

## PEMBENTUKAN UNDANG UNDANG CIPTA KERJA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP OTONOMI DAERAH

Oleh

MEIMA

Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana

### ABSTRAK

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja merupakan suatu undang-undang yang dibentuk dengan metode *omnibus law*, dimana dapat merubah dan menghapus suatu ketentuan dari berbagai Peraturan Perundang-undangan dengan satu undang-undang. Metode *omnibus law* belum diatur secara jelas terkait mekanisme dan kejelasan dari kedudukannya sehingga indikasi dari berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dengan metode *omnibus law* dapat menabrak Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut muncul permasalahan apakah proses mekanisme pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja telah sesuai dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan? Bagaimana Implikasinya terhadap Otonomi Daerah jika dihubungkan dengan Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memberikan kewenangan kepada Pemerintahan Daerah untuk menjalankan urusan didaerah otonomnya dengan seluas-luasnya.

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah dengan pendekatan yuridis normatif, melalui studi dokumen, dimana penelitian menganalisis permasalahan yang terdapat dalam proses pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang cipta kerja dihubungkan dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja bertentangan dengan sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Implikasi dari berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tentang Cipta Kerja terhadap jalannya otonomi daerah di Indonesia, adalah bahwa Undang-undang ini telah mempersempit kewenangan daerah dalam menjalankan urusan pemerintahannya dan pengelolaan sumber daya yang potensial di daerah otonomnya, sehingga bertentangan dengan Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tentang Pemerintahan Daerah.

Kata Kunci : *omnibus law*, pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Otonomi Daerah

## PENDAHULUAN

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja merupakan suatu Peraturan Perundang-undangan yang berasal dari usulan Presiden. Metode yang digunakan dalam proses pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tentang Cipta Kerja menggunakan metode *omnibus law*, metode ini pada dasarnya dapat merubah atau menghapus sebagian atau keseluruhan suatu ketentuan Peraturan Perundang-undangan dengan satu Undang-undang. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja mengatur 11 pembahasan atas kluster yang terdiri dari persyaratan investasi, ketenagakerjaan, kemudahan pemberdayaan dan perlindungan UMKM, kemudahan berusaha, dukungan riset dan inovasi, Administrasi Pemerintahan, pengenaan sanksi, pengadaan lahan, investasi dan proyek pemerintah, dan kawasan ekonomi.

Sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan belum mengatur secara jelas tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan metode *omnibus law*, sehingga hal ini mengakibatkan ketidak jelasan dari kedudukan Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan metode *omnibus law* yaitu Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Selain kedudukan dari Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang tidak jelas karena menggunakan metode *omnibus law*, pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja mengalami beberapa kekeliruan seperti dalam aspek keterbukaan publik yang berakibat kesulitan mengakses draft RUU Cipta Kerja dan naskah akademik, Permasalahan adanya perubahan isi dan Sustansi pada RUU Cipta Kerja pasca pengesahan di rapat Paripurna tertanggal 5 Oktober 2020.

Permasalahan lain dalam Pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terhadap otonomi daerah, karena terdapat beberapa ketentuan yang memberikan pengaruh terhadap jalanya otonomi daerah terutama dalam hal kewenangan daerah karena menarik kewenangan dari Pemerintah Daerah oleh Pemerintah Pusat dalam pemberian izin pada sektor-sektor besar seperti potensi gas dan bumi, ketenagalistrikan, dan kawasan ekonomi khusus yang dapat berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), selain itu dalam hal pembentukan PERDA, Pemerintah Daerah tidak leluasa dalam membentuk kebijakan karena terintervensi oleh Pemerintah Pusat. Permasalahan yang penulis kemukakan “Bagaimanakah implikasi terhadap otonomi daerah setelah berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja ?”

## PEMBAHASAN DAN DISKUSI

### A. Peraturan Perundang-undangan

Perundang-undangan dalam sistem hukum nasional adalah sebagai aturan tertulis yang memuat norma hukum dan berlaku secara umum. Menurut Maria Farida Peraturan Perundang-undangan dapat diistilahkan sebagai *legislation*, dan *wetgeving*, *gesetzgebung*, artinya Peraturan Perundang-undangan mempuai dua

pengertian yang berbeda, yaitu Peraturan Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah dan Peraturan Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan Peraturan Perundang-undangan, baik ditingkat pusat maupun tingkat daerah. Sebagai suatu aturan tertulis yang di bentuk oleh pejabat berwenang, guna mengatur kehidupan masyarakat, maka Peraturan Perundang-undangan merupakan suatu instrumen penting dalam Negara Indonesia sebagaimana amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka dari itu pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah dibentuk berdasarkan aturan hukum yang berlaku yaitu Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Perundang-undangan di Indonesia terbagi kedalam beberapa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yang berbeda sebagaimana dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu terdiri dari :

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/Peraturan pemerintah pengganti Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/ kota

Proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan asas Peraturan Perundang-undangan. Asas Peraturan Perundang-undangan terbagi menjadi dua yaitu Asas Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Formil) dan Asas Tentang Materi dari Peraturan Perundang-undangan (Materil) yaitu sbb:

1. Asas formil merupakan suatu pedoman dalam proses atau mekanisme pembentukan Peraturan Perundang-undangan meliputi
  - a. Asas tujuan yang jelas (*Beginsel van doelstelling*)
  - b. Asas organ atau lembaga yang tepat (*Beginsel van het juiste organ*)
  - c. Asas perlunya pengaturan (*Hot noozakelijkeheids beginsel*)
  - d. Asas dapat dilaksanakan (*Het beginsel van uitvoerbaarheid*)
  - e. Asas konsensus (*Het beginsel van consensus*)
2. Asas materil merupakan pedoman tentang isi Peraturan Perundang-undangan yang meliputi sebagai berikut :
  - a. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*Het beginsel van duidelijke terminology en dudeleijke systematiek*)

- b. Asas tentang dapat dikenali (*Het beginsel van den kenbaarheid*)
- c. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*Het d.rechtsgelijkeheids beginsel*)
- e. Asas kepastian hukum (*Het rechtszakerheids beginsel*)
- f. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*Het beginsel van de individuele rechtbedeling*)

Adapun pendapat Purnadi dan Soejono Soekamto tentang asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Undang-undang tidak berlaku surut
- b. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat
- c. Undang-undang yang dibuat oleh pejabat lebih tinggi memiliki kedudukan yang lebih tinggi (*Lex supriori derogate lex inferiori*)
- d. Undang-undang yang berlaku khusus mengesampingkan Undang-undang yang berlaku umum (*Lex specialis derogate lex generalis*)
- e. Undang-undang yang baru mengesampingkan Undang-undang yang lama (*Lex posteriori derogate lex priori*)
- f. Undang-undang merupakan sarana maksimal bagi kesejahteraan spiritual masyarakat umum maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga haruslah didasarkan pada landasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik. Menurut Bagir Manan ada tiga landasan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah yaitu : landasan yuridis, landasan filosofis, landasan sosiologis. Disamping itu menurut Jimmly Asshiddiqie ada lima landasan pembentukan Peraturan-undangan yaitu :

1. Landasan Filosofi, Undang-undang selalu mengandung norma hukum yang diidealkan oleh suatu masyarakat kearah cita-cita luhur dalam bermasyarakat dan bernegara.
2. Landasan Sosiologis, setiap norma hukum yang dituangkan dalam Undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat.
3. Landasan politis, setiap Undang-undang harus berdasarkan pada landasan konstitusional yang terkandung dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
4. Landasan yuridis, dalam perumusan setiap Undang-undang landasan yuridis merupakan hal yang sangat penting dan harus dituangkan dalam konsiderans dengan diawali frasa mengingat.
5. Landasan administratif, landasan ini berisi pencantuman rujukan dalam hal adanya perintah untuk mengatur secara administratif.

## B. Omnibus law

*Omnibus law* merupakan suatu metode Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur dan mencakup semua hal mengenai berbagai jenis tema, materi muatan, subjek Peraturan Perundang-undangan. *Omnibus law* berasal dari bahasa latin *Omnibus* yang artinya untuk semua atau banyak, sedangkan *law* artinya hukum, maka *Omnibus law* dapat didefinisikan menjadi hukum untuk semua, *Omnibus law* yang bermakna *one for everything* memungkinkan satu Undang-undang mengatur berbagai pembahasan sehingga lebih sederhana. *Omnibus law* menurut Bivitri Savitri adalah dapat diartikan sebagai sebuah Undang-undang yang dibuat untuk menyasar isu besar yang ada disuatu negara. Selain menyasar isu besar, tujuannya juga untuk mencabut dan mengubah beberapa Undang-undang. Adapun pendapat Fachri Bachmid di dalam dunia ilmu hukum, konsep *Omnibus law* merupakan suatu konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek dan Peraturan Perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi satu produk besar dan holistik. *Omnibus law* memiliki karakteristik yang berbeda dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya yaitu sebagai berikut :

- a). Multi sektor dan terdiri dari banyak materi muatan dengan tema yang sama. Ciri-ciri Dari Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan metode *Omnibus law* terdapat banyak materi muatan dan sektor yang menjadi pembahasan didalamnya.
- b). Jumlah pasal yang banyak akibat banyaknya sektor yang dicakup Peraturan Perundang-undangan dengan metode *Omnibus law* berpotensi memiliki jumlah Pasal yang banyak akibat banyaknya sektor atau tema yang dimuat.
- c). Terdiri dari jumlah beberapa Peraturan Perundang-undangan yang dikumpulkan dalam satu Peraturan Perundang-undangan yang baru  
Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, sebagai akibat dari banyaknya Undang-undang yang diperbaiki, baik melalui reformasi norma, maupun penegasian/pencabutan pasal, maka jumlah Peraturan Perundang-undangan yang terkumpul dalam *Omnibus law* akan memiliki jumlah yang banyak.
- d). Bersifat mandiri, berdiri sendiri, dan tanpa terikat atau minimum terikat dengan peraturan lainnya  
Peraturan Perundang-undangan dengan sistem *Omnibus law* bersifat mandiri atau berdiri sendiri sehingga tidak terikat dengan peraturan lainnya yang sejenis atau memiliki hierarki yang sejajar.
- e). Mereformasikan, menegasikan, atau mencabut sebagian atas keseluruhan peraturan lain  
Watak lain dari Peraturan Perundang-undangan dengan metode *Omnibus law* yaitu adalah dapat mereformulasikan, menegasi, mencabut pasal-pasal atau bahkan Peraturan Perundang-undangan secara utuh.

## C. Otonomi Daerah

Otonomi berasal dari bahasa Yunani "*autonomie*" yang artinya berarti *auto* adalah sendiri dan *nomos* adalah Undang-undang. Jadi secara harfiah Otonomi dapat diartikan sebagai pemberian hak dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri kepada instansi, perusahaan, dan daerah. Otonomi. Daerah pada dasarnya merupakan hak, wewenang daerah untuk

mengatur dan mengurus wilayahnya sendiri. Hak, wewenang tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan Pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah yang bersangkutan.

Otonomi Daerah mempunyai prinsip-prinsip yang dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah yaitu :

1. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memerhatikan aspek demokrasi keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
2. Pelaksanaan Otonomi Daerah didasarkan pada otonomi nyata dan bertanggungjawab.
3. Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kota, sedangkan pada daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
4. Pelaksanaan Otonomi Daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
5. Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, dan karenanya dalam daerah kabupaten dan kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah atau pihak lain seperti badan otoritas, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata, dan semacamnya berlaku ketentuan peraturan daerah otonom.
6. Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik fungsi legislasi, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
7. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.
8. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari Pemerintah Daerah kepada daerah, tetapi juga dari Pemerintah Daerah dan daerah kepada kepala desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan tugas atau wewenangnya di daerah otonom yaitu untuk melakukan :

1. Desentralisasi yaitu melaksanakan semua urusan yang semula adalah kewenangan Pemerintah Pusat menjadi kewenangan Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Dekonsentrasi yaitu menerima pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu untuk dilaksanakan; dan
3. Tugas pembantuan yaitu melaksanakan semua penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada Kabupaten/Kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

### **Pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja sesuai dengan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja merupakan Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan metode *omnibus law*. Metode *omnibus law* dalam sistem Peraturan Perundang-undangan yang diatur oleh Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan belum diatur secara jelas. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dapat merubah, atau menghapus beberapa dan/atau keseluruhan ketentuan dari beberapa Undang-undang oleh satu Undang-undang, hal ini sangatlah bertentangan dengan Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia karena secara hierarki Peraturan Perundang-undangan tidak mengenal adanya Peraturan Perundang-undangan yang sederajat dapat merubah dan menghapus berbagai ketentuan dari Peraturan Perundang-undangan. Selain itu Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menggunakan metode *omnibus law* yang dapat mengatur berbagai sektor pembahasan, sehingga Undang-undang ini dapat dinyatakan sebagai Undang-undang payung (*umbrella act*), dalam sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia tidak mengenal sistem undang-undang payung (*umbrella act*) Maka hal ini bertentangan dengan Pasal 7 Ayat (1) dan BAB I penjelasan umum Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pada saat Proses Pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, publik kesulitan mengakses informasi, naskah akademik, dan draft RUU Cipta Kerja. Dampak dari kesulitannya akses publik dalam mendapat informasi proses pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, terjadi kebingungan publik saat beredarnya naskah RUU Cipta Kerja yang memiliki versi yang berbeda pasca pengesahan. Seharusnya Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus membuka partisipasi publik sebagaimana ketentuan dalam Pasal 5 Huruf (g) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tentang asas keterbukaan.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja disahkan oleh DPR bersama pemerintah pada tanggal 5 Oktober 2020 pada sidang paripurna dengan total halaman 905 halaman. Namun beberapa hari berselang terjadi beberapa perbahan pasca pengesahan seperti beredar naskah versi 1.052, versi

1.028 ,versi 1.035, versi 812. Perubahan naskah tersebut memiliki isi dan substansi yang berbeda-beda dengan naskah RUU Cipta Kerja yang disahkan dirapat paripurna DPR, sehingga bertentangan dengan penjelasan umum Pasal 72 Ayat (2) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang melarang adanya perubahan substansi pasca pengesahan Undang-undang.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja memiliki rumusan yang tidak jelas yaitu terletak pada Pasal 6 yang memuat ketentuan yang menjelaskan isi dari Pasal 5 Ayat (1) huruf a, Namun pada Pasal 5 tidak memiliki Ayat dan poin, Sehingga pada Pasal 6 dinilai tidak memiliki rumusan yang jelas, sehingga bertentangan dengan asas kejelasan rumusan, dampak dari ketidakjelasan rumusan tersebut sehingga tidak dapat dilaksanakan, maka dari itu ketentuan tersebut bertentangan dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal (5) huruf (f) tentang asas kejelasan rumusan dan huruf (d) asas dapat dilaksanakan.

#### **Implikasi terhadap otonomi daerah setelah berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja**

Berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja memberikan implikasi terhadap Otonomi Daerah, karena didalam ketentuan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja berisi perubahan terhadap aspek yang memiliki kaitan dengan Otonomi Daerah seperti contoh dalam aspek perizinan, pembentukan PERDA, dan administrasi pemerintahan. Perubahan-perubahan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta yang berkaitan dengan aspek Otonomi Daerah dinilai mengurangi kewenangan dari Pemerintah Daerah, dengan beberapa ketentuan yang ditarik oleh Pemerintah Pusat, sehingga Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dinilai sebagai resentralisasi. Seperti contoh dari beberapa perubahan sebagai berikut :

1. Perubahan terhadap Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi pemerintahan

Pasal 74 pada BAB XI tentang Pelaksanaan Administrasi pemerintahan untuk mendukung cipta kerja yang berbunyi sebagai berikut :

“Dengan berlakunya Undang-undang ini, kewenangan menteri, kepala lembaga, atau Pemerintah Daerah yang telah ditetapkan dalam Undang-undang untuk menjalankan atau membentuk peraturan Perundang-undangan harus dimaknai sebagai pelaksanaan kewenangan Presiden”

Ketentuan ini mengalihkan esensi dari pemberian kewenangan (atribusi) kepada Pemerintah Daerah yang diberikan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi penyerahan urusan/delegasi dari presiden, karena mengabaikan kedudukan dan kewenangan dari daerah otonom dan menghilangkan esensi dari Desentralisasi.

2. Perubahan terhadap Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang



## Pemerintahan daerah

Pasal 176 yang merupakan perubahan dari beberapa ketentuan yang mengatur tentang mekanisme pembentukan PERDA dan PERKADA, salah satunya adalah ketentuan pada Pasal 251 yang berbunyi sebagai berikut :

“Agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan Perundang-undangan yang baik, asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan, dan putusan pengadilan, penyusunan PERDA dan PERKADA berkoordinasi dengan kementerian yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan Peraturan Perundang-undangan”.

Ketentuan ini mempersempit keleluasaan Pemerintah Daerah dalam proses pembentukan PERDA dan PERKADA, karena proses pembentukan PERKADA atau PERKADA harus berkoordinasi kepada Pemerintah Pusat. Dalam ketentuan ini memberikan indikasi adanya hak veto Pemerintah Pusat untuk menolak rancangan PERKADA yang bertentangan dengan kepentingan Pemerintah Pusat. Adapun ketentuan yang bersifat sentralistik dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pada Pasal 349 Ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut :

“Daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing daerah dan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta kebijakan Pemerintah Pusat.”

Penambahan frasa pada Pasal ini dengan adanya diksi “Penentuan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang harus sesuai dengan kebijakan dari Pemerintah Pusat”, membuat terjadinya perubahan kedudukan dari Pemerintah Daerah yang seharusnya menjalankan otonomi yang seluas-luasnya dengan asas Desentralisasi kini menjadi hanya pelaksana dari kebijakan dari Pemerintah Pusat. Karakter sentralistik dalam ketentuan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pada aspek pelayanan izin tercermin pada Pasal 350 Ayat (1), (4), dan (5) yang berbunyi sebagai berikut :

1. Kepala daerah wajib memberikan pelayanan Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
4. Pelayanan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) wajib menggunakan sistem Perizinan Berusaha secara elektronik yang dikelola oleh Pemerintah Pusat.
5. Kepala daerah dapat mengembangkan sistem pendukung pelaksanaan sistem Perizinan Berusaha terintegrasi secara elektronik sebagaimana dimaksud pada Ayat (4) sesuai dengan standar yang ditetapkan Pemerintah Pusat.

Aspek pelayanan izin dalam ketentuan ini secara tidak langsung merupakan

pengambil alihan kewenangan Pemerintah Daerah dalam pelayanan izin, karena dalam pelayanan perizinan Pemerintah Daerah wajib mengikuti kebijakan dari Pemerintah Pusat dan sistem menggunakan sistem elektronik yang dikelola oleh Pemerintah Pusat.

Selain itu terdapat kekeliruan pada Pasal 402A yang berbunyi sebagai berikut :

“Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi serta Kabupaten Kota sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tentang Cipta Kerja”.

Ketentuan ini mentata secara tidak langsung mentata ulang kewenangan konkuren yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah telah dinegasikan oleh Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, pada ketentuan ini seolah merupakan pemaksaan dari asas *lex posterior derogat legi priori*. Maka dari itu dengan karakteristik Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang cenderung sentralistik maka kewenangan Pemerintah Daerah semakin sempit karena banyaknya kewenangan yang sebelumnya merupakan kewenangan Pemerintah Daerah, kini diambil oleh Pemerintah Pusat

3. Perubahan terhadap Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Ketentuan yang diubah oleh Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pada Undang-undang ini yang memiliki kaitan dengan Otonomi Daerah adalah pada Pasal 10 yang sebelumnya Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk kawasan strategis kini di Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dihapuskan dengan dihilangkannya Ayat (2) sampai (7) Ayat pada Undang-undang sebelumnya yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat terhadap kawasan strategis.

Adapun pada Pasal 18 Ayat (4) yang menyatakan sebagai berikut :

“Dalam hal bupati/wali kota tidak menetapkan rencana detail tata ruang setelah jangka waktu sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (3), rencana detail tata ruang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat”.

Indikasi yang dapat terjadi dengan ketentuan ini adalah pengambilan alihan kewenangan oleh Pemerintah Pusat apabila Pemerintah Daerah yang tidak menetapkan rencana detail tata ruang dalam kurun waktu satu bulan.

Selain itu penghapusan kewenangan Pemerintah Daerah terhadap kawasan strategis kini diambil oleh Pemerintah Pusat dengan dihapusnya Pasal 24 dan 27 Pada Undang-undang sebelumnya.

Perubahan pada Pasal 37 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yang diubah oleh Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja telah menghilangkan kewenangan Pemerintah Daerah untuk menerbitkan izin dan mencabut izin pemanfaatan ruang karena kewenangannya kini telah diambil oleh Pemerintah Pusat.

4. Perubahan terhadap Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau Kecil

Perubahan pada Undang-undang ini oleh Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja mengambil alih kewenangan Pemerintah Daerah, hal ini dapat dilihat dari Pasal 7 Ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut :

“Batas wilayah perencanaan RZWP-3-K sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a, RZ KSN sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf b, dan RZ KSNT sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf c ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. “

Selain itu penegasan akan hilangnya kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengelola daerah pesisir dan pulau kecil ditandai dengan dihapusnya Pasal 9 yang pada Undang-undang sebelumnya mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola daerah pesisir dan pulau kecil.

5. Perubahan terhadap Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Perubahan dalam Undang-undang ini dinilai terdapat ketentuan yang dapat mengakibatkan tumpang tindih kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam pemberian persetujuan pembuangan limbah ke media lingkungan hidup, selain itu akibat dari tumpang tindih kewenangan ini Pemerintah Pusat dapat menarik kewenangan Pemerintah Daerah karena memiliki hierarki yang lebih tinggi dari Pemerintah Daerah, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 20 Ayat (3) huruf b yang berbunyi sebagai berikut :

Setiap orang diperbolehkan untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup dengan persyaratan:

- a. memenuhi baku mutu lingkungan hidup; dan
- b. mendapat persetujuan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Ketentuan pada Pasal 20 Ayat (3) huruf b mengandung makna yang opsional dalam persetujuan pembuangan limbah, hal ini dapat memberi kemungkinan adanya ketimpangan kewenangan dan secara tidak langsung Pemerintah Pusat dapat memberi keputusan yang bertentangan dengan kepala daerah.

Adapun perubahan pada kewenangan Pemerintah Daerah dalam uji kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dalam Pasal 29 (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, namun pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Pasal tersebut dihapuskan dan dialihkan kewenangnya kepada Pemerintah Pusat dengan perubahan ketentuan pada Pasal 24 Ayat (2) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang berbunyi sebagai berikut :

“Uji kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan oleh tim uji kelayakan lingkungan hidup yang dibentuk oleh lembaga uji kelayakan lingkungan hidup Pemerintah Pusat”

Perubahan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terhadap Undang-undang ini yang mengalihkan kewenangan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat dapat dilihat pada Pasal 34 Ayat (4) yang dimana sebelumnya kewenangan penetapan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi UKL-UPL berada ditangan daerah, kini di Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja kewenangan tersebut diambil alih

oleh Pemerintah Pusat. Selain itu kewenangan untuk memaksa penanggung jawab usaha dalam pemulihan lingkungan kini diambil alih oleh Pemerintah Pusat yang sebelumnya Pemerintah Daerah memiliki kewenangan tersebut.

Perubahan-perubahan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja sangat memberikan dampak terhadap kewenangan Pemerintah Daerah, pengambil alihan kewenangan oleh pemerintah pusat yang semula merupakan kewenangan Pemerintah Daerah dinilai mempersempit kewenangan dari Pemerintah Daerah untuk mengelola daerahnya secara leluasa selain itu Pemerintah Daerah lebih cenderung berkedudukan hanya sebagai pelaksana dari kewenangan presiden tapi tidak berkedudukan sebagai pelaksana dari Otonomi Daerah dengan asas Desentralisasi.

## **PENUTUP**

1. Proses pembentukan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja bertentangan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Karena dibentuk dengan metode *Omnibus law* yang belum diatur dalam sistem peraturan Perundang-undangan di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dampak dari sistem *Omnibus law* dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dapat merubah dan menghapus Undang-undang lain yang diatur oleh Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, sehingga hal tersebut bertentangan dengan Hierarki peraturan Perundang-undangan di Indonesia, selain itu Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dibentuk tidak membuka partisipasi publik yang maksimal, adapun isi Pasal yang tidak jelas dan tidak dapat dilaksanakan, dan mengalami perubahan pasca pengesahan yang dimana hal ini sangatlah tidak diperbolehkan oleh Undang-undang. sehingga secara formil Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dapat dinilai cacat formil.
2. Berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Memberikan implikasi terhadap Otonomi Daerah, pelaksanaan Otonomi Daerah dengan asas Desentralisasi kini bergeser menjadi resentralisasi, karena dengan dihapusnya ketentuan tentang pembagian kewenangan Konokuren hingga pengambil alihan kewenangan Pemerintah Daerah oleh Pemerinitahan membuat pelaksanaan otonomi daerah dengan asas desentralisasi kini semakin sempit. Hal ini bertentangan dengan Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menjalankan roda pemerintahan yang seluas-luasnya sesuai dengan kondisi daerah otonomnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Maria Farida, *ilmu Perundang-undang jenis fungsi dan meteri muatan jilid 1*, Pt.Kanisius, D.I Yogyakarta, 2006
- Marulak Pardede, *Omnibus law dalam grand design hukum Indonesia*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2021
- Ahmad redi, Ibnu sina Chandra Negara “*Omnibus law Diskursus pengadopsiannya kedalam sistem perundang-undangan nasional*”, Raja wali pers, Depok, 2020
- Catur Wibowo, “*Desentralisasi Otonomi Daerah Dan Politik Di Indonesia*”, Indocamp, Jakarta Selatan, 2018
- Victor M Situmorang dan Cormentya Sitanggang, “*Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*”, Sinar Grafika, Jakarta, 1994
- Sarundajang, “*Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*”, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2017
- Jejak Omnibus law : *Dari pidato pelantikan hingga polemic RUU Cipta Kerja* <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/05/090200165/jejak-omnibus-law-dari-pidato-pelantikan-jokowi-hingga-polemik-ruu-cipta?page=all>
- Susi Dwi Harijanti “*Dimatikanya*” *Asas dalam pembentukan UU Cipta Kerja*, [https://www.bantuanhukum.or.id/wpcontent/uploads/2020/04/210420\\_Pendapat-Prof.-Susi\\_92-Akademisi-Menolak-Omnibus-Law.pdf](https://www.bantuanhukum.or.id/wpcontent/uploads/2020/04/210420_Pendapat-Prof.-Susi_92-Akademisi-Menolak-Omnibus-Law.pdf),
- Permasalahan sekitar UU omnibus law Cipta Kerja*, <https://news.detik.com/kolom/d-5240785/permasalahan-sekitar-uu-omnibus-law-cipta-kerja>
- 10 Beda Naskah UU Cipta Kerja setelah bolak balik berubah, <https://news.detik.com/berita/d-5212738/10-beda-naskah-uu-cipta-kerja-setelah-bolak-balik-berubah>
- Sakinah nadir, “*Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa menuju pemberdayaan masyarakat desa*” <http://103.55.216.56/index.php/jpp/article/view/1621/1573>
- Aidul Fitriadi Azhari, *Negara Hukum Indonesia : Dekolonialisasi dan Rekonstruksi Tradisi*, <https://media.neliti.com/media/publications/80799-ID-negara-hukum-indonesia-dekolonisasi-dan.pdf>