



LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria
Departemen Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
P-ISSN: 2809-6983 E-ISSN: 2808-9804
Volume 1, Nomor 1, Oktober 2021
Artikel diterbitkan: 25 Oktober 2021 DOI: <https://doi.org/10.23920/litra.v1i1.641>

**INOVASI PENDEKATAN BERBASIS RISIKO DALAM PERSETUJUAN
LINGKUNGAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**
**RISK BASED APPROACH INOVATION ON ENVIRONMENTAL AGREEMENT BASED
ON JOB CREATION LAW**

Evan Devara^a, Maret Priyanta^b, Yulinda Adharani^c

^aMahasiswa Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Sumedang, email: stefanusevan26@gmail.com

^bDosen Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Kab. Sumedang

ABSTRAK

Dalam Undang-Undang Cipta Kerja, Perizinan Lingkungan telah diubah menjadi Persetujuan Lingkungan yang berarti berbentuk persetujuan atau rekomendasi dari Pemerintah. Perubahan tersebut berdampak pada regulasi sektor lingkungan, ditambah lagi terdapat perubahan konsep bahwa perizinan lingkungan menggunakan pendekatan berbasis risiko. Di sisi lain, perubahan tersebut merupakan suatu inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah untuk menyederhanakan regulasi untuk meningkatkan perekonomian nasional. Konsep Pendekatan Berbasis Risiko merupakan hal baru di Indonesia. Pendekatan tersebut sebelumnya telah diterapkan di berbagai negara seperti Inggris dan Kanada. Pendekatan Berbasis risiko dalam melakukan kegiatan usaha memperhitungkan berbagai aspek seperti, kesehatan, lingkungan, potensi, serta ancaman yang akan dihadapi. Konsep Pendekatan Berbasis Risiko tidak menggantikan amdal melainkan sebagai pelengkap dalam melakukan setiap perhitungan dalam kegiatan usaha. Implementasi pendekatan berbasis risiko dalam persetujuan lingkungan harus diperhatikan baik dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan, sehingga kegiatan usaha yang memiliki risiko dapat dicegah dan dikendalikan. Pendekatan Berbasis Risiko dalam Undang-Undang Cipta Kerja diharapkan dapat memberikan keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan kesehatan lingkungan.

Kata kunci: Cipta Kerja; Perizinan; Risiko; Lingkungan

ABSTRACT

On the Job Creation Law, Environmental Permit changed become an Environmental Agreement. Environmental Agreement agreed or recommended by the centra government or regional government. The alteration has impact on the regulatons, especially in environmental sector, furthermore environmental agreement use a new approach as known as Risk Based Approach. On the otherside, the new approach become an inovation by the Government to simplified many regulaton that exist to increase economic growth. Risk Based Approach is a new concept in Indonesia. The approach is also used by Great Britain and Canada. Risk Based Approach is a tool for identifying a risk based on many aspects such as, environmental aspect, health aspect (public health care, human health, environmental health etc), strength and threat from the business activity. Risk based on environmental study called 'Environmental Risk Assessment'. The environmental risk assessment didn't remove the environmental impact assessment but as complementary. The Implication on Risk Based Approach on the Environmental Agreement must be considered from the planning phase, implementation and monitoring, so any business activity that have a risk are under control. Risk Based Approach on the Job Creation Law are expected to bring the equality between economic growth and environmental health.

Keywords: Environment; Job Creation; Permit; Risk

PENDAHULUAN

Pada Oktober 2020, Presiden Republik Indonesia telah mengesahkan dan mengundangkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). UU Cipta Kerja merupakan satu-satunya undang-undang yang menggunakan metode *omnibus* dan telah menyederhanakan/menghapus/merevisi undang-undang lainnya. Sebelumnya, pada tahun 2019, terdapat wacana Rancangan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo beserta Kementerian. Perancangan undang-undang tersebut disusun dalam rangka menciptakan lapangan kerja serta memberdayakan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) di tengah masyarakat. Undang-Undang Cipta Kerja dengan metode *omnibus* memiliki teknik yang berbeda dari penyusunan undang-undang sebelumnya. Teknik penyusunan undang-undang dengan metode *omnibus* memiliki ciri khas: (1) multisektor atau terdiri dari banyak muatan sektor dengan tema yang sama; (2) terdiri atas banyak pasal, akibat banyak sektor yang dicakup; (3) terdiri atas banyak peraturan perundang-undangan baru; (4) mandiri atau berdiri sendiri, tanpa terikat atau minimum terikat dengan peraturan lain; (5) menegasikan/mencabut sebagian dan/atau keseluruhan dari peraturan lain.¹

Dalam rangka menciptakan lapangan kerja, perizinan lingkungan menjadi salah satu regulasi yang disederhanakan dalam melakukan kegiatan usaha. Perlu diketahui instrumen hukum yang ada dalam perizinan lingkungan adalah instrumen administratif. Segi hukum lingkungan secara administratif lahir apabila keputusan penguasa yang bersifat bijaksana dituangkan dalam bentuk penetapan keputusan (*beschikking*) penguasa, misalnya dalam prosedur perizinan, penentuan baku mutu lingkungan, prosedur analisis mengenai dampak lingkungan, dan sebagainya. Izin merupakan suatu instrumen hukum yang berfungsi mengendalikan perilaku orang atau lembaga yang bersifat preventif.² Penerapan perizinan lingkungan sebelumnya menggunakan *Licensed Approach* atau dikenal dengan “Pendekatan Regulasi”. Dengan adanya Undang-Undang Cipta Kerja beserta peraturan turunannya, perizinan lingkungan diubah dengan pendekatan baru, yaitu *Risk Based Approach* atau dikenal dengan “Pendekatan Berbasis Risiko”.

Instrumen lingkungan mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, selanjutnya disebut dengan UU PPLH. Instrumen tersebut pada dasarnya bertujuan untuk mencegah pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang terdiri dari;³ (1) Kajian Lingkungan Hidup Strategis; (2) Tata Ruang; (3) Baku Mutu Lingkungan Hidup; (4) Kriteria Baku Mutu Lingkungan Hidup; (5) Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal); (6) Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL-UPL); (7) Perizinan; (8) Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup; (9) Peraturan Perundang-undangan Berbasis Lingkungan Hidup; (10) Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup; (11) Analisis Risiko Lingkungan Hidup; (12) Audit Lingkungan Hidup; dan (13) Instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

¹ Ahmad Redi, Ibnu Sina Chandranegara, dkk. *Omnibus Law: Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-undangan*. (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2019), hlm 8.

