

Fakultas Hukum Universitas Riau, Jalan Pattimura Nomor 9 Gobah, Kel. Cinta Raja, Kec. Sail, Pekanbaru, Riau,  
Kode Pos 28127. Telp: (+62761)-22539, Fax : (+62761)-21695  
E-mail: jihfhur@gmail.com / jih.fh@unri.ac.id  
Website: <https://jih.ejournal.unri.ac.id/index.php/JIH/index>

## Kedudukan UU Cipta Kerja Terhadap UU-PPLH dan Implikasinya

Helmi<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Fakultas Hukum, Universitas Jambi, Indonesia, Email: helmi@unja.ac.id

### Article Info

#### Article History:

Received : 29-07-2021  
Revised : 28-08-2021  
Accepted : 30-08-2021  
Published : 31-08-2021

#### Keywords:

Position  
legislation  
implication

### Informasi Artikel

#### Histori Artikel:

Diterima : 29-07-2021  
Direvisi : 28-08-2021  
Disetujui : 30-08-2021  
Diterbitkan : 31-08-2021

#### Kata Kunci:

Kedudukan  
Undang-Undang  
Implikasi

### Abstract

Law of job creation (UU-CK) already change, remove, and shift the new norm of law of environmental protection (UU-PPLH) in today potentially to create a matter and second legal conflict for this law in the action and law enforcement in the future. Among the urgency of economic urgency of the protection and environmental management. Both matters come as the focus on this article analysis here are these, first the legislation as a system and implication of job creation's law legality against UU-PPLH. Second, the implication of the change of UU-PPLH due to UU-CK. Here is the conclusion, first the change of UU-PPLH's primary norm due to UU-CK will impact on another norm which the legality directly related on the protection and environmental management overall. Second, the implication identified from the content material, both law potentially to create a norm conflict on the action and law enforcement. Meanwhile, if this case related to the principle of legal conflict settlement, then no principle can be used either the principle of *lex specialis derogat legi generalis*, the principles of *Lex superior derogat legi inferior*, and the principles of *lex posterior derogat legi priori*. To encounter the norm conflict matter, the better one in reformating regulation in the way of Omnibus law method, despite it is limited on the system of clustering and organization, but also not repeal and state the illegality of the impacted regulation.

### Abstrak

UU-CK telah mengubah, menghapus dan mengganti norma baru atas UU-PPLH yang kemudian menimbulkan potensi permasalahan atau konflik hukum kedua UU ini dalam pelaksanaan dan penegakkan hukum di kemudian hari. Antara kepentingan ekonomi dengan kepentingan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dua permasalahan yang difokuskan dalam analisis artikel ini yakni pertama, peraturan perundang-undangan sebagai suatu sistem dan implikasi keberlakuan UU-CK terhadap UU-PPLH yang merupakan rumpun bidang lingkungan hidup di Indonesia. Kedua, implikasi perubahan UU-PPLH oleh UU-CK. Disimpulkan, pertama, pengubahan norma pokok UU-PPLH oleh UU-CK memengaruhi norma-norma lain yang keberlakuan terkait langsung dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara keseluruhan. Kedua, implikasinya dilihat dari materi muatan, kedua UU ini berpotensi menimbulkan konflik norma dalam pelaksanaan dan penegakan hukum. Sementara jika dihubungkan dengan asas penyelesaian konflik hukum, maka tidak ada asas yang bisa digunakan baik asas *lex specialis derogat legi generalis*, asas *Lex superior derogat legi inferior*, maupun asas *lex posterior derogat legi priori*. Untuk mengatasi persoalan konflik norma, sebaiknya dalam melakukan reformasi regulasi yang menggunakan metode omnibus law, selain dibatasi pada sistem perumpunan bidang dan kelembagaan, juga tidak mencabut dan menyatakan tidak berlakunya peraturan yang terkena "dampak".

## PENDAHULUAN

Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU-CK) menjadi paradig baru dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Tidak hanya pembentukan UU, terhadap bentuk peraturan di bawah UU juga bisa dilakukan menggunakan teknik omnibus law. Sebagai sebuah teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, tidak ada yang salah dengan omnibus law. Hanya saja, praktiknya pada pembentukan UU-CK ternyata menimbulkan permasalahan.

Penggunaan teknik omnibus law di Indonesia seharusnya dilakukan pembatasan perumpunan bidang dan perumpunan kelembagaan sesuai dengan UUD 1945.<sup>1</sup> Berikut rumpun-rumpun bidang dan kelembagaan yang terdapat dalam UUD 1945. Pertama, rumpun bidang yakni Pemilihan Umum, Pengelolaan Keuangan Negara termasuk Untuk APBN dan APBD, Sistem Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Sistem Perencanaan Nasional, Administrasi Pemerintahan dan Pelayanan Publik, Wilayah Negara, Kewarganegaraan, Hak Asasi Manusia, Sistem Pendidikan Nasional, Sistem Teknologi, Sistem Kesehatan Nasional, Lingkungan Hidup, Kebudayaan Nasional, Pertahanan Negara dan Keamanan Negara, Bendera, Bahasa dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan, Kebencanaan, Sistem Transportasi Nasional<sup>2</sup>.

Kedua, rumpun kelembagaan yakni Kekuasaan Legislatif, Kekuasaan Pemerintahan Negara dalam lingkup fungsi eksekutif, Kekuasaan Kehakiman atau Kekuasaan Yudikatif mencakup keseluruhan peradilan yakni proses dan kelembagaan penegak hukum, Badan Hukum, Keagamaan, Organisasi Kemasyarakatan<sup>3</sup>.

Pada rumpun-rumpun inilah seharusnya penggunaan omnibus law diterapkan dengan pembatasan. Pertama, hanya dilakukan perubahan pada peraturan dalam satu rumpun. Kedua, perubahan setiap rumpun tidak boleh bertentangan dengan norma pada rumpun yang lain, karena kedudukan pengaturan setiap rumpun sederajat satu sama lain yang diatur dengan UU. Ketiga, hubungan setiap rumpun harus sinkron dan harmonis.

