

Perbandingan Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

by Muhammad Rinaldy Bima

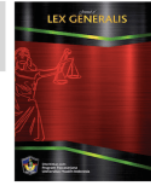
Submission date: 23-Apr-2023 01:33AM (UTC+0800)

Submission ID: 2072196790

File name: 12._690-Article_Text-2885-1-10-20211008_1.pdf (272.97K)

Word count: 6487

Character count: 42595



Perbandingan Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Andi Islamuddin^{1,2}, La Ode Husen¹ & Muh. Rinaldy Bima¹

¹Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia.

²Koresponden Penulis, E-mail: andi.islamuddin@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan penelitian menganalisis Perbandingan Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-undang No 23 Tahun 2014 Dengan Undang-undang No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yakni melalui Blok Note System dalam hal ini berbagai bahan hukum yang ditemukan pada penelusuran berbagai peraturan perundang-undangan sebagai bahan peneliti. Perubahan kewenangan kongkret yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja telah menimbulkan konsekuensi kepada konsep otonomi daerah yang membawa desentralisasi kembali kepada sentralisasi. Harusnya kewenangan perizinan industri juga menimbulkan kekhawatiran akan turunnya pendapatan asli daerah yang dapat mempengaruhi proses pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat karena hilangnya sumber pendapatan.

Kata Kunci: Pebandingan; Kewenangan; Kepala Daerah

ABSTRACT

The research objective to analyze the Comparison of the Authority of Regional Heads according to Law No. 23 of 2014 with Law No. 11 of 2020 concerning Job Creation. The data collection technique used in this study is through the Block Note System, in this case various legal materials found in the search for various laws and regulations as research material. Changes in the concrete authority contained in Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation have had consequences for the concept of regional autonomy which brought decentralization back to centralization. The authority for industrial licensing should also raise concerns about the decline in local revenue which can affect the development process and services to the community due to the loss of sources of income.

Keywords: Comparison; Authority; District head

PENDAHULUAN

Gagasan pelaksanaan otonomi daerah adalah gagasan yang luar biasa yang menjanjikan berbagai kemajuan kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik. Namun dalam realitasnya gagasan tersebut berjalan tidak sesuai dengan apa yang dibayangkan (Huda & Heryansyah, 2019). Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia pada gilirannya harus berhadapan dengan sejumlah tantangan yang berat untuk mewujudkan cita-citanya. Tantangan dalam pelaksanaan otonomi daerah tersebut datang dari berbagai aspek kehidupan masyarakat. Diantaranya adalah tantangan di bidang hukum dan sosial budaya (Christia & Ispriyarso, 2019).

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dimulai segera setelah angin sejuk reformasi berhembus di Indonesia. Masih dalam suasana euphoria reformasi dan dalam situasi dimana krisis ekonomi sedang mencekik tingkat kesejahteraan rakyat, Negara Indonesia membuat suatu keputusan pemberlakuan dan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia (Irwan, 2008). Selanjutnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia di Judicial Review dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Judicial review ini dilakukan setelah timbulnya berbagai kritik dan tanggapan terhadap pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Judicial review tersebut dilaksanakan dengan mendasarkannya pada logika hukum.

Pada gilirannya, pemerintahan daerah berhadapan dengan keadaan dimana mereka harus memahami peraturan perundang-undangan hasil judicial review. Tanpa adanya pemahaman yang baik dari aparat, maka bisa dipastikan pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten/Kota di Indonesia menjadi kehilangan maknanya. Hal ini merupakan persoalan hukum yang sering terjadi dimana peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan realitas hukum masyarakat sehingga kehilangan nilai sosialnya dan tidak dapat dilaksanakan (Halim & Abdullah, 2006).

Belum lagi Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Omnibus Law Ciptaker) yang menempatkan wewenang pemerintah daerah di bawah presiden dalam melaksanakan atau membentuk peraturan undang-undang. Kini presiden mengambil alih kewenangan yang sebelumnya milik pemda. Pasal 174 Omnibus Law UU Cipta Kerja menambahkan satu aturan soal hubungan pemerintah pusat dan daerah. Pasal ini mengatur kewenangan pemerintah daerah hanya sebagai bagian dari kewenangan presiden (Suryati, Disurya & Sardana, 2021). 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 (Siahaan, 2016).

Selain itu, Omnibus law Undang-undang Cipta Kerja memangkas habis kewenangan pemerintah daerah dalam penataan ruang. Dalam UU Cipta Kerja, kewenangan penataan ruang berada di tangan pemerintah pusat. "Penyelenggaraan penataan ruang dilaksanakan oleh pemerintah pusat," demikian tertulis dalam Pasal 9 ayat 1 UU Cipta Kerja. Lalu, dalam Pasal 9 ayat 2, tertulis bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan penataan ruang diatur dengan peraturan pemerintah. Ketentuan ini mengubah dua ayat dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam UU lama, disebutkan

bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilaksanakan oleh seorang menteri. Adapun tugas dan tanggung jawab menteri dalam penataan ruang mencakup tiga hal. Yaitu pengaturan, pembinaan, dan pengawasan penataan ruang; pelaksanaan penataan ruang nasional; dan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan.

Dalam UU Cipta Kerja, pemerintah pusat berwenang menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk penyelenggaraan penataan ruang. Penataan ruang oleh pemerintah daerah harus mengacu pada NSPK yang telah dibuat pemerintah pusat. Pasal 10 dan 11 UU Penataan Ruang yang menjelaskan wewenang pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota pun berubah drastis dari yang sebelumnya meliputi tujuh pasal. UU lama mengatur pemda berwenang terhadap penataan ruang wilayah, penataan ruang kawasan strategis dan penataan ruang antarkabupaten/kota atau antarprovinsi (Mulyani, 2020).

