

POLITIK HUKUM RANCANGAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DI SEKTOR LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN (SUATU TELAHAH KRITIS)

Wahyu Nugroho*, Erwin Syahrudin**

* Dosen Tetap Hukum Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta

** Dosen Tetap Hukum Lingkungan Fakultas Hukum Sekolah Tinggi Ilmu Hukum IBLAM Jakarta
Korespondensi: wahyulaw86@yahoo.com; erwinsyahrudin332@gmail.com

Naskah dikirim: 30 April 2020

Naskah diterima untuk diterbitkan: 2 Agustus 2020

Abstract

Draft Law on Cipta Kerja using the omnibus law method in the environment and forestry sector needs to be tested in the current constitutionalism of the environment. In this article, the author will focus on environmental and forestry issues in the content of the Draft Law on Cipta Kerja with the formulation of the problem, how is the critical review of the material contained in the Draft Law on Cipta Kerja in the environment and forestry sector? and what are the implications of the material content regulated in the Draft Law on Cipta Kerja in the environment and forestry sector? The results of his research are first, the material contained in the Draft Law on Cipta Kerja the environment and forestry sector provides a significant change from the provisions of the law on environmental protection and management; secondly, Draft Law on Cipta Kerja on the environment and forestry sector has implications for the absence of good structuring of authority in the center-regional relationship over the permit and supervision system in the environment and forestry.

Keywords: Draft Law on Cipta Kerja, environment, forestry

Abstrak

Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja dengan metode *omnibus law* di sektor lingkungan hidup dan kehutanan perlu diuji dalam konstiusionalisme lingkungan hidup yang ada saat ini. Dalam artikel ini, penulis akan memfokuskan pada isu lingkungan dan kehutanan dalam materi muatan RUU Cipta Kerja dengan rumusan masalah, bagaimana telaah kritis atas materi muatan dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan? dan apa implikasi yang ditimbulkan dari materi muatan yang diatur dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan? Hasil penelitiannya adalah *pertama*, materi muatan dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan memberikan perubahan yang signifikan dari ketentuan undang-undang tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; *kedua*, RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan berimplikasi pada tidak adanya penataan kewenangan yang baik dalam hubungan pusat-daerah atas sistem perizinan dan pengawasan di sektor lingkungan hidup dan kehutanan.

Kata Kunci: RUU Cipta Kerja, lingkungan hidup, kehutanan,

I. PENDAHULUAN

Konstitusionalisme ekonomi tidak dapat dilepaskan dari konstitusionalisme lingkungan yang dasar pengaturannya telah cukup kuat di dalam Pasal 33 UUD 1945, bukanlah dipandang parsial untuk pembangunan ekonomi melalui berbagai investasi di Indonesia, melainkan dipandang sebagai ketentuan integral dengan mempertimbangkan prinsip efisiensi berkeadilan, wawasan lingkungan dan berkelanjutan. Equilibrium pembangunan ekonomi berbanding lurus dengan wawasan lingkungan dan prinsip berkelanjutan, serta hak-hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hak atas bertempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah hak mendasar bagi manusia. Penegasan dalam konstitusi dikuatkan dalam Pasal 28 H Ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.¹

Ketentuan turunan dari konstitusi lingkungan dan hak atas lingkungan tersebut, adalah Pasal 9 ayat (3) UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menegaskan: “setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”, dan Pasal 65 ayat (1) UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dinyatakan: “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”.² Politik hukum atas RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan haruslah memiliki pandangan yang holistik dengan berbagai dampak ekonomi, sosial, dan lingkungan di daerah. Proses perizinan yang sentralistik hingga pelaksanaan kegiatan usaha sektoral sumber daya alam di daerah, yang lepas dari pengawasan pemerintahan daerah dan peran serta pemerhati lingkungan, akan semakin memperparah keadaan daerah atas pencemaran dan atau kerusakan lingkungan sumber daya alam secara sektoral.

Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja (selanjutnya disingkat RUU Cipta Kerja) dengan metode *omnibus law* yang menjadi usul inisiatif pemerintah diajukan pada bulan Februari 2020 ke DPR dan masuk ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) DPR RI tahun 2020. Beberapa sektor yang berkepentingan terdampak secara langsung mempertanyakan mulai dari naskah akademik, metode penyusunannya, keterlibatan *stakeholders* & pemerintah daerah, serta persoalan perizinan dan pengawasan. Sejumlah materi muatan didalamnya mereduksi ketentuan dalam undang-undang induk, seperti Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 jo Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang sektoral di bidang sumber daya alam, termasuk putusan-putusan Mahkamah Konstitusi belum diakomodir dengan baik dalam materi muatan RUU Cipta Kerja.

Proses penyusunan RUU Cipta Kerja yang tidak partisipatif dan tidak transparan akan melahirkan produk hukum cacat, dan Satjipto Rahardjo pernah mengatakan hukum sudah cacat sejak ia dilahirkan. Sebuah Rancangan Undang-Undang saja membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk dapat disahkan menjadi Undang-Undang, dari penyusunan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), Naskah Akademik (NA), hingga

¹ Wahyu Nugroho, *Bencana Lingkungan Urgensi Omnibus Law Lingkungan*, <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e1edc4e585a1/bencana-lingkungan-urgensi-omnibus-law-lingkungan-oleh-wahyu-nugroho?page=3>>, diakses pada tanggal 01 Agustus 2020.

² *Ibid.*

pembahasan materi muatan yang diatur disertai dengan harmonisasi dengan peraturan lain. Penyelesaian produk hukum yang sangat kilat dengan waktu yang sudah ditargetkan, dapat terindikasi bahwa produk hukum dalam rangka memenuhi kebutuhan dan kepentingan kelompok tertentu.

Potret politik hukum pengaturan (regulasi) di bidang sumber daya alam dan lingkungan hidup secara *top down* telah diatur mulai dari UUD 1945, TAP MPR No. IX/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, hingga undang-undang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan ketentuan sumber daya alam sektoral, termasuk kehutanan. Regulasi tersebut mengikuti dinamika dan tuntutan perubahan masyarakat dimana perundang-undangan sektoral sumber daya alam beririsan dengan perundang-undangan yang mengatur secara umum (general) antara lain undang-undang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, undang-undang penataan ruang, undang-undang pemerintahan daerah dan undang-undang pokok agraria, terjadi pergeseran paradigma, berkaitan dengan prinsip-prinsip pembangunan manusia berkelanjutan di sektor-sektor sumber daya alam. Pergeseran tersebut bermuara kepada regulasi yang tumpang tindih, benturan antar undang-undang sektoral dan regulasi yang tidak berpihak kepada masyarakat adat atau tradisional, terlebih otonomi daerah diberikan otoritas untuk membuat kebijakan-kebijakan daerah berkenaan dengan sumber daya alam dan lingkungan.³

Kompleksitas permasalahan hukum dan non hukum di sektor sumber daya alam semakin meningkat dengan ditandai adanya dampak kerusakan lingkungan, pencemaran dan lemahnya pengawasan pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangannya melakukan tindakan-tindakan administrasi dan perdata lingkungan hidup. Kegagalan fungsi pembinaan dan pengawasan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam konteks kewenangan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berimplikasi pada tumpulnya penegakan hukum lingkungan di daerah. Pada akhirnya pemerintah pusat yang juga diberikan hak gugat langsung melakukan tindakan hukum kepada badan usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan lingkungan hidup misalnya gugatan secara perdata terhadap korporasi pembakar hutan dan lahan dengan menggunakan prinsip *strict liability* atau tanggungjawab mutlak.⁴ Pemerintah daerah tidak cukup 'peka' dan 'tidak bertaring' atas tindakan korporasi pembakar hutan dan lahan, sehingga langsung diambilalih oleh pusat.

Segala ketentuan yang mengatur persoalan agraria menjadi objek eksploitasi investor di bidang kehutanan, pertambangan mineral dan batubara, ketenagalistrikan, perumahan dan Kawasan permukiman, dan lain sebagainya pada saat berhubungan dengan penggunaan tanah dan hak atas tanah, demi kepentingan umum harus dibebaskan. Hak-hak apapun atas tanah akan diubah dan dieksploitasi demi melanggengkan investasi, usaha, bisnis, dan pendapatan negara, sementara tidak ada upaya inklaif atas perlindungan terhadap wilayah-wilayah tertentu misalnya kawasan

³ Wahyu Nugroho, *Politik Hukum Penataan Regulasi Di Bidang Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup Dalam Kerangka Harmonisasi Hukum, dalam Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-4 "Penataan Regulasi di Indonesia"* "UPT Penerbitan Universitas Jember", 10-13 November 2017, hlm. 393-394.

