

# UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA, DI ANTARA KEMUDAHAN BERUSAHA SEBAGAI INSTRUMEN PENINGKATAN KESEJAHTERAAN RAKYAT DENGAN KELESTARIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KELANGSUNGAN PENGELOLAAN HUTAN DAN KAWASAN HUTAN

Oleh: Herdianto, S.H., M.H.

(Analisis Hukum Ahli Muda pada Biro Hukum, Sekretariat Jenderal, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan)

## I. PENDAHULUAN



Tanggal 2 November 2020 merupakan salah satu tonggak sejarah bagi sistem hukum Indonesia, khususnya terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup dan kehutanan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan bentuk *Omnibus Law*, yang sebelumnya tidak dikenal dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Omnibus Law* sendiri secara terminologi berarti “untuk semuanya”. Sementara, dari segi hukum, *omnibus law* adalah satu undang-undang yang mengatur banyak hal atau mencakup banyak atur-

an di dalamnya. *Omnibus law* juga bisa disebut sebagai metode pembuatan regulasi yang menghimpun sejumlah aturan di mana esensi setiap aturan berbeda-beda, namun tergabung dalam satu paket hukum. Metode *omnibus law* diimplementasikan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, dengan membentuk suatu kumpulan perubahan yang berasal dari 79 (tujuh puluh sembilan) undang-undang ke dalam satu undang-undang.

Peraturan perundang-undangan bidang Lingkungan hidup dan Kehutanan yang terdampak Undang-Undang Cipta Kerja adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, serta Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Beberapa perubahan bidang lingkungan hidup dan kehutanan yang fundamental terkait kemudahan berusaha dari terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja, antara lain:

### 1. Bidang Pengelolaan Lingkungan Hidup:

- a. Hapusnya Izin Lingkungan, berganti dengan Persetujuan Lingkungan;
- b. Hapusnya Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) bagi pelaku usaha penghasil Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun, limbah cair yang dibuang ke laut, dan limbah domestik;

- c. Kewenangan pejabat penerbit Persetujuan Lingkungan mengikuti kewenangan pejabat penerbit Perizinan Berusaha (pusat/daerah).

**2. Bidang Kehutanan:**

- a. Hapusnya kecukupan luas kawasan hutan sebesar 30% yang dipertahankan;
- b. Kegiatan multiusaha untuk kegiatan pemanfaatan hutan;
- c. Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan berganti menjadi Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan yang berlaku sebagai persyaratan dasar untuk mengajukan perizinan berusaha/kegiatan non kehutanan;
- d. Hapusnya Tukar Menukar Kawasan Hutan, diganti dengan pengenaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Pelepasan Kawasan Hutan;
- e. Hapusnya kewajiban menyediakan lahan kompensasi bagi pemegang persetujuan penggunaan Kawasan hutan yang mengajukan pada wilayah yang kecukupan luasnya kurang dari yang ditentukan/diganti dengan PNBP;
- f. Pidana sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) terhadap kegiatan/usaha yang telah terbangun di dalam kawasan hutan yang tidak memiliki izin bidang kehutanan sebelum Undang-Undang Cipta Kerja dengan tujuan untuk:
  - 1. Menjamin kepastian hukum bagi masyarakat;
  - 2. Menjamin kepastian berusaha;
  - 3. Mempertahankan keberadaan Hutan secara optimal;
  - 4. Menjaga fungsi lingkungan hidup;
  - 5. Mengoptimalkan manfaat ekonomi dan sosial;
  - 6. Memperkuat ketahanan ekonomi masyarakat setempat; dan
  - 7. Meningkatkan pendapatan negara.