Pemerintah daerah juga berwenang dalam penetapan kawasan strategis, perencanaan tata ruang kawasan strategis, pemanfaatan ruang kawasan strategis hingga pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis. Namun UU Cipta Kerja menyebutkan wewenang pemerintah daerah sesuai NSPK pemerintah pusat hanya meliputi tiga hal. Pertama, pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, kabupaten/kota. Kedua, pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi. Ketiga, kerja sama penataan ruang antarprovinsi dan fasilitasi kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.

Sementara di pasal 18 ayat 1 disebutkan, penetapan rencana tata ruang wilayah provinsi atau kabupaten/kota dan rencana detail tata ruang, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari pemerintah pusat. Kemudian, pasal 8 ayat 1 yang menyebut wewenang pemerintah pusat dalam penataan ruang meliputi pengaturan, pembinaan, pengawasan pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, serta penataan ruang kawasan strategis nasional (Laksminarti, 2019).

Tarif pajak dan retribusi daerah yang sebelumnya merupakan kewenangan pemda, mengacu UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah juga diambilalih pusat. Hal itu terdapat dalam pasal 156A ayat 1 yang menyebut, dalam pelaksanaan kebijakan fiskal nasional, dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi, serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, pemerintah sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pajak dan retribusi yang ditetapkan pemda. Padahal, banyak daerah yang pendapatannya sangat bergantung dari retribusi izin.

Pada dasarnya sepakat UU Cipta Kerja merupakan cara untuk memangkas birokrasi yang ruwet. Namun, ia menilai kurang tepat bila kewenangan izin usaha ditentukan pusat. Sebab, UU Cipta Kerja bakal memicu ketidakharmonisan pusat dan daerah lantaran mencabut sebagian kewenangan otonomi daerah. Adanya undang-undang ini, iklim investasi di daerah justru akan kurang baik. Selain menimbulkan ketidakharmonisan pusat dan pemda lantaran bisa mengurangi penerimaan daerah. Konflik diperparah dengan adanya rencana pemberian sanksi administrasi bagi

pemda yang menggunakan perda bertentangan dengan UU Cipta Kerja. Sanksi terkait perizinan usaha pun terdapat dalam UU Cipta Kerja.

Di dalam Pasal 350 ayat 6 UU Cipta Kerja disebutkan, kepala daerah yang tidak memberikan pelayanan perizinan berusaha dan penggunaan sistem perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik dikenai sanksi administratif. Pasal 350 ayat 7 menyebutkan, sanksi administratif berupa teguran tertulis kepada gubernur oleh menteri dan kepada bupati/ wali kota oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Masalah dalam penerbitan izin usaha antara pusat dan daerah merupakan buah dari tak serasinya konsep otonomi daerah di negara kesatuan. Sebab, ketika bicara negara kesatuan, urusan pemerintahan menjadi milik pusat. Otonomi Daerah tetap memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat untuk menarik kewenangan pemda, jika tak mampu menerapkan sebuah aturan. Namun, harus berdasarkan evaluasi yang transparan.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum yang digunakan ini yakni, tipe penelitian hukum doktrinal atau penelitian hukum normatif (Normatif legal research). Menurut Prof. Dr. H. Syahrudin Nawi SH., MH. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan pendekatan norma atau substansi hukum, asas hukum, teori hukum, dalil-dalil hukum, dan perbandingan hukum. Dalam hubungan ini orientasi penelitian hukum normatif adalah law in books, yakni mengamati realitas hukum dalam berbagai norma atau kaidah-kaidah hukum yang telah terbentuk.

PEMBAHASAN

A. Kewenangan Pemerintah Daerah

1. Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014

Kebijakan daerah tidak didefinisikan dalam ketentuan umum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, namun dalam penjelasan hanya menjelaskan bahwa kebijakan daerah adalah Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah (Penjelasan Pasal 17 dan Penjelasan Pasal 22 UU NO. 23 tahun 2014). Sedangkan kebijakan daerah berdasarkan UU sebelumnya tidak begitu jelas (kabur), Penjelasan umum butir 7 UU No. 32 tahun 2004 disebutkan bahwa kebijakan daerah yaitu peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan ketentuan daerah lainnya. Namun jika dibandingkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah, Penggunaan terminologi kebijakan daerah dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014 lebih sempit ruang lingkupnya. Untuk terminologi kebijakan daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 menggunakan terminologi produk hukum daerah yang bersifat pengaturan dan penetapan. Produk hukum daerah yang bersifat pengaturan meliputi perda atau nama lainnya, Perkada, Peraturan Bersama Kepala Daerah, Peraturan DPRD. Sedangkan produk hukum daerah bersifat penetapan meliputi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD, dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Di tinjau dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 11 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, kebijakan daerah dalam konteks Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dikategorikan dalam tingkatan yang berbeda, pertama, berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU No 12 Tahun 2014 menempatkan peraturan daerah dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang posisinya berada setelah Peraturan Presiden. Kedua, berdasarkan Pasal 8 ayat (1) UU No 12 Tahun 2014 memaknai peraturan kepala daerah sebagai Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Walikota dan menempatkannya sebagai peraturan perundang-undangan.

Ketiga, berdasarkan Pasal 100 UU No 12 Tahun 2014, Keputusan Kepala daerah diakui sebagai Keputusan Gubernur/Keputusan Bupati/Keputusan Walikota dan sepanjang sifatnya mengatur dimaknai sebagai peraturan. Dengan demikian UU No 12 Tahun 2014 melihat Peraturan Daerah memiliki tingkatan lebih tinggi daripada peraturan perundang-undangan yang tidak disebutkan dalam hierarki peraturan perundang-undangan seperti Peraturan Gubernur/Peraturan Bupati/Peraturan Walikota. Selanjutnya peraturan seperti Keputusan Gubernur/Keputusan Bupati/Keputusan Walikota kedudukannya lebih rendah daripada peraturan Peraturan Gubernur/Peraturan Bupati/Peraturan Walikota.

Dalam lapangan administrasi negara, konsep kebijakan daerah dikenal dengan kebijakan publik di daerah. Secara umum, kebijakan publik diartikan sebagai segala sesuatu yang dipilih untuk dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah. *Whatever government chooses to do or not to do* (Thomas R Dye, 1975) (Sulila, 2015). Rumusan lain yang agak mirip dengan definisi Dye, dikemukakan oleh Edwards dan Sharkansky (1978) yang mengatakan bahwa kebijakan Publik adalah apa yang dikatakan dan apa yang dilakukan oleh pemerintah atau apa yang tidak dilakukannya. Dengan demikian, bila dianalogikan konsep Thomas R Dye tersebut, kebijakan publik di daerah adalah segala sesuatu yang dipilih untuk dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah daerah. Konsep ini jelas lebih luas daripada batasan pengertian kebijakan daerah yang diusung oleh UU Nomor 23 tahun 2014, dimana kebijakan daerah merujuk pada instrumen hukum secara tertulis baik peraturan daerah, peraturan kepala daerah maupun keputusan kepala daerah.

Konsep yang lebih luas lagi bila menganalogikan konsep Edward dan Sharkansky, apa yang dikatakan dan apa yang dilakukan oleh pemerintah daerah atau apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah daerah dikategorikan sebagai kebijakan publik di daerah. Artinya kebijakan yang diungkapkan secara verbal oleh daerah dapat dianggap sebagai kebijakan publik di daerah. Dapat disimpulkan bahwa kebijakan daerah dalam konteks UU Nomor 23 Tahun 2014 lebih sempit daripada kebijakan publik di daerah ditinjau dari lapangan administrasi negara.

Terkait dengan kebijakan daerah yang berbentuk keputusan kepala daerah, dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, terdapat terminologi keputusan administrasi pemerintahan yang juga disebut keputusan tata usaha negara atau keputusan administrasi negara yang selanjutnya disebut keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Pratama & Pambudhi, 2021). Dalam hal ini, jika merujuk kepada Pasal 87 UU Nomor 30 Tahun 2014 bahwa Keputusan Tata Usaha Negara harus dimaknai sebagai keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha

Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif dan penyelenggara negara lainnya.

Konsekuensi logisnya, dikaitkan dengan konsep kebijakan daerah dalam konteks UU Nomor 23 tahun 2014 dimana kebijakan daerah adalah peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah, maka perspektif kebijakan daerah lebih luas cakupannya dibandingkan dengan keputusan administrasi pemerintahan berdasarkan UU Nomor 30 tahun 2014.

a). Hubungan Kewenangan Daerah Dan Pembentukan Kebijakan Daerah

Menurut Bagir Manan, dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregent*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*) sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan (Ridwan, 2001).

Istilah yang diberikan terhadap pembagian kewenangan antara pusat dan daerah dalam konteks otonomi ternyata berbeda, R. Tresna menyebutnya dengan istilah "kewenangan mengatur rumah tangga". Bagir Manan menyebut dengan istilah "asas otonomi". Meskipun istilah yang dipergunakan berbeda-beda, mereka berpijak pada pengertian yang sama, bahwa ajaran-ajaran (formal, material dan riil) menyangkut tatanan yang berkaitan dengan cara pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab untuk mengatur urusan pemerintahan antara pusat dan daerah.

Menurut R.Tresna, Bagir Manan dan Moh.Mahfud MD, terdapat beberapa sistem/asas rumah tangga daerah, yaitu sistem rumah tangga daerah formal, sistem rumah tangga material dan sistem rumah tangga nyata/riil. Namun, selain tiga sistem rumah tangga daerah tersebut, menurut Josef Riwu Kaho masih ada sistem rumah tangga sisa (residu) dan sistem rumah tangga nyata, dinamis dan bertanggung jawab.

a. Sistem Rumah Tangga

Sistem Rumah Tangga Formal Sistem rumah tangga formal pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab antara pusat dan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu tidak ditetapkan secara rinci. Sistem rumah tangga formal berpangkal tolak dari prinsip bahwa tidak ada perbedaan sifat antara urusan yang diselenggarakan pusat dan urusan yang diselenggarakan daerah. Apa saja yang dapat diselenggarakan oleh pusat, pada dasarnya dapat pula diselenggarakan oleh daerah. Pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus suatu urusan pemerintahan semata-mata didasarkan pada keyakinan bahwa suatu urusan pemerintahan akan lebih baik dan berhasil kalau diatur dan diurus oleh satuan pemerintahan tertentu, dan begitu pula sebaliknya. Pertimbangan daya guna dan hasil guna merupakan titik perhatian untuk menentukan pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab tersebut.

Sistem Rumah Tangga Material Dalam sistem rumah tangga material ada pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab yang dirinci antara pusat dan daerah. Urusan pemerintahan yang termasuk ke dalam urusan rumah tangga daerah ditetapkan dengan pasti. Sistem rumah tangga material berpangkal tolak pada pemikiran bahwa

memang ada perbedaan mendasar antara urusan pemerintahan pusat dan daerah, daerah dianggap mempunyai ruang lingkup urusan pemerintahan yang diatur dan diurus oleh pusat. Lebih lanjut sistem ini berangkat dari pemikiran bahwa urusan-urusan pemerintahan ini dapat dipilah-pilah dalam berbagai lingkungan suatu pemerintahan.

Sistem Rumah Tangga Nyata (Riil) Sistem rumah tangga nyata (riil) mengandung ciri-ciri sistem rumah tangga formal dan material. Meskipun demikian, pada sistem rumah tangga nyata (riil) menunjukkan ciri-ciri khas yang membedakannya dari sistem rumah tangga formal dan sistem rumah tangga material, yaitu: pertama, adanya urusan pangkal yang ditetapkan pada saat pembentukan suatu daerah otonom, memberikan kepastian mengenai urusan rumah tangga daerah. Kedua, di samping urusan-urusan rumah tangga yang ditetapkan secara "material" daerah-daerah dalam rumah tangga nyata, dapat mengatur dan mengurus pula semua urusan pemerintahan yang menurut pertimbangan adalah penting bagi daerahnya sepanjang belum diatur dan diurus oleh pusat atau daerah tingkat atas. Ketiga, otonomi dalam rumah tangga nyata didasarkan pada faktor-faktor nyata suatu daerah. Hal ini memungkinkan perbedaan isi dan jenis urusan-urusan rumah tangga daerah sesuai keadaan daerah masing-masing.

Sistem Rumah Tangga Sisa (Residu) Dalam sistem rumah tangga sisa (residu), tugas-tugas yang menjadi kewenangan pemerintah pusat ditentukan terlebih dahulu, sedangkan sisanya diserahkan menjadi urusan rumah tangga daerah. Sistem Rumah Tangga Nyata, dinamis dan bertanggung jawab Sistem rumah tangga nyata, dinamis dan bertanggung jawab merupakan variasi dari sistem otonomi riil. Esensi otonomi yang nyata (riil) dalam arti bahwa pemberian otonomi kepada daerah harus didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan, tindakan-tindakan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang benar-benar dapat menjamin daerah yang bersangkutan secara nyata mengurus rumah tangganya sendiri. Selain itu, otonomi daerah harus merupakan otonomi yang bertanggung jawab, dalam arti bahwa pemberian otonomi itu harus benar-benar sejalan dengan tujuannya. Tambahan istilah "dinamis" tidak mengubah pengertian otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, akan tetapi hanyalah merupakan suatu penekanan (stressing).

2. Menurut UU Nomor 11 Tahun 2020

Pada dasarnya, kewenangan merupakan pemberian kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada suatu pejabat tertentu. Secara yuridis wewenang diartikan sebagai kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁸ Ateng syarfudin menerangkan kewenangan berbeda dengan wewenang, ia mengatakan bahwa; "Ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan adalah apa yang disebut dengan kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan dari Undang-Undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja kewenangan.

Di dalam kewenangan terdapat wewenang - wewenang (rechtsbe voegdheden). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintah, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (bestuur), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya diterapkan dalam

peraturan perundang-undangan". Dalam melaksanakan urusan pemerintahan, setiap organ pemerintahan maupun setiap orang yang memangku jabatan tertentu, harus berdasarkan kewenangan yang diberikan kepadanya.

Hal tersebut tidak terlepas dari konsep legalitas yang merupakan konsekuensi dari bentuk negara hukum, di mana setiap tindakan maupun keputusan dalam penyelenggaraan negara harus didasarkan dengan hukum. Menurut Philipus M. Hadjon jabatan memperoleh wewenang melalui 3 sumber yakni atribusi, delegasi, dan mandat.¹⁰ Atribusi adalah wewenang yang diperoleh langsung dari pembuat undang-undang, baik kewenangan baru ataupun kewenangan yang sudah ada. Atribusi juga dapat didefinisikan sebagai wewenang yang diberikan kepada suatu badan atau jabatan untuk bertindak berdasarkan hukum yang sumbernya langsung dari sumber utama kewenangan yaitu undang-undang.

Delegasi adalah wewenang yang diperoleh dari suatu pelimpahan wewenang. Hal ini berarti wewenang tersebut diperoleh dari pendelegasian wewenang yang dimiliki oleh suatu organ pemerintah, sehingga wewenang tersebut tidak diperoleh langsung dari undang – undang. Pelimpahan tersebut dilakukan oleh organ pemerintah kepada organ pemerintah lainnya yang tetap berdasarkan pada peraturan Perundang-undangan, sehingga Secara tidak langsung, undang-undang juga memberikan kewenangan kepada suatu organ.

Hanya saja pemberian kewenangan tersebut tidak diberikan secara langsung. Terhadap organ pemerintah pemberi kewenangan sudah tidak dapat lagi menjalankan kewenangannya karena telah beralih kepada penerima kewenangan atau disebut sebagai delegataris, termasuk juga tanggung jawab di dalamnya, namun terdapat pengecualian apabila kewenangan tersebut dicabut kembali. Mandat adalah pemberian kuasa organ pemerintah kepada organ pemerintah lainnya yang biasanya lebih rendah untuk bertindak atas nama pemberi kuasa.

Dalam mandat tidak terdapat pemberian wewenang atau peralihan wewenang seperti dalam delegasi. Pertanggung jawaban terhadap akibat hukum dari mandat tetap berada pada pemberi mandat. Perizinan merupakan salah satu bentuk kewenangan, kewenangan pemerintah daerah dalam perizinan industri merupakan salah satu kewenangan konkuren. Kewenangan konkuren berdasarkan Undang -Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang ini terdapat pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang berdasarkan asas desentralisasi.

Desentralisasi pada dasarnya merupakan suatu penyerahan wewenang kepada daerah otonom untuk dapat menjalankan urusan-urusan pemerintahan dan tanggung jawab yang merupakan bagian dari paket kewenangan. Oleh karenanya pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk dapat membuat kebijakan, perencanaan, pelaksanaan terhadap perencanaan serta biaya-biaya yang terdapat di dalamnya. Penerapan desentralisasi memiliki beberapa asas yang terdiri menjadi tiga bentuk yaitu:

- a) Desentralisasi teritorial, yaitu penyerahan kewenangan yang diberikan pemerintah pada badan umum (openbaar lichaam) seperti persekutuan yang berpemerintahan sendiri (zelf regende gemeenschappen), berupa organ yang mengurus dan mengatur kepentingan khalayak umum di suatu lingkup tertentu.

Penyerahan kewenangan tersebut mengakibatkan badan umum atau organ menerima otonomi;

- b) Desentralisasi fungsional (termasuk juga yang menurut dinas/kepentingan), yaitu penyerahan kewenangan untuk mengatur dan mengurus fungsi pemerintahan daerah tertentu oleh suatu organ atau organisasi yang terpisah secara fungsional; dan
- c) Desentralisasi administratif (dikatakan juga sebagai dekonsentrasi atau *ambtleyk*), yaitu desentralisasi kewenangan untuk menjalankan tugas pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah oleh pejabat-pejabat daerah itu sendiri. Urusan Pemerintah berdasarkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 dibagi menjadi 3 yaitu Urusan absolut, Urusan konkuren, Urusan Pemerintahan Umum.

Berdasarkan Pasal 9 Ayat (2) urusan pemerintah absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. kewenangan tersebut meliputi :

- 1) Politik Luar Negeri;
- 2) Pertahanan;
- 3) Keamanan;
- 4) Yustisi;
- 5) Moneter dan Fiskal; dan
- 6) Agama.

Pada pasal 9 Ayat (3) menjelaskan urusan pemerintah konkuren adalah urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Selanjutnya dalam pasal 11 Ayat (1) Urusan pemerintahan Konkuren dibagi menjadi dua yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Kemudian urusan pemerintah wajib di bagi kembali menjadi dua yaitu urusan wajib yang berhubungan dengan pelayan dasar dan yang tidak berhubungan dengan pelayanan dasar.

Berdasarkan pengaturan mengenai pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 maka saat ini kita menggunakan konsep rumah tangga material. Hal ini didasarkan pada pembagian urusan yang jelas dan pasti antara urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Dalam konsep rumah tangga material mengakui adanya perbedaan antara yang menjadi urusan pusat dan daerah hal ini juga terdapat dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah di mana urusan pemerintah diatur secara rinci dan jelas, urusan pemerintah diklasifikasikan menjadi Urusan absolut, urusan pemerintah konkuren dan urusan pemerintah wajib dengan pembagian tegas antara tingkatan pemerintahan Daerah, yaitu pemerintah Provinsi dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Kepala daerah sebagai kepala pemerintahan dalam hal ini Gubernur dan Bupati/Wali Kota yang mendapatkan kewenangan berdasarkan asas dekonsentrasi dari pemerintah pusat, memiliki wewenang untuk menentukan urusan pilihan apa yang ingin mereka miliki. Namun kewenangan tersebut tetap harus sesuai dengan asas - asas umum pemerintahan yang baik. Namun setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 memberikan paradigma baru mengenai konsep desentralisasi yang diserahkan kembali kepada sentralisasi di mana kewenangan daerah otonom ditarik

kembali dan harus sesuai dengan penataan norma yang dibuat pemerintah pusat. hal 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 nonkementerian 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.

A. Perbedaan UU Nomor 23 Tahun 2014 dengan UU Nomor 11 Tahun 2020, Mengenai Kewenangan Daerah

1. Penyederhanaan Sistem Penataan Ruang

Penyederhanaan sistem penataan ruang dilakukan dengan menghapuskan beberapa rencana tata ruang. Dalam hal ini yang dihapuskan oleh UU Cipta Kerja adalah sebagai berikut: (1) rencana tata ruang kawasan strategis provinsi (RTR KSP) dan rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten/kotan (RTR KS Kab/Kota).

Hal ini merupakan konsekuensi dari dihapuskannya unit ruang bernama kawasan strategis provinsi dan kawasan strategis kabupaten/kota dalam UU Cipta Kerja sehingga yang berwenang mendesain kawasan strategis hanya pemerintah pusat. Salah satu kriteria penetapan kawasan strategis adalah strategis dalam konteks perlindungan lingkungan di mana sebuah unit ruang dapat ditetapkan menjadi kawasan strategis di bidang lingkungan di luar unit ruang yang berfungsi lindung. Dengan dihapuskannya kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota praktis pengaturan ruang yang berdimensi pelestarian lingkungan hanya terdapat pada pola ruang kawasan lindung saja; (2) rencana tata ruang kawasan megapolitan (RTR Kaw Metropolitan); (3) rencana tata ruang kawasan perdesaan (RTR Kaw Perdesaan); dan (4) rencana tata ruang kawasan argropolitan (RTR Kaw Agropolitan).

Dengan penghapusan rencana tata ruang rinci ini, maka pengaturan rencana tata ruang perdesaan dan agropolitan akan diintegrasikan ke dalam rencana detail tata ruang (RDTR). Alhasil, memang jumlah rencana tata ruang rinci di daerah menjadi lebih sedikit, yakni hanya RDTR semata, substansi yang akan diatur dalam RDTR menjadi semakin luas cakupannya dan kompleks akibat dari pengintegrasian ini.

2. Sentralisasi Penataan Ruang

Sentralisasi penataan ruang dapat dilihat dari beberapa ketentuan yang diatur dalam UU Cipta Kerja. Pertama melalui pemberian persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang oleh pemerintah pusat. Dalam Pasal 15 UU Cipta Kerja, dinyatakan bahwa apabila pemerintah daerah belum menyusun dan menyediakan RDTR, pelaku usaha mengajukan permohonan persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan usahanya kepada Pemerintah Pusat melalui sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. Selanjutnya, pemerintah pusat akan memberikan persetujuan dimaksud sesuai dengan RTRWN, RTR Pulau/Kepulauan, RTR Kawasan Strategis Nasional, RTRW Provinsi, dan RTRW Kabupaten/Kota yang tersusun secara hirarkis dan komplementer.

Kedua, sentralisasi juga dapat dilihat dalam penetapan rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota yang sifatnya berlapis.⁵ Maksudnya di sini adalah pemerintah pusat dapat mengambil alih penetapan rencana tata ruang wilayah provinsi dan/atau rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota apabila pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota bersangkutan belum menetapkan rencana tata ruang dalam batas waktu yang ditentukan setelah mendapatkan persetujuan substansi dari pemerintah pusat. Pasal 23 ayat (7), (8) dan (9) serta Pasal 26 ayat (8), (9), dan (10) UU PR sebagaimana diubah oleh UU Cipta Kerja menentukan bahwa paling lama 2 (dua) bulan terhitung sejak mendapatkan persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat, peraturan daerah rencana tata ruang wilayah provinsi atau kabupaten/kota wajib ditetapkan. Apabila peraturan daerah tersebut belum ditetapkan, paling lambat satu bulan kemudian kepala daerah yang bersangkutan wajib menetapkannya. Apabila kepala daerah bersangkutan belum juga menetapkan dalam jangka waktu satu bulan, maka rencana tata ruang wilayah tersebut ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Selain itu, yang ketiga sentralisasi ini juga dapat dilihat dari disisipkannya Pasal 34A UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU PR) oleh UU Cipta Kerja. Pasal ini menyatakan bahwa:

- (1) Dalam hal terdapat perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategi belum dimuat dalam rencana tata ruang dan/atau rencana zonasi, pemanfaatan ruang tetap dilaksanakan.³
- (2) Pelaksanaan kegiatan pemanfaatan ruang...dapat dilaksanakan setelah mendapatkan rekomendasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dari Pemerintah Pusat.

Artinya, apabila pemerintah pusat memiliki kebijakan nasional bersifat strategis yang belum diatur dalam rencana tata ruang, maka kebijakan nasional strategis tersebut tetap dilaksanakan setelah mendapatkan rekomendasi dari pemerintah pusat. Di sini terlihat bahwa prinsip penataan ruang disimpangi di mana pemanfaatan ruang semestinya berdasarkan pada perencanaan yang telah ditetapkan. Hal ini karena

“pemanfaatan ruang merupakan upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang”.

Oleh karena itu, apabila terdapat perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis yang kemudian berimplikasi pada pemanfaatan ruang di daerah, semestinya RTRW atau RDTR di daerah ditinjau dan diubah terlebih agar tindak tanduk pemerintah dalam penataan ruang dapat dikatakan taat asas dan taat hukum. Jika tidak, maka RTRW dan/atau RDTR menjadi tidak berguna ketika dihadapkan dengan kebijakan nasional bersifat strategis. Selain itu, check-and-balances antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat dalam konteks penataan ruang menjadi hilang dimana ketika pemerintah pusat menghendaki sesuatu maka pemerintah daerah tidak bisa menolak dengan alasan apapun juga.

3. Pelemahan Hubungan KLHS dan Tata Ruang

Pasal 14 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) meletakkan tata ruang menjadi salah satu instrumen pencegahan kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup. Keterhubungan antara tata ruang dengan perlindungan lingkungan hidup dimanifestasikan melalui instrumen bernama Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS). Dalam konteks ini, Pasal 15 ayat (2) mengatur bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib melaksanakan KLHS ke dalam penyusunan atau evaluasi rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya. Hal ini penting karena KLHS merupakan instrumen untuk menghitung daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, serta kerentanan bencana dan perubahan iklim yang sangat dibutuhkan dalam penyusunan rencana tata ruang.

Sedangkan melalui UU Cipta Kerja, kewajiban KLHS dalam penyusunan rencana tata ruang ini terkesan dilemahkan. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 14A UU PR sebagaimana diubah oleh UU Cipta Kerja Pasal 17 menyebutkan bahwa ayat (1) pelaksanaan penyusunan rencana tata ruang dilakukan dengan memperhatikan:

- a. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dan kajian lingkungan hidup strategis;
- b. kedetailan informasi tata ruang yang akan disajikan serta kesesuaian ketelitian peta rencana tata ruang.

Di sini, istilah kewajiban untuk menyusun KLHS digantikan dengan istilah “dengan memperhatikan” yang memiliki makna bukan sebagai prasyarat melainkan sebagai pertimbangan semata.

4. Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang

Pasal 6 ayat (8) UU PR sebagaimana diubah oleh Pasal 17 UU Cipta Kerja menyebutkan bahwa “Dalam hal terjadi ketidaksesuaian antara pola ruang rencana tata ruang dan kawasan hutan, izin dan/atau hak atas tanah, penyelesaian ketidaksesuaian tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah.” Ada dua hal penting yang bisa dicermati dari norma dalam Pasal 6 ayat (8) tersebut, yakni aspek formal dan aspek materiil. Pertama, berkaitan dengan aspek formal, penanganan tumpang tindih tata ruang dengan kawasan hutan, izin dan/atau hak atas tanah memang selama ini dilakukan melalui instrumen peraturan pemerintah sehingga bukan merupakan langkah baru. Pemerintah mengeluarkan PP 104 Tahun 2015 tentang Tata

Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan yang mencabut PP 10 Tahun 2020, misalnya, untuk menyelesaikan tumpang tindih antara kawasan hutan dengan izin perkebunan yang didasarkan pada rencana tata ruang wilayah di beberapa daerah.

Kedua, dalam konteks materil, yang terpenting adalah substansi apa yang akan diatur dan apa kriteria yang dipergunakan untuk menyelesaikan tumpang tindih tersebut. Atas nama kepastian hukum dan keterlanjuran investasi, Pasal 51 PP 104 Tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan yang mencabut PP 10 Tahun 2020 memberikan 'pemutihan' atas tumpang tindih perizinan yang dikeluarkan berdasarkan RTRW di daerah dengan peta kawasan hutan. Dalam hal ini pasal tersebut memberikan ruang bagi perusahaan yang terlanjur mendapatkan izin perkebunan dalam kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi untuk meminta pelepasan kawasan hutan. Sedangkan apabila izin tersebut berada dalam kawasan hutan produksi tetap dan hutan produksi terbatas maka perusahaan mengajukan permohonan tukar menukar kawasan hutan. Yang mengkhawatirkan adalah apabila izin perkebunan tersebut berada di kawasan hutan fungsi konservasi atau lindung maka diberikan kesempatan untuk melanjutkan usahanya selama 1 (satu) daur tanaman pokok. Artinya, kepentingan pelestarian hutan dikalahkan oleh kepentingan investasi.

Belajar dari pengalaman tersebut, upaya untuk menyelesaikan ketidaksesuaian tata ruang dengan kawasan hutan, izin dan/atau hak atas tanah bukan tidak mungkin akan menggunakan pendekatan pragmatis (penyesuaian dan bahkan pemutihan) sebagaimana yang telah berjalan selama ini. Padahal seharusnya kebijakan dalam menyelesaikan tumpang tindih tata ruang, kawasan hutan dan izin-izin yang terlanjur dikeluarkan adalah dengan mendasarkan pada prinsip kehati-hatian (precautionary principle). Maksudnya adalah kelestarian fungsi ekologi menjadi prioritas utama dalam kebijakan penyelesaian tumpang tindih tersebut karena sekali hutan konservasi atau hutan lindung dialihfungsikan maka ia tidak dapat dikembalikan ke kondisi semula.

5. Penghilangan Kriteria Minimal Kawasan Hutan

Pasal 17 ayat (5) UU No. 26 Tahun 2007 sebagaimana diubah dalam UU Cipta Kerja menghapuskan ketentuan minimal 30% kawasan hutan. Sebelum perubahan oleh UU Cipta Kerja, pasal tersebut menyebutkan bahwa "dalam rangka pelestarian lingkungan dalam rencana tata ruang wilayah ditetapkan kawasan hutan paling sedikit 30% (tiga puluh) persen dari luas daerah aliran sungai." Ketentuan ini kemudian diubah menjadi: Dalam rangka pelestarian lingkungan pada rencana tata ruang wilayah ditetapkan luas kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap pulau, daerah aliran sungai, provinsi, kabupaten/kota, berdasarkan kondisi biogeofisik, iklim, penduduk, dan keadaan sosial ekonomi masyarakat setempat.

Artinya, suatu daerah provinsi atau kabupaten/kota dapat memiliki kawasan hutan kurang dari 30% dari luas daerah aliran sungai dengan beberapa alasan di atas. Hal ini dapat menjadi apologi bagi pemerintah untuk melakukan melepaskan kawasan hutannya dengan alasan keadaan sosial ekonomi masyarakat, misalnya, yang pada gilirannya berkonsekuensi pada penurunan luasan hutan di suatu daerah tersebut. Angka 30% semestinya dilihat sebagai upaya mengunci kemungkinan penyusutan

luasan hutan yang berpotensi menurunkan fungsi hutan sebagai penyedia jasa lingkungan antara lain menjaga iklim lokal, daur hidrologi, keanekaragaman hayati, dan lain sebagainya yang justru sangat dibutuhkan bagi keberlanjutan ekonomi, sosial dan ekologis di daerah tersebut.

6. Penambahan Kriteria Peninjauan Kembali

Secara normatif evaluasi atau peninjauan kembali atas rencana tata ruang dapat dibedakan menjadi dua, yakni Peninjauan Kembali Biasa dan Peninjauan Kembali Luar Biasa. Peninjauan kembali biasa maksudnya adalah meninjau atau melakukan evaluasi atas rencana tata ruang yang dilakukan dalam setiap 5 (lima) tahunan sejak rencana tersebut ditetapkan. Sedangkan Peninjauan Kembali Luar Biasa maksudnya adalah meninjau atau melakukan evaluasi atas rencana tata ruang yang dilakukan lebih dari 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Dalam UU PR sebelum diubah oleh UU 29 Cipta Kerja, terdapat 2 (dua) kondisi yang menjadi kriteria untuk melakukan Peninjauan Kembali Luar Biasa ini, yakni: (a) bencana alam skala besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan; dan/atau (2) perubahan batas teritorial negara/wilayah provinsi/wilayah kabupaten/kota yang ditetapkan dengan Undang-Undang.¹³ Sedangkan dalam UU Cipta Kerja, kriteria untuk melakukan Peninjauan Kembali Luar Biasa ini ditambahkan satu lagi. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 20 ayat (5), Pasal 23 ayat (5) dan Pasal 26 ayat (6) UU PR yang menambahkan kriteria yakni adanya “perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis”. Tidak seperti kriteria sebelumnya yang wajib dituangkan dalam peraturan perundang-undangan atau bahkan undang-undang, kriteria ketiga berupa perubahan kebijakan nasional bersifat strategis ini tidak perlu dituangkan dalam instrumen peraturan perundang-undang.

Bahkan dalam Pasal 34A sebagaimana diuraikan pada bagian Sentralisasi Penataan Ruang bahwa perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis ini tetap dapat dilaksanakan tanpa perlu melakukan perubahan rencana tata ruang, cukup mendapatkan rekomendasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dari Pemerintah Pusat. Kebijakan nasional yang bersifat strategis yang tidak perlu dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dan rencana tata ruang, justru dapat menimbulkan ketidakpastian hukum karena kebijakan nasional bisa berubah-ubah mengikuti perkembangan kepemimpinan nasional.

Partisipasi publik dalam penataan ruang mengalami penyusutan. Hal ini salah satunya merupakan konsekuensi dari hilangnya Izin Pemanfaatan Ruang. Awalnya dengan izin pemanfaatan ruang, masyarakat yang dirugikan oleh izin yang dikeluarkan dapat dijadikan obyek gugatan di pengadilan tata usaha negara (PTUN). Dengan digantinya Izin Pemanfaatan Ruang menjadi Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang maka masyarakat kehilangan akses keadilan karena persetujuan ini bukan merupakan obyek PTUN.

Selain itu, reduksi ini juga berkaitan dengan proses pembuatan RDTR. Sebelum diubah oleh UU Cipta Kerja, RDTR ditetapkan menggunakan peraturan daerah kabupaten¹⁴ namun setelah diubah oleh UU Cipta Kerja RDTR cukup ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.¹⁵ Selanjutnya, Pasal 18 ayat (2) UU PR sebagaimana diubah oleh UU Cipta Kerja mentakan bahwa “[s]ebelum diajukan persetujuan substansi kepada Pemerintah Pusat, rencana detail tata ruang kabupaten/kota yang

dituangkan dalam rancangan Peraturan Kepala Daerah Kabupaten/Kota terlebih dahulu dilakukan konsultasi publik termasuk dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah." Dalam hal ini penyusunan RDTR direduksi dari peraturan daerah yang melibatkan eksekutif dan legislatif di daerah menjadi instrumen eksekutif meski ada arahan untuk melakukan konsultasi publik dengan DPRD. Konsekuensinya, masyarakat tidak bisa memantau proses yang terjadi dalam penyusunannya peraturan kepala daerah dan partisipasi baru dapat dilakukan apabila pemerintah kabupaten kota membuka ruang konsultasi publik yang biasanya merupakan ajang sosialisasi semata.

KESIMPULAN

1. Bagi Perubahan kewenangan konkuren yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja telah menimbulkan konsekuensi kepada konsep otonomi daerah yang membawa desentralisasi kembali kepada sentralisasi. perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Perindustrian telah mengubah kewenangan pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam perizinan Industri, dimana perubahan tersebut menyebabkan terjadinya peralihan kewenangan dalam perizinan kegiatan industri kepada pemerintah pusat. Sehingga berdasarkan hal tersebut saat ini konsep otonomi daerah yang berlaku di Indonesia adalah agency model di mana pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan yang berarti dalam penyelenggaraan pemerintahan dan hanya menjadi pelaksana kewenangan pusat. hal tersebut akan berimplikasi terhadap kesempatan pemerintah daerah dalam ikut serta melakukan pembangunan dan pengambilan keputusan mengenai daerahnya.
2. Harusnya kewenangan perizinan industri juga menimbulkan kekhawatiran akan turunnya pendapatan asli daerah yang dapat mempengaruhi proses pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat karena hilangnya sumber pendapatan. Seharusnya pemerintah dalam menentukan suatu urusan menjadi kewenangan pusat dan daerah menggunakan teori Osborne dan Gaebler di mana pembagian kewenangan akan didasarkan dengan mempertimbangkan Fleksibel, Efektif dan efisien. Sehingga sudah seharusnya kewenangan dalam urusan perizinan industri dikembalikan kepada pemerintah daerah.

SARAN

1. Perlu diupayakan perubahan substansi pengaturan dan pengawalannya. Dalam khasanah hukum dikenal tiga jenis review perundangan; pertama, review yang dilakukan oleh kekuasaan yudisial dan lebih dikenal judicial review; kedua, dilakukan oleh kekuasaan executive yakni executive review; dan ketiga; yang dilakukan oleh pemegang kuasa legislasi yakni legislative review. Masing-masing model ini memiliki kekuatan dan kelemahan.
2. Perlu keterlibatan semua pihak, baik Presiden dan DPR, wujud tanggungjawab karena menghasilkan UU yang bermasalah secara substansi. Selain itu tentunya keterlibatan publik yang lebih luas untuk mewacanakan hukum yang berkeadilan sesuai dengan amanat konstitusi maupun MK dalam porsinya masing-masing.

DAFTAR PUSTAKA

- Christia, A. M., & Ispriyarso, B. (2019). Desentralisasi Fiskal Dan Otonomi Daerah Di Indonesia. *Law Reform*, 15(1), 149-163.
- Halim, A., & Abdullah, S. (2006). Hubungan dan Masalah Keagenan di Pemerintah Daerah. *Jurnal Akuntansi Pemerintahan*, 2(1), 53-64.
- Huda, N., & Heryansyah, D. (2019). Kompleksitas Otonomi Daerah Dan Gagasan Negara Federal Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 26(2), 238-258.
- Irwan, A. L. (2008). Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam Mendukung Pelaksanaan Good Governance di Indonesia. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Kesehatan Indonesia*, 1(1), 89-98.
- Laksmindari, L. (2019). Rekonstruksi Hukum Pengaturan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah Berbasis Keberlanjutan Lingkungan. *Restorica: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara dan Ilmu Komunikasi*, 5(2), 31-41.
- Mulyani, B. (2020). Dekonstruksi Pengawasan Peraturan Daerah Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *JURIDICA: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani*, 2(1), 91-113.
- Pratama, S. M., & Pambudhi, H. D. (2021). Kedudukan, Fungsi, dan Pengawasan Peraturan Kebijakan Kepala Daerah dalam Kerangka Sistem Otonomi Daerah. *Jurnal Analisis Hukum*, 4(1), 120-130.
- Ridwan, H. R. (2001). Dimensi Hukum Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Otonomi Daerah. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 8(18), 71-85.
- Siahaan, M. (2016). Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan. *Jurnal Konstitusi*, 7(4), 009-048.
- Sulila, I. (2015). *Implementasi dimensi layanan publik dalam konteks otonomi daerah*. Deepublish.
- Suryati, S., Disurya, R., & Sardana, L. (2021). Tinjauan Hukum Terhadap Omnibus Law Undang-Undang Cipta Kerja. *Simbur Cahaya*, 28(2), 97-111.

Perbandingan Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang No 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

ORIGINALITY REPORT

23%

SIMILARITY INDEX

23%

INTERNET SOURCES

0%

PUBLICATIONS

6%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1

www.msn.com

Internet Source

4%

2

shifardila.blogspot.com

Internet Source

4%

3

vdocuments.net

Internet Source

4%

4

rahmadajisaputro.blogspot.com

Internet Source

4%

5

litbang.bappelitbangda.cirebonkab.go.id

Internet Source

4%

6

www.kppod.org

Internet Source

3%

Exclude quotes On

Exclude matches

< 150 words

Exclude bibliography On