⁴ Menurut Andri G. Wibisana, apabila *strict liability* diterapkan sebagai pertanggungjawaban yang hanya menghilangkan unsur kesengajaan atau kelalaian dari PMH, maka *strict liability* ini tidak memiliki perbedaan berarti dibandingkan PMH biasa, karena bahkan apabila kesalahan di dalam PMH ditafsirkan sebagai kesalahan objektif, maka di dalam PMH biasa pun unsur kesengajaan dan kelalaian pun sudah tidak perlu dibuktikan lagi, Lihat: Andri G. Wibisana, *Pertanggungjawaban Perdata untuk Kebakaran Hutan/Lahan: Beberapa Pelajaran dari Menteri Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) vs PT. Bumi Mekar Hijau (BMH)*, "Jurnal Bina Hukum Lingkungan", Volume 1, Nomor 1, Oktober 2016, hlm. 43.

konservasi, lindung dan ulayat.⁵ Semua aktivitas perekonomian dalam masyarakat maupun kegiatan kemasyarakatan pada umumnya, serta kegiatan sosial budaya dan social politik, tidak boleh hanya mempertimbangkan kepentingan jangka pendek untuk hari ini, jika keuntungan hari ini diperoleh melalui cara-cara 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).⁶

Regulasi yang saat ini berjalan ada kewenangan pemerintah daerah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dari perizinan hingga pengawasan tidak terlalu efektif dan masih sebatas tindakan-tindakan administratif, apalagi dalam RUU Cipta Kerja yang semua kewenangan pemerintah daerah atas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sudah tidak ada lagi, akan lebih parah kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup di daerah. Dalam ketentuan RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan mendegradasi dan mereduksi ketentuan Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, serta pengaturan Kehutanan beserta tidak diakomodirnya putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Lingkungan hidup dan Kehutanan menjadi bahan komoditas dengan ekonomi yang menggiurkan hingga tingkat kerusakan atau pencemaran lingkungan yang semakin parah.

II. PERMASALAHAN

Dalam artikel ini, penulis akan memfokuskan pada isu lingkungan dan kehutanan dalam materi muatan RUU Cipta Kerja dengan mengajukan 2 (dua) pertanyaan sebagai rumusan masalah, yakni bagaimana telaah kritis atas materi muatan dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan? Apa implikasi yang ditimbulkan dari materi muatan yang diatur dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan?

III. METODE PENELITIAN

Dalam penulisan artikel ini, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan jenis penelitian hukum normatif, yakni melakukan telaah secara normatif atas ketentuan dalam RUU Cipta Kerja pada aspek lingkungan hidup dan kehutanan, termasuk sebagai bahan sandingan menggunakan undang-undang yang sudah ada, yakni UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, dan Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, serta UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penulis melakukan inventarisir atas bahan hukum primer dalam ketentuan tersebut dengan didukung oleh bahan hukum sekunder yang ada dalam literatur buku, jurnal dan artikel terkait.

IV. PEMBAHASAN

4.1. Politik hukum dan politik hukum lingkungan

⁵ Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, "Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional, Ed. I, Cet. I", (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 202-203.

⁶ I Putu Sastra Wibawa, *Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Menuju Ekokrasi Indonesia*, "Kanun Jurnal Ilmu Hukum", Vol. 18, No. 1, April 2016, hlm. 66.

Pembahasan tentang politik hukum telah cukup banyak diulas oleh para ahli hukum Indonesia yang berkaitan dengan arah suatu kebijakan pembentukan produk hukum dan pelaksanaannya dengan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Politik hukum memiliki suatu cita, harapan, ide, dan hukum yang berlaku di masa depan (*ius constituendum*) atas produk yang dibuat oleh legislatif dan eksekutif sehingga antara norma dan implementasinya dapat searah sesuai dengan kehendak rakyat/masyarakat sebagai *adressat* hukum. Baik buruknya politik hukum sangat tergantung pada watak penguasa di DPR dan Pemerintah sejak pembentukan perundang-undangan hingga konsistensi dalam pelaksanaannya, tentunya juga tidak lepas dari kepentingan-kepentingan di sebuah lembaga politik sebagai dapurnya kebijakan nasional. Kepentingan yang bersifat *looking forward* dan sesuai dengan kehendak atau aspirasi masyarakat akan lebih produktif, sehingga kepentingan individu dan kelompok lain yang berkepentingan terhadap suatu produk undang-undang dapat ditekan.

Kepentingan atas suatu produk undang-undang juga pernah dikatakan oleh Daniel S. Lev, bahwa untuk memahami sistem hukum di tengah-tengah transformasi politik harus diamati dari bawah dan dilihat peran sosial politik apa yang diberikan orang kepadanya.⁷ Selain itu beliau juga mengatakan bahwa oleh karena kuatnya konsentrasi energi politik, maka menjadi beralasan adanya konstataasi bahwa seringkali otonomi hukum di Indonesia diintervensi oleh politik.⁸

Dalam hasil penelitian disertasinya Mahfud MD, yang proses penulisan disertasinya dalam suasana orde baru, adanya suatu konfigurasi politik yang berpengaruh terhadap karakter hukum di suatu negara atau melahirkan karakter produk hukum tertentu. Di dalam negara konfigurasi politik demokratis maka produk hukumnya berkarakter responsif/populistik, sedangkan di negara yang konfigurasi otoriter, maka produknya ortodoks/konservatif/elitis.⁹ Strategi pembangunan hukum ortodoks bercirikan pada peranan Lembaga-lembaga negara (pemerintah-parlemen) sangat dominan dalam menentukan arah perkembangan hukum.¹⁰ Produk hukum isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik, lebih mencerminkan kemauan pemerintah, menutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok maupun individu dalam masyarakat. Sedangkan produk hukum responsif produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat.¹¹

Politik hukum lingkungan saat ini tidak dapat dilepaskan dari persoalan materi muatan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dari instrumen perizinan hingga pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan usaha sektoral yang berdampak terhadap lingkungan. Pengawasan ini memiliki fungsi pengendalian dari pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup, termasuk ketaatan (*compliance*) terhadap perizinan lingkungan dari Izin Lingkungan, Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal), dan Upaya Pengelolaan Lingkungan-Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL-UPL). Selain itu juga wajib dibuat kajian lingkungan hidup strategis oleh pemerintah pusat dan daerah guna memastikan dalam konteks perencanaan dalam penyusunan sebuah perundang-undangan lingkungan atau kebijakan lingkungan nasional pada akhirnya diimplementasikan oleh *stakeholders* pusat hingga daerah, serta masyarakat.

⁷ Daniel S. Lev, *Islamic Court in Indonesia*, (Berkeley: Universitas of California Press, 1972), hlm.2.

⁸ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT. Pustaka LP3ES, 2001), hlm.13.

⁹ *Ibid.* hlm.15

¹⁰ *Ibid.* hlm.22

¹¹ *Ibid.* hlm.25.

Politik hukum lingkungan atau *environmental of legal policy* memiliki pengaruh yang cukup besar, karena terkait dominasi dan pertarungan antara ekonomi yang berorientasi pada kepentingan investasi dengan berkelanjutan dan wawasan lingkungan dalam pelaksanaan pembangunan. Selain itu, objek tanah ulayat dari masyarakat hukum adat terancam hilang, karena telah digantikan dengan investasi untuk kegiatan tambang, hutan produksi dan sawit. Kebijakan pembentukan hukum dalam sebuah RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan akan menentukan proyeksi atas pelaksanaan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan di masa yang akan datang. Lingkungan hidup beserta potensi sumber daya alam didalamnya termasuk kehutanan menjadi sebuah objek komoditas, pada akhirnya penguasaan lahan (tanah) dimaksudkan untuk kegiatan ekonomi. Negara memiliki peranan cukup besar dalam pengelolaan tanah dan melakukan pengendalian atas pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup dari kegiatan usaha sektoral.

Dalam kebijakan pembentukan perundang-undangan yang memiliki irisannya dengan isu lingkungan hidup dan sumber daya alam, tidak dapat dilepaskan dari TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam sebagai kaidah pemandu. Politik hukum lingkungan senantiasa juga mengikuti perkembangan di masyarakat dan mengakomodir nilai kearifan lokal dalam proses pembentukan hukum. Hal ini sangat urgen karena permasalahan lingkungan hidup dan kehutanan yang semakin kompleks dengan penerapan otonomi daerah, sehingga menunjukkan adanya *problem capacity* di tingkat daerah atas perizinan yang dikeluarkan tidak diikiti dengan pengawasan. Dari berbagai konsepsi tentang politik hukum dan politik hukum lingkungan, dapat diketahui bahwa *legal policy* sangat menentukan arah dan tujuan produk hukum apakah membawa kemaslahatan atau kemadaramatan bagi masyarakatnya, termasuk nasib lingkungan dan hutan ke depan, apakah memberikan keseimbangan dan pola hubungan harmonis dalam sebuah ekosistem, ataukah memunculkan sebuah bencana ekologis karena politik hukum yang sejak awal didesain hanya untuk menguntungkan kelompok tertentu, dan merugikan kelompok lain.

