

LAPORAN PENELITIAN



**MASA DEPAN OTONOMI DAERAH TERHADAP KEBERLAKUAN
UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA
(RESENTRALISASI ATAUKAH DESENTRALISASI)**

***Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
dengan Fakultas Hukum Universitas Sulawesi Tenggara***



**Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan
Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi
Tahun 2021**

PENGESAHAN LAPORAN HASIL PENELITIAN

**MASA DEPAN OTONOMI DAERAH TERHADAP KEBERLAKUAN
UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA
(RESENTRALISASI ATAUKAH DESENTRALISASI)**



TIM PENGUSUL

Ketua : Dr. La Ode Bariun, S.H., M.H
Anggota : Hijriani, S.H., M.H

Disetujui oleh :
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Sulawesi Tenggara



Dr. La Nlisa, S.H., M.H
NIDN. 0917086002

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SULAWESI TENGGARA
TAHUN 2021

PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dr. La Ode Bariun, S.H., M.H

NIDN : 0903116102

Jabatan Fungsional : Lektor

Dengan ini menyatakan bahwa laporan penelitian akhir saya dengan judul : **"Masa Depan Otonomi Daerah Terhadap Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja (Resentralisasi ataukah Desentralisasi)"** yang diusulkan dalam Penelitian Kompetitif Mahkamah Konstitusi untuk Tahun Anggaran 2021, bersifat original dan belum pernah dibiayai oleh sumber/dana lainnya.

Bilamana dikemudian hari ditemukan ketidaksesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia dituntut dan diproses sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan mengembalikan seluruh biaya penugasan yang saya sudah terima ke kas negara.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan sebenarnya dan agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui,

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Sulawesi Tenggara**



Dr. La Niasa, S.H., M.H
NIDN. 0917086002

Ketua Peneliti,



Dr. La Ode Bariun, S.H., M.H
NIDN. 0903116102

KATA PENGANTAR

Segala Puji Bagi Allah Tuhan yang Maha Segalanya, atas Curahan Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan hasil penelitian ini. Shalawat serta Salam senantiasa tercurah kepada Rasulullah Nabi Muhammad SAW beserta Keluarga dan Sahabat yang mulia.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja melahirkan banyak polemik termasuk di dalamnya masa depan otonomi daerah. Polemik revisi pasal dari berbagai peraturan perundang-undangan yang tergabung menjadi satu payung dalam Undang-undang *Omnibus Law* ini sesungguhnya diharapkan sebagai implementasi Pasal 33 UUD 1945 untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, sebagaimana amanat Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Penelitian dengan judul "**Masa Depan Otonomi Daerah Terhadap Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja (Resentralisasi ataukah Desentralisasi)**" adalah upaya konseptual berlandaskan riset yang tepat untuk menemukan titik temu keberpihakan Undang-Undang Cipta Kerja memberikan dampak bagi masa depan di daerah, ataukah justru menjadi pelengkap legitimasi resentralisasi yang mengampustasi kewenangan pemerintah daerah serta berpotensi merugikan daerah.

Tim penulis berupaya untuk memberikan hasil penelitian maksimal dengan menggali sejauhmana capaian keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah serta manfaat keberlakuan undang-undang ini bagi kepentingan otonomi daerah.

Tentu, tidak ada yang sempurna, dan tim penulis menyadari hasil penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan dengan segala keterbatasannya, baik dari segi penulisan maupun substansi. Olehnya itu kami sangat terbuka dengan segala saran, kritik maupun masukan dari berbagai pihak.

Terima kasih untuk semua pihak yang telah membantu penelitian ini, Mahkamah Konstitusi yang memberikan ruang bagi peneliti, Rektor Universitas

Sulawesi Tenggara, Dekan Fakultas Hukum, Tim Pascasarjana Universitas Sulawesi Tenggara, dan Tim yang terlibat dalam kegiatan penelitian ini.

Akhirnya, terimakasih kami ucapkan kepada semua pihak yang memberikan kesempatan luar biasa ini, turut berkontribusi memberikan sumbangsih pemikiran untuk bangsa. Semoga penelitian ini membawa manfaat bagi kita semua dan bermanfaat bagi penelitian yang akan datang.

Semoga kita menjadi sebaik-baik manusia.

Kendari, Nopember 2021

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
RINGKASAN	x
PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	14
D. Manfaat Penelitian	14
KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL	
A. Kerangka Teori	16
1. Letak Undang-Undang Cipta Kerja dalam Sistem Hukum Indonesia	16
2. Teori Kewenangan	17
3. Teori Hirarki Norma Hukum	21
4. Teori Perundang-Undangan	22
5. Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan	22
B. Kerangka Konseptual	25
1. Konsep Otonomi Daerah	25
2. Konsep <i>Omnibus Law</i>	27

3. Konsep Resentralisasi dan Desentralisasi	29
---	----

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian.....	33
B. Pendekatan Penelitian	33
C. Bahan Hukum.....	33
D. Proses Pengolahan Bahan Hukum	34
E. Analisis Bahan Hukum.....	34

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Capaian Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Otonomi Daerah	35
1. Capaian dalam Aspek Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat.....	39
2. Capaian dalam Aspek Peningkatan Pelayanan Publik.	46
3. Capaian dalam Aspek Peningkatan Daya Saing Daerah	52
4. Sejumlah Catatan Terhadap Capaian Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Otonomi Daerah	56
5. Aspek Resentralisasi Kewenangan Terhadap Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja	81
6. Desentralisasi Asimetris Sebagai Alternatif Pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja	87
B. Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Kepentingan Otonomi Daerah.....	94
1. Segi Administratif.....	96
2. Segi Ekonomi	103

PENUTUP

A. Simpulan	109
B. Saran	109

DAFTAR PUSTAKA	112
-----------------------------	-----

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Realisasi Investasi PMA Juli – September 2021	44
Tabel 2. Realisasi Investasi PMDN Juli – September 2021	45
Tabel 3. Perubahan Pasal Terkait UU Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Cipta Kerja	65
Tabel 4. Perbandingan Aturan Tenaga Kerja Asing Undang-Undang Cipta Kerja dan Undang-Undang Ketenagakerjaan	70
Tabel 5. Perbedaan Sentralisasi, Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan	81
Tabel 6. Data Tingkat Pengangguran Berdasarkan Tempat Tinggal Tugas Pembantuan	104

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembagian Daerah...	36
Gambar 2. Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren.....	38
Gambar 3. Ranking GDP Negara di Dunia.....	84

RINGKASAN

Menyederhanakan peraturan yang kompleks untuk mendorong investasi dan lapangan kerja menjadikan metode *Omnibus Law* dalam Undang-Undang Cipta Kerja berimplikasi pada perubahan kewenangan daerah dan *business process* di daerah.

Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah : capaian keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah; serta sejauhmana Undang-Undang Cipta Kerja mengakomodir kepentingan otonomi daerah. Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis capaian keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah; serta menganalisis sejauh mana Undang-Undang Cipta Kerja mengakomodir kepentingan otonomi daerah.

Metode penelitian adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang didukung dengan data empiris dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder, yang diolah secara kualitatif. pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan teori (*theoretical approach*), dan pendekatan komparatif (*comparative approach*).

Hasil penelitian dapat diketahui bahwa : capaian keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah meliputi : capaian dalam aspek peningkatan kesejahteraan masyarakat, capaian dalam aspek peningkatan pelayanan publik, capaian dalam aspek peningkatan daya saing daerah, kemudian terdapat sejumlah catatan terhadap keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah, yaitu : perlunya mitigasi konflik terhadap Peraturan Pelaksana Undang-Undang Cipta Kerja, dan sejumlah problem sektoral dalam Undang-Undang Cipta Kerja di sektor ketenagakerjaan, ketenagalistrikan, pengelolaan lingkungan hidup, dan penataan ruang, pembentukan satuan tugas percepatan sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja, eksistensi peraturan daerah sebagai bentuk pelaksanaan berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, dan yang terpenting adalah aspek resentralisasi kewenangan terhadap keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja, serta Desentralisasi Asimetris sebagai alternatif pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja.

Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja terhadap kepentingan otonomi daerah berpotensi untuk menutupi kekurangan dan memperbaiki penyimpangan dari pelaksanaan otonomi daerah selama ini yaitu dari segi administratif, meliputi (perbaikan atas sistem perizinan di daerah, mencegah praktik korupsi), dan dari segi ekonomi, meliputi (membuka akses terhadap penciptaan lapangan kerja, memudahkan akses berusaha dan iklim investasi).

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Era globalisasi, terutama di bidang ekonomi, memengaruhi semua segi kehidupan masyarakat. Globalisasi ekonomi menyebabkan terjadinya globalisasi hukum. Hal itu menunjukkan bahwa globalisasi bagi suatu negara dapat menjadi bermanfaat atau merugikan tergantung bagaimana pemimpin negara yang bersangkutan mengelolanya. Oleh karena itu, aturan hukum sangat penting untuk mengatur agar globalisasi bermanfaat positif bagi negara. Dalam kegiatan ekonomi inilah justru hukum sangat diperlukan karena sumber-sumber ekonomi yang terbatas, di satu pihak, dan tidak terbatasnya permintaan atau kebutuhan akan sumber ekonomi, di pihak lain. Dampaknya, akan sering terjadi konflik antar warga dalam memperebutkan sumber-sumber ekonomi tersebut.¹

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya dikenal dengan Undang-Undang Cipta Kerja) sebagai *legal policy* merupakan prestasi legislasi untuk reformasi hukum di Indonesia. Kehadiran undang-undang ini menimbulkan pro dan kontra, serta diskusi di ruang publik. Ada berbagai polemik dan catatan kritis terhadap Undang-Undang Cipta Kerja dari seluruh elemen masyarakat, baik mengenai formal pembentukannya dengan *Omnibus Law* maupun materi muatannya.²

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik merupakan penentu dari terciptanya *good legislation*. Oleh karena itu, sangat penting bagi penyusun peraturan perundang-undangan untuk memahami teori dan metodologi pembentukan peraturan perundang-undangan agar dapat menciptakan peraturan

¹ Gunarto Suhardi, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 2002.

² The Conversation, "Ada Dua Peluang Membatalkan Omnibus Law UU Cipta Kerja Sesuai Hukum, Mana yang Lebih Tepat?," 16 Oktober, 2020 <<https://theconversation.com/ada-dua-peluang-membatalkan-omnibus-law-uu-cipta-kerja-sesuai-hukum-mana-yang-lebih-tepat-147995>, diakses 11 September 2021.

perundang-undangan yang secara nyata dapat menyelesaikan masalah atau mencapai tujuan yang ingin dicapai.³

Politik hukum material Undang-Undang Cipta Kerja ini berkaitan dengan prinsip penyelenggaraan negara, yaitu Indonesia sebagai negara hukum. Peraturan perundang-undangan merupakan instrumen penting dalam negara hukum, untuk memastikan keteraturan dalam penyelenggaraan negara. Pembentukan peraturan perundang-undangan ini tidak bisa dilepaskan dari Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai sumber hukum tertinggi. Peraturan perundang-undangan sebagai kebijakan publik mempunyai indikator konstitusional sebagai pembena, yaitu Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang memuat Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa serta tujuan bernegara dan fungsi negara dan norma dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945. Indikator konstitusional ini merupakan titik tekan dari politik hukum material yang seharusnya tergambar dari materi muatan peraturan perundang-undangan.⁴

Standar *good legislation making* dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, setidaknya harus memenuhi beberapa hal :

- a) Bersesuaian dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai peraturan tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia, UUD 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan,⁵ yang berarti bahwa semua peraturan di bawahnya harus mengacu pada UUD 1945. Hal ini sesuai dengan asas *lex inferior derogat lex superior*. Dengan kata lain, materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;⁶

³ Ann Seidman et. al., *Legislative Drafting for Democratic Social Change*, London, Kluwer Law International, 2001, hlm. 32.

⁴ Shanti Dwi Kartika, *Politik Hukum Undang-Undang Cipta Kerja*, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Bidang Hukum Info Singkat, Vol. XII. No. 20, 2020, hlm. 4.

⁵ BPHN, *Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Indonesia, 2011), hlm. 4, <http://bphn.go.id/data/documents/11uu012.pdf>.

⁶ Indonesia Ocean Justice Initiative, *Sistem dan Praktik Omnibus Law di Berbagai Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making*, POLICY BRI, www.oceanjusticeinitiative.org.

- b) Bersesuaian dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *jo* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Bahwa sebelum peraturan perundang-undangan disusun, diwajibkan adanya naskah akademis, yaitu naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Naskah akademis juga dapat berperan sebagai “quality control” yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum.⁷

Disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang telah diundangkan, diyakini sebagai strategi yang diharapkan dapat mewujudkan pelayanan publik yang sederhana, bersih, dan transparan, sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan investasi serta menciptakan banyak lapangan kerja baru untuk mengatasi pengangguran. Dokumen administrasi perizinan yang sangat banyak serta prosedur Perizinan yang berbelit-belit belum lagi kenyataan pungutan liar, menjadi faktor-faktor penghambat daya tarik investasi di Indonesia. Akan tetapi beberapa catatan mengenai berbagai isu dibalik Undang-Undang Cipta Kerja ini menjadi perhatian banyak kalangan. Termasuk potensi resentralisasi yang menguat dan dapat mengancam semangat otonomi daerah.⁸

Pada dasarnya dari segala polemik yang ada terkait dengan pembentukan dan keberlakuan Undang-undang ini bertujuan untuk mewujudkan Visi Indonesia pada Tahun 2045, dengan harapan Indonesia akan menjadi lima besar negara yang berpendapatan tinggi di dunia. Untuk mencapai target yang tinggi itu, diperlukan pertumbuhan ekonomi dan produktivitas yang tinggi. Sementara situasi

⁷ Abdul Basyir, *Pentingnya Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Mewujudkan Hukum Aspiratif dan Responsif*, *Jurnal IUS*, II.5, hlm. 295.

⁸ Basri Mulyani, *Dekonstruksi Pengawasan Peraturan Daerah Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, *JURIDICA: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani*, Vol. 2, No. 1, 2020, hlm. 98, <https://doi.org/10.46601/juridica.v2i1.183>.

perekonomian global yang sedang mengalami ketidakpastian dan perlambatan, serta gejolak geopolitik dunia, termasuk pentingnya menciptakan lapangan kerja baru dalam rangka menyerap bonus demografi yang diperkirakan akan mencapai puncaknya pada 2030-2035.

Yusril Ihza Mahendra melalui tulisannya Permasalahan Sekitar UU Omnibus Law Cipta Kerja menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang sudah ditandatangani Presiden dan diundangkan dalam lembaran negara adalah sah sebagai sebuah UU yang berlaku dan mengikat semua pihak.⁹ Pendapat tersebut tak terbantahkan kebenarannya sebab sejak Undang-Undang Cipta Kerja diundangkan, berlakulah asas *praesumptio iustae causa* (asas praduga keabsahan) terhadapnya. Berdasarkan asas ini, meskipun Undang-Undang Cipta Kerja dinilai cacat hukum tetapi harus tetap dianggap sah dan berlaku sebelum ada pembatalan.¹⁰

Kemudian, di sisi lain, situasi ketahanan nasional yang dinamis sebagai salah satu instrument yang berpengaruh dengan pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja merupakan *resultant output* (hasil langsung yang diakibatkan) dari segenap upaya pada saat tertentu dalam rangka memecahkan masalah melalui pendekatan delapan aspek kehidupan nasional. Antara lain, tiga aspek alamiah (trigatra): geografi, sumber kekayaan alam, dan demografi. Juga, lima aspek sosial-ekonomi (pancagatra): ideologi, politik, ekonomi, sosial-budaya, dan pertahanan keamanan.¹¹

Melihat aspek ketahanan nasional melalui beberapa pendekatan terhadap Undang-Undang Cipta Kerja, dapat diuraikan beberapa hal :¹²

⁹ Yusril Ihza Mahendra, *Permasalahan Sekitar UU Omnibus Law Cipta Kerja*, 04 November 2020, <https://news.detik.com/kolom/d-5240785/permasalahan-sekitar-uu-omnibus-law-cipta-kerja>, diakses 11 September 2021.

¹⁰ Adam Muhshi, *Perihal Jalur Konstitusional Pembatalan Undang-Undang Cipta Kerja*, 07 November 2020, hlm. 1.

¹¹ Telisa Aulia, Falianty, *Undang-Undang Cipta Kerja dan Ketahanan Nasional*, 19 Maret 2020, <https://mediaindonesia.com/opini/297553/ruu-cipta-kerja-dan-ketahanan-nasional>, diakses 11 September 2021.

¹² *Ibid.*

- a) Gatra geografi, Undang-Undang Cipta Kerja mencerminkan keinginan Indonesia untuk mempertahankan aspek strategis kewilayahan sebagai negara terkemuka di Asia untuk menjadi lima besar negara dengan pertumbuhan ekonomi terbaik di dunia.
- b) Gatra kekayaan alam, memanfaatkan sumber daya alam (disingkat SDA) secara optimal untuk menciptakan lapangan kerja yang lebih luas demi mendorong peningkatan pendapatan masyarakat. Sesuai semangat Undang-Undang Cipta Kerja yang menarik banyak investasi masuk ke Indonesia, tentu peluang pemanfaatan SDA yang lebih optimal sangat mungkin tercapai dan mampu memberikan nilai ekonomi lebih tinggi.
- c) Perspektif demografi, tujuan Undang-Undang Cipta Kerja menciptakan lapangan pekerjaan baru seluas-luasnya. Dengan demikian, bonus demografi, dominasi penduduk usia produktif yang dimiliki Indonesia bisa terserap dengan baik dan akan berdampak positif bagi produktivitas dan pertumbuhan ekonomi dalam negeri.
- d) Gatra ideologi dan politik, substansi Undang-Undang Cipta Kerja pun bisa dibilang sudah sejalan. Undang-Undang Cipta Kerja yang penyusunannya mengacu pada cerminan Pancasila dan tujuan nasional (Pembukaan UUD 1945) dalam melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sudah memenuhi aspek ideologi. Undang-Undang Cipta Kerja tentunya juga disusun dengan memperhatikan keseimbangan kekuasaan serta mekanisme *check and balances* antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif.
- e) Gatra ekonomi jelas merupakan yang paling mendominasi di dalam Undang-Undang Cipta Kerja ini. Terutama terkait urusan kemudahan berinvestasi dan memperbesar lapangan pekerjaan demi menggenjot pertumbuhan ekonomi.
- f) Aspek sosial budaya, jika usaha pemerintah memperbesar lapangan pekerjaan melalui Undang-Undang Cipta Kerja berhasil, angka pengangguran akan turun signifikan. Dampaknya ialah daya beli

masyarakat bakal meningkat dan akan berimbang positif bagi aspek sosial-budaya kita

- g) Gatra pertahanan dan keamanan, terhadap beberapa pasal yang dianggap memberikan kebebasan yang luas bagi perusahaan dan investor asing. hal ini mengkhawatirkan dan dianggap mampu mengancam gatra pertahanan dan keamanan. Namun, tentunya pemerintah tidak akan gegabah membiarkan pertahanan keamanan Indonesia terlalu longgar bagi pihak asing. Perlindungan wilayah menjadi salah satu manfaat masuknya investasi asing ke Indonesia karena para investor serta pemerintah pastinya akan berusaha dan berupaya menjaga stabilitas dalam negeri. Apabila sampai terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, maka berakibat pada penghentian kegiatan investasi oleh para investor dan memasukkan daftar hitam dalam target investasinya. Keadaan yang tidak diinginkan misalnya kerusuhan atau ketidakstabilan keamanan akan merugikan bagi para investor.

Salah satu strategi pemerintah dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi adalah melakukan reformasi regulasi di bidang perizinan berusaha. Reformasi yang perlu dilakukan ditujukan untuk menyelesaikan hambatan investasi, yaitu panjangnya rantai birokrasi, peraturan yang tumpang tindih, dan banyaknya regulasi yang tidak harmonis terutama dalam regulasi pusat dan daerah (*hyper regulation*). Oleh karena itu, diperlukan deregulasi terhadap ketentuan mengenai perizinan berusaha, persyaratan investasi, ketenagakerjaan usaha mikro kecil dan menengah (UMK-M), termasuk pengadaan lahan, pengembangan kawasan ekonomi, pelaksanaan proyek pemerintah serta ketentuan mengenai administrasi pemerintahan dan pengenaan sanksi pidana yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Hadirnya Undang-Undang Cipta Kerja ini, maka penataan regulasi berdimensi perizinan akan menciptakan kemudahan berusaha dan meningkatkan investasi yang berkualitas di Indonesia. Regulasi pemerintah dapat memberikan dampak yang positif dan negatif pada proses inovasi dan daya saing. Reformasi regulasi dapat membantu memastikan bahwa peraturan perundang-undangan di semua

bidang kegiatan sepenuhnya responsif terhadap perubahan kondisi ekonomi, sosial, dan teknologi yang mengelilinginya.

Keberadaan undang-undang sebagai jenis peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa setiap undang-undang memiliki kedudukan yang sama di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Namun dengan adanya undang-undang yang dibentuk melalui metode *Omnibus Law*, yaitu Undang-Undang Cipta Kerja secara tidak langsung memposisikan Undang-undang Cipta Kerja berada lebih tinggi secara hierarki dibandingkan dengan undang-undang sektoral. Karena pembentukan undang-undang dengan metode *Omnibus Law* akan menghasilkan sebuah undang-undang payung (*Umbrella Act*). Undang-undang ini akan mengatur secara menyeluruh mencakup semua hal, dan memiliki kekuatan hukum lebih tinggi dibandingkan dengan undang-undang sektor.¹³

Keberadaan hierarki peraturan perundang-undangan dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia merupakan sebuah sistem untuk menjaga adanya konsistensi dan ketaatan asas hukum dalam hukum positif di Indonesia.¹⁴ Larangan terdapat pertentangan antara suatu norma dengan norma yang lain semata demi memberi jaminan kepastian hukum kepada masyarakat titik makna tata urutan atau hierarki atau tingkatan dalam tata peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :¹⁵

- a. Peraturan hukum lebih tinggi merupakan dasar hukum pembentukan peraturan hukum lebih rendah titik.
- b. Peraturan hukum lebih rendah merupakan pelaksanaan peraturan hukum lebih tinggi, oleh karena itu kedudukannya lebih rendah dan materi muatannya tidak boleh bertentangan.

¹³ Jimmy Usfunan, *Menimbang Konsep Omnibus Law Bila Diterapkan di Indonesia*, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia/>, diakses Tanggal 20 April 2021.

¹⁴ Dian Agung Wicaksana, *Implikasi dan Re-Eksistensi TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan terhadap Jaminan atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia*, *Jurnal Konstitusi*, 10. Nomor 1, 151–52.

¹⁵ Retno Saraswati, *Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, *Media Hukum*, IX. Nomor 2, hlm. 1.

- c. Manakala terdapat dua peraturan perundang-undangan dengan materi muatan mengatur materi sama dan dengan kedudukan sama maka berlaku peraturan perundang-undangan yang baru.

Sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 45). Berdasarkan Pasal 18A UUD 1945 disebutkan bahwa hubungan wewenang dan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai berikut :

1. Hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah; dan
2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang.

Dari hal tersebut di atas, secara garis besar hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah baik yang menyangkut hubungan kewenangan maupun keuangan harus dilaksanakan secara adil, selaras dan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah serta harus diatur berdasarkan Undang-Undang.¹⁶

Problematika hukum terhadap penerapan asas-asas hukum peraturan perundang-undangan. Dalam melakukan identifikasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan seringkali dijumpai keadaan kekosongan hukum (*leemten in het recht*), konflik antar norma hukum (antinomi hukum), atau norma yang kabur (*vage normen*) atau norma yang tidak jelas.¹⁷ Dari hal tersebut berlakulah asas-asas penyelesaian konflik (*asas preverensi*), yaitu : 1). Asas *lex specialist derogate*

¹⁶ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, UII Press, 2006, hlm. 22.

¹⁷ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011, hlm. 16.

legi generalis (hukum yang khusus mengesampingkan hukum yang umum); 2). Asas *lex superiori derogate legi inferiori* (hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah); dan 3). Asas *lex posteriori derogat legi priori* (hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja memiliki potensi dampak mengurangi pendapatan asli daerah. Ada sejumlah aturan yang membuat kewenangan daerah berpindah ke pemerintah pusat. Dalam aspek administrasi pemerintahan wewenang pemerintah daerah berada di bawah presiden dalam melaksanakan atau membentuk peraturan undang-undang. Padahal, pemerintah daerah merupakan penyelenggara pemerintahan di daerah otonom. Telah terjadi penyempitan hakikat dan mekanisme dari semestinya yaitu pemberian kewenangan menjadi sekedar penyerahan urusan/tugas (delegasi).

Dengan pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja berpotensi memperkuat desentralisasi ekonomi melalui peningkatan peran swasta. Hanya saja persoalannya adalah terdapat ketidakpastian prinsip pembagian urusan pemerintahan konkuren. Misalnya dalam hal perizinan dasar, pemerintah daerah tidak lagi memiliki kewenangan atas pengendalian tata ruang di daerahnya, kewenangan tersebut sepenuhnya ditarik ke pusat. Kemudian dalam kewenangan perizinan sektoral, kewenangan pemerintah daerah juga dipersempit dengan adanya kewenangan pusat dan daerah yang berbeda di setiap sektor, khususnya dalam sektor perdagangan dan perindustrian. Oleh karenanya diperlukan penjabaran yang lebih jelas dalam aturan turunan yaitu melalui Peraturan Pemerintah (selanjutnya disingkat dengan PP) terkait kewenangan pusat dan daerah.¹⁸

Setiap daerah memiliki karakteristik yang berbeda, dan tidak semuanya membutuhkan *Omnibus Law*. Perlu diperhatikan struktur ekonomi daerah, ketenagakerjaan, hingga kondisi sosial. Undang-Undang Cipta Kerja berpotensi mengembalikan kekuasaan yang desentralisasi menjadi milik pusat. Bahaya dari

¹⁸ Taufiq Hidayatullah, *Undang-Undang Cipta Kerja : Sentralisasi Kewenangan dan Berkurangnya Pendapatan Daerah*, <https://lokadata.id/artikel/uu-cipta-kerja-sentralisasi-kewenangan-dan-berkurangnya-pendapatan-daerah>, diakses Tanggal 27 April 2021.

kekuasaan yang tersentralisasi, nilai-nilai lokal dapat terpinggirkan. Karena apa yang dapat dilakukan di Jakarta belum tentu dapat diterapkan di daerah yang lain, potensi membesarnya wewenang presiden, karena pemerintah pusat dapat mencabut peraturan daerah (selanjutnya disingkat dengan Perda) sesuai isi Undang-Undang Cipta Kerja, sehingga kewenangan tersebut akan membuat konsep otonomi daerah menjadi bias.

Celah tereduksinya wewenang pemerintah daerah dalam Undang-Undang Cipta Kerja, Pertama, adanya penarikan kewenangan pemerintah provinsi dalam mengelola mineral dan batubara oleh pemerintah pusat. Kedua, potensi penarikan kewenangan perizinan dari pemerintah daerah ke pusat. Dua hal ini dapat berakibat terhadap munculnya gangguan pelayanan publik, serta semakin sulitnya penyampaian aspirasi untuk mengkritisi kebijakan pemerintah.

Menyederhanakan lanskap peraturan yang kompleks untuk mendorong investasi dan lapangan kerja menjadikan *Omnibus Law* dalam Undang-Undang Cipta Kerja berimplikasi pada perubahan kewenangan daerah dan *business process* pelayanan perizinan berusaha di daerah.

Pengaturan tentang kewenangan daerah memang tidak terlalu berubah signifikan jika hanya melihat dalam ketentuan Pasal 176 Undang-Undang Cipta Kerja. Tetapi, apabila melihat secara komprehensif pengaturan yang diatur dalam Bab-Bab lain, tentu dapat terlihat pola penarikan urusan oleh pemerintah pusat di dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Bahkan, Angka 10 Pasal 176 Undang-Undang Cipta Kerja menyatakan bahwa, "Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Lampiran UU Pemerintahan Daerah, harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Cipta Kerja". Ketentuan tersebut memberikan legitimasi atas penarikan urusan yang ada dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang terjadi di dalam Bab-Bab aturan sektoral yang diubah.

Hal ini tersebut tampak mereduksi hak otonomi seluas-luasnya yang diberikan kepada pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten berdasarkan Pasal 18

Ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Arah dan pola resentralisasi yang tercermin dalam Undang-Undang Cipta Kerja dianggap melanggar asas desentralisasi yang susah payah dibangun dan bahkan dijamin dalam konstitusi, sementara pola resentralisasi tersebut terbentuk dengan lahirnya undang-undang yang memiliki pengaturan seperti penarikan urusan dari pemerintah daerah dan instrumen persetujuan atau evaluasi oleh pemerintah pusat yang semakin ketat.

Cita-cita the *founding fathers* yang dikristalisasi dan diluruskan kembali melalui Amandemen UUD 1945 memiliki amanah menerapkan desentralisasi sebagai alat Negara Kesatuan. Desentralisasi memiliki makna pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonom). Desentralisasi juga cara atau sistem untuk mewujudkan demokrasi yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut serta dalam pemerintahan negara.

Desentralisasi otonomi daerah yang esensinya adalah *federal arrangement*. *Federal arrangement* atau pengaturan yang bersifat federalistis dicetuskan oleh pusat untuk meredam gelombang ketidakpuasan maupun separatisme daerah dengan mengangkat isu pengalihan kekuasaan, dan redistribusi pendapatan, pengakuan identitas sebagai isu strategis. Dengan mengangkat tema demokrasi yang mensejahterakan sebagai paradigma mendasar diharapkan desentralisasi otonomi daerah akan mensejahterakan dan meninggikan angka partisipasi masyarakat di aras lokal dalam pembangunan daerah. Namun dalam realitanya, paradigma demokrasi yang mensejahterakan tersebut tidak dilaksanakan dengan semestinya.

Otonomi Daerah dengan model otonomi luas yang dimiliki daerah yang bermodel desentralisasi merupakan hasil kompromi dan titik temu antara tuntutan negara federal dan negara kesatuan murni yang dianggap menjembatani hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah yang selama ini kerap memunculkan polemik. Terlebih, otonomi luas merupakan amanah reformasi yang

lahir dengan latar belakang terjadinya ketimpangan pembangunan dan kesenjangan sosial yang begitu besar antara pusat dan daerah sehingga tercipta ketidakadilan. Kajian ini dapat ditemukan dan masih terekam dalam Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar, sehingga otonomi daerah merupakan konsep *original intent* dalam merawat hubungan Pusat dan Daerah.

Beberapa materi muatan dalam Undang-Undang Cipta Kerja memiliki potensi mereduksi hak otonomi seluas-luasnya yang diberikan kepada pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten berdasarkan Pasal 18 Ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Seperti pemangkasan beberapa kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, dan/atau kota), diantaranya, sebagai berikut :

1. Hilangnya kewenangan memproses dan menerbitkan analisis mengenai dampak lingkungan hidup (amdal) dan izin lingkungan (Pasal 22). Hilangnya konsultasi penentuan wilayah potensial minyak dan gas bumi (Pasal 40). Dipangkasnya kewenangan ketenagalistrikan (Pasal 42). Hilangnya kewenangan memberikan persetujuan kawasan ekonomi khusus (Pasal 150).
2. Materi muatan dalam Undang-Undang Cipta Kerja menguatkan pola yang mengarah pada terjadinya praktik resentralisasi kekuasaan yang juga ditemukan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Pola tersebut terbentuk dengan lahirnya undang-undang yang memiliki pengaturan seperti penarikan urusan dari pemerintah daerah dan instrumen persetujuan atau evaluasi oleh pemerintah pusat yang semakin ketat.

Praktik resentralisasi ini sejatinya melanggar *original intents* yang melahirkan ketentuan dalam konstitusi yang menyatakan bahwa otonomi seluas-luasnya dimiliki oleh pemerintah daerah.

Susunan tata negara yang demokratis membutuhkan pemecahan kekuasaan pemerintahan pada bagian pusat sendiri dan pula membutuhkan pembagian kekuasaan itu antara pusat dan daerah. Asas demokrasi dan desentralisasi tenaga pemerintahan ini berlawanan dengan asas hendak mengumpulkan segala-galanya

pada pusat pemerintahan. Melalui instrumen desentralisasi, *checks and balances* dapat terwujud, sementara adanya Undang-Undang Cipta Kerja yang memiliki pendekatan resentralisasi, secara mutatis mutandis nilai *checks and balances* pun juga terkikis.

Kewenangan untuk mengurus pemerintahan sendiri tidak sepenuhnya diberikan kepada daerah, terdapat beberapa kewenangan yang tidak dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Diantaranya adalah urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, agama.¹⁹ Sebab desentralisasi dan otonomi daerah yang dibangun di Indonesia dibingkai dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁰

Pengaturan lebih lanjut tentang Cipta Kerja didelegasikan melalui peraturan pemerintah agar memberikan fleksibilitas bagi pemerintah pusat dalam mengambil kebijakan mengikuti dinamika masyarakat dan global yang semakin cepat. Jika tidak didelegasikan melalui peraturan pemerintah maka dikhawatirkan terdapat kesulitan dalam menyesuaikan kebijakan regulasi perizinan dan kesulitan berkompetisi dengan negara lain.

Dalam konsiderans huruf e Undang-Undang Cipta Kerja disebutkan 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.

¹⁹ BPK, *Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014*, hal. 4, Pasal 10, <http://www.springer.com/series/15440%0Apapers://ae99785b-2213-416d-aa7e-3a12880cc9b9/Paper/p18311>.

²⁰ Yuswanto Yuswanto dan M. Yasin Al Arif, *Diskursus Pembatalan Peraturan Daerah Pasca Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016*, *Jurnal Konstitusi*, 15, 4, 2019, hlm. 714, <https://doi.org/10.31078/jk1542>.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah yang akan dicapai dengan keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah?
2. Sejauhmana Undang-undang Cipta Kerja mengakomodir kepentingan otonomi daerah?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut maka yang menjadi tujuan penelitian penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis capaian keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah.
2. Untuk menganalisis sejauhmana Undang-undang Cipta Kerja mengakomodir kepentingan otonomi daerah.

D. Manfaat Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka yang menjadi manfaat penelitian adalah :

- 1) Manfaat teoritis dari hasil penelitian berupa :
 - a) Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi stakeholder terkait, kalangan akademisi, praktisi dan pemerhati masalah hukum khususnya terkait materi penelitian ini, agar dapat dijadikan analisis yang lebih mendalam, memahami dan menyikapi keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah.
 - b) Sebagai referensi bahan kajian, informasi dan untuk melengkapi bahan kepustakaan yang telah ada dalam mempelajari kajian tentang masa depan otonomi daerah terhadap keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja.

2) Manfaat praktis meliputi :

- a) Memberikan pemahaman masyarakat dan praktisi hukum mengenai keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah;
- b) Memberikan masukan bagi pemerintah pusat, pemerintah provinsi, Mahkamah Konstitusi dan Lembaga terkait lainnya terhadap implikasi keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

A. Kerangka Teori

1. Letak Undang-Undang Cipta Kerja dalam Sistem Hukum Indonesia

Menurut Hans Kelsen, norma itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki, norma yang di bawah, berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai akhirnya "*regressus*" ini berhenti pada suatu norma tertinggi yang disebut dengan norma dasar atau *grundnorm*.²¹

Secara pragmatis, interaksi hukum dan politik berada dalam derajat determinasi yang seimbang antara satu sama lain. Karenanya, hal ini tidak menafikan bahwa hukum adalah produk politik, namun kehidupan politik juga harus tunduk pada aturan-aturan hukum. Konfigurasi politik akan memengaruhi karakter dari produk hukum dan hukum harus menjadi *guideline*, agar konfigurasi politik yang dilakukan oleh para elite tidak menyimpang dari tujuan bernegara.²²

Metode *Omnibus Law* yang digunakan dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja merupakan suatu cara yang mengatur dan mencakup semua hal mengenai berbagai jenis tema materi muatan subjek dan peraturan perundang-undangan. Metode ini tentunya akan menimbulkan problematika hukum dalam penerapannya berdasarkan undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Problematika hukum terhadap kedudukan undang-undang itu sendiri, dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan telah mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri atas :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

²¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan I*, Yogyakarta, Kanisius, 2011, hlm 11.

²² Merdi Hajiji, *Relasi Hukum dan Politik dalam Sistem Hukum Indonesia, Rechtsvinding*, Vol. 2. Nomor 3, 2013, hlm. 369.

4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²³

Pembentukan Undang-Undang Cipta kerja dengan metode *Omnibus Law* dalam sistem hukum Indonesia merupakan bentuk undang-undang yang mengatur berbagai macam objek dalam satu instrumen hukum. sehingga terdapat penyebaran wacana terkait *Omnibus Law* yang disamakan dengan Undang-Undang Payung, yaitu Undang-Undang yang menjadi induk dari Undang-Undang lain yang masih satu sektor. Namun, apabila *Omnibus Law* dinarasikan sebagai UU Payung, maka *Omnibus Law* tidak diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, karenanya *Omnibus Law* dalam konteks Indonesia dinarasikan sebagai undang-undang.

2. Teori Kewenangan

Negara Kesatuan adalah negara yang mempunyai kemerdekaan dan kedaulatan atas seluruh wilayah atau daerah yang dipegang sepenuhnya oleh satu pemerintah pusat. Adapun negara kesatuan dibentuk atas asas *unitarisme* dan yang dimaksud *unitarisme* adalah sebagai "*The Habitual Exercisise of Suprem Legislative authority by one central Power*".²⁴

Prinsip yang terkandung pada negara kesatuan ialah memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintah pusat (*Central Government*) tanpa adanya gangguan oleh suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*Local Government*).²⁵ Di samping itu, di dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*Central Government*) dengan pemerintah daerah (*Local Government*), sedemikian rupa sehingga urusan-urusan negara kesatuan

²³ Ahmad Redi, Ibnu Sina Chandranegara, dan Dkk, *Omnibus Law : Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*, ed. oleh Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, Cet. 1, Depok, PT RajaGrafindo Persada, 2020, hlm. 29.

²⁴ Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Jakarta, Melton Putra, 1987.

²⁵ F. Sugeng Istanto, *Beberapa Segi Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Indonesia*, Yogyakarta, Karya Putra, 1971.

tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara adalah pemerintah pusat.²⁶

Negara kesatuan yang desentralistik bentuknya adalah kedaulatan ada di tangan negara, yang bermakna bahwa daerah tidak mempunyai kedaulatan yang didesentralisasikan.

Di dalam hubungan antara pusat dan daerah paling tidak ada 4 (empat) faktor yang menentukan hubungan pusat dan daerah, yaitu hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan pengawasan, dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah.

Kewenangan berasal dari kata dasar "wewenang" yang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Atau kekuasaan adalah kemampuan untuk melaksanakan kehendak. Dalam hukum, wewenang sekaligus hak dan kewajiban (*rechtenenplichten*).²⁷

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*selfregelen*) dan mengelola sendiri (*selfbesturen*). Sedangkan kewajiban mempunyai dua pengertian yakni horizontal dan vertikal. Secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Dan wewenang dalam pengertian vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintah negara secara keseluruhan.

Jelas bahwa di dalam negara Kesatuan pemerintah pusat mempunyai wewenang sepenuhnya di dalam seluruh wilayah negara meskipun wilayah negara itu dibagi dalam bagian-bagian negara, tetapi bagian-bagian negara tersebut sesungguhnya tidak mempunyai kekuasaan asli. Menyadari akan hal tersebut sering menimbulkan kritik adanya pemusatan kekuasaan yang berlebihan dan akan

²⁶ M. Solli Lubis, *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-Undangan Mengenai Pemerintahan Daerah*, Bandung, Alumni, 1974.

²⁷ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, Yogyakarta, UII Press, 2006.

mengalami proses birokrasi yang panjang terhadap negara besar yang sistem komunikasinya belum lancar, serta jarak antara pusat dan daerah-daerah jauh, maka akan sering terjadi keterlambatan dalam berbagai hal.²⁸ Oleh karena itu di dalam negara kesatuan sesungguhnya masih juga terbuka inisiatif daerah dan peranan daerah untuk memperjuangkan nasib daerahnya masing-masing. Namun harus terkoordinasi dengan pusat, dalam hal ini sering dilahirkan konsep dekonsentrasi dan desentralisasi yang tujuannya adalah untuk mendelegasikan sebagian tugas-tugas pemerintah negara kesatuan kepada daerah-daerah terhadap hal-hal yang dipandang sudah saatnya diatur atau diurus sendiri oleh pemerintah daerah.²⁹

Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa "ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah". (*the rule and the ruled*).³⁰

Sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum menurut Max Weber disebut sebagai wewenang nasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.³¹

Dalam perspektif Hukum Administrasi, mengenai sumber kewenangan atau cara memperoleh wewenang itu sendiri menurut Philipus M. Hadjon dikemukakan melalui 2 (dua) hal cara utama yaitu diperoleh secara atribusi dan delegasi, sedangkan mandat dikemukakan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang. Pendapat ini seirama dengan yang dikemukakan Henc Van Maarseveen,³² bahwa kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah dalam melakukan tindakan nyata, mengadakan pengaturan ataupun mengeluarkan

²⁸ M Agus Santoso, *Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, 2009, hlm. 414.

²⁹ J. Wajong, *Azas dan Tujuan Pemerintah Daerah*, Jakarta, Jembatan, 1975.

³⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1998.

³¹ A.Gunawana Setiardja, *Dialektika Hukum dari Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Yogyakarta, Kanisius, 1990.

³² Idhan Halim, Susanto, *Pengaruh Human Relation dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada PT. Kompas GRAMEDIA Cabang Karawaci*," in *PROCEEDINGS*, 2020, 1.

keputusan tata usaha negara dapat dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh atribusi, delegasi, maupun mandat.³³ Pendapat pengertian dari delegasi, Henc van Maarseveen mengemukakan "*Bij delegatie gaat de delegataris dat wil zeggen degeen aan wie de bevoegdheid werd gedelegeerd, de competentie verder op eigen naam en met eigen aanspraakelijkheid, onder eigen verantwoordelijkheid witoefener*". Dalam hal ini, delegasi dipandang sebagai pelimpahan wewenang dari pejabat atau badan pemerintahan kepada pejabat atau badan pemerintahan yang lainnya. Pendapat senada juga disampaikan Hamid S. Attamimi yang mengartikan delegasi sebagai penyerahan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan dari delegans (pemegang kewenangan asal yang memberi delegasi) kepada delegataris (yang menerima delegasi) atas tanggung jawab sendiri.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.³⁴ Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karna kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formasi. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yakni: a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) Kejujuran; e) Kebijakbestarian; f) kebijaksanaan.³⁵

Kewenangan harus dilandasi oleh kekuatan hukum yang ada (konstitusional), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.³⁶

³³ *Ibid.*

³⁴ Philipus M.Hadjon, *Tentang Wewenang, Makalah Pada Peraturan Hukum Admisistrasi, Fakultas Hukum, Surabaya, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 1998, hlm. 9–10.*

³⁵ Rusadi Kantaprawira, *Makalah Hukum dan Kekuasaan, 1998, hlm. 37–38.*

³⁶ F.A.M. Stroink dalam Abdullah Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2006.*

3. Teori Hirarki Norma Hukum

a) Hirarki Formal

Teori hirarki norma hukum dikemukakan oleh Hans Kelsen yang dikenal dengan sebutan *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law*. Dalam teorinya itu menjelaskan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan, di mana suatu norma hukum yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya hingga norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut yang bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*).³⁷ Norma dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma hukum tersebut, tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi tetapi norma itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma yang berada dibawahnya.³⁸

b) Hirarki Fungsional

Pada umumnya hukum tertulis itu merupakan produk legislasi oleh pemegang kekuasaan regulasi yang biasanya berada di tangan pemerintah atau badan-badan yang mendapat delegasi kewenangan regulasi lainnya.³⁹ Badan-badan tersebut disebut badan-badan pembentuk hukum (*rechtsscheppende organen*). Pada tingkat yang paling atas adalah badan yang berwenang membentuk undang-undang dasar negara. Selanjutnya badan pembentuk undang-undang menentukan pula dalam undang-undang, siapa atau badan apa yang diberi wewenang menjabarkan lagi norma-norma dalam undang-undang ke dalam norma-norma yang lebih rendah tingkatannya. Badan ini misalnya pemerintah yaitu, yang berfungsi sebagai badan pembentuk peraturan pemerintah, keputusan pemerintah (presiden).⁴⁰ Demikian seterusnya sampai kepada badan yang berwenang di

³⁷ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta, KON press, 2006.

³⁸ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya* Yogyakarta, Kanisius, 1998.

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Jakarta, KONSTITUSI – Press, 2006.

⁴⁰ Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Jakarta, Rineka Cipta, 1997.

tingkat yang terendah, misalnya para hakim dalam hal mengkonkretkan norma-norma hukum, menerapkannya kedalam kasus-kasus secara nyata.

4. Teori Perundang–Undangan

Menurut Burkhardt Krems, bahwa salah satu bagian besar dari ilmu perundang-undangan adalah teori perundang-undangan (*Gestzgebungstheorie*) yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian yang bersifat kognitif.⁴¹ Proses kejelasan dan kejernihan makna dari suatu peraturan perundang-undangan dipengaruhi oleh proses pembentukan peraturan perundang-undangan pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu proses pembangunan hukum, di samping penerapan, penegakan hukum, dan pemahaman mengenai hukum. Pembangunan hukum yang dilaksanakan secara komprehensif mencakup substansi hukum atau isi dari peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, agar perundang-undangan yang dihasilkan dapat mencerminkan kualitas yang baik sebagai produk hukum, maka perlu memahami beberapa dasar landasan dari pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain landasan filosofis, landasan yuridis dan landasan sosiologis.

A. Hamid S. Attamimi memberikan pengertian teori perundang-undangan adalah cabang atau sisi lain dari ilmu perundang-undangan, yang lebih bersifat kognitif dan berorientasi kepada mengusahakan kejelasan dan kejernihan pemahaman, khususnya pemahaman yang bersifat dasar di bidang perundang-undangan. Antara lain pemahaman mengenai undang-undang, pembentukan undang-undang, perundang-undangan dan lain sebagainya.⁴²

5. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan

Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan adalah sebagai upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan, memantapkan dan membulatkan konsepsi suatu rancangan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Idhan Halim, Susanto, *Loc. Cit.*

undangan lain, baik yang lebih tinggi, sederajat, maupun yang lebih rendah, dan hal-hal lain selain peraturan perundang-undangan, sehingga tersusun secara sistematis, tidak saling bertentangan atau tumpang tindih (*overlapping*), hal ini merupakan konsekuensi dari adanya hierarki peraturan perundang-undangan.⁴³

a) Harmonisasi Vertikal

Dalam hal asas *lex superiori delogat legi inferiori*, yang berarti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Sehingga dalam penyusunannya pembentuk peraturan perundang-undangan harus memastikan bahwa materi muatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Pembentuk peraturan perundang-undangan wajib menyusun suatu peraturan perundang-undangan secara selaras dengan pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang merupakan pasal yang menjadi dasar pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Hal inilah yang disebut dengan harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan, yakni harmonisasi peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain dalam hierarki yang berbeda.

Dalam hal inilah harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan mempunyai peranan yang sangat penting. Selain berfungsi membentuk peraturan perundang-undangan yang saling terkait dan tergantung serta membentuk suatu kebulatan yang utuh, harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai tindakan preventif guna mencegah terjadinya Judicial Review suatu peraturan perundang-undangan. Dengan adanya proses harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan yang baik maka potensi berbagai kerugian dapat dicegah. Di samping harmonisasi vertikal tersebut di atas di dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus diperhatikan pula harmonisasi yang

⁴³ Wicipto Setyadi, *Makalah dalam diskusi Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta, 2009.

dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan dalam struktur hierarki yang sama atau sederajat.⁴⁴

b) Harmonisasi Horizontal

Harmonisasi horizontal berangkat dari asas *lex posterior delogat legi priori* yang artinya adalah suatu peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama dan asas *lex specialist delogat legi generalis* yang berarti suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum.

Harmonisasi horizontal peraturan perundang-undangan yang dilandasi kedua asas tersebut sangat penting artinya dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan dikarenakan pada hakikatnya suatu peraturan perundang-undangan merupakan bentuk pengaturan yang lintas sektor dan tidak dapat berdiri sendiri. Di dalam peraturan perundang-undangan tersebut terdapat berbagai sektor dan bidang hukum yang berbeda-beda namun saling terkait dan terhubung satu sama lain sehingga dibutuhkan suatu pengaturan yang komprehensif, bulat dan utuh.

Harmonisasi horizontal peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan berdasarkan *asas Lex Posterior Delogat Legi Priori* terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki yang sama dan sederajat dan dalam prakteknya diatur dalam ketentuan penutup pada suatu peraturan perundang-undangan. Dalam ketentuan penutup suatu peraturan perundang-undangan diatur status peraturan perundang-undangan yang sudah ada apakah dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau dinyatakan tidak berlaku sama sekali.⁴⁵

⁴⁴ Soegiyono, *Pentingnya Harmonisasi dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Kajian Kebijakan dan Hukum Kedirgantaraan*, 2020, hlm. 19, <https://doi.org/10.30536/9786023181339.1>.

⁴⁵ *Ibid.*

Sedangkan penerapan *Lex Specialist Derogat legi Generalis* dalam harmonisasi horizontal diperlukan guna membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai bentuk dan karakteristik khusus dan berbeda (*sui generis*) dengan peraturan perundang-undangan yang lain guna mencapai tujuan tertentu.

Disamping kedua jenis harmonisasi di atas ketentuan peraturan perundang-undangan juga harus diharmonisasikan dengan asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik ialah asas hukum yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penguasaan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai bagi penggunaan metode pembentukan yang tepat, dan bagi proses dan prosedur pembentukan yang telah ditetapkan.⁴⁶

Menurut Attamimi, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut, adalah: (i) Cita Hukum Indonesia yang tidak lain merupakan Pancasila; (ii) Asas negara berdasar atas hukum dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi; (iii) Asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat, asas dapatnya dilaksanakan, asas dapatnya dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, asas pelaksanaan hukum sesuai dengan kemampuan individual; (iv) Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan; (v) Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; (vi) Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; asas kejelasan rumusan; dan (vii) asas keterbukaan.⁴⁷

B. Kerangka Konseptual

1. Konsep Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah proses pelimpahan wewenang, perencanaan, pengambilan keputusan atau pemerintahan dari pemerintah pusat kepada

⁴⁶ A. Hamid S Attamimi, *Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia: Pancasila Sebagai Ideologi dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta, BP.7 Pusat, 1991.

⁴⁷ Maria Farida Indrawati, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta, Kanisius, 2007.

organisasi unit-unit pelaksana daerah, kepada organisasi semi-otonom ataupun kepada pemerintah daerah atau organisasi non pemerintah.⁴⁸

Berdasarkan Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Konsep Otonomi Daerah secara terminologinya adalah sesuatu yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. Otonomi berasal dari kata Yunani, *autos* dan *nomos*. Kata pertama bermakna sendiri dan kata yang kedua bermakna perintah atau pemerintah. Dengan demikian makna gabungannya menjadi "memerintah sendiri" sementara "daerah" seringkali diartikan sebagai *local state government*. Dengan demikian makna dari Otonomi Daerah dalam wacana administratif publik disebut sebagai *local state government* yaitu hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.⁴⁹

Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah (selanjutnya dikenal dengan UU Otonomi Daerah) menyatakan bahwa otonomi daerah terbagi atas asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Namun asas-asas tersebut mengalami pasang surut terutama dalam asas desentralisasi, terutama dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, penurunan desentralisasi secara drastis dapat terlihat dari ketentuan pasal-pasal yang baru.

⁴⁸ M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*, Malang, UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang, 2008.

⁴⁹ Agus Yusoff dan Andi Yusran, *Desentralisasi Otonomi Luas ke Otonomi Terpimpin*, Pekanbaru Riau, Suska Press, 2007.

Ada beberapa asas penting dalam UU Otonomi Daerah antara lain:

- 1) Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang Pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 2) Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
- 3) Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.
- 4) Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antardaerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, serta kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Pemerintah daerah dengan otonomi adalah proses peralihan sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah mencapai efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.⁵⁰

2. Konsep *Omnibus Law*

Konsep *Omnibus Law* ini merupakan konsep yang baru digunakan dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Sistem ini biasanya disebut sebagai undang-undang sapu jagat karena mampu mengganti beberapa norma undang-

⁵⁰ Hera Fauziah, Aktualisasi Asas Otonomi Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah, JOM Fakultas Hukum, III. 2, 2016, hlm. 8.

undang dalam satu peraturan. Selain itu konsep ini juga dijadikan misi untuk memangkas beberapa norma yang dianggap tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan merugikan kepentingan negara.⁵¹

Pada dasarnya *Omnibus Law* merupakan sebuah konsep yang sebenarnya tidak berkaitan dengan sistem hukum yang berlaku, namun substansi daripada Omnibus Law yang menjadikan konsep ini sangat tepat untuk dijadikan sebuah solusi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.⁵²

Omnibus Law adalah undang-undang yang menitikberatkan pada penyederhanaan jumlah regulasi, *Omnibus Law* merupakan konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek, dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi produk hukum besar dan holistik. *Omnibus Law* adalah langkah menerbitkan satu undang-undang yang bisa memperbaiki sekian banyak undang-undang yang selama ini dianggap tumpang tindih dan menghambat proses kemudahan berusaha.⁵³

Dengan diterbitkannya satu undang-undang untuk memperbaiki sekian banyak undang-undang diharapkan menjadi jalan keluar permasalahan di sektor ekonomi, sebab dengan banyaknya undang-undang tidak bisa dilakukan percepatan-percepatan karena banyaknya undang-undang masih mengatur dan bisa saling bertentangan. konsep *Omnibus Law* ini merupakan sebuah aturan yang dibuat untuk memangkas beberapa aturan yang dianggap tumpang tindih dan menghambat pertumbuhan negara yang juga sekaligus untuk menyinkronkan beberapa aspek menjadi produk hukum yang besar.

⁵¹ Dwi Kusumo Wardhani, *Disharmoni Antara RUndang-Undang Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*, Jurnal Komunikasi Hukum (Jkh), Universitas Pendidikan Ganesha, 6.2, 2020, hlm. 440.

⁵² Osgar Sahim Matompo dan Wafda vivid Izziyana, *Konsep Omnibus Law dan Permasalahan RUU Cipta Kerja*, Rechstaat Nieuw (Aturan Hukum Baru), 5.1, 2020, hlm. 4, file:///C:/Users/ASUS/Downloads/(1) KONSEP OMNIBUS LAW DAN PERMASALAHAN RUNDANG-UNDANG CIPTA KERJA.pdf.

⁵³ Antoni Putra, *Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi*, Jurnal Legislasi Indonesia, 17. No. 1, 2020, hlm. 222.

Arah politik hukum Undang-Undang Cipta Kerja, yaitu pembentukan hukum baru dengan mengadopsi konsep *Omnibus Law* untuk simplifikasi regulasi dengan pemangkasan, penyederhanaan, dan deregulasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan cipta kerja.⁵⁴ *Omnibus Law* ini merupakan terobosan hukum yang dapat menjadi penggerak (*trigger*) bagi penguatan kapasitas Indonesia sebagai negara hukum dan fungsi legislasi DPR. Politik hukum ini mencakup serangkaian tahapan pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Keseluruhan tahapan tersebut akan memengaruhi karakter Undang-Undang Cipta Kerja sebagai suatu produk hukum.

3. Konsep Resentralisasi dan Desentralisasi

Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Namun penyerahan wewenang ini tidak diberikan secara penuh. Bentuk dari penggunaan asas Desentralisasi adalah adanya otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan sebuah kewenangan di mana suatu daerah memiliki tanggung jawab terhadap urusannya sendiri.⁵⁵

Konsep desentralisasi menurut Brian C Smith dalam prespektif politik menjelaskan desentralisasi pada masalah distribusi kekuasaan berdasarkan dimensi wilayah atau teritorial suatu negara. Smith menjelaskan bahwa konsep desentralisasi berkaitan dengan besaran pelimpahan kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authoriy*) yang diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal melalui hirarki secara geografis di negara.⁵⁶

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa pembagian urusan pemerintahan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Ketentuan ini tidak secara tegas menyebut pada hal apa suatu

⁵⁴ F. F Busroh, *Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*, Arena Hukum, 2017, hlm. 50.

⁵⁵ Syamsuddin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Jakarta, LIPPI pres, 2007.

⁵⁶ Saiman, *Politik Perbatasan Inteligensi*, Malang, Media, 2017.

urusan pemerintahan yang konkuren dapat diselenggarakan sendiri oleh Pemerintah atau didesentralisasikan. Hal ini juga berpotensi menimbulkan konflik kewenangan, yang disebabkan antara lain oleh lemahnya koordinasi dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan di antara tingkatan.⁵⁷

Meskipun terdapat kelemahan, tetapi tidak terbantahkan bahwa desentralisasi memiliki kekuatan yang dapat lebih menjamin tampilnya pemerintahan yang lebih efisien, lebih inovatif, lebih sensitif, lebih beragam, dan lebih demokratis.

Akar persoalan desentralisasi dan otonomi daerah adalah relasi kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Indonesia yang cenderung mengarah ke sentralisasi dibandingkan desentralisasi. Salah satu penyebabnya adalah karena konsep desentralisasi yang diterapkan sejak awal kemerdekaan relatif tidak mengakomodir perspektif desentralisasi politik (kewenangan) tetapi mengarah kepada desentralisasi administratif (urusan administratif). Sering dikemukakan bahwa kebijakan desentralisasi di Indonesia bertujuan untuk mempercepat proses demokratisasi di tingkat lokal, namun pada kenyataannya wewenang yang diserahkan kepada daerah sangat dibatasi, dan kontrol pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah juga sangat ketat.

Kemudian implementasi desentralisasi dan otonomi daerah juga menggambarkan fokus perhatian yang berlangsung selama sepuluh tahun pertama (1999-2009) lebih banyak pada upaya memperbaiki dan membangun institusi negara (*state institutional reform*). Sementara upaya membangun dan memperkuat kapasitas negara relatif belum mendapatkan perhatian. Akibatnya "kehadiran" negara dalam praktik kehidupan sehari-hari menjadi samar. Karenanya kehadiran desentralisasi dan otonomi daerah terlihat "sangat nyata" dalam bentuk institusi, tetapi tidak jelas dalam menjalankan fungsi.

Desain otonomi daerah merupakan isu teknis pemerintahan melainkan indikasi dari persaingan antara kepentingan-kepentingan yang bersaing

⁵⁷ Indra J. Piliang ed, *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi*, Yayasan Harkat Bangsa, Jakarta, 2003.

memperebutkan sumber daya material. Masalah ketidakmerataan, kemakmuran di berbagai daerah di Indonesia, disebabkan persaingan penguasaan sumber daya yang diperebutkan bervariasi satu daerah ke daerah lain. Sehingga pada akhirnya desentralisasi bukan hanya tentang masalah perhitungan teknis saja, tetapi mendasar pada persaingan kekuasaan.⁵⁸

Dari sudut ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi ialah pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri. Beberapa pakar asing maupun dalam negeri berusaha untuk mendefinisikan mengenai desentralisasi dengan berbagai variasi dan perkembangannya.⁵⁹

Otonomi bukan hanya merupakan tatanan administrasi negara (*administratiefrechtelijk*), tetapi juga sebagai sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatrechtelijk*). Sebagai tatanan ketatanegaraan, otonomi berkaitan dengan dasar-dasar dan susunan organisasi negara. Dasar-dasar bernegara bagi suatu negara dapat dilihat pada UUD suatu negara yang merupakan lembaga atau sekumpulan asas, yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi kepada beberapa lembaga kenegaraan, misalnya pembagian kekuasaan kepada lembaga negara bidang legislatif, lembaga negara bidang eksekutif, dan lembaga negara bidang yudikatif. Selain itu, UUD juga menentukan cara-cara bagaimana pusat kekuasaan ini bekerjasama dan menyesuaikan diri satu sama lain serta mengatur hubungan-hubungan kekuasaan dalam satu negara.

Sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dapat dipahami perbedaan antara urusan pemerintahan konkuren dengan urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi

⁵⁸ Hidayat Syarief, *Mengurai Peristiwa-Meretas Karsa : Refleksi Satu Dasa Reformasi Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Prisma, 29. Nomor 3, hlm. 59.

⁵⁹ Muhamad Iqbal Susanto, *Kedudukan Hukum People Power dan Relevansinya dengan Hak Kebebasan Berpendapat di Indonesia*, Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi, 2.2, 2019, hlm. 225.

kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan, sedangkan urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Adanya pengaturan mengenai urusan pemerintahan konkuren merupakan dasar pelaksanaan otonomi Daerah.⁶⁰

Pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren tujuannya untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan adanya pemenuhan hak-hak masyarakat untuk kelangsungan hidupnya. Oleh karena itu, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta Dewan Perwakilan Rakyat di pusat maupun daerah perlu menentukan dalam kebijakannya kebutuhan utama yang diperlukan oleh masyarakat dan berupaya untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan di dalam masyarakat akibat adanya aspirasi yang dapat segera dipenuhi dan kepentingan lainnya yang belum dapat dilaksanakan, karena perlu dikaji dan dibahas oleh pemerintah secara cermat dan teliti agar bermanfaat bagi kelangsungan hidup masyarakat.

⁶⁰ Salmon Bihuku, *Urusan Pemerintahan Konkuren Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lex Administratum*, VI.1, hlm. 41.

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang didukung dengan data empiris. Penelitian hukum ini menggunakan studi pustaka yang menelaah data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Pada penelitian hukum jenis ini, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.

B. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, diantaranya : Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*); Pendekatan Kasus (*case approach*), dan Pendekatan Teori (*theoretical approach*).⁶¹

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek permasalahan (isu hukum). Untuk mengukur terjadinya *legal gap* (kesenjangan hukum), yaitu antara peraturan perundang-undangan (*das sollen*) dan praktik atau realitas hukum dimasyarakat sebagai *das sein*-nya.⁶²

C. Bahan Hukum

Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan atau dokumen lainnya seperti Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengaturan Undang-Undang Cipta Kerja, serta peraturan perundang-undangan yang relevan dan berkaitan.

⁶¹ Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Cetakan 1, Yogyakarta, Mirra Buana Media, 2020, hlm. 65

⁶² *Ibid.*

Bahan hukum sekunder diperoleh melalui hasil penelitian, hasil pengkajian, buku dan jurnal ilmiah yang terkait dengan perizinan berusaha. Data sekunder tersebut dapat dilengkapi dengan data primer dari hasil wawancara, dan diskusi dengan narasumber yang kompeten dan representatif yaitu pakar, akademisi maupun pelaku usaha. Wawancara dan diskusi tersebut dilakukan dengan melakukan pencarian dan pengumpulan data dari stakeholder. Metode ini dilengkapi dengan diskusi model *focus group discussion* (FGD) atau dialog publik, dan/atau rapat dengan stakeholder terkait dalam rangka mempertajam kajian dan analisis.

Bahan non-hukum merupakan bahan-bahan yang bersifat non-hukum yang dapat menunjang dalam mengidentifikasi dan menganalisis fakta beserta isu hukum secara akurat.

D. Proses Pengolahan Bahan Hukum

Pengolahan bahan hukum baik primer, sekunder maupun bahan non-hukum dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif. Bahan-bahan hukum tertulis yang telah terkumpul diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang telah diidentifikasi dan mempunyai relevansi dengan isu yang diteliti diluar dari bahan hukum.

E. Analisis Bahan Hukum

Semua data yang telah diperoleh kemudian dilakukan *content analysis* secara sistematis terhadap dokumen bahan hukum dan dikomparasikan dengan informasi narasumber, sehingga dapat menjawab permasalahan yang diajukan. Analisis data berdasarkan interpretasi hukum untuk mencari relevansi, kesesuaian terhadap regulasi dan teori yang yang berhubungan, sehingga data tersebut selanjutnya disusun, dikaji, dan dirumuskan dengan harapan menciptakan hasil pembahasan yang komprehensif, sistematis dan holistik sesuai tahapan dalam jadwal penelitian.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

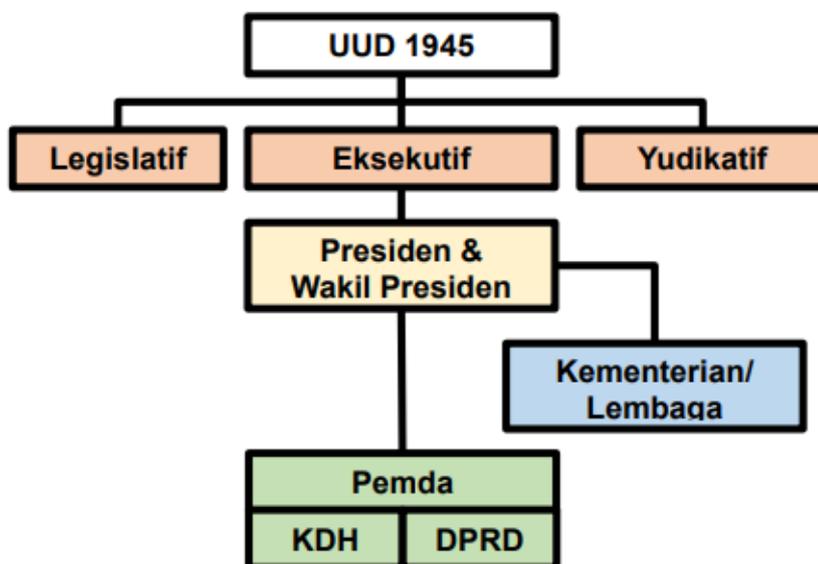
A. Capaian Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Otonomi Daerah

Setiap Negara yang memiliki pemerintah daerah (*two, three or multi layers*) senantiasa menghadapi persoalan, bagaimana cara menghadapi keutuhan Negara dan cara agar pelayanan pemerintah kepada masyarakat dapat berlangsung dengan benar. Daerah sebagai entitas hukum mandiri yang berbeda dari Pemerintah Pusat meski secara integral tetap berada di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (disingkat dengan NKRI) dan berada di bawah hierarki Pemerintah Pusat, pada dasarnya keduanya memiliki kewenangan dalam menjalankan urusan pemerintahan termasuk soal pembentukan peraturan perundang-undangan. Daerah memiliki penyelenggara pemerintahannya sendiri (Kepala Daerah dan DPRD) yang dipilih langsung oleh rakyat. kedudukan dan kewenangan pelaksanaan urusan daerah tersebut dijamin konstitusi (Pasal 18, 18A dan 18B UUD 1945).

Berkaitan dengan kewenangan pemerintahan, beberapa ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang melandasi penyelenggaraan pemerintahan dan pembagian daerah antara lain :

- 1) Presiden memegang kekuasaan Pemerintahan (Pasal 4);
- 2) Presiden dibantu oleh menteri-menteri Negara (Pasal 17);
- 3) Negara Kesatuan Republik Indonesia terbagi atas Daerah Provinsi yang terdiri atas Kabupaten dan Kota (Pasal 18);
- 4) Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mengatur dan mengurus pemerintahan menurut **asas otonomi** dan tugas pembantuan yang susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang (Pasal 18).

Penyelenggaraan pemerintahan dan pembagian daerah tersebut di atas, dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1. Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembagian Daerah
 Sumber : Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2019

Penyelenggaraan urusan pemerintahan pusat oleh pemerintahan daerah dilakukan menurut asas otonomi yang sebelumnya asas desentralisasi. maka asas otonomi mengandung prinsip desentralisasi dan dekonsentrasi, sehingga hal tersebut mengakibatkan di satu sisi model hubungan kewenangan Pemerintah Pusat dengan daerah adalah "Model Relatif" (selanjutnya dikenal dengan desentralisasi), akan tetapi di sisi lain menggunakan "Model Agensi" (selanjutnya dikenal dengan dekonsentrasi dan tugas pembantuan), namun hanya sebatas bidang "*Ambtelijk Recht*" (hukum kepegawaian) dan program-program pemerintah pusat.⁶³

Secara faktual hubungan pemerintah pusat dan daerah terjadi berfluktuatif sesuai dengan berlakunya aturan atau undang-undang yang mengaturnya. Fluktuasi hubungan itu tidak jauh dari sentralisasi, desentralisasi atau seimbang diantara keduanya. Hal ini tentu disesuaikan dengan kebutuhan pada masa berlakunya undang-undang yang mengaturnya, ketika sentralistis tidak menguntungkan, maka perubahan pada aturan selanjutnya akan lebih desentralisasi, begitu juga sebaliknya. Hal ini berarti belum menentukan format aturan yang ideal dan menguntungkan rakyat dalam mengatur kewenangan,

⁶³ Dudung Abdullah, *Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah*, Jurnal Hukum Positum, 1.1, 2016, hlm. 100, <https://doi.org/10.35706/positum.v1i1.501>.

antara pemerintah pusat dan daerah. Selain itu, diperlukan perspektif yang memiliki kepastian hukum dan berkeadilan dalam mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan daerah yang fundamental, sehingga pembangunan nasional dapat dipercepat dan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat.

Prinsip otonomi dalam negara kesatuan, meniscayakan kekuasaan terletak pada pemerintah pusat dan tidak pada pemerintah daerah. Namun, Pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah otonomi berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi), meskipun pada tahap akhirnya, kekuasaan tertinggi tetap berada di tangan pemerintah pusat. Apabila tujuan pelaksanaan otonomi daerah tidak terlaksana dengan baik, maka pemerintah pusat dapat turun tangan untuk terwujudnya fungsi-fungsi pemerintahan, di antaranya : a) Fungsi pelayanan untuk keadilan; b) Fungsi pembangunan untuk melahirkan kesejahteraan; c) Fungsi pemberdayaan untuk mencapai kemandirian; dan d) Fungsi pengaturan untuk mewujudkan ketertiban.

Tujuan penyerahan urusan pemerintahan dalam konteks otonomi daerah adalah untuk membantu tercapainya tujuan bernegara dan politik, mendekatkan pemerintah kepada masyarakat yang dilayaninya sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih baik dan kontrol masyarakat kepada pemerintah menjadi lebih kuat dan nyata. Desentralisasi dan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil apabila pelayanan pemerintah kepada masyarakat menjadi lebih baik dan masyarakat menjadi lebih berperan dalam meningkatkan kesejahteraan bersama. Desentralisasi kewenangan tersebut akan berakhir dengan semakin meningkatnya peran serta masyarakat dan berubahnya peran pemerintah dari *provider* menjadi *fasilitator*.

Konstitusi memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sesuai asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah berwenang menyelenggarakan urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan dibagi atas : urusan pemerintahan absolut (kewenangan pusat), urusan pemerintahan

umum (kewenangan presiden), dan urusan pemerintahan konkuren (urusan pemerintahan yang dibagi antara pusat dan daerah).⁶⁴ Urusan pemerintahan tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2. Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren

Sumber : Materi Suhajar Diantoro dalam Dialog Nasional Undang-Undang Cipta Kerja Oktober 2021

Sejumlah norma dalam Undang-Undang Cipta Kerja, jelas membawa implikasi baru yang berkaitan dengan pembagian urusan pemerintahan konkuren. Undang-undang ini menegaskan bahwa pembagian urusan konkuren harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Cipta Kerja, hal ini menjelaskan bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren

⁶⁴ Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah, *Administrasi Pemerintahan dalam RUndang-Undang Cipta Kerja Nota Pengantar (Background Note) dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)*, 2020, <https://www.kppod.org/penelitian/index?page=2&per-page=2>.

sebagaimana diatur dalam UU Pemerintahan Daerah harus memperhatikan intensi Undang-Undang Cipta Kerja. Misalnya dalam pengaturan soal penyederhanaan perizinan, kewenangan pemberian izin dan standar usaha berada di tangan pemerintah pusat. Dengan demikian, pelaksanaan perizinan sebagai bagian dari urusan pemerintahan konkuren di bidang penanaman modal menjadi domain kewenangan pemerintah pusat.

Adapun tujuan pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, jika dikaitkan dengan pelaksanaan Undang-undang Cipta Kerja diharapkan dapat menghasilkan sejumlah capaian yakni : 1). peningkatan kesejahteraan masyarakat; 2) peningkatan pelayanan public; dan 3) peningkatan daya saing daerah, yang tanggung jawab akhirnya berada pada pemerintah pusat. Berangkat dari tiga capaian tersebut maka tugas pemerintah pusat adalah membuat kriteria, norma, standar dan prosedur untuk dijadikan pedoman, termasuk dalam aspek pengawasan dan pengendalian otonomi di provinsi, serta delegasi kewenangan untuk melakukan pelaksanaan, pembinaan, pengawasan dan evaluasi di tingkat kabupaten/kota.

1. Capaian dalam Aspek Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Pembukaan UUD NRI 1945 secara tegas menyebutkan bahwa negara Indonesia dibentuk salah satunya dalam rangka memajukan kesejahteraan umum. Dalam konteks Indonesia sebagai negara berkembang yang sedang dalam transisi menuju negara maju, disadari bahwa aspek kesejahteraan masyarakat sangat determinan dengan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasarnya yang bersifat ekonomis. Hal ini misalnya tercermin dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional IV (RPJMN IV) tahun 2020–2024 yang mengusung tema “Indonesia Berpenghasilan Menengah - Tinggi yang Sejahtera, Adil, dan Berkesinambungan”. Di mana **aspek peningkatan kesejahteraan masyarakat** menjadi salah satu dari empat pilar utama yang menopang agenda pembangunan nasional.

Aspek peningkatan kesejahteraan turut menjadi bagian penting dalam kacamata Undang-Undang Cipta Kerja yang tercermin dalam tujuan pembentukan UU tersebut. Pasal 3 huruf (a) misalnya, menguraikan adanya urgensi untuk menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja. Hal ini dilakukan sebagai upaya konkrit untuk menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya sembari tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional. Selain itu, Pasal 3 huruf (b) juga menekankan penjaminan hak setiap warga negara untuk memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Dengan demikian, secara normatif Undang-Undang Cipta Kerja berupaya mencapai peningkatan kesejahteraan masyarakat yang setidaknya dilakukan dengan mendorong investasi untuk meningkatkan serapan tenaga kerja. Dua agenda ini diharapkan membawa dampak signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah yang pada akhirnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara nasional. Peningkatan kesejahteraan dilakukan dengan mendorong investasi untuk meningkatkan lapangan pekerjaan. Salah satu pra-syarat untuk terciptanya tujuan tersebut adalah tersedianya investor asing.⁶⁵ Doktrin *Neo Classical Economic* meyakini bahwa adanya investor yang kompetitif akan berkontribusi besar dalam percepatan pertumbuhan ekonomi, khususnya di negara berkembang.⁶⁶ Oleh karena itu, untuk menarik Investor asing masuk ke Indonesia diperlukan kemudahan dalam berinvestasi.⁶⁷

Pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, capaian dari sisi investasi secara empiris sudah mulai terlihat. Hal ini tampak dari data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), yang menunjukkan adanya pencapaian yang signifikan di sektor investasi. sejak diberlakukannya Undang-Undang Cipta Kerja dan aturan turunannya (Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang

⁶⁵ Ramhi Jened, *Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (Direct Investment)*, Jakarta, Kencana, 2016, hlm. 112-113.

⁶⁶ Sher IF H. Seid, *Global Regulation of Foreign Direct Investment*, UK, Aghate Hampshire, 2001, hlm. 9-11

⁶⁷ Muhammad Zaenuddin, *Isu, Problematika dan Dinmika Perekonomian dan Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Deepublish, 2018, hlm. 162

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, realisasi investasi Penanaman Modal Asing), realisasi investasi di daerah mencapai 7.071,6 Triliun dalam periode Juli hingga September (triwulan III) 2021. Kemudian realisasi investasi Penanaman Modal Dalam Negeri (selanjutnya disingkat dengan PMDN) berdasarkan lokasi di daerah untuk periode Juli hingga September (Triwulan III) tahun 2021 mencapai 113.456,4 Triliun. Berikut dapat dilihat pada tabel di bawah ini :⁶⁸

Apabila tujuan pelaksanaan otonomi daerah tidak terlaksana dengan baik, maka pemerintah pusat turun tangan untuk terwujudnya fungsi-fungsi pemerintahan, di antaranya :

- a) Fungsi pelayanan untuk keadilan;
- b) Fungsi pembangunan untuk melahirkan kesejahteraan;
- c) Fungsi pemberdayaan untuk mencapai kemandirian; dan
- d) Fungsi pengaturan untuk mewujudkan ketertiban

Berdasarkan penelitian disertasi yang dilakukan oleh Taufiq Efendi (mantan Menteri PAN-RB) dalam tulisan Ramadhani Haryo Seno menyebutkan bahwa iklim investasi yang belum tumbuh dan berkembang baik di Indonesia salah satunya disebabkan oleh kendala-kendala birokrasi dalam penyelenggaraan investasi.⁶⁹ Oleh karenanya, tidak salah menyebutkan bahwa reformasi administrasi adalah cara universal untuk membawa perubahan pada sektor publik. Negara tidak akan dapat lagi dipercaya, kecuali melakukan reformasi administrasi.⁷⁰

Mengutip apa yang disampaikan De Guzman dan Reforma secara lebih komprehensif menyatakan bahwa reformasi administrasi memiliki empat elemen untuk mendefinisikannya. Pertama, reformasi administrasi perubahan pada

⁶⁸ Kementerian Investasi/BKPM, *Indonesia Tetap Optimis, Investasi Penyokong Ekonomi di Masa Pandemi COVID-19*, <https://www.bkpm.go.id/id/publikasi/siaran-pers/readmore/2426201/73001>, diakses tanggal 10 Novermber 2021

⁶⁹ Ramadhani Haryo Seno, *Strategi Reformasi Administrasi dan Kepemimpinan (Strategies Admisnistrative Reforms and Leadership)*, *Reformasi Administrasi*, 7.2 2020, hlm. 113, <https://doi.org/10.31334/reformasi.v7i2.1061>.

⁷⁰ David Hulme Turner Mark, *Governance, Administration, and Development: Making the State Work*, London, Macmillan Press Ltd, 1997.

birokrasi yang sifatnya sengaja dan terencana. Kedua, reformasi administrasi sama dengan inovasi. Ketiga, efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan publik adalah keluaran reformasi administrasi. Keempat, urgensi reformasi terjadi karena adanya ketidakpastian dan perubahan yang cepat pada lingkungan organisasi.⁷¹

Mengikuti pendapat dari Sekretaris Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara melalui kegiatan Dialog Nasional bahwa kewenangan pemerintah daerah yang ditarik ke pemerintah pusat, membuat hal-hal yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur berbagai potensi dan mekanisme untuk pengelolaan sumber daya alam menjadi stagnan. Tindakan tersebut dianggap tidak tepat, karena untuk mewujudkan esensi otonomi daerah, untuk membangun, mengatur dan mengurus masyarakatnya sendiri dengan esensi omnibus law sebagai penyederhanaan regulasi, relaksasi bagi administrasi menjadi kontradiktif antara. Ketika ada kewenangan yang berasal dari pemerintah pusat dan diimplementasikan di daerah, maka muncul riak di masyarakat, pro-kontra terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat memiliki konsekuensi berbeda sesuai dengan karakteristik wilayah yang ada di Indonesia.

Pada prinsipnya otonomi daerah di masa depan maupun masa yang akan datang tetap akan mengacu pada Undang-undang Pemerintahan Daerah. Akan tetapi, setiap regulasi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, baik itu berkaitan dengan perizinan, investasi, sangat penting untuk mengakomodir pemikiran pemerintah daerah, sehingga apabila terdapat bias, pemerintah daerah dapat mengetahui secara pasti konsekuensi dari regulasi yang dibuat oleh pemerintah pusat.

Sebagaimana tujuan dari Undang-Undang Cipta Kerja pada Pasal 3 huruf (a) yang menguraikan bahwa untuk menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan

⁷¹ *Ibid.*

tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antardaerah dalam kesatuan ekonomi nasional, diyakini bahwa akan meningkatkan serapan tenaga kerja pada sektor ketenagakerjaan, dengan mendorong investasi dan memberikan ruang yang sangat besar untuk penguatan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (selanjutnya disingkat dengan UMKM) yang tentu saja memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di daerah.

Berdasarkan data dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (selanjutnya disingkat dengan BKPM), sejak diberlakukannya Undang-Undang Cipta Kerja dan turunannya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, realisasi investasi Penanaman Modal Asing (selanjutnya disingkat dengan PMA) berdasarkan lokasi di daerah untuk periode Juli - September 2021 (Triwulan III) Tahun 2021 mencapai 7.071,6 Triliun. Kemudian realisasi investasi Penanaman Modal Dalam Negeri (selanjutnya disingkat dengan PMDN) berdasarkan lokasi di daerah untuk periode Juli - September (Triwulan III) tahun 2021 mencapai 113.456,4 Triliun. Berikut dapat dilihat pada tabel di bawah ini : ⁷²

⁷² Kementerian Investasi/BKPM, *Indonesia Tetap Optimis, Investasi Penyokong Ekonomi di Masa Pandemi COVID-19*, <https://www.bkpm.go.id/id/publikasi/siaran-pers/readmore/2426201/73001>, diakses tanggal 10 November 2021

Tabel 1. Realisasi Investasi PMA Juli – September 2021**REALISASI INVESTASI PENANAMAN MODAL ASING (PMA) BERDASARKAN LOKASI
PERIODE JULI - SEPTEMBER (TRIWULAN III) TAHUN 2021**

No.	Lokasi	Investasi (US\$ Juta)	Proyek
1	Jawa Barat	1.208,9	4.919
2	Sulawesi Tengah	676,9	130
3	Daerah Khusus Ibukota Jakarta	653,3	5.250
4	Banten	605,7	1.350
5	Riau	484,6	240
6	Papua	439,8	46
7	Maluku Utara	429,1	65
8	Jawa Timur	371,3	1.471
9	Jawa Tengah	357,3	874
10	Sulawesi Tenggara	354,4	59
11	Kepulauan Riau	316,7	638
12	Kalimantan Timur	253,1	278
13	Sumatra Selatan	228,0	304
14	Sumatra Utara	157,8	635
15	Kalimantan Barat	95,6	267
16	Nusa Tenggara Barat	61,0	626
17	Sulawesi Utara	50,3	74
18	Sulawesi Selatan	49,3	214
19	Kalimantan Tengah	47,9	121
20	Bali	42,9	1.974
21	Nusa Tenggara Timur	27,5	200
22	Kalimantan Selatan	24,5	86
23	Sumatra Barat	22,1	103
24	Lampung	21,9	90
25	Jambi	18,9	88
26	Kalimantan Utara	13,8	30
27	Kepulauan Bangka Belitung	12,8	111
28	Aceh	12,4	52
29	Gorontalo	12,3	17
30	Papua Barat	9,1	29
31	Maluku	5,9	23
32	Daerah Istimewa Yogyakarta	4,0	168
33	Bengkulu	1,1	111
34	Sulawesi Barat	1,0	13
Total		7.071,6	20.656

Sumber : Kementerian Investasi/BKPM, 2021

Tabel 2. Realisasi Investasi PMDN Juli – September 2021**REALISASI INVESTASI PENANAMAN MODAL DALAM NEGERI (PMDN) BERDASARKAN LOKASI
PERIODE JULI - SEPTEMBER (TRIWULAN III) TAHUN 2021**

No.	Lokasi	Investasi (Rp Miliar)	Proyek
1	Jawa Barat	17.117,4	6.898
2	Daerah Khusus Ibukota Jakarta	14.382,4	17.582
3	Jawa Timur	12.544,4	8.043
4	Riau	9.382,7	1.440
5	Jawa Tengah	7.692,8	4.799
6	Kalimantan Timur	7.182,5	2.692
7	Sumatra Selatan	5.901,7	1.160
8	Banten	5.335,2	2.722
9	Sumatra Utara	4.603,3	2.619
10	Kalimantan Selatan	3.847,7	862
11	Sulawesi Selatan	2.477,8	1.027
12	Nusa Tenggara Barat	2.047,8	762
13	Lampung	1.939,5	481
14	Aceh	1.792,9	858
15	Sulawesi Tenggara	1.779,0	437
16	Kalimantan Tengah	1.693,2	546
17	Bali	1.535,1	1.390
18	Kalimantan Utara	1.385,8	263
19	Kepulauan Riau	1.356,8	1.433
20	Bengkulu	1.259,0	255
21	Kepulauan Bangka Belitung	1.167,8	713
22	Sulawesi Utara	1.149,5	616
23	Kalimantan Barat	1.109,3	1.134
24	Nusa Tenggara Timur	1.040,8	316
25	Sumatra Barat	868,7	889
26	Sulawesi Tengah	840,2	383
27	Jambi	676,5	718
28	Daerah Istimewa Yogyakarta	405,5	1.091
29	Maluku Utara	315,3	140
30	Papua	200,5	128
31	Gorontalo	193,6	173
32	Maluku	137,0	363
33	Sulawesi Barat	51,8	83
34	Papua Barat	42,9	114
Total		113.456,4	63.130

Sumber : Kementerian Investasi/BKPM, 2021

Berdasarkan capaian investasi tersebut, terlihat kontribusi yang cukup signifikan dari Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) sehingga mengalami peningkatan penyerapan tenaga kerja Indonesia sebanyak 165.684 orang atau 53,1% dari total penyerapan tenaga kerja yang terjadi. Sektor penyumbang terbesar berasal dari sektor perumahan, kawasan industri dan perkantoran sedangkan untuk lokasi proyek dengan realisasi investasi terbesar berada di Jawa Timur. Kemudian dari investasi PMA mampu menyerap tenaga kerja Indonesia

sebanyak 292.401 orang atau 46,9% dari total penyerapan tenaga kerja yang terjadi. Sektor penyumbang terbesar berasal dari sektor industri logam dasar, barang logam, bukan mesin dan peralatannya dan lokasi proyek dengan realisasi investasi terbesar berada di Jawa Barat, sedangkan untuk negara asal investasi terbesar dari Singapura.⁷³

Dalam rangka mendapatkan gelar *high income country's* Pemerintah menaruh perhatian penuh terhadap percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi.⁷⁴ Target percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi yang dilakukan oleh Pemerintah dituangkan dalam dokumen-dokumen perencanaan seperti Rencana Pembangunan Jangka Mengengah Nasional (RPJMN) dan Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MPP3EI).⁷⁵ Di dalam dokumen RPJMN 2020-2025, Indonesia menargetkan pertumbuhan ekonomi rata-rata 6% (enam per-seratus) dalam kurun waktu 5 (lima) tahun dan pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) per-kapita sebesar 4 (empat) +/-1% (satu per-seratus).⁷⁶ Selanjutnya, dalam buku MPP3EI, sebagai negara besar di dunia pada tahun 2025. Diperkirakan pada tahun tersebut pendapatan per kapita Indonesia berkisar antara USD 14.250-USD 15.500, dengan nilai total perekonomian (PDB) rill per-kapita sebesar 5% (lima) persen, pada tahun 2045 Indonesia diprediksi menjadi negara maju dengan ekonomi berkelanjutan, tingkat kemiskinan mendekati 0% (nol per-seratus), dan memiliki tenaga kerja yang berkualitas.⁷⁷

2. Capaian dalam Aspek Peningkatan Pelayanan Publik

Upaya pemerintah dalam mendorong peningkatan investasi, tidak akan berjalan dengan lancar bila tidak didukung dengan perbaikan dalam kualitas pelayanan publik. Riset yang dilakukan oleh Taufiq Efendi (mantan Menteri PAN-RB) dalam Ramadhani Haryo Seno, misalnya menyebutkan bahwa iklim investasi

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Nufian S. Febriani, *Perilaku Konsumen di Era Digital*, Malang, UB Press, 2019, hlm. 7.

⁷⁵ Entatarina Simanjuntak, *Profil Investasi Bidang Pekerjaan Umum*, Jakarta, Pusat Kajian Strategis Kementerian Pekerjaan Umum, 2013, hlm. xi

⁷⁶ Naskah Akademis Omnibus Law Cipta Kerja yang telah disampaikan. kepada DPR melalui Surat Presiden No. R-06/Pres/02/2020 tanggal 7 Februari 2020, hlm. 1

⁷⁷ *Ibid.*

yang belum tumbuh dan berkembang dengan baik di Indonesia salah satunya disebabkan oleh kendala-kendala birokrasi dalam penyelenggaraan investasi.⁷⁸ Dilansir dari Laporan EODB tahun 2020, saat ini Indonesia menduduki peringkat ke-73 (tujuh puluh tiga) dalam menarik investor asing.⁷⁹ Terjadi peningkatan yang cukup signifikan jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, namun Indonesia masih kalah jauh jika dibandingkan negara lain (*peer group*) seperti Malaysia yang menduduki peringkat ke-12 (dua belas) dan Thailand. Investor asing lebih memilih untuk berinvestasi di negara lain dibandingkan Indonesia. Rendahnya peringkat dalam indeks kemudahan berusaha, salah satunya disebabkan oleh beberapa indikator seperti pengadaan lahan yang rigid, sulitnya mendapatkan akses pembiayaan, rumitnya penyelesaian kepailitan dan rumitnya perizinan dalam memulai berusaha.⁸⁰

Untuk mengatasi kendala tersebut, diperlukan upaya reformasi di sektor administrasi publik, untuk menyelesaikan hambatan investasi seperti panjangnya rantai birokrasi, regulasi yang gemuk (*hyper-regulation*) dan tumpang tindih terutama antara regulasi pusat dan daerah, serta maraknya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.⁸¹ Oleh karenanya, tidak salah menyebutkan bahwa reformasi administrasi/birokrasi adalah cara universal untuk membawa perubahan pada sektor publik. Negara tidak akan dapat lagi dipercaya, kecuali melakukan reformasi administrasi.⁸² Mengutip apa yang disampaikan De Guzman & Reforma secara lebih komprehensif menyatakan bahwa reformasi administrasi memiliki empat elemen untuk mendefinisikannya. Pertama, reformasi administrasi perubahan pada birokrasi yang sifatnya sengaja dan terencana. Kedua, reformasi administrasi sama dengan inovasi. Ketiga, efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan publik adalah keluaran reformasi administrasi. Keempat, urgencitas

⁷⁸ Ramadhani Haryo Seno, *Loc. Cit.* hlm. 115

⁷⁹ Nirmala Aninda, Peringkat EODB 2020: Indonesia Tetap pada Peringkat 73. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20191024/9/1162908/peringkat-eodb-2020-indonesia-tetap-pada-peringkat-73>, diakses tanggal 10 Nopember 2021.

⁸⁰ Naskah Akademik Omnibus Law Cipta Kerja, *Loc. Cit.*, hlm. 7-10

⁸¹ Riendy, Yusika. "Dampak Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Otonomi Daerah Ditinjau Dari Pasal 26 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup." *Pamulang Law Review* 4, No. 1 (2021): 79-90.

⁸² David Hulme Turner Mark, *Loc. Cit.*

reformasi terjadi karena adanya ketidakpastian dan perubahan yang cepat pada lingkungan organisasi.⁸³

Hadirnya Undang-Undang Cipta Kerja antara lain bertujuan untuk memangkas alur birokrasi selama ini berdampak pada sulitnya berinvestasi dan berusaha di Indonesia. Lambatnya pelayanan di sektor perizinan misalnya, telah berpengaruh signifikan pada Indeks Kemudahan Berusaha atau *Ease of Doing Business (EoDB)* di Indonesia. Berdasarkan data Bank Dunia, indeks EoDB di Indonesia per-September 2020 menunjukkan posisi 73 dari 190 negara. Namun, peringkat tersebut stagnan selama dua tahun terakhir. Untuk itu, diperlukan terobosan regulasi yang bisa meningkatkan kemudahan berusaha sehingga membantu peningkatan ekonomi nasional.

Kondisi pelayanan publik khususnya disektor perizinan perlu diadakan perubahan, dengan kata lain harus adanya reformasi birokrasi dalam sistem pelayanan publik (perizinan). Dalam konteks otonomi daerah, kesuksesan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik adalah kunci utama karena pemerintah daerah bersentuhan langsung dengan masyarakat di daerah.⁸⁴ Pada Pasal 349 Undang-Undang Cipta Kerja disebutkan bahwa daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan serta daya saing daerah. Penyederhanaan layanan harus sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta kebijakan pemerintah pusat. Dalam hal ini, penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik di daerah dapat diatur melalui Peraturan Daerah. Selain itu, Pasal 350 menyebutkan bahwa dalam pelayanan perizinan berusaha, daerah membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu, dan wajib menggunakan sistem secara elektronik sesuai standar yang ditentukan pemerintah pusat. Hal ini kiranya sudah sejalan dengan konsep Mal Pelayanan Publik (MPP) yang telah berdiri di berbagai kota dan kabupaten di Indonesia, sebagai langkah pembaharuan bagi

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Ramadhan, Yoga Surya, *Reformasi Birokrasi dan Kebijakan Pelayanan Publik Pada Sektor Perizinan*. 2021, hlm. 102.

sistem pelayanan publik di Indonesia serta lebih progresif dalam memadukan pelayanan dari pemerintah pusat, daerah, dan swasta dalam satu gedung.⁸⁵

Pasca disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (selanjutnya disingkat dengan PANRB) tengah mendorong terbangunnya Sistem Informasi Pelayanan Publik (selanjutnya disingkat dengan SIPP) di berbagai daerah.⁸⁶ SIPP dinilai dapat menjadi jawaban atas tantangan pemerintah di era digital dalam rangka transformasi penyelenggaraan pelayanan publik. Deputi bidang Pelayanan Publik Kementerian PANRB Diah Natalisa menjelaskan bahwa Kedepannya SIPP akan dikembangkan menjadi portal pelayanan publik nasional yang akuntabel, transparan, dan efisien, termasuk memfokuskan layanan peningkatan kualitas pelayanan publik yang berbasis elektronik atau *e-services*. Saat ini Kementrian Dalam Negeri juga tengah menyusun peraturan pemerintah yang berkaitan dengan pelayanan publik di daerah. Penyusunan tersebut dilakukan dengan melibatkan banyak pemangku kepentingan, agar peraturan detail yang diterbitkan dapat sesuai dengan kondisi dan kebutuhan saat ini.

Peneliti Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (selanjutnya disingkat dengan KPPOD) Dita Mangiri dalam diskusi bertajuk "Investasi untuk Daya Saing" menyatakan bahwa kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja merupakan pondasi yang kuat dalam mempercepat pelayanan publik khususnya untuk investasi.⁸⁷ Dengan dukungan pelayanan publik yang lebih baik akan mendorong para investor untuk datang dan berinvestasi ke berbagai wilayah Indonesia. Bentuk peningkatan pelayanan publik dalam investasi misalnya dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dan Pasal 22 Ayat (2) Peraturan

⁸⁵ Menpan.go.id, *Mal Pelayanan Publik, Suatu Perjalanan Pembaharuan*, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/mal-pelayanan-publik-suatu-perjalanan-pembaharuan>, diakses pada 15 Oktober 2021.

⁸⁶ Menpan.go.id, *Undang-Undang Cipta Kerja Tingkatkan Kemudahan Berusaha dan Kualitas Pelayanan Publik*, dikutip dari <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/uu-cipta-kerja-tingkatkan-kemudahan-berusaha-dan-kualitas-pelayanan-publik>, diakses pada 15 Oktober 2021.

⁸⁷ Tri Antoro, *Undang-Undang Cipta Kerja Percepat Pelayanan Publik*, <https://infopublik.id/kategori/nasional-ekonomi-bisnis/488563/uu-cipta-kerja-percepat-pelayanan-publik>, diakses pada 15 Oktober 2021.

Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang telah mengatur mengenai praktek pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha yang terstandar dengan sistem *Online Single Submission* (selanjutnya disingkat dengan OSS).

Aturan turunan dari Undang-Undang Cipta Kerja menentukan cakupan pelayanan yang cukup lengkap dalam perizinan berusaha. Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (selanjutnya disingkat dengan PP No. 6 Tahun 2021) menyatakan bahwa manajemen penyelenggaraan perizinan berusaha di daerah meliputi: a. pelaksanaan pelayanan; b. pengelolaan pengaduan masyarakat; c. pengelolaan informasi; d. penyuluhan kepada masyarakat; e. pelayanan konsultasi; dan f. pendampingan hukum. Lebih lanjut pada Pasal 10 ayat (2) menyatakan bahwa Pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha di daerah wajib menggunakan Sistem OSS yang dikelola oleh Pemerintah pusat terhitung sejak Sistem OSS berlaku efektif, kemudian ayat (3) menyatakan bahwa Pelaksanaan pelayanan Perizinan Berusaha di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilengkapi dengan layanan khusus bagi kelompok rentan, lanjut usia, dan penyandang disabilitas dalam mendapatkan jasa pelayanan Perizinan Berusaha. Bahkan bagi pelaku usaha di daerah tertinggal, terdepan, terluar, dan/atau wilayah yang belum memiliki aksesibilitas yang memadai, permohonan Perizinan Berusaha dapat diajukan di kantor kecamatan atau kantor kelurahan/desa. Selain itu terdapat ketegasan bahwa pelayanan yang diberikan baik dari segi pelayanan perizinan, layanan informasi dan pengaduan kesemuanya tidak dipungut biaya.

Lebih lanjut, PP No. 6 Tahun 2021 juga memperhatikan aspek sarana dan prasarana serta manajemen sumber daya manusia dalam pelayanan perizinan. Pasal 22 ayat (1) mewajibkan instansi yang berwenang dilengkapi dengan sarana dan prasarana sesuai standar pelayanan. Adapun sarana dan prasarana yang dimaksud paling sedikit mencakup: a. kantor depan; b. kantor belakang; c. ruang pendukung; dan d. alat/fasilitas pendukung. Sedangkan Sarana dan prasarana untuk penyelenggaraan pelayanan secara elektronik, minimal meliputi a. koneksi

internet; b. pusat data dan server aplikasi; c. telepon pintar; dan d. sistem keamanan teknologi informasi dan komunikasi.

Dengan berlakunya ketentuan perizinan berusaha berbasis risiko, maka sebanyak 51% kegiatan usaha cukup diselesaikan dengan sistem *Online Single Submission*. Terdapat sejumlah kelebihan dalam Sistem OSS, antara lain meningkatkan transparansi yang dapat mengurangi praktik pungli dan korupsi, kolusi dan nepotisme (selanjutnya disingkat dengan KKN) dalam birokrasi. Dengan pelayanan berbasis elektronik dan *real time*, serta sistem pembayaran online melalui perbankan, perizinan berbasis OSS dapat mengurangi interaksi langsung atau tatap muka antara pelaku usaha dengan pejabat pemerintah. Proses perizinan berusaha melalui sistem OSS juga terpantau setiap waktu baik oleh pelaku usaha maupun pemerintah. Terlebih lagi, sistem OSS juga menerapkan standarisasi proses penerbitan perizinan berusaha dari sisi persyaratan maupun waktu penyelesaian perizinan, sehingga menjamin kepastian hukum bagi pelaku usaha.

Peningkatan pelayanan publik juga dilakukan di sektor pelayanan kesehatan. Pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, sejumlah peranan dan tanggungjawab pemerintah dalam pelayanan kesehatan diubah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perumaha-sakitan. Pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja setidaknya mengubah beberapa undang-undang di bidang medis, antara lain Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Lebih lanjut, Undang-Undang Cipta Kerja berimplikasi pada penyederhanaan pasal-pasal dalam Undang-undang Kesehatan dan Undang-undang Rumah Sakit. Disamping itu, kini jasa pelayanan kesehatan medis tidak dikenakan PPN, pemberian jasa pelayanan kesehatan medis tidak hanya pada tenaga kesehatan dan asisten tenaga Kesehatan saja tetapi juga pengakuan terhadap pekerjaan dan jasa pengobatan alternatif. Hal ini dapat ditemukan pada Undang-Undang Cipta Kerja Pasal 4A (3)

huruf a tentang jasa pelayanan kesehatan medis. Pasal 40 Ayat (1) Undang-Undang Cipta Kerja juga mengharuskan rumah sakit melakukan akreditasi setiap tiga tahun sekali. Tujuan akreditasi adalah meningkatkan mutu layanan yang diberikan rumah sakit kepada masyarakat umum. Lebih konkretnya, pemerintah berperan dalam pengaturan praktik pelayanan kesehatan di rumah sakit berupa pembinaan dan pengawasan terhadap rumah sakit, meminimalisir pembuatan kebijakan yang merugikan kepentingan tenaga kesehatan yang bekerja di rumah sakit, dan memastikan masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai standar dan mutunya.⁸⁸

3. Capaian dalam Aspek Peningkatan Daya Saing Daerah

Dikemukakan oleh Huda dan Santoso, pengembangan wilayah dengan tujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat harus dilakukan dengan suatu pembangunan yang berkelanjutan. Tingkat daya saing (*competitiveness*) merupakan salah satu parameter dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Semakin tinggi tingkat daya saing suatu kota, maka tingkat kesejahteraan masyarakatnya pun semakin tinggi.⁸⁹

Memasuki era globalisasi dan digitalisasi dengan istilah revolusi industri 4.0, menyebabkan sejumlah disrupsi dan perubahan fundamental dalam aktivitas ekonomi global. Saat ini setiap negara dituntut untuk memiliki ketahanan ekonomi yang kuat dan selalu kompetitif, termasuk Indonesia yang saat ini bahkan telah tergabung dalam kelompok G-20. Pemerintah sendiri menargetkan Indonesia menjadi negara maju pada tahun 2045, yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2019-2024. Dalam ringkasan rancangan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024, pemerintah memproyeksikan GNI Indonesia mencapai sekitar US\$ 4.300 per-kapita di tahun 2020. Berdasarkan asumsi pemerintah, pada tahun 2045 yang

⁸⁸ Susetiyo, Weppy, Anik Iftitah, *Peranan dan Tanggungjawab Pemerintah dalam Pelayanan Kesehatan Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja*. Jurnal Supremasi, 2021, hlm 106.

⁸⁹ Huda, Miftakhul, and Eko Budi Santoso, *Pengembangan Daya Saing Daerah Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur berdasarkan Potensi Daerahnya*, Jurnal Teknik ITS 3, No. 2, 2014, hlm. 86.

bertepatan dengan 100 tahun kemerdekaan,⁹⁰ Indonesia akan menjadi negara berpendapatan tinggi (*high income country*) dengan Produk Domestik Bruto (PDB) US\$ 23.199 per-kapita.⁹¹

Terlepas dari asumsi makro di atas, disadari bahwa setiap daerah di Indonesia memiliki respon yang berbeda dalam menyikapi dampak dari adanya fenomena globalisasi ekonomi ini, hal tersebut akan sangat menentukan posisi tawar masing-masing daerah dalam kancah persaingan global yang semakin ketat. Keadaan tersebut harus diartikan sebagai tuntutan bagi setiap daerah untuk meningkatkan daya saing masing-masing, dimana tingginya daya saing antar daerah di Indonesia secara keseluruhan merupakan ujung tombak bagi peningkatan daya saing nasional ditengah tingginya tuntutan untuk dapat bersaing secara global. Hal ini menjadi tantangan tersendiri mengingat kondisi geografis dan demografis Indonesia yang beragam serta kenyataan bahwa pembangunan yang ada belum merata.

Berdasarkan data Bank Dunia, Indonesia saat ini masih tergolong dalam negara dengan pendapatan menengah bawah, di mana *Gross National Income* (GNI) Indonesia sebesar US\$ 3.840 per-kapita. Berbagai upaya pun dilakukan untuk mendorong Indonesia keluar dari jebakan negara berpendapatan menengah (*middle income trap*) untuk menjadi negara berpendapatan tinggi (*high income*) dan bersaing sejajar dengan negara maju lainnya.⁹² Bentuk upaya tersebut adalah

⁹⁰ Parlagutan Silitonga, *Demokrasi Alternatif Meraih Keadilan dan Kesejahteraan*, Yogyakarta, Penerbit Andi, 2016

⁹¹ Bambang Widjajana, *Ekonomi dan Akutansi: Mengasah Kemampuan Ekonomi*, (Citra Praya, Bandung, 2001), hlm. 108. Tingginya pendapatan nasional suatu negara tidaklah menjamin pendapatan per-kapitanya tinggi. Hal ini terjadi karena jumlah penduduk akan menentukan tinggi rendahnya pendapatan per-kapita. Bank Dunia (World Bank) mengelompokan negara-negara berdasarkan tinggi rendahnya pendapatan perkapita, sebagai berikut. Pertama, negara berpendapatan rendah dengan GNI di bawah US\$ 995 per-kapita. Kedua, negara berpendapatan menengah bawah dengan GNI US\$ 996-3.895 per-kapita. Ketiga, negara berpendapatan menengah atas dengan GNI US\$ 3.896-12.055 per-kapita. Kemudian keempat, negara dengan pendapatan tinggi, yakni negara dengan GNI di atas US\$ 12.055 per kapita, lihat juga Pusat Kajian Strategis Sekretariat Jenderal Kementerian Pekerjaan Umum, "*Profil Investasi Infrastruktur Bidang Pekerjaan Umum 2014*", (Pusat Kajian Strategis Sekretariat Jenderal Kementerian Pekerjaan Umum: Jakarta, 2014), hlm. 11.

⁹² World Bank, "*Indonesia Menjadi Negara Berpendapatan Menengah-Atas pada 2020?*", <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2020/01/03/indonesia-menjadi-negara-berpendapatan-menengah-atas-pada-2020>, diakses pada tanggal 10 Nopember 2021.

dengan menyusun serangkaian program dan paket kebijakan yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi nasional, termasuk dalam meningkatkan daya saing daerah.

Produk unggulan daerah merupakan salah satu faktor determinan dalam penguatan daya saing daerah. Produk unggulan sendiri banyak bersumber dan diproduksi oleh usaha-usaha dengan kategori usaha mikro, kecil dan menengah. Meskipun kenaikan jumlah UMKM dan kemampuannya dalam menyerap tenaga kerja ternyata tidak diikuti dengan meningkatnya kinerja bisnis, namun dengan jumlah yang hampir 99,99% sebagai pelaku bisnis, UMKM merupakan kekuatan besar untuk memperkuat daya saing daerah.⁹³

Meski UMKM mempunyai andil yang cukup besar dalam pembangunan nasional, sektor ini selalu mendapat kendala dalam pengembangannya. Permasalahan klasik dan mendasar yang dihadapi UMKM, antara lain, permasalahan modal, perizinan, kualitas sumber daya manusia (selanjutnya disingkat dengan SDM), pengembangan produk yang kompetitif dan akses pemasaran baik dalam lingkup domestik maupun ekspor. Mengingat peran strategis UMKM dan masih terbatasnya kemampuan pelaku usaha untuk bertahan dan berkembang, maka saat ini penguatan UMKM merupakan salah satu strategi yang diambil pemerintah dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi.⁹⁴

Undang-Undang Cipta Kerja menjadi pintu masuk bagi agenda penguatan daya saing daerah melalui Penguatan dan kemudahan bagi UMKM. Aspek kemudahan ini telah ditekankan dalam dalam konsiderans Undang-Undang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa pemberian kemudahan perlindungan, dan pemberdayaan UMKM diletakkan pada susunan bersama-sama dengan koperasi,

⁹³ Sektor usaha mikro dan kecil (UMK) kini dinilai sebagai salah satu kekuatan ekonomi Indonesia yang cukup signifikan. Secara makro dapat dilihat bahwa potensi yang dimiliki sektor UMK ini sudah cukup besar. Secara umum, pada 2006, sumbangan UMKM terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) mencapai 53,3%, artinya lebih dari setengah gerak perekonomian Indonesia kini ditopang oleh sektor UMKM. Dalam hal penyerapan tenaga kerja, pada 2006 UMKM berhasil menyerap tenaga kerja sebanyak 58.4 juta atau sekitar 96,2% dari total angkatan kerja.

⁹⁴ Andiny, P., & Nurjannah, N. *Analisis Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) sebagai upaya Penanggulangan Kemiskinan di Kota Langsa*, Jurnal Serambi Ekonomi dan Bisnis, 5(1), 2018, hlm. 31.

termasuk juga mengatur tentang peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja. Hal yang berkaitan dengan bab khusus yang menjabarkan sejumlah kemudahan bagi UMKM diatur pada Bab V misalnya, dari Pasal 87 hingga Pasal 104. Lebih lanjut, pada Pasal 77 Undang-Undang Cipta Kerja diatur bahwa pelaku UMKM memiliki kesempatan untuk bekerja sama dengan perusahaan besar, baik dalam maupun luar negeri, dengan catatan bahwa perusahaan besar tidak boleh mengambil alih saham UMKM. Akan tetapi, diwajibkan untuk bermitra dengan pengusaha-pengusaha UMKM atau nasional yang ada di daerah.⁹⁵

Beberapa ketentuan dalam klaster UMKM juga memberikan sejumlah kemudahan bagi pelaku UMKM, antara lain Bab V dari Pasal 87 hingga Pasal 104. Pada Pasal 97 dan Pasal 104 misalnya, pelaku UMKM dan koperasi diberi porsi paling sedikit 40 % dari hasil produk dalam negeri untuk pengadaan barang/jasa pemerintah. Sebagai gambaran, anggaran pengadaan barang dan/atau jasa pemerintah pada 2020 sebesar Rp. 725 triliun sehingga ada potensi besar bagi UMKM untuk memanfaatkan kesempatan tersebut. Pasal 13 Undang-Undang Cipta Kerja mengatur, pemerintah pusat memberi kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan bagi pelaku UMKM dan koperasi dalam pelaksanaan penanaman modal.⁹⁶ Bentuk perlindungan itu berupa pembinaan dan pengembangan UMKM dan koperasi lewat program kemitraan, pelatihan, peningkatan daya saing, inovasi dan perluasan pasar, akses pembiayaan, serta penyebaran informasi seluas-luasnya.

Selanjutnya, kemudahan berusaha bagi pelaku UMKM terlihat melalui pengecualian ketentuan upah minimum bagi usaha mikro dan kecil. Pasal 90B Undang-Undang Cipta Kerja mengatur, upah minimum perusahaan mikro dan kecil ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara pengusaha dan buruh di perusahaan tanpa perlu mengikuti standar upah minimum dari pemerintah.⁹⁷ Undang-Undang Cipta Kerja juga ditindaklanjuti dengan terbitnya peraturan pelaksana berupa

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Wuri Sumampouw, dkk, *Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja*, Jurnal de Jure, Volume 13 Nomor 1 April 2021, hlm. 36

⁹⁷ *Ibid.*

Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro Kecil dan Menengah. Khususnya pada Pasal 48 ayat (1), (2), dan (3) Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang perlindungan hukum terhadap UMKM. yang menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib menyediakan layanan bantuan dan pendampingan hukum kepada pelaku Usaha Mikro dan Usaha Kecil.
- (2) Layanan bantuan dan pendampingan hukum kepada pelaku usaha mikro dan usaha kecil sebagaimana di maksud pada ayat (1) tidak dipungut biaya.
- (3) Layanan bantuan dan pendampingan hukum meliputi, penyuluhan hukum, konsultasi hukum, mediasi, dan pendampingan di luar pengadilan.

Kepala BKPM Bahlil menegaskan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja akan memberikan ruang yang sangat besar bagi UMKM. Saat ini, UMKM memiliki kontribusi sekitar 60% terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia. Dengan 64,2 juta unit usaha atau 99,7% dari total unit usaha, UMKM telah menyediakan lapangan kerja bagi 120 juta dari total 133 juta angkatan kerja. Hanya saja, sebagian besar UMKM masih berada di sektor informal, serta terganggu dengan rumitnya prosedur perizinan serta mahalnya biaya untuk mendirikan UMKM. Akan tetapi dengan hadirnya Undang-Undang Cipta Kerja pelaku UMKM akan diberikan kemudahan, dari sejak perizinan hingga pendirian usaha, dan melalui Undang-Undang Cipta Kerja UMKM akan berada pada sektor formal sehingga bisa mendapatkan akses kredit perbankan.⁹⁸

4. Sejumlah Catatan Terhadap Capaian Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Otonomi Daerah

a. Perlunya Mitigasi Konflik Terhadap Peraturan Pelaksana Undang-Undang Cipta Kerja

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal suatu teori jenjang hukum (*stufentheorie*) yang pertama kali diintroduksi oleh Hans Kelsen.

⁹⁸ Kementerian Investasi/BPKM, *Undang-Undang Cipta Kerja : Dorong Investasi, Ciptakan Lapangan Kerja*, <https://www.bkpm.go.id/id/publikasi/detail/berita/uu-cipta-kerja-dorong-investasi-ciptakan-lapangan-kerja>, diakses 10 November 2021.

Dalam teori tersebut norma-norma hukum itu diasumsikan tersusun secara berjenjang dalam suatu hierarki (tata susunan).⁹⁹ Norma dasar ditetapkan terlebih dahulu oleh sebagai landasan bagi norma-norma lain yang berada di bawahnya.¹⁰⁰ Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia juga menganut konsep tersebut. Pada prinsipnya, undang-undang mengatur materi muatan yang masih berupa kebijakan umum dan abstrak, sehingga dalam pelaksanaannya masih memerlukan aturan *derivative* guna mengatur hal-hal yang sifatnya lebih teknis dan sektoral. Dalam hal ini, Undang-Undang Cipta Kerja yang terdiri dari belasan klaster jelas membutuhkan aturan teknis yang lebih banyak, disini politik hukum yang digunakan adalah mengatur lebih lanjut dalam produk hukum peraturan pemerintah dan peraturan presiden.

Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dinyatakan bahwa Peraturan Pemerintah sebagai aturan "organik" dari pada Undang-Undang menurut hierarkinya tidak boleh tumpang tindih atau bertolak belakang dengan peraturan Perundang-undangan yang setara atau di atasnya. Untuk melaksanakan undang-undang yang dibentuk oleh Presiden dengan DPR, UUD 1945 memberikan wewenang kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden guna melaksanakan undang-undang tersebut sebagaimana mestinya. Keberadaan Peraturan Pemerintah hanya untuk menjalankan Undang-Undang. Hal ini berarti tidak mungkin bagi Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah sebelum terbentuk undang-undangnya. Sebaliknya, suatu undang-undang tidak dapat berlaku efektif tanpa adanya Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah memiliki beberapa karakteristik sehingga dapat disebut sebagai sebuah Peraturan Pelaksana suatu ketentuan undang-undang. Menurut Hamid Attamimi sebagaimana dikutip oleh Maria Farida Indriati, beberapa karakteristik dari Peraturan Pemerintah adalah: a. Peraturan Pemerintah tidak

⁹⁹ Muhtadi, Muhtadi, *Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia. Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 5, No. 3, 2011.

¹⁰⁰ Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. PT Kanisius, 2007.

dapat dibentuk tanpa terlebih dahulu ada undang-undang yang menjadi "induknya"; b. Peraturan Pemerintah tidak dapat mencantumkan sanksi pidana apabila Undang-Undang yang bersangkutan tidak mencantumkan sanksi pidana; c. Ketentuan Peraturan Pemerintah tidak dapat menambah atau mengurangi ketentuan undang-undang yang bersangkutan; d. Untuk menjalankan, menjabarkan, atau merinci ketentuan undang-undang, Peraturan Pemerintah dapat dibentuk meski ketentuan undang-undang tersebut tidak memintanya secara tegas-tegas; e. Ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah berisi peraturan atau gabungan peraturan atau penetapan; dan f. Peraturan Pemerintah tidak berisi penetapan semata-mata.¹⁰¹

Adapun materi muatan peraturan pemerintah menyelenggarakan : a) pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang tegas-tegas menyebutnya; b) pengaturan lebih lanjut dalam undang-undang yang mengatur meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya. Sedangkan peraturan presiden seharusnya mengatur lebih lanjut mengenai : a) pengaturan dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintah negara sebagai atribusi Pasal 4 ayat (1) UUD 1945; b) pengaturan lebih lanjut perintah undang-undang baik secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya; dan c) pengaturan lebih lanjut perintah peraturan pemerintah baik secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya.

Dalam Bab Ketentuan Penutup, Pasal 185 huruf a Undang-Undang Cipta Kerja mengamanatkan bahwa "Peraturan pelaksanaan dari UU ini wajib ditetapkan paling lama 3 bulan." Secara paralel dengan proses pembahasan Undang-Undang Cipta Kerja bersama DPR RI, masing-masing Menteri/Kepala Lembaga menyiapkan regulasi turunan, yang telah diidentifikasi sebanyak 51 regulasi (47 Peraturan Pemerintah dan 4 Peraturan Presiden). Berdasarkan substansinya, peraturan pelaksanaan tersebut dikelompokkan dalam 11 klaster pengaturan, yaitu :¹⁰²

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja, Ciptakan Era Baru Berusaha untuk Perluasan Lapangan Kerja, 21

- 1) Perizinan dan Kegiatan Usaha Sektor : 15 Peraturan Pemerintah
- 2) Koperasi dan UMKM serta Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) : 4 Peraturan Pemerintah
- 3) Investasi : 5 Peraturan Pemerintah dan 1 Peraturan Presiden
- 4) Ketenagakerjaan: 4 Peraturan Pemerintah
- 5) Fasilitas Fiskal : 3 Peraturan Pemerintah
- 6) Penataan Ruang : 3 Peraturan Pemerintah dan 1 Peraturan Presiden
- 7) Lahan dan Hak Atas Tanah : 5 Peraturan Pemerintah
- 8) Lingkungan Hidup : 1 Peraturan Pemerintah
- 9) Konstruksi dan Perumahan : 5 Peraturan Pemerintah dan 1 Peraturan Presiden
- 10) Kawasan Ekonomi : 2 Peraturan Pemerintah
- 11) Barang dan Jasa Pemerintah : 1 Peraturan Presiden

Hadirnya sejumlah peraturan pemerintah ini jelas seperti buah simalakama, sebab di satu sisi, hadirnya Undang-Undang Cipta Kerja dengan metode omnibus law adalah dalam rangka penyederhanaan dan penataan regulasi,¹⁰³ akan tetapi di sisi lain, pembentukan aturan turunannya telah menambah beban regulasi dan berpotensi menyebabkan masalah konflik peraturan yang baru. Secara umum, menurut Diani Sadiawati, et. al, permasalahan regulasi diklasifikasi menjadi :

- a) Konflik regulasi, dimana terdapat pasal atau ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan peraturan lainnya;
- b) Inkonsistensi regulasi. Inkonsisten yang dimaksud apabila terdapat ketentuan atau pengaturan yang tidak konsisten dalam satu peraturan perundang-undangan beserta turunannya;
- c) Multitafsir regulasi. Dikategorikan sebagai multitafsir apabila terdapat ketidakjelasan pada objek dan subjek yang diatur sehingga

Feb 2021, <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/1668/peraturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-untuk-perluasan-lapangan-kerja>, diakses 15 Oktober 2021.

¹⁰³ Prabowo, Adhi Setyo, Andhika Nugraha Triputra, Yoyok Junaidi, and Didik Endro Purwoleksono. *Politik Hukum Omnibus Law di Indonesia*. Pamator Journal 13, No. 1, 2020, hlm. 6.

menimbulkan ketidakjelasan rumusan bahasa (sulit dimengerti) serta sistematika yang tidak jelas; dan

- d) Tidak operasional. Regulasi dinyatakan tidak operasional apabila regulasi tersebut tidak memiliki daya guna, namun peraturan tersebut masih berlaku atau peraturan tersebut belum memiliki peraturan pelaksana.¹⁰⁴

Sulit untuk membayangkan bahwa puluhan aturan pelaksana dari UU Cipta akan berjalan mulus tanpa adanya konflik peraturan, terutama dengan peraturan di level daerah dengan keragaman karakteristiknya. Dalam menyasati persoalan ini, pemerintah bisa saja mengambil jalan pintas dengan mewajibkan semua peraturan daerah menyeragamkan substansinya dengan Undang-Undang Cipta Kerja dan aturan pelaksanaannya, namun hal ini akan cenderung menampilkan dominasi pusat dan menjadi bias bagi prinsip otonomi daerah.

Pada prinsipnya otonomi daerah di masa depan maupun masa yang akan datang tetap akan mengacu pada Undang-undang Pemerintahan Daerah. Akan tetapi, setiap regulasi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, baik itu berkaitan dengan perizinan, investasi, sangat penting untuk mengakomodir pemikiran pemerintah daerah, sehingga apabila terdapat bias, pemerintah daerah dapat mengetahui secara pasti konsekuensi dari regulasi yang dibuat oleh pemerintah pusat. Oleh sebab itu, menarik untuk mengutip pandangan Ibnu Sina Chandranegara, bahwa kedepannya perlu rekonseptualisasi pemahaman mengenai kebutuhan regulasi, dilakukan dengan tidak merespon atau bereaksi atas penyelesaian persoalan yang selalu berujung pada pembuatan regulasi baru.¹⁰⁵

Di sisi lain, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden yang telah disahkan sebagai aturan pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja tersebut dapat segera

¹⁰⁴ Diani Sadiawati, et al. *Strategi Nasional Reformasi Regulasi: Mewujudkan Regulasi yang Tertib dan Sederhana*, Kementerian Perencanaan dan Pembangunan Nasional, Bappenas, Jakarta, 2015, hlm. 28-29

¹⁰⁵ Chandranegara, Ibnu Sina. *Bentuk-Bentuk Perampingan dan Harmonisasi Regulasi*, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 26, No. 3, 2019, hlm. 455.

dioperasionalkan atau diimplementasikan, namun Kementerian /Lembaga terkait perlu melakukan penyesuaian untuk petunjuk teknis pelaksanaan (misalnya terkait SDM, anggaran, dan organisasi). Pengaturan teknis tersebut tidak akan mengganggu implementasi PP dan Perpres.

Terkait dengan implementasi dalam Sistem OSS, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) harus melakukan peningkatan sistem. Untuk itu, Kementerian Dalam Negeri juga telah berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah dalam penyiapan dan penyesuaian pelayanan perizinan di daerah melalui Sistem OSS, termasuk untuk penyiapan sumber daya manusia, infrastruktur jaringan, perangkat pendukung, serta penyesuaian peraturan daerah terkait. Hal ini penting untuk diperhatikan, sebab tidak semua daerah memiliki infrastruktur yang sama, terutama dalam kategori 3T (terdepan, terpencil, dan tertinggal). Aturan ini berpotensi melebarkan kesenjangan pembangunan antar daerah apabila tidak didukung secara adil dan proporsional oleh pemerintah pusat. Adanya standar untuk “mendigitalisasi” pelayanan publik dalam perizinan daerah, termuat dalam PP Nomor 5 dan PP Nomor 6 Tahun 2021, mengimplikasikan kewajiban pemerintah pusat dalam dukungan anggaran dan pembangunan sarana dan prasarana di daerah.

Hal lain yang mesti diperhatikan adalah upaya untuk mengartikulasikan dan harmonisasi kepentingan otonomi daerah dengan kepentingan pusat. Sebagai konsekuensi dari dianutnya prinsip otonomi luas, mengharuskan pemerintah tetap memperhatikan keadilan baik dari sisi sosial maupun ekonomi. Dengan peraturan pelaksana yang mencapai puluhan jumlahnya, pemerintah pusat seharusnya memberikan peluang yang besar kepada daerah untuk terlibat dan mengatur daerahnya sesuai dengan potensinya masing-masing. Hal ini didasarkan pada keragaman dan keunikan dari masing-masing daerah yang memiliki potensi yang berbeda-beda pula. Keragaman ini juga harus diakomodasi dengan berbasis pada kearifan lokal dalam kelompok masyarakat hukum adat atau disesuaikan dengan aspirasi yang berkembang di daerah terpencil, sepanjang tidak menyangkut urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Daerah yang memiliki limpahan kekayaan, anggaran dan dana cadangan yang memadai, hendaknya didukung dengan kapasitas menggalang penerimaannya sendiri sepanjang hal tersebut sesuai dengan substansi kewenangan yang dimilikinya. Oleh karenanya, penguatan kapasitas pemungutan pajak oleh pemerintah daerah merupakan konsekuensi yang tidak bisa dihindari dalam konteks negara yang menjalankan kebijakan desentralisasi. Maka dari itu, perlu untuk kembali dipertimbangkan distribusi kewenangan pemungutan pajak baik antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Pajak yang strategis hendaknya diserahkan kepada lini desentralisasi yang langsung bersentuhan dengan warga masyarakat sehingga kebijakan desentralisasi dapat memberikan manfaat dan dampak nyata bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Hadirnya Undang-undang Cipta Kerja, juga diharapkan dapat menerapkan skema pelaksanaan otonomi daerah dalam konteks terwujudnya kepastian hukum terhadap investasi. Karena pada dasarnya tidak sekedar menyederhanakan maupun mengurangi peraturan perundang-undangan melalui pembentukan *Omnibus Law*, akan tetapi juga harus disertai dengan penataan kewenangan antara Kewenangan pusat dan kewenangan daerah, meminimalisir terjadinya konflik antar peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih, sehingga dapat menghambat investasi baik dalam pembangunan nasional maupun pembangunan daerah. Hal ini biasanya sering terjadi karena bersumber dari konflik kewenangan yang satu dengan yang lain karena itulah pemerintah perlu menyelesaikan penataan kewenangan antara pusat dan daerah maupun penataan kewenangan antar instansi yang selama ini sering terjadi tumpang tindih. Esensi utama dari pemberlakuan *Omnibus Law*, bukan sekedar mengurangi jumlah peraturan, lebih dari fungsi untuk mengurangi konflik antara peraturan perundang-undangan sehingga tercipta kepastian hukum dalam mewujudkan pembangunan nasional.

b. Sejumlah Problem Sektoral dalam Undang-Undang Cipta Kerja

1) Sektor Ketenagakerjaan

Selama ini persoalan ketenagakerjaan sangat ditentukan oleh sistem ekonomi dunia, sehingga mempengaruhi arah kebijakan hukum ketenagakerjaan yang melahirkan tipe hukum ketenagakerjaan seperti yang dikemukakan oleh Tamara Lothion yang membedakan tipe hukum ketenagakerjaan ke dalam tipe kontraktualis dan tipe korporatis. Tipe korporatis sendiri dilakukan melalui praktik kebijakan legislasi dalam bentuk pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai usaha pemerintah untuk melakukan pembinaan hukum nasional.¹⁰⁶

Jumlah pengangguran yang terus bergerak naik mendorong pemerintah untuk menanggulangi persoalan dengan membentuk Undang-Undang Cipta Kerja. Mengutip pernyataan Menteri/Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (Bappenas) Suharso Monoarfa, saat ini jumlah pengangguran di Indonesia naik sekitar 3,7 juta orang akibat pandemi Covid-19. Dengan tambahan tersebut, potensi jumlah pengangguran di Indonesia bisa menjadi 10,58 juta orang. Pemerintah optimistis bahwa Undang-Undang Cipta Kerja nantinya akan mampu meningkatkan iklim investasi di Indonesia dan membuat banyak perusahaan mengalihkan investasinya ke Indonesia.¹⁰⁷

Hal yang terpenting menjadi catatan adalah materi ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Cipta Kerja tidak bertentangan dengan delapan putusan Mahkamah Konstitusi, mengembalikan sanksi pidana dan sanksi administratif terkait pelanggaran ketenagakerjaan ke dalam Undang-Undang Cipta Kerja sesuai ketentuan UU Ketenagakerjaan, dan merumuskan hubungan ketenagakerjaan yang lebih adaptif terhadap perkembangan industri. Klaster Ketenagakerjaan yang diatur dalam Bab IV Undang-Undang Cipta Kerja mengubah empat Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

¹⁰⁶ Ujang Charda S, *Reorientasi Reformasi Model Hukum Ketenagakerjaan dalam Kebijakan Pemerintah*, Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum, XIV.1 , 2012, hlm. 9.

¹⁰⁷ Nabila Arifanti D. E., *Kertas Advokasi Kebijakan Atas UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Bidang Ketenagakerjaan*.

(selanjutnya dikenal dengan UU Ketenagakerjaan), Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (selanjutnya dikenal dengan UU SJSN), Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (selanjutnya dikenal dengan UU BPJS), dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya dikenal dengan UU PPMI). Beberapa materi dalam Undang-Undang Cipta Kerja dalam kluster ketenagakerjaan bermasalah dan menyisakan banyak pertanyaan. Materi tersebut antara lain, terkait tenaga kerja asing (selanjutnya disingkat dengan TKA), Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), alih daya (*outsourcing*), waktu kerja, pengupahan, pemutusan hubungan kerja (PHK), serta jaminan sosial ketenagakerjaan dan pesangon.

Salah satu bagian regulasi kluster ketenagakerjaan yang memiliki keterkaitan erat dengan kewenangan sektoral di daerah adalah pengaturan baru terkait upah minimum. Undang-Undang Cipta Kerja menghapus ketentuan Upah Minimum Sektoral Provinsi (UMSP) dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMSK). Penetapan upah minimum provinsi diatur dan ditetapkan Gubernur berdasarkan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan dengan syarat tertentu. Penghapusan upah minimum sektoral tersebut mengakibatkan tidak adanya perbedaan pengupahan yang disesuaikan dengan spesifikasi keahlian per sektor. Misalnya, nilai upah minimum pekerja sektor otomotif atau sektor pertambangan disamakan dengan nilai upah minimum pekerja pada sektor tekstil atau produksi makanan. Padahal, pekerja pada sektor otomotif dan pertambangan memiliki keahlian khusus yang berbeda dengan sektor tekstil dan makanan yang berkonsekuensi pada upah. Sebagaimana dipraktikkan di berbagai negara, upah minimum sektoral berlaku sesuai kontribusi nilai tambah tiap-tiap industri terhadap Pendapatan Domestik Bruto (PDB).

Upah minimum provinsi atau kabupaten/kota dengan syarat tertentu juga berpotensi merugikan pekerja karena akan mengurangi penghasilan pekerja di sektor masing-masing. Pemerintah menyatakan formulasi yang lebih detail terkait upah minimum masih harus diperjelas dan akan dituangkan dalam regulasi

turunan, yaitu Peraturan Pemerintah. Hal itu tentunya menimbulkan kekhawatiran bagi para pekerja apabila aturan turunan yang akan dibuat akan lebih menguntungkan pihak pengusaha.¹⁰⁸

Terdapat beberapa pasal yang dirubah dan dihapuskan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang dapat dilihat dalam tabel berikut¹⁰⁹ :

Tabel 3. Perubahan Pasal Terkait UU Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Cipta Kerja

No	Ketentuan dalam Pasal Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang dirubah dan Dihapus
1	Pasal 81	Perubahan Pasal 13 tentang Lembaga Pelatihan Kerja
2	Pasal 81	Perubahan Pasal 14 tentang Kewajiban memiliki perizinan usaha bagi Lembaga Pelatihan Kerja
3	Pasal 81	Perubahan Pasal 37 tentang Penempatan Tenaga Kerja
4	Pasal 81	Perubahan Pasal 42 tentang Kewajiban Pemberi Kerja memiliki rencana penggunaan tenaga kerja dan pelarangan bagi tenaga kerja asing
5	Pasal 81	Pasal 43 dihapus
6	Pasal 81	Pasal 44 dihapus
7	Pasal 81	Perubahan Pasal 45 tentang Kewajiban Bagi Pekerja Asing
8	Pasal 81	Pasal 46 dihapus
9	Pasal 81	Perubahan Pasal 47 tentang Kewajiban Pemberi Kerja memberikan kompensasi bagi pekerja asing
10	Pasal 81	Pasal 48 dihapus
11	Pasal 81	Perubahan Pasal 49 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing diatur oleh PP
12	Pasal 81	Perubahan Pasal 56 tentang Perjanjian Kerja
13	Pasal 81	Perubahan Pasal 57 tentang Perjanjian Kerja untuk waktu tertentu

¹⁰⁸ Nabila Arifanti D. E, Loc. Cit, hlm 8

¹⁰⁹ Muh Sjaiful, *Problematika Normatif Jaminan Hak-Hak Pekerja dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, Media Iuris, Vol. 4, No. 1, Februari 2021, DOI : 10.20473/mi.v4i1.22572, hlm. 47

14	Pasal 81	Perubahan Pasal 58 tentang masa percobaan kerja
15	Pasal 81	Perubahan Pasal 59 tentang kualifikasi pekerjaan dalam Perjanjian Kerja untuk waktu tertentu
16	Pasal 81	Perubahan Pasal 61 tentang berakhirnya perjanjian kerja
17	Pasal 81	Perubahan Pasal 61 dan Pasal 62 tentang kompensasi dan berakhirnya Perjanjian Kerja untuk waktu tertentu
18	Pasal 81	Pasal 64 dihapus
19	Pasal 81	Pasal 65 dihapus
20	Pasal 81	Perubahan Pasal 66 tentang hubungan kerja antara perusahaan dan buruh, upah buruh, dan perizinan berusaha serta perlindungan buruh
21	Pasal 81	Perubahan Pasal 77 tentang kewajiban pengusaha mengenai ketentuan waktu kerja
22	Pasal 81	Perubahan Pasal 78 tentang kewajiban pengusaha yang memperkerjakan buruh melebihi waktu kerja
23	Pasal 81	Perubahan Pasal 79 tentang waktu istirahat dan cuti bagi pekerja
24	Pasal 81	Perubahan Pasal 88 tentang upah dan penghidupan yang layak bagi buruh/pekerja
25	Pasal 81	Perubahan Pasal 88 tentang upah buruh
26	Pasal 81	Pasal 89 Dihapus
27	Pasal 81	Pasal 90 dan Pasal 91 penyisipan pasal tentang upah minimum
28	Pasal 81	Penyisipan Pasal 90 dan pasal 91 tentang kesepakatan pengusaha dengan buruh mengenai upah minimum
29	Pasal 81	Beberapa ketentuan Pasal 91 dihapus
30	Pasal 81	Perubahan Pasal 92 tentang kewajiban pengusaha menyusun struktur dan skala upah
31	Pasal 81	Penyisipan pasal 92 dan pasal 93 tentang peninjauan upah dan komponen upah

32	Pasal 81	Perubahan Pasal 94 tentang tunjangan bagi pekerja
33	Pasal 81	Perubahan Pasal 95 tentang Perusahaan yang dinyatakan pailit
34	Pasal 81	Pasal 96 dihapus
35	Pasal 81	Pasal 97 dihapus
36	Pasal 81	Perubahan Pasal 98 tentang Dewan Pengupahan
37	Pasal 81	Perubahan Pasal 151 tentang PHK
38	Pasal 81	Penyisipan Pasal 151 dan pasal 152 tentang berakhirnya hubungan kerja yang tidak perlu pemberitahuan oleh pengusaha
39	Pasal 81	Pasal 152 dihapus
40	Pasal 81	Perubahan Pasal 153 tentang Pelarangan Alasan PHK oleh pengusaha
41	Pasal 81	Pasal 154 dihapus
42	Pasal 81	Penyisipan Pasal 154 dan Pasal 155 tentang larangan alasan PHK
43	Pasal 81	Pasal 155 dihapus
44	Pasal 81	Perubahan Pasal 156 tentang uang pesangon
45	Pasal 81	Perubahan Pasal 157 tentang Dasar Perhitungan uang pesangon
46	Pasal 81	Penyisipan pasal 157 dan Pasal 158 tentang penyelesaian perselisihan hubungan industrial
47	Pasal 81	Pasal 158 Dihapus
48	Pasal 81	Pasal 159 dihapus
49	Pasal 81	Perubahan Pasal 160 tentang buruh yang melakukan tindak pidana

50	Pasal 81	Pasal 161 dihapus
51	Pasal 81	Pasal 162 dihapus
52	Pasal 81	Pasal 163 dihapus
53	Pasal 81	Pasal 164 dihapus
54	Pasal 81	Pasal 165 dihapus
55	Pasal 81	Pasal 166 dihapus
56	Pasal 81	Pasal 167 dihapus
57	Pasal 81	Pasal 168 dihapus
58	Pasal 81	Pasal 169 dihapus
59	Pasal 81	Pasal 170 dihapus
60	Pasal 81	Pasal 171 dihapus
61	Pasal 81	Pasal 172 dihapus
62	Pasal 81	Pasal 184 dihapus
63	Pasal 81	Pasal 185, Pasal 186, Pasal 187, Pasal 188, Pasal 190 tentang sanksi pidana bagi pelanggar ketentuan Ketenagakerjaan
64	Pasal 81	Penyisipan Pasal 191 dan pasal 192 tentang penetapan upah minimum

Sumber : Bagian penjelasan Undang-Undang tentang Cipta Kerja

Meski penempatan TKA menuai polemik di berbagai daerah, seperti penempatan TKA di Kabupaten Konawe, Sulawesi Tenggara, namun landasan filosofi pemikiran pemerintah menempatkan tenaga kerja asing adalah sebagai

jembatan peran pemerintah dalam upaya meningkatkan kualitas dan peran serta tenaga kerja dalam pembangunan nasional sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Oleh karenanya, apabila investasi memerlukan penggunaan TKA maka penggunaan TKA diarahkan untuk mempercepat proses pembangunan nasional melalui alih teknologi (*transfer of technology*) dan alih keahlian (*transfer of skill*) dari Tenaga Kerja Asing kepada Tenaga Kerja Pendamping TKA serta perluasan kesempatan kerja. Sehingga, investasi asing yang ada di Indonesia sejatinya ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia. Tentu saja hal ini berdasarkan dengan Konsideran UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yaitu untuk memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja dengan menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh, kesamaan kesempatan serta perlakuan non diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha.

Ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA), dalam rangka melaksanakan ketentuan disebutkan dalam konsiderans menimbang PP tersebut, sebagai aturan turunan Undang-Undang Cipta Kerja dicantumkan sejumlah kewajiban dan larangan yang harus dipenuhi perusahaan/badan hukum yang ingin mempekerjakan TKA. Peraturan Pemerintah ini diperlukan guna mendorong percepatan pembangunan nasional melalui penggunaan TKA secara selektif dengan persyaratan dan pembatasan TKA yang akan dipekerjakan melalui penetapan jabatan tertentu dan waktu tertentu yang dapat diduduki oleh TKA.

Pemberi kerja tenaga kerja asing, wajib mengajukan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (selanjutnya disingkat dengan RPTKA) untuk memperoleh persetujuan serta dikenakan dana kompensasi yang harus dibayar atas setiap TKA yang dipekerjakan sebagai pendapatan daerah.

Berikut perbandingan aturan terkait dengan tenaga kerja asing berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja :¹¹⁰

Tabel 4. Perbandingan Aturan Tenaga Kerja Asing Undang-Undang Cipta Kerja dan Undang-Undang Ketenagakerjaan

No	UU Ketenagakerjaan	Undang-Undang Cipta Kerja
1.	Tenaga Kerja Asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk.	Setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki rencana penggunaan tenaga kerja asing yang disahkan oleh Pemerintah Pusat
2.	Hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu diatur dalam Keputusan Menteri.	Hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu diatur dalam Peraturan Pemerintah.
3.		Memberikan kemudahan bagi Tenaga Kerja Asing yang dibutuhkan oleh pemberi kerja pada jenis kegiatan produksi yang terhenti karena keadaan darurat, vokasi, perusahaan rintisan (<i>start-up</i>) berbasis teknologi, kunjungan bisnis, dan penelitian untuk jangka waktu tertentu.
4.	Pasal 47: Ketentuan mengenai besarnya kompensasi dan penggunaannya diatur dengan Peraturan Pemerintah	Pasal 47 : Ketentuan mengenai besaran dan penggunaan kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
	Ketentuan mengenai penggunaan tenaga kerja asing diatur dengan Keputusan Presiden	Ketentuan lebih lanjut mengenai penggunaan tenaga kerja asing diatur dalam Peraturan Pemerintah

2) Sektor Ketenagalistrikan

Undang-undang Cipta Kerja mengembalikan ketentuan terkait dengan otonomi daerah dan memberikan kewenangan secara atribusi kepada Pemerintah Daerah. Hal ini mengubah usulan ketentuan yang ada di dalam RUndang-Undang Cipta Kerja versi Februari 2020 yang menghapus kewenangan Pemerintah Daerah secara keseluruhan. Sekalipun begitu, ketentuan terkait ketenagalistrikan dalam Undang-Undang Cipta Kerja juga masih memiliki beberapa masalah, umumnya

¹¹⁰ Abel Tasman Marbun, dkk, *Investasi Asing dan Tenaga Kerja Asing di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, Jurnal Lex Specialis, Vol.1 Nomor 2, 2020, hlm. 165

terkait dengan partisipasi publik dalam proses perencanaan, ketentuan mengenai *local content*, hingga pengawasan DPR yang dikhawatirkan akan berpengaruh terhadap usaha transisi energi Indonesia.¹¹¹

Ketentuan terkait otonomi daerah dikembalikan dan Pemerintah Daerah memiliki kewenangan secara atribusi dalam penyelenggaraan usaha ketenagalistrikan. Pemberian kewenangan secara atribusi ini dapat dilihat di Pasal 5 UU Ketenagalistrikan dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Selanjutnya, pelaksanaan usaha penyediaan tenaga listrik dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disingkat dengan BUMN) dan BUMD. Namun, pada Ayat (2) dijelaskan bahwa kedudukan BUMD adalah setara dengan Badan Usaha Swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yakni hanya dapat "berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik".

Perlu untuk dipahami bahwa jika memang UU Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan menganut prinsip otonomi daerah, seharusnya BUMD tidak diposisikan setara dengan badan usaha swasta, koperasi dan lainnya. Kedudukan ini juga dipertegas dalam Putusan MK Nomor : 001-021-022/PUU-1/2003 yang menyatakan bahwa kemitraan untuk menyelenggarakan usaha ketenagalistrikan dapat dilakukan antara pemerintah (negara) dan swasta nasional atau asing. Dalam hal ini perusahaan negara tidak hanya diartikan sebagai Badan Usaha Milik Negara atau misalnya Pembangkit Listrik Negara (dikenal dengan singkatan PLN) saja. Namun jika PLN sudah tidak mampu dan tidak lebih efisien, tidak ada salahnya jika berbagi tugas dengan BUMN lainnya atau Badan Usaha Milik Daerah (dikenal dengan singkatan BUMD) dengan PLN sebagai *holding company*. Dengan penjelasan ini, maka dapat dilihat bahwa kedudukan BUMD tidak sama dengan pihak swasta. Bahwa, BUMD merupakan bagian dari negara.

Ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang merupakan turunan dari

¹¹¹ ICEL, "Berbagai Problematika Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Sektor Lingkungan dan Sumber Daya Alam," *Indonesian Center for Environmental Law*, Seri 3 (2020), hlm. 95 <https://icel.or.id/kertas-kebijakan/berbagai-problematika-dalam-uu-cipta-kerja-sektor-lingkungan-dan-sumber-daya-alam/>.

Undang-Undang Cipta Kerja, sebagai dasar dalam mengatur pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan pelaksanaan pengawasan yang termuat dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Substansi pengaturan pembagian kewenangan pusat dan daerah yang diatur dalam PP ini yakni : kewenangan Pemerintah Pusat pada usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, kepentingan sendiri, jasa penunjang tenaga listrik, serta kewenangan Pemerintah Pusat pada bentuk penetapan atau persetujuan.¹¹²

Selain PP Nomor 5 Tahun 2021, Pemerintah juga telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral. Khusus yang berkaitan dengan ketenagalistrikan, PP ini mengatur : 1) Penyediaan dana dalam usaha penyediaan tenaga listrik; 2) Pedoman penyusunan rencana umum ketenagalistrikan; 3) Penetapan wilayah usaha; 4) Sertifikasi, klasifikasi, dan kualifikasi usaha jasa penunjang tenaga listrik; 5) Perizinan berusaha untuk kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum; 6) Perizinan berusaha untuk kegiatan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan sendiri; 7) Tanggung jawab konsumen dalam usaha penyediaan tenaga listrik; 8) Perhitungan kompensasi atas penggunaan tanah oleh pelaku usaha kegiatan penyediaan tenaga listrik; 9) Keselamatan ketenagalistrikan, sertifikat laik operasi, standar nasional Indonesia, dan sertifikat kompetensi; 10) Pemanfaatan jaringan tenaga listrik; 11) Pembinaan dan pengawasan; dan 12) Kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif.¹¹³

3) Sektor Pengelolaan Lingkungan Hidup

Melalui Undang-Undang Cipta Kerja, pemerintah berpendapat bahwa persetujuan lingkungan merupakan persyaratan dasar perizinan yang harus disederhanakan, seperti halnya dengan persetujuan ruang dan persetujuan bangunan (Psl. 13). Dengan alasan itu, berbagai materi yang ada di dalam UU 32

¹¹² Kontan.co.id, PP turunan Undang-Undang Cipta Kerja terbit, ini dampaknya ke sektor ketenagalistrikan, <https://industri.kontan.co.id/news/pp-turunan-uu-cipta-kerja-terbit-ini-dampaknya-ke-sektor-ketenagalistrikan>, diakses tanggal 10 November 2021.

¹¹³ *Ibid.*

Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (dikenal dengan singkatan PPLH) diubah, yang mana perubahannya dapat dipandang melemahkan rezim perlindungan lingkungan. Perubahan ini melingkupi berbagai ruang termasuk menata ulang relasi kewenangan pusat dan daerah, menyederhanakan kewajiban dokumen kelayakan dan persetujuan lingkungan, dan penegasan sanksi administratif terhadap berbagai bentuk pelanggaran hukum (Psl. 22 angka 32). Dengan perubahan itu, dapat diidentifikasi setidaknya dua tipologi pelemahan: 1) membatasi pemangku kepentingan dalam perlindungan lingkungan hidup dan 2) pembatasan bentuk pertanggungjawaban hukum.¹¹⁴

Hak akses masyarakat terhadap partisipasi, informasi dan keadilan mengalami pereduksian signifikan bahkan sampai penghapusan. Hilangnya kesempatan berpartisipasi dalam mengajukan keberatan dan penilaian AMDAL adalah contohnya. Dihapusnya izin lingkungan juga berdampak terhadap potensi hilangnya akses masyarakat untuk menggugat. Yang lebih mengkhawatirkan, pengecualian atas larangan membakar bagi masyarakat peladang tradisional juga dihapus. Di sisi lain, masalah-masalah yang dihadapi selama ini seperti konsep uang paksa dalam Pasal 81 justru tidak diselesaikan. Tetap ada ketentuan yang baik, tetapi jumlahnya minoritas dibandingkan yang bermasalah atau potensi bermasalah.

Secara umum mekanisme penilaian kelayakan lingkungan dirombak oleh Undang-Undang Cipta Kerja, sehingga penilaian dokumen yang sebelumnya dilakukan oleh Komisi Penilai Amdal yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah, menjadi tim penguji kelayakan dokumen lingkungan yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat. Namun, dengan itu pula, penilaian Amdal yang sebelumnya melibatkan organisasi lingkungan hidup dihapuskan ketentuannya (Psl. 22 angka 9). Pembatasan terhadap pihak yang berkepentingan terhadap perlindungan lingkungan semakin terlihat dengan penghapusan definisi masyarakat (Psl. 22

¹¹⁴ Yayasan Madani Berkelanjutan, *Pandangan Kritis terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Masa Depan Ekonomi dan Lingkungan Hidup*, Madani, 2021 <https://madaniberkelanjutan.id/2021/02/04/pandangan-kritis-terhadap-undang-undang-no-11-tahun-2020-tentang-cipta-kerja-masa-depan-ekonomi-dan-lingkungan-hidu>>.

angka 5), dan penambahan frasa terkena dampak langsung yang relevan (Psl. 22 angka 4).

Hilangnya Komisi Penilai Amdal, digantikan oleh Lembaga Uji Kelayakan Pemerintah Pusat, yang sebelumnya diatur dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup atau Persetujuan Lingkungan, mengakibatkan 3 (tiga) implikasi :¹¹⁵

- a) Jika tidak ada pendelegasian secara proporsional, maka beban kerja pemerintah pusat akan jauh melampaui kemampuan.
- b) Berpotensi menjauhkan akses informasi baik bagi masyarakat lokal maupun pelaku usaha di daerah (terutama di daerah yang sulit terjangkau dan/atau tidak ramah dengan akses teknologi informasi) dalam menyusun Amdal.
- c) Tidak adanya unsur masyarakat dalam Lembaga Uji Kelayakan yang sebelumnya ada dalam Komisi Penilai Amdal mengurangi ruang untuk menjalankan partisipasi yang hakiki (*meaningful participation*)

Kemudian, pembagian kewenangan kepada pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota diatur kembali dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Namun kewenangan dalam penerbitan persetujuan lingkungan tidak didelegasikan. Sebagaimana disebutkan Pasal 63 Ayat (1) huruf y tidak menggunakan frasa "persetujuan lingkungan". Mengacu kepada Pasal 63, maka kewenangan untuk melakukan pengawasan dimiliki sampai kepada pemerintah daerah kabupaten/kota. Namun subjek yang melakukan pengawasan di tingkat nasional adalah pemerintah pusat, berbeda dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 di mana subjek yang mengawasi adalah menteri. Dengan kata lain, ada kemungkinan pengawasan tidak dilakukan atau tidak hanya dilakukan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Hal-hal yang tidak boleh diabaikan adalah menjaga semangat undang-undang dalam menyederhanakan izin, syarat izin usaha menyesuaikan dengan pemanfaatan ruang. Artinya bahwa bisnis mesti sesuai dengan rencana detail tata

¹¹⁵ ICEL. *Loc. Cit.*, hlm. 96

ruang (dikenal dengan singkatan RDTR). Masalahnya, apabila RDTR itu belum tersedia di sebuah lokasi, pengusaha bisa saja mengajukan rencana tersebut kepada pemerintah pusat sebagai lembaga yang menangani penuh investasi di Indonesia. Dari hal itu, pemerintah akan memakai tata ruang wilayah nasional (dikenal dengan singkatan RTRWN), pulau/kepulauan, kawasan strategis nasional, provinsi dan/atau rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, dan tidak lagi memakai RDTR sebagai rujukan lokasi kegiatan atau lokasi usaha. Karena menyangkut ruang, *beleid* ini akan berimbis pada perlindungan serta pengelolaan lingkungan hidup yang ada di daerah.

Elkington menegaskan transformasi kapitalisme menjadi "*kapitalisme regeneratif*" oleh perusahaan-perusahaan mesti terwujud dan tercermin dalam *system value*, yang memastikan tujuan bisnis berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat. *Shared value* maupun dalam bentuk *shareholder value* tidaklah lagi menjadi pemandu tata kelola perusahaan yang baik untuk kondisi daerah saat ini dan yang akan datang. Yang menjadi target adalah perusahaan menganut *system value*, di mana bisnis tidak lagi menjadi entitas yang merugikan masyarakat dan lingkungan hidup atau hanya mengejar *shareholder value* semata, akan tetapi mendorong perusahaan melalui Undang-Undang Cipta Kerja dapat menjadi bagian dari pengendalian pengelolaan lingkungan agar menjadi lestari sebagai masa depan ekologis di daerah.¹¹⁶

4) Sektor Penataan Ruang

Secara umum, ketentuan yang berubah dalam UU Penataan Ruang lebih banyak terkait dengan relaksasi dalam prosedur penyelenggaraan penataan ruang. Relaksasi ini utamanya ditujukan untuk mengakomodasi kebijakan nasional yang bersifat strategis. Sayangnya, tidak dijelaskan apa yang dimaksud atau bagaimana lingkup kebijakan nasional yang bersifat strategis yang dapat mempengaruhi penyelenggaraan penataan ruang tersebut. Hal ini dikhawatirkan akan mereduksi peran instrumen tata ruang sebagai instrumen pencegahan

¹¹⁶ Hariadi Kartodihardjo, *Masa Depan Lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja*, <https://www.forestdigest.com/detail/768/masa-depan-lingkungan-dalam-uu-cipta-kerja>, diakses 16 Oktober 2021.

pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, serta instrumen untuk memastikan terselenggaranya pembangunan berkelanjutan. Kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota diberikan secara delegasi sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu, kewenangan pemerintah daerah diberikan secara delegasi dan bukan atribusi dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terdapat pergeseran paradigma di dalam penataan ruang seperti : Pertama, penyederhanaan hierarki rencana tata ruang dilakukan dalam rangka memperbaiki iklim investasi sehingga rencana tata ruang daerah difokuskan pada Rencana Tata Ruang Wilayah (selanjutnya disingkat dengan RTRW) dan Rencana Detil Tata Ruang (selanjutnya disingkat dengan RDTR). Kedua, perubahan frasa "Izin Pemanfaatan Ruang" menjadi "Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang" dimaksudkan dalam rangka pengendalian kesesuaian pemanfaatan ruang dengan bentuk konfirmasi kesesuaian Rencana Tata Ruang (selanjutnya disingkat dengan RTR). Ketiga, prinsip berjenjang dan komplementer dalam penyusunan dan pelaksanaan penataan ruang dimaksudkan untuk menghindari pertentangan pengaturan peruntukan ruang maupun dalam rencana struktur ruang, antara yang diatur di dalam Rencana Tata Ruang Kawasan Strategi Nasional (selanjutnya disingkat dengan RTR KSN), RTRW Provinsi maupun yang diatur di dalam RTRW Kab/Kota. Keempat, sentralisasi penyelenggaraan penataan ruang, dengan memberikan peran aktif kepada Pemerintah Pusat untuk memberikan bantuan teknis dalam kegiatan penyusunan RTRW Provinsi, Kabupaten/Kota dan RDTR yang di dalamnya sekaligus memuat Peraturan Zonasi sehingga dapat mempercepat penetapannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Kelima, kewenangan peninjauan kembali rencana tata ruang kurang dari 5 (lima) tahun untuk kegiatan investasi dengan kriteria dan persyaratan yang ketat penyusunan dan penetapan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) digital dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun. Keenam, peranan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang dimaksudkan sebagai penuntun kebijakan penataan ruang dan monitoring kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. Ketujuh,

penghapusan ketentuan pidana atas kesalahan administratif pidana menjadi pengenaan sanksi administrasi atas pelanggaran terhadap seluruh kewajiban untuk memenuhi ketentuan pemanfaatan ruang.

Idealnya, tata ruang merupakan pengaturan susunan ruangan pada suatu wilayah/daerah sehingga terciptanya persyaratan yang bermanfaat dari segi ekonomi khususnya dalam beinvestasi, sosial budaya dan politik, menguntungkan bagi perkembangan masyarakat pada wilayah tersebut. Tata ruang, dengan tekanan pada "tata" diharapkan dapat mengembangkan fungsi untuk : 1) mengatur penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan ruang dan kekayaan yang terkandung di dalamnya; 2) menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan ruang dan (3) menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang orang mengenai perbuatan hukum menyangkut ruang.¹¹⁷

c. Pembentukan Satuan Tugas Percepatan Sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja

Dikeluarkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia (dikenal dengan singkatan Keppres) Nomor 10 Tahun 2021 tentang Satuan Tugas Percepatan Sosialisasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sebagai upaya mensinergikan substansi, strategi, dan kegiatan sosialisasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang dilakukan oleh kementerian/lembaga/otoritas/ pemerintah daerah.¹¹⁸

Pembentukan satuan tugas (selanjutnya disingkat dengan satgas) ini memiliki tugas sebagai berikut : Pertama, mensinergikan substansi sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya; Kedua, menentukan strategi sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya

¹¹⁷ Luthfi Marfungah, *Paradigma Baru Penataan Ruang dalam Eksistensi Omnibus Law*, dalam buku *Omnibus Law Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*, Depok, PT RajaGrafindo Persada, 2020, hlm 177-178.

¹¹⁸ Humas Sekretariat Kabinet RI, *Inilah Keppres 10/2021 tentang Satgas Percepatan Sosialisasi UU Cipta Kerja, 31 Mei 2021*, <https://setkab.go.id/inilah-keppres-10-2021-tentang-satgas-percepatan-sosialisasi-uu-cipta-kerja/>, diakses 13 September 2021.

dalam media informasi yang dimiliki kementerian atau lembaga pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota; Ketiga, mengkonsolidasikan kegiatan sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya; Keempat, menunjuk penanggung jawab pelaksanaan sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya pada forum-forum yang berkaitan dengan investasi di dalam negeri dan luar negeri; dan kelima, merekomendasikan narasumber dalam kegiatan pelaksanaan sosialisasi yang akan dilakukan oleh pihak kementerian/lembaga/otoritas/pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota terkait Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya.¹¹⁹

Kemudian, disebutkan pada Pasal 5, dalam pelaksanaan tugas tersebut Satgas memiliki kewenangan :

- a) mengonsolidasikan rencana program sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya yang dilaksanakan oleh kementerian/lembaga/otoritas/pemerintah daerah;
- b) memberikan arahan kepada kementerian/lembaga/otoritas/pemerintah daerah dalam pelaksanaan sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya;
- c) memantau pelaksanaan sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya secara langsung maupun melalui laporan yang disampaikan oleh kementerian/lembaga/otoritas/pemerintah daerah;
- d) melakukan koordinasi untuk mendapatkan data dan informasi yang terkait dengan Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya dari kementerian/lembaga/otoritas/pemerintah daerah; dan
- e) mendapatkan salinan laporan hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya yang dilakukan oleh Kantor Staf Presiden.

¹¹⁹ CNN Indonesia, *Mengenal Tugas Satgas Percepatan Sosialisasi UU Ciptaker, 04 Juni 2021*, 2021, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210604130328-532-650343/mengenal-tugas-satgas-percepatan-sosialisasi-uu-ciptaker>, diakses 13 September 2021.

Peran satgas ini belum berjalan di beberapa daerah karena keterbatasan sumber daya manusia di daerah dan masih dalam tahap perencanaan pelaksanaan.

d. Eksistensi Peraturan Daerah Sebagai Bentuk Pelaksanaan Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja

Terdapat perbedaan karakter dalam setiap kegiatan usaha yang menjadi penyebab sehingga membutuhkan peraturan kebijakan tertentu. Hal-hal yang belum diatur dan bahkan belum cukup diatur dalam Undang-Undang Cipta Kerja beserta turunannya perlu dikaji lebih serius. Untuk merumuskan dan mendorong agar peraturan daerah segera diatur dan ditetapkan guna mempercepat pencapaian target yang ditetapkan perlu dilakukan oleh pemerintah daerah, misalnya melakukan identifikasi, dan inventarisasi produk hukum daerah, seperti peraturan daerah (perda) atau peraturan kepala daerah (perkada) yang materi muatannya perlu direvisi dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja, serta dipandang menghambat pengembangan investasi. Selain itu arah untuk melakukan perubahan, pencabutan, atau menetapkan peraturan yang disesuaikan dengan Undang-Undang Cipta Kerja berlandaskan *Asas Lex Superiori Derogate Legi Inferiori* (hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah), serta tak boleh bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan putusan pengadilan.

Koordinasi dan harmonisasi dalam mewujudkan peraturan perundang-undangan yang responsif dan berkualitas antara Kementerian Dalam Negeri bersama pemerintah daerah untuk penyesuaian pelayanan perizinan di daerah berbasis Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*, dikenal dengan singkatan OSS), mempersiapkan sumber daya manusia, infrastruktur, dan perangkat pendukung lainnya. Akan tetapi Jalan panjang menuju perbaikan investasi masih menjadi pertanyaan yang belum terjawab jika melihat praktik pelaksanaan OSS di sejumlah daerah. Penyebab belum efektifnya pelaksanaan OSS disebabkan kondisi kapasitas SDM yang belum optimal serta kurangnya infrastruktur informasi dan teknologi.

Tujuan dari pembentukan peraturan daerah yang disesuaikan dengan Undang-Undang Cipta Kerja, berpijak pada beberapa hal :

- a) meningkatkan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan usaha kecil serta industri dan perdagangan;
- b) meningkatkan investasi untuk menyerap tenaga kerja yang seluas-luasnya;
- c) melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi Koperasi dan Usaha Kecil serta industri dan perdagangan; dan
- d) melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan berusaha dan percepatan proyek strategis nasional di daerah provinsi.

Sebagai tindak lanjut dari kewenangan pelaksanaan provinsi/daerah maka upaya inventarisasi peraturan daerah kabupaten/kota, sebagai salah satu bentuk pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja. Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat bertugas melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintah kabupaten/kota, yang salah satunya melakukan pengawasan terhadap produk hukum daerah kabupaten/kota, baik peraturan daerah dan/atau peraturan kepala daerah.

Pengawasan produk hukum daerah kabupaten/kota ini dilakukan Gubernur dengan dibantu Perangkat Gubernur, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Tugas Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat, pengawasan dilakukan mulai dari proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan penetapan Produk Hukum Daerah tersebut.

Perencanaan Peraturan Perundang-undangan dimulai dengan melakukan inventarisasi peraturan daerah atau peraturan kepala daerah yang telah ditetapkan, kemudian melakukan kajian dengan parameter peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kebijakan strategis pemerintah pusat dan kebutuhan daerah. Hasil inventarisasi dan kajian tersebut kemudian disampaikan ke DPRD

Kabupaten/Kota untuk dibahas dan ditetapkan menjadi Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda).

5. Aspek Resentralisasi Kewenangan Terhadap Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja

Sirajuddin dan Winardi dalam pendapatnya menjelaskan bahwa hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem negara kesatuan berimplikasi kepada lahirnya konsep sentralisasi dan desentralisasi. Sentralisasi adalah pemusatan semua kewenangan pemerintah (politik dan administrasi) pada pemerintahan pusat. Adapun yang dimaksud sebagai pemerintah pusat adalah presiden dan para menteri. Jika suatu negara memusatkan semua kewenangan pemerintahannya di tangan presiden dan para menterinya, atau tidak dibagi kepada pejabat-pejabatnya di daerah dan/atau pada daerah otonom, maka telah terjadi penerapan sentralisasi.¹²⁰

Tabel 5. Perbedaan Sentralisasi, Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan¹²¹

Asas	Wewenang Politik		Wewenang Administrasi			Sumber Keuangan	
	Pusat	Otonomi Daerah	Perangkat Pusat di Pusat	Perangkat Pusat di Wilayah Administrasi	Perangkat Daerah Otonom	APBN	APBD
Sentralisasi	√	-	√	-	-	√	-
Desentralisasi	-	√	-	-	√	-	√
Dekonsentrasi	√	-	-	√	-	√	-
Tugas Pembantuan	√	-	-	-	√	√	-

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya

¹²⁰ Sirajuddin Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang, Setara Press, 2015.

¹²¹ *Ibid.*

ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggungjawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada di tangan pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Adanya Potensi penurunan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi sumber daya alam (SDA) sesuai kebutuhan dan potensi wilayah masing-masing, dianggap dapat melemahkan semangat desentralisasi administratif yang dimaksudkan untuk efisiensi penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Sekretaris Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara melalui kegiatan Dialog Nasional bahwa kewenangan pemerintah daerah yang ditarik ke pemerintah pusat, membuat hal-hal yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur berbagai potensi dan mekanisme untuk pengelolaan sumber daya alam menjadi stagnan. Tindakan tersebut dianggap tidak tepat, karena untuk mewujudkan esensi otonomi daerah, untuk membangun, mengatur dan mengurus masyarakatnya sendiri dengan esensi omnibus law sebagai penyederhanaan regulasi, relaksasi bagi administrasi menjadi kontradiktif antara kenyataan dan penerimaan yang terjadi di daerah. Ketika ada kewenangan yang berasal dari pemerintah pusat dan diimplementasikan di daerah, maka muncul riak di masyarakat, pro-kontra terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat memiliki konsekuensi berbeda sesuai dengan karakteristik wilayah yang ada di Indonesia.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.

Berdasarkan prinsip tersebut, maka urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah : a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara; b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara; c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara; d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau e. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional (Pasal 13 Ayat 1 dan 2 UU Nomor 23 Tahun 2014).

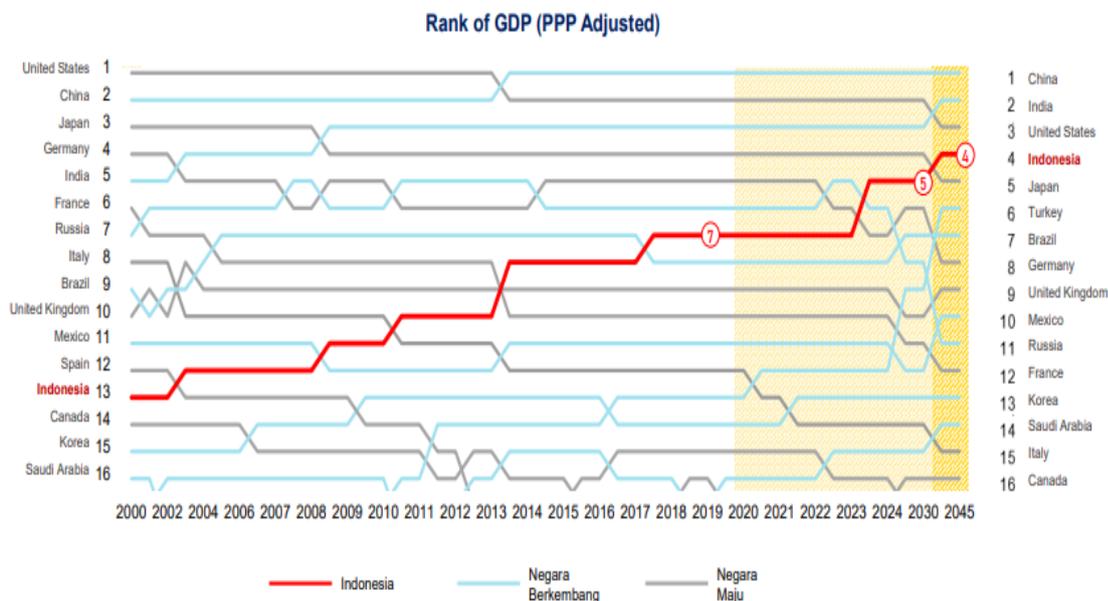
Desain urusan pemerintahan konkuren merupakan cermin dinamika hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintah Daerah khususnya pemerintah kabupaten/kota yang lebih berperan dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren. Sementara pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pemerintah pusat lebih dominan dalam hal pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren. Perubahan ini mungkin dapat disebut sebagai resentralisasi.

Pada dasarnya, rumusan administrasi pemerintahan pada Pasal 162 Undang-undang Cipta Kerja merupakan penekanan kembali peran presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan seperti yang tercantum pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Peran presiden tersebut ditegaskan kembali pada Undang-Undang Cipta Kerja dalam rangka upaya percepatan layanan percepatan perizinan usaha, pelaksanaan program strategis nasional, dan kebijakan pemerintah pusat. Penegasan peran presiden dalam pelaksanaan ketiga urusan tersebut di atas perlu sejalan dengan desain memacu sinergi dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan pemerintah pusat sebagaimana tercantum dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Sinergi tersebut dibangun melalui tahapan sinergi urusan pemerintahan, sinergi kelembagaan, dan sinergi perencanaan pembangunan. Keberhasilan memacu sinergi tersebut membutuhkan keterpaduan langkah antar tingkat pemerintahan.

Upaya memacu sinergi menghadapi sejumlah tantangan, antara lain pemanfaatan anggaran belanja pemerintah daerah yang belum berkualitas akibat hambatan lintas sektor yang sistemik, korupsi yang terjadi di banyak daerah, serta banyaknya jumlah regulasi yang harus diikuti. Penyelesaian persoalan dan tantangan tersebut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren diupayakan terselesaikan dalam Undang-undang Cipta Kerja antara lain melalui perizinan berusaha berbasis risiko. Prosedur yang tunggal mulai dari proses pendaftaran penilaian perizinan hingga pengawasan akan mendorong sinergi antara instansi-instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Dengan didasari Visi Indonesia menjadi negara maju pada tahun 2045. Visi ini akan tercapai apabila terdapat perubahan pola kerja birokrasi dari penguasa dan birokrat menjadi pelayan masyarakat. Titik indikator keberhasilan keluaran pelaksanaan Undang-undang Cipta Kerja dan regulasi turunannya bisa dilihat apabila terdapat penurunan kemiskinan dan peningkatan pendapatan masyarakat sehingga terjadi perubahan di masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat dalam gambar berikut :

Gambar 3. Ranking GDP Negara di Dunia



Sumber : Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI, 2020

Eksistensi Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (selanjutnya disingkat dengan NSPK) dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang mengatur pada level kewenangan pemerintahan dan prosedur, waktu dan biaya pelayanan perizinan berusaha dapat dilimpahkan ke daerah dapat berpotensi melahirkan masalah, disebabkan NSPK dirancang sebagai standar nasional yang harus diterapkan oleh daerah, bukan didelegasikan. Agar NSPK dapat dipertahankan sebagai standar nasional. Daerah harus mengembangkan NSPK yang sejalan dengan standar yang telah ditetapkan di tingkat nasional, namun tetap berdasarkan *best practice* yang ada daerah.

Aspek resentralisasi kewenangan dari revisi Undang-undang serta pasal yang terkait dengan investasi sebagaimana yang telah penulis jelaskan sebelumnya yaitu sektor ketenagakerjaan, sektor ketenagalistrikan, sektor pengelolaan lingkungan hidup dan sektor penataan ruang, berpeluang mereduksi kewenangan-kewenangan yang telah diberikan kepada pemerintah daerah melalui Undang-Undang Pemerintahan Daerah, termasuk daerah yang telah ditetapkan sebagai daerah khusus, memiliki otonomi khusus, ataupun daerah istimewa, khususnya kewenangan yang perizinan, yang tadinya diserahkan kepada daerah ke pemerintah pusat untuk penyederhanaan perizinan.

Pada kenyataannya beberapa kepala daerah menolak Undang–Undang Cipta Kerja. Mereka beranggapan bahwa Undang–Undang Cipta Kerja telah menggerus dan menghilangkan roh otonomi daerah karena beberapa kewenangan pemerintah daerah telah ditarik kembali ke pemerintah pusat. Diantaranya mengenai perizinan, tata ruang, pengelolaan lingkungan hidup, dan lainnya.

Paradigma baru mengenai konsep desentralisasi yang diserahkan kembali resentralisasi, dimana kewenangan daerah otonom ditarik kembali dan harus sesuai dengan penataan norma yang dibuat pemerintah pusat. Aturan tersebut dapat dilihat pada perubahan Pasal 16 Undang-Undang 23 Tahun 2014 sebagai berikut :

Pasal 16

- (1) Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) berwenang untuk:
 - a) menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan; dan
 - b) melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- (2) Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a mengacu atau mengadopsi praktik yang baik (*good practices*).
- (3) Norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berbentuk ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagai aturan pelaksanaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.
- (4) Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan peraturan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada kepala daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.
- (5) Kewenangan Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dibantu oleh kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian.
- (6) Pelaksanaan kewenangan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah non kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (5) harus dikoordinasikan dengan kementerian terkait. Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak peraturan pemerintah mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren diundangkan.

Penerapan NSKP berdasarkan pengaturan norma terbaru pada Pasal 16 ayat (3) dianggap sebagai standar baku dimana yang sebelumnya hanya berupa dasar atau arahan kini berubah menjadi suatu ketentuan pokok yang telah ditetapkan sehingga setiap pelaksanaan kewenangan Konkuren harus sesuai dengan NSKP yang telah ditetapkan Pemerintah Pusat. Kondisi tersebut membuat sifat resentralisasi kembali mewarnai semangat otonomi di mana pemerintah daerah tidak lagi dapat ikut serta secara penuh dalam pembangunan daerahnya.¹²²

¹²² Teguh Prasetyo, Maharani Nurdin, Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah dalam Perizinan Industri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, Jurnal

6. Desentralisasi Asimetris Sebagai Alternatif Pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja

C.F. Strong menyatakan bahwa ciri mutlak yang melekat pada negara kesatuan adalah :¹²³

- 1) Adanya supremasi dari dewan perwakilan rakyat (DPR) pusat;
- 2) Tidak adanya badan-badan lain yang berdaulat.

Kekuasaan pemerintah dalam suatu negara yang berbentuk kesatuan seperti itu dapat diselenggarakan dengan cara terhimpun/ditumpuk (*gathered*) secara sentralisasi (*centralized*),¹²⁴ sehingga segala urusan dalam negara terletak di tangan pemerintah pusat (*central government*), dan semua kewenangan pemerintah dilakukan oleh satu pusat pemerintahan (*single centralized government*), atau oleh pusat bersama-sama dengan organnya yang berada di daerah-daerah.¹²⁵ Pemencaran organ-organ yang menjalankan kewenangan pemerintah pusat di daerah-daerah, menurut Bagir Manan dikenal sebagai dekonsentrasi (*centralisatie met de deconcentratie*), di mana semua kewenangan menyelenggarakan pemerintahan daerah, termasuk kewenangan organ-organ dalam membentuk peraturan perundang-undangan didasarkan atau sangat tergantung pada pemerintah (pusat)¹²⁶.

Makna dari negara kesatuan sendiri relatif konsensual, yang berarti tidak memerlukan perdebatan sebagaimana dalam pendefinisian desentralisasi.¹²⁷ Dalam hal ini, negara kesatuan dimaknai sebagai negara yang diatur secara konstitusional sebagai sesuatu yang mandiri, dengan satu lembaga legislator yang diciptakan secara konstitusional. Kekuasaan politis dari negara kesatuan dapat ditransfer kepada pemerintahan yang lebih rendah namun pemerintah (pusat)

Kertha Semaya, Vol. 9 No. 2 Tahun 2021,
<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/66649/38034>,
<https://doi.org/10.24843/KS.2021.v09.i02.p11>, hlm. 323

¹²³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Revisi, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.

¹²⁴ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, 2001.

¹²⁵ Martin H. Hutabarat, *Hukum dan Politik Indonesia: Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996.

¹²⁶ F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung, Bina Cipta, 1980.

¹²⁷ Sri Nur Hari Susanto, *Desentralisasi Asimetris dalam Konteks Negara Kesatuan*, *Administrative Law and Governance Journal*, 2.4, 2019, hlm. 634, <https://doi.org/10.14710/alj.v2i4.631-639>.

tetap memegang hak dasar untuk mencabut kembali kewenangan yang telah ditransfer tersebut. Pemerintah dapat menambah atau mengurangi kewenangan tanpa persetujuan dari lembaga bersangkutan. Demikian halnya dengan pemerintahan daerah dapat dibentuk atau dihapus, semuanya bergantung kepada keinginan politik di level pusat. Nampak adanya keterkaitan antara bentuk negara kesatuan dengan desentralisasi. Desentralisasi dapat diaplikasikan untuk unit pemerintahan yang lebih rendah asal didudukkan dalam kerangka negara kesatuan. Pada saat yang sama, desentralisasi tersebut dapat diikuti pula dengan dekonsentrasi, devolusi, ataupun delegasi. ¹²⁸

Dalam rangka mencapai keseimbangan dan mengontrol dampak negatif yang muncul dari pelaksanaan desentralisasi, maka cukup logis apabila pemerintah pusat dalam masih memainkan peran dalam siklus kebijakan pembangunan di daerah melalui implementasi fungsi dekonsentrasi. Dengan kata lain, dekonsentrasi dapat dipandang sebagai sebuah komponen yang berintegrasi dengan desentralisasi. Hal ini bertujuan agar daerah yang menyelenggarakan fungsi desentralisasi tidak menjadi semakin *selfish* ataukah memiliki ego sektoral yang berlebihan dalam memikirkan daerahnya sendiri. Dengan penguatan dekonsentrasi, kebijakan pembangunan sebuah daerah dapat selalu ditempatkan dalam konteks pembangunan yang lebih luas dan strategis (*embedding local policy into broader context of national development and interest*). Di sinilah manfaat dekonsentrasi sebagai penyeimbang arus desentralisasi yang begitu deras. ¹²⁹

Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur pada Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa :

- 1) hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Robertson Work, *Overview of Decentralization Worldwide: A Stepping Stone to Improved Governance and Human Development*, UNDP, 2002, hlm. 11.

- 2) hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber dayalainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Frasa "*dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah*" dalam Pasal 18A Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 ini sebenarnya mengindikasikan bahwa konstitusi menghendaki adanya pengaturan yang berbeda bagi tiap-tiap daerah yang mempunyai corak khusus dan beragam. Hal ini semakin diperkuat dengan adanya Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa :

- 1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang;
- 2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Dengan demikian, politik hukum (*legal policy*) tentang desentralisasi yang digariskan UUD NRI Tahun 1945 mengisyaratkan keniscayaan penerapan **desentralisasi asimetris** yang menekankan kekhususan, keistimewaan, keberagaman daerah, serta kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisional yang diatur lebih lanjut dengan undang-undang.¹³⁰

Desentralisasi asimetris sebagai upaya jalan tengah menekan potensi negatif yang dapat terjadi, seperti konflik suku, agama, ras, dan antargolongan (selanjutnya disingkat dengan SARA), separatisme, kesenjangan sosial, masalah pemerataan pembangunan) yang berkembang dalam kondisi sosio-kultural masyarakat pada wilayah yang berbeda.¹³¹

Desentralisasi asimetris lahir sebagai solusi atas fakta empiris bahwa pemberlakuan desentralisasi yang simetris di masing-masing daerah ternyata tidak

¹³⁰ Gunawan A Tauda, "Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia," *Administrative Law and Governance Journal*, 1.4 (2018), 413–35 <<https://doi.org/10.14710/alj.v1i4.413-435>>.

¹³¹ Kadek Cahya Susila Wibawa, *Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah di Indonesia*, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 3, August 2019, hlm. 404

dapat dilaksanakan secara merata di seluruh provinsi di Indonesia. Indonesia adalah negara majemuk (beragam) dengan kondisi geografi yang sangat luas. Mengutip pendapat Jusuf Madubun, Haedar Akib, dan Jasruddin : *The geographical condition of Indonesia as an archipelagic country, two-thirds of its territory is the Ocean that consists of coasts, seas, bays, and straits. The coast has 95 181 km long with 5.8 million km² water area. Indonesia has more than 17,000 islands with a diversity of ethnic, religious and cultural.*¹³²

Desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralisation*) adalah pemberlakuan/transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan pada daerah-daerah tertentu dalam suatu negara, yang dianggap sebagai alternatif untuk menyelesaikan permasalahan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam konteks Indonesia dalam rangka menjaga eksistensi daerah dalam NKRI. Desentralisasi asimetris mencakup desentralisasi politik, ekonomi, fiskal, dan administrasi, namun tidak harus seragam untuk semuawilayah negara, dengan mempertimbangkan kekhususan masing-masing daerah. Penerapan kebijakan desentralisasi asimetris merupakan sebuah manifestasi dari usaha pemberlakuan keistimewaan. Konsep tersebut sebenarnya sudah dijalankan dalam praktik ketatanegaraan Republik Indonesia, yaitu dengan adanya beberapa daerah yang berstatus istimewa/ber-otonomi khusus seperti Provinsi Papua dan Papua Barat, Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kelima provinsi ini secara legal formal sudah memperoleh pengakuan dari negara. Inti desentralisasi asimetris adalah terbukanya ruang gerak implementasidan kreatifitas provinsi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di luar ketentuan umum dan khususyang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maupun peraturan perundang-undangan lainnya.

Berbeda dengan desentralisasi simetris yang diterapkan untuk semua daerah otonom dengan prinsip sama dan sebangun. Sistem kebijakan desentralisasi dan

¹³² Jusuf Madubun, Haedar Akib, dan Jasruddin, *The Prototype Model of Asymmetric Decentralization in Providing Public Services to the Island Areas*, Mediterranean Journal of Social Sciences, Vol. 8, No.2, Maret 2017, hlm. 209

otonomi daerah yang *uniform* atau simetris (*symmetrical decentralization*) di Indonesia, menyebabkan ketidakseimbangan fiskal secara horizontal (*horizontal fiscal imbalances*), terutama Indonesia bagian barat, dan timur, Jawa dan luar Jawa, kota dan pedesaan.

Masing-masing daerah memiliki karakteristik berbeda-beda dan tidak bisa digeneralisasi. Hal tersebut berdampak terhadap format desentralisasi yang dibangun suatu negara. Konsep desentralisasi yang terlalu mengeneralisasikan (simetris) sering menjadi pilihan suatu negara dalam menjalankan pemerintahan daerah karena mempermudah kontrol pemerintah pusat. Namun terkadang sering terjadi masalah karena terlalu dipaksakan walaupun tidak sesuai kebutuhan, akhirnya inefisiensi yang terjadi. Dengan adanya keterbatasan tersebut maka Konsep desentralisasi asimetris dijadikan alternatif kebijakan dalam mengatasi keterbatasan.

Penegasan terkait dengan kebijakan desentralisasi asimetris menjadi hal yang penting untuk dilakukan, dengan dasar pertimbangan :

- 1) Politik hukum berdasarkan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD NRI 1945 sebagai hukum tertinggi negara (*the supreme law of the land*), mengamanatkan desentralisasi asimetris adalah pilihan yang tepat dengan kondisi Indonesia sekarang ini bukan desentralisasi simetris, berdasarkan hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Dengan keadaan Indonesia sebagai negara yang memiliki wilayah yang luas, jumlah dengan kepadatan penduduk, keberagaman, kekhususan, dan keistimewaan, sehingga cocok untuk memberlakukan desentralisasi asimetris;
- 2) Terciptanya kepastian hukum, dengan tetap terjaganya politik hukum Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD NRI 1945 sampai pada tataran praktis. Hal tersebut disebabkan terjadi karena para pembentuk undang-undang karena kewenangannya sering menafsirkan sendiri politik hukum yang terkandung dalam Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD NRI, dengan menetapkan undang-undang terkait dengan

otonomi daerah yang memiliki semangat otonomi yang berbeda meskipun berdasarkan payung hukum yang sama;

- 3) Belum ada satupun dalam Undang-undang otonomi daerah yang mengatur mengenai desentralisasi asimetris, ataupun kepastian tidak hanya mengenai desentralisasi asimetris, akan tetapi kepastian untuk tidak lagi sentralisasi. Dengan pertimbangan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan wilayah yang sangat luas, jumlah penduduk yang sangat banyak, dan beragam dalam etnis, bahasa, agama, dan kebudayaan, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam hal pola hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang tepat adalah desentralisasi.¹³³

Hanya perlu dipertegas bahwa pelaksanaan konsep desentralisasi asimetris dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak mengarah untuk mewujudkan daerah federal atau "*there is no state in the state*". Namun memberikan ruang bagi daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan karakteristiknya.

Desain desentralisasi asimetris yang menjadi dasar pertimbangan dalam pembuatan kebijakan, khususnya aturan turunan dalam Undang-undang Cipta Kerja, dapat dilihat dalam model sebagai berikut :

- a. Model asimetris yang didasarkan pada kekhasan daerah karena factor politik, khususnya terkait sejarah konflik yang panjang, misalnya di daerah Aceh dan Papua;
- b. Model asimetris yang didasarkan pada kekhasan daerah berbasis sosio-kultural, misalnya Daerah Istimewa Yogyakarta;
- c. Model asimetris yang didasarkan kekhasan daerah berbasis geografis-strategis, khususnya daerah perbatasan, misalnya Kepulauan Riau, Papua, dan Kalimantan Barat.
- d. Model asimetris yang didasarkan pada kekhasan daerah berbasis potensi dan pertumbuhan ekonomi, misalnya Batam, dan Jakarta.

¹³³ Kadek Cahya Susila Wibawa, *Loc. Cit*, hlm. 408

- e. Kekhasan daerah berbasis tingkat akselerasi pembangunan dan kapasitas *governability*, misalnya daerah Papua.

Pentingnya desentralisasi asimetris sebagai jalan tengah, dimana pemerintah bersama masyarakat di daerah dapat menentukan nasib daerahnya sendiri, tanpa harus menjadi ancaman bagi kedaulatan rakyat. Dengan pemerintah pusat membuat kebijakan desentralisasi yang sifatnya asimetris maka akan memungkinkan terjadinya koherensi serta persatuan nasional yang lebih utuh, meminimalisir masalah-masalah di daerah.

Berangkat dari hal tersebut, penerapan pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja khususnya dalam peraturan pelaksanaan serta peraturan turunannya baik yang sudah ada maupun yang akan ada, hendaknya menganut kebijakan desentralisasi asimetris sebagai bentuk keberlanjutan sejarah, sebagai suatu realitas praktik yang merujuk pada legitimasi yuridis konstitusional Konstitusi Republik Indonesia sebagai hukum tertinggi negara (*the supreme law of the land*). Desentralisasi asimetris menyangkut urusan yang fundamental terkait pola hubungan pusat dan daerah menyangkut desain kewenangan, kelembagaan, finansial dan kontrol yang berbeda, sebagai implementasi rasional dengan pertimbangan konflik, sejarah dan budaya, daerah perbatasan, ibukota negara dan pengembangan ekonomi yang berbeda di setiap daerah.

B. Keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Kepentingan Otonomi Daerah

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, masih sering dijumpai beragam permasalahan dalam tataran konseptual maupun implementasinya dari masa ke masa. Safitri misalnya memaparkan sejumlah isu yang mewarnai rezim otonomi daerah di Indonesia, antara lain:¹³⁴

- 1) Ketimpangan kemajuan pembangunan antara daerah yang kaya sumber daya alam dengan daerah yang miskin;
- 2) Maraknya penyebaran korupsi, politik uang, dan fenomena pragmatisme politik di daerah;
- 3) Legitimasi politik dan stabilitas politik belum sepenuhnya tercapai, adanya konflik horizontal dan vertikal;
- 4) Kesejahteraan masyarakat lokal yang belum sepenuhnya terwujud.

Selain itu, sejumlah permasalahan di atas berkelindan dengan kondisi sumber daya manusia (SDM) aparatur pemerintahan daerah yang belum sepenuhnya siap untuk melaksanakan otonomi daerah secara konsekuen dan bertanggung jawab. Berdasarkan data yang ada, hanya 20% pemerintah daerah mampu menyelenggarakan otonomi daerah dan berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat lokal. Sisanya, 80 % pemerintah daerah dinilai masih gagal dalam menerjemahkan visi, misi dan program desentralisasi.¹³⁵

Terlepas dari sejumlah kontroversi yang membayangi penyusunan dan pemberlakuannya, tidak dipungkiri bahwa UU Cipta kerja memiliki sejumlah kelebihan, termasuk dalam konteks otonomi daerah. Dari sisi formil, Adam M. Dodek (2016) menyatakan bahwa penyusunan undang-undang melalui model *Omnibus Law* cukup efisien karena memungkinkan paket perubahan beberapa undang-undang dalam satu peraturan saja, di samping dapat mengakomodasi

¹³⁴ Safitri, Sani, *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia. Criksetra, Jurnal Pendidikan Sejarah* 5, No. 1, 2016, hlm. 80.

¹³⁵ Nasution, Azwar Rivai. "Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis AkruaI Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah." (2016)., hlm. 34.

seluruh pertimbangan badan legislatif dalam pembahasan secara sekaligus.¹³⁶ Konsep *Omnibus Law* yang diterapkan di beberapa negara seperti Amerika Serikat, Belgia, dan Inggris juga menawarkan pembenahan bagi timbulnya konflik dan tumpang tindih (*overlapping*) peraturan perundang-undangan.¹³⁷

Dari sisi materiil, *Omnibus Law* merupakan aturan yang bersifat menyeluruh dan komprehensif, sehingga tidak terikat pada satu rezim pengaturan saja. Bahkan penerapan konsep omnibus law dapat dilihat sebagai pembaharuan hukum yang sejalan dengan gagasan hukum progresif dari Profesor Satijipto Rahardjo,¹³⁸ di mana baik ide hukum progresif maupun *Omnibus Law* dipandang sama-sama membuat terobosan hukum agar lebih bermanfaat bagi manusia dan tidak tersandera dengan aturan formil penyusunan peraturan hukum yang ada (positivistik). Ditambahkan oleh Busroh sebagaimana dikutip Caesaria (2021) bahwa kelebihan Metode Omnibus ialah : (i) Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif, efisien; (ii) Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menujung iklim investasi; (iii) Pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien, efektif; (iv) Mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama, (v) Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan omnibus regulation terpadu; (vi) Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.¹³⁹

Lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja sebagai respon atas kemacetan administrasi yang tidak saja membuang banyak sumber daya dan energi akibat bertumpuknya regulasi yang mesti dilalui, tetapi aksesnya juga menyuburkan praktek yang salah pada pusat-pusat layanan birokrasi yang berhubungan dengan investasi dan layanan untuk masyarakat pada umumnya.

¹³⁶ Dodek, Adam M. *Omnibus bills: Constitutional constraints and legislative liberations*, *Ottawa L. Rev.* 48, 2016, hlm. 1.

¹³⁷ Busroh, Firman Freaddy, *Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan.*, *Arena Hukum* 10, Nomor 2, 2017, hlm. 230.

¹³⁸ Kristiyanto, Eko Noer. *Urgensi Omnibus Law dalam Percepatan Reformasi Regulasi dalam Perspektif Hukum Progresif.* *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 20, No. 2, 2020, hlm. 236.

¹³⁹ Caesaria, Anggita Pitaloka. *Kajian Yuridis Penerapan Metode Omnibus Law Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.* PhD diss., Universitas Muhammadiyah Jember, 2021.

Politik otonomi pada dasarnya membuka peran masyarakat ke dalam proses pengambilan keputusan agar setiap masalah yang dihadapi di tingkat lokal justru menjadi malpraktek, maka diperlukan koreksi letak kekeliruan atas semua produk regulasi. Gerak kekuasaan yang mengalami sentrifugalistik lewat Undang-Undang Cipta Kerja dengan sendirinya akan mengubah posisi rezim pemerintahan daerah tidak lagi sebagai penjuror bagi undang-undang sektor, akan tetapi lebih sebagai sub sistem yang selaras.

Disamping itu, konsep *Omnibus Law* yang dituangkan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, disusun atas dasar politik hukum yang hendak menyelesaikan berbagai permasalahan yang menghambat investasi melalui penyederhanaan sistem birokrasi dan perizinan, kemudahan bagi pelaku usaha dalam ekosistem investasi yang kondusif, serta penciptaan lapangan kerja untuk menjawab kebutuhan angkatan kerja yang terus bertambah. Dengan demikian, jika diimplementasikan secara konsisten dan konsekuen, norma dalam Undang-Undang Cipta Kerja sangat potensial untuk menutupi kekurangan dan memperbaiki penyimpangan dari pelaksanaan otonomi daerah selama ini. Secara garis besarnya, keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja terhadap kepentingan otonomi daerah akan dianalisis dalam dua sudut pandang, yaitu dari segi administratif dan dari segi ekonomi.

1. Segi Administratif

a. Perbaikan Atas Sistem Perizinan di Daerah

Majunya beberapa Negara Asia seperti Singapura, Korea Selatan, Malaysia dan Thailand disebabkan oleh kemampuan negaranya mengubah pemerintahannya menjadi organisasi pelayanan pemerintah, organisasi pelayanan publik. Pemerintahan negara tersebut lebih inovatif, lebih sensitif, lebih beragam dan lebih demokratis, memberikan ruang kepada rakyat untuk berpartisipasi, lebih sensitif terhadap rakyat.

Meski telah dua dekade melewati masa reformasi, Indonesia tampaknya masih sulit untuk keluar dari jebakan rezim perizinan. Sebagaimana diungkapkan oleh Robert Andi Djaweng, Reformasi perizinan yang dilakukan Pemerintah dan

Pemda masih berkuat pada level birokrasi, sedangkan di daerah, sejumlah regulasi perizinan dari pusat, harus pula ditambah dengan banyaknya regulasi perizinan dari diskresi Pemda yang bersangkutan.¹⁴⁰ Sistem perizinan yang banyak dan rumit tersebut dinilai turut berkontribusi terhadap rendahnya indeks kemudahan berinvestasi (*Ease of Doing Business/EoDB*) dan stagnasi pertumbuhan sektor swasta di daerah.

B.J.M. Ten Berge dan N.M. Spelt, memberikan pemahaman tentang izin sebagai suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangan.¹⁴¹ Dengan kata lain, perizinan merupakan salah satu bentuk dari campur tangan pemerintah.¹⁴² Sejak berlakunya sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, asas otonomi membawa konsekuensi pada besarnya porsi kewenangan daerah dalam pengelolaan keuangan dan aspek administrasi di daerah. Hal ini memicu kecenderungan daerah untuk mengintensifkan pemasukan daerah secara berlebihan (eksesif) melalui sejumlah pemungutan pajak dan retribusi.¹⁴³

Terlepas dari pro dan kontra di kalangan masyarakat, Kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja dapat menjadi solusi yang tepat guna bagi problem akut dalam sistem perizinan di daerah. BAB III Undang-Undang Cipta Kerja Pasal 6 misalnya, menjelaskan mengenai kemudahan izin usaha; penyederhanaan persyaratan dasar perizinan usaha, pengadaan lahan, dan pemanfaatan lahan, serta penyederhanaan persyaratan investasi. Pasal 13 Undang-Undang Cipta Kerja menyatakan bahwa penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha dan pengadaan lahan meliputi tiga aspek, yakni: (1) kesesuaian kegiatan pemanfaatan

¹⁴⁰ KPPOD, *Tata Kelola Ekonomi Daerah 2016*, diunduh dari https://www.kppod.org/backend/files/laporan_penelitian/rating-tked-2016.pdf, diakses pada tanggal 12 Oktober 2021.

¹⁴¹ Lestari, Sulistyani Eka, dan Hardianto Djanggih, *Urgensi Hukum Perizinan dan Penegakannya Sebagai Sarana Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup*. *Masalah-Masalah Hukum* 48, No. 2, 2019, hlm. 152.

¹⁴² Wibisana, Muhamad Ramdan Andri Gunawan, *Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoritis Berdasarkan Analisa Ekonomi Atas Hukum (Economic Analysis of Law)*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 47, No. 2, 2017, hlm. 180.

¹⁴³ Nasution, A. H, *Otonomi Daerah: Masalah dan Penyelesaiannya di Indonesia*, *Jurnal Akuntansi (Media Riset Akuntansi & Keuangan)*, 4 (2), 2016, hlm. 214.

ruang; (2) persetujuan lingkungan; dan (3) persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi. Untuk tujuan ini, perizinan yang sebelumnya ada, mulai dari izin pemanfaatan ruang, izin lingkungan, hingga izin mendirikan bangunan diintegrasikan ini ke dalam satu rezim bernama "perizinan berusaha" yang diartikan sebagai "legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya".

Sejumlah pengaturan dalam Undang-Undang Cipta Kerja juga memperbaharui konsep administrasi perizinan di beberapa sektor, yang dapat dilihat dalam penerapan konsep perizinan berbasis resiko, perizinan di bidang tata ruang, penerapan persetujuan lingkungan, dan persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi. Pemerintah juga telah menerbitkan 51 Peraturan Pelaksana Undang-Undang Cipta Kerja (terdiri dari 47 Peraturan Pemerintah (PP) dan 4 Peraturan Presiden (Perpres)) yang merupakan salah satu upaya untuk mendatangkan investasi melalui penyederhanaan perizinan dan birokrasi. Beberapa Peraturan Pelaksana yang terkait langsung dengan Perizinan Berusaha mencakup Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal.

Penerapan konsep perizinan usaha berbasis resiko misalnya, banyak menuai kritik karena dalam Pasal 11 Ayat (2) Undang-Undang Cipta Kerja mengatakan bahwa Izin merupakan persetujuan Pemerintah Pusat untuk pelaksanaan kegiatan usaha yang wajib dipenuhi oleh pelaku usaha sebelum melaksanakan kegiatan usaha. Redaksional Pasal ini mengindikasikan adanya reposisi kewenangan perizinan usaha yang sebelumnya berada di tangan pemerintah daerah, dialihkan ke pemerintah pusat.

b. Mencegah Praktik Korupsi

Berdasarkan kajian dari Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) masih banyak ditemukan peraturan daerah yang bernuansa pungutan. Misalnya, dalam modus perda yang semestinya dihapus menyusul hilangnya aturan di atasnya, namun tetap dipertahankan. Seperti dalam kasus perda yang mengatur retribusi izin gangguan di Kota Bogor dan Depok, Jawa Barat (KKPOD, 2016). Hal ini berimplikasi pada beratnya beban yang harus ditanggung masyarakat daerah yang cenderung semakin tereskplotasi dari segi ekonomi. Disamping fenomena pungutan yang dilegitimasi oleh produk hukum, aspek perizinan di daerah juga diwarnai dengan maraknya pungutan liar yang merupakan salah satu bentuk praktik korupsi.

Masalah klasik dari otonomi daerah di Indonesia adalah pemberian kewenangan yang begitu besar kepada aparat pemerintah daerah tanpa disertai sistem kontrol yang memadai. Sehingga, hampir seluruh sektor usaha dan perizinan tidak luput dari fenomena pungutan liar. Kerumitan dan panjangnya rantai birokrasi perizinan di daerah, membuka celah yang besar bagi proses yang transaksional dan tidak transparan. Seperti yang dikemukakan oleh Winbourne, korupsi dapat terjadi dalam banyak transaksi, mulai dari suap dan kroniisme di tingkat pengambilan kebijakan, penggelapan dalam melaksanakan program, suap dalam penerbitan izin dan lisensi, termasuk mengumpulkan "sewa" saat menegakkan kebijakan.¹⁴⁴ Pernyataan ini sejalan dengan hasil survei integritas sektor publik yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), di mana proses perizinan merupakan aspek yang paling rentan terhadap praktik korupsi.¹⁴⁵ Secara empirik, Kasus korupsi juga didominasi oleh pejabat pemerintah daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, antara lain dengan modus suap dan gratifikasi.

¹⁴⁴ Winbourne, Svetlana. "Corruption and the Environment." *Management systems international and USAID, Washington* (2002).

¹⁴⁵ Rasad, Fauziah, *Korupsi dan Hak Asasi Manusia dalam Sektor Kehutanan, Jurnal HAM* 9, No. 2, 2018, hlm. 133.

Desentralisasi otonomi daerah memicu adanya desentralisasi korupsi yang tersebar ke berbagai daerah kemudian menyeret elite pusat. Hal inilah yang kemudian mengakibatkan otonomi daerah sendiri sebenarnya pisau bermata dua yakni mendorong terjadinya desentralisasi oligarkis dan mendorong terjadinya praktik *klientelisme* politik.

Berdasarkan fakta tersebut, dapat dipahami bahwa otonomi daerah menempatkan kekuasaan yang besar bagi aparatur pemda dalam pengambilan kebijakan di sektor perizinan, yang sayangnya justru dimanfaatkan karena lemahnya sistem pengawasan dan integritas aparatur yang rendah. Hal ini kemudian berimplikasi pada kerugian daerah/negara, disamping menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat akibat adanya perbedaan perlakuan berdasarkan pemberian (suap) kepada pejabat pemerintah.

Dengan kata lain, terjadi resentralisasi kewenangan yang dianggap akan mengancam keberlangsungan otonomi daerah. Namun dalam hal ini, kita mesti secara obyektif mempertanyakan, siapakah yang selama ini paling diuntungkan dari sistem perizinan oleh pemerintah daerah, masyarakat atau elit pejabat di daerah. Namun yang menjadi faktanya adalah, sektor perizinan di daerah menjadi kasus korupsi terbesar kedua yang ditangani KPK.¹⁴⁶ Sejumlah kasus pun turut melibatkan andil kepala daerah misalnya kasus Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa, Gubernur Sulawesi Selatan non aktif Nurdin Abdullah, dan lain sebagainya. *Indonesia Corruption Watch* (ICW) sendiri mencatat 30 orang kepala daerah yang menjadi tersangka kasus korupsi pada 2017 lalu. Mayoritas merupakan bupati dan wakil bupati, yang jumlahnya mencapai 24 orang, sedangkan sisanya lima walikota/wakil wali kota, dan satu orang Gubernur.

Dalam laporan Strategi nasional Pencegahan Korupsi (stranasPK) KPK, turut dijelaskan bahwa perizinan dan tata niaga menjadi fokus karena bersentuhan langsung dengan masyarakat. Jika aksi-aksi dalam perizinan dan tata niaga

¹⁴⁶ Mimi Kartika dan Bayu Hermawan, *Korupsi Sektor Perizinan Jadi Terbesar Kedua Ditangani KPK*, Repbulika.co, 2020, <https://www.republika.co.id/berita/q5ladn354/korupsi-sektor-perizinan-jadi-terbesar-kedua-ditangani-kpk>, diakses pada 14 Oktober 2021.

dibenahi maka manfaat yang diperoleh antara lain: Kemudahan perizinan dalam melakukan usaha dan investasi; Peningkatan lapangan pekerjaan dan pertumbuhan ekonomi; dan Penekanan biaya ekonomi pada komoditas pokok.¹⁴⁷

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kegiatan dunia usaha dan mencegah praktik korupsi adalah dengan melakukan penyederhanaan kebijakan perizinan.¹⁴⁸ Hal inilah yang coba dilakukan oleh pemerintah dengan terobosan hukum dalam bentuk *Omnibus Law* UU Cipta kerja. Cara-cara yang biasa dengan memangkas prosedur perizinan saja dipandang belum optimal dalam mengikis praktik-praktik yang memberatkan pelaku usaha dan menguntungkan aparat pemda. Untuk itu, meski dengan keputusan yang sulit dan anggapan kontra otonomi daerah, resentralisasi perizinan cukup urgen untuk dilakukan. Penyederhanaan izin usaha ini, tidak saja memudahkan para pelaku usaha dalam mengurus administrasi yang diperlukan, tetapi juga memutus tradisi korup di lingkungan pemda. Jika dilihat dalam perspektif lain, hal ini justru dapat menguatkan aspek pelayanan publik dan *good governance* di daerah. Dengan asumsi tersebut, diharapkan masyarakat daerah dapat lebih sejahtera dan dengan sendirinya meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah.

Di samping itu, terdapat Hasil penelitian dari Hanida, dkk. yang menyimpulkan bahwa faktor utama penyebab korupsi dalam pelayanan perizinan adalah adanya intensitas pertemuan tatap muka antara pelaku usaha dengan aparatur pemerintah.¹⁴⁹ Sehingga strategi untuk mengeliminasi potensi praktik korupsi tersebut adalah mengalihkan sebagian kegiatan pemenuhan komitmen dan pengawasan secara virtual. Dalam Pasal 22 Ayat (2) PP 5/2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagai aturan pelaksana UU Cipta kerja, telah diatur mengenai praktek pelaksanaan penerbitan perizinan berusaha yang terstandar dengan sistem *Online Single Submission* (OSS) telah

¹⁴⁷ Selengkapnya lihat laporan Strategi Nasional Pencegahan Korupsi <https://stranaspk.kpk.go.id/id/>, diakses pada 16 Oktober 2021.

¹⁴⁸ Arifin, Zainul dan Irsan Irsan, *Korupsi Perizinan Dalam Perjalanan Otonomi Daerah Di Indonesia*. *Lex Librum, Jurnal Ilmu Hukum* 5, No. 2, 2019, hlm. 887.

¹⁴⁹ Hanida, Rozidateno Putri, Bimbi Irawan, dan Fachrur Rozi. *Strategi Eliminasi Praktik Korupsi pada Pelayanan Perizinan dan Pengawasan Pelaksanaan Penanaman Modal*. *Integritas : Jurnal Antikorupsi* 6, No. 2, 2020, hlm. 301.

tersedia untuk masing masing penerbit perizinan berusaha yang sesuai yang kewenangan, yaitu :

- 1) Lembaga OSS
- 2) Lembaga OSS atas nama Menteri / Kepala Lembaga
- 3) Kepala DPMPTSP Provinsi atas nama Gubernur
- 4) Kepala DPMPTSP Provinsi atas nama Bupati / Walikota
- 5) Administrator KEK
- 6) Badan Pengusahaan KPBPB

Dengan perizinan berusaha berbasis risiko itu maka sebanyak 51% kegiatan usaha cukup diselesaikan dengan sistem *Online Single Submission* (OSS). Sistem OSS dapat mengurangi interaksi langsung atau tatap muka antara pelaku usaha dengan pejabat pemerintah, sehingga diharapkan akan mampu meminimalisir potensi tindakan-tindakan “kongkalikong” dalam pengurusan perizinan. Proses perizinan berusaha melalui sistem OSS juga terpantau (*tracking system*) setiap waktu oleh pelaku usaha maupun pemerintah melalui instansi yang berwenang. Sistem OSS juga menerapkan standarisasi proses penerbitan perizinan berusaha dari sisi persyaratan maupun waktu penyelesaian perizinan, sehingga dapat memberikan kepastian bagi pelaku usaha.¹⁵⁰

Namun yang menjadi catatan bahwa dengan mengalihkan kewenangan kepada pemerintah pusat akan menambah waktu yang dibutuhkan untuk memperoleh izin usaha, serta mengurangi kendali pemerintah daerah atas pembangunan dan pendapatan yang mereka terima dari penerbitan izin usaha. Hal ini tentu akan condong mempersulit bisnis untuk mendapatkan izin usaha. pembagian kewenangan penyelenggaraan perizinan berusaha (dasar dan sektoral) disesuaikan dengan prinsip efisiensi, akuntabilitas, dan eksternalitas. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, setiap level pemerintahan (baik Pusat dan Daerah) berbagi kewenangan dalam memberikan suatu pelayanan perizinan. Misalnya, Pusat akan menerbitkan perizinan berusaha yang beroperasi atau memiliki dampak eksternalitas lintas provinsi, Provinsi berwenang memberikan perizinan berusaha yang berdampak eksternalitas lintas kabupaten/kota, dan

¹⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 302

Kabupaten/Kota menerbitkan perizinan berusaha beroperasi dan/atau tidak memiliki dampak eksternalitas ke daerah lain.¹⁵¹

2. Segi Ekonomi

a. Membuka Akses terhadap Penciptaan Lapangan Kerja

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 telah menegaskan bahwa salah satu dari cita negara (*rechtsidee*) adalah dalam rangka memberikan perlindungan, memajukan kesejahteraan, sekaligus mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini sekaligus menegaskan bahwa pemenuhan hak asasi manusia terutama hak hidup, hak sosial dan ekonomi selalu menjadi pondasi dalam setiap kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁵² Lazimnya di negara kesejahteraan modern, jaminan atas pekerjaan bagi warga negara dijamin dalam konstitusi sebagai salah satu hak konstitusional.¹⁵³ Pasal 27 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Ketentuan ini meniscayakan amanah dan peran aktif pemerintah dalam menciptakan lapangan pekerjaan bagi setiap orang menurut standar yang manusiawi dan dengan upaya yang semaksimal mungkin.¹⁵⁴

Meskipun telah diakui sebagai hak yang mendasar, sulitnya memperoleh pekerjaan masih menjadi problem utama yang berkelindan dengan angka pengangguran yang semakin tinggi. Masalah pengangguran (*unemployment*) merupakan persoalan klasik yang dihadapi setiap negara terutama Negara berkembang. Tingginya tingkat pertumbuhan penduduk tidak diimbangi dengan penciptaan lapangan kerja baru yang mampu menyerap lebih banyak tenaga

¹⁵¹ KSI-Indonesia, *KPPOD Pengaruhi Omnibus Law Cipta Kerja: Menjaga Otonomi Daerah, Menciptakan Kemudahan dan Kepastian Berusaha - Wawasan / Knowledge Sector Initiative (KSI)*, <https://www.ksi-indonesia.org/id/wawasan/detail/2292-kppod-pengaruh-omnibus-law-cipta-kerja-menjaga-otonomi-daerah-menciptakan-kemudahan-dan-kepastian-berusaha>, diakses 16 Oktober 2021.

¹⁵² Fukuda-Parr, Sakiko, Terra Lawson-Remer, and Susan Randolph. *Fulfilling social and economic rights*. Oxford University Press, 2015.

¹⁵³ Devi, V. Hemalatha, Sayed Maswood, and B. Yuvakumar Reddy, *Right To Work As Fundamental Right: Illusion Or Reality?*. *Journal of the Indian Law Institute* 44, No. 2, 2002, hlm. 271.

¹⁵⁴ Arinanto, Satya, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta, *Rajawali Pers*, 2009, hlm. 55.

kerja, sehingga jumlah penduduk yang banyak seringkali menjadi beban bagi suatu negara.¹⁵⁵ Pada Agustus 2020 misalnya, jumlah angkatan kerja naik sebesar 2,36 juta orang menjadi 138,22 juta orang. Meski demikian, jumlah orang yang bekerja justru turun 310.000 orang menjadi 128,45 juta orang, sedangkan 9,77 juta orang lainnya menjadi pengangguran.¹⁵⁶

Tabel 6. Data Tingkat Pengangguran Berdasarkan Tempat Tinggal

Daerah Tempat Tinggal	Tingkat Pengangguran Terbuka Berdasarkan Daerah Tempat Tinggal		
	2018	2019	2020
Perkotaan	6,44	6,29	8,98
Perdesaan	3,97	3,92	4,71
Perkotaan + Perdesaan	5,30	5,23	7,07

Sumber: Survei Angkatan Kerja Nasional, 2020

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS), tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) meningkat dari 5,23 persen pada Agustus 2019 menjadi 7,07 persen pada Agustus 2020. Jumlah pengangguran naik 2,67 juta menjadi 9,77 juta orang pada Agustus lalu. Dari keterangan kepala BPS, angka pengangguran paling banyak terasa di daerah. Jika ditinjau dari sisi provinsi, Banten menjadi daerah dengan angka pengangguran tertinggi mencapai 8,52%, disusul oleh daerah lain seperti Jawa Barat, Maluku dan Kepulauan Riau. Dari data ini tersebut dapat diketahui bahwa pelaksanaan otonomi daerah dari masa ke masa belum mampu secara maksimal memberdayakan masyarakat lokal dan mewujudkan kesejahteraan rakyat secara merata.¹⁵⁷ Hal ini mendorong banyaknya warga masyarakat yang kemudian memilih untuk bermigrasi ke kota atau mencari peruntungan di negara lain dengan menjadi pekerja migran.

¹⁵⁵ Zakiati, S. *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyerapan Tenaga Kerja di Indonesia*, Doctoral dissertation, Universitas Andalas, 2019.

¹⁵⁶ Selengkapnya lihat Badan Pusat Statistik, Berita Resmi Statistik : Keadaan Ketanagakerjaan Indonesia Agustus 2020.

¹⁵⁷ Lambelanova, Rossy, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan, Kesehatan dan Perekonomian di Kabupaten Bandung Barat.* " *Sosiohumaniora* 19, No. 2, 2017, hlm. 196.

Pada dasarnya, terdapat dua klaim utama pemerintah terkait manfaat Undang-Undang Cipta Kerja dalam konteks ekonomi, pertama Undang-Undang Cipta Kerja dapat membuka lapangan kerja, kedua, memudahkan masyarakat yang ingin berusaha. Hal ini seperti angin segar bagi masyarakat, khususnya di daerah yang selama ini cenderung sulit memperoleh pekerjaan di daerah. Bahkan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Bahlil Lahadalia sempat menyebutkan janji yang cukup ambisius, bahwa 153 investor akan masuk pasca pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja.

Dalam pandangan Ramadhani & Fauzi pembentukan Omnibus law Cipta Kerja oleh pemerintah Indonesia, bermanfaat dalam menciptakan lapangan pekerjaan yang berkualitas serta kesejahteraan pekerja secara berkelanjutan Untuk menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA).¹⁵⁸ Logika ini didasari bahwa UU Cipta Kerja dapat membuka ruang bagi investasi asing. Sejumlah pengaturan dalam UU Cipta kerja yang menyederhanakan perizinan dan memudahkan usaha, menarik minat para investor asing untuk dapat masuk ke Indonesia dengan syarat-syarat yang sangat simpel dan berisiko rendah. Para investor akan menanamkan modalnya dalam perusahaan-perusahaan yang nantinya akan membutuhkan dan mencari tenaga kerja di Indonesia. Dengan demikian secara otomatis mengurangi tingkat pengangguran yang ada di berbagai daerah sembari meningkatkan pendapatan per kapita negara.

Dalam studi ekonomi, Pembangunan ekonomi memiliki tiga tujuan inti antara lain peningkatan, ketersediaan serta perluasan distribusi berbagai barang kebutuhan hidup, peningkatan standar hidup (pendapatan, penyediaan lapangan kerja, perbaikan kualitas pendidikan, peningkatan perhatian atas nilai-nilai kultural dan kemanusiaan) dan perluasan pilihan-pilihan ekonomi dan sosial.¹⁵⁹ Investasi sendiri merupakan pendorong utama dan kunci dalam konsep pembangunan

¹⁵⁸ Ramadhani, Taufiqurahman Arsy, dan Agus Machfud Fauzi, *Respon Masyarakat Surabaya Terhadap Diputuskannya RUU Cipta Kerja Oleh Pemerintah*, *Legalitas : Jurnal Hukum* 12, No. 2, 2020, hlm. 223.

¹⁵⁹ Todaro, M. P, Stephen C. Smith. *Economic Development*, 2006, hlm. 10.

ekonomi dan penciptaan lapangan kerja serta penanggulangan kemiskinan.¹⁶⁰ Baik investasi pemerintah maupun investasi asing (*foreign direct investment*) terbukti berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.¹⁶¹

Lebih lanjut Menurut Sukirno kegiatan investasi yang dilakukan oleh masyarakat secara terus menerus akan meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, disamping meningkatkan pendapatan nasional dan meningkatkan taraf kemakmuran masyarakat. Peranan ini bersumber dari tiga fungsi penting dari kegiatan investasi, yakni (1) investasi merupakan salah satu komponen dari pengeluaran agregat, sehingga kenaikan investasi akan meningkatkan permintaan agregat, pendapatan nasional serta kesempatan kerja; (2) penambahan barang modal sebagai akibat investasi akan menambah kapasitas produksi; (3) investasi selalu diikuti oleh perkembangan teknologi.¹⁶²

Pembukaan ruang yang besar bagi investasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja dilakukan misalnya melalui penyederhanaan persyaratan investasi. Upaya penyederhanaan persyaratan investasi tersebut berlaku untuk sektor tertentu, seperti penanaman modal, perbankan, dan perbankan syariah (Pasal 76-79). Pasal 77 Undang-Undang Cipta Kerja misalnya mem-*bypass* ketentuan Pasal 12 UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU Penanaman Modal) yang menyatakan bahwa semua bidang usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal atau kegiatan yang hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Adapun bidang usaha yang tertutup bagi investasi tersebut meliputi 6 (enam) bidang usaha, yakni: a. budi daya dan industri narkotika golongan I; b. segala bentuk kegiatan perjudian dan/atau kasino; c. penangkapan spesies ikan yang tercantum dalam *Appendix I Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES); d. pemanfaatan atau pengambilan koral dan

¹⁶⁰ Sulaksono, Agus, *Pengaruh Investasi Dan Tenaga Kerja Terhadap PDB Sektor Pertambangan di Indonesia*, *Jurnal Ilmiah Ekonomi Bisnis* 20, No. 1, 2015.

¹⁶¹ Nizar, Chairul, Abubakar Hamzah, dan Sofyan Syahnur, *Pengaruh Investasi Dan Tenaga Kerja Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Serta Hubungannya Terhadap Tingkat Kemiskinan di Indonesia*. *Jurnal Ilmu Ekonomi ISSN*, 2302, 2013, hlm. 172.

¹⁶² Sukirno, Sadono, *Makro Ekonomi Modern*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2000.

pemanfaatan atau pengambilan karang dari alam yang digunakan untuk bahan bangunan/kapur/kalsium, akuarium, dan souvenir/perhiasan, serta koral hidup atau koral mati (*recent death coral*) dari alam; e. industri pembuatan senjata kimia; dan f. industri bahan kimia industri dan industri bahan perusak lapisan ozon.

Dengan adanya Pasal 77 tersebut, sektor penanaman modal yang ditawarkan kepada para pelaku usaha semakin luas dan beragam. Hal ini memungkinkan bagi investor dalam negeri maupun asing untuk berinvestasi di bidang-bidang usaha strategis seperti air, ketenagalistrikan, telekomunikasi, persenjataan, serta keamanan dan pertahanan. Termasuk dalam hal ini industri senjata dan peralatan perang yang sebelumnya oleh UU Penanaman Modal dinyatakan secara tegas sebagai bidang usaha yang tertutup. Undang-Undang Cipta Kerja hanya mengecualikan industri senjata kimia dari investasi asing, sehingga industri senjata lainnya masih dimungkinkan bagi para investor.

Tercatat beberapa analis memiliki pandangan yang optimis terkait Pengaturan Undang-Undang Cipta Kerja yang dapat meningkatkan penciptaan lapangan kerja. Sejumlah Pasal dalam klaster investasi yang meringkas persyaratan investasi dan memangkas birokrasi perizinan dinilai semakin mempermudah penanaman modal di Indonesia sehingga memberikan kepastian hukum bagi pengusaha. Namun demikian, manfaat tersebut tidak hanya dinikmati oleh pengusaha semata-mata, tetapi juga masyarakat yang bisa memanfaatkan hal tersebut untuk memperoleh kesempatan bekerja. Semakin banyak investor asing yang menanamkan modal di Indonesia, maka semakin banyak pula jumlah lapangan pekerjaan yang tersedia.

b. Memudahkan Akses Berusaha dan Iklim Investasi

Dalam tulisannya, Pradany Hayyu mengemukakan bahwa investasi dunia terhadap Indonesia masih rendah yaitu 1,97 % (satu koma sembilan puluh tujuh persen) dari rata-rata per tahun (2012–2016) sebesar USD 1,417,8 miliar serta pencapaian target rasio investasi sebesar 32,7 persen (2012– 2016) yaitu di

bawah target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) sebesar 38,9 % (tiga puluh delapan koma sembilan persen) pada tahun 2019.¹⁶³. Penyebabnya antara lain terlihat dari beberapa indikator seperti kerumitan dalam memulai usaha (*starting a business*), pengadaan lahan yang sulit dan terlalu berbelit prosesnya (*registering property*), kesulitan yang dihadapi dalam memperoleh pembiayaan (*getting credit*), rumitnya penyelesaian dalam perkara kepailitan (*resolving insolvency*), yang menjadikan peringkat *EoDB* Indonesia rendah. Oleh karena itu, perlu dilakukan strategi yang tepat dalam perbaikan iklim investasi Indonesia ke arah yang lebih baik.

Berdasarkan teori analisa ekonomi atas hukum (*economic analysis of law*), kualitas hukum di suatu negara akan dinilai dari sejauh mana hukum tersebut mampu memujudkan efisiensi.¹⁶⁴ *Omnibus Law* yang dapat menyeimbangkan antara ketiga tipe umum regulasi yaitu: *Pertama, economic regulation*, dimaksudkan untuk memastikan efisiensi pasar, sebagian melalui promosi daya saing yang memadai di antara para pelaku usaha. *Kedua, social regulation*, dimaksudkan untuk mempromosikan internalisasi semua biaya yang relevan oleh aktor. *Ketiga, administrative regulation*, yang bertujuan untuk memastikan berfungsinya operasi sektor publik dan swasta (OECD).

¹⁶³ Mayasari, Ima, *Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi Omnibus Law di Indonesia*, *Jurnal Rechts Vinding : Media Pembinaan Hukum Nasional* 9, No. 1, 2020, hlm. 1.

¹⁶⁴ Krever, Tor, *Quantifying Law: Legal Indicator Projects and the Reproduction Of Neoliberal Common Sense*. *Third World Quarterly* 34, No. 1, 2013, hlm. 140.

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan dari analisis dan pembahasan yang peneliti uraikan, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Terjadi resentralisasi kewenangan dalam capaian keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah yang meliputi aspek kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik, dan aspek daya saing daerah. Kemudian terdapat sejumlah catatan terhadap keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah, yaitu : perlunya mitigasi konflik terhadap Peraturan Pelaksana Undang-Undang Cipta Kerja, dan sejumlah problem sektoral lainnya, sehingga kebijakan Desentralisasi Asimetris dapat menjadi alternatif dalam pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja serta peraturan turunannya.
2. Di sisi lain, keberlakuan Undang-undang Cipta Kerja terhadap kepentingan otonomi daerah, potensial untuk menutupi kekurangan dan memperbaiki penyimpangan dari pelaksanaan otonomi daerah selama ini, yaitu dari segi administratif, meliputi (perbaikan atas sistem perizinan di daerah, mencegah praktik korupsi), dan dari segi ekonomi, meliputi (membuka akses terhadap penciptaan lapangan kerja, memudahkan akses berusaha dan iklim investasi).

B. Saran

Berdasarkan hasil analisis dalam penelitian ini, terdapat sejumlah rekomendasi yang perlu dilaksanakan sebagai berikut:

1. Dalam konteks capaian keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah, disarankan kepada pemerintah pusat agar :
 - a. Melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah,

khususnya pada peningkatan investasi dan dampaknya pada penyerapan tenaga kerja;

- b. Melakukan evaluasi terhadap implementasi pelayanan publik di daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dan aturan turunannya. Mengingat bahwa indeks kemudahan berusaha untuk tahun 2021 belum diketahui, maka belum ada kepastian apakah peningkatan sistem pelayanan publik di daerah telah berjalan secara efektif dalam memudahkan investasi dan iklim berusaha. Pemerintah juga perlu menyiapkan kebijakan afirmatif bagi daerah-daerah yang minim infrastruktur atau dalam kategori 3T (terdepan, terpencil, terluar);
- c. Melakukan evaluasi terhadap keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja dalam peningkatan daya saing di daerah. Khususnya terkait kebijakan pemberian kemudahan bagi UMKM dan efektivitasnya di masa pandemi;
- d. Melakukan sosialisasi dan diskusi yang berkesinambungan, serta Pengkajian ulang yang transparan dan partisipatif dengan melibatkan unsur pemerintah daerah dan publik terkait substansi Undang-Undang Cipta Kerja yang kontroversial dan terlalu sentralistik dalam sektor ketenagakerjaan, ketenagalistrikan, pengelolaan lingkungan hidup, dan sektor penataan ruang;
- e. Mengamanatkan kepada satgas percepatan Sosialisasi Undang-Undang Cipta Kerja untuk segera menuntaskan norma, prosedur, dan kriteria yang dibutuhkan dalam pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja di lapangan, sembari melakukan bimbingan teknis secara berkelanjutan kepada aparatur pemerintah daerah.

Disarankan pula kepada pemerintah daerah agar:

- a. Melakukan pengkajian dengan melibatkan ahli dan publik terkait pemahaman terhadap Undang-Undang Cipta Kerja dan aturan pelaksanaannya;
- b. Segera melakukan pengkajian dan harmonisasi regulasi daerah dengan ketentuan Undang-Undang Cipta Kerja dan aturan derivatifnya, tanpa

- mengabaikan kekhasan dan inovasi masing-masing daerah sebagai upaya mempertahankan prinsip otonomi;
- c. Melakukan komunikasi dan koordinasi secara berkesinambungan dengan pemerintah pusat terkait kebutuhan dan hambatan dalam pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja di daerah.
2. Dalam Konteks Akomodasi Kepentingan daerah oleh Undang-Undang Cipta Kerja, Disarankan kepada pemerintah pusat agar:
- a. Melakukan pengawasan, pembinaan dan pendampingan sementara kepada aparatur pemerintah daerah dalam implementasi aspek perizinan yang vital bagi penciptaan kemudahan berusaha dan investasi;
 - b. Menyiapkan dukungan anggaran dan infrastruktur yang memadai bagi terlaksananya sistem perizinan yang ideal sesuai dengan standar yang ditentukan dalam Undang-Undang Cipta Kerja dan aturan derivatifnya;
 - c. Menyiapkan sarana dan prasarana yang memadai, aman dan dapat menjamin keamanan data setiap masyarakat yang menggunakan sistem perizinan berbasis OSS terintegrasi.

Disarankan pula kepada pemerintah daerah agar:

- a. Menyiapkan sumber daya manusia yang handal dengan etos kerja yang baik dan berorientasi pelayanan, untuk mengeksekusi implementasi Undang-Undang Cipta Kerja, khususnya di sektor perizinan dan pelayanan publik;
- b. Menyusun sejumlah regulasi dengan komitmen yang tegas untuk memberantas pungli dan melawan budaya KKN dalam birokrasi;
- c. Menyiapkan sarana dan prasarana yang diperlukan, termasuk menginventarisir kebutuhan dan kendala yang dihadapi dalam penerapan Undang-Undang Cipta Kerja;
- d. Mensosialisasikan tujuan dan substansi Undang-Undang Cipta Kerja dan aturan pelaksanaannya kepada kelompok masyarakat terkait, khususnya pelaku koperasi dan UMKM.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU, JURNAL DAN INTERNET

- A.Gunawana Setiardja, *Dialektika Hukum dari Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia* (Yogyakarta: Kanisius, 1990)
- Abdullah, Dudung, "Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah," *Jurnal Hukum Positum*, 1.1 (2016), 100
<<https://doi.org/10.35706/positum.v1i1.501>>
- Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah* (Jakarta: Melton Putra, 1987)
- Agus Yusoff dan Andi Yusran, *Desentralisasi Otonomi Luas ke Otonomi Terpimpin* (Pekanbaru Riau: Suska Press, 2007)
- Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011)
- Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Cetakan ke (Jakarta: Rineka Cipta, 1997)
- Ann Seidman, et. al., *Legislative Drafting for Democratic Social Change*, (London: Kluwer Law International, 2001)
- Antoni Putra, "Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi," *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17.No. 1 (2020).
- Arifanti D. E., Nabila, *Kertas Advokasi Kebijakan Atas UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Bidang Ketenagakerjaan*
- Arifin, Zainul, and Irsan Irsan. "Korupsi Perizinan Dalam Perjalanan Otonomi Daerah Di Indonesia." *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2019)
- Arinanto, Satya. "Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya." Jakarta: Rajawali Pers (2009)
- Attamimi, A. Hamid S, *Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia: Pancasila Sebagai Ideologi dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara* (Jakarta: BP.7 Pusat, 1991)
- Badan Pusat Statistik. (2020). Berita Resmi Statistik: Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2020.
<https://www.bps.go.id/publication/2020/11/30/307a288d678f91b9be362021/keadaan-angkatan-kerja-di-indonesia-agustus-2020.html>
- Basyir, Abdul, "Pentingnya Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Mewujudkan Hukum Aspiratif dan Responsif,"

- BPHN, *Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Indonesia, 2011), <<http://bphn.go.id/data/documents/11uu012.pdf>>
- BPK, *Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014, 2014, hal. Pasal 10* <<http://www.springer.com/series/15440%0Apapers://ae99785b-2213-416d-aa7e-3a12880cc9b9/Paper/p18311>>
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Revisi (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008)
- Busroh, Abu Daud, *Ilmu Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2001)
- Busroh, F. F, "Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan," *Arena Hukum*, 2017.
- Caesaria, Anggita Pitaloka. "Kajian Yuridis Penerapan Metode Omnibus Law Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." PhD diss., Universitas Muhammadiyah Jember, 2021.
- Daerah, Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi, *Administrasi Pemerintahan dalam RUU Cipta Kerja Nota Pengantar (Background Note) dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM, 2020* <<https://www.kppod.org/penelitian/index?page=2&per-page=2>>
- Devi, V. Hemalatha, Sayed Maswood, and B. Yuvakumar Reddy. "Right To Work As Fundamental Right: Illusion Or Reality?." *Journal of the Indian Law Institute* 44, no. 2 (2002)
- Dodek, Adam M. "Omnibus bills: Constitutional constraints and legislative liberations." *Ottawa L. Rev.* 48 (2016)
- Dwi Kusumo Wardhani, "Disharmoni Antara RUU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Uupa)," *Jurnal Komunikasi Hukum (Jkh) Universitas Pendidikan Ganesha*, 6.2 (2020)
- F.A.M. Stroink dalam Abdullah Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006)
- Falianty, Telisa Aulia, "RUU Cipta Kerja dan Ketahanan Nasional," *19 Maret 2020, 2020* <<https://mediaindonesia.com/opini/297553/ruu-cipta-kerja-dan-ketahanan-nasional>> [diakses 11 September 2021]

- Fauzan, Muhammad, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Yogyakarta: UII Press, 2006)
- , *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah* (Yogyakarta: UII Press, 2006)
- Fauziah, Hera, "Aktualisasi Asas Otonomi Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah," *JOM Fakultas Hukum*, III.2 (2016)
- Fukuda-Parr, Sakiko, Terra Lawson-Remer, and Susan Randolph. *Fulfilling social and economic rights*. Oxford University Press, 2015.
- Hanida, Rozidateno Putri, Bimbi Irawan, and Fachrur Rozi. "Strategi Eliminasi Praktik Korupsi pada Pelayanan Perizinan dan Pengawasan Pelaksanaan Penanaman Modal." *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 6, no. 2 (2020)
- Haris, Syamsuddin, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah* (Jakarta: LIPPI Pres, 2007)
- Hidayatullah, Taufiq, "UU Cipta Kerja: Sentralisasi kewenangan dan berkurangnya pendapatan daerah" <<https://lokadata.id/artikel/uu-cipta-kerja-sentralisasi-kewenangan-dan-berkurangnya-pendapatan-daerah>> [diakses 27 April 2021]
- Humas Sekretariat Kabinet RI, "Inilah Keppres 10/2021 tentang Satgas Percepatan Sosialisasi UU Cipta Kerja," *31 Mei 2021*, 2021 <<https://setkab.go.id/inilah-keppres-10-2021-tentang-satgas-percepatan-sosialisasi-uu-cipta-kerja/>> [diakses 13 September 2021]
- Hutabarat, Martin H., *Hukum dan Politik Indonesia: Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996)
- ICEL, "Berbagai Problematika Dalam UU Cipta Kerja Sektor Lingkungan dan Sumber Daya Alam," *Indonesian Center for Environmental Law*, Seri 3 (2020), 95 <<https://icel.or.id/kertas-kebijakan/berbagai-problematika-dalam-uu-cipta-kerja-sektor-lingkungan-dan-sumber-daya-alam/>>
- Indonesia, CNN, "Mengenal Tugas Satgas Percepatan Sosialisasi UU Ciptaker," *04 Juni 2021*, 2021 <<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210604130328-532-650343/mengenal-tugas-satgas-percepatan-sosialisasi-uu-ciptaker>> [diakses 13 September 2021]
- Indra J. Piliang ed, *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi, Yayasan Harkat Bangsa* (Jakarta, 2003)
- Indrawati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Jakarta: Kanisius, 2007)
- Initiative, Indonesia Ocean Justice, *Sistem dan Praktik Omnibus Law di Berbagai Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making*, POLICY BRI <www.oceanjusticeinitiative.org>

- Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Cetakan 1 (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020)
- Isjwara, F., *Pengantar Ilmu Politik* (Bandung: Bina Cipta, 1980)
- Istanto, F. Sugeng, *Beberapa Segi Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Indonesia* (Yogyakarta: Karya Putra, 1971)
- Jati, Wasisto Raharjo, "Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi," *Jurnal Konstitusi*, 9.4 (2012)
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Cetakan ke (Jakarta: KONSTITUSI – Press, 2006)
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan ke (Jakarta: KON press, 2006)
- Jimmy Usfunan, "Menimbang Konsep Omnibus Law Bila Diterapkan di Indonesia" <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a6fc84b8ec3/menimbang-konsep-omnibus-law-bila-diterapkan-di-indonesia/>> [diakses 20 April 2021]
- Kartika, Shanti Dwi, "Politik Hukum Undang-undang Cipta Kerja," *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Bidang Hukum Info Singkat*, Vol. XII.No. 20 (2020), 4
- Kartodihardjo, Hariadi, "Masa Depan Lingkungan dalam UU Cipta Kerja" <<https://www.forestdigest.com/detail/768/masa-depan-lingkungan-dalam-uu-cipta-kerja>> [diakses 16 Oktober 2021]
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Peraturan Pelaksanaan UU Cipta Kerja, Ciptakan Era Baru Berusaha untuk Perluasan Lapangan Kerja," *21 Feb 2021*, 2021 <<https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/1668/peraturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-ciptakan-era-baru-berusaha-untuk-perluasan-lapangan-kerja>> [diakses 15 Oktober 2021]
- KPPOD, "Tata Kelola Ekonomi Daerah 2016", diunduh dari https://www.kppod.org/backend/files/laporan_penelitian/rating-tked-2016.pdf, diakses pada 12 Oktober 2021.
- Krever, Tor. "Quantifying Law: legal indicator projects and the reproduction of neoliberal common sense." *Third World Quarterly* 34, No. 1 (2013)
- Kristiyanto, Eko Noer. "Urgensi Omnibus Law dalam Percepatan Reformasi Regulasi dalam Perspektif Hukum Progresif." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 20, No. 2 (2020)
- KSI-Indonesia, "KPPOD Pengaruhi Omnibus Law Cipta Kerja: Menjaga Otonomi Daerah, Menciptakan Kemudahan dan Kepastian Berusaha - Wawasan | Knowledge Sector Initiative (KSI)" <<https://www.ksi->

indonesia.org/id/wawasan/detail/2292-kppod-pengaruh-omnibus-law-cipta-kerja-menjaga-otonomi-daerah-menciptakan-kemudahan-dan-kepastian-berusaha> [diakses 16 Oktober 2021]

Lambelanova, Rossy. "Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan, Kesehatan Dan Perekonomian Di Kabupaten Bandung Barat." *Sosiohumaniora* 19, no. 2 (2017)

Laporan Strategi nasional Pencegahan Korupsi <https://stranaspk.kpk.go.id/id/>, diakses pada 16 Oktober 2021.

Lestari, Sulistyani Eka, and Hardianto Djanggih. "Urgensi hukum perizinan dan penegakannya sebagai sarana pencegahan pencemaran lingkungan hidup." *Masalah-Masalah Hukum* 48, no. 2 (2019):

Lubis, M. Solli, *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-Undangan Mengenai Pemerintahan Daerah* (Bandung: Alumni, 1974)

M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia* (Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malan, 2008)

Mahendra, Yusril Ihza, "Permasalahan Sekitar UU Omnibus Law Cipta Kerja," *04 November 2020*, 2020 <<https://news.detik.com/kolom/d-5240785/permasalahan-sekitar-uu-omnibus-law-cipta-kerja>> [diakses 11 September 2021]

Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan I* (Yogyakarta: Kanisius, 2011)

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007)

———, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanisius, 1998)

Mayasari, Ima. "Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi Omnibus Law Di Indonesia." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 9, no. 1 (2020)

Mimi Kartika dan Bayu Hermawan, "Korupsi Sektor Perizinan Jadi Terbesar Kedua Ditangani KPK", *Republika.co*, 2020, <https://www.republika.co.id/berita/q5ladn354/korupsi-sektor-perizinan-jadi-terbesar-kedua-ditangani-kpk>, diakses pada 14 Oktober 2021.

Matompo, Osgar Sahim, dan Wafda vivid Izziyana, "Konsep Omnibus Law Dan Permasalahan RUU Cipta Kerja," *Rechstaat Nieuw (Aturan Hukum Baru)*, 5.1 (2020), 1–8 <[file:///C:/Users/ASUS/Downloads/\(1\) KONSEP OMNIBUS LAW DAN PERMASALAHAN RUU CIPTA KERJA.pdf](file:///C:/Users/ASUS/Downloads/(1) KONSEP OMNIBUS LAW DAN PERMASALAHAN RUU CIPTA KERJA.pdf)>

Merdi Hajiji, "Relasi Hukum dan Politik dalam Sistem Hukum Indonesia,"

- Rechtsvinding*, 2.Nomor 3 (2013)
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998)
- Muhshi, Adam, "Perihal Jalur Konstitusional Pembatalan UU Cipta Kerja," *07 November 2020*, 2020
- Mulyani, Basri, "Dekonstruksi Pengawasan Peraturan Daerah Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja," *JURIDICA: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani*, 2.1 (2020), 91–113 <<https://doi.org/10.46601/juridica.v2i1.183>>
- Nasution, A. H. (2016). Otonomi Daerah: Masalah dan Penyelesaiannya di Indonesia. *Jurnal Akuntansi (Media Riset Akuntansi & Keuangan)*, 4(2)
- Nasution, Azwar Rivai. "Pengaruh Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis AkruaI Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah." (2016).
- Nizar, Chairul, Abubakar Hamzah, and Sofyan Syahnur. "Pengaruh investasi dan tenaga kerja terhadap pertumbuhan ekonomi serta hubungannya terhadap tingkat kemiskinan di indonesia." *Jurnal Ilmu Ekonomi ISSN 2302* (2013).
- Philipus M.Hadjon, "Tentang Wewenang, Makalah Pada Peraturan Hukum Admisistrasi," in *Fakultas Hukum* (Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 1998)
- Ramadhani, Taufiqurahman Arsy, and Agus Machfud Fauzi. "Respon Masyarakat Surabaya terhadap Diputuskannya RUU Cipta Kerja Oleh Pemerintah." *Legalitas: Jurnal Hukum* 12, no. 2 (2020)
- Rasad, Fauziah. "Korupsi dan Hak Asasi Manusia dalam Sektor Kehutanan." *Jurnal HAM* 9, no. 2 (2018)
- Redi, Ahmad, Ibnu Sina Chandranegara, dan Dkk, *Omnibus Law: Diskursus Pengadopsiannya ke Dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*, ed. oleh Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, Cet. 1 (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2020)
- Retno Saraswati, "Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia," *Media Hukum*, IX.Nomor 2, 1
- Rusadi Kantaprawira, "Makalah Hukum dan Kekuasaan," 1998
- S, Ujang Charda, "Reorientasi Reformasi Model Hukum Ketenagakerjaan dalam Kebijakan Pemerintah," *Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum*, XIV.1 (2012)
- Safitri, Sani. "Sejarah perkembangan otonomi daerah di Indonesia." *Criksetra*:

- Jurnal Pendidikan Sejarah 5, no. 1 (2016).
- Sukirno, Sadono. "Makroekonomi Modern." Jakarta: PT Raja Grafindo Persada (2000).
- Sulaksono, Agus. "Pengaruh investasi dan tenaga kerja terhadap PDB sektor pertambangan di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Ekonomi Bisnis* 20, no. 1 (2015).
- Saiman, *Politik Perbatasan Inteligensi* (Malang: Media, 2017)
- Salmon Bihuku, "Urusan Pemerintahan Konkuren Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah," *Lex Administratum*, VI.1
- Santoso, M Agus, "Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia," 2009
- Seno, Ramadhani Haryo, "Strategi Reformasi Administrasi dan Kepemimpinan Strategies Administrative Reforms and Leadership," *Reformasi Administrasi*, 7.2 (2020), 113–22 <<https://doi.org/10.31334/reformasi.v7i2.1061>>
- Setyadi, Wicipto, *Makalah dalam diskusi Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan* (Jakarta, 2009)
- Soegiyono, "Pentingnya Harmonisasi dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Kajian Kebijakan dan Hukum Kedirgantaraan*, 2020, 1–21 <<https://doi.org/10.30536/9786023181339.1>>
- Suhardi, Gunarto, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2002)
- Susanto, Susanto, dan Idhan Halim, "Pengaruh Human Relation dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada PT. Kompas GRAMEDIA Cabang Karawaci," in *PROCEEDINGS*, 2020
- Susanto, Muhamad Iqbal, "Kedudukan Hukum People Power dan Relevansinya dengan Hak Kebebasan Berpendapat di Indonesia," *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*, 2.2 (2019)
- Susanto, Sri Nur Hari, "Desentralisasi Asimetris dalam Konteks Negara Kesatuan," *Administrative Law and Governance Journal*, 2.4 (2019), 634 <<https://doi.org/10.14710/alj.v2i4.631-639>>
- Syarief, Hidayat, "Mengurai Peristiwa - Meretas Karsa: Refleksi Satu Dasa Reformasi Desentralisasi dan Otonomi Daerah," *Prisma*, 29.Nomor 3
- Tauda, Gunawan A, "Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia," *Administrative Law and Governance Journal*, 1.4 (2018), 413–35 <<https://doi.org/10.14710/alj.v1i4.413-435>>
- Todaro, M. P. (2006). Stephen C. Smith. Economic development

- The Conversation, "Ada Dua Peluang Membatalkan Omnibus Law UU Cipta Kerja Sesuai Hukum, Mana yang Lebih Tepat?," *16 Oktober, 2020* <<https://theconversation.com/ada-dua-peluang-membatalkan-omnibus-law-uu-cipta-kerja-sesuai-hukum-mana-yang-lebih-tepat-147995>> [diakses 11 September 2021]
- Tohadi, "Kajian Kritis Atas Kewenangan Presiden untuk Membatalkan Peraturan Daerah dalam Omnibus Law," *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 9.1 (2020)
- Turner Mark, David Hulme, *Governance, Administration, and Development: Making the State Work* (London: Macmillan Press Ltd, 1997)
- Wajong, J., *Azas dan Tujuan Pemerintah Daerah* (Jakarta: Jembatan, 197)
- Wibisana, Muhamad Ramdan Andri Gunawan. "Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoritis berdasarkan Analisa Ekonomi atas Hukum (Economic Analysis of Law)." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 47, no. 2 (2017)
- Wicaksana, Dian Agung, "Implikasi dan Re-Eksistensi TAP MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan terhadap Jaminan atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia," *Jurnal Konstitusi*, 10.Nomor 1
- Winbourne, Svetlana. "Corruption and the Environment." *Management systems international and USAID, Washington* (2002).
- Winardi, Sirajuddin, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia* (Malang: Setara Press, 2015)
- Work, Robertson, "Overview of Decentralization Worldwide: A Stepping Stone to Improved Governance and Human Development" (UNDP, 2002),
- Yayasan Madani Berkelanjutan, *Pandangan Kritis terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Masa Depan Ekonomi dan Lingkungan Hidup*, Madani, 2021 <<https://madaniberkelanjutan.id/2021/02/04/pandangan-kritis-terhadap-undang-undang-no-11-tahun-2020-tentang-cipta-kerja-masa-depan-ekonomi-dan-lingkungan-hidup>>
- Yuswanto, Yuswanto, dan M. Yasin Al Arif, "Diskursus Pembatalan Peraturan Daerah Pasca Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016," *Jurnal Konstitusi*, 15.4 (2019), <<https://doi.org/10.31078/jk1542>>
- Zakiati, S. (2016). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi penyerapan tenaga kerja di Indonesia (Doctoral dissertation, Universitas Andalas).

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DIALOG NASIONAL

Dilaksanakan Oleh
Universitas Sulawesi Tenggara Bersama DPD ADHI Sulawesi Tenggara
dan DPN ADN ADHI, Tema:

**“MASA DEPAN OTONOMI DAERAH TERHADAP KEBERLAKUAN UNDANG-UNDANG
CIPTA KERJA (RESENTRALISASI ATAU KAH DESENTRALISASI)”**

OPENING SPEECH
Dr. Yetti Sucianty, S.H., M.B.A
President ADHI

KEYNOTE SPEAKER
Prof. Drs. H. M. Tito Karnavian, M.A., Ph.D
Menteri Dalam Negeri RI

NARASUMBER
H. Ali Mazi, S.H
Gubernur Sulawesi Tenggara

NARASUMBER
Dr. Drs. H. Suhajar Diantoro, M.Si
Staf Ahli Menteri Bidang Pemerintahan

NARASUMBER
Prof. Dr. M. Hetharia, S.H., M.A., M.Hum
Penasehat DPD ADHI Papua

SAMBUTAN
Prof. Dr. Ir. Andi Bahrun, M.Sc.Agric
Rektor Unsultra

NARASUMBER
Prof. Dr. Ahmad Sudiro, S.H., M.M., M.Hum., M.Kn
Ketua DPD ADHI DKI Jakarta
Guru Besar FH UNnair

MODERATOR
Dr. La Ode Bariun, S.H., M.H
Ketua DPD ADHI Sultra
Direktur Pascasarjana Unsultra

NARASUMBER
Dr. H. Andi Harun, S.T., S.H., M.Si
Walikota Samarinda

NARASUMBER
Dr. H. Otong Rosadi, S.H., M.H
Ketua DPD ADHI Sumatera Barat
Universitas Ekasakti Padang

Master Ceremony (MC)
Hijriani, S.H., M.H
Dosen Fakultas Hukum Unsultra

Meeting ID : 812 697 9512
Passcode : unsultra21

Universitas Sulawesi Tenggara

Gedung WTC Unsultra
Universitas Sulawesi Tenggara (Luring)

Senin, 11 Oktober 2021, 09.00 - 12.00 WITA

Kontak Informasi :
Dr. Dwi Mariyanti, S.H., M.Kn
Dr. Maria Fransisca M, S.H., M.Kn
Nurwida

0896 9563 0630
0821 1713 3799
0818 425 515

e-sertifikat

Poster Kegiatan Dialog Nasional sebagai metode pengumpulan bahan hukum



Unsultraofficial 0823 9348 2636

Unsultraofficial unsultraofficial@gmail.com



un-sultra.ac.id



Unsultraofficial 0823 9348 2636

Unsultraofficial unsultraofficial@gmail.com



un-sultra.ac.id



MASA DEPAN OTONOMI DAERAH TERHADAP KEBERLAKUAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA (RESENTRALISASI ATAUKAH DESENTRALISASI)

 Unsultraofficial
 Unsultraofficial

 0823 9348 2636
 unsultraofficial@gmail.com

 www.un-sultra.ac.id