² Ridwan Juniarto dan Achmad Sodik. *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. (Bandung: Penerbit Nuansa, 2016), hlm.73

³ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Sistem regulasi sebagaimana dicantumkan berlaku untuk seluruh aktivitas usaha sehingga mempengaruhi seluruh aspek kegiatan usaha. Sistem regulasi tersebut dianggap tidak efektif dalam berkegiatan usaha. Perlu adanya alternatif lain dalam melaksanakan sistem regulasi terutama dalam perizinan lingkungan. Perizinan dalam konteks lingkungan akan disebut sebagai izin lingkungan. Dalam rangka memenuhi kegiatan administrasi, sebelum pelaku kegiatan usaha mendapatkan izin lingkungan terdapat hal-hal yang harus dipenuhi, yaitu Amdal atau UKL-UPL. Setelah memenuhi salah satu syarat tersebut, tergantung kegiatan usaha yang dilaksanakan, maka izin lingkungan akan diterbitkan oleh menteri, gubernur, atau bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya dengan mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL.⁴

Dalam Naskah Akademik Undang-Undang Cipta Kerja, Perizinan Berusaha dan Persetujuan Lingkungan akan menggunakan pendekatan berbasis risiko atau *Risk Based Approach*. Pendekatan berbasis risiko merupakan suatu pendekatan untuk memperhitungkan tingkat risiko dan akan menjadi pertimbangan atas setiap tindakan atau usaha yang dilakukan. Semakin tinggi potensi risiko yang ditimbulkan oleh aktivitas bisnis tertentu, semakin ketat kontrol dari Pemerintah dan semakin banyak persyaratan yang dibutuhkan serta inspeksi yang dilakukan. Untuk kegiatan berisiko rendah, perizinan dan inspeksi umumnya tidak diperlukan. Perizinan Lingkungan yang menggunakan pendekatan berbasis risiko dapat menyederhanakan bentuk perizinan sebelumnya dan dapat disesuaikan dengan kegiatan usaha tertentu. Pemerintah juga menggunakan standar khusus untuk mengidentifikasi kemungkinan/probabilitas terjadinya risiko dalam kegiatan usaha serta menetapkan jenis persyaratan yang wajib dimiliki. Sistem perizinan lingkungan berbasis risiko diharapkan dapat memberikan kemudahan regulasi dalam berkegiatan usaha.

Konsep Pendekatan Berbasis Risiko dan Persetujuan lingkungan telah melahirkan argumentasi pro dan kontra, sehingga timbul pertanyaan yang dijadikan pokok permasalahan dari penulisan ini. Dengan adanya pendekatan tersebut, penulis membahas bagaimana potensi dan kendala yang timbul dalam menerapkan perizinan berbasis risiko dalam mewujudkan cipta kerja yang berkelanjutan? Pokok permasalahan tersebut menjadi bahasan dalam penulisan ini dengan tujuan untuk memahami konsep perizinan lingkungan yang baru serta menganalisa lebih mendalam mengenai potensi dan kendala yang timbul dalam melaksanakan perizinan berbasis risiko dalam perizinan lingkungan di Indonesia.

⁴ Erwin Muhammad. *Hukum Lingkungan dalam Sistem Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*. (Bandung: PT Refika Aditama, 2015), hlm. 23

METODE PENELITIAN

Metode pendekatan dalam penulisan ini adalah yuridis-normatif, yaitu meneliti dengan norma dan aturan tertentu dalam suatu fenomena dengan membahas dan mengkaji data-data serta melihat penyesuaian hukum yang berkaitan.⁵ Dalam metode ini kaitan antara hukum lingkungan serta perizinan lingkungan akan dibahas. Dalam meneliti perizinan dengan pendekatan berbasis risiko, penulis juga menghubungkan kesesuaian antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja), Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP 5/2021) dan Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. (PP PPPLH)

PEMBAHASAN

Keberadaan hukum lingkungan merupakan salah satu cara untuk melaksanakan hukum pembangunan secara nasional. Pada prinsipnya, hukum pembangunan dan hukum lingkungan memiliki keselarasan. Hukum pembangunan sebagaimana yang diutarakan menurut Mochtar Kusumaatmadja dijelaskan sebagai berikut:⁶

- a) Semua masyarakat yang sedang melaksanakan pembangunan dicirikan dengan perubahan. Peran hukum harus menjamin perubahan tersebut secara teratur.
- b) Perubahan maupun keteraturan merupakan bagian dari tujuan awal dari sebuah masyarakat yang melaksanakan pembangunan sehingga, hukum adalah suatu sarana yang mendukung proses pembangunan.
- c) Fungsi hukum dalam masyarakat memberikan kepastian dan ketertiban dalam proses perubahan serta menjadi cerminan dan nilai yang berlaku dalam masyarakat tersebut
- d) Implementasi dan penegakan hukum harus dijalankan oleh suatu kekuasaan dengan batasan tertentu.

Dalam konteks Undang-Undang Cipta Kerja, prinsip hukum pembangunan memiliki skala nasional dan sektoral pada bidang hukum lainnya. Keberadaan teori hukum pembangunan beserta kegiatan pembangunan diharapkan dapat selaras dengan hukum lingkungan. Dijelaskan oleh Bagir Manan bahwa hukum lingkungan bukanlah suatu hukum dengan rezim yang bersifat tunggal tetapi berkaitan dengan rezim-rezim hukum lainnya.⁷ Pemanfaatan, perlindungan dan pengelolaan lingkungan harus diatur untuk mencapai ketertiban di bidang lingkungan itu sendiri. Berjalannya pembangunan di Indonesia mencakup berbagai macam sektor kegiatan seperti, ekonomi, teknologi dan komunikasi, peraturan dan kebijakan, infrastruktur, kesehatan dan lingkungan serta sektor lainnya. Dalam rangka melaksanakan pembangunan, Daud Silalahi dan Mochtar Kusumaatmadja menjelaskan bahwa pembangunan pasti memiliki

⁵ Abdulkadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004), hlm.127

⁶ Mochtar Kusumaatmadja. *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. (Bandung: PT Alumni, 2006) hlm. 191.

⁷ Bagir Manan, *Sistim Peradilan Berwibawa: Suatu Pencarian*, (FH UII Press, 2005), hlm.87

pertimbangan dan memiliki ongkos sosial akibat dari pembangunan tersebut.⁸ Di sini lah dampak terhadap lingkungan terjadi, bahwa keberadaan lingkungan sering kali menjadi bagian dari ongkos yang harus dibayarkan demi terlaksananya pembangunan nasional melalui pemanfaatan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Menurut Munadjat Danusaputro, Hukum Lingkungan diartikan sebagai hukum yang mengatur mengenai tatanan lingkungan hidup. Orientasi hukum lingkungan dapat berupa pemanfaatan dan penggunaan atas lingkungan tersebut atau berorientasi terhadap lingkungan hidup itu sendiri.⁹ Hukum lingkungan menjadi sarana untuk mengatur mengelola dan melindungi lingkungan. Lebih rinci, penjelasan hukum lingkungan tidak terbatas pada penegakan terhadap lingkungan tetapi, berkaitan dengan sektor tertentu. Dalam pemanfaatan dan pengelolaan lingkungan hidup prinsip berkelanjutan harus diutamakan.

Pemerintah sebagai regulator dalam melaksanakan pembangunan harus mempertimbangkan dampak-dampak yang terjadi terhadap lingkungan akibat dari pembangunan. Asas Tanggung Jawab Negara berperan penting untuk memperhitungkan ongkos-ongkos tersebut. Pembangunan tidak hanya dilihat dari segi fisik melainkan, dari segi kebijakan dan regulasi yang dipertimbangkan oleh pemerintah. Upaya pemerintah dalam melaksanakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan cara administratif, salah satunya melalui Perizinan Lingkungan. Perizinan lingkungan harus bersifat preventif, yang berarti bertujuan untuk mencegah dan meminimalisir suatu dampak terhadap lingkungan.

Izin memiliki makna yang berbeda tergantung konteks izin yang dimaksud, seperti izin usaha, izin lingkungan, izin reklame dan izin lainnya. Izin termasuk ke dalam suatu perbuatan hukum administrasi negara yang bersifat final, individual dan konkret. Final yang berarti subjek hukum yang dimaksud berhak untuk melakukan suatu perbuatan hukum sesuai dengan izin dan menimbulkan akibat hukum. Individual berarti subjek hukum disebutkan dengan jelas kepada siapa ditujukan. Konkret berarti tidak abstrak, jelas dan berwujud dalam pengambilan keputusan dalam pemberian izin tersebut.¹⁰

Perizinan lingkungan yang berperan sebagai upaya pencegahan, juga menjadi sarana untuk melakukan pengendalian terhadap lingkungan. Menurut Alan Gilpin, Perizinan Lingkungan merupakan dokumen yang sah menurut hukum untuk memberikan izin baik ditujukan untuk individual atau organisasi untuk melakukan pembuangan limbah (dalam konteks izin pembuangan limbah) terhadap lingkungan dengan batasan tertentu. Batasan yang dimaksud adalah daya dukung dan daya tampung yang disanggupi oleh kondisi lingkungan tersebut. Kondisi lingkungan dapat ditinjau dari pengukuran terhadap pencemaran, pengawasan, daya dukung, waktu, sifat dan komposisi limbah.¹¹ Dalam perizinan lingkungan, terdapat unsur-unsur yang harus diperhatikan, terdiri dari:¹²

⁸ Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. (Bandung: PT Alumnus, 1992), hlm.168

⁹ Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku II: Nasional*. (Bandung: Binacipta, 1985) hlm.31

¹⁰ Juniarso Ridwan, *Op.Cit.* hlm.105

¹¹ Alan Gilpin dalam A'an Efendi, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Peradilan Tata Usaha Negara*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm.180

¹² *Ibid.*

- a. Izin lingkungan digunakan untuk menetapkan batasan atas jenis kegiatan untuk melindungi lingkungan;
- b. Izin lingkungan dapat menetapkan persyaratan untuk melakukan pengawasan dan pelaporan mengenai kepatuhan terhadap syarat-syarat yang ditetapkan dalam izin;
- c. Izin lingkungan dapat menetapkan kemungkinan untuk melakukan pengawasan terhadap dampak suatu kegiatan terhadap lingkungan; dan
- d. Izin lingkungan dapat menetapkan persyaratan mengenai manajemen operasional.

Unsur tersebut juga bertujuan untuk meningkatkan pengendalian dan pengawasan yang dilakukan pemerintah dalam melaksanakan suatu kegiatan usaha yang memiliki dampak terhadap lingkungan hidup. Hal tersebut juga memberikan kejelasan terhadap prosedur, mekanisme, koordinasi, perlindungan serta kepastian hukum dalam melakukan kegiatan usaha. Dalam memenuhi izin lingkungan, syarat yang diperlukan adalah Amdal, UKL-UPL, dan SPPL. Pernyataan Kesanggupan untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dinyatakan dalam SPPL, sedangkan Amdal dan UKL UPL merupakan dokumen studi terhadap dampak lingkungan baik dalam skala besar ataupun skala kecil. Studi terhadap dampak lingkungan merupakan dampak penting dengan memperhitungkan kriteria tertentu. Dalam Pasal 22 ayat 2 UU PPLH, Kriteria yang termasuk dampak penting terdiri dari:¹³

- a. Besarnya jumlah penduduk yang terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- b. Luas wilayah penyebaran dampak;
- c. Intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- d. Banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- e. Sifat kumulatif dampak;
- f. Berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau
- g. Kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Sebelum memasuki pembahasan tentang perizinan berusaha berbasis risiko, perlu diketahui definisi risiko terlebih dahulu. Definisi risiko menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan bahwa;¹⁴

"Risiko adalah akibat yang kurang menyenangkan (merugikan, membahayakan) dari suatu perbuatan atau tindakan".

Risiko merupakan perkiraan atas kemungkinan terjadinya konsekuensi kepada manusia atau lingkungan. Risiko memiliki makna yang berbeda tergantung konteks yang dimaksud. Penjelasan dalam konteks lingkungan atau risiko lingkungan adalah suatu kemungkinan untuk menyebabkan konsekuensi yang merugikan manusia dan lingkungan.¹⁵ Penjelasan dalam OECD mengartikan bahwa risiko dalam konteks lingkungan dan kesehatan publik adalah suatu kombinasi probabilitas dan frekuensi, ditentukan

¹³Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹⁴Risiko (Def.1) (n.d.). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring. Diakses melalui <https://kbbi.web.id/risiko>, 5 Maret 2021

¹⁵Laode M. Syarif, Andri G.Wibisana, dkk. *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi, dan Studi Kasus*. (United States Agency for International Development (USAID), Kemitraan Partnership dan The Asia Foundation, 2010), hlm.145.

oleh tingkat bahaya dan konsekuensi dari suatu kejadian.¹⁶ Risiko yang merupakan kombinasi dari probabilitas atau kemungkinan membutuhkan kajian/studi terhadap dampak yang akan dihadapinya.

Dalam konteks lingkungan, studi terhadap risiko lingkungan adalah *Environmental Risk Assessment*/Penilaian Risiko Lingkungan. Penilaian Risiko Lingkungan merupakan suatu proses untuk memperhitungkan/mengkaji peluang dari suatu kegiatan usaha akibat dari kegiatan manusia yang mempengaruhi kondisi lingkungan. Penilaian Risiko Lingkungan menjadi metode pelengkap yang digunakan dalam melaksanakan pelaporan dan manajemen risiko.¹⁷ Perbedaan antara Penilaian Risiko Lingkungan (*Environmental Risk Assessment*) dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (*Environmental Impact Assessment*) bahwasannya Amdal merupakan penilaian yang menjadi kerangka acuan untuk melakukan investigasi dan analisis terhadap konsekuensi dan dampak secara keseluruhan dari kegiatan usaha, meskipun didalamnya terdapat analisis dampak lingkungan (andal) di dalamnya. Penilaian Risiko Lingkungan lebih fokus dan rinci pada kondisi dan faktor lingkungan dan kesehatan yang telah terjadi serta menganalisis lebih spesifik terhadap dampak di sekitarnya.¹⁸ Dalam penjabaran tersebut, Amdal dan Penilaian Risiko merupakan dokumen yang saling melengkapi dalam melaksanakan kegiatan usaha.

Definisi Persetujuan Lingkungan telah dicantumkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PP PPPLH) bahwa:¹⁹ "Persetujuan Lingkungan adalah Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah."

Persetujuan Lingkungan yang menggunakan pendekatan berbasis risiko tidak berarti menghapus Amdal, melainkan memanfaatkan penilaian risiko untuk menjelaskan kebutuhan terhadap studi amdal atau tidak. Pendekatan berbasis risiko merupakan pendekatan untuk melihat tingkat risiko dan mengklasifikasi risiko untuk menjadi pertimbangan atas tindakan atau usaha yang akan dilakukan. Secara sederhana, semakin tinggi potensi risik yang ditimbulkan oleh aktivitas kegiatan usaha, semakin ketat kontrol dan pengawasan dari Pemerintah, juga semakin banyak persyaratan yang harus dipenuhi. Semakin rendah potensi risiko dari suatu kegiatan usaha semakin sedikit (atau tidak diperlukan) syarat-syarat yang diperlukan. Tingkat dan klasifikasi risiko akan ditentukan oleh Pemerintah melalui Klasifikasi Baku Lapangan Indonesia (KBLI).

¹⁶Gregory M. Bounds and Nikolai Malyshev. *OECD Reviews of Regulatory Reform Risk and Regulatory Policy: Improving the Governance of Risk*. (OECD Publishing, 2010), hlm.53

¹⁷Gregory M. Bounds and Nikolai Malyshev. *Ibid*.

¹⁸Ministry of Environment, Lands and Parks. *Environmental Risk Assessment*. (Canada: Canada Cataloguing in Publication Data, 2000) hlm. 3

¹⁹Pasal 1 Angka 35 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam melaksanakan Pendekatan Berbasis Risiko, terdapat tahapan-tahapan yang akan dilakukan dalam memenuhi persyaratan. Tahapan tersebut terdiri dari:²⁰

1. Mengidentifikasi Cakupan Risiko dan Mendefinisikan Risiko
Pemerintah harus mampu mengidentifikasi risiko kegiatan usaha baik secara historis atau saat kegiatan usaha berlangsung menggunakan data dan analisis. Identifikasi dapat dilihat melalui:
 - a. Pemindaian data yang berkesinambungan dan terkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga lain;
 - b. Bersifat kualitatif dan kuantitatif melihat keterbatasan data dan pengalaman;
 - c. Mengadakan diskusi dengan para ahli terkait; dan
 - d. Membuat forum diskusi publik.
2. Menilai Risiko menurut potensi dan probabilitas kerusakan kegiatan (Damage)
Penilaian risiko bertujuan untuk mengetahui tingkat risiko dengan estimasi dan memperhatikan ketidakpatuhan seperti kemungkinan terjadi dan konsekuensi yang ditentukan oleh pemerintah.
3. Mengurutkan *Ranking*/Tingkat Kegiatan sesuai dengan Level Risiko
Level Risiko yang dimaksud terdiri dari dampak dan kemungkinan yang diukur melihat dampak besar, dampak menengah dan dampak kecil, sedangkan kemungkinan dilihat dari frekuensi dengan mengukur sering, mungkin, dan jarang terjadinya kerusakan. Level risiko tersebut penting untuk menerapkan pertanggungjawaban, konsistensi dalam prosedur, serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.
4. Mengalokasikan dan Menentukan Sumber Daya untuk Penegakan dan Inspeksi sesuai dengan Urutan Kegiatan Berdasarkan Level Risiko.
Prinsip dasar dari pendekatan berbasis risiko adalah kepatuhan dan penegakan hukum, bahwa Pemerintah harus fokus dan memperhatikan proporsi dari sumber daya yang ada terhadap entitas yang memiliki risiko tinggi dan pendekatan yang terstruktur. Alokasi sumber daya alam harus disesuaikan berdasarkan prioritas.

Dalam melaksanakan kegiatan berusaha, Persetujuan Lingkungan menjadi salah satu persyaratan dasar yang wajib dipenuhi. Penyederhanaan tersebut dicantumkan dalam Pasal 13 UU Cipta Kerja bahwa persyaratan dasar dalam perizinan kegiatan berusaha meliputi (a) Kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, (b) Persetujuan lingkungan, dan (c) Persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi. Keberadaan PP PPPLH telah mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dan Peraturan Pemerintah lainnya yang berkaitan sehingga Pengaturan mengenai Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup berada dalam satu peraturan yang mencakup keseluruhan peraturan, sesuai dengan metode *omnibus*.

Dalam penjelasan mengenai definisi Amdal dan UKL-UPL dalam PP PPPLH, terdapat kalimat "sebagai prasyarat pengambilan keputusan serta termuat dalam Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah", yang berarti dalam persetujuan lingkungan, pemerintah pusat

²⁰Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja. Februari 2020. hlm.88

dan pemerintah daerah merupakan pihak yang akan memberikan persetujuan terhadap kelayakan kegiatan usaha. Para pelaku usaha tetap diwajibkan untuk memenuhi persyaratan dengan melakukan studi terhadap lingkungan.

Perizinan Berusaha Berbasis Risiko mengklasifikasikan risiko sehingga dampak dari kegiatan tersebut dapat diminimalisir serta menjadi perhitungan. Aspek-aspek yang menjadi pertimbangan untuk memperhitungkan risiko adalah, (a) jenis kegiatan, (b) ukuran pendirian, (c) lokasi pendirian dan (d) sejarah kepatuhan.²¹ Klasifikasi tersebut akan dilakukan oleh lembaga pemerintah non-kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik dan disusun dalam bentuk Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI). Klasifikasi risiko dalam kegiatan usaha terbagi menjadi tiga tingkat, yaitu risiko rendah, risiko menengah dan risiko tinggi. Ketiga tingkat risiko tersebut memiliki syarat yang berbeda serta menyesuaikan kegiatan usaha yang akan dilaksanakan.

Persyaratan dasar yang harus dipenuhi dalam setiap klasifikasi risiko rendah, risiko menengah dan risiko tinggi adalah kewajiban untuk memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB) yang juga digunakan untuk memenuhi persyaratan lainnya. Penerbitan NIB dilakukan melalui Lembaga OSS berdasarkan, (a) Tingkat Risiko, (b) Pemeriksaan ketentuan bidang usaha, (c) Ketentuan minimum investasi; dan (d) Ketentuan permodalan. Nomor Induk Berusaha juga berperan sebagai penilaian Standar Nasional Indonesia, pernyataan jaminan halal, serta berfungsi sebagai Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan (SPPL) dengan kegiatan risiko rendah dan menengah rendah.

Secara sederhana, seluruh kegiatan usaha memerlukan Nomor Induk Berusaha, tetapi fungsi sebagai SPPL tidak dapat diterapkan dalam kegiatan usaha dengan risiko menengah tinggi dan risiko tinggi, sebab kegiatan usaha tersebut membutuhkan studi lebih lanjut mengenai dampak lingkungan. Dalam memenuhi persyaratan persetujuan lingkungan, kegiatan risiko rendah hanya memerlukan NIB yang juga berfungsi sebagai SPPL, apabila kegiatan usaha wajib UKL-UPL maka, NIB harus disertai UKL-UPL, bukan SPPL. Hal tersebut juga berlaku untuk kegiatan risiko menengah tinggi, akan tetapi, kegiatan risiko menengah tinggi harus memenuhi sertifikat standar/sertifikat produk yang akan diverifikasi baik dari pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah. Untuk kegiatan dengan risiko tinggi, wajib memenuhi NIB juga studi lingkungan berupa amdal. Sertifikat standar/sertifikat produk juga diperlukan dan harus diverifikasi oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah.

Perizinan Berusaha untuk Kegiatan Berisiko Rendah membutuhkan NIB yang merupakan identitas dan legalitas pelaku usaha. Setelah pelaku usaha mendaftarkan kegiatan usaha ke dalam Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik atau dikenal dengan *Online Single Submission* (OSS). Nomor Induk Berusaha akan diterbitkan dan menjadi standar sesuai dengan penilaian Standar Nasional Indonesia (SNI). Fungsi NIB juga sebagai pernyataan jaminan halal sesuai dalam peraturan perundang-undangan.

Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Menengah terbagi menjadi dua klasifikasi risiko, yaitu Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Menengah Rendah dan Berisiko Menengah Tinggi. Secara singkat,

²¹Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja. Februari 2020, hlm.87

Perizinan Berusaha Risiko Menengah wajib memenuhi salah satu yaitu, memenuhi UKL-UPL atau SPPL. Instrumen tersebut wajib dipenuhi dengan menyesuaikan kategori kegiatan usaha yang akan dilaksanakan. Kategori kegiatan usaha yang dimaksud terbagi menjadi dua kategori kegiatan usaha yaitu; Kegiatan Usaha Wajib UKL-UPL dan Kegiatan Usaha Tidak Wajib UKL-UPL. Kategori tersebut berlaku untuk Kegiatan Risiko Menengah Rendah dan Kegiatan Risiko Menengah Tinggi.

Dalam Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Menengah Rendah wajib mendaftarkan kegiatan usaha dan akan diberikan NIB serta Sertifikat Standar. Nomor Induk Berusaha memiliki fungsi yang serupa, sedangkan Sertifikat Standar merupakan pernyataan dan/atau bukti pemenuhan standar pelaksanaan kegiatan usaha. Dalam proses penerbitan perizinan berusaha risiko menengah rendah, Kegiatan Usaha Wajib UKL-UPL harus memenuhi Standar UKL-UPL, sedangkan Kegiatan Usaha Tidak Wajib UKL-UPL, harus memenuhi SPPL. Kegiatan Usaha Wajib UKL-UPL dan Kegiatan Usaha Tidak Wajib UKL-UPL, harus memiliki Surat Pernyataan Kesanggupan Memenuhi Standar untuk memperoleh NIB dan Sertifikat Standar. Nomor Induk Berusaha berlaku sebagai legalitas dan dapat digunakan sebagai SPPL dalam kegiatan berusaha. Sertifikat Standar dan NIB akan berbentuk pernyataan pelaku usaha dan diberikan melalui Sistem OSS.

Dalam Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Menengah Tinggi, wajib mendaftarkan persyaratan yang sama, akan tetapi birokrasi yang ditempuh berbeda. Sertifikat Standar yang sudah diberikan kepada Sistem OSS harus diverifikasi kembali oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan NSPK.

Perizinan Berusaha Kegiatan Berisiko Tinggi wajib memiliki NIB dan Izin. Izin yang dimaksud adalah Persetujuan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh Pelaku Usaha sebelum melaksanakan kegiatan usahanya. Kegiatan usaha dengan risiko tinggi wajib memiliki Amdal sebagai bentuk dari persyaratan mendapatkan Izin. Pelaku usaha juga harus melakukan verifikasi pemenuhan standar kegiatan terhadap Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sehingga dapat diterbitkan Sertifikat Standar Usaha dan Sertifikat Standar Produk.

Prinsip dasar dalam pengaturan Amdal dan UKL-UPL tidak berubah dari konsep pengaturan sebelumnya. Sebelumnya, dalam mengenakan sanksi administratif, objek sengketa terbatas pada Izin Lingkungan, akan tetapi Izin Usaha tidak dicabut. Apabila Izin Usaha tidak dicabut, maka kegiatan usaha tetap dapat berjalan, sedangkan izin lingkungan tetap diproses sampai terdapat keputusan dari pengadilan. Permasalahan tersebut diintegrasikan menjadi satu perizinan yaitu, Perizinan Berusaha.

Gambar 1.1

Persyaratan wajib untuk Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha

KLASIFIKASI RISIKO	NOMOR INDUK BERUSAHA	UKL-UPL	AMDAL	SERTIFIKAT STANDAR/SERTIFIKAT PRODUK
RISIKO RENDAH	Wajib, Digunakan sebagai SPPL	Tidak Perlu.	Tidak Perlu.	Tidak Perlu.
RISIKO MENENGAH RENDAH	Wajib, Digunakan sebagai SPPL	Perlu, Apabila Kegiatan Wajib UKL-UPL	Tidak Perlu.	Tidak Perlu, Berupa Pernyataan
RISIKO MENENGAH TINGGI	(Apabila Kegiatan Tidak Wajib UKL-UPL)			Perlu, Berupa Verifikasi Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah
RISIKO TINGGI	Wajib	Tidak Perlu.	Wajib.	Perlu, Berupa Verifikasi Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah

Dalam rangka mempermudah perizinan berusaha, Pemerintah berkewajiban untuk melakukan Pengawasan dan Penegakan Hukum Lingkungan untuk menjamin seluruh ketentuan dan perencanaan, sehingga apabila terjadi penyimpangan atau pelanggaran dari kegiatan usaha, pelaku usaha akan mendapatkan konsekuensi. Pemerintah yang juga berperan sebagai penegak hukum harus bertindak tegas dengan tahapan sanksi administratif serta menerapkan prinsip *Ultimum Remedium*. *Ultimum Remedium* yang dimaksud adalah penerapan sanksi pidana yang merupakan pilihan terakhir apabila benar-benar diperlukan. Secara klasik, makna dari *Ultimum Remedium* dalam hukum pidana, sebagai sarana terakhir apabila terdapat upaya lain yang tidak memadai, sehingga harus diselesaikan melalui penyelesaian hukum pidana. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak dalam Pasal 88 UU PPLH diubah menjadi,

"Setiap orang yang tindakannya, usahanya dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi dari usaha dan/atau kegiatannya."

Perubahan mengenai tanggung jawab mutlak dijelaskan dalam matriks naskah akademik RUU-CK bagian PPLH, bahwa setiap pidana harus dijatuhkan karena adanya pembuktian dengan kesalahan. Perubahan mengenai tanggung jawab mutlak dianggap memberikan kepastian hukum terhadap kegiatan usaha. Pembuktian mengenai prinsip tanggungjawab mutlak harus dimintakan oleh penggugat serta termuat dalam surat gugatan. Pertanggungjawaban mutlak dapat dibebaskan oleh pelaku usaha apabila dibuktikan dengan alasan, bencana alam atau peperangan, keadaan kahar atau akibat dari perbuatan pihak lain.

Ditinjau dari PP 5/2021 dan PP PPPLH, Sistem pengawasan serta penegakan hukum berbeda, tetapi saling melengkapi. Penegakan Sanksi Administratif berupa:²²

- a. teguran tertulis

²²Pasal 363 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko jo Pasal 508 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

- b. paksaan pemerintah
- c. denda administratif
- d. pembekuan perizinan berusaha; dan/atau
- e. pencabutan perizinan berusaha.

Dalam penegakannya sanksi utama yang dilakukan secara administratif dan sanksi pidana merupakan penegakan terakhir setelah sanksi administratif. Tujuan penerapan sanksi tersebut mengarah kepada, sanksi regresif dan sanksi reparatoir. Sanksi reparatoir dikenakan apabila pelanggaran norma hukum administrasi negara secara umum, sedangkan sanksi regresif dikenakan atas norma hukum administrasi negara secara khusus, yang didalamnya berupa ketentuan dan keputusan.²³ Penerapan sanksi administrasi harus diawali dengan kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Lembaga terkait sesuai bidangnya. Sanksi tersebut diterapkan dengan ruang lingkup secara keseluruhan dan hanya berlaku pada bidang administrasi tertentu, dalam hal ini perizinan berusaha.

Dalam melakukan pengawasan terhadap Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, secara rinci pengawasan akan berbeda dan menyesuaikan pada sektor yang dimaksud, seperti Sektor Perikanan dan Kelautan, Sektor Pertanian, Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral, dan sektor lainnya. Pemerintah dalam melakukan penegakan hukum terhadap Perizinan Berusaha dapat bertindak tegas dalam menerapkan sanksi. Nomor Induk Berusaha sebagai salah satu syarat yang diterbitkan dan harus dilengkapi dalam memenuhi Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dapat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku apabila;²⁴

- a. Pelaku Usaha melakukan kegiatan usaha yang tidak sesuai dengan NIB;
- b. Pelaku Usaha melakukan pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan terkait Perizinan Berusaha;
- c. Disetujuinya Permohonan Pelaku Usaha atas Pencabutan NIB
- d. Pembubaran Badan Usaha; atau
- e. Berdasarkan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pencabutan NIB dilakukan oleh Lembaga OSS yang disampaikan oleh Kementerian/Lembaga, Dinas Penanaman Modal Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi, DPMPTSP Kabupaten/Kota, Administrator Kawasan Ekonomi Khusus, dan/atau Badan Pengusahaan Kawasan Pelabuhan Bebas dan Perdagangan Bebas (KPBPB) atas hasil pemeriksaan kemudian. Pengendalian pemerintah harus mencakup seluruh tingkat/level kegiatan usaha dimulai dari tahap perencanaan sampai kegiatan usaha tersebut dioperasikan. Tahap Perencanaan yang dimaksud melalui mekanisme penyusunan Persetujuan Lingkungan dan didalamnya terdapat dokumen yang harus dipenuhi seperti, Amdal, UKL-UPL, atau SPPL serta sertifikasi dari pemerintah. Dalam Tahap Operasi dan Pasca Operasi, Pemerintah dapat meninjau dari instrumen Baku Mutu Lingkungan dan Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan

Setelah meninjau dari konsep pendekatan berbasis risiko serta kaitannya dengan persetujuan lingkungan, penulis menganalisis bagaimana potensi dan kendala yang timbul dalam penerapan perizinan

²³Ridwan HR, "*Hukum Administrasi Negara*" (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016) hlm.303

²⁴Pasal 212 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

berusaha berbasis risiko serta persetujuan lingkungan sehingga dapat menciptakan suatu pemahaman yang berkelanjutan. Berangkat dari kata 'tidak efektif' dalam suatu regulasi dan birokrasi yang ada dalam sistem regulasi sebelumnya, Pemerintah mengganti sistem regulasi tersebut untuk berbagai aktivitas usaha. UU Cipta Kerja serta Peraturan pemerintah tersebut berdampak terhadap seluruh aspek kegiatan usaha dengan sektor yang beragam. Penulis dapat menggarisbawahi potensi dan kendala yang akan dihadapi serta memperhitungkan ongkos yang harus dibayarkan serta imbalan yang didapat dari kebijakan tersebut, khususnya dibidang perizinan berusaha dan lingkungan itu sendiri. Potensi yang dimaksud oleh penulis adalah:

- a. Arah baru untuk pembangunan ekonomi nasional.

Sebelumnya, Indonesia dapat dikatakan tertinggal dan sering dihindari dari investasi baik dari dalam negeri atau luar negeri. Pembangunan nasional dapat ditingkatkan baik secara ekonomi untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Pada perkembangannya, juga terdapat wacana Revolusi Industri 4.0 dimana hampir seluruh sektor dalam kegiatan usaha mulai berbasis teknologi. Pemerintah dalam hal ini mengupayakan inovasi untuk menciptakan lapangan kerja baik skala makro maupun mikro, melalui UMKM dan Investasi. Dengan kemudahan perizinan, diharapkan masyarakat dapat memberikan kemudahan bagi para pengusaha dalam negeri.

- b. Persetujuan Lingkungan dan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagai suatu kemudahan regulasi
Dalam melaksanakan kegiatan usaha, para pelaku usaha wajib menempuh birokrasi dan regulasi sehingga sulit untuk menciptakan lapangan kerja. Terdapat 6 izin yang harus dilengkapi sebagaimana diterapkan dalam sistem OSS (PP OSS), yaitu, Izin Komitmen, Izin Lingkungan, Izin Usaha, Izin Lokasi, Izin Mendirikan Bangunan Gedung dan Izin Komersial atau Operasional. Kemudahan regulasi yang ditawarkan dalam Undang-Undang Cipta Kerja yaitu, para pelaku usaha wajib memenuhi, Persetujuan Lingkungan, Persetujuan Bangunan Gedung dan Sertifikat Laik Fungsi. Penyederhanaan regulasi tersebut diharapkan berjalan dengan efektif guna terlaksananya kegiatan berusaha.

- c. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko spesifik membaca potensi dan ancaman dalam kegiatan berusaha

Dalam melaksanakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, pelaku usaha diwajibkan untuk melakukan studi kelayakan lingkungan yang sesuai dengan kegiatan usaha yang dilaksanakannya. Pendekatan berbasis risiko menganalisis dampak terhadap lingkungan, kesehatan, sumber daya dan pertimbangan lain yang berkaitan dengan kegiatan usaha. Penilaian Risiko dapat dibuktikan secara ilmiah, sehingga studi kelayakan tersebut menjadi pelengkap bagi dokumen lain, seperti Amdal dan UKL-UPL.

- d. Sanksi Administratif jadi penegakan hukum yang utama

Pemerintah dapat mengenakan langsung melalui sanksi administratif yang berdampak langsung kepada pelaku usaha. Sanksi administratif yang dikenakan berupa teguran tertulis, paksaan pemerintah, denda administratif, pembekuan perizinan berusaha dan/atau pencabutan perizinan

usaha. Peneanaan sanksi administratif pada akhirnya dapat memberikan kerugian bagi pelaku usaha apabila terjadi pelanggaran dalam pelaksanaannya. Pelaku usaha juga diwajibkan untuk melakukan pemulihan terhadap lingkungan apabila terjadi pelanggaran yang menyebabkan kerusakan parah terhadap lingkungan.

Penulis juga mendapati kendala yang akan dihadapi oleh pemerintah, yaitu:

- a. Persetujuan Lingkungan dan Pendekatan Berbasis Risiko merupakan sistem baru yang belum pernah diterapkan

Tidak dapat dipungkiri bahwa pemerintah sebagai regulator harus menyesuaikan terlebih dahulu dengan sistem tersebut. Dengan sistem baru yang memberikan kemudahan, belum tentu kegiatan usaha akan tertib dalam memenuhi kegiatan usaha. Selain itu, semakin banyak kegiatan usaha yang terdaftar, semakin banyak juga pengendalian dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah. Dalam hal ini, pengawasan dan penertiban memiliki peran penting untuk mencegah terjadinya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan.

- b. Persetujuan Lingkungan bukan objek sengketa.

Dalam definisi persetujuan lingkungan, dijelaskan bahwa suatu keputusan kelayakan lingkungan hidup atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup. Bentuk persetujuan lingkungan bukanlah izin, melainkan surat keputusan untuk memenuhi syarat perizinan usaha. Persetujuan lingkungan tidak dapat menjadi objek gugatan tata usaha negara, sebab setelah persetujuan lingkungan sudah terpenuhi, hasilnya menjadi Izin Usaha. Izin usaha tersebut yang dijadikan objek sengketa dalam PTUN.

- c. Terdapat pemisahan kewenangan Kementerian/Lembaga

Pemisahan antara kementerian dan lembaga dalam melaksanakan perizinan berusaha berbasis risiko terjadi, yang disebabkan perbedaan ruang lingkup. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan bertanggungjawab atas Analisis risiko lingkungan, Amdal, UKL-UPL, SPPLH dan Sertifikasi dari Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah. Sedangkan dalam analisis risiko untuk tenaga kerja merupakan tanggung jawab Kementerian Tenaga Kerja, risiko kesehatan merupakan tanggung jawab Kementerian Kesehatan. Sedangkan izin usaha akan dibenahi oleh Lembaga OSS. Pemisahan wewenang tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian dan ketidakjelasan pihak yang bertanggung jawab apabila terjadi sengketa.

PENUTUP

Kesimpulan

Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Persetujuan Lingkungan merupakan salah satu inovasi untuk memberikan kemudahan dalam melaksanakan kegiatan usaha melalui penyederhanaan regulasi. Pendekatan berbasis risiko tersebut memperhitungkan dan menganalisis risiko sehingga risiko dapat diklasifikasi dan diidentifikasi. Persetujuan Lingkungan tidak menggantikan atau menghapus posisi Amdal, UKL-UPL, dan SPPL, melainkan menjadi tujuan untuk mendapatkan perizinan berusaha.

Pendekatan Berbasis Risiko dan Persetujuan Lingkungan harus diawasi baik dari tahap perencanaan hingga pengawasan sehingga dalam implementasinya tidak melahirkan permasalahan baru serta penegakan hukum baik secara administratif maupun pidana dapat berjalan dengan baik.

Keseimbangan antara ekonomi dan lingkungan harus diperhatikan dan dipertahankan. Ketidakseimbangan antara hal tersebut akan menimbulkan berbagai macam dampak, baik dari dampak sosial menuju kemiskinan, dampak lingkungan menuju kepada masalah lingkungan, serta dampak kesehatan yang berpengaruh terhadap masyarakat. Prinsip berkelanjutan harus diterapkan selaras dengan perizinan berusaha dan persetujuan lingkungan. Keberadaan lingkungan tidak hanya memperhatikan generasi masa kini melainkan, untuk generasi di masa yang akan datang.

Saran

Pengawasan terhadap Perizinan Berusaha Berbasis Risiko serta Persetujuan Lingkungan harus diawasi secara spesifik dalam setiap tahapannya. Pemerintah sebagai pengambil keputusan harus menerapkan Prinsip Kehati-hatian dalam memutuskan serta menyetujui atas tindakan pelaku usaha baik secara administratif maupun non administratif.

Mengingat banyak Pihak yang bertanggung jawab atas kegiatan usaha yang bersifat sektoral, Kementerian/Lembaga/Dinas, Pelaku Usaha dan Masyarakat penting untuk melakukan koordinasi terhadap seluruh kegiatan usaha, sehingga implementasi tersebut berjalan dengan efektif.

Pemerintah sebagai regulator dapat mengakomodir perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan dan pembangunan nasional. Penegakan hukum lingkungan tidak hanya melihat pemenuhan sanksi administratif tetapi, memperhatikan dampak terhadap kondisi lingkungan dan masyarakat.

Perlu ada Peraturan Perundang-Undangan dengan metode *omnibus* kembali yang mengedepankan aspek lingkungan hidup serta kesehatan yang akan menjadi payung hukum bagi lingkungan, tidak hanya berperan sebagai administrasi tetapi, sebagai upaya konservasi terhadap lingkungan hidup. Diharapkan keberadaan lingkungan tidak lagi dipandang sebagai suatu persyaratan administratif ataupun aset negara, melainkan kebutuhan masyarakat dalam rangka meningkatkan kelestarian dan kesehatan.

DAFTAR PUSTAKA**Sumber Buku**

- A'an Efendi. 2016. *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ahmad Redi, Ibnu Sina Chandranegara, dkk. 2019. *Omnibus Law: Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-undangan*. Depok: PT RajaGrafindo Persada.
- Bagir Manan, 2005. *Sistim Peradilan Berwibawa: Suatu Pencarian*, FH UII Press.
- Bounds, Gregory M., and Nikolai Malyshev. 2010. *OECD Reviews of Regulatory Reform Risk and Regulatory Policy: Improving the Governance of Risk*. OECD Publishing.
- Muhammad Erwin. 2015. *Hukum Lingkungan dalam Sistem Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik. 2016. *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Bandung: Penerbit Nuansa.
- M. Laode Syarif dan Andri G Wibisana, dkk. 2010. *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi dan Studi Kasus*. United States Agency for International Development (USAID), Kemitraan Partnership and The Asia Foundation.
- Ministry of Environment, Lands and Parks. 2000. *Environmental Risk Assessment*. Canada: Canada Cataloguing in Publication Data.
- Mochtar Kusumaatmadja. 2006. *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Bandung: PT Alumni.
- Silalahi, Daud. 1992. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Bandung: Alumni.

Sumber Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko.
- Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja. Februari 2020.