4.2. Telaah kritis atas materi muatan dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan

a. Perubahan izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan

Dalam ketentuan RUU Cipta Kerja, terjadi sebuah perubahan terminologi dari izin lingkungan yang saat ini masih menggunakan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Perubahan istilah kemudian mengandung permasalahan mengenai hukum perizinan lingkungan hidup tersendiri. Persetujuan lingkungan secara istilah merubah makna dalam hukum administrasi negara terkait perizinan lingkungan dan membuat 'kacau' dalam Bahasa Indonesia hukum dan peraturan perundang-undangan. Pengertian persetujuan lingkungan dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 35 RUU Cipta Kerja adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengertian persetujuan lingkungan yang merubah makna izin lingkungan langsung menempatkan keputusan kelayakan lingkungan hidup atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup sebagai instrumen persetujuan lingkungan, sementara pengertian izin lingkungan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:

Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib AMDAL atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan

dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.

Pengertian izin lingkungan tersebut baik untuk kegiatan usaha yang wajib amdal maupun UKL-UPL sebagai syarat mendapatkan izin usaha. Dalam rezim sistem perizinan lingkungan, sebelum diterbitkannya izin lingkungan terlebih dahulu sudah ada keputusan kelayakan lingkungan, sehingga keputusan kelayakan lingkungan adalah dasar diterbitkannya izin lingkungan. Pemaknaan persetujuan dalam konteks ketentuan ini secara terminologi menyatakan setuju atau menolak atas suatu kegiatan atau usaha, sehingga makna persetujuan lingkungan secara langsung menempatkan keputusan kelayakan lingkungan atau dalam bentuk pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup. Semangat yang dibawa perubahan menjadi persetujuan lingkungan ini adalah simplifikasi (penyederhanaan) regulasi.

Istilah izin yang sudah lazim dalam Bahasa hukum administrasi lingkungan hidup dan bagian dari makna “*bestuurdaad*” atau pengurusan dalam tafsir Mahkamah Konstitusi tentang hak menguasai negara atas sumber daya alam,¹² dapat berakibat “fatal” dalam sistem perizinan lingkungan hidup, termasuk persetujuan lingkungan yang dalam ketentuannya tidak adanya asas “*contrarius actus*” atau kewenangan mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan dalam hukum administrasi dan tidak adanya mekanisme koreksi terhadap keputusan Tata Usaha Negara melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, izin merupakan suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit).¹³

b. Kewenangan perizinan dan pengawasan oleh pemerintah pusat

Dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup ditarik ke pemerintah pusat menegaskan konstitusi dan undang-undang pemerintahan daerah. Semangat dari otonomi daerah adalah bagaimana masyarakat diberikan keleluasaan untuk mengurus nasibnya sendiri dan mengurangi ketergantungan pemerintah pusat. Hal ini akan membuat daerah itu dapat mandiri dan menciptakan ketahanan terhadap guncangan ekonomis, sosial, politik dan budaya yang kerap kali menimbulkan disintegrasi sosial.

Hukum administrasi negara sebagai fungsi kontrol dengan asas partisipatif, dalam proses perizinan dan pengawasan diharapkan adanya suatu peran aktif masyarakat dan para *stakeholder* daerah untuk melakukan pengawasan dan pembinaan yang terstruktur dari pusat hingga daerah. Keseimbangan dalam fungsi pembinaan dan pengawasan atas perizinan sebagai langkah antisipatif menghindari tindakan yang korup dalam proses perizinan sangat diperlukan. Lord Acton mengatakan bahwa *power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*, artinya kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan yang absolut pastilah korup.¹⁴ Perizinan yang sentralistik sebagaimana nuansa dalam RUU Cipta Kerja membuka ruang dan praktik korup dalam proses perizinan yang terpusat tanpa adanya suatu pengawasan publik, peran serta masyarakat, serta menciderai prinsip otonomi daerah berdasarkan konstitusi dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD 1945, diputus tanggal 21 Desember 2004, hlm. 334-335.

¹³ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm 77., yang merujuk pada pendapat Philipus M. Hadjon, dalam *Pengantar Hukum Perizinan*, (Surabaya: Yuridika, 1993), hlm 2-3.

¹⁴ Acton institute, *Lord acton quote archive, acton institute for the study of religion and liberty*, <<http://www.acton.org/research/lord-acton-quote-archive>>, diakses tanggal 10 Juli 2020.

Dalam kajian yang sudah penulis lakukan terungkap *pertama*, faktor ekonomi dalam proses perizinan atau pengawasan terhadap izin usaha dipengaruhi oleh muatan yang berbau materialistis, terjalannya hubungan yang harmonis antara pemerintah daerah atau pranata dalam sektor lingkungan hidup daerah dengan para pengusaha; *kedua*, faktor kekuasaan (politik) dalam pengambilan keputusan publik di bidang lingkungan memiliki keterkaitan dengan sejumlah pihak yang berkepentingan untuk mengembangkan investasi daerah atau pendapatan asli daerah, pada akhirnya dimudahkan untuk proses perizinan tidak dilakukan pengawasan terhadap para pengusaha di berbagai sektor perekonomian tersebut, selain itu, secara struktural kelembagaan diwarnai konflik kepentingan (*conflict of interest*) dengan dimutasikannya pegawai ke unit lain atau bahkan dinas lain, padahal tidak memiliki kompetensi dalam menjalankan tugas; dan *ketiga*, faktor budaya yang memiliki pengaruh terhadap kesadaran hukum para pengusaha dan masyarakat sekitar akan arti pentingnya hukum lingkungan, pengawasan, hingga penerapan sanksi yang tidak tegas. Hal ini terlihat dari pemberian sanksi yang hanya bersifat teguran terhadap pemilik perusahaan atau industri pada saat dilakukan sidak di lapangan. Kelemahan dalam pemberian sanksi akan memberikan konsekuensi berikutnya, yakni diabaikannya perizinan-perizinan yang dianggap cukup strategis kaitannya dengan pengendalian dampak lingkungan.¹⁵

c. Proses penyusunan amdal hanya melibatkan masyarakat terdampak, tidak ada peran serta pemerhati lingkungan

Good governance merupakan *new paradigm* yang mengejawantahkan pada keterbukaan ruang partisipasi dalam proses pembangunan. Keberhasilan *good governance* tercapai apabila terdapatnya interdependensi antar komponen *governance* yaitu negara (*state*), sektor swasta (*private sector*) dan organisasi kemasyarakatan (*civil society organization*). Organisasi masyarakat yang dalam konteks ini adalah pemerhati lingkungan sebagai *civil society organization* yang mengisi *lack of information, knowledge, and spirit of awereness* dalam menjaga lingkungan hidup masyarakat. Hal tersebut apabila dihilangkan, tentunya akan ada legitimasi dalam melakukan eksploitasi alam tanpa henti dengan dasar hak menguasai negara atas sumber daya alam. Kebijakan dalam ketentuan pengelolaan lingkungan hidup saat ini masih menyandarkan asas partisipatif dan kehati-hatian dalam proses perizinan sebagai fungsi pengendalian dan hukum administrasi lingkungan hidup.

Proses formulasi kebijakan publik harus bersinggungan erat dengan nilai-nilai demokrasi, karena tanpa persinggungan ini, bukan tidak mungkin kebijakan publik justru akan meminggirkan kepentingan publik itu sendiri. Kebijakan dengan demikian akan menjadi alat bagi kekuasaan yang ada, untuk melakukan tindakan-tindakan represif dan manipulatif untuk kepentingan sedikit orang (demokrasi oligarkis). Dengan demikian, demokratisasi dalam proses formulasi kebijakan publik dapat dipahami sebagai akomodasi kepentingan masyarakat dalam kebijakan serta adanya partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan publik.¹⁶ Amdal sebagai bagian dari instrumen perizinan dan produk kebijakan yang dituangkan dalam bentuk keputusan amdal terkait kegiatan usaha yang akan dijalankan haruslah didesain mewakili kepentingan masyarakat yang terdampak dan pemerhati lingkungan,

¹⁵ Wahyu Nugroho, *Konsistensi Pemerintah Daerah atas Penerapan Desentralisasi Bidang Lingkungan Hidup dalam Perundang-undangan Lingkungan Hidup Berbasis Hukum Progresif*, "Jurnal Legislasi Indonesia", Volume 11, Nomor 2, Tahun 2014, hlm. 123.

¹⁶ Dadi Junaedi Iskandar, *Pentingnya Partisipasi dan Peranan Kelembagaan Politik dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik*, "Jurnal Ilmu Administrasi Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi", Vol.14 No.1, Juni 2017, hlm. 20.

sehingga produk keputusan amdal sebagai bagian dari informasi publik haruslah transparan dan partisipatif sebagai alat kontrol di alam negara demokrasi.