**II. EFEKTIVITAS PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA TERHADAP KELESTARIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN PENGELOLAAN HUTAN DAN KAWASAN HUTAN**

Undang-Undang Cipta Kerja sesuai ketentuan Pasal 3 bertujuan:

1. Menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional;
2. Menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
3. Melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan
4. Melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Bila kita lihat dalam tujuan Undang-Undang Cipta Kerja tersebut, penekanan lebih dominan kepada kemudahan berusaha dan peningkatan iklim investasi, sementara terkait kelestarian lingkungan dan pengelolaan hutan maupun kawasan hutan sekilas terkesan “sedikit mengalah” sehingga perlu disesuaikan ketentuan perundang-undangannya guna mencapai tujuan dimaksud. Terkait efektivitas

Undang-Undang Cipta Kerja terhadap kelestarian lingkungan hidup dan pengelolaan hutan dan kawasan hutan, menurut pendapat ahli hukum Lawrence M. Friedman bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni:

### 1. Struktur hukum (*structure of law*)

Struktur hukum meliputi institusi mulai dari lembaga penyusun undang-undang, aparat penegak hukum, lembaga yudikatif (peradilan), termasuk kementerian/lembaga sebagai pelaksana dari undang-undang. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur ada yang diikuti oleh aparat. Jadi struktur (legal struktur) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Menurut Soerjono Soekanto, faktor yang menentukan hukum itu efektif atau tidak salah satunya adalah para pembentuk hukum (DPR dan Pemerintah) sebagai lembaga yang membentuk aturan hukum (undang-undang dan Peraturan Pemerintah) jika tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya itu dengan maksimal maka hal yang mungkin terjadi adalah hukum tersebut tidak akan efektif dalam penerapannya dalam masyarakat.

### 2. Substansi hukum (*substance of law*)

Substansi hukum adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat.

### 3. Budaya hukum (*legal culture*)

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apa pun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apa pun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan

hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Mengacu pada teori hukum tersebut, maka dengan terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja yang mengubah beberapa ketentuan Undang-Undang sebelumnya, agar kelestarian lingkungan dan pengelolaan hutan dan Kawasan hutan tetap berjalan dengan baik, maka ada beberapa hal yang harus menjadi *concern* para pihak terkait. Salah satu kemudahan berusaha yang diatur dalam Undang-Undang Cipta Kerja adalah penggunaan Sistem *Online Single Submission* (OSS), pelaku usaha dalam mengajukan Perizinan Berusaha termasuk bidang LHK dalam menyampaikan persyaratan adalah secara mandiri melalui sistem OSS, artinya tanpa penilaian lagi dari petugas meskipun dengan disclaimer bahwa dokumen yang diunggah dalam Sistem OSS adalah benar (*self declare*).

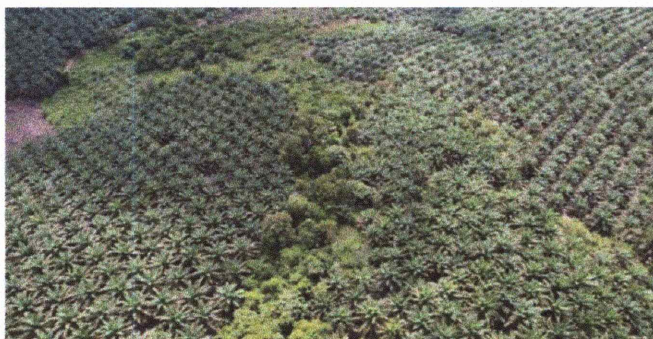
Kondisi tersebut apabila pemohon perizinan berusaha tidak jujur dalam menyampaikan data dan persyaratan, salah satu dampaknya kerusakan lingkungan dan kerusakan hutan, mengingat Perizinan Berusaha bidang lingkungan hidup dan kehutanan bukan sekedar memberikan izin kepada pelaku usaha untuk melaksanakan usahanya seperti misalnya perizinan berusaha bidang perdagangan atau perindustrian, namun juga memberikan areal berupa kawasan hutan untuk diusahakan oleh pelaku usaha, meskipun dengan penegakan hukum bagi pelaku usaha dapat dikenakan sanksi baik berupa administratif maupun pidana, namun apabila kerusakan lingkungan dan Kawasan hutan telah terjadi maka pemulihannya akan lebih sulit dibandingkan apabila proses penerbitan izin lebih ketat di awal.

Berubahnya beberapa kewenangan penerbitan Persetujuan Lingkungan serta Perizinan Berusaha yang banyak ditarik menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang sebelumnya merupakan kewenangan Pemerintah Daerah juga menimbulkan persoalan lain, mengingat Pemerintah Daerah sebenarnya yang mengetahui persis kondisi tapak termasuk terkait pengelolaan lingkungan hidupnya. Berdasarkan hal tersebut perlu disusun sebuah mekanisme terutama terkait pengawasan atas Persetujuan Lingkungan serta Perizinan Berusaha yang telah diterbitkan

oleh Pemerintah Pusat dengan tetap melibatkan Pemerintah Daerah selaku pemangku wilayah, mengingat apabila terjadi dampak dari sebuah usaha kegiatan maka Pemerintah Daerah yang akan menjadi aparaturnya pertama yang mengatasinya.

Selain itu masih terdapat permasalahan dengan dihapusnya ketentuan kecukupan luas kawasan hutan sebesar 30% dan diikuti dengan dihapusnya kewajiban menyediakan lahan kompensasi penggunaan Kawasan hutan untuk kegiatan non kehutanan di dalam kawasan hutan yang kecukupan luasnya kurang dari 30% yang diganti dengan pembayaran PNBP, serta ketentuan yang menghapus Tukar Menukar Kawasan Hutan (TMKH) pada Hutan Produksi yang diganti dengan Pelepasan Kawasan Hutan serta dengan kewajiban membayar PNBP Pelepasan Kawasan Hutan, serta pengenaan denda administratif untuk kegiatan yang terbangun di kawasan hutan namun tidak memiliki izin di bidang kehutanan, sampai dengan saat ini belum terdapat aturan pelaksanaannya khususnya Peraturan Pemerintah yang mengatur besaran tarif pengenaan PNBP kompensasi penggunaan Kawasan hutan, PNBP pelepasan kawasan hutan, serta PNBP denda administratif bagi usaha yang telah terbangun dalam kawasan hutan yang tidak memiliki izin sebagaimana ketentuan Pasal 110A dan 110B Undang-Undang Cipta Kerja

Dengan belum adanya Peraturan Pemerintah yang mengatur pengenaan tarif PNBP tersebut, maka dapat menimbulkan permasalahan baru, mengingat



Perkebunan kelapa sawit terbangun dalam kawasan hutan

dengan mengacu pada Undang-Undang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Denda Administratif di Bidang Kehutanan, telah terdapat beberapa permohonan baik penggunaan Kawasan hutan, pelepasan kawasan hutan, maupun proses “keterlanjuran” untuk kegiatan yang telah terbangun dalam Kawasan hutan tanpa izin bidang kehutanan, yang sedang berproses atau pun sudah selesai dan telah terbit persetujuannya dengan kewajiban membayar PNBP yang dalam regulasi memiliki jangka waktu harus dibayarkan oleh pelaku usaha ketika persetujuan telah diterbitkan oleh Menteri.

Kondisi tersebut menyebabkan salah satu tujuan dari Undang-Undang Cipta Kerja yaitu meningkatkan pendapatan negara tidak dapat segera terlaksana meskipun sudah ada itikad baik dari pelaku usaha untuk membayarnya, sehingga menurut Penulis perlu segera didorong terbitnya Peraturan Pemerintah dimaksud.

Bahwa terhadap terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja kita ketahui terdapat sebagian elemen masyarakat tidak puas terhadap bentuk maupun



Ilustrasi Tambang dalam kawasan hutan (sumber Tempo)

substansi Undang-Undang tersebut, dan sesuai regulasi atas ketidakpuasan atau ketidaksetujuan tersebut jalur yang dapat ditempuh adalah mengajukan Hak Uji Materil (*judicial review*) dengan Undang-Undang Dasar 1945 di Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi pada tanggal 25 November 2021 telah membacakan Putusan atas permohonan Hak Uji Materiil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sesuai Registrasi Perkara Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang pada Amarnya memutuskan antara lain:

1. Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan”;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini;
3. Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen;
4. Menyatakan apabila dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun pembentuk undang-undang tidak dapat menyelesaikan perbaikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja maka undang-undang atau pasal-pasal atau materi muatan undang-undang yang telah dicabut atau diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dinyatakan berlaku kembali;
5. Menyatakan untuk menanggukhan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Bila kita cermati Amar Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, pada intinya menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga tidak memiliki kekuatan mengikat, namun Mahkamah Konstitusi masih memberikan syarat terkait tidak memiliki kekuatan mengikat tersebut sepanjang dimaknai tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan, dan menyatakan masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu dimaksud, hal tersebut sejalan dengan pidato Presiden Joko Widodo tanggal 29 November 2021.

Menindaklanjuti Putusan Mahkamah tersebut, pembentuk undang-undang, telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang diundangkan pada tanggal 16 Juni 2022 dengan memasukkan bentuk penyusunan peraturan-perundangan metode *omnibus law* ke dalam tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu terkait perubahan substansi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja hingga saat ini belum ada, apakah cukup dengan mengubah ketentuan tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan, atau perlu dengan mengubah substansi dari Undang-Undang Cipta Kerja.

Apabila dilakukan perubahan terkait substansi, maka pada tahapan konsultasi publik terbuka ruang untuk memberikan masukan, atau perbaikan atas muatan pengaturan Undang-Undang Cipta Kerja khususnya bidang lingkungan hidup dan kehutanan, misalnya mengenai kecukupan luas kawasan hutan. Namun apabila pada akhirnya sudah dipandang cukup dengan ditindaklanjuti dengan mengubah ketentuan mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan maka dengan regulasi yang ada harus tetap dapat menjamin kelestarian lingkungan dan pengelolaan hutan/Kawasan hutan.

Menurut pendapat ahli hukum konservasi dan kehutanan Dr. Drs. Budi Riyanto, M.Si, dalam hukum dikenal adagium menyangkut hukum sebagai sistem, bahwa:

apabila dalam suatu kebijakan yang tertuang dalam perundang-undangan, di mana materi muatannya kurang baik namun dilaksanakan oleh struktur sistem hukum yang baik maka kebijakan tersebut dapat diselamatkan;

sebaliknya, suatu kebijakan yang substansi hukumnya baik namun dilaksanakan oleh struktur sistem hukum yang kurang baik maka kebijakan tersebut tidak bisa optimal;

yang terbaik adalah substansi sistem hukumnya baik dan struktur sistem hukumnya baik maka kebijakan tersebut akan berhasil dan optimal.

### III. PENUTUP

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan segala kontroversinya mulai dari proses penyusunan sampai dengan telah diundangkan pada dasarnya membawa semangat perubahan ke arah yang lebih baik baik Bangsa dan Negara khususnya kemudahan berusaha dan peningkatan iklim investasi guna kesejahteraan rakyat, dengan tidak mengorbankan kelestarian lingkungan dan hutan yang juga merupakan hak rakyat Indonesia untuk hidup di lingkungan yang sehat.

Hal-hal yang perlu diperbaiki dan menjadi perhatian para pihak pemangku kepentingan terkait substansi Undang-Undang Cipta Kerja, dapat disampaikan pada penyusunan perubahan Undang-Undang, namun apabila tidak ada perubahan substansi nantinya, efektivitas hukum dalam menjaga kelestarian lingkungan dan pengelolaan hutan/kawasan hutan tetap dapat dilakukan oleh struktur hukum dalam hal ini para aparat, baik penegak hukum termasuk aparat lingkungan hidup dan kehutanan baik di Pusat maupun di Daerah, termasuk memberikan pemahaman kepada masyarakat sebagai *legal culture* mengenai pentingnya kelestarian lingkungan dan hutan di tengah pembangunan ekonomi sebagaimana

amanat Undang-Undang Dasar 1945.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa selalu melindungi yang baik-baik di Negeri ini, Salam Lestari.

### BIODATA PENULIS

Nama: Herdianto, SH., MH

Pendidikan: Sarjana Hukum (S1) Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto Magister Hukum (S2) Universitas Sebelas Maret, Surakarta

Pekerjaan: PNS pada Biro Hukum, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Jabatan: Pejabat Fungsional Analisis Hukum Ahli Muda

NoHP: 08161377145

Email: herdianto.79@gmail.com

### DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Denda Administratif di Bidang Kehutanan

Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta

Budi Riyanto, "Catatan Tentang Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terkait Perubahan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang P3H (Tinjauan Aspek Perancangan Perundang-Undangan)", *Majalah Rimba Indonesia*, Volume 70. Desember 2021