---

<sup>1</sup> Akbar Kurnia Putra. Helmi, Fauzi Syam, Nopyandri, "Evaluation of the Regulation Changes on Environment and Forestry in Indonesia," *Hasanuddin Law Review* 6, no. 1 (2020): 100–108, <http://pasca.unhas.ac.id/ojs/index.php/halrev/article/view/2290>.

<sup>2</sup> Retno Kusniati Helmi, Fitria, "PENGUNAAN OMNIBUS LAW DALAM REFORMASI REGULASI BIDANG LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA," *Masalah-Masalah Hukum* 50, no. 1 (2021): 24–35, <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/33736>.

<sup>3</sup> Ibid.

Pembentukan (termasuk perubahan) peraturan perundang-undangan merupakan syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila didukung oleh metode yang baik, yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundangundangan. Indonesia merupakan negara hukum yang mempunyai kewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang baik, yang dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional. Sistem hukum tersebut diharapkan dapat menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia dengan berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>4</sup>

Selama ini perubahan peraturan di Indonesia dilakukan dengan beberapa cara; pertama, mengubah pasal-pasal dengan cara membentuk satu aturan perubahan. Misalnya UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara diubah dengan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan UU No. 4 Tahun 2009, UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan UU No. 10 Tahun 2015 kemudian diubah dengan UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua UU No. 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mengubah ketentuan Keputusan Tata Usaha Negara dalam UU No. 5 Tahun 1986. Model perubahan pertama ini paling sering dilakukan di Indonesia.

Kedua, satu peraturan mengubah pasal-pasal pada lebih dari satu peraturan. Seperti UU Cipta Kerja yang mengubah pasal-pasal pada 79 (tujuh puluh Sembilan) undang-undang. Model kedua ini baru pertama kali yang mengubah pasal dari banyak peraturan terjadi pertama kali melalui UU CK.

Ketiga, membentuk satu peraturan baru dengan mencabut dan menyatakan tidak berlaku satu peraturan yang sejenis. Cara seperti UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU-PPLH) yang mencabut dan menyatakan tidak berlaku UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Demikian juga dengan UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang mencabut dan menyatakan tidak berlaku UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan.

Keempat, satu peraturan mencabut dan menyatakan tidak berlaku lebih dari satu peraturan. Model perubahan ini juga sering dilakukan di Indonesia. Seperti, UU No. 5 Tahun

---

<sup>4</sup> Ferry Irawan Febriansyah, "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia," *Perspektif* 21, no. 3 (2016): 220–229, <http://jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/586>.

1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, tegas menyatakan mencabut peraturan setingkat UU:

1. “Agrarische Wet” (Staatsblad 1870 No. 55) sebagai yang termuat dalam pasal 51 “Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie” (Staatsblad 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu;
2. Domeinverklaring:
  - a. “Domeinverklaring” tersebut dalam Pasal 1 “Agrarisch Besluit” (Staatsblad 1870 No. 118);
  - b. “Algemene Domeinverklaring” tersebut dalam Staatsblad 1875 No. 119A;
  - c. “Domeinverklaring untuk Sumatera” tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1874 No. 94f;
  - d. “Domeinverklaring untuk keresidenan Menado” tersebut dalam Pasal 1 dari Staatsblad 1877 No. 55;
  - e. “Domeinverklaring untuk residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo” tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1888 No. 58;
3. *Koninklijk Besluit* tanggal 16 April 1872 No. 29 (Staatsblad 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya; 4. Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hypotheek yang masih berlaku pada mulai berlakunya Undang-undang ini.

Perubahan seperti point pertama, ketiga dan keempat dilakukan secara terbatas yakni hanya pada lingkup sebidang atau serumpun. Misalnya perubahan UU Mineral dan Batubara, UU Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan UUPA. “Tradisi” perubahan peraturan seperti ini lazim dilakukan di Indonesia. Lain halnya dengan perubahan seperti UU CK (cara kedua) yang mengubah, mencabut dan membuat norma baru dilakukan pada 79 UU yang lintas bidang dan lintas rumpun. Pembentukan UU-CK yang menggunakan metode omnibus law menyisakan potensi persoalan keberlakuan norma UU yang diubah.

Dalam Naskah Akademik UU CK, alasan utama apabila reformasi regulasi ini dilakukan secara biasa (*business as usual*) yaitu mengubah satu persatu undang-undang, maka akan sulit untuk diselesaikan dalam waktu cepat dan terintegrasi. Maka dari itu, diperlukan

menerapkan metode omnibus law, dengan membentuk satu undang-undang tematik yang mengubah berbagai ketentuan yang diatur dalam berbagai undang-undang lainnya.<sup>5</sup>

Tegas, UU-CK dibentuk dalam rangka kepentingan peningkatan masuknya investasi. Hal dibuktikan dengan penempatan seluruh UU dalam rumpun bidang lingkungan hidup yang diubah pada Bab III tentang tentang “Peningkatan Ekosistem Investasi Dan Kegiatan Berusaha”<sup>6</sup>. Bahkan pada naskah akademik UU-CK juga dengan jelas disebut “pengembangan ekosistem investasi yang lebih menarik dan berdaya saing, menjadikan perlunya dilakukan perubahan (reformasi regulasi) melalui Omnibus Law. Hal ini dilakukan mengingat banyaknya ketentuan mengenai investasi dan perizinan yang diatur dalam berbagai Undang-Undang”<sup>7</sup>.

Jumlah UU yang berlaku saat ini (dari tahun 2000-2015), terdapat sekitar 504 dalam bentuk UU, ada 27 untuk Perpu, Peraturan Pemerintah sebanyak 1386, Perpres sebanyak 1129, Inpres 117, Keppres 977, serta 8331 dalam bentuk Peraturan Pemerintah (Diani Sadiawati, 2015). Ini melingkupi 3 ribuan Peraturan Daerah Propinsi dan 25 ribuan Perda Kabupaten/Kota. Postur ini menunjukkan bahwa yang menggemuk memang berada pada wilayah Peraturan Menteri. Yang jika dirata-ratakan secara sederhana, setiap UU melahirkan 2-3 Peraturan Pemerintah dan 2-3 Peraturan Presiden, serta sekitar 16-17 Peraturan Menteri<sup>8</sup>. Berdasarkan data dari Kementerian Koordinator Perekonomian, saat ini (Pebruari 2020) terjadi kompleksitas dan obesitas regulasi di pusat dan daerah, karena terdapat 43.511 peraturan. Wajar jika kemudian penataan regulasi harus dilakukan.

Walaupun alasan pembentukan UU-CK menunjukkan kondisi mendesak dilakukan reformasi total terhadap regulasi Indonesia, namun hal tersebut tidak boleh menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum serta menjauhkan dari kemanfaatannya bagi masyarakat luas. Kemudian, semua UU yang “terdampak” UU CK secara formil normanya masih tetap berlaku, kecuali pasal-pasal yang dihapus dan dinyatakan tidak berlaku. Namun, perubahan pasal-pasal atau penambahan pasal baru tentu berdampak pada UU “asalnya”. Mengingat setiap norma dalam sebuah peraturan merupakan satu kesatuan. Perubahan satu pasal atau bahkan satu ayat akan mempengaruhi pasal yang lain. Hal ini makin menarik, ketika norma yang diubah merupakan “mahkota” dari sebuah UU.

---

<sup>5</sup> “Naskah Akademik RUU Cipta Lapangan Kerja” (2020): 1–9.

<sup>6</sup> Indonesia Republik, *UU Cipta Kerja*, n.d.

<sup>7</sup> “Naskah Akademik RUU Cipta Lapangan Kerja, hal. 1224.”

<sup>8</sup> Indonesia PSHK, *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi Di Indonesia* (Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), 2019).

Tulisan ini membahas keberlakuan UU “terdampak” oleh UU-CK yakni UU-PPLH sebagai rumpun bidang seperti Kehutanan, Mineral dan Batubara, dan Perkebunan. Pembahasan beranjak dari konsep, pertama, peraturan perundang-undangan adalah kesatuan sistem yang terdiri dari sub-sub sistem terintegrasi saling memengaruhi. Kedua, ketika terdapat perubahan pada subsistem akan mempengaruhi sistem dan subsistem lainnya.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MERUPAKAN SISTEM**

Secara historis dapat dilihat pada masa Orde Baru berkuasa, karena hukum tidak mampu memberikan kepastian sebagaimana yang diharapkan dan memberikan rasa keadilan yang sejalan dengan keinginan masyarakat. Rezim Orde Baru justru beranggapan telah melaksanakan pemerintahan atas dasar kepastian dan keadilan, serta berusaha merealisasikannya melalui berbagai program yang dikenal dengan istilah “pemerataan” yang meliputi segala bidang kehidupan.<sup>9</sup> Dalam upaya perbaikan sistem hukum di Indonesia dapat dilihat berdasarkan Perpres Nomor 7 Tahun 2005 dinyatakan, pembenahan sistem dan politik hukum dalam lima tahun mendatang diarahkan pada kebijakan untuk memperbaiki substansi (materi) hukum, struktur (kelembagaan) hukum, dan kultur (budaya) hukum. sehingga hukum sebagai suatu sistem yang saling berhubungan.<sup>10</sup>

“Sistem adalah suatu jaringan dari prosedur-prosedur yang berhubungan satu sama lain menurut skema atau pola yang bulat untuk menggerakkan suatu fungsi yang utama dari suatu usaha atau urusan. Dimana pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi terhadap suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya”<sup>11</sup>. Sistem menurut Sri Soemantri, “sekelompok bagian-bagian yang bekerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksud, apabila salah satu bagian rusak atau tidak dapat menjalankan tugasnya, maka maksud yang

---

<sup>9</sup> Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1969-1999

<sup>10</sup> Azmi Fendri, “Perbaikan Sistem Hukum dalam Pembangunan Hukum di Indonesia”, *Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2019): 4-5.

<sup>11</sup> Remington dan Ohlin, dikutip oleh Hasanuddin Hasim, “HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA SEBAGAI SUATU SISTEM,” *Madani Legal Review* 1, no. 2 (2017): 120–130, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl4012/hierarki-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia>. Lihat juga Setya Wahyudi, *Implementasi Ide Diversi Dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2011), hlm. 35-36..

hendak dicapai tidak akan terpenuhi, setidaknya sistem yang telah terwujud akan mendapat gangguan<sup>12</sup>.

Dalam setiap sistem terdapat rangkaian hubungan interaksi saling terkait dan saling memengaruhi. Interaksi tersebut harus selalu bergerak untuk menghasilkan sesuatu yang diharapkan. Bisa jadi rangkaian komponen-komponen dalam sistem tersebut terdapat satu atau dua yang memiliki peran lebih dominan. Artinya, walaupun saling terkait, namun terdapat komponen sistem yang perannya dominan terhadap komponen lainnya.

Demikian juga peraturan perundang-undangan, tersusun sebagai kesatuan sistem yang terdiri dari sub-sub sistem saling terkait dan saling memengaruhi satu sama lain. “Sistem peraturan perundang-undangan adalah satu kesatuan dari seluruh peraturan perundang-undangan yang satu sama lain saling berhubungan dan merupakan sub-sub sistem yang terintegrasi dalam satu kesatuan yang bulat dan tidak bertentangan antara satu dengan yang lainnya”<sup>13</sup>.

Menurut Hans Kelsen, “teori dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tidak terlepas dari teori klasik tentang penjenjangan norma (*Stufentheorie*, dimana norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm* atau *Ursprung Norm* atau *Basic Norm*)”<sup>14</sup>.

Selain itu, sebagai suatu sistem, norma setiap peraturan harus mencerminkan keterhubungan hierarkis antar norma lebih tinggi dengan norma yang lebih rendah dan hubungan horizontal yakni antar norma dalam peraturan setingkat. Dalam pemebentukan dan pelaksanaan peraturan, tidak bisa semata kokoh mempertahankan hubungan hierarkis tinggi-rendah saja, namun juga hubungan antar norma peraturan yang setingkat sangat penting agar tidak terjadi distorsi hubungan antar peraturan setingkat.

Dalam rangka reformasi regulasi peraturan perundang-undangan menggunakan omnibus law seperti di Indonesia, pemaknaan dan aktualisasi konsep sistem perlu dilakukan

---

<sup>12</sup> Lihat Sri Soemantri, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2011), hlm. 35-36. 10 Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 2006), hlm. 14, dalam Hasanuddin Hasim, *Ibid*.

<sup>13</sup> Hasanuddin Hasim, *Ibid*.

<sup>14</sup> Lihat, Henny Andriani, *Politik Hukum Perundang-Undangan Pada Bentuk Partisipasi Masyarakat Dalam Mewujudkan Undang-Undang yang Responsif*, dalam PSHK, *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi Di Indonesia*, hal.34-35.

secara terbatas, mengingat kemanfaatan keberlakuan setiap peraturan juga harus menjadi perhatian. Seperti pada UU-CK sangat menyulitkan masyarakat dalam memahami materi muatannya secara utuh<sup>15</sup>. Demikian juga, peraturan pelaksana mulai Februari 2021 telah dibentuk 45 PP, 4 Perpres. Beberapa PP kemudian menyatakan mengubah atau mencabut PP sebelumnya yang merupakan pelaksanaan dari UU Sektoral.

Masih terkait dengan sistem di atas, dilihat dari kelompoknya, UU dapat diklasifikasikan. *Pertama*, undang-undang sebagai general statute adalah karena undang-undang itu berlaku bagi segenap warga (*the whole community*) atau yang dalam bahasa Belanda biasa disebut sebagai “*algemene verbindende voorschriften*”. *Kedua*, undang-undang dapat diklasifikasikan sebagai undang-undang yang bersifat local atau “*local statute*” (*locale wet*) yaitu yang hanya berlaku terbatas untuk atau di daerah tertentu saja. *Ketiga*, undang-undang juga dapat saja ditetapkan berlaku untuk subjek-subjek hukum tertentu saja dan ini yang disebut sebagai “*personal statute*”. Norma hukum yang terkandung di dalamnya tidak bersifat umum dan abstrak. Keempat, sementara keempat dan kelima adalah undang-undang yang diklasifikasikan sebagai undang-undang yang masuk kategori hukum public dan undang-undang yang masuk dalam kategori hukum privat<sup>16</sup>.

Berkaitan dengan pendapat di atas, UU-CK termasuk dalam klasifikasi sebagai undang-undang yang bersifat umum, berlaku untuk seluruh warga Negara Indonesia terkait dengan “Cipta Kerja”. Seperti yang dikemukakan sebelumnya, bahwa UU-CK telah mengubah, mencabut, dan membuat norma baru terhadap 79 (tujuh puluh Sembilan) UU. Termasuk di dalamnya UU-PPLH.

Terdapat pertimbangan filosofis, yuridis dan sosiologis pembentukan UU-CK sebagaimana konsideran menimbang yakni pertama, bahwa untuk mewujudkan tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara perlu melakukan berbagai upaya untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan melalui cipta kerja;

Kedua, bahwa dengan cipta kerja diharapkan mampu menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya di tengah persaingan yang semakin kompetitif dan tuntutan globalisasi ekonomi; Ketiga, bahwa untuk mendukung cipta kerja diperlukan penyesuaian berbagai aspek

---

<sup>15</sup> Utuh maksudnya, tidak hanya UU-CK yang harus dipahami, juga 79 UU yang diubah.

<sup>16</sup> Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie; SH., *Perihal Undang-Undang* (Depok: Rajawali Pers, 2017), hal. 25.

pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja;

Keempat, bahwa pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja yang tersebar di berbagai Undang-Undang sektor saat ini belum dapat memenuhi kebutuhan hukum untuk percepatan cipta kerja sehingga perlu dilakukan perubahan;

Kelima, bahwa upaya perubahan pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja dilakukan melalui perubahan Undang-Undang sektor yang belum mendukung terwujudnya sinkronisasi dalam menjamin percepatan cipta kerja, sehingga diperlukan terobosan hukum yang dapat menyelesaikan berbagai permasalahan dalam beberapa Undang-Undang ke dalam satu Undang-Undang secara komprehensif.

Khusus dihubungkan dengan UU yang diubah oleh UU-CK didasarkan pada pertimbangan ketiga dan kelima. Jika diringkas, alasannya diperlukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan. Untuk melakukan hal tersebut tidak mudah untuk dilakukan dengan kondisi “kusutnya” sistem perundang-undangan di Indonesia saat ini, dibutuhkan terobosan dengan cara yang tidak biasa, maka digunakan metode omnibus law.

Namun perubahan yang dilakukan melalui UU-CK terhadap UU-PPLH menimbulkan akibat hukum tidak sederhana. Menurut Jimly, “Pada pokoknya, setiap perubahan undang-undang menimbulkan akibat-akibat yang serius terhadap bentuk dan isi undang-undang yang bersangkutan. Akibat yang timbul itu ialah a. sistematika undang-undang menjadi berubah; b. Materi undang-undang itu berubah; c. esensi norma yang terkandung di dalam undang-undang itu berubah”<sup>17</sup>.

Akibat-akibat perubahan seperti yang disebut Jimly di atas, merupakan konsekuensi bahwa peraturan perundang-undangan merupakan kesatuan sistem yang satu sama lain saling memengaruhi. Satu kesatuan sistem ini paling tidak, bisa dikelompokkan menjadi tiga yakni

---

<sup>17</sup> Ibid, hal 156.

pertama, kesatuan dalam arti keseluruhan peraturan perundang-undangan yang disebut sebagai sistem hukum positif nasional. Kedua, satu kesatuan sistem dalam arti lingkup rumpun baik bidang maupun kelembagaan. Misalnya rumpun lingkungan hidup yang terdiri dari sub-sub rumpun bidang seperti kehutanan, pertambangan, perkebunan, dan lain-lain. Ketiga, satu kesatuan sistem dalam arti sistematika satu peraturan yang mengatur sesuatu. Misalnya UU Kehutanan, UU Perkebunan, dan lain-lain yang setiap UU terdiri dari bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, dan penjelasan (jika ada).

Jika dihubungkan dengan UU yang “terdampak” oleh UU-CK, seperti UU-PPLH sebagai rumpun bidang lingkungan dan UU sektoral sebagai sub rumpun bidang lingkungan hidup. Ternyata, perubahan-perubahan tersebut mengakibatkan UU-PPLH dan UU sektoral ibarat tinggal “kerangka” saja, karena perubahan, pencabutan dan norma baru yang disisipkan sifatnya norma “pokok” yang terkait dengan pasal-pasal lain. Norma-norma pokok tersebut terkait dengan kewenangan yang diambil alih, sistem perizinan, pertanahan, penataan ruang, dan lain-lain.

Kondisi di atas, walaupun secara formal UU-PPLH dan UU sektoral masih tetap berlaku, namun jika yang diubah, dihapus merupakan norma pokok, maka mengubah pula sistematika undang-undang menjadi berubah, materi undang-undang itu berubah dan esensi esensi norma yang terkandung di dalam undang-undang. Perubahan tersebut telah memengaruhi sebagian atau seluruh, akibatnya UU terdampak sudah tidak memiliki kekuatan daya berlaku dari sisi materi muatan, karena telah “diambil alih”.

Oleh karena itu, perubahan seperti ini, seharusnya tidak meninggalkan sisa namun sebaiknya dilakukan secara keseluruhan. Seperti yang disebut oleh Jimly Asshiddiqie, “apabila perubahan itu mencakup lebih dari setengah atau 50% materi undang-undang yang bersangkutan, maka sangat dianjurkan apabila undang-undang yang dibuat itu dicabut saja, dan kemudian disusun kembali dalam undang-undang yang baru sama sekali yang mengatur hal yang sama<sup>18</sup>.”

Menariknya, pendapat di atas terdapat penggalan kalimat “disusun kembali dalam undang-undang yang baru sama sekali yang mengatur hal yang sama”. Penggalan kalimat ini, bisa digunakan untuk melakukan reformasi regulasi melalui omnibus law secara terbatas, yakni dalam satu rumpun sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat. Inilah yang penulis sebut

---

<sup>18</sup> Ibid.

sebagai pembatasan lingkup peraturan perundang-undangan sebagai satu sistem dalam arti terhadap lingkup rumpun tertentu yakni rumpun bidang dan rumpun kelembagaan.

## **IMPLIKASI PEMBERLAKUAN UU-CK TERHADAP UU DALAM RUMPUN LINGKUNGAN HIDUP**

UU “terobosan”, inilah yang disandangkan pada UU-CK, untuk menyederhanakan dengan cita-cita menyederhanakan berbagai norma untuk meningkatkan pelayanan public bagi investasi dalam bingkai penciptaan lapangan kerja, pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Melalui proses yang cepat kemudian dihasilkan sebuah UU yang umumnya mengubah yakni mencabut, mengubah, dan membuntuk norma baru. UU-CK kemudian membiarkan 79 (tujuh Sembilan) UU yang diubah tetap berlaku.

Sesuai dengan judul, maka UU yang menjadi objek kupasan yakni UU-PPLH sebagai UU yang cakupannya termasuk bidang sektoral seperti kehutanan, pertambangan, perkebunan, pertanian, kelautan dan perikanan termasuk juga penataan ruang. Sistematika undang-undang seluruh UU “terdampak” pun berubah mulai susunan bab, bagian, paragraf, pasal dan ayat. Berdasarkan UU-CK pragraf ketiga tentang Persetujuan Lingkungan, . Pasal 21, “Dalam rangka memberikan kemudahan bagi setiap orang dalam memperoleh persetujuan lingkungan, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan terkait Perizinan Berusaha yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059)”. Kemudian Pasal 22, “Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) diubah sebagai berikut:”.

1. Ketentuan umum yang merupakan konsep Pasal 1 angka 11, angka 12, angka 35, angka 36, angka 37, dan angka 38. Angka 11 tentang pengertian Amdal, angka 12 UKL-UPL, angka 35 tentang persetujuan lingkungan yang sebelumnya dalam UU-PPLH izin lingkungan, angka 36 pemerintah pusat, angka 37 pemerintah daerah, dan angka 38 Menteri.

Perubahan pada ketentuan umum ini yang paling mendasar yakni ada persetujuan lingkungan yang sebelum dalam UU-PPLH izin lingkungan dan konsep mengenai

Amdal. Pada ketentuan umum ini juga dihapus konsep tentang izin usaha dan/atau kegiatan yang sebelumnya ada pada angka 36 UU-PPLH.

2. Perubahan pada Pasal 20 ayat (3) huruf b, “Setiap orang diperbolehkan untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup dengan persyaratan: a. memenuhi baku mutu lingkungan hidup; dan b. mendapat persetujuan dari pemerintah pusat atau Pemerintah Daerah. Sebelumnya dalam UU-PPLH “mendapat izin dari Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”. Perubahan pada izin diganti dengan persetujuan dan Menteri, Gubernur atau Bupati/Walikota diganti dengan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. UU-CK juga menghapus ayat (2) yang memberi delegasi kepada Menteri mengeluarkan Peraturan tentang baku mutu air limbah; baku mutu air laut dan baku mutu gangguan. Dalam UU-CK, pengaturan tentang baku mutu lingkungan hidup diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.
3. Perubahan Pasal 24 tentang Dokumen Amdal merupakan dasar uji kelayakan lingkungan hidup untuk rencana usaha dan/atau kegiatan dan ayat (6) menegaskan diatur lebih lanjut dengan PP. Pasal ini diubah menjadi lima ayat, sementara dalam UU-PPLH hanya satu ayat.
4. Perubahan Pasal 25 huruf c “saran masukan serta tanggapan masyarakat terkena dampak langsung yang relevan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan”, dalam UU-PPLH, “saran masukan serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan”. Perubahan ini mempersempit lingkup partisipasi “masyarakat”, sekaligus kata relevan berpotensi “mengaburkan” objek partisipasi melalui saran masukan dalam partisipasi.
5. Perubahan Pasal 26, terutama tentang pelibatan masyarakat, tidak ada lagi pelibatan pemerhati lingkungan hidup dan unsur yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal sebagai pramakarsa dalam penyusunan Amdal. Tidak ada lagi penegasan bahwa masyarakat dapat mengajukan keberatan terhadap dokumen amdal. Walaupun demikian dinyatakan (3) bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai proses pelibatan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan pemerintah”.
6. Perubahan Pasal 27 menjadi: “Dalam menyusun dokumen Amdal, pemrakarsa dapat menunjuk pihak lain”, pada UU-PPLH “Dalam menyusun dokumen amdal, pemrakarsa dapat meminta bantuan kepada pihak lain”. Perubahan ini mengganti kata meminta

bantuan pihak lain, menjadi menunjuk pihak lain. Artinya ada kepastian bagi pemrakarsa dengan “menunjuk pihak lain” dibandingkan “meminta bantuan pihak lain”.

7. Pasal 28 tentang kewajiban sertifikat kompetensi bagi penyusun Amdal. Pasal ini awalnya terdiri dari empat ayat mengenai penyusun Amdal, kemudian dihapus dan akan diatur dengan PP.
8. Menghapus Pasal 29, 30 dan 31. Pasal-pasal ini mengatur tentang komisi penilai Amdal dan hasil penilaian Amdal.
9. Perubahan Pasal 32, penegasan pemerintah pusat dan pemerintah daerah membantu perumusan Amdal bagi usaha dan/atau kegiatan Usaha Mikro dan Kecil yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup Dalam UU-PPLH hanya disebut “usaha dan/atau kegiatan golongan ekonomi lemah”.
10. Perubahan Pasal 34 dan Pasal 35 mengatur tentang kegiatan dan/atau usaha yang tidak berdampak penting, wajib memenuhi standar UKL dan UPL, usaha dan/atau kegiatan ini wajib membuat surat pernyataan kesanggupan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup yang diintegrasikan ke dalam Nomor Induk Berusaha. Awalnya berdasarkan Pasal 34 UU-PPLH, usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib Amdal, maka diwajibkan memiliki UKL-UPL.
11. Menghapus Pasal 36 tentang Izin Lingkungan.
12. Mengubah Pasal 37 tentang perizinan usaha dapat pembatalan apabila:
  - a. persyaratan yang diajukan dalam permohonan Perizinan Berusaha mengandung cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan, serta ketidakbenaran dan/atau pemalsuan data, dokumen, dan/atau informasi;
  - b. penerbitannya tanpa memenuhi syarat sebagaimana tercantum dalam Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
  - c. atau kewajiban yang ditetapkan dalam dokumen Amdal atau UKL-UPL tidak dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.Perubahan ini sejalan dengan perubahan Pasal 34, 35 dan 36.
13. Menghapus Pasal 38 UU-PPLH, izin lingkungan dapat dibatalkan melalui keputusan pengadilan tata usaha negara. Seharusnya pasal ini tidak dihapus, tapi diganti dengan “izin lingkungan diganti dengan “persetujuan lingkungan dapat dibatalkan melalui keputusan pengadilan tata usaha negara”.

14. Perubahan Pasal 39 tentang pengumuman kelayakan lingkungan hidup. Pada UU-PPLH wajib diumumkan Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya, pada perubahan ini kata wajib dihapus, menjadi “Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup diumumkan kepada masyarakat”.
15. Menghapus Pasal 40, hal ini sejalan dengan dihapuskan izin lingkungan pada Pasal 36 UU-PPLH yang diganti dengan persetujuan lingkungan.
16. Perubahan Pasal 55. Pasal ini mengatur tentang kewajiban pemegang persetujuan lingkungan untuk menyediakan dana pemulihan fungsi lingkungan hidup yang disimpan di bank pemerintah yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pada UU-PPLH pemegang izin lingkungan dan penetapan bank ditunjuk oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.
17. Perubahan Pasal 59 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun. Perubahan ini memperjelas ketentuan yang sebelumnya diatur dalam UU-PPLH.
18. Perubahan Pasal 61, terutama tentang kewenangan izin dumping, yang sebelumnya pemerintah pusat, gubernur, bupati/walikota. Dalam perubahan ini, izin hanya oleh pemerintah pusat.
19. Penambahan Pasal 61A, Dalam hal penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan: a. menghasilkan, mengangkut, mengedarkan, menyimpan, memanfaatkan, dan/atau mengolah B3; b. menghasilkan, mengangkut, menyimpan, mengumpulkan, memanfaatkan, mengolah, dan/atau menimbun Limbah B3; c. melakukan pembuangan air limbah ke laut; d. melakukan pembuangan air limbah ke sumber air; e. membuang emisi ke udara; dan f. memanfaatkan air limbah untuk aplikasi ke tanah; yang merupakan bagian dari kegiatan usaha, pengelolaan tersebut dinyatakan dalam Amdal atau UKL-UPL.  
Perubahan ini hal yang memudahkan, karena pada UPPLH, sebelumnya merupakan izin tersendiri dengan Amdal atau UKL-UPL sebagai syaratnya.
20. Perubahan Pasal 63, yakni huruf “n” yakni penegasan kewenangan pembinaan dan pengawasan pemerintah pusat terhadap pelaksanaan kebijakan tingkat nasional dan tingkat provinsi, huruf “o” tentang izin lingkungan diganti dengan persetujuan lingkungan, huruf “y” menerbitkan Perizinan Berusaha atau persetujuan Pemerintah pusat yang sebelumnya “menerbitkan izin lingkungan”.

Untuk kewenangan Provinsi, Kabupaten/Kota prinsipnya, perubahan sama dengan kewenangan pemerintah pusat, namun disesuaikan dengan lingkup kewenangan.

21. Perubahan Pasal 69, perubahan pada ayat (1) huruf “g” kata izin lingkungan pada UU-PPLH diganti dengan .....dst persetujuan lingkungan.
22. Perubahan Pasal 71, menghapus kata “wajib” pada ayat (1), mengenai pengawasan pemerintah pusat dan pemerintah daerah terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
23. Perubahan Pasal 72 “Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah pusat wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”.

Perubahan ini mengganti izin lingkungan dengan Perizinan Berusaha, atau persetujuan

24. Perubahan Pasal 73, perubahan ini mengganti izin lingkungan dengan Perizinan Berusaha, atau persetujuan.
25. Perubahan Pasal 76, “Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah”.

Perubahan sama dengan sebelumnya, mengganti izin lingkungan dengan Perizinan Berusaha, atau persetujuan.

26. Perubahan Pasal 77, prinsipnya sama, hanya mengganti kata pemerintah menjadi menteri.

.....dst Menteri menganggap .....dst.

27. Menghapus Pasal 79, pasal ini meng “Penaan sanksi administratif berupa pembekuan atau pencabutan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf c dan huruf d dilakukan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah”. Seharusnya pasal ini diubah dengan .....dstnya.. perizinan berusaha, atau persetujuan .....

28. Perubahan Pasal 82, ayat (1) perubahan ini menghapus kewenangan pemerintah daerah untuk memaksa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan

- pemulihan lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dilakukannya. Demikian juga ayat (2) menghapus kewenangan pemerintah daerah.
29. Penambahan Pasal 82A dan Pasal 82B, penambahan pengaturan pasal ini menjelaskan ketentuan sanksi tentang perizinan berusaha dan persetujuan lingkungan yang menggantikan ketentuan sanksi tentang izin lingkungan.
  30. Penambahan Pasal 82C, tentang jenis sanksi administrasi yakni teguran tertulis, paksaan pemerintah, denda administrative, pembekuan Perizinan Berusaha; dan atau pencabutan Perizinan Berusaha. Ketentuan ini merupakan uraian menjelaskan Pasal 76, terutama mengenai sanksi pembekuan dan pencabutan perizinan berusaha dan/atau persetujuan lingkungan.
  31. Perubahan Pasal 88, tentang tanggungjawab mutlak: “Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan 83, menghasilkan dan/atau mengelola limbah 83, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi dari usaha dan/atau kegiatannya”. Perubahan ini menghapus penggalan kalimat pada Pasal 88 UU-PPLH yakni “tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”
  32. Menghapus Pasal 93 tentang gugatan administratif di PTUN terhadap badan atau pejabat TUN yang melanggar atas penerbitan izin lingkungan. Seharusnya ketentuan mengenai gugatan administratif tetap dipertahankan dan diubah dengan objek gugatan persetujuan perizinan berusaha dan/atau persetujuan lingkungan oleh badan atau pejabat TUN.
  33. Menghapus Pasal 109 tentang sanksi pidana atas usaha dan/atau kegiatan yang tidak memiliki izin lingkungan. Pasal ini digantikan dengan perubahan Pasal 109, kemudian sanksi pidana penerbitan Amdal tanpa sertifikat kompetensi dalam Pasal 110 dihapus. Penghapusan sanksi pidana terkait sertifikat ini sudah tepat, karena hal tersebut merupakan lingkup hukum administrasi yang seharusnya cukup dengan sanksi administratif.
  34. Perubahan Pasal 111, sanksi pidana bagi “Pejabat pemberi persetujuan lingkungan yang menerbitkan persetujuan lingkungan tanpa dilengkapi dengan Amdal atau UKL-UPL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah)”.

35. Perubahan Pasal 112 “Setiap pejabat berwenang yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan Perizinan Berusaha, atau persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 L yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang mengakibatkan hilangnya nyawa manusia dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”.

Perubahan Pasal 111 dan 112 terkait dengan sanksi terkait perizinan berusaha dan persetujuan lingkungan yang menggantikan sanksi terkait izin lingkungan.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat 10 pasal dihapus mengenai izin lingkungan dan pasal lain yang terkait dengan izin lingkungan. Kemudian 26 pasal yang diubah karena dihapusnya ketentuan mengenai izin lingkungan yang diubah dengan persetujuan lingkungan. Selanjutnya terdapat penambahan 4 pasal yang mengatur beberapa norma terkait perizinan berusaha dan persetujuan lingkungan.

Menghapus, mengubah dan menambah ketentuan, walaupun hanya tentang perizinan berusaha dan persetujuan lingkungan, namun mempengaruhi norma lain seperti kewenangan pemerintah, pemerintah daerah, Amdal, UKL-UPL, paling banyak memengaruhi ketentuan sanksi administrasi dan sanksi pidana.

Artinya, jika dihubungkan dengan pendapat Jimly mengenai implikasi perubahan, maka perubahan UU-PPLH dalam UU-CK telah mengubah materi muatan undang-undang, dalam hal ini UU-PPLH. Tentu saja kemudian, esensi norma yang terkandung dalam UU-PPLH khusus izin lingkungan dan norma terkait juga mengalami perubahan yang cukup mendasar. “Beberapa ketentuan perubahan menimbulkan permasalahan hukum”<sup>19</sup> atau paling tidak berpotensi menimbulkan konflik norma antar UU-CK dengan UU-PPLH dalam pelaksanaan dan penegakan hukum lingkungan hidup di kemudian hari.

Mencermati konflik norma tersebut, bisa digunakan asas tentang penyelesaian konflik hukum yakni pertama, *lex specialis derogat legi generalis*. Asas ini secara sederhana berarti peraturan yang khusus mengesampingkan peraturan yang umum. Peraturan dimaksudkan

---

<sup>19</sup> Nila Amania, “PROBLEMATIKA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA SEKTOR LINGKUNGAN HIDUP,” *Jurnal Syariat: Jurnal Studi Al-Qur’an dan Hukum* VI, no. 2 (2020).

dalam asas ini merupakan ketentuan norma antar peraturan. Dalam hal ini berarti antar pasal dalam UU-CK dengan pasal dalam UU-PPLH.

Namun demikian, lazimnya penggunaan asas *lex specialis derogat legi generalis* antar peraturan yang masih dalam satu rumpun, baik bidang maupun kelembagaan. Seperti antara UU-PPLH dengan UUKehutanan, bahkan lebih teknis lagi antar UU Kehutanan dengan UU Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UUPPPH), atau UUKUHP dengan UU Pemberantasan TIPIKOR. Sayangnya, UU-CK dan UU-PPLH bukan berada dalam satu rumpun.<sup>20</sup> Hal ini juga ditunjang dengan argumen bahwa omnibus bersifat sebagai *lex generalis*, yakni sebagai UU yang bersifat umum, bukan *lex specialis* (khusus). Sebagai *lex generalis*, omnibus bersifat umum dan mengatur berbagai materi muatan yang berkaitan dengan UU lain baik secara langsung maupun tidak langsung<sup>21</sup>. Pendapat terakhir ini justeru menunjukkan pemberlakuan UU-CK tidak bisa mengesamping UU-PPLH, justeru sebaliknya jika terjadi konflik norma, maka UU-PPLH yang digunakan untuk menyelesaikannya.

Kedua, asas *Lex superior derogat legi inferior* yakni peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. UU-CK dengan UU-PPLH, keduanya merupakan produk hukum yang setingkat. Di Indonesia, berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, antar UU kedudukannya sama secara formil. Jadi, jika terjadi konflik norma antara UU-CK dengan UU-PPLH, tidak bisa diselesaikan menggunakan asas ini, karena kedudukan kedua UU ini sama.

Ketiga, *lex posterior derogat legi priori* yakni peraturan yang kemudian mengesampingkan peraturan yang terdahulu. UU-CK diberlakukan pada Tahun 2020 dan UU-PPLH pada mulai berlaku Tahun 2009. Namun, sekali lagi penggunaan asas ini sesungguhnya terhadap peraturan yang masih dalam lingkup serumpun. Sementara UU-CK merupakan UU yang umum karena mengatur segala hal terutama tentang perekonomian khususnya kegiatan investasi, sehingga kedua UU ini buka dalam arti serumpun baik rumpun bidang maupun rumpun kelembagaan.

---

<sup>20</sup> Lihat, Helmi, Fitria, "PENGUNAAN OMNIBUS LAW DALAM REFORMASI REGULASI BIDANG LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA."

<sup>21</sup> Adelia Rachma et al., "Mengupas Omnibus Law Bikin Ga(k) Law," *Dewan Mahasiswa Justicia* 5, no. 1 (2020): 1–24, hal. 13.

## KESIMPULAN

Uraian artikel ini menghasilkan dua kesimpulan. Pertama, bahwa dilihat dari aspek peraturan perundang-undangan sebagai suatu sistem, maka materi muatan UU-CK telah mengubah, menghapus dan mengganti norma-norma pokok tentang sistem izin lingkungan dalam UU-PPLH yang berlaku sejak tahun 2009. Perubahan norma-norma tersebut juga memengaruhi norma-norma lain pada UU-PPLH secara keseluruhan dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Perubahan norma UU-PPLH ditempatkan pada bab tentang investasi dalam UU-CK, yang menunjukkan kedudukan norma UU-PPLH dan UU Sektoral lebih rendah dari pada UU-CK.

Kedua, UU-PPLH dan UU-CK berpotensi menimbulkan konflik norma dalam pelaksanaan dan penegakan hukum. Sementara jika dihubungkan dengan asas penyelesaian konflik hukum, maka tidak ada asas yang bisa digunakan baik asas *lex specialis derogat legi generalis*, asas *Lex superior derogat legi inferior*, maupun asas *lex posterior derogat legi priori*, yang didasarkan pada cara pandang bahwa peraturan perundang-undangan merupakan satu kesatuan sistem dengan perumpunan sebagai pijakan berpikirnya.

Untuk mengatasi persoalan konflik norma, sebaiknya dalam melakukan reformasi regulasi yang menggunakan metode omnibus law, selain dibatasi pada sistem perumpunan bidang dan kelembagaan, juga harus menyatakan mencabut dan menyatakan tidak berlaku seluruh peraturan yang terkena “dampak”.

## DAFTAR PUSTAKA

- “Naskah Akademik RUU Cipta Lapangan Kerja” (2020): 1–9.
- Amania, Nila. “Problematika Undang-Undang Cipta Kerja Sektor Lingkungan Hidup.” *Jurnal Syariat: Jurnal Studi Al-Qur’an dan Hukum* 4, no. 2 (2020).
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Depok: Rajawali Pers, 2017.
- Fendri, Azmi. “Perbaikan Sistem Hukum dalam Pembangunan Hukum di Indonesia”. *Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2019): 1-20. <https://media.neliti.com/media/publications/9119-ID-perbaikan-sistem-hukum-dalam-pembangunan-hukum-di-indonesia.pdf>.
- Hasim, Hasanuddin. “Hierarki Peraturan Perundang-Undang Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem.” *Madani Legal Review* 1, no. 2 (2017): 120–130. <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl4012/hierarki-peraturan-perundang-undangan-di-indonesia>.

- Helmi, Fauzi Syam, Nopyandri, Akbar Kurnia Putra. "Evaluation of the Regulation Changes on Environment and Forestry in Indonesia." *Hasanuddin Law Review* 6, no. 1 (2020): 100–108. <http://pasca.unhas.ac.id/ojs/index.php/halrev/article/view/2290>.
- Helmi, Fitria, Retno Kusniati. "Penggunaan Omnibus Law Dalam Reformasi Regulasi Bidang Lingkungan Hidup Di Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum* 50, no. 1 (2021): 24–35. <https://ejournal.unhasdip.ac.id/index.php/mmh/article/view/33736>.
- Irawan Febriansyah, Ferry. "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Perspektif* 21, no. 3 (2016): 220–229. <http://jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/586>.
- PSHK, Indonesia. *Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi Di Indonesia*. Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), 2019.
- Rachma, Adelia, Indriaswari Susanto, Aqsal Adzka, Cora Kristin Mulyani, Muhammad Hamzah, Al Faruq, Natalische Ramanda, and Ricko Aldebarant. "Mengupas Omnibus Law Bikin Ga(k) Law." *Dewan Mahasiswa Justicia* 5, no. 1 (2020): 1–24.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang *Administrasi Pemerintahan*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU-PPLH)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang *Cipta Kerja*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 tentang *Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara*.