Dalam proses penyusunan amdal berdasarkan ketentuan saat ini melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, ada ruang bagi masyarakat secara luas, bukan hanya masyarakat terdampak, melainkan pemerhati lingkungan yang juga dilibatkan, sebagai bagian dari *civil society organization* di alam negara demokrasi. Selain itu, sebagai fungsi penyeimbang aktor negara dan swasta, dibutuhkan peran-peran yang cukup penting *civil society* melalui saluran-saluran akademis, kajian, advokasi kebijakan, hingga keterlibatan dalam proses amdal dan izin lingkungan.

d. Ketiadaan akses terhadap keadilan di PTUN menegasikan ketentuan dalam undang-undang administrasi pemerintahan

Ketentuan RUU Cipta Kerja di sektor kehutanan dan lingkungan hidup, menegasikan *access to justice* melalui sarana litigasi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), sehingga tidak ada ruang publik yang akan meneruskan suatu keputusan amdal atau persetujuan lingkungan sebagai bagian dari instrumen perizinan lingkungan dalam domain hukum administrasi negara ke Pengadilan Tata Usaha Negara. PTUN sebagai lembaga peradilan yang menjembatani kepentingan pejabat tata usaha negara dengan kepentingan publik atau masyarakat secara luas, khususnya yang terdampak langsung dari kegiatan usaha.

Dasar pertimbangan dan ratio-legis pembentuk undang-undang dalam proses politik hukum legislasi tentunya juga mempertimbangkan sarana hukum yang ditempuh ketika terjadi suatu kecacatan produk administrasi negara dalam bentuk keputusan amdal atau persetujuan lingkungan. Hal ini tentunya sangat bertentangan dengan semangat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan.

Suatu badan atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terdapat perluasan objek KTUN yang didalam ruang lingkupnya meliputi semua aktivitas: Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga eksekutif, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga yudikatif; Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga legislatif; dan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan yang disebutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau Undang-Undang.

Perihal ruang lingkup administrasi pemerintahan juga perlu diselaraskan dengan ketentuan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban pejabat pemerintahan, kewenangan pemerintahan, diskresi, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, prosedur administrasi pemerintahan, keputusan pemerintahan, upaya administratif, pembinaan dan pengembangan administrasi pemerintahan, dan sanksi administratif, sehingga diperlukan upaya penyalarsan dalam politik legislasi RUU Cipta Kerja dengan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

e. Pengukuhan kawasan hutan tidak melibatkan Pemerintah Daerah dan masyarakat yang berada dalam kawasan hutan

Dalam pengukuhan kawasan hutan penetapannya oleh pusat melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, diperlukan koordinasi dan persetujuan dari pemerintah daerah. Hal tersebut penting karena Kawasan hutan yang

memiliki potensi alam dan hubungan timbal balik antar komunitas ekologi bagian keseharian. Manusia dan satwa yang memiliki ketergantungan pada alam di Kawasan hutan sebagai penopang kehidupannya. Dalam konteks Kawasan hutan yang dikukuhkan oleh Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan, senantiasa telah dikoordinasikan baik dengan pemerintah daerah, termasuk masyarakat lokal dan masyarakat hukum adat yang berada secara turun-temurun dalam Kawasan hutan dan mempunyai hak untuk mengelola dan memanfaatkan sebatas untuk kehidupan sehari-harinya.

Dalam konteks prioritas percepatan pengukuhan kawasan hutan pada daerah strategis oleh pemerintah pusat sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) RUU Cipta Kerja di sektor kehutanan, terdapat potensi ancaman terhadap keberadaan masyarakat hukum adat yang berada di Kawasan hutan. Selain itu, juga terdapat Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) provinsi dan kabupaten/kota yang harus diperhatikan, sehingga pemerintah daerah harus berperan andil dalam rangka memperjuangkan kepentingan daerahnya sendiri, mengingat hubungan pusat-daerah dalam pengelolaan sumber daya alam telah mendapatkan tempat dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kriteria sebagai daerah strategis seperti apa tidak diuraikan lebih lanjut, dapat saja daerah strategis tersebut diukur dari potensi nilai ekonomi yang dapat dimanfaatkan oleh negara sebagai peluang untuk dilimpahkan kepada badan usaha. Hal tersebut menjadi permasalahan mendasar ketika daerah strategis yang dimaksud masih menjadi lahan produktif pertanian warga masyarakat dan berada dalam hutan hak dan hutan adat yang secara turun-temurun telah dimanfaatkan oleh masyarakat hukum adat.

Kompleksitas permasalahan alihfungsi lahan di daerah sejak otonomi daerah diberlakukan melalui perubahan terhadap ketentuan peraturan daerah tentang rencana tata ruang dan wilayah, sehingga menjadi celah masuknya investasi yang menjalankan kegiatan usahanya dengan memanfaatkan kawasan hutan yang telah diubah fungsinya melalui perubahan regulasi tata ruang daerah. Hal ini sebagai komitmen pemerintah daerah untuk tunduk pada kebijakan dan regulasi nasional, dalam rangka simplifikasi perizinan berusaha sektoral sumber daya alam, termasuk kegiatan usaha di sektor kehutanan dan pertambangan.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011 melalui Pemohon Pemerintah Daerah Kabupaten Kapuas dalam uji materiil (*judicial review*) terhadap Ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Pengertian kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Frasa “ditunjuk dan atau” telah dinyatakan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Dalam pengukuhan Kawasan hutan, pemerintah pusat hendaknya memberikan ruang bagi pemerintah daerah dan masyarakat yang secara turun-temurun berada didalam kawasan hutan. Selain itu berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat (3) sektor kehutanan RUU Cipta Kerja, proses pengukuhan kawasan hutan pada daerah strategis akan mendapatkan percepatan prioritas, sementara daerah strategis yang dimaksud seperti apa tidak ada penjelasan. Hal tersebut dapat dimungkinkan daerah strategis pada kawasan hutan sebagai fungsi lindung dan konservasi, dan terdapat keberadaan masyarakat hukum adat didalamnya, sehingga berpotensi terjadinya sengketa pemerintah pusat dan pemerintah daerah ketika pengukuhan kawasan hutan tersebut tidak dikoordinasikan dengan pemerintah daerah. Pengukuhan kawasan hutan juga mengakibatkan terlanggarnya peraturan daerah yang mengatur tentang tata ruang wilayah, sebagai otonomi yang diberikan pemerintah daerah untuk pengelolaannya,

termasuk perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat yang berada dalam kawasan hutan. Ketentuan ini apabila tidak diperhatikan ruang hidup dan eksistensi masyarakat hukum adat, akan menyebabkan konflik sosial masyarakat yang berada didalam kawasan hutan secara turun-temurun dengan melihat realitas selama ini masih terdapat konflik sosial dalam pengelolaan kawasan hutan.

Penyelesaian tumpang tindih kawasan hutan dengan hak atas tanah yang mengalami kebuntuan, seringkali masyarakat tradisional dan masyarakat hukum adat sebagai petani atau peladang dalam kesehariannya di kawasan hutan, menjadi sasaran untuk dilakukan pengusuran hak atas tanah, pemanfaatan lahan tanpa ganti untung, perampasan lahan, intimidasi, hingga kriminalisasi. Secara faktual terjadi tumpang tindih atas Kawasan hutan dengan hutan hak dan/atau hutan adat pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 beserta problematika regulasi daerah sebagai tindak lanjut putusan MK tersebut yang menyatakan hutan adat bukan merupakan bukan negara.¹⁷ Permasalahan lain juga terjadi tumpang tindih hak-hak atas tanah masyarakat sekitar dengan izin yang berada di atasnya, termasuk izin sawit dengan izin tambang di kawasan hutan, semakin menambah kekacauan dalam sistem perizinan, serta menunjukkan kegagalan fungsi pembinaan dan pengawasan pusat-daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Yanis Maladi mengatakan rakyat yang sesungguhnya sebagai pemilik tanah tersebut dalam praktiknya telah kebanyakan menjadi kuli/buruh/pekerja di atas tanah milik mereka sendiri. mereka dibayar kalau bekerja dan tidak dibayar kalau tidak bekerja. Pemiskinan pun tak dapat terelakkan dengan praktek penguasaan tanah oleh negara yang sengaja di-HGU-kan kepada para pengusaha kapitalis yang semua katanya itu adalah demi meningkatkan perekonomian negara.¹⁸

Berdasarkan temuan kajian penulis menunjukkan bahwa kesatuan-kesatuan masyarakat tradisional/hukum adat (*indigenous people*) merupakan bagian dari ekosistem sumber daya alam hutan adat mengandung nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*), sakral-spiritual, budaya lokal dan peraturan bersama (tidak tertulis) yang disepakati oleh komunitasnya memiliki hak untuk mengelola hutan adat, tanpa adanya intervensi dari negara ataupun swasta. Legalisasi perizinan oleh negara terhadap para pengusaha untuk membuka izin usaha dan dikelola sejumlah perusahaan di kawasan hutan adat bertujuan untuk menggeser hak masyarakat adat untuk bisa mengakses sumber daya alam hutan. Tentunya hal tersebut menciderai konstitusi dan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya masyarakat hukum adat yang kental dengan nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*).¹⁹

Proses pengukuhan kawasan hutan yang hanya dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan koordinat geografis atau satelit, apalagi dipandang pemerintah sebagai daerah strategis, maka dapat dimungkinkan dilakukan percepatan pengukuhan

¹⁷ Perubahan-perubahan ketentuan UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dalam amar putusan MK yang sebagian dikabulkan permohonan pemohon adalah ketentuan Pasal 1 angka 6 kata negara perubahannya menjadi: Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, Pasal 4 ayat (3) berubah menjadi: penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, Pasal 5 ayat (1) berubah menjadi: Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat, termasuk penjelasannya, Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) bertentangan dengan konstitusi dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, lihat selengkapnya: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, hlm. 185-187.

