

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 tidak secara khusus mengatur tentang pekerjaan yang layak. Namun, dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, dijelaskan “bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak dan manusiawi.”¹ Dalam praktiknya, pekerjaan yang layak merupakan pekerjaan yang menjamin hak-hak pekerja dan memenuhi standar keamanan, kesehatan, dan kesejahteraan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Pekerjaan yang layak juga memberikan penghasilan yang adil, kesempatan untuk berkembang, dan lingkungan kerja yang ramah dan mendukung.

Selain itu, terdapat beberapa undang-undang dan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang pekerjaan yang layak, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang menjelaskan tentang hak dan kewajiban pekerja, serta hak atas perlindungan sosial dan kesejahteraan dalam pekerjaan.² Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan dan pengajaran yang layak.³ Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, yang mengatur tentang pengupahan yang adil dan

¹ *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 27 ayat (2)*

² *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*

³ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*

layak bagi pekerja.⁴ Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2016 tentang Standar Pekerjaan yang Layak, yang menjelaskan tentang standar pekerjaan yang harus dipenuhi oleh pengusaha untuk menciptakan kondisi kerja yang aman, sehat, dan produktif bagi pekerja⁵.

Sedangkan dalam konsep Hak Asasi Manusia yang dapat dilihat dasar legitimasinya melalui instrumen-instrumen Hukum Internasional seperti dalam Declaration Universal of Human Right (DUHAM) 1948 beserta beberapa Kovenan yang berkaitan Hak asasi manusia di bidang Politik, Sosial, Budaya dan Ekonomi maupun instrumen hukum nasional melalui legitimasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perundang-undangan organik lainnya, seperti dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dijelaskan bahwa hak asasi manusia adalah: “Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, Hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Dalam Deklarasi Universal tentang HAM atau yang dikenal dengan istilah DUHAM atau Universal Declaration of Human Rights (UDHR), hak asasi manusia terbagi ke dalam beberapa jenis, yaitu hak personal (hak jaminan kebutuhan pribadi), hak legal (hak jaminan perlindungan hukum), hak sipil dan politik, hak subsistensi (hak jaminan adanya sumber daya

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan

⁵ Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2016

untuk menunjang kehidupan) serta hak ekonomi, sosial dan budaya⁶. Hak personal, hak legal, hak sipil dan politik yang terdapat dalam Pasal 3-21 dalam UDHR(DUHAM), dari ke 19 Pasal tersebut, salah satu diantara Pasal yang mengatur materi perlindungan pekerja adalah Pasal 7 bahwa “Semua orang sama di hadapan hukum (equal before the law)

Mustari dalam Jurnal Supremasi Volume XI Nomor 2, Oktober 2016 mengelompokkan hak ekonomi, sosial dan budaya berdasarkan pada pernyataan UDHR atau DUHAM menyangkut hal-hal sebagai berikut, yaitu:⁷

1. Hak atas jaminan sosial (the right to social security)
2. Pasal 22; Hak atas pekerjaan dan bebas memilih pekerjaan (the right to work and to freechoose of employment)
3. Pasal 23; Hak mendapat upah yang sama untuk pekerjaan yang sama (equal pay for equal work)
4. Pasal 23 ayat 2; Hak atas pengupahan yang adil dan baik untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat manusia (the right to just and favourable remuneration insuring an existence worthy of human dignity)
5. Pasal 23 Ayat 3; Hak mendirikan dan memasuki serikat kerja (the right to form andjoin trade unions)
6. Pasal 3; Hak untuk istirahat dan liburan (the right to rest and leisure)

⁶ Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948

⁷ Mustari, “Hak Atas Pekerjaan Dengan Upah Yang Seimbang”, Jurnal Supremasi Volume XI Nomor 2, Oktober 2016

7. Pasal 24; Hak atas standar hidup sesuai untuk kesehatan dan kesejahteraannya (the right to standard of living adequate for the health and well-being of himself and his family)
8. Pasal 25 Ayat 1; Hak atas jaminan kesejahteraan dalam keadaan pengangguran, sakit, cacat, janda/duda, usia lanjut, atau kekurangan nafkah lainnya karena keadaan di luar kekuasaannya (the right to security in the event of an employment, sickness disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control)
9. Pasal 25 Ayat 1; Hak memperoleh perawatan dan bantuan khusus bagi ibu dan anak-anak (special care and assistance for motherhood and childhood)
10. Pasal 25 Ayat 2 Hak tiap orang mendapat pendidikan (the right to education) dan orang tua mempunyai hak utama untuk memilih jenis pendidikan bagi anak-anaknya (a prior right to choose their children's type of education)
11. Pasal 26 Ayat 2; Hak berpartisipasi dalam kehidupan budaya masyarakat (the right freely to participate in the culture life of the community)
12. Pasal 27 Ayat 1; Hak mendapat perlindungan kepentingan moral dan materiil dari hasil produksinya di bidang ilmu pengetahuan, sastra dan karya seni (the right protection of the moral and material interest resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author) Pasal 27 Ayat 2.

Berdasarkan pembagian kelompok hak asasi manusia tersebut di atas, maka hak atas pengupahan yang layak, sangat terkait dengan hak asasi manusia di bidang ekonomi, sosial dan budaya. Perlindungan dan pemenuhan hak tersebut memberikan arti penting bagi pencapaian standar kehidupan yang layak. Pemerintah memiliki kewajiban untuk merealisasikan hak itu dengan sebaik-baiknya.

Indonesia sendiri mengenal sistem pemeritahan, baik Pemerintahan Pusat maupun Pemerintahan Daerah. Sebagaimana amanat yang tertuang dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 tentang Pemerintahan Daerah dengan jelas berbunyi: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”. Artinya negara Indonesia terdiri dari daerah-daerah otonom yang terbagi di seluruh daerah di Indonesia atau yang biasa kita sebut sebagai Otonomi Daerah.⁸

Apa yang dimaksudkan dengan Otonomi? Otonomi dalam pengertian politik diartikan sebagai hak mengatur sendiri kepentingan intern daerah atau organisasinya menurut hukum sendiri. Definisi tersebut memberikan pengertian bahwa otonomi sendiri berkaitan sebagai bentuk keleluasaan untuk mengatur masalah intern tanpa diintervensi oleh pihak lain dengan kata lain apabila dikaitkan dengan kata daerah maka otonomi daerah sendiri berarti pemerintahan sendiri⁹

⁸ *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 18*

⁹ BN Marbun, *Kamus Politik, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2007, h. 350.*

Hal esensial yang perlu diperhatikan dalam membahas konsep otonomi daerah dalam negara kesatuan adalah “pematangan konsep federalisme” (federal arrangement). Yang dimaksudkan dengan definisi pematangan tersebut adalah bentuk pengadopsian prinsip-prinsip federalisme dalam bentuk otonomi daerah di negara kesatuan karena sejatinya negara kesatuan sendiri tidaklah mengenal konsep otonomi karena semua kekuasaan tersentralisasikan di pemerintahan pusat, daerah sendiri tidak lebih sekedar dari subordinasi dari pemerintah pusat.¹⁰

Negara kesatuan sebagai pilihan para pendiri bangsa merupakan cara menghindari hal tersebut dimana konteks “kesatuan” lebih ditonjolkan daripada “persatuan”.¹¹ Perbedaan lokus penekanan tersebut memberikan arti bahwa dalam konsep kesatuan mengasumsikan bahwa daerah melebur menjadi satu yakni pemerintah pusat sementara persatuan lebih mengarah pada pengertian pusat sebagai gabungan dari asosiasi dari daerah. Fenomena otonomi daerah yang berlangsung di negara penganut sistem negara kesatuan sendiri merupakan cara riil untuk mengaplikasikan demokrasi secara menyeluruh. Hal sama juga berlaku dalam konteks Indonesia paska 1998 dimana ancaman disintegrasi bangsa kian menggelora dimana muncul gerakan pro kemerdekaan yang dilakukan oleh Riau, Papua, maupun Aceh untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian hak otonomi dianggap sebagai

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI, Jakarta: The Habibie Center, 2001, h.28.

¹¹ Agussalim Gadjong, Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum, Bogor : Ghalia Indonesia, 2007, h.74.

jalan tengah untuk menghindari potensi konflik vertikal dan horizontal sehingga mengganggu stabilitas politik negara.

Amanat Reformasi rakyat menuntut dilaksanakannya otonomi daerah, sehingga lahir UU No 22 tahun 1999 dan pelaksanaan otonomi daerah mulai terealisasi sejak tahun 2000 secara bertahap.¹² Melihat potensi yang dimiliki daerah-daerah yang ada di Indonesia sehingga diharapkan dengan memberikan kemandirian wewenang kepada daerah sehingga akan bisa membawa kesejahteraan dan kemajuan untuk tiap daerah di Indonesia.

Menurut kamus besar bahasa Indonesia Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹³ Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 Ayat 6 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.¹⁴

Tujuan yang hendak dicapai dalam pemberian otonomi daerah adalah : "Terwujudnya otonomi daerah yang nyata dinamis dan bertanggung jawab." Otonomi yang nyata artinya harus ada faktor-faktor, perhitungan-perhitungan dan tindakan-tindakan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang benar-benar menjamin daerah yang bersangkutan dalam melayani publik

¹² Sani Safitri, 'Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah Di Indonesia', Jurnal Criksetra, Vol. 5, No (2019), 82.

¹³ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Bahasa Indonesia (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008).

¹⁴ *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.*

haruslah merata sesuai dengan kepentingan masyarakat yang ada di daerah otonom tersebut.¹⁵

Dalam konteks otonomi daerah sendiri, mengutip dari tulisan Fajlurrahman Jurdi dalam bukunya “Hukum Tata Negara Indonesia” bahwa pemerintah bertumpu 3 asas sebagaimana yang diatur dalam pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, yakni desentralisasi, dekonsentrasi, dan medebewind (tugas pembantuan).¹⁶ Asas inilah yang kemudian harus terjaga keutuhannya, demi berlangsungnya semangat demokrasi yang sudah diamanatkan UUD 1945.

Pada realita yang ada saat ini, potret otonomi daerah dalam tata negara Indonesia masih jauh dari kata sempurna. Permasalahan otonomi daerah dan asas desentralisasi di Indonesia memang masih dalam tahap proses menuju yang dicita-citakan. Namun, tepat pada tanggal 5 Oktober 2020, Pemerintahan Joko Widodo bersama DPR telah mengesahkan UU No.11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang merevisi banyak undang-undang sebelumnya termasuk undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada klaster administrasi pemerintahan yang ternyata menuai pro dan kontra.

Undang-undang Cipta Kerja sendiri mendapat banyak perhatian publik. Namun, banyak diantaranya yang berfokus pada masalah Ketenagakerjaan, bukan Otonomi Daerah. Padahal masalah Otonomi Daerah dalam Undang-Undang Cipta Kerja juga perlu mendapatkan

¹⁵ Ian Worotikan, *Otonomi Daerah: Peluang Dan Tantangan* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995). h. 30-31

¹⁶ Jurdi Fajlurrahman, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Kencana: Kencana, 2019). h. 434

perhatian. Terutama pada BAB XI bagian ketiga Tentang Pemerintahan Daerah, pada pasal 176 yang mengubah beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Jika Otonomi Daerah di percaya bisa menjadi jalan keluar dan solusi bagi keberagaman yang ada di Indonesia. Maka dari itu, sudah sepantasnya urusan yang menjadi persoalan daerah harus menjadi wewenang penuh Pemerintahan Daerah agar semangat Desentralisasi atau Otonomi daerah tetap menjadi asas yang dianut oleh Indonesia. Oleh karena itu, hadirnya UU Cipta Kerja seharusnya menjadi menyempurna sistem yang belum sempurna dan hadirnya untuk memperkuat sistem Otonomi Daerah yang menjadi amanat UUD 1945.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis merasa perlu untuk melakukan kajian dan analisis Undang-Undang mengenai pelaksanaan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dalam sistem otonomi daerah. Dengan judul **“Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja”**.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana kewenangan Pemerintah Daerah pasca pengesahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja
2. Bagaimana implementasi Otonomi Daerah dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Kewenangan Pemerintah Daerah Pasca pengesahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja
2. Implementasi Otonomi Daerah dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja

D. MANFAAT PENELITIAN

a. Kegunaan Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi peneliti lainnya yang memiliki ketertarikan yang sama, sebagai bahan untuk penelitian lebih lanjut mengenai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja dan pengembangan ilmu pengetahuan hukum.

Penelitian ini juga diharapkan menjadi sumber referensi atau koleksi tambahan untuk perpustakaan Universitas HKBP Nommensen Medan, sehingga diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan bagi mahasiswa dan akademisi di bidang Ilmu Hukum terkhusus pada bidang Ilmu Hukum Tata Negara.

b. Kegunaan Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta pandangan peneliti mengenai kebijakan – kebijakan pemerintah. Baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah beserta konsep kebijakan yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Dalam penelitian ini memberikan manfaat bagi penulis sebagai persyaratan dalam menempuh gelar Sarjana Di Universitas HKBP Nommensen Medan Fakultas Hukum

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Cipta Kerja

Berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, definisi Cipta Kerja adalah upaya penciptaan kerja melalui usaha kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, peningkatan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, dan investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) berpengaruh besar pada sistem penataan regulasi di Indonesia. UU Cipta Kerja menggunakan konsep Omnibus Law yang merupakan bentuk penyederhanaan peraturan dengan merevisi dan mencabut beberapa undang-undang sekaligus. Konsep ini merupakan solusi dari permasalahan yang muncul karena sering terdapat tumpang tindih regulasi serta adanya fenomena over-regulation.¹⁷

Hal tersebut terjadi karena UU Cipta Kerja bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja. Lebih lanjut, dalam konsiderans menimbang UU Cipta Kerja bahwa perlunya penyesuaian berbagai aspek aturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan UMKM, peningkatan ekosistem investasi, percepatan proyek nasional serta pen-

¹⁷ Antoni Putra, "Penerapan Omnibus Law dalam Upaya Reformasi Regulasi." *Jurnal Legislasi*, Vol. 17, No. 1, (2020), hlm. 2.

ingkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja, menjadi urgensi dari UU Cipta Kerja.

B. Pembuatan Omnibus Law dalam Peraturan Perundang-Undangan

Presiden Joko Widodo mengeluhkan banyaknya peraturan yang dimiliki Indonesia. Regulasi itu, berkisar sekitar 42 ribu aturan yang mencakup Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri hingga Peraturan Gubernur, Walikota dan Bupati di daerah. Banyaknya peraturan tersebut membuat kecepatan sikap pemerintah mengambil keputusan menjadi lambat.¹⁸

Sebagai negara hukum demokrasi peraturan perundang undangan dicitrakan dan menjawab semua permasalahan-permasalahan kebangsaan dengan kepentingan politispartai politik dan politisi di lembaga perwakilan. Sebagai produk hukum perundang-undangan dianggap sebagai hal yang obyektif karena dibuat dalam proses dan teknis penyusunan yang taat asas hukum oleh lembaga perwakilan rakyat. Perundang-undangan didefinisikan sebagai Peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁹

Seperti halnya yang kita tahu bahwasanya undang-undang cipta kerja ini dibuat menggunakan metode omnibus law. Metode ini bisa menjadi alternatif dalam menyederhanakan regulasi, mengingat banyaknya regulasi

¹⁸ Jokowi Sebut 42 Ribu Aturan Hambat RI Ikuti Perubahan Global, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20171024125609-92-250596/jokowi-sebut-42-ribu-aturan-hambat-ri-ikuti-perubahan-global>, Selasa, 24/10/2017, diakses pada tanggal 25 November 2019

¹⁹ Pasal 1 Ayat 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

di Indonesia seperti data Bappenas semenjak tahun 2000 sampai 2015, sebanyak 12.471 regulasi telah dikeluarkan oleh pemerintah, dengan kementerian menjadi presentase terbanyak sebesar 8.311 regulasi, kemudian peraturan pemerintah sebanyak 2.446 regulasi, begitupun halnya dalam lingkup daerah perda kabupaten / kota ada 25.575 regulasi dan perda provinsi sebanyak 3.177 regulasi dan tentu hal ini sangat mungkin mengakibatkan banyaknya aturan perundang-undangan menjadi tidak harmonis satu dengan yang lainnya.²⁰

Menurut Pakar Hukum Tata Negara Fahri 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 hukum besar dan holistik.²¹

Beberapa tujuan dibentuknya Omnibus Law ini antara lain :

1. Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif dan efisien;
2. Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menunjang iklim investasi;
3. Pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
4. Mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama;
5. Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan omnibus regulation yang terpadu;

²⁰ Antoni Putra, 'Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi', Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 17, N (2020), 2-3

²¹ Bagir Manan, Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 144.

6. Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.²²

Professor Maria Farida selaku pakar di bidang Ilmu Perundang-undangan beliau menjelaskan omnibus law sebagai suatu undang-undang yang memuat berbagai macam isi/subtansi dan juga mencakup banyaknya subjek sebagai bentuk penyederhanaan atas undang-undang yang masih berlaku. Pada umumnya undang-undang kita hanya memuat kepada satu bentuk materi, berbeda halnya dengan omnibus law yang mencakup mengenai banyaknya materi berbeda dan justru juga tidak saling terkait antara regulasi yang satu dengan yang lainnya jika menggunakan metode omnibus law ini.

Asas -asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut itu meliputi juga asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/Lembaga dan materi muatan yang tepat, asas dapatnya dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual. A Hamid S Attamimi cenderung membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut ke dalam asas formal dengan perincian asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/Lembaga yang tepat, asas materi muatan yang tepat, asas dapatnya dilaksanakan, dan asas dapatnya dikenali, dan asas material dengan perincian asas sesuai dengan cita hukum Indonesia, asas sesuai dengan Hukum Dasar negara, asas

²² irman Freaddy Busroh, "Konseptualitas Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan", *Arena Hukum*, Vol. 10, No. 2, (Agustus 2017), hal. 247.

sesuai dengan prinsip-prinsip Negara berdasar atas hukum, dan asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.²³

Undang-Undang adalah ketaatan asas hukum yang diatur secara hirarkis. Hal tersebut dapat dipahami dari teori jenjang hukum oleh Hans Nawiasky. Norma hukum dari suatu negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang di bawah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar.²⁴

Namun penerapan omnibus law dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia ini mengalami hambatan dan perlunya kajian yang mendalam terkait keabsahan omnibus law itu sendiri jika diberlakukan di Indonesia, seperti halnya dalam penyesuaian kedua sistem hukum yang berbeda kita tahu dalam negara yang menganut sistem hukum civil law menganggap kodifikasi hukum atau membentuk suatu hukum itu sebagai suatu cara yang dianggap efektif dan paling utama dalam menjalankan negara hukum, sedangkan dalam tradisi negara common law kodifikasi hukum tidaklah menjadi sumber utama dalam menjalankan hukum, melainkan putusan hakimlah (yurisprudensi) sebagai wujud dari hukum itu sendiri.

Konsep hukum di Indonesia dalam tata urutan perundang-undangan sebagaimana diatur didalam Undang-Undang No. 11 tahun 2012 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan hanya menetapkan undang-

²³ Ibid., hal 230.

²⁴ Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan Jenis Fungsi dan Materi Muatan, (Yogyakarta: Kanisius,2007), hal 44

undang sebagai yang tertinggi, tidak mengenal peraturan di atas undang-undang. Tetapi bila mengatur obyek peraturan yang sama saja, mungkin tidak persoalan karena tidak menyentuh obyek hukum lain. Omnibus Law dalam bentuk UU bukan UU Pokok, tetapi UU yang setara dengan UU lain yang seluruh atau sebagian ketentuannya diubah atau dihapus dengan membuat norma baru.²⁵

Namun ada beberapa Langkah yang dapat dilakukan dalam menerapkan omnibus law ini seperti halnya dalam proses pembentukan pembuat undang-undang harus melibatkan banyak pihak mengingat banyaknya ruang lingkup cakupan yang dibawah dalam omnibus law ini baik itu dari masyarakat maupun ahli dibidang terkait, dan juga melakukan transparansi dalam proses pembuatannya, agar nantinya dalam penerapannya sesuai dengan rasa keadilan, kemanfaatan dan kepastian akan hukum.²⁶

Proses Pembentukan Undang-Undang Omnibus law dilakukan dengan cara yang sama dengan pembentukan undang-undang pada umumnya. Dalam Pasal 1 angka 1 UU 12 Tahun 2011 yang dimaksud dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Tahap-tahap

²⁵ Henry Donald Lbn. Toruan, Pembentukan Regulasi Badan Usaha dengan model Omnibus Law, Jurnal Hukum to-ra, Vol.3, No. 1, April 2017, h. 465

²⁶ Kementerian Koordinator bidang Perekonomian Republik Indonesia, dalam FGD Persiapan Omnibus Law dengan judul : Penyiapan Omnibus Law Ekosistem Investasi (Kemudahan Berusaha),h. 7

pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya dilakukan sebagai berikut:²⁷

1. Tahapan Perencanaan Penyusunan Undang-Undang
2. Persiapan Pembentukan Undang-Undang
3. Pengajuan Rancangan Undang-Undang

Dalam proses penyusunan sekiranya perlu untuk mapping atau memetakan banyaknya peraturan perundang-undangan secara mendetail dan rinci mengingat banyaknya cakupan materi regulasi yang dibahas dan juga yang akan dirubah, hal ini pun berlanjut dalam proses harmonisasi baik yang dilakukan secara kesamping maupun keatas dan kebawah, begitupun nantinya sebelum omnibus law ini diterapkan sekiranya perlu untuk melakukan pratinjaun untuk melihat akibat yang ditimbulkan jika omnibus law ini diterapkan.²⁸

C. Teori Desentralisasi

Secara etimologis, istilah Desentralisasi berasal dari Bahasa Latin, terdiri dari beberapa kata “de” berarti lepas, dan “centrum” berarti pusat, bila penulis mengartikan berarti melepaskan diri dari pusat. Pengertian tersebut bukan berarti daerah dapat berdiri sendiri lepas dari ikatan kewenangan negara, akan tetapi dari sudut ketatanegaraan, desentralisasi hanya pelimpahan kekuasaan pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah

²⁷ Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan Proses dan Teknik Pembentukannya, hal 12-13

²⁸ Nyoman Nidia Sari Hayati and Dkk, 'Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law Dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan', Hukum Samudra Keadilan, Vol. 16, N (2021), h. 7-12.

untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri, atau dengan pemahaman lain diberikan otonomi untuk membangun daerah otonom.²⁹

Rondinelli dan Cheema (1983) mendefinisikan desentralisasi dengan pandangan yang lebih luas, termasuk perspektif administrasi. Mereka secara terbuka menyatakan desentralisasi sebagai “pejngalihan perencanaan, pembuatan keputusan, atau kewenangan administrasi dari pemerintahan pusat kepada unit admnisitrasi lokal, semi otonom, atau organisasi non pemerinthan.³⁰

Rondinelli dan Cheematelah merumuskan 4 unsur yaitu: dekonsentrasi, yaitu distribusi kewenangan administrasi di dalam struktur pemerintahan; delegasi kepada semi otonomi, yaitu delegasi kewenangan pengelolaan dan pembuatan keputusan atas fungsi-fungsi tertentu yang tidak di bawah kontrol pemerintah (pusat) langsung; devolusi, yaitu pengalihan fungsi dan kewenangan dari tingkat pusat ke lokal; dan swastanisasi, yaitu pengalihan kekuasaan dalam perencanaan dan tanggung jawab administratif kepada organisasi swasta.

Wesber mengemukakan bahwa desentralisasi menurutnya adalah:

“to decentralize means to devide and distribute, as governmental administration, to withdraw from the center or place of concentration” 8

Artinya, desentralisasi adalah membagi dan mendistribusikan, seperti administrasi pemerintahan, mengeluarkannya dari suatu tempat atau suatu kosentrasi. Sedanglan Philip Mawhood mengemukakan desentralisasi

²⁹ Reynold Simandjuntak, ‘Sistem Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional.’, *De Jure, Jurnal Syariah Dan Hukum*, Volume 7 N (2015), 59.

³⁰ Rondinelli And Cheema. 1983. “Decentralization In Developing Countries: A Review Of Recent Experience”. The World Bank. Washington

sebagai: “Devolution of Power from central government to local government” Sebagai sistem ketatanegaraan, desentralisasi mempunyai kriteria tertentu sebagai tolak ukur, yaitu:

Sebagai sistem ketatanegaraan, desentralisasi mempunyai kriteria tertentu sebagai tolak ukur, yaitu:³¹

1. Meningkatkan efektifitas administrasi Pemerintahan
2. Berkontribusi terhadap pencapaian tujuan politik
3. Meningkatkan kepekaan pemerintah terhadap kebutuhan dan tuntutan yang semakin kompleks
4. Berkontribusi dalam meningkatkan efisiensi ekonomi dan pengelolaan
5. Meningkatkan kepercayaan antar kelompok dan organisasi berkepentingan yang sah
6. Mengembangkan perencanaan dan program yang tepat dalam pembangunan.

kemudian Rondinelli dalam bukunya (2000) Memberikan 4 kategori desentralisasi yang dijelaskan dalam bentuk tabel berikut:

No	Kategori	Tujuan	Instrumen
	Desentralisasi		
1.	Desentralisasi Politik	Meningkatkan kekuasaan kepada penduduk dan perwakilan politik	Perbedaan konstitusi dan undang-undang, pengembangan partai politik, penguatan

³¹ Agus Santoso, Menyingkap Tabir Otonomi Daerah di Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.123

		mereka dalam pembuatan keputusan public.	legislatif, pembentukan institusi lokal, pendukung kelompok kepentingan publik yang efektif.
2.	Desentralisasi Administrasi	Memperbaiki efisiensi manajemen untuk penyediaan layanan publik.	Dekonsentrasi, delegasi dan devolusi masing-masing dengan karakteristik yang berbeda.
		Memperbaiki kinerja keuangan melalui peningkatan.	Pengaturan kembali dalam pengeluaran, dan penerimaan.
3.	Desentralisasi Fiskal	keputusan dalam menciptakan penerimaan dan pengeluaran yang rasional.	transfer fiskal antar tingkatan pemerintahan.
4.	Desentralisasi Ekonomi dan Pasar	Menciptakan lingkungan yang lebih baik bagi dunia usaha dan menyediakan barang dan jasa	Transfer fungsi pemerintahan kepada organisasi bisnis, kelompok masyarakat atau ornop melalui

		berdasarkan respon terhadap kebutuhan lokal dan mekanisme pasar.	privatisasi dan penguatan ekonomi pasar melalui deregulasi.
--	--	--	---

Sumber : Intisari dari Rondinelli (2000)

Amrah Muslimin dalam Agus Santoso membedakan tiga bentuk desentralisasi, yaitu desentralisasi politik, desentralisasi fungsional dan desentralisasi kebudayaan. Desentralisasi politik adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat yang menimbulkan hak mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu. Desentralisasi fungsional, adalah pemberian hak dan kewenangan pada golongan-golongan untuk mengurus macam kepentingan dalam masyarakat, baik terkait ataupun tidak pada suatu daerah tertentu seperti mengurus kepentingan irigasi bagi golongan petani dalam suatu daerah. Desentralisasi kebudayaan, adalah memberikan hak pada golongan-golongan kecil dalam masyarakat untuk menyelenggarakan kebudayaannya sendiri, seperti pendidikan, agama dan lain-lain.

D. Konsep Dasar Otonomi Daerah

1. Teori Welfare State (Negara Kesejahteraan)

Definisi Welfare State dalam Black's Law Dictionary menyebutkan : Negara Kesejahteraan adalah suatu bangsa yang pemerintahannya menjalankan berbagai program asuransi sosial, seperti kompensasi

pengangguran, pensiun, bantuan uang untuk keluarga, kupon makanan, dan bantuan bagi orang buta atau tuli juga pengertian kesejahteraan negara sebagai pengatur :

“Welfare State a nation in which the government undertakes various social insurance programs, such as unemployment compensation, old age pensions, family allowances, food stamps, and aid to the blind or deaf - also termed welfare - regulatory state”³²

Indonesia sebagai suatu negara yang mengadopsi prinsip negara kesejahteraan atau (Welfare State). Dengan maksud melaksanakan sesuai tujuan negara tersebut, pemerintah ialah salah satu penyelenggara negara yang perlu dilimpahkan kewenangan yang jelas dan tepat maksud dan tujuannya. Sifat wewenang pemerintahan yang jelas maksud dan tujuannya itu harus sesuai dengan waktu dan tunduk terhadap batasan hukum baik tertulis maupun yang tidak tertulis. Sedangkan substansinya dapat bersifat umum (Abstrak) contohnya membentuk suatu peraturan (regulasi) dan dapat pula konkrit berupa keputusan pemberian izin atau suatu rencana. Adapun wewenang pemerintah dalam hukum administrasi, yaitu atribusi, delegasi dan mandat.

Wewenang yang diperoleh melalui atribusi dan delegasi dapat dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan, apabila pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup melakukan sendiri. Melalui mandat, suatu organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Atribusi, delegasi dan mandat merupakan

³² Bryan A Garner, *Black's Law Dictionary Seventh Edition*, West Group St Paul, Minn, 1990, hal.1588

sumber wewenang yang sangat penting bagi negara hukum demokratis, karena sesuai dengan salah satu asas negara hukum demokratis adalah setiap tindakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan wewenang yang dimilikinya, baik wewenang yang didapatkan secara atributif, delegasi ataupun mandat³³

2. Hubungan Desentralisasi dengan Otonomi

Desentralisasi sebagai suatu kebijakan penyelenggara sistem pemerintahan berhubungan erat dengan otonomi daerah. Politik otonomi di Indonesia mengalami perubahan mendasar dengan adanya amandemen UUD 1945. Khususnya terhadap redaksi Pasal 18 UUD 1945, yang kini secara substansif dan struktural menjadi Pasal 18, Pasal 18 A dan Pasal 18 B. Melalui perubahan tersebut politik otonomi yang bersifat sentralistik menjadi politik otonomi yang bersifat desentralisasi. Itulah dasar konstitusional dari politik otonomi yang selanjutnya dijabarkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan terakhir diganti dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Desentralisasi bukan hanya pembagian kekuasaan, tetapi juga pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan departemen-departemen pemerintah yang lebih rendah untuk mengatur dan mengurus pengelolaan administrasi pemerintahan nasional. Hal ini karena desentralisasi selalu berkaitan dengan kemandirian atau status otonomi,

³³ Abdul Rokhim, 'Kewenangan Pemerintahan Dalam Konteks Negara Kesejahteraan (Welfare State)', *Jurnal Ilmiah Dinamika Hukum*, XIX.36 (2013), 136-4

sehingga setiap pembahasan tentang desentralisasi selalu disamakan atau berarti berbicara tentang otonomi.³⁴

Otonomi daerah merupakan substansi pemerintahan desentralisasi. Hubungan antara desentralisasi dan otonomi daerah tertuang dalam pendapat Gerald S Maryanov. Menurutnya, desentralisasi dan otonomi daerah bagaikan dua sisi mata uang.³⁵ Kata otonomi atau “autonomy” secara etimologis berasal dari kata Yunani “autos” (berarti sendiri) dan “nomous” (berarti hukum atau peraturan). Menurut “Encyclopedia of Social Science”, otonomi dalam arti aslinya adalah “The legal self sufficiency of social body and its actual independence”. Oleh karena itu, hakikat otonomi memiliki dua ciri, yaitu legal self sufficiency dan actual independence.

Pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dilakukan dengan mempertimbangkan kapasitas dan kemampuan pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat. Pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dilakukan dengan cara mempertimbangkan kapasitas dan kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat.

³⁴ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, (Yogyakarta: Pusat studi hukum UII, 2004) h.174

³⁵ Bhenyamin Hoessein, Berbagai faktor yang mempengaruhi besarnya otonomi daerah II: Suatu kajian desentralisasi dan otonomi daerah dari segi ilmu administrasi negara, h.17 yang dikutip ulang oleh Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD Dan Kepala Daerah (Bandung: P.T Alumni, 2004). h. 127

Peran pemerintah pusat dalam konteks desentralisasi adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi, dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah. Peran ini tidak ringan, tapi juga tidak membebani daerah secara berlebihan. Karena itu, dalam rangka otonomi daerah diperlukan kombinasi yang efektif antara visi yang jelas serta kepemimpinan yang kuat dari pemerintah pusat, dengan keluasaan berprakarsa dan berkreasi dari pemerintah daerah.³⁶

Oleh karena itu, otonomi daerah adalah daerah yang memiliki legal self sufficiency yang bersifat self government, yang otonom dan diatur serta diurus oleh undang-undangnya sendiri. Koesoemahatmadja berpendapat bahwa menurut sejarah perkembangan bangsa Indonesia, otonomi tidak hanya mencakup peraturan perundang-undangan (regelling) tetapi juga berarti memuat makna pemerintahan(bestuur).³⁷

3. Konsep dasar otonomi daerah

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas.

Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: Pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara katagoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua, apabila

³⁶ Syaukani, HR dkk,2004, Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar Offset. Yogyakarta, hlm. 173

³⁷ Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah,(Bandung: P.T Alumni, 2004).h. 126

sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.³⁸ Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: Semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dikenali jumlahnya.³⁹

Visi utama otonomi daerah, yakni: Politik, ekonomi, sosial dan budaya, berdasarkan visi tersebut, maka konsep otonomi daerah yang kemudian mendasari lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 sehingga menjadi tombak lahirnya otonomi daerah dan desentralisasi, merangkum hal-hal sebagai berikut:⁴⁰

- a. Mendesentralisasikan kekuasaan pemerintah dalam hubungan domestik sebanyak mungkin ke seluruh daerah. Kecuali urusan keuangan dan moneter, politik luar negeri, peradilan, pertahanan negara, agama dan beberapa bidang kebijakan pemerintah strategis nasional. Adapun bidang pemerintahan

³⁸ Ni'matul Huda, 2010, Hukum Pemerintahan Daerah, Cetakan Ke II, Nusa Media, Bandung, hlm, 83

³⁹ Bagir Manan, 2001, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, hlm. 37.

⁴⁰ Syamsudin Haris, Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Naskah Akademik Dan RUU Usulan LIPI (Jakarta: LIPI Press, 2004).

lainnya pada dasarnya dapat didesentralisasikan. Dalam konteks ini, pemerintah daerah masih terbagi menjadi dua wilayah, bukan tingkatan. Artinya, kabupaten dan kota diberikan otonomi penuh dan provinsi diberikan otonomi terbatas. Otonomi penuh berarti bahwa pemerintah pusat tidak berfungsi kecuali untuk daerah dan kota yang dikecualikan. Otonomi terbatas berarti bahwa pemerintah pusat memiliki ruang untuk melakukan operasi di provinsi. Karena itu, selain sebagai kepala daerah otonom, gubernur juga merupakan wakil pemerintah pusat di setiap daerah. Karena sistem otonomi ini tidak ada hubungan hierarki antara pemerintah provinsi dengan kabupaten atau kota, maka hubungan provinsi dengan kabupaten bersifat koordinasi, pembinaan dan pengawasan. Sebagai wakil pemerintah pusat, gubernur menyelaraskan tugas-tugas pemerintahan antar kabupaten dan kota dalam wilayahnya. Gubernur juga melakukan kontrol terhadap pemerintah kabupaten/kota atas aktualisasi kebijakan pemerintah pusat, serta bertanggung jawab mengawal penyelenggaraan pemerintah berdasarkan otonomi di dalam wilayahnya.

- b. Penguatan peran DPRD dalam pemilihan dan penetapan kepala daerah. Kewenangan DPRD dalam menilai keberhasilan atau kegagalan kepemimpinan kepala daerah harus dipertegas. Pemberdayaan dan penyaluran aspirasi masyarakat harus

dilakukan. Untuk itu optimalisasi hak-hak DPRD perlu diwujudkan, seraya menambah alokasi anggaran untuk biaya operasinya. Hak penyelidikan DPRD perlu dihidupkan, hak prakarsa perlu diaktifkan dan hak bertanya perlu di dorong. Dengan demikian produk legislasi akan dapat ditingkatkan dan pengawasan politik terhadap jalannya pemerintahan bisa diwujudkan.

- c. Pembangunan tradisi yang lebih sesuai dengan kultur setempat demi menjamin tampilnya kepemimpinan pemerintahan yang berkualifikasi tinggi dengan tingkat akseptabilitas yang tinggi pula.
- d. Peningkatan efektifitas fungsi-fungsi pelayanan eksekutif melalui pembenahan organisasi dan institusi yang dimiliki agar lebih sesuai dengan ruang lingkup kewenangan yang telah didesentralisasikan, setara dengan beban tugas yang dipikul, selaras dengan kondisi daerah, serta lebih responsif terhadap kebutuhan daerah. Dalam kaitan ini juga, diperlukan terbangunnya suatu sistem administrasi dan pola karir kepegawaian daerah yang lebih sehat dan kompetitif.
- e. Peningkatan efisiensi administrasi keuangan daerah serta pengaturan yang jelas atas sumber-sumber pendapatan negara dan daerah, pembagian revenue dari sumber penerimaan yang berkaitan dengan kekayaan alam, pajak dan retribusi serta tata cara dan syarat untuk pinjaman dan obligasi daerah.

- f. Perwujudan desentralisasi fiskal melalui pembesaran alokasi subsidi dari pemerintah pusat yang bersifat “Block Grant”, pengaturan pembagian sumber-sumber pendapatan daerah, pemberian keleluasaan kepada daerah untuk menetapkan prioritas pembangunan serta optimalisasi upaya pemberdayaan masyarakat melalui lembaga-lembaga swadaya pembangunan yang ada.
- g. Pembinaan dan pemberdayaan lembaga-lembaga dan nilai-nilai lokal yang bersifat kondusif terhadap upaya memelihara harmoni sosial dan solidaritas sosial sebagai satu bangsa.

4. Prinsip dalam Otonomi Daerah

Salah satu prinsip Otonomi Daerah yang dianut oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di Daerah adalah Otonomi Daerah yang nyata dan bertanggung jawab lebih merupakan kewajiban bagi daerah dari pada hak. Sedangkan prinsip Otonomi Daerah yang dianut oleh Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah adalah Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Dengan prinsip otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab, maka memberikan kewenangan yang lebih banyak kepada daerah Kabupaten/Kota yang didasarkan atas asas desentralisasi.

Kewenangan otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam penjelasan umum Undang-undang No. 32 Tahun 2004 adalah :

- a. Otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintah yang mencakup kewenangan semua bidang kecuali kewenangan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya, yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Di samping itu keleluasaan Otonomi Daerah mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengadilan dan evaluasi.

Dalam rangka memberi ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka pemerintah pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah yang membuat kebijakan daerah baik dalam bentuk peraturan daerah maupun kebijakan lainnya hendaknya memperhatikan kebijakan nasional. Materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan yang mencakup di dalamnya berupa penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah.⁴¹

- b. Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata dan diperlukan serta tumbuh dan berkembang di Daerah. Bahasan dalam prinsip otonomi nyata diantaranya mengupayakan terlaksannya kewajiban daerah, menciptakan kesatuan, kerukunan, mengembangkan kehidupan

⁴¹ Zul Anwar Azim Harahap, 'Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Terhadap Pemakaian Busana Muslim Di Kecamatan Padangsidempuan Tenggara', *Jurnal El-Qanuny*, Vol. 4 Nom (2018), 125.

demokratis, mewujudkan keadilan, pemerataan, mengembangkan sumber daya produktif daerah, melestarikan nilai sosial budaya. dengan kata lain bahwa otonomi nyata berarti urusan pemerintah yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan pembangunan.⁴²

- c. Otonomi yang bertanggung jawab adalah merupakan perwujudan pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan berkembang di daerah. Berkembangnya kehidupan berdemokrasi, keadilan, dan pemerataan serta pemeliharaan kehidupan yang harmonis antara pusat dan daerah serta pula antar-daerah untuk menjaga keutuhan negara kesatuan republik Indonesia.⁴³

Otonomi yang bertanggung jawab yang di maksud ialah aktualisasi pertanggungjawaban sebagai akibat pemberian hak dan kewenangan kepala daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus di pikul oleh daerah untuk mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat serta pelayanan yang lebih baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam menjaga keutuhan negara republik Indonesia.

E. Pengertian Otonomi Daerah

⁴² H .A.W Widjaja, Percontohan Otonomi Daerah Di Indonesia (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1998). h. 125

⁴³ Dadang Solihin and Dedy Bratahkusuma Supriyadi, Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004). H.34

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi, istilah otonomi berasal dari penggelan dua kata bahasa Yunani, yakni autos yang berarti sendiri dan monos yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangga sendiri).⁴⁴

Adapun pengertian Otonomi daerah menurut Undang-undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 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.⁴⁵

Otonomi Daerah harus didefinisikan sebagai otonomi bagi rakyat daerah dan bukan otonomi “daerah” dalam pengertian suatu wilayah/teritorial tertentu di tingkat lokal. Kalaupun implementasi otonomi daerah diarahkan sebagai membesarnya kewenangan daerah, maka kewenangan itu harus dikelola secara adil, jujur, dan demokratis. Dalam hubungan itu kepala daerah harus mampu mengelola kewenangan yang diterima secara efektif dan efisien demi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat

⁴⁴ M. Laica Marzuki, 2006, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua, Sekretaris Jenderal dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm, 161

⁴⁵ Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah

daerah. Cara pandang yang demikian inilah yang tepat untuk menjelaskan hubungan antara kepala daerah dan otonomi daerah.⁴⁶

Selain pengertian otonomi daerah, selanjutnya adalah Asas-asas otonomi daerah, sebagai berikut :⁴⁷

1. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum sebuah asas yang menjadikan peraturan perundang-undangan sebagai landasan utama dalam menentukan kebijakan keadilan penyelenggara negara.

2. Asas tertib penyelenggara

Asas tertib penyelenggara adalah tonggak utama landasan keteraturan, keseimbangan, serta keserasian dalam penanganan penyelenggara negara.

3. Asas kepentingan umum

Asas kepentingan umum adalah suatu asas yang memposisikan kesejahteraan umum sebagai yang utama melalui cara yang aspiratif, akomodatif, serta selektif.

4. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan adalah suatu asas yang inklusif kepada hak-hak masyarakat supaya memperoleh bermacam informasi yang valid, jujur serta non-diskriminatif suatu penyelenggara negara dan masih tetap mempertimbangkan perlindungan hak asasi individu, golongan serta rahasia negara.

⁴⁶ J. Kaloh, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Sinar Grafika. Jakarta, hlm. 15.

⁴⁷ Zainul Djumadin, *Otonomi Daerah Di Indonesia Sejarah, Teori Dan Analisis* (Jakarta selatan: LPU-UNAS, 2017). h, 103.

5. Asas proporsionalitas

Asas proporsionalitas adalah suatu asas yang jelas mengutamakan hak dan kewajiban.

6. Asas profesionalitas

Asas profesionalitas adalah suatu asas yang sangat mengedepankan keadilan berdasarkan kode etik serta bermacam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Asas akuntabilitas

Asas akuntabilitas adalah suatu asas yang menetapkan bahwa hasil akhir dari sebuah pelaksanaan kegiatan merupakan hal yang wajib dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai yang mempunyai kedaulatan tertinggi negara berdasarkan peraturan perundang-undangan.

8. Asas efisiensi dan efektivitas

Asas efisiensi dan efektivitas adalah suatu asas yang dapat menjamin terlaksananya suatu masyarakat yang dapat menggunakan sumber daya yang sudah tersedia secara optimal serta bertanggung jawab.

Sedangkan penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia menerapkan tiga asas sebagai berikut:⁴⁸

1. Asas desentralisasi

Asas desentralisasi ialah suatu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam sebuah kerangka negara republik Indonesia. artinya, daerah di beri kebebasan untuk

⁴⁸ P. Rosodjatmika, 'pemerintahan di Daerah dan Pelaksanaanya; Kumpulan Karangan Dr. Ateng Syafrudin SH., (Bandung: Tarsito, 1982) h, 22-23

menetapkan kebijakan, meski harus tetap dalam bingkai negara kesatuan.

2. Asas dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah suatu pelimpahan wewenang dari aparaturnya pemerintah pusat kepada gubernur yang dijadikan sebagai wakil pemerintah atau sebuah perangkat pusat di daerah. Artinya, bahwa policy, perencanaan, pelaksanaan serta biaya akan menjadi tanggungan pemerintah pusat. Sedangkan perangkat pusat yang beroperasi di daerah bertugas menjalankan tugasnya.

3. Asas tugas pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah suatu keterlibatan pemerintah daerah dalam rangka membantu tugas pemerintah pusat di daerah. serta desa dan dari suatu daerah ke desa juga melakukan berbagai tugas tertentu yang diiringi dengan pembiayaan, sarana, prasarana, dan sumber daya manusia dengan wajib melaporkan kegiatannya serta dapat mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan tugas tersebut.

F. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja, salah satunya adalah Klaster Administrasi Pemerintahan yang di dalamnya mencakup tiga bagian pokok. Pertama, bagian Administrasi Pemerintahan. Kedua, bagian Izin, standar, dispensasi

dan konsesi. Ketiga, bagian Pemerintahan Daerah. Pembahasan utama dalam penelitian ini adalah mengenai pasal-pasal yang diubah atau bahkan pasal-pasal baru yang terdapat dalam klaster Administrasi Pemerintahan bagian ketiga Pemerintahan Daerah.

Pada Klaster yang di maksud adalah Undang-Undang Cipta Kerja Klaster Administrasi Pemerintahan bagian ketiga Pemerintahan Daerah pasal 176 telah mengubah beberapa pasal pada Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang mencakup pasal-pasal berikut:⁴⁹

1. Pasal 16 Ayat 1,2,3,4,5,6, dan 7
2. Pasal 250
3. Pasal 251
4. Pasal 252 Ayat 1,2,3, dan 4
5. Pasal 260 Ayat 1 dan 2
6. Pasal baru yakni pasal 292A
7. Pasal 349 Ayat 1 dan 2
8. Pasal 349 Ayat 1,2, dan 3
9. Pasal 350 Ayat 1,2,3,4,5,6,7,8,9a,9b, dan 10
10. Dan pasal baru yakni pasal 402A

Dapat disimpulkan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja terdapat 2 kategori pasal yakni 8 pasal yang mengubah Undang-Undang sebelumnya dan 2 pasal baru.

⁴⁹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, pasal 176

Hal ini menuai pro dan kontra karena pada faktanya pasal-pasal tersebut sedikit banyak menggeser atau mengurangi kewenangan yang pada mulanya berada di tangan pemerintah daerah. Sehingga dapat dilihat bahwa setiap bunyi pasalnya cenderung menegaskan bahwa kewenangan pemerintah pusat yang lebih mendominasi. Inilah yang akhirnya menjadi kajian yang cukup menarik terkait undang-undang yang baru disahkan satu tahun yang lalu ini yang dinilai arah kebijakannya bergerak kepada pola sentralisasi dan mengancam semangat otonomi daerah.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Ruang lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini terbatas hanya kepada permasalahan yang penulis teliti yaitu mengetahui bagaimana batas-batas atau ruang lingkup penelitian bertujuan untuk membatasi dan memperjelas masalah yang akan dibahas dalam skripsi agar tidak mengambang dan tidak menyimpang sehingga penulisan skripsi berlangsung secara sistematis dan terarah. Bagaimana Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Dalam Sistem Otonomi Daerah bahwasanya Pasca Undang-undang Cipta Kerja disahkan

B. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif berdasarkan konsep (conceptual approach) dan perundang-undangan (statute approach) berdasarkan penelitian secara mendalam terhadap peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal dan artikel yang berhubungan dengan judul penelitian yang penulis teliti.

Penelitian Hukum Normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁵⁰ Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Menurut Peter Mahmud Marzuki, "*penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.*"⁵¹ Pada penelitian hukum jenis ini, seringkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam

⁵⁰ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat, PT. Jakarta :Raja Grafindo Persada, 2003., hlm.13

⁵¹ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Jakarta,:Kencana Prenada, 2010, hlm. 35

peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁵²

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara implementasi Undang-undang Cipta Kerja telah mengakomodir kemudahan dalam memberikan perizinan untuk membangun usaha, namun terdapat kelemahan yang terjadi pada pelaksanaan Undang-undang Cipta kerja, dimana secara administrasi pemerintah pusat tidak mengimplementasikan asas konkuren yang seharusnya disesuaikan terhadap dampak yang dihasilkan dari penerbitan izin usaha tersebut

C. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan (kontrak, konvensi, dokumen hukum, dan putusan hakim).⁵³ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang No 1 Tahun 1945
- c. Undang-Undang No 22 Tahun 1948
- d. Undang-Undang No 18 Tahun 1965 Tentang Pemerintahan Daerah
- e. Undang-Undang No 5 Tahun 1974 Tentang Pemerintahan Daerah

⁵² Amiruddin dan H. Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2006, hlm.118.

⁵³ Made Pasek Diantha dalam Bachtiar, METODE PENELITIAN HUKUM, Unpam Press. Pamulang – Tangerang Selatan, 2016, hlm.141.

- f. Undang-Undang No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah
- g. Undang-Undang No 25 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah
- h. Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- i. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- j. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku ilmu hukum, jurnal hukum, laporan hukum, dan media cetak, atau elektronik).⁵⁴ Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi buku-buku hukum yang membahas tentang pemerintahan daerah dan lembaga terkait, buku-buku hukum lainnya, skripsi hukum tata negara, jurnal-jurnal yang relevan dengan topik pembahasan maupun materi-materi hukum yang membahas tentang otonomi daerah dan desentralisasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (rancangan undang-undang, kamus hukum, dan ensiklopedia). Bahan-bahan hukum inilah, yang dijadikan patokan atau norma dalam menilai fakta-fakta hukum yang akan dipecahkan sebagai masalah hukum.⁵⁵

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

D. METODE PENGUMPULAN DATA

Dalam penelitian hukum normatif, studi dokumen merupakan Teknik pengