. Adapun dalam pengertian sempit, izin diartikan sebagai pengikat-pengikat pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan

---

<sup>121</sup> Wibisana Andri G, *Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Pertanggungjawaban Perdata*, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2017), hlm.257

<sup>122</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm.199

pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.<sup>123</sup>

Secara operasional N.M Spelt dan J.B.J.M Ten Berge menghubungkan izin pada realitas konkret yang dihadapi dalam pelayanan publik. Sehingga izin dapat menyebabkan keragaman tujuan yang paling tidak secara umum dapat mencakup :<sup>124</sup>

1. Keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan “*sturen*”), seperti izin bangunan;
2. Mencegah bahaya bagi lingkungan, seperti izin-izin lingkungan;
3. Keinginan melindungi objek-objek vital tertentu, seperti izin terbang, atau izin membongkar monumen-monumen tertentu;
4. Keinginan membagi benda-benda yang sedikit, seperti izin penghuni di daerah padat penduduk; dan
5. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas (izin berdasarkan “*de Drank- en Horecawet*”, di mana aktivitas atau orang harus memenuhi syarat tertentu).

Lilik Pudjiastuti memposisikan izin sebagai wilayah diskresi dari pemerintah, mengingat dalam hal ini, izin diberikan oleh instansi berwenang dengan menentukan pilihan untuk menerbitkan atau menolak permohonan izin atas dasar berbagai pertimbangan. Lebih lanjut Pudjiastuti menyitir pandangan

<sup>123</sup> Ibid

<sup>124</sup>N.M. Spelt dan J.B.J.M Ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M Hadjon, (Surabaya: Yuridika, 1993) hlm. 4-5

David Farrier yang secara ringkas mengemukakan “*It must take the facts into account and any legal limits imposed on its range of choice, such as a list of factors which it is legally required to take into consideration.*”<sup>125</sup>

Secara konseptual, Andri G Wibisana mengkorelasikan izin sebagai instrumen campur tangan pemerintah dan teori publik good yang menurutnya memiliki keterkaitan yang erat dengan cita-cita dan fungsi negara dalam doktrin *welfare staat*. Lebih lanjut, menurutnya izin sebagai instrumen campur tangan pemerintah sangat diperlukan di satu sisi sebagai pelindung hak milik, namun di sisi lain, negara juga berfungsi untuk mensejahterakan dan melindungi rakyatnya. Dengan demikian terdapat peran dan kewenangan yang besar dari negara atau pemerintah untuk melakukan campur tangan terhadap banyak usaha/kegiatan terkait sumber daya alam atau cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak.<sup>126</sup>

Namun demikian, izin yang diasumsikan sebagai kewenangan bebas/diskresioner tersebut jika dihadapkan pada konsepsi hukum administrasi, bagaimanapun bebasnya suatu wewenang ia selalu dimaksudkan untuk memperhatikan dan mengurus tugas pemerintahan di bidang tertentu. Ini berarti wewenang tersebut tidak boleh digunakan untuk maksud dan tujuan lain dari pada yang dimaksud dan tujuan diberikannya wewenang itu kepada pejabat administrasi. Mengingat jika suatu wewenang digunakan untuk

---

<sup>125</sup>Lilik Pudjiastuti dalam Andri G Wibisana dan Laode M. Syarif, *Hukum Lingkungan Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010), hlm.155

<sup>126</sup>Andri G. Wibisana, “*Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoritis Berdasarkan Analisis Ekonomi dan Hukum,*” *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol.47 No.2, Tahun 2017, hlm.158

kepentingan sendiri atau kepentingan di luar yang ditentukan dari tujuan diberikannya wewenang berarti pejabat administrasi tersebut dapat digolongkan telah melanggar larangan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).<sup>127</sup>

Menurut DR. Kahar Mahanraja, SH.,MH, bahwa kedudukan Izin Lingkungan dan Persetujuan Lingkungan adalah hal yang sama kedudukannya dalam Hukum Administrasi Negara, menurutnya persetujuan lingkungan sering kali diintegrasikan dengan perizinan usaha untuk menyederhanakan proses perizinan dan mempercepat kemanfaatan proyek.<sup>128</sup>

Tentu bagi peneliti ini adalah pendapat yang hanya memetingkan Pembangunan tanpa melihat pertimbangan kondisi lingkungan yang akan ditimbulkan bila hanya memiliki konsep Environmental Industrial.

Peneliti mencoba meneguhkan kembali posisi intelektual dalam melihat persetujuan lingkungan sebagai *objectum litis* PTUN dengan menggunakan pendekatan penemuan hukum. Bagi kelompok yang mendukung penghapusan hak tanggung gugat yang mendasarkan konstruksi penghapusan norma hak tanggung gugat berdasarkan UU Cipta Kerja tentu berpihak pada pendekatan prinsip *the expressio unius exclusio alterius* atau secara bahasa diartikan bahwa menetapkan yang satu secara langsung juga telah meniadakan yang lain. Secara sederhana, maka dapat dikatakan bahwa pergantian izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan yang kemudian menghapuskan

---

<sup>127</sup> Indro Harto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2019), hlm.183

<sup>128</sup> Salah satu Dosen Pengajar Hukum Tata Negara Universitas Muhammadiyah Jakarta, wawancara 8 April 2025

hak tanggung gugat masyarakat menjadikan persetujuan lingkungan berbeda dengan izin lingkungan dan tidak menjadi objek gugatan dalam PTUN. Sedangkan bagi kalangan yang menilai bahwa persetujuan lingkungan masih tetap menjadi *objectum litis* akan berangkat dari pendekatan prinsip *eiusdem generis* atau penafsiran dengan melihat jenis dan kelompok, artinya, sepanjang persetujuan lingkungan tersebut dikeluarkan oleh pejabat administrasi pemerintahan, dengan sendirinya hal tersebut merupakan perbuatan hukum administrasi yang secara luas dapat dijadikan hak tanggung gugat di Pengadilan.

Berkaitan dengan dengan hal tersebut, maka dapat dikemukakan bahwa kendatipun terdapat beberapa penghapusan dalam norma UUPPLH, hal yang menjadi point utama dalam analisa ini adalah UU Ciptaker tidak secara *explicit verbis* menentukan bahwa persetujuan lingkungan dikecualikan sebagai objek dalam gugatan PTUN. Dengan demikian, ketentuan mengenai persetujuan lingkungan sebagai tindakan hukum administrasi negara (*rechtshandelingen*) akan mengikuti ketentuan umum diatur dalam rezim administrasi negara, khususnya UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP).

Persetujuan Lingkungan justru di satu sisi dinilai hanya memposisikan masyarakat sebagai *instrumen preventif*, sedangkan pada sisi lain, pengawasan terhadap implementasi persetujuan lingkungan akan mengharapkan pada pelaku usaha/kegiatan (*self-control*) dan terbatas pada instrumen pemerintah

dalam hal ini pengawasan oleh pejabat pemberi izin (*command and control*). Dalam perspektif kombinasi instrumen lingkungan, penggunaan konsep demikian dapat dinilai negatif dan bersifat anomali, mengingat dalam tataran praktis, sangat sulit mengharapkan pelaku usaha/kegiatan dapat mengontrol dirinya bahkan mengawasi tindak/tanduk bisnisnya yang berpotensi mencemarkan lingkungan.

Mengutip pandangan Tomioka mengemukakan bahwa sangat sulit mengharapkan pelaku usaha/kegiatan dapat secara efektif memaksakan dirinya untuk taat dan patuh terhadap norma (*value*) dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan, oleh karenanya dibutuhkan adanya regulasi dan berupa izin untuk mengawasi kegiatan/usaha tersebut (Rona).<sup>129</sup>

Perubahan terminologi izin lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja menjadi persetujuan lingkungan, dinilai oleh pembentuk Undang-Undang hanya sekedar mengubah terminologi. Padahal dalam hukum administrasi negara, izin sebagai produk hukum administratif jelas berbeda dengan persetujuan yang tentunya bersifat diskresi atau suatu kewenangan. Sehingga dalam hal ini, perubahan izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan tentu memiliki akibat hukum yang berbeda.

Selain mengeluarkan ketetapan (*beschikking*), pemerintah juga dapat melakukan berbagai tindakan hukum lainnya yang memiliki konsekuensi hukum administratif. Tindakan-tindakan ini sering disebut sebagai perbuatan

---

<sup>129</sup>M Reza Baihaki, 'Hak Tanggung Gugat Di Peradilan Tata Usaha Negara ( Telaah Kritis Pergeseran Nomenklatur Izin Lingkungan Menjadi Persetujuan Lingkungan Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja )', *Majalah Hukum Nasional*, 51.1 (2021), pp. 1–20.

pemerintahan lainnya atau perbuatan administratif (Perbuatan Pemerintah Di Luar Ketetapan), yang memiliki bentuk dan efek hukum yang berbeda-beda, tergantung pada konteks dan peraturan yang melandasinya.

Berikut adalah beberapa bentuk perbuatan pemerintah lainnya:

### 1. Dispensasi

Dispensasi adalah tindakan pemerintah untuk mengecualikan penerapan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap suatu kasus tertentu. Pandangan para ahli: Prajudi Atmosudirdjo: Dispensasi adalah pernyataan dari alat pemerintahan yang berwenang bahwa suatu ketentuan hukum tidak berlaku terhadap kasus tertentu.

### 2. Izin (*Vergunning*)

Izin merupakan bentuk keputusan pemerintah yang menguntungkan, karena memperbolehkan seseorang untuk melakukan suatu tindakan yang pada dasarnya dilarang oleh undang-undang karakteristik: Biasanya diberikan berdasarkan permohonan. Dapat dicabut apabila syarat yang ditentukan tidak dipenuhi. Contoh: Izin usaha, izin keramaian, atau izin pendirian bangunan.

### 3. Lisensi

Lisensi adalah jenis izin usaha tertentu yang diberikan oleh pemerintah kepada pihak swasta untuk melakukan kegiatan ekonomi atau komersial tertentu, biasanya dalam bidang yang strategis atau terkontrol. Contoh: Lisensi ekspor barang, lisensi impor, atau lisensi distribusi produk kesehatan.

#### 4. Konsesi

Konsesi adalah bentuk perjanjian atau keputusan administratif yang memberikan hak kepada pihak swasta untuk menjalankan fungsi pelayanan publik atau kegiatan yang menyangkut kepentingan umum, yang pada dasarnya merupakan kewenangan negara. Pandangan para ahli:

**Van Vollenhoven:** Konsesi terjadi ketika pihak swasta atas izin pemerintah melakukan usaha besar yang menyangkut kepentingan masyarakat, seperti pertambangan dan kehutanan.

**Van der Pot:** Konsesi adalah keputusan administratif yang memungkinkan subjek hukum swasta bekerja sama dengan pemerintah untuk kepentingan publik.

**Prins:** Konsesi adalah izin untuk menjalankan hal penting yang menyangkut kepentingan umum.

**Kereenburg:** Konsesi bersifat monopoli dan mendukung pekerjaan pemerintahan yang bersifat publik. Contoh: Konsesi pengelolaan jalan tol, konsesi pertambangan, atau konsesi pelabuhan.

#### 5. Perintah

Perintah adalah pernyataan kehendak dari pemerintah yang menimbulkan kewajiban hukum baru bagi pihak yang dikenai, meskipun sebelumnya kewajiban tersebut tidak ada. Pandangan Prins: Perintah ditujukan kepada pihak tertentu dan melahirkan kewajiban untuk melaksanakan atau menghentikan suatu perbuatan. Contoh: Perintah

pembongkaran bangunan tanpa izin, Perintah untuk membubarkan kerumunan (misalnya berdasarkan Pasal 218 KUHP), Perintah pengosongan lahan atau rumah.

#### 6. Panggilan

Panggilan adalah tindakan pemerintah yang mengandung unsur paksaan, karena ketidakhadiran atau ketidakpatuhan terhadap panggilan tersebut dapat menimbulkan sanksi hukum. Pandangan Prins: Panggilan menunjukkan bahwa terdapat kewajiban untuk hadir, dan ketidakpatuhan terhadapnya dapat berakibat hukum. Contoh: Panggilan dari jaksa untuk memberikan keterangan, Panggilan dari polisi untuk dimintai keterangan sebagai saksi atau tersangka.

#### 7. Undangan

Undangan adalah bentuk komunikasi dari pemerintah kepada seseorang atau sekelompok orang untuk menghadiri suatu kegiatan, tanpa menimbulkan kewajiban hukum. Pandangan Prins: Undangan tidak menimbulkan akibat hukum secara langsung, namun bisa menimbulkan kewajiban moral. Contoh: Undangan untuk menghadiri sosialisasi program pemerintah, Undangan seminar atau forum diskusi dari instansi pemerintah

Perbuatan pemerintah lainnya selain ketetapan menggambarkan fleksibilitas tindakan administratif dalam merespons berbagai kebutuhan masyarakat. Setiap bentuk perbuatan memiliki karakteristik tersendiri:

- 1) Ada yang bersifat memberi keuntungan (izin, lisensi, konsesi),

2) Ada yang membatasi atau mengatur tindakan (perintah, panggilan).<sup>130</sup>

Izin, Dispensasi, dan Konsesi diatur dalam Pasal 175 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja tentang perubahan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan bahwa :

**Izin** adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan Warga Masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Konsesi** adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dengan selain Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam pengelolaan fasilitas umum dan/atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Dispensasi** adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan Warga Masyarakat yang merupakan pengecualian terhadap suatu larangan atau perintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya. Warga Masyarakat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang terkait dengan Keputusan dan/atau Tindakan. Asas-asas. Umum Pemerintahan yang Baik yang

---

<sup>130</sup> Febriyanti and others, 'Fungsi AMDAL Dalam Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Setelah Diundangkannya UU Cipta Kerja Abstrak Abstract A . Pendahuluan Menurut Undang Undang No . 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Ialah Sebuah Kesatuan'.

selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut peneliti, Izin Lingkungan dan Persetujuan Lingkungan dari konteks makna bahasa memiliki kekuatan norma yang berbeda, jika Izin maka memiliki makna memperbolehkan dengan konteks formal/publik atau pernyataan mengabulkan (tidak melarang dan sebagainya); persetujuan membolehkan. Sedangkan Persetujuan adalah pernyataan setuju (atau pernyataan menyetujui); membenaran (pengesahan, perkenan, dsb): kata sepakat (antara kedua belah pihak); sesuatu (perjanjian dan sebagainya) yang telah disetujui oleh kedua belah pihak dsb: persesuaian; kecocokan; keselarasan. Persetujuan hanya memiliki makna tunggal yaitu setuju dan lebih mengarah ke konteks Perjanjian (privat).

Ketiga pengertian yang dikemukakan dalam peraturan perundang-undangan, Undang-undang Cipta Kerja terkait Administrasi Pemerintahan tersebut diatas bahwa izin, konsesi, dan dispensasi semua menyebutkan bahwa "...merupakan wujud persetujuan..." berarti kedudukannya dianggap sama, namun akibat hukumnya tergantung objek dari masing-masing. Kondisi ini dapat menyebabkan makna yang ambigu, terdapat ketidakkonsistenan bila ia berdiri sendiri sebagai Tindakan hukum Pemerintahan dalam Aspek Hukum Administrasi. Jika Persetujuan dalam aspek hukum lingkungan dibawa ke Aspek Hukum Administrasi Negara, maka Persetujuan tidak memiliki ruang yang jelas dalam pembuatan pemerintahan. Berbeda dengan perizinan, dalam

Tindakan hukum Pemerintahan, perizinan memiliki bab kajian, penjelasan tersendiri, sementara rumusan Persetujuan dalam Perbuatan hukum Pemerintahan baik tindakan pemerintahan diluar ketetapan itu tidak ada. Persetujuan hanya merupakan rumusan kata yang ada dalam pengertian Izin, Lisensi, dan Dispensasi. Sehingga Peneliti berdasarkan kajian terminologi, norma, objek, bahwa Persetujuan tidak termasuk dalam objek perbuatan hukum pemerintahan sehingga peneliti menganggap Persetujuan Lingkungan tidak memiliki akibat hukum dalam Aspek hukum Publik Administrasi Negara. Sehingga Persetujuan lingkungan tidak dapat dijadikan objek gugatan administrasi.



## BAB IV

### SKEMA FORMULASI PERSETUJUAN LINGKUNGAN BERDASARKAN UU CIPTA KERJA TERHADAP LINGKUNGAN HIDUP

#### 1. Persetujuan Lingkungan dalam Menjunjung Tinggi Lingkungan Hidup

Persetujuan Lingkungan telah dicantumkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PP PPPLH) bahwa: "Persetujuan Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah."

Undang-Undang Cipta Kerja sendiri, terdiri dari 79 undang-undang dengan 15 bab dan 174 pasal yang menyangkut 11 klaster, termasuk masalah lingkungan hidup. Revisi dan penghapusan beberapa pasal dilakukan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Salah satu pasal yang dihapus adalah Pasal 40 yang mewajibkan izin lingkungan untuk memperoleh izin usaha. Penghapusan izin tersebut menimbulkan berbagai polemik hukum, hal ini dikarenakan lingkungan merupakan kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Pentingnya perlindungan lingkungan hidup antara lain sebagai berikut:

- 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.
- i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan.
- j. Mengantisipasi isu lingkungan global.

Perusakan lingkungan hidup adalah perilaku yang menimbulkan perubahan dan degradasi secara langsung atau tidak langsung terhadap sifat dan/atau hayatinya yang menyebabkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam mendukung pembangunan berkelanjutan. Pencemaran lingkungan hidup menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 1 ayat 14 adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia, sehingga melampaui baku mutu. Pencemaran atau polusi merupakan suatu kondisi yang merubah bentuk asal ke arah keadaan yang lebih memburuk. Pergeseran perubahan kondisi asal

kearah kondisi yang lebih memburuk ini terjadi sebagai akibat paparan bahan pencemar atau polutan.

Jika dengan alasan penghapusan izin dilakukan sebagai bagian daripada mempermudah investasi, hal ini merupakan hal yang tidak sejalan dengan Adrian Sutedi beliau berpendapat bahwa “Untuk memudahkan pemberian izin harus dilakukan oleh satu instansi (jika di Daerah cukup dibentuk Dinas Perizinan), hal ini sangat penting di lakukan sebagai bagian daripada syarat kelayakan terhadap lingkungan hidup. Pemberian izin itu diberikan disertai dengan persyaratan, maka harus dilakukan kontrol, baik oleh instansi pemberi izin maupun oleh pengadilan. Kontrol yang dilakukan oleh instansi pemberi izin pada dasarnya persyaratan yang telah dituangkan dalam surat keputusan pemberian izin. Kontrol tersebut meliputi izin itu untuk di daerah mana, dan sebagainya”. Penghapusan izin lingkungan hidup akan mengurangi alat untuk mengendalikan dan mencegah dampak yang akan terjadi untuk lingkungan hidup. Penghapusan izin lingkungan hidup juga berpotensi menimbulkan berbagai persoalan lingkungan hidup, seperti kerusakan sumber daya alam, pengerusakan lingkungan maupun pencemaran, serta terabaikannya kepentingan masyarakat adat dan masyarakat setempat dalam memanfaatkan sumber daya alam, hal ini dikarenakan adanya kewenangan yang hilang dari pemerintah, baik pusat maupun daerah untuk sebenarnya mengendalikan dampak pencemaran dan kerusakan yang sebenarnya itu bisa dikendalikan melalui perizinan tersebut.

Perizinan merupakan bagian daripada konteks amanah negara terhadap penguasaan sumber daya alam yang ada, Konteks penguasaan sumber daya alam negara harus mampu memberikan manfaat yang maksimal bagi seluruh rakyat Indonesia yang merupakan bagian terpenting daripada penguasaan sumber daya alam. Kesejahteraan bukan berarti bahwa sumber daya alam harus dieksploitasi dan menghasilkan secara ekonomis akan tetapi sumber daya alam yang merupakan titipan anak cucu harus memberikan manfaat untuk jangka panjang keberadaannya, sehingga manfaat yang diterima merupakan manfaat tidak hanya intergenerasi namun juga manfaat antar generasi.

Pentingnya perlindungan lingkungan hidup antara lain yaitu: Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup, menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia, menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem, menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup, mencapai keserasian, keselerasan, dan keseimbangan lingkungan hidup, menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini, dan generasi masa depan, menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia, mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam, mewujudkan pembangunan berkelanjutan, mengantisipasi isu lingkungan global.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Suryandari And Zulfiani, 'Perubahan Regulasi Perizinan Lingkungan Dalam Uu Cipta Kerja'.

Artinya lahirnya RUU Omnibus Law Cipta Kerja tidak hanya berbicara pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan secara ekonomi melainkan berbicara pada ruang atau tempat dimana lingkungan itu juga menjadi jaminan dalam memberikan kesejahteraan.

Undang-Undang Cipta Kerja, menjadi polemik hingga hari ini karena dianggap melanggar prinsip konstiusionalisme, karena melanggar semangat keselarasan hukum, dalam arti memicu terjadinya pertentangan antar peraturan perundang-undangan. Selain itu, UU Cipta Kerja, dianggap bertentangan dengan berbagai prinsip dasar yang diatur di dalam konstitusi itu sendiri. Undang-undang Omnibus Law Cipta Kerja bertentangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU Pengelolaan Lingkungan Hidup dan prinsip hukum *Lex Superior derogat legi inferior* (peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah). Dengan adanya pertentangan dengan Pasal 28 H<sup>132</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pertentangan dapat dilihat dengan dihapusnya izin lingkungan, maka jaminan negara terdapat pemenuhan tempat tinggal dan lingkungan hidup yang sehat yang diamanahkan oleh konstitusi tidak dilaksanakan karena pertentangan tersebut tidak selaras dan sejalan dengan semangat konstiusional. Pemerintah diberi amanah kekuasaan dengan maksud untuk melindungi hak-hak warga negara. Terlebih lagi dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*)

---

<sup>132</sup> "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"

sebagai konsep negara modern telah memberikan kekuasaan lebih besar pada pemerintah untuk bertindak. Kekuasaan ini semata-mata adalah untuk memajukan dan mencapai pemenuhan hak asasi manusia. Pemerintah tidak lagi hanya menjamin pemenuhan secara ekonomi saja, namun harus mengupayakan pemenuhan terhadap penyediaan tempat tinggal dan lingkungan hidup yang sehat. Untuk itu pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang sehat merupakan kewajiban pemerintah untuk memenuhinya.

UU Cipta Kerja memiliki konsep *Environmentalism*, tanpa memperhatikan lingkungan hidup dan upaya perubahan kearah penghilangan izin lingkungan justru menempatkan pelaku usaha dalam ketidakpastian hukum. Kegiatan usaha dari pelaku usaha dapat sewaktu-waktu di tutup apabila tidak melakukan pengelolaan lingkungan hidup dan menimbulkan pencemaran lingkungan. Kondisi tersebut tentunya kontradiktif dengan semangat pemerintah didalam usaha untuk meningkatkan iklim investasi yang digalakkan dan diupayakan saat ini. Dikarenakan izin lingkungan adalah sarana bagi pemerintah untuk melakukan deteksi dini dampak kegiatan usaha terhadap lingkungan hidup dan pengawasan pemerintah terhadap kegiatan usaha.

Hal-hal seperti inilah yang patut dikritis bersama dalam pembuatan kajian ini. Salah satu perubahan yang signifikan terkait dengan perubahan pendekatan *a quo* adalah dihapusnya izin lingkungan. Di dalam pasal 23 angka 1 terkait perubahan pasal 1 angka 35 RUU Cipta kerja disebutkan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup dikeluarkan oleh pemerintah berdasarkan Uji Kelayakan Lingkungan Hidup, sementara Pernyataan Kesanggupan

Lingkungan Hidup dikeluarkan oleh perusahaan terkait, yang mana nanti di dalam pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup tadi, perusahaan dapat menyatakan sendiri pemenuhan standar UKL-UPL yang sudah ditentukan pemerintah pengkategorianya berdasarkan pendekatan berbasis risiko. Hal ini jelas-jelas menunjukkan ketidakseriusan pemerintah dalam menjaga lingkungan hidup.

Penyederhaan izin lingkungan melalui penghapusan AMDAL dan secara tidak langsung hal tersebut telah menentang pembangunan berkelanjutan, karena dengan begitu hanya mengutamakan pembangunan jangka pendek. Sedangkan dalam lingkungan hidup harus seimbang antara pembangunan jangka pendek dan jangka panjang, sebab ketika hanya mengutamakan jangka pendek, maka dampak dari pembangunan jangka pendek tersebut akan berkepanjangan, sehingga pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup akan terjadi secara sadar.

Sebagai perbandingan di negara Jepang, Justru menempatkan sanksi administrasi sebagai tombak awal dalam penegakan hukum lingkungan (Aviany Yanti 2022).<sup>133</sup> Meskipun penghapusan hanya untuk beberapa

---

<sup>133</sup> Di Jepang, Basic Environmental Law adalah bagian utama dari undang-undang yang mengatur hukum lingkungan dengan menentukan dasar-dasar kebijakan umum dan pedoman dalam membuat kebijakan lingkungan. Ketentuan-ketentuan hukum lingkungan yang lebih spesifik juga diatur di bawah payung *Basic Environment Law*. Seperti halnya, *The Air Pollution Control Act* (APCA), yang menetapkan standar emisi polutan udara; *The Water Pollution Prevention Act* (WPPA), yang menetapkan standar untuk pembuangan limbah ke sumber air umum; *Environmental Impact Assessment Act* (UU EIA), atau yang lebih dikenal di Indonesia sebagai Amdal; serta *Waste Management and Public Cleansing Act* (WMPCA), yang mengatur tentang cara pembuangan limbah, termasuk pengaturan perizinan usaha pembuangan limbah. Di bawah undang-undang lingkungan ini, gubernur prefektur diberi wewenang untuk mengeluarkan izin, dan menerima pemberitahuan Pengaturan lingkungan hidup di Indonesia dan negara Jepang sama-sama lebih mengedepankan dan memprioritaskan penegakan sanksi administratif (sebelum UU Cipta Kerja) daripada sanksi pidana dalam hukum lingkungan mereka. Prioritas penerapan sanksi administratif tidak serta merta menghapus ketentuan pidana yang ada. Ketentuan pidana terkait

kegiatan usaha tetapi dalam pembagiannya belum jelas dan pasti, sehingga hal ini sangat memberikan ancaman bagi lingkungan hidup. Jika pencemaran dan kerusakan lingkungan terjadi, maka secara tidak langsung juga merusak dan mencemari hak dari masyarakat Indonesia terhadap lingkungan hidup. Mengingat sumber daya alam yang dimiliki Negara Indonesia cukup melimpah, maka sangat berdampak jika pencemaran terjadi apalagi kerusakan lingkungan hidup. Dengan demikian, masyarakat akan mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dan bahkan dalam kelangsungan hidupnya pun masyarakat akan terganggu dengan pencemaran yang ditimbulkan oleh perubahan perundangan. Padahal telah jelas bahwa Indonesia adalah Negara hukum dan lingkungan hidup pada dasarnya termasuk pada Hak Asasi Manusia (HAM), maka dari itu jika perubahan perundangan menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan, maka perubahan tersebut juga melanggar hukum HAM.

Semenjak terjadinya perubahan dalam perundang-undangan khususnya Undang-Undang Cipta Kerja menjadikan keprihatinan akan terjadi krisis lingkungan hidup yang diakibatkan dari usaha-usaha yang didirikan

---

pencemaran lingkungan akan tetap berlaku bagi setiap orang, apalagi yang menimbulkan dampak krusial bagi kehidupan manusia dan lingkungan hidup. Telah diatur substansi pengaturan penyusunan EIA yang sangat ketat dan detail membuat Jepang tidak memiliki suatu aturan khusus terkait sanksi apapun baik administrasi dan pidana terhadap pelanggaran pada proses pembentukan dan penyusunan EIA. Di Jepang, ada pemberian insentif kepada orang yang taat akan pengendalian pencemaran lingkungan hidup. Aviany Yanti dkk, 'Mulawarman Law Review', Sanksi Pencemaran Lingkungan Hidup Dalam UU Cipta Kerja : Studi Komparatif Negara Jepang, 7.1 (2022), pp. 31-48.

dengan tanpa ada analisis dampak yang akan terjadi sebelum pendirian usaha.<sup>134</sup>

Dalam rangka mengatasi sekelumit persoalan perizinan yang terjadi, pemerintah melakukan 3 (tiga) upaya strategis, diantaranya peningkatan investasi, penguatan UMKM, dan peningkatan kualitas SDM (ketenagakerjaan) Indonesia. Upaya ini secara gamblang dinyatakan dalam Pasal 4 Undang-Undang Cipta Kerja yang kemudian disebut sebagai kebijakan strategis Cipta Kerja. Penataan terkait dengan perizinan terutama perizinan lingkungan, dinilai perlu dilaksanakan. Dalam hal ini, Undang-Undang Cipta Kerja kemudian mengganti konsep terminologi izin lingkungan atau dapat dikatakan Undang-Undang Cipta Kerja memilih untuk menghapus izin lingkungan.

Undang-Undang Cipta Kerja mengubahnya dengan standar pengelolaan lingkungan berbasis risiko dampak terhadap lingkungan. Perizinan Berusaha berbasis risiko dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala usaha kegiatan usaha, serta berdasarkan penilaian tingkat bahaya dan potensi terjadinya bahaya. Penilaian tingkat bahaya dilakukan pada aspek kesehatan, keselamatan, lingkungan, dan/atau pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya, serta aspek lain yang sesuai dengan sifat kegiatan usaha, dengan memperhitungkan jenis, kriteria, dan lokasi kegiatan usaha, serta keterbatasan sumber daya dan/atau risiko volatilitas.

---

<sup>134</sup> Muhammad Ilham Nur, Natasha Fraiskam, and Renti Friska Pangaribuan, 'Persetujuan Lingkungan Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Dan Dampak Dari Uu Ciptaker Bagi Lingkungan', *Jurnal Syntax Admiration*, 2.12 (2021), pp. 2353–2366.

Sementara penilaian potensi terjadinya bahaya meliputi: hampir tidak mungkin terjadi, kemungkinan kecil terjadi, kemungkinan terjadi, atau hampir pasti terjadi.<sup>135</sup>

Berdasarkan penilaian tersebut, tingkat risiko dan peringkat skala usaha kegiatan ditetapkan menjadi kegiatan usaha berisiko rendah, menengah, atau tinggi (Pasal 7 ayat-7 Bagian Kedua “Penerapan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko” Paragraf 1 Undang-Undang Cipta Kerja). Persetujuan lingkungan yang berupa keputusan kelayakan lingkungan hidup atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup. Perubahan ini berpotensi menyebabkan terjadinya pengabaian terhadap prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*) dalam pengelolaan dan pemanfaatan lingkungan hidup (Riyanto, 2020). Prinsip kehati-hatian adalah suatu prinsip yang mengutamakan pencegahan agar tidak terjadi kerusakan terhadap lingkungan hidup. Persetujuan Lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja diformulasikan secara tidak tegas, yang justru berakibat pada terhapusnya mekanisme gugatan administrasi yang sebelumnya dapat diajukan terhadap izin lingkungan berdasarkan Pasal 38 UUPPLH, apabila pelaku usaha dan/atau kegiatan melakukan usaha dan/atau kegiatan yang merusak lingkungan dan tidak sesuai dengan izin lingkungan tersebut. Padahal perlu dipahami bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mengamanatkan fungsi penting izin lingkungan, antara lain AMDAL secara yuridis, instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, pintu pengawasan dan penegakan

---

<sup>135</sup>Kristina Viri, ‘Perizinan Lingkungan Terintegrasi Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja’, *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 19.1 (2022), pp. 33–47.

hukum, dan mengintegrasikan izin-izin di bidang lingkungan hidup, seperti izin pembuangan air limbah, izin pengelolaan limbah B3, dan lainnya.

Tidak hanya izin lingkungan, Amdal yang merupakan bagian penting dalam pengelolaan lingkungan hidup juga mendapatkan imbas lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja. Amdal yang sebelumnya dalam UUPPLH merupakan dasar uji kelayakan lingkungan hidup serta prasyarat diterbitkannya izin lingkungan serta izin usaha, mengalami perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Uji kelayakan lingkungan hidup dalam Undang-Undang Cipta Kerja, dapat dilakukan sebelum atau saat kegiatan usaha dimulai sesuai dengan dampak lingkungan. Tidak hanya itu, perizinan berusaha juga dapat diterbitkan sebelum maupun sesudah diterbitkannya surat keputusan kelayakan lingkungan. Derajat kekuatan hukum Amdal berubah (menurun) dalam Undang-Undang Cipta Kerja. UUPPLH menyebutkan Amdal adalah syarat atas penetapan keputusan kelayakan lingkungan hidup, yang tentunya harus dipenuhi. Sehingga dapat dipahami bahwa dalam UUPPLH, Amdal merupakan satu-satunya dasar keputusan. Sementara dalam Undang-Undang Cipta Kerja, Amdal hanya merupakan salah satu bahan pertimbangan keputusan dalam penetapan keputusan kelayakan lingkungan hidup.

Bila dikaitkan dengan Izin lingkungan dan persetujuan lingkungan, maka izin lingkungan dan persetujuan lingkungan sama-sama tetap menggunakan AMDAL sebagai mekanisme meminimalisir kerusakan lingkungan tetapi UUPPLH pelaksanaan Amdal Sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan, kini dengan Persetujuan Lingkungan dengan

konsep Kelayakan lingkungan dan uji kelayakan lingkungan hidup dapat dilakukan setelah kegiatan usaha berlangsung. Maka efek lebih lanjutnya ialah Amdal hanya dianggap sebagai pelengkap saja dalam mendapatkan birokrasi berusaha. Dengan demikian, dampak lingkungan terkesan bukan menjadi permasalahan utama dalam kegiatan berusaha yang perlu diperhatikan.

Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup dikeluarkan oleh pemerintah berdasarkan Uji Kelayakan Lingkungan Hidup, sementara Pernyataan Kesanggupan Lingkungan Hidup dikeluarkan oleh perusahaan terkait, yang mana nanti di dalam pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup tadi, perusahaan dapat menyatakan sendiri pemenuhan standar UKL-UPL yang sudah ditentukan pemerintah pengkategorianya berdasarkan pendekatan berbasis risiko. Hal ini jelas-jelas menunjukkan ketidakseriusan pemerintah dalam menjaga lingkungan hidup.

Untuk mendapatkan respon dari pelaku usaha terkait konsep Persetujuan Lingkungan berbasis kemudahan berusaha, peneliti melakukan wawancara dengan RW nama singkatan sebagai Humas pada PT. IMIP Morowali Povinsi Sulawesi Tengah bahwa :<sup>136</sup>

Perusahaan Justru sangat terbantu dengan adanya konsep persetujuan lingkungan ini, Dari segi administrasi dan ekonomi Persetujuan Lingkungan lebih memudahkan bagi pelaku usaha, karena pengajuan permohonan dapat dilakukan langsung via online tanpa harus hadir di kantor pemerintah dan setiap progress pengajuan dapat dipantau dan diberitahukan langsung via email terdaftar pada amdal net pelaku usaha. Pihak pemerintah melakukan pengawasan langsung terkait dampak lingkungan kegiatan usaha, melalui pemantauan laporan RKL RPL yang dilaporkan oleh pelaku usaha tiap 6 (enam) bulan sekali, verifikasi lapangan langsung, audiensi, dan mediasi.

---

<sup>136</sup> PT.IMIP merupakan perusahaan Nikel di Sulawesi Tengah, wawancara pada tanggal 12 februari 2025

Secara konsepsi bahwa norma Persetujuan Lingkungan adalah dengan penerapan persetujuan lingkungan pandangan peneliti dari berbagai pandangan pemerhati lingkungan, kajian intelektual, analisis mekanisme, syarat persetujuan lingkungan dalam konsep kemudahan berusaha bahwa persetujuan lingkungan ini adalah kebijakan politik hukum yang mencoba menexaktif mengambil Sumber Daya Alam (SDA) sebesar-besarnya secara terstruktur melalui instrument pemerintahan.

Sebenarnya undang-undang Cipta Kerja ini merupakan konsep yang dibuat oleh penganut *Environmentalis Insdustrialis* yang pro Pembangunan. Menganggap bahwa Pembangunan penting untuk manusia. Dengan mengejar perkembangan pembangunan teknologi canggih melalui pemanfaatan Sumber Daya Alam sebesar-besarnya. Apakah dengan konsep pro Pembangunan ini bisa tetap menetralsir kehendak untuk mengestraksi sumber daya lingkungan hidup lainnya. Dengan berbagai macam kemudahan yang dilegalisasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja ini antara lain dengan Persetujuan lingkungan berbasis kemudahan berusaha. Peneliti sendiri setuju jika salah satu alasan hadirnya UU Cipta Kerja dalam aspek lingkungan hidup adalah mempercepat prosedur perizinan lingkungan, dari yang memakan waktu lama kini menjadi lebih singkat, tetapi tidak semua hal pengelolaan lingkungan dipermudah hanya karena menilai dari konteks pendapatan negara yang besar. Sementara Persetujuan dalam konteks hukum administrasi negara, kata persetujuan dapat masuk dalam konteks Izin, Konsesi, dan Dispensasi. Tentu konsep Persetujuan

lingkungan dari pemerintah tidak akan bisa membawa bangsa Indonesia menjunjung tinggi pelestarian lingkungan hidup.

Bagi peneliti dan Masyarakat pro *Susnaibility* hal yang Perlu diingat bahwa lingkungan adalah hal penting untuk membangun keberlanjutan lingkungan hidup sehingga hukum harus mempersulit sedemikian rupa supaya tindakan-tindakan yang merusak Lingkungan Hidup dapat dihindari.

Lingkungan merupakan manifestasi dari interaksi makhluk hidup didunia kosmos ini. Pengelolaan lingkungan dilakukan dengan tidak efisien, merupakan cikal bakal mengganggu tatanan kehidupan. Relasi makhluk hidup terhadap lingkungan terjadi sejak lahir atau tumbuh hingga mengalami kematian atau kepunahan. Eksistensi ini, menurut Juli Soemirat Slamet, interaksi manusia dengan lingkungan hidupnya merupakan suatu proses yang wajar dan terlaksana sejak manusia itu dilahirkan sampai ia meninggal dunia. Hal ini berlaku kepada semua makhluk hidup sehingga lingkungan merupakan salah satu komponen yang setiap saat harus terjaga keberadaannya.<sup>137</sup>

Inilah konsekuensi dari tidak seimbangannya antara norma hukum dengan realisasi penegakan hukum di lapangan. Perkembangan zaman tidak diimbangi dengan norma hukum, sehingga regulasi yang ada tidak dapat mengakomodir dengan holistik. Keadilan yang hakiki tidak terealisasi karena telah terjadi pergeseran nilai antara kebutuhan individual atau kebutuhan universal. Kondisi saat ini seolah menggambarkan pengelolaan lingkungan

---

<sup>137</sup> Suwardi Sahama (IAIN Samarinda), 'Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum Dan Kemanfaatan Dalam Pengelolaan Lingkungan', *Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, XV.1 (2016), pp. 20-41.

yang hanya merupakan pengejawantahan dari kepentingan sesaat, meskipun sebagian menyuarakan untuk kepentingan umum. Akibat perlakuan tersebut lingkungan beserta komponen lainnya diabaikan oleh pemerintah dengan dalih untuk kepentingan umum atau yang dimanfaatkan oleh individu atau sekelompok orang tertentu.

Lemahnya regulasi memberikan efek negatif pada keadilan, terlebih kepada masyarakat. Implikasinya kabur hingga hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Untuk itu diperlukan kesigapan para penyelenggara pemerintah dengan tetap memperhatikan kondusifitas lingkungan sekitar agar tetap terjaga. Implementasi konstitusi dan Undang-Undang yang telah mendapat legitimasi dari rakyat dapat di aplikasikan, sehingga meretorasi kepada kondisi kongkrit. Dengan demikian tatanan struktur sosial akan terjalin inheren antara regulasi, lingkungan hidup, dan pengelolaan hutan karena merupakan satu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan.

Pemerintah seharusnya tidak mengobral regulasi dengan murah, sehingga saat diimplementasi masyarakat dan stakholder dapat melakukan konvergensi terhadap regulasi tersebut. Aplikasinya masyarakat dapat menjalankan norma yang telah ada dengan baik, seperti menjaga, merawat, memanfaatkan dan menanam kembali (hasil hutan). Apabila berlaku sebaliknya, maka masyarakat dan oknum tertentu akan bersikap apatis terhadap norma yang ada. Rutinitas ini merupakan jawaban terhadap kepeduliannya tentang lingkungan dengan dimanfaatkan sebaik mungkin untuk keperluan

kehidupan atau penunjang ekonomi.



**BAB V**

**EFEKTIFITAS PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM TERHADAP  
PELAKSANAAN PERSETUJUAN LINGKUNGAN DALAM RANGKA  
KEMUDAHAN BERUSAHA**

**1. Pengawasan dan penegakan hukum Pelaksanaan Persetujuan Lingkungan**

Negara Indonesia terdapat daerah-daerah provinsi, daerah-daerah kabupaten serta daerah-daerah kota hingga pada tahun 2014, daerah kota berjumlah 98, daerah kabupaten berjumlah 416 dan provinsi berjumlah 34 daerah, yang kemudian diserahkan wewenang agar bisa mengurus dan mengatur urusan pemerintahannya masing-masing berdasarkan asas otonomi serta tugas pembantuan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal (18). Melalui asas desentralisasi, pemerintah pusat melimpahkan sebagian kewenangan ataupun urusan pemerintahan kepada pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam Pasal 1 butir (6) menyebutkan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Kewenangan menurut H.D Stout adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum public didalam hubungan hukum public. Menurut F.P.C.L

Tonnaer, kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga.<sup>138</sup>

Berdasarkan pemberian kewenangan dari ketentuan Pasal 36 Ayat (4) UUPPLH yang menyatakan bahwa “izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri lingkungan hidup, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”. Pemerintah sebagai pemberi otoritas izin harus mengawasi izin yang mendapatkan kekuatan normatifnya yang hanya didapat dari pemerintah tersebut. Berdasarkan pemberian kewenangan dari ketentuan Pasal 71 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa “Dalam melaksanakan pengawasan, menteri, gubernur atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional”.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Pengawasan dilakukan untuk memelihara dan menjaga lingkungan hidup agar dapat dinikmati oleh masyarakat. Pengawasan dari beberapa hal yaitu, Pengawasan dari waktu pelaksanaan pengawasan, Pengawasan dipandang dari cara pengawasan yang dilakukan Pengawasan dipandang dari aspek yang diawasi dan Pengawasan dari sudut kelembagaan.

---

<sup>138</sup>. (H. D. Stout, De Betekenissen van de Wet, dalam Ridwan H R, Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi, Yogyakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, h. 98. 2)

Menurut Hertogh M.L.M., pengawasan dibedakan menjadi pengawasan refleksif (*reflexive control*) dan pengawasan unilateral (*unilateral control*). Pengawasan refleksif adalah pengawasan yang cara penyelesaiannya dilakukan melalui proses timbal balik yang berupa negosiasi antara pengawas dan yang diawasi. Sedangkan pengawasan unilateral adalah pengawasan yang cara penyelesaiannya dilakukan dengan secara sepihak oleh pengawas.<sup>139</sup>

Masalah lingkungan hidup harus mendapat perhatian penuh dari seluruh Masyarakat Indonesia, khususnya diakibatkan karena peningkatan pertumbuhan perusahaan-perusahaan. Kehadiran perusahaan-perusahaan pada kenyataannya tidak hanya memberikan keuntungan semata saja, akan tetapi juga menimbulkan permasalahan. Undang-undang lingkungan mempunyai arti sangat penting sebagai salah satu faktor penting yang menunjang pelaksanaan pembangunan di Indonesia. Hal ini berarti bahwa pemerintah Indonesia telah memandang dan menempatkan lingkungan hidup, untuk mencegah terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup, maka harus dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Lingkungan hidup mengalami proses perubahan dan perlu dijaga agar lingkungan hidup mampu menunjang kehidupan yang normal. Untuk melaksanakan pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup merupakan upaya sadar serta berencana mengelola sumber daya yang bijaksana maka perlu

---

<sup>139</sup> Modesta Nusalawo and others, 'Kewenangan Pemerintah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Lingkungan Hidup Manusia Dan Makhluk Hidup Lainnya . Tempat Dimana Organisme Berada Serta Factor-Faktor Indonesia Tahun 1945 Pasal ( 18 ). Melalui Asas Desentralisasi , Pemerintah Pusat', *Jurnal Ilmu Hukum Totohi*, 2.7 (2022), pp. 739–56.

dijaga keserasian dari berbagai usaha pada pembangunan yang berkelanjutan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup.

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur segi-segi lingkungan hidup agar mengendalikan dampak lingkungan ditentukan dari pengawasan. Sebagai perangkat hukum yang bersifat preventif melalui proses perizinan untuk melakukan kegiatan dan atau usaha. Penanggung jawab usaha dan atau kegiatan tersebut harus mematuhi syarat dan kewajiban yang dicantumkan secara tegas yang harus dipatuhi dan dilaksanakan dalam setiap izin yang diterbitkan.

Pengawasan pemerintahan wajib dilakukan agar bisa menjaga keutuhan Negara karena merupakan konsekuensi dari adanya pembagian kekuasaan. Dalam Ketentuan Pasal 21 mengubah, menghapus dan menetapkan pengaturan baru terkait perizinan berusaha yang diatur dalam UUPPLH. Pada dasarnya yang berkewajiban untuk melakukan pengawasan adalah pemerintah dan pemerintah daerah sebagai pihak yang mengeluarkan izin. Namun, sejak berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja diatur mengenai Persetujuan Lingkungan. Pengertian izin lingkungan dalam Pasal 1 angka (35) UU Cipta Kerja adalah “Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”. Defenisi persetujuan lingkungan yang dimaksud adalah pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup (PKLHP) dan keputusan kelayakan lingkungan hidup (KKLH). Dalam Undang-Undang Cipta kerja, penyederhanaan dan pengintegrasikan perizinan bertujuan agar terwujud kemudahan bagi pelaku usaha

untuk mendapatkan persetujuan lingkungan. Penyederhanaan perizinan berusaha melalui penerapan berusaha berbasis risiko suatu kegiatan usaha dalam menentukan jenis perizinan berusaha dan kualitas/frekuensi pengawasan.

Kewenangan pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap lingkungan hidup berdasarkan pengaturan perundang-undangan. Pengawasan dapat dikatakan sebagai suatu langkah awal dalam menjalankan penegakan hukum lingkungan administratif berupa sanksi administrasi yang menekankan pada upaya pemulihan keadaan yang tidak sesuai dengan norma hukum lingkungan. Sebagai wujud yang nyata dari kewenangan pemerintah, fungsi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup memperhatikan landasan dasar hukum pengelolaan lingkungan hidup dan segala tindakan hukumnya yang wajib.

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 juga mengatur mengenai sanksi administratif yang mana bentuk sanksi administratif berupa denda administratif yang baru diamanahkan melalui UU No 6 Tahun 2023. Pasal 105 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 22 Tahun 2021 menyatakan bahwa “Menteri, gubernur, atau bupati/walikota wajib menerapkan Sanksi Administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap ketentuan Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah” Peralihan kewenangan pemberian izin yang tidak lagi terletak pada daerah, pemerintahan daerah juga kehilangan kewenangan untuk pemberian izin industri, berdasarkan Pasal 105 UU Cipta Kerja yang mengatur mengenai pengawasan

terhadap izin industri dan izin kawasan industri, pemerintah daerah tidak lagi memiliki kewenangan tersebut.

Fungsi pengawasan lingkungan yang sebelumnya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, sekarang sudah menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah pusat. Sehingga izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan dan Pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan rekomendasi izin apapun. Perubahan tersebut tidak menghilangkan fungsi pengawasan oleh pemerintah terhadap pengelolaan lingkungan hidup oleh perusahaan. Namun, dengan demikian perubahan izin lingkungan dalam UU Cipta Kerja dikuasai dengan tunggal oleh pemerintah pusat. Pengawasan yang baik selalu merupakan langkah pencegahan yang efektif terhadap penyimpangan dalam proses penyelenggaraan tata pemerintahan.

Padahal jika mengambil pendapat dari Osborne dan Gaebler, pemerintah daerah memiliki kewenangan konkuren tersebut, karena berkaitan dengan efektifitas, fleksibilitas, dan efisien<sup>140</sup> pemeriksaan atas dugaan pelanggaran lingkungan hidup.

Kewenangan perizinan kegiatan industri akan lebih fleksibel, efektif dan efisiensi apabila dimiliki pemerintah daerah, karena pemerintah daerah lebih mengetahui bagaimana pelaksanaan izin tersebut dalam implementasinya karena pabrik produksi terdapat di daerahnya, ditambah lagi apabila kewenangan tersebut

---

<sup>140</sup> Budiyono, Muhtadi, & Firmansyah, A. (2015). Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*, 17(67), 427–432.

berada ditangan pemerintah pusat hal tersebut hanya akan memperlama proses pengambilan keputusan karena membutuhkan waktu dan biaya yang lebih besar.

Kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 6 Tahun 2023 ini sangat tidak efektif. Karena daerah tidak bisa memanfaatkan dan menggali potensi kekayaan sumber daya alam yang mereka miliki bagi kepentingan pembangunan didaerahnya secara mandiri. Sehingga kesannya Undang-Undang ini tidak memberikan kesempatan kepada daerah. Hal ini menyebabkan rendahnya peran pemerintah daerah dalam ikut serta menyukseskan tujuan pembangunan nasional demi kesejahteraan Bersama bangsa Indonesia.

Kewenangan pemerintah terhadap lingkungan hidup juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kewenangan tersebut dicabut oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Akan tetapi kewenangan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak dicabut. Sehingga terjadinya konflik norma perundang-undangan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam melakukan pengawasan terhadap lingkungan hidup, dalam penyelesaian konflik norma, perlu melihat adanya asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*. Hal ini berarti aturan yang bersifat khusus mengesampingkan aturan yang bersifat umum. Sederhananya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengesampingkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Sehingga, seharusnya kewenangan pemerintah daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota masih mempunyai kewenangan terhadap lingkungan hidup.

Pemberian persetujuan lingkungan oleh Pemerintah Pusat didasarkan pada KKLH atau PKLHP. KKLH ditetapkan berdasarkan uji kelayakan lingkungan. Uji kelayakan lingkungan dilakukan oleh tim yang dibentuk oleh Lembaga uji kelayakan lingkungan hidup Pemerintah Pusat. Uji kelayakan lingkungan dilakukan berdasarkan Amdal. UKL- UPL merupakan standar dalam pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan tidak berdampak penting terhadap lingkungan.

Pelaksanaan mengurus izin lingkungan yang wajib Amdal dan/atau UKL- UPL sangat menguras waktu dan biaya yang sangat tinggi untuk mendapatkan dan menyelesaikan dokumen lingkungan tersebut. Tujuannya untuk penyelesaian izin lingkungan dengan mudah serta kemudahan dalam melakukan pengawasan tanpa harus mengurangi esensi dari suatu perizinan lingkungan itu sendiri. Perizinan berusaha dan pengawasan merupakan instrument pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha. Ketentuan Pasal 72 UU Cipta Kerja menegaskan bahwa “Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”.

Berikut Perbandingan Inonesia dengan negara lain terkait Konsep hukum dan Instrument utama serta pendekatan atau asas yang digunakan setiap negara dalam pengelolaan kegiatan usaha :

Tabel. 4

**Perbandingan dengan Negara lain terkait konsep instrumen hukum yang digunakan dalam pengelolaan kegiatan usaha**

No	Negara	Konsep Hukum	Instrumen Utama	Pendekatan/ asas
1	Indonesia	Persetujuan Lingkungan	AMDAL / UKL-UPL (diintegrasikan dalam OSS RBA)	Risk-Based Approach, terintegrasi dalam sistem OSS
2	Malaysia	Izin Lingkungan	Penilaian Dampak Lingkungan (Environmental Impact Assessment, EIA) – dari Jabatan Alam Sekitar (JAS).	Pendekatan berdasarkan jenis dan skala aktiviti
3	Jepang	Izin Lingkungan	Tidak selalu disebut "izin", tapi melalui dokumen seperti Environmental Impact Notification, dan Waste Management License	Pendekatan kooperatif dan administratif, mendorong kepatuhan sukarela
4	Jerman	Izin lingkungan sebagai bagian dari izin usaha besar (terintegrasi)	BImSchG Permit (Bundes-Immissionsschutzgesetz – izin emisi), dan izin pengelolaan limbah	Precautionary Principle, preventif, sangat ketat untuk industri berisiko tinggi

Berdasarkan tabel tersebut, bahwa sebagian negara besar menggunakan Konsep Izin Lingkungan sebagai upaya antisipasi dalam melakukan kegiatan usaha yang nanti akan berdampak buruk terhadap lingkungan hidup.

Di Indonesia, Perusahaan yang ingin mendapatkan persetujuan lingkungan, PKPLH merupakan tempat untuk menyatakan pemenuhan standar UKL-UPL. Pemerintah pusat dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pelaksanaan pembinaan serta ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan persetujuan lingkungan terhadap pengawasan dan peraturan perundang-undangan. Pemerintah pusat menerapkan sanksi

administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap Persetujuan Lingkungan.

Pengawasan adalah kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup untuk mengetahui dan/atau menetapkan tingkat ketaatan penanggung jawab Usaha dan/atau Kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah serta peraturan perundang-undangan di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.<sup>141</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam pasal 492 PP No 22 Tahun 2021 mengatur lebih lanjut sistem pengawasan yang terbagi menjadi pengawasan langsung dan tidak langsung. Dimana dalam pengawasan langsung terdapat pengawasan regular dan incidental dengan menerima pengaduan dari masyarakat. Pengawasan langsung dilakukan dengan mendatangi lokasi usaha dan/atau kegiatan, sedangkan tidak langsung melalui yaitu terhadap sistem informasi lingkungan dengan melakukan penelaahan data laporan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Jika berdasarkan hasil pengawasan tidak langsung ditemukan pelanggaran berulang atau mengindikasikan timbulnya ancaman serius terhadap lingkungan hidup, PPLH segera melakukan pengawasan langsung. Selanjutnya Pasal 499 PP No 22 Tahun 2021 memberikan kepastian hukum

---

<sup>141</sup> Ketentuan umum Pasal 1 angka 98 PP No 21 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

kewenangan PPLH untuk melakukan penghentian pelanggaran tertentu yang didapati saat pengawasan.

Bab Kedua pengawasan mulai diatur dalam Pasal 492 PP Nomor 21 Tahun 2021 :

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab Usaha dan/atau Kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah terkait Persetujuan Lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 493 :

- (1) Menteri berwenang melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab Usaha dan/atau Kegiatan yang meliputi:
  - a. Perizinan Berusaha terkait Persetujuan Lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah, atau
  - b. Persetujuan Pemerintah terkait Persetujuan Lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah.
- (2) Gubernur berwenang melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab Usaha dan/atau Kegiatan yang meliputi :
  - a. Perizinan Berusaha terkait: Persetujuan Lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi, atau
  - b. Persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan diterbitkan oleh pemerintah daerah provinsi.
- (3) Bupati/wali kota berwenang melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab Usaha dan/atau Kegiatan yang meliputi:
  - a. Perizinan Berusaha terkait Persetujuan Lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota: atau '
  - b. Persetujuan Pemerintah terkait Persetujuan Lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

- (4) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2). ayat (3) dikecualikan terhadap analisis mengenai dampak lalu lintas.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti di PT IMIP bergerak dibidang pertambangan Nikel di Kabupaten Morowali Provinsi Sulawesi Tengah, pada tanggal 2 April 2025 terkait pengawasan bahwa : Pihak pemerintah melakukan pengawasan langsung terkait dampak lingkungan kegiatan usaha, melalui pemantaun laporan RKL RPL yang dilaporkan oleh pelaku usaha tiap 6 (enam) bulan sekali, verifikasi lapangan langsung, audiensi, dan mediasi. (Riswandi, Humas PT.IMIP). Dan PT.IMIP melakukan upaya khusus dalam kelestarian lingkungan melalui program-program CSR perusahaan khususnya pada sektor lingkungan hidup.

Dari wawancara tersebut yang tidak dapat dikaji secara mendalam terkait pengawasan internal yang Perusahaan dapatkan dari pengawasan pemerintah. Perusahaan hanya memberikan Gambaran umum bentuk pengawasan dan jangka waktu pelaksanaan pengawasan.

Peneliti juga mengambil data lain terkait bagaimana pelaku kegiatan usaha terkait sistem Persetujuan Lingkungan sebagai syarat dalam melakukan kegiatan usaha, yaitu PT. Mitra Java Celebes yang bergerak di bidang penambangan biji nikel, wawancara dengan Bapak Suleman selaku Humas, dilakukan pada tanggal 11 Januari 2025 bahwa terdapat dampak positif dengan adanya persetujuan lingkungan : lebih mudah dari segi administrasi, waktu yang lebih cepat dan biaya admnistrasi lebih rendah dan menguntungkan dari sektor ekonomi, biaya lebih rendah, investasi lebih cepat, dan pasti akan meningkat daya saing tinggi oleh

pelaku usaha meningkatkan investasi, meningkatkan daya saing, meningkatnya pertumbuhan ekonomi. Sedangkan dampak negatif : adanya kerusakan risiko lingkungan karena disadari bahwa aturan baru mengembalikan kepada pelaku usaha dalam menentukan risiko kegiatan usaha yang dilakukannya, kemudian kurang pengawasan yang berpotensi dampak lingkungan, dan alur dalam aturan baru ini potensi penyalahgunaan wewenang dalam hal ini kemungkinan korupsi.

Peneliti, menemukan bahwa tujuan Undang-Undang Cipta Kerja ini melalui sistem persetujuan lingkungan disisi lain sangat menguntungkan bagi pelaku usaha tetap di pihak lain justru merupakan instrumen yang dibentuk secara terstruktur dalam melindungi praktek penyalahgunaan wewenang. Kemudian pelaku usaha juga merasakan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terkait lingkungan masih sangat minim.

Spesifik pengawasan yang dilakukan Pemerintah dalam pengawasan adalah sebagai berikut :

1. Pengawasan berkala.
2. Pengawasan mendadak (inspeksi).
3. Pelaporan mandiri pelaku usaha.

Secara umum permasalahan tersebut menjadi salah satu poin yang sangat mempengaruhi dalam pelaksanaan pengawasan dan penegakan terhadap penegakan hukum perlindungan lingkungan hidup yang terjadi saat ini. Hingga menurut peneliti, perlu adanya peran masyarakat melalui saluran pengaduan masyarakat

yang akan menjadi dasar bagi pejabat pengawas lingkungan hidup untuk melakukan pengawasan.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan 2 (dua) Perusahaan sebagai pelaku usaha berisiko tinggi, pengawasan dan penegakan hukum terkait pelaksanaan persetujuan lingkungan berbasis kemudahan berusaha, tidak efektif untuk menjaga pelaksanaan kegiatan-kegiatan pelaku usaha dalam meminimalisir terjadinya kerusakan lingkungan, yang dapat mengancam keberlanjutan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya.

Artinya harapan melalui pembaharuan instrumen hukum perizinan dengan konteks persetujuan lingkungan diharapkan dapat bermuara pada peningkatan kualitas pelayanan publik yang bersandar pada prinsip-prinsip serta asas pembangunan hukum nasional, serta pelaksanaan kebijakan hukum lingkungan yang berdasar pada tata kelola pemerintahan yang baik dan berwawasan lingkungan.

Pemantauan efektivitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelaksanaan persetujuan lingkungan merupakan faktor penting sebagai penentu dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan (*susnaibility*). Dalam upaya meningkatkan kemudahan berusaha, negara harus tetap menjamin bahwa perlindungan lingkungan tidak terabaikan. Oleh karena itu, pendekatan yang seimbang dan terintegrasi antara aspek ekonomi dan ekologi sangat diperlukan.

Seharusnya, Undang-Undang Cipta Kerja dibentuk tidak hanya berorientasi pada kemudahan izin investasi guna menggerakkan roda perekonomian

nasional, tetapi juga wajib berorientasi pada aspek kepedulian terhadap kesejahteraan masyarakat dan lingkungan.

## 2. Hubungan Religius Ekologi dan *Susnaibility*

Dalam upaya pembangunan berwawasan lingkungan, maka segala pranata terkait perlindungan dan pelestarian lingkungan harusnya dilaksanakan dan dipertahankan dengan baik secara bersama-sama. Nilai ajaran agama bilamana diajarkan dengan baik akan sangat bermanfaat untuk dijadikan pedoman tingkah laku dalam upaya penyelamatan lingkungan. Persoalan lingkungan merupakan bagian yang amat penting dari agama. Khusus bagi pemeluk Islam, dalam Al Quran maupun Hadist.

Manusia diciptakan sebagai khalifah di bumi yang bertanggung jawab atas pengelolaan lingkungan hidup. Tugas ini mencakup menjaga keseimbangan ekosistem, mencegah kerusakan, dan memastikan keberlanjutan sumber daya alam.

Dasar Hukum:

**UNISSULA**

جامعة سلطان أبوبوع الإسلامية

Al-Qur'an, Surah Al-A'raf (7:56):

وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ

“Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di bumi setelah diciptakan dengan baik. Berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut sehingga kamu lebih khushyuk dan terdorong untuk menaati-Nya, dan penuh harap terhadap anugerah-Nya dan pengabulan doamu. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat kepada orang yang berbuat kebaikan.”

Larangan ini menunjukkan bahwa perusakan lingkungan adalah perbuatan yang sangat dilarang oleh Allah SWT dalam Islam.

Surah Ar-Rum (30:41):

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ  
يَرْجِعُونَ

“Telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan perbuatan tangan manusia. (Melalui hal itu) Allah membuat mereka merasakan sebagian dari (akibat) perbuatan mereka agar mereka kembali (ke jalan yang benar).”

Ayat ini mengingatkan bahwa kerusakan lingkungan disebabkan oleh perilaku manusia yang tidak bertanggung jawab.

Untuk dapat melaksanakan amanah, manusia perlu mengenal Allah swt (*ma'rifatullah*), mengenal diri sendiri (*ma'rifatunnafsi*), mengenal sesama manusia (*ma'rifatunnas*), dan pengenalan kepada alam (*ma'rifatulkaum*). Dalam menjalani hidup duniawi diusahakan tercapainya keseimbangan dan keselarasan yakni keseimbangan antara kebahagiaan hidup dunia dan akhirat, keseimbangan dalam perbuatan baik bagi diri pribadi dengan perbuatan baik kepada masyarakat, dan pemeliharaan kesimbangan alam serta mencegah kerusakan bumi.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

##### **1. Dampak Pergeseran Perizinan ke Persetujuan Pada Lingkungan Hidup.**

Pasal 1 Angka 35 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja bahwa: Persetujuan Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Yang mengakibatkan hukum Izin lingkungan berubah menjadi keputusan kelayakan lingkungan atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup. Mekanisme izin lingkungan Dihapus (Pasal 36 UUPPLH) yang mengakibatkan hilangnya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) berbentuk sebagai syarat memperoleh izin usaha.

Ketiga pengertian yang dikemukakan dalam peraturan perundang-undangan UU Administrasi Pemerintahan bahwa izin, konsesi, dan dispensi semua menyebutkan bahwa "...merupakan wujud persetujuan..." berarti kedudukannya dianggap sama namun akibat hukumnya tergantung objek dari masing-masing. Kondisi ini dapat menyebabkan makna yang ambigu, terdapat ketidakkonsistenan bila ia berdiri sendiri dalam konteks Tindakan hukum Pemerintah dalam Aspek Hukum Administrasi Lingkungan. Jika Persetujuan dalam aspek hukum lingkungan dibawa ke Aspek Hukum Administrasi

Negara, maka Persetujuan tidak memiliki ruang yang jelas, dalam pembuatan pemerintah diluar ketetapan.

## **2. Skema formulasi persetujuan lingkungan berdasarkan UU Cipta Kerja terhadap lingkungan hidup.**

Langkah-langkah persuasif dalam koridor penegakan hukum lingkungan merupakan upaya penerapan aturan hukum yang dikenal dengan istilah *Ultimum Remedium* yang mana penerapan sanksi pidana merupakan upaya terakhir dari langkah penegakan hukum lingkungan dalam rangka memberi efek jera dan ketaatan pelaku usaha terhadap peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup. Dengan kata lain apabila suatu pelanggaran terhadap ketentuan dalam bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup masih dapat dikendalikan dengan cara penegakan hukum yang bersifat administratif, maka sanksi pidana menjadi alternatif terakhir dalam upaya terakhir agar pelaku usaha dan/atau kegiatan tunduk dan patuh kepada ketentuan yang ada.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, sanksi administratif pada Pasal 508 Ayat (1) Berupa Teguran Tertulis,(2) Paksaan Pemerintah, (3) Denda Administratif, (4) Pembekuan Izin, dan (5) Pencabutan Izin.

Berdasarkan hal tersebut di atas, tujuan penerapan sanksi administratif adalah :

1. Melindungi lingkungan hidup dari pencemaran dan/atau perusakan akibat usaha dan/atau kegiatan;
2. Mengendalikan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup;
3. Memulihkan kualitas lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup;
4. Memberi efek jera bagi penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melanggar peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Dasar penerapan sanksi administratif : Legalitas Kewenangan, Prosedur yang Tepat, Ketepatan Penerapan Sanksi, Kepastian Tiadanya Cacat Yuridis, dan Azas Kelestarian dan Keberlanjutan. Pada dasarnya pemberlakuan penegakan hukum secara administratif lebih memberi ruang bagi penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk dapat melengkapi dan memperbaiki serta memulihkan kondisi rona lingkungan agar tetap kondusif terhadap iklim usaha, sehingga menghasilkan suatu harmonisasi antara kepentingan ekonomi, sosial, serta kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Undang-undang Cipta Kerja ini merupakan konsep yang dibuat oleh penganut Environmentalis Industrialis yang pro Pembangunan. Menganggap bahwa Pembangunan penting untuk manusia. Dengan mengejar perkembangan pembangunan teknologi canggih melalui pemanfaatan Sumber Daya Alam sebesar-besarnya. Apakah dengan konsep pro Pembangunan ini bisa tetap menetralsir kehendak untuk mengekstraksi sumber daya lingkungan hidup lainnya. Dengan berbagai macam kemudahan yang dilegalisasi dalam UU Cipta

kerja ini antara lain dengan Persetujuan lingkungan berbasis kemudahan berusaha. Peneliti sendiri setuju jika salah satu alasan hadirnya UU Cipta Kerja dalam aspek lingkungan hidup adalah mempercepat prosedur perizinan lingkungan, dari yang memakan waktu lama kini menjadi lebih singkat, tetapi tidak semua hal pengelolaan lingkungan dipermudah hanya karena menilai dari konteks pendapatan negara yang besar. Tentu konsep Persetujuan lingkungan dari pemerintah tidak dapat menjaga lingkungan hidup sehingga sulit untuk bangsa Indonesia menjunjung tinggi pelestarian lingkungan hidup.

Bagi peneliti dan Masyarakat pro *Susnaibility* hal yang perlu diingat bahwa lingkungan adalah hal penting untuk membangun keberlanjutan lingkungan hidup sehingga hukum harus mempersulit sedemikian rupa supaya Tindakan-tindakan yang merusak Lingkungan hidup dapat dihindari.

### **3. Efektivitas Pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelaksanaan persetujuan lingkungan dalam rangka kemudahan berusaha.**

Pengawasan dan penegakan hukum terkait pelaksanaan persetujuan lingkungan berbasis kemudahan berusaha, tidak efektif untuk menjaga pelaksanaan kegiatan-kegiatan pelaku usaha dalam meminimalisir terjadinya kerusakan lingkungan, yang dapat mengancam keberlanjutan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Pemantauan efektivitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelaksanaan persetujuan lingkungan merupakan faktor penting sebagai penentu dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan (*susnaibility*). Dalam upaya meningkatkan kemudahan berusaha, negara harus tetap menjamin bahwa perlindungan lingkungan tidak terabaikan.

Oleh karena itu, pendekatan yang seimbang dan terintegrasi antara aspek ekonomi dan ekologi sangat diperlukan.

Seharusnya, UU Cipta Kerja dibentuk tidak hanya berorientasi pada kemudahan izin investasi guna menggerakkan roda perekonomian nasional, tetapi juga wajib berorientasi pada aspek kepedulian terhadap kesejahteraan masyarakat dan perlindungan lingkungan.

## **B. SARAN**

1. Pemerintahan diharapkan dalam melaksanakan pembangunan Nasional harus berdasarkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.
2. Lembaga Legislatif sebagai lembaga pembentuk Undang-Undang, sekiranya lebih pro aktif membuat regulasi yang pro keberlangsungan lingkungan hidup.
3. Sebagai masyarakat sangat diharapkan dapat selalu bersinergi terhadap penyelenggaraan pemerintahan sebagai bentuk tanggung jawab terhadap bangsa dan negara.

## **C. IMPLIKASI**

Indonesia dalam mewujudkan pembangunan Nasional, saat ini dunia pertambangan, dunia industri sedang gencar-gencarnya melakukan kegiatan usaha. Pembukaan lahan pertambangan semakin marak di seluruh wilayah Indonesia yang memiliki potensi Sumber Daya Alam melimpah. Seiring hal

tersebut telah banyak terjadi bencana alam, dikarenakan kerusakan lingkungan dan pencemaran lingkungan yang menyebabkan lingkungan kehilangan daya tampung untuk mendukung kelangsungan hidup manusia. Disini perlunya pemerintah membentuk instrumen hukum yang mendukung pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku :

- Abid Zamzami, *'Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik'*, *Yurispruden*, 3.2 (2020)
- Agus Wibowo, *Hukum Administrasi Negara*, Prima Agus Teknik, Semarang, 2023
- Anggara, Sahya, *'Hukum Administrasi Negara'* by Sahya Anggara, *Hukum Administrasi Negara*, 1 (2018), p. 276
- Bagir Manan, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, 2001
- Baihaki, M Reza, *'Hak Tanggung Gugat di Peradilan Tata Usaha Negara (Telaah Kritis Pergeseran Nomenklatur Izin Lingkungan Menjadi Persetujuan Lingkungan Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)*.
- Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia-Kesinambungan dan Perubahan* (Jakarta: LP3ES, 1990)
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Laksbang Pressindo: Yogyakarta, 2010).
- Evan Devara, Maret Priyanta, Adharani, Yulinda, *'Inovasi Pendekatan Berbasis Risiko Dalam Persetujuan Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja Risk Based Approach Inovation On Environmental Agreement Based Pada Oktober 2020 , Presiden Republik Indonesia Telah Mengesahkan Dan Mengundangkan Undang'*, *Hukum Lingkungan, Tata Ruang Dan Agraria*, 1.1 (2021), pp. 101–16
- Fajar Laksono dan Subardjo, *Kontroversi Undang-Undang Tanpa Pengesahan Presiden*, (UII Press: Yogyakarta, 2006)
- Febriyanti, Dwi, Sartika Nur Aini, Alya Vena Resta, and Raka Bagaskara P K P, *'Fungsi AMDAL Dalam Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Setelah Diundangkannya UU Cipta Kerja Abstrak Abstract A . Pendahuluan Menurut Undang Undang No . 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Ialah Sebuah Kesatuan'*, *Widya Pranata Hukum*, 3.2 (2021), pp. 115–33

- Indro Harto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2019).
- Johanes van den Hoeven, *De Drie Dimensies van het Bestuursrecht : Ontstaan en vorming van het Nederlandse algemene bestuursrecht*, (Alphen aan den Rijn : Samsom H.D. Tjeenk Willink, 1989)
- Kamus Besar Bahasa Indonesia <https://typoonline.com/kbbi/transformasi>, diakses 23 Mei 2025
- H. D. Stout, *De Betekenissen van de Wet*, dalam Ridwan H.R, '*Hukum Administrasi Negara*', Edisi Revisi, Yogyakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, h. 98. 2)
- Irwansyah, *Penelitian Hukum (Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel)* Mirra Buana Media: Yogyakarta, 2021
- Lawrence M. Friedman, M. Khozim, *Sistem Hukum : Perspektif Ilmu Sosial* cetakan ke V, Nusa Media Bandung, 2013
- Lilik Pudjiastuti dalam Andri G Wibisana dan Laode M. Syarif, *Hukum Lingkungan Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010)
- Maria Farida Indrati Soprpto, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, fungsi, dan materi muatan* (Jogyakarta: Kanisius, 2020).
- , *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Jogyakarta: Kanisius, 2021)
- Mahendra Kurniawan, dkk, *Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007).
- Martin R. Chartow dan Daniel C. Esty (eds.), *Thinking Ecologically, the Next Generation of Environmental Policy*, (New Haven and London: Yale University Press, 1997), hlm. 4. Dalam Jimly Assiddiqie hlm 156
- Mohammad Askin, *Seluk Beluk Hukum Lingkungan*, Nekamatra Jakarta 2011
- Moh. Koesnoe, *Pokok Permasalahan Hukum kita Dewasa ini*, dalam

- Artidjo Alkotsar dan M. Sholeh Amin, *Perkembangan Hukum Dalam Perspektif Hukum Nasional*, LBH Yogyakarta dan Rajawali, Jakarta 1989, hal 106. Bandingkan Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia-Kesinambungan dan Perubahan* (Jakarta: LP3ES, 1990)
- Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, “*Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*”, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti,1983
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern(Rechtstaat)*, Refika Aditama Bandung. 2011.
- Nauval, Moh, and Karim Al, ‘*Implementasi Teori Law as a Tools of Social Engineering : Mahkamah Konstitusi Sebagai Instrumen Kontrol Sosial Dalam Sistem Hukum Indonesia*’, 2, 2024, pp. 1–7
- Peter Mahmud, Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada, Rasjidi 2012.
- Philippus M Hadjon, *Kebutuhan Akan Hukum Administrasi Umum dalam Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Penerbit Universitas Trisakti, 2012), hlm.19-32.
- Rahadian, A., ‘*Strategi Pembangunan Berkelanjutan*’, Prosiding Seminar STIAMI, III.01 (2016), pp. 46–56
- Ridwan H.R, ‘*Hukum Administrasi Negara*’, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010
- Rofiqul-Umam Ahmad, dkk, *Konstitusi dan Ketatanegarda Indonesia Kontemporer: Pemikiran Jimly Asshiddiqie, dan Para Pakar Hukum*, The Biography Institute, Jakarta, 2007
- Sadjijono, ‘*Bab-bab Pokok Hukum Administrasi Negara*’, (Yogyakarta, LaksBang Pressindo, 2001)
- Sastropoetro, Santoso R. *Partisipasi, Komunikasi, Persuasi, dan Disiplin Dalam Pembangunan Nasional*. Alumni Bandung: Bandung, 1998.
- Satjipto Rahardjo, ‘*Penegakan Hukum Progresif*’, Buku Kompas. Jakarta, 2010.
- Satjipto Rahardjo, “*Ilmu Hukum*”, Citra Aditya Bandung, Cet ke-19, 2021

- Sayuti Thalib, *Politik Hukum Baru Mengenai Kedudukan dan Peranan Hukum Adat dan Hukum Islam dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Cet. Pertama (Bandung : Bina Cipta, 1987)
- Sidharta Arief, Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007.
- Sigit Riyanto (et.al), *Kertas Kebijakan Catatan Kritis terhadap UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020)
- Suryandari, Desiana Alya, and Anita Zulfiani, 'Perubahan Regulasi Perizinan Lingkungan Dalam UU Cipta Kerja', June, 2024, pp. 2–18
- Tahir Azhary, *"Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya"*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1995).
- Takdir Rahmadi, *'Hukum Lingkungan di Indonesia'*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015
- 'TPembangunan Berkelanjutan', *Applied Microbiology and Biotechnology*, 85.1 (2016), pp. 1–7
- Utrecht, *"Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia"*, Ichtiar, Jakarta, 1962.
- Wibisana Andri G, *"Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Pertanggungjawaban Perdata"*, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2017)
- W., Friedman, *Legal Theory, Fifth Edition*, (New York: Columbia University Press, 1967), Hl. 253. Lihat dan bandingkan , Hari Chand dalam *Modern Jurisprudence*, (Kuala Lumpur: International Law Book Services, 1994)

## B. Jurnal :

- Andri G. Wibisana, *"Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoritis Berdasarkan Analisis Ekonomi dan Hukum,"* Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol.47 No.2, Tahun 2017
- Andri Gunawan Wibisana, *Pengelolaan Lingkungan Melalui Izin*

*Terintegrasi dan Berantai: Sebuah Perbandingan Atas Perizinan Lingkungan di Berbagai Negara*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol.48, No.2 (2018), p.223-224.

Aristoni, 'Tindakan Hukum Diskresi Dalam Konsep Welfare State Perspektif Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Islam', Jurnal Penelitian, 8.2 (2017), pp. 221–46

Budiyono, Muhtadi, & Firmansyah, A. (2015), 'Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Kanun': Jurnal Ilmu Hukum, 17(67), 427–43

Dan, Rechtsvinding, and Penciptaan Hukum, 'Politik Hukum Hakim Dibalik Penemuan Hukum', Lex Jurnalica, 10.2 (2013), pp. 63–71

Dewa Gede Atmaja, dikutip oleh Mario Julyano, *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivism Hukum*, Jurnal crepido, Volume 01, Nomor 01, 2019.

Hidayatullah, Syarif, 'Transformasi Dan Kontribusi Hukum Islam Sebagai Sumber Hukum Di Indonesia', Jurnal Pro Justice: Kajian Hukum Dan Sosial, 1.2 (2020), pp. 79–87

Herman, Herman, and Hendry Julian Noor, 'Doktrin Tindakan Hukum Administrasi Negara Membuat Keputusan (Beschikking)', Jurnal Komunikasi Hukum (JKH), 3.1 (2017), p. 82, doi:10.23887/jkh.v3i1.9240

I Made Ari Yuliantini Griadhi Dan Anak Agung Sri Utari, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. Jurnal Patrika Vol.3 No.1 Tahun 2008.

Kunci, Kata, 'Desember 2023', *Jurnal Hukum Tata Negara*, 6.II (2023), pp. 47–54

Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan, 'Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum Fakultas Hukum', Universitas Diponegoro Tembalang, Semarang jurnal Crepido, Volume 01, Nomor 01, Juli 2019

Max, Menurut Karl, 'Hukum Dan Perubahan Masyarakat : Pendekatan Filsafat Roscoe Pound', Jurnal Filsafat Terapan, 1.2 (2024), pp.

1–25, doi:10.11111/praxis.xxxxxxx

- Nabila Aulia Rahma, '*Politik Hukum Tata Kelola Perizinan Lingkungan Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*', *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3.11 (2022), pp. 892–911, doi:10.56370/jhlg.v3i11.337.
- Nasarudin Umar, '*Konsep Hukum Modern: Suatu Perspektif Keindonesiaan, Integrasi Sistem Hukum Agama Dan Sistem Hukum Nasional*', *Walisongo: Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan*, 22.1 (2014), pp. 157–80j, doi:10.21580/ws.22.1.263.
- Nugroho, W., & Syahrudin, E. (2021), '*Politik Hukum Rancangan Undang-undang Cipta Kerja di Sektor Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Suatu Telaah Kritis)*'. *Jurnal Hukum & Pembangunan*.
- Nur Agus Susanto, '*Dimensi Aksiologis Dari Putusan Kasus "ST" Kajian Putusan Peninjauan Kembali Nomor 97 PK/Pid.Sus/2012*', *Jurnal Yudisial* Vol. 7 No. 3 Desember 2014.
- Nur, Muhammad Ilham, Natasha Fraiskam, and Renti Friska Pangaribuan, '*Persetujuan Lingkungan dalam Undang-undang Cipta Kerja dan dampak dari UU Ciptaker bagi Lingkungan*', *Jurnal Syntax Admiration*, 2.12 (2021), pp. 2353–2366
- Nusalawo, Modesta, Victor Juzuf Sedubun, Eric Stenly Holle, and Hukum Universitas Pattimura, '*Kewenangan Pemerintah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Lingkungan Hidup Manusia Dan Makluk Hidup Lainnya . Tempat Dimana Organisme Berada Serta Factor-Faktor Indonesia Tahun 1945 Pasal ( 18 ). Melalui Asas Desentralisasi , Pemerintah Pusat*', *Jurnal Ilmu Hukum Tatohi*, 2.7 (2022), pp. 739–56
- Prasetyo, Yogi, '*Transformasi Nilai-Nilai Islam Dalam Hukum Positif*', *Al-Ahkam Jurnal Ilmu Syari'ah Dan Hukum*, 5.1 (2020), pp. 91–106, doi:10.22515/alahkam.v5i1.1943
- Pound, Menurut Roscoe, '*Peran Hukum Sebagai Alat Rekayasa Masyarakat*', *Jurnal Kajian Kontemporer Hukum Dan Masyarakat*, 1.2023 (2024), pp. 1–16, doi:10.11111/dassollen.xxxxxxx
- Roni Sulistyanto Luhukay. (2020), '*Fungsi Rancangan Undang- Undang Omnibus Law Cipta Kerja Dalam Percepatan Pertumbuhan*

*Ekonomi, Semarang*, Jurnal Meta Yuridis, Universitas PGRI Semarang, Volume 3 No 1 Tahun 2020.

Rosana, Mira, '*Berwawasan Lingkungan Di Indonesia*', Jurnal Kelola: Jurnal Ilmu Sosial, 1.1 (2018), pp. 148–63

Surna T. Djajadiningrat, "*Pembangunan Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan*", Jurnal Hukum Lingkungan, Volume I, Issue 1, 1994

Susanto, Sri Nurhari, '*Komponen, Konsep Dan Pendekatan Hukum Administrasi Negara*', *Administrative Law & Governance Journal*, 4.1 (2021), pp. 144–57

Suwardi Sahama (IAIN Samarinda), '*Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum Dan Kemanfaatan Dalam Pengelolaan Lingkungan*', Jurnal Pemikiran Hukum Islam, XV.1 (2016), pp. 20–41

Umar, Nasarudin, '*Konsep Hukum Modern: Suatu Perspektif Keindonesiaan, Integrasi Sistem Hukum Agama Dan Sistem Hukum Nasional*', Walisongo: Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan, 22.1 (2014), pp. 157–80, doi:10.21580/ws.22.1.263

Viri, Kristina, '*Perizinan Lingkungan Terintegrasi Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja*', Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan, 19.1 (2022), pp. 33–47

Zainal Arifin Hoesein, '*Teori Pemisahan Kekuasaan Trias Politica Dalam Pemikiran Filsafat Hukum Montesquieu*', Jurnal Filsafat Terapan, 1.2022 (2024), pp. 1–14, doi:10.11111/praxis.xxxxxxx

Zamzami, Abid, '*Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik*', *Yurispruden*, 3.2 (2020), p. 200, doi:10.33474/yur.v3i2.6736

### C. Peraturan Perundang-Undangan:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

- d. Undang-Undang No.32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- e. Peraturan Pemerintah (PP) No. 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- f. Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
- g. PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Berusaha Berbasis Risiko.
- h. PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- i. PP Nomor 22 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- j. PerMenLHK Nomor 3 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Lingkungan Hidup dan Kehutanan.
- k. PerMenLHK Nomor 4 Tahun 2021 tentang Daftar Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Amdal, UKL-UPL atau SPPLH.
- l. PerMenLHK Nomor 5 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penerbitan Persetujuan Teknis dan Surat Kelayakan Operasional Bidang Pengendalian Pencemaran Lingkungan.
- m. PerMenLHK Nomor 6 Tahun 2021 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun.
- n. PerMenLHK Nomor 18 Tahun 2021 tentang Sertifikasi Kompetensi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, Lembaga Penyedia

Jasa Penyusun Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, dan Uji Kelayakan Lingkungan Hidup.

- o. Ketentuan umum Pasal 1 angka 98 PP No 21 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

#### D. Rujukan Elektronik

Maulana,R. (2021). *Konsep Persetujuan Lingkungan: Amankah untuk Lingkungan?* <https://www.forestdigest.com/detail/1259/apa-itu-persetujuan-lingkungan>. Diakses januari 2024

Zainal Asikin dkk, *Pengantar Hukum Perusahaan*, Prenadamedia Group, 2016,  
[https://katadata.co.id/sortatobing/ekonomihijau/5f7c3f0e25cc1/bahaya-pasal-pasal-omnibus-law-uu-ciptaker-yang-ancam-lingkungan hidup](https://katadata.co.id/sortatobing/ekonomihijau/5f7c3f0e25cc1/bahaya-pasal-pasal-omnibus-law-uu-ciptaker-yang-ancam-lingkungan-hidup)

[https://katadata.co.id/sortatobing/ekonomi-hijau/5f7c3f0e25cc1/bahaya-pasal-pasal-omnibus-law-uu-ciptaker-yang-ancam-lingkungan hidup](https://katadata.co.id/sortatobing/ekonomi-hijau/5f7c3f0e25cc1/bahaya-pasal-pasal-omnibus-law-uu-ciptaker-yang-ancam-lingkungan-hidup).diakses 7 desember 2020

<https://id.linkedin.com/https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/Tanggung%20jawab>.

<http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum/>Diakses pada tanggal 25 Desember 2017, Pukul 11:07 WIB

<https://bappeda.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/teori-partisipasi-konsep-partisipasi-masyarakat-dalam-pembangunan-menurut-para-ahli-10>.Akses tgl 2 oktober 2022

<http://eprints.undip.ac.id/17803/1/SUWIGNYO.pdf>

Ismail Sunny, *Konstitusionalisme Indonesia Prinsip prinsip Dasar dan Perdebatan Kontemporer*, makalah yang disampaikan pada seminar sehari Tiga Dasa Warsa Kembali ke UUD 1945 oleh Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, tanggal 3 Juli 1989

Jimly Assiddiqie, *Green Contitution*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hal 134

Moh.Mahfud MD, '*Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*', Bahan pada Acara Seminar Nasional "Saatnya Hati Nurani Bicara" yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA. Mahkamah Konstitusi Jakarta, 8 Januari 2009

Sayuti, Sayuti, '*Arah Kebijakan Pembentukan Hukum Kedepan (Pendekatan Teori Hukum Pembangunan, Teori Hukum Progresif, Dan Teori Hukum Integratif)*', Al-Risalah: Forum Kajian Hukum Dan Sosial Kemasyarakatan, 13.02 (2018), pp. 1-22, doi:10.30631/alrisalah.v13i02.407

N.M. Spelt dan J.B.J.M Ten Berge, '*Pengantar Hukum Perizinan, disunting oleh Philipus M Hadjon*', (Surabaya: Yuridika, 1993a )', *Majalah Hukum Nasional*, 51.1 (2021)

Republik Indonesia, '*Rencana Aksi Nasional dalam Menghadapt Perubahan Iklim*', Kementerian Negara Lingkungan Hidup, 2007

Kusdwiratri Setiono, dkk., "*Manusia Kesehatan Dan Lingkungan: Kualitas Hidup Dalam Perspektif Perubahan Lingkungan Global*" Bandung: PT Alumni, 2007.

M. Quraish Shihab, '*Tafsir al-Misbah*