¹⁸ Yanis Maladi, *Reforma Agraria Berparadigma Pancasila dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional*, "MIMBAR HUKUM", Volume 25, Nomor 1, Februari 2013, hlm. 39.

¹⁹ Wahyu Nugroho, *Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Mengelola Hutan Adat: Fakta Empiris Legalisasi Perizinan*, "Jurnal Konstitusi", Volume 11, Nomor 1, Maret 2014, hlm. 127.

kawasan hutan tanpa melakukan observasi di lapangan untuk memastikan bahwa tidak terjadi tumpang tindih dengan hutan hak, hutan adat, dan keberadaan masyarakat hukum adat yang berada di dalam kawasan hutan secara turun-menurun.

Teknologi informasi melalui citra satelit sebagai bentuk modernisasi dan adaptasi terhadap perkembangan yang ada, dan sangat dimungkinkan terjadi kesalahan dalam pengambilan sampel melalui citra satelit, sehingga juga perlu diperhatikan keberadaan kearifan lokal yang masih ada kehidupan dalam kawasan hutan tersebut, guna meminimalisir terjadinya konflik sosial.

Dalam setiap tahapan atas proses pengukuhan kawasan hutan antara lain penunjukan kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, pemetaan kawasan hutan, dan penetapan kawasan hutan, sangat dimungkinkan terjadi tumpang tindih dengan rencana tata ruang yang sudah diatur sendiri dalam peraturan daerah tata ruang dan wilayah, termasuk hak atas tanah masyarakat yang berada secara turun-temurun dalam Kawasan hutan. Permasalahan timbul ketika terjadi konflik pengelolaan hutan dan tumpang tindih tersebut, ketentuan lebih lanjut terkait penyelesaian tumpang tindih sehingga melahirkan konflik atau sengketa diatur dengan Peraturan Presiden, sementara permasalahan tumpang tindih harus mendapatkan penyelesaiannya dengan cepat agar memiliki kepastian hukum dan keadilan para pihak dalam kawasan hutan, terlebih ketentuannya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden yang perlu membutuhkan proses lagi pembentukan hingga terbitnya Perpres tersebut.

Ketentuan RUU Cipta Kerja menghilangkan subjek perorangan dan koperasi untuk izin pemanfaatan kawasan hutan, jasa lingkungan, Izin usaha pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Perorangan yang berada dalam Kawasan hutan Sebagian besar dari kelompok tradisional dan masyarakat hukum adat akan kehilangan hak pemanfaatannya, termasuk koperasi sebagai sokoguru perekonomian hingga di tingkat desa akan terancam hilang.

Pemberdayaan ekonomi masyarakat yang seperti apa tidak ada penjabaran lebih lanjut, sekalipun diatur dalam ketentuan turunannya yang mengandung makna partisipasi masyarakat dalam peningkatan kesejahteraan di tingkat desa atau komunitas di kawasan hutan. Badan usaha pemerintah dan swasta yang mendapatkan perizinan berusaha sebatas memiliki kewajiban bekerjasama dengan koperasi atau badan usaha milik desa yang dikelola masyarakat setempat. Ketentuan ini semestinya ada peraturan turunannya misalnya berupa Peraturan Pemerintah (PP), agar memiliki kekuatan hukum, prosedur/mekanisme yang jelas terkait kewajiban badan usaha pemerintah dan swasta bekerjasama dengan masyarakat setempat dan koperasi. Artinya ketentuan tersebut masih memosisikan perorangan yang merupakan bagian dari masyarakat setempat melalui swakelola dan koperasi bukan subjek utama pemanfaatan kawasan hutan termasuk hasil-hasil didalamnya, sehingga menjadi lemah bahkan terkikis peran-peran yang dimiliki oleh masyarakat setempat dan koperasi.

Ketentuan pelarangan untuk aktivitas dalam kawasan hutan hingga saat ini masih menjadi problem yuridis dan implementasinya. Dari aspek yuridis, tidak adanya perlindungan hukum bagi masyarakat yang tinggal dalam kawasan hutan secara turun-temurun sebatas memenuhi kebutuhan hidupnya untuk memanfaatkan hasil-hasil hutan, tidak sampai eksploitasi yang berlebihan, dan justru peran-peran masyarakat hukum adat dengan berbagai bentuk kearifan lokalnya melakukan perlindungan dan menjaga hutan agar tetap sesuai dengan fungsi lindung dan konservasi.

Kelemahan yuridis ditunjukkan dalam ketentuan Pasal 50 baik dalam ketentuan UU Kehutanan yang lama, maupun dalam ketentuan RUU Cipta Kerja hanya menempatkan subjek hukum perorangan yang dilarang, belum termasuk korporasi. Selain itu, dalam ketentuan Pasal 50 ayat (2) pengaturan kehutanan dalam RUU Cipta

Kerja terkait larangan merambah hutan, membakar hutan dan menebang pohon, tidak ada ketentuan pengecualian bagi masyarakat setempat yang berada dalam kawasan hutan secara turun-temurun atau kesatuan masyarakat hukum adat memanfaatkan hutan sebatas memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dan melakukan pembakaran hutan dengan cara kearifan lokal.

Subjek hukum korporasi baru masuk dalam ketentuan RUU Cipta Kerja terkait perubahan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Pasal 82 ayat (5), baik larangan atas penebangan pohon dalam kawasan hutan yang tidak sesuai dengan Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan hutan, penebangan pohon dalam kawasan hutan tanpa memiliki Perizinan Berusaha yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dan/atau melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan secara tidak sah. Ketentuan sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ketentuan tersebut baik subjek hukum perorangan maupun korporasi, menggunakan pendekatan sanksi administrasi dalam bentuk denda.²⁰ Ketentuan ini dianggap ringan oleh korporasi, sebab apabila sudah ditunaikan denda administrasinya, maka pidana penjara akan menjadi gugur dengan sendirinya, sehingga tidak berlaku sarana penal dan premium remidium.

Penggunaan asas *ultimum remidium* yang tidak tepat tersebut akan mengaburkan makna dan tujuan dari sanksi pidana sebagai *penal policy* yang sesuai dengan jenis perbuatan yang dilakukan, yakni melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan yang tidak sesuai dengan Perizinan Berusaha untuk pemanfaatan hutan, melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan tanpa memiliki Perizinan Berusaha yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, dan melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan secara tidak sah. Jenis perbuatan ini tidak dapat dianggap sebagai perbuatan pelanggaran hukum administrasi, karena sudah masuk ke perbuatan pokok/prinsip, yakni perizinan berusaha sebagai izin prinsip/pokok yang dikeluarkan pejabat berwenang dan penebangan pohon secara tidak sah atau bisa diartikan *illegal logging*. Pembentuk undang-undang dalam RUU Cipta Kerja dalam perumusan norma ini tidak memahami perbuatan yang diancam dengan sanksi administrasi dengan perbuatan yang diancam dengan sanksi pidana.

Sanksi administrasi yang dimaksud dalam ketentuan RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan haruslah mendapatkan pengertian dan pemahaman yang jelas. Pemberian sanksi administratif berupa “denda” dalam ketentuan tersebut masih dimaknai “sanksi yang dijatuhkan sebagai hukuman atas pelanggaran”, yang semestinya masuk dalam “ketentuan pidana”, sehingga menjadi bias atau ambigu pelanggaran apa yang masuk dalam asas *ultimum remidium* dan asas premium remidium. Kegagalan atas pemahaman ini sebenarnya terjadi atas kebijakan yang sekarang berjalan dalam ketentuan Pasal 81 UU PPLH dan PermenLH yang lebih teknis tentang pedoman penerapan sanksi administrasi LH terkait paksaan pemerintah, terjadi bias antara sanksi denda administrasi dengan paksaan pemerintah.

Andri G. Wibisana telah melakukan kajian mendalam terkait hal ini, bahwa telah terjadi 2 (dua) kekeliruan konseptual, *pertama*, pelanggaran hukum lingkungan di Indonesia hanya akan dikenakan sanksi berupa perintah untuk melakukan perbuatan tertentu, tanpa adanya kemungkinan bahwa perintah tersebut akan dipaksakan dengan dilakukan sendiri oleh pemerintah atas biaya dan risiko dari pelanggar/penerima sanksi; dan *kedua*, pelanggaran hukum lingkungan juga tidak akan dikenakan sanksi administratif yang bersifat menghukum, yaitu denda, sehingga kedua kekeliruan

²⁰ Beberapa jenis sanksi administrasi berdasarkan Pasal 18 RUU Cipta Kerja dalam perubahan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan antara lain: denda administrasi, denda atas keterlambatan pembayaran denda, paksaan pemerintah, pembekuan izin, dan/atau pencabutan Perubahan Perizinan.

konseptual ini berpotensi menggejiri daya guna dari sanksi administratif, menghilangkan racun dari ekor hukum administrasi. Selain itu, paksaan pemerintah atau lebih dikenal dengan istilah uang paksa (*dwangsom*) dianggap sebagai denda administrasi dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan penggunaan istilah denda ini dipertegas lagi di dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Menurutnya, sanksi denda administrasi bukanlah sanksi yang dijatuhkan sebagai hukuman atas pelanggaran, tetapi reaksi atas tidak dilaksanakannya sanksi perintah kepada pelanggar untuk melakukan perbuatan tertentu sanksi yang dimaksud, sehingga tidak dapat dikatakan sebagai denda administratif (*bestuurlijke boete*), tetapi lebih tepat disebut uang paksa (*dwangsom*).²¹

Selain kelemahan secara yuridis, juga terdapat kelemahan dalam implementasinya antara lain masih banyaknya kasus kriminalisasi perusahaan terhadap warga masyarakat sekitar Kawasan hutan karena dianggap sebagai perambah hutan, atau menduduki Kawasan hutan untuk melakukan penggarapan lahan, dalam beberapa contoh kasus tukar guling lahan PT Semen Indonesia di desa Surokonto Wetan, Pagaruyung Kendal Jawa Tengah²² dan kasus pengelolaan lahan oleh para petani dalam kawasan hutan Laposo Niniconang Kabupaten Soppeng Sulawesi Selatan²³ dianggap sebagai perambah hutan, perusak hutan, dan pendudukan disertai dengan penggarapan lahan tanpa hak.

Dalam Penjelasan Umum atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan, sudah dinyatakan secara jelas bahwa:²⁴

Undang-undang ini dititikberatkan pada pemberantasan perusakan hutan yang dilakukan secara terorganisasi, yaitu kegiatan yang dilakukan oleh suatu kelompok yang terstruktur, terdiri atas 2 (dua) orang atau lebih, dan yang bertindak secara bersama-sama pada suatu waktu tertentu dengan tujuan melakukan perusakan hutan, tetapi tidak termasuk kelompok masyarakat yang melakukan perladangan tradisional. Pengecualian terhadap kegiatan perladangan tradisional diberikan kepada masyarakat yang telah hidup secara turun-temurun di dalam wilayah hutan tersebut dan telah melakukan kegiatan perladangan dengan mengikuti tradisi rotasi yang telah ditetapkan oleh kelompoknya.

Ketentuan RUU Cipta Kerja di sektor Kehutanan tidak mengakomodir Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014 tertanggal 10 Desember 2015,²⁵ yang

²¹ Andri Gunawan Wibisana, *Tentang Ekor yang Tak Lagi Beracun: Kritik Konseptual atas Sanksi Administratif dalam Hukum Lingkungan di Indonesia*, "Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia", Vol. 6, No 1, Oktober 2019 hlm. 64-66.

²² **Edi Faisol**, *Kalah di Pengadilan Petani Ini Dibui 8 Tahun DendaRp 10M*, <<https://nasional.tempo.co/read/837382/kalah-di-pengadilan-petani-ini-dibui-8-tahun-denda-rp-10-m/full&view=ok>>, diakses pada tanggal 30 Juni 2020.

²³ Forum Bersama (FORBES) Petani Latemmamala, *Hari Ini "Keadilan" Berpihak Pada Petani Yang Tinggal Dalam Kawasan Hutan Kab. Soppeng*, <<https://www.walhi.or.id/hari-ini-keadilan-berpihak-pada-petani-yang-tinggal-dalam-kawasan-hutan-kab-soppeng>>, lihat juga Eka Hakim, *3 Petani Soppeng yang Dituduh Merusak Hutan Akhirnya Bebas* <<https://www.liputan6.com/regional/read/3404351/3-petani-soppeng-yang-dituduh-merusak-hutan-akhirnya-bebas>>, diakses pada tanggal 30 Juni 2020.

²⁴ Lihat: Penjelasan bagian Umum atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan, hlm. 71.

²⁵ Dalam amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014 atas Pengujian Undang-Undang Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan dan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, MK mengabulkan Sebagian permohonan para

menyatakan ‘Ketentuan Pidana Kehutanan dikecualikan terhadap masyarakat yang secara turun-temurun hidup di dalam kawasan hutan dan tidak ditujukan untuk kepentingan komersil’. Selain itu, permasalahan bentuk Surat Edaran (SE) tidak adanya kekuatan hukum yang mengikat pada SE Men.LHK No.: SE.2/Menlhk./Setjen/Kum.4/2/2016 tertanggal 1 Februari 2016, yang menjadi pedoman terhadap penegakan hukum menyangkut kawasan hutan khususnya bagi masyarakat yang hidup secara turun-temurun dalam kawasan hutan, sehingga penegakan hukum yang sangat represif kepada masyarakat kecil.

Problem regulasi secara simultan diikuti dengan problem implementasi di kemudian hari terkait legitimasi dan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat yang berada dalam kawasan hutan secara turun-temurun akan menciderai rasa keadilan dalam masyarakat, karena sebatas memanfaatkan hasil-hasil hutan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, tidak sampai melakukan eksploitasi secara berlebihan hingga ke arah kerusakan lingkungan. Masyarakat lokal yang berada dalam kawasan hutan harus mendapatkan jaminan pemenuhan atas hak hidup, hak ekonomi, sosial dan budaya yang dijamin dalam konstitusi serta instrumen HAM atas ratifikasi perjanjian internasional tentang hak sipil dan politik,²⁶ dan hak ekonomi, sosial, dan budaya.²⁷

Permasalahan hak-hak hidup, ekonomi, sosial dan budaya masyarakat yang berada dalam kawasan hutan sebagai bagian dari konflik tenurial akan terus terjadi apabila tidak dipahami oleh pembentuk undang-undang dalam perumusan norma terkait hak pengelolaan dalam kawasan hutan, hutan hak dan hutan adat, sehingga permasalahan juga ada pada aparat pemerintah dan aparat penegak hukum dalam melaksanakan ketentuan yang sudah ada yang sangat multitafsir dan represif kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan.

Upaya perluasan investasi dalam RUU Cipta Kerja yang dibingkai dalam bentuk proyek strategis nasional terlihat adanya penghilangan ketentuan 30% Kawasan hutan sebagai fungsi lingkungan, sosial, dan budaya. Konsep hak menguasai negara yang ditafsirkan oleh pemerintah menjadi dasar bahwa Kawasan hutan akan menjadi proyek strategis nasional, dengan mengabaikan kawasan hutan yang harus dipertahankan hingga 30% untuk fungsi daerah aliran sungai, dan/atau pulau guna optimalisasi manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi masyarakat setempat, serta mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan dan penutupan, sementara dalam ketentuan Undang-Undang Kehutanan telah ditentukan besaran 30% kawasan hutan dari luas daerah aliran sungai dan atau pulau dengan sebaran yang proporsional.

Proyek strategis nasional yang ditetapkan pusat seringkali bertentangan dengan regulasi daerah, misalnya perda Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi dan Kab/Kota, Perda tentang hutan adat sebagai objek, serta Perda pedoman dan pengakuan masyarakat hukum adat sebagai subjek yang sudah diakui oleh pemerintah daerah menjadi kontradiktif terhadap regulasi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah yang menetapkan Kawasan hutan sebagai fungsi

Pemohon dalam ketentuan Pasal 50 ayat (3) huruf e Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang ditafsirkan sendiri oleh mahkamah yakni “sepanjang tidak dimaknai bahwa ketentuan yang dimaksud dikecualikan terhadap masyarakat yang hidup secara turun-temurun di dalam hutan dan tidak ditujukan untuk kepentingan komersil”.

²⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (sipol). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558

²⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ekosob), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 4557.

lindung dan konservasi akan berbanding terbalik dengan desain pemerintah pusat dalam penetapan kawasan hutan, termasuk investasi di sektor kehutanan dan pertambangan yang berada dalam kawasan hutan, selain itu pengelolaan hutan kota masih menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota untuk mengelolanya. Keterkaitannya dengan hutan kota sekalipun ada potensi eksploitatif didalamnya, namun harus mendapatkan tempat sebagai fungsi lindung dan konservasi, menjadi bagian dari ruang terbuka hijau. Bahkan dalam kebijakan penataan ruang menurut Nadia Astriani,²⁸ dibutuhkan peran serta masyarakat sebagai kelompok *interest* dan *pressure group* dengan ikut melakukan pengelolaan bahkan penambahan Ruang Terbuka Hijau melalui perjanjian dengan pemerintah, sehingga berperan aktif dalam menata dan merawat Ruang Terbuka Hijau yang ada di lingkungannya.

Dalam UU Kehutanan dan RUU Cipta Kerja sama-sama memiliki kelemahan dan celah hutan lindung untuk dimanfaatkan dalam kegiatan usaha ekstraktif melalui izin pinjam pakai Kawasan hutan, terdapat juga ruang dilakukannya pembakaran hutan untuk membuka lahan, termasuk perubahan peruntukan fungsi kawasan hutan, dan dapat dimanfaatkan setelah mendapatkan pemberian perizinan berusaha dari Pusat dengan kegiatan penebangan di hutan lindung.

4.3. Analisis implikasi RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan

Sentralisasi kebijakan sumber daya alam akan membuat gap baik dari sosial, ekonomi, politik dan budaya. Aspek sosial disini menjadi titik tolak pembangunan yang berkelanjutan karena notabene setiap pembangunan itu untuk kesejahteraan daerah pada masa kini dan juga tidak boleh menafikan kesejahteraan generasi yang akan datang. Hal yang sangat terlihat ketika ada tumpang tindihnya hak ulayat masyarakat hukum adat dengan izin usaha yang dijalankan karena tidak adanya keikutsertaan masyarakat yang terkena dampak. Masyarakat lokal dan masyarakat hukum adat berada dalam posisi lemah dalam konteks pengelolaan dan pengawasan terkait pelaksanaan kegiatan usaha di sektor lingkungan hidup dan kehutanan.

Kebijakan nasional dalam penanganan konflik sosial berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial menjadi tidak operasional. Dalam ketentuan tersebut, diatur sumber konflik, bahwa konflik pengelolaan sumber daya alam dapat dimungkinkan terjadi dengan beberapa pihak, antara lain pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, pemerintah daerah dengan pelaku usaha, pemerintah daerah dengan masyarakat dan masyarakat dengan pelaku usaha. Ketentuan yang tidak operasional dapat disebabkan kurang puasnya para pihak untuk atas penanganan dalam penyelesaian konflik sumber daya alam yang tidak dapat memberikan keadilan lingkungan atas pengelolaan sumber daya alam atau *access to justice* di sektor lingkungan dan kehutanan, kelemahan kapasitas SDM dalam menangani konflik sumber daya alam di daerah dan penanganan yang tidak tuntas, termasuk permasalahan regulasi terjadi disharmoninya regulasi sektoral yang mengatur tentang penyelesaian sengketa, bahkan upaya mediasi atau non litigasi dalam penyelesaian sengketa lingkungan yang menjadi prioritas sebelum ke litigasi dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup terjadi kegagalan dalam pelaksanaan mediasi lingkungan.

Kelemahan RUU Cipta Kerja juga dalam konteks pengawasan. Perizinan yang kemudian diikuti dengan pengawasan dari pusat hingga daerah secara terstruktur sebagai manifestasi dari ketentuan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah daerah yang tidak diberikan ruang melakukan

²⁸ Nadia Astriani, *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Bandung*, "Jurnal Ilmu Hukum Veritas et Justitia (VeJ)", Vol. I, No. 2, 2015, hlm. 295.

pengawasan, karena izinnya pun juga sudah ditarik ke pusat, sementara kegiatan usaha berada di daerah yang pasti memiliki dampak lingkungan yang cukup serius, salah satunya di sektor kehutanan, juga dimungkinkan didalamnya terjadi konflik sosial dalam proses penyelesaian hak atas tanah, pengawasan daerah terhadap pelaksanaan kegiatan usaha pun menjadi hilang.

RUU Cipta Kerja didesain dalam kerangka hubungan pusat-daerah ditarik ke pusat, yang berdampak pada lemahnya pemerintah daerah dalam menjalankan Sebagian kewenangannya sebagai esensi dari asas otonomi daerah berdasarkan UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penguasaan negara atas sumber daya alam yang bertalian dengan kebijakan lingkungan dan sektor kehutanan akan memiliki dampak yang cukup serius di daerah atas pencemaran dan atau kerusakan lingkungan terkait kegiatan usaha di sektor kehutanan ataupun pemanfaatan kawasan hutan untuk kegiatan usaha kelapa sawit dan pertambangan mineral dan batubara.

Dalam mendudukkan kembali hubungan yang asimetris pemerintah pusat dan pemerintah daerah berdasarkan Pasal 18A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menyatakan:

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Konstitusionalitas hubungan wewenang pemerintah pusat dan pemerintahan daerah tersebut dalam konteks pengelolaan sumber daya alam yang sangat erat keterkaitannya dengan kebijakan lingkungan dan kehutanan yang bersifat sektoral menjadi penting untuk diberikan kewenangannya kepada pemerintahan daerah, sebab daerah memiliki kekhususan dan keragaman potensi yang dapat dikelola dan dimanfaatkan guna pembangunan ekonomi suatu daerah. Perlu ditata kembali hubungan pusat-daerah dalam konteks kebijakan lingkungan hidup dan kehutanan, agar tidak melahirkan konflik dan sengketa kewenangan pusat daerah.

Politik hukum dalam *law making process* atas RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan dan kehutanan sebagai bagian dari pengelolaan sumber daya alam, perlu diberikan secara proporsionalitas dan kedudukan yang asimetris antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah, agar mandat konstitusi hingga tujuan pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dapat berjalan secara adil dan selaras.

RUU Ciptaker pada Pasal 23, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diubah dan berimplikasi pada penegakan hukum, khususnya pada rezim perizinan. Akses hukum dalam RUU Ciptaker membuat rezim kebijakan menjadi semakin tidak jelas misalnya nomenklatur ijin lingkungan dirubah menjadi persetujuan lingkungan sesuai Pasal 1 angka 35 yang menjelaskan Persetujuan Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam konteks terminologi dan makna izin yang sudah baku dalam hukum administrasi atas instrumen izin lingkungan memiliki implikasi yuridis dan sosiologis, sementara persetujuan lingkungan dalam RUU Cipta kerja selain mengacaukan terminologi baku dalam sistem perizinan menurut hukum administrasi lingkungan hidup, juga tidak dapat dilakukan pembatalan melalui mekanisme Pengadilan Tata Usaha Negara.

Izin sebagai suatu ciri khas dari salah satu bentuk dari keputusan (*beschikking*) yang dapat dikategorikan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan *enforceable*. Dengan perubahan menjadi persetujuan, maka sudah secara otomatis terjadi perubahan makna, bukan menjadi objek akan tetapi sebagai predikat. Hal ini kemudian membuat tidak dapat dikategorikan sebagai objek KTUN yang bisa diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Lebih jauh lagi, akses masyarakat akan dibatasi dalam menuntut pertanggungjawaban peran dan wewenang ASN untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam menjaga dan melestarikan lingkungan hidup.

Selain itu dalam RUU Cipta Kerja Pasal 24 (1) Dokumen Amdal yang merupakan dasar uji kelayakan lingkungan hidup yang seharusnya dijadikan indikator penting bisa tidaknya mendapatkan izin lingkungan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan juga terdegradasi. Hal ini dinyatakan pada angka (2) Pasal 24 bahwa uji kelayakan lingkungan dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Dalam proses amdal, hanya masyarakat sekitar yang terdampak untuk dilibatkan, sementara pemerhati lingkungan sudah tidak diberikan ruang untuk terlibat dalam proses amdal. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan sebenarnya sejak awal sudah melibatkan masyarakat, dari proses, pengumuman, sosialisasi sampai dengan konsolidasi. Dengan menariknya ke pusat tentunya keterwakilan masyarakat menjadi tidak ada dan tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan kelayakan lingkungan. Hal ini sangat bertentangan dengan UU 1945 bahwa setiap warga berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat dan setiap orang bertanggungjawab untuk menjaga dan merawat lingkungannya sendiri.

Dihapuskannya Tim Komisi Penilai di Dinas Lingkungan Hidup (DLH) baik di tingkat daerah-pusat akan berpengaruh terhadap kualitas mitigasi lingkungan terhadap rencana kegiatan/usaha yang dijalankan semakin dipertanyakan, sehingga membuka lorong gelap dalam proses perizinan berusaha dan perizinan lingkungan yang hanya tersentral di pusat. Selain entitas komisi penilai di DLH tersebut sebagai akses dan ruang konsolidasi bertemunya akademisi, kelompok masyarakat sipil, ASN dan masyarakat terkena dampak. Adanya Tim Komisi juga merupakan forum yang sangat tepat untuk mengetahui kualitas dokumen yang disusun konsultan lingkungan berikut dengan kesungguhan atau komitmen pemrakarsa yang tertuang dalam surat pernyataan kesanggupan menjalankan rencana kelola lingkungan dan rencana pemantauan lingkungan. Hal ini menjadi sangat penting oleh karena memastikan pemrakarsa bisa menjalankan usaha yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.

Perizinan berbasis risiko memiliki dampak yang cukup serius atas kerusakan dan atau pencemaran lingkungan di daerah yang bertalian dengan sumber daya alam sektoral, khususnya kawasan hutan dan mengancam keberlanjutan untuk generasi di masa mendatang dalam memanfaatkan sumber daya alam, karena akan semakin lenyap dan tergantikan oleh investasi-investasi yang mengeruk alam tanpa adanya pemulihan-pemulihan yang berjangka Panjang. Pada akhirnya, politik legislasi RUU Cipta Kerja tidak memiliki keberpihakan terhadap lingkungan, prinsip ekokrasi tercermin dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 akan tidak implementatif dari regulasi turunan hingga pelaksanaannya. Cara pandang yang antroposentrisme terhadap lingkungan dan hutan akan memperkuat posisi korporasi melalui kedok perizinan berusaha dan persetujuan lingkungan, sementara beban lingkungan, daya dukung dan daya tampung lingkungan sudah tidak mampu menangani karena semakin bergeser ke arah industrialisasi dan pembangunan infrastruktur dengan balutan proyek strategis nasional, akan memperkuat paradigma antroposentrisme dibalik makna legitimasi hak

menguasai negara atas sumber daya alam serta menjauhkan dari keadilan ekologis yang sudah cacat sejak dilahirkan dalam proses legislasi nasional.

V. PENUTUP

5.1. Simpulan

Berdasarkan hasil pembahasan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan:

1. Telaah kritis atas materi muatan dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan memberikan perubahan yang signifikan dari ketentuan undang-undang tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dengan ketentuan sektoralnya adalah undang-undang kehutanan, perubahan izin lingkungan menjadi persetujuan lingkungan yang tidak menjadi objek gugatan tata usaha negara, kewenangan perizinan dan pengawasan oleh pemerintah pusat, sehingga menghilangkan kewenangan pemerintah daerah atas perizinan dan pengawasan. Hal ini kemudian menggeser esensi otonomi daerah di sektor lingkungan dan kehutanan yang semakin terancam fungsi ruang dan kawasan dengan dampak pencemaran dan atau kerusakan lingkungan karena lepas dari pengawasan oleh daerah dan pemerhati lingkungan. Selain itu, dalam proses penyusunan amdal hanya melibatkan masyarakat terdampak, sementara pemerhati lingkungan sudah tidak diberikan ruang untuk memberikan masukan terkait proses amdal, ketiadaan akses terhadap keadilan di pengadilan tata usaha negara menegaskan ketentuan dalam undang-undang administrasi pemerintahan, serta pengukuhan kawasan hutan tidak melibatkan pemerintah daerah dan masyarakat yang berada dalam kawasan hutan, sehingga membuka ruang adanya sengketa hak atas tanah dalam kawasan hutan.
2. Implikasi yang ditimbulkan dari materi muatan yang diatur dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan adalah tidak adanya penataan kewenangan yang baik dalam hubungan pusat-daerah atas sistem perizinan dan pengawasan di sektor lingkungan hidup dan kehutanan, serta ketentuan tentang administrasi pemerintahan. Implikasi lebih jauh akan semakin memperlemah pemerintah daerah dalam menjalankan sebagian kewenangannya sebagai esensi dari asas otonomi daerah berdasarkan UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Cara pandang yang antroposentrisme terhadap lingkungan dan hutan akan memperkuat posisi korporasi melalui kedok perizinan berusaha dan persetujuan lingkungan, sementara beban lingkungan menjadi *overload* atas daya dukung dan daya tampung lingkungan, karena semakin bergeser ke arah industrialisasi dan pembangunan infrastruktur dengan balutan proyek strategis nasional. Hal ini semakin memperkuat paradigma antroposentrisme dibalik makna legitimasi hak menguasai negara atas sumber daya alam serta menjauhkan dari keadilan ekologis yang mengalami cacat sejak dilahirkan dalam proses legislasi nasional.

5.2. Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tersebut di atas, maka rekomendasi yang penulis sampaikan adalah:

1. Merekomendasikan kepada DPR untuk melakukan pengkajian ulang atas RUU Cipta Kerja atas usul inisiatif Presiden terkait sektor lingkungan hidup dan kehutanan dengan memperhatikan ketentuan induk berdasarkan

- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
2. Merekomendasikan kepada Presiden sebagai pemerintah untuk mendudukkan kembali hubungan yang asimetris pusat-daerah dalam konteks perizinan lingkungan dan pengawasan, serta revitalisasi kelembagaan lingkungan daerah;
 3. Merekomendasikan kepada Pemerintah untuk memerhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik dan eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara sebagai akses terhadap keadilan bagi masyarakat terkait izin yang bermasalah dengan mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
 4. Merekomendasikan kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk memerhatikan masyarakat lokal dan masyarakat hukum adat dalam kawasan hutan atas hak-hak pengelolaan lahan dan pengelolaan lingkungan sesuai hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Hadjon, Philipus M., Pengantar Hukum Perizinan, Surabaya: Yuridika, 1993.
 Helmi, Hukum Perizinan Lingkungan Hidup, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
 Lev, Daniel S., *Islamic Court in Indonesia*, University of California Press, Berkeley, 1972.
 Mahfud MD. Moh., Politik Hukum di Indonesia. Jakarta: PT. Pustaka LP3ES, 2001.
 Redi, Ahmad dan Ibnu Sina Chandranegara, Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional, Ed. I, Cet. I, Depok: Rajawali Pers, 2020.

Jurnal

- Astriani, Nadia, “Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Bandung”, *Jurnal Ilmu Hukum Veritas et Justitia (VeJ)*, Vol. I, No. 2, 2015, hlm. 295.
 Iskandar, Dadi Junaedi, “Pentingnya Partisipasi dan Peranan Kelembagaan Politik dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik”, *Jurnal Ilmu Administrasi Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, 14 (1), Juni 2017, hlm. 20.
 Maladi, Yanis, “Reforma Agraria Berparadigma Pancasila dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional”, *MIMBAR HUKUM*, Volume 25, Nomor 1, Februari 2013, hlm. 39.
 Nugroho, Wahyu, “Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Mengelola Hutan Adat: Fakta Empiris Legalisasi Perizinan”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014, hlm. 127.
 -----, “Konsistensi Pemerintah Daerah atas Penerapan Desentralisasi Bidang Lingkungan Hidup dalam Perundang-undangan Lingkungan Hidup Berbasis Hukum Progresif”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 11, Nomor 2, Tahun 2014, hlm. 123.
 Wibawa, I Putu Sastra, “Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Menuju Ekokrasi Indonesia”, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 18, No. 1, April 2016, hlm. 66.
 Wibisana, Andri G., “Pertanggungjawaban Perdata untuk Kebakaran Hutan/Lahan: Beberapa Pelajaran dari Menteri Kementerian Lingkungan Hidup dan

Kehutanan (KLHK) vs PT. Bumi Mekar Hijau (BMH)”, *Bina Hukum Lingkungan*, Volume 1, Nomor 1, Oktober 2016, hlm. 43.

-----, “*Tentang Ekor yang Tak Lagi Beracun: Kritik Konseptual atas Sanksi Administratif dalam Hukum Lingkungan di Indonesia*”, *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, ICEL - Indonesian Center for Environmental Law, Vol. 6, No 1, Oktober 2019 hlm. 64-66.

Prosiding

Nugroho, Wahyu, “Politik Hukum Penataan Regulasi Di Bidang Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup Dalam Kerangka Harmonisasi Hukum”, dalam *Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-4 “Penataan Regulasi di Indonesia”*, Jember: UPT Penerbitan Universitas Jember, 10-13 November 2017, hlm. 393-394.

Undang-Undang

Indonesia, Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (sipol). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ekosob), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 4557.

Indonesia, Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059.

Indonesia, Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5432.

Indonesia, Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Rancangan Undang-Undang

Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014 atas Pengujian Undang-Undang Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan dan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Website

Acton institute, *Lord acton quote archive, acton institute for the study of religion and liberty*, diakses dari <http://www.acton.org/research/lord-acton-quote-archive>, diakses pada tanggal 10 Juli 2020.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e1edc4e585a1/bencana-lingkungan-urgensi-omnibus-law-lingkungan-oleh-wahyu-nugroho?page=3>, diakses pada tanggal 01 Agustus 2020.

<https://nasional.tempo.co/read/837382/kalah-di-pengadilan-petani-ini-dibui-8-tahun-denda-rp-10-m/full&view=ok>, diakses pada tanggal 30 Juni 2020.

<https://www.walhi.or.id/hari-ini-keadilan-berpihak-pada-petani-yang-tinggal-dalam-kawasan-hutan-kab-soppeng>,

<https://www.liputan6.com/regional/read/3404351/3-petani-soppeng-yang-dituduh-merusak-hutan-akhirnya-bebas>, diakses pada tanggal 30 Juni 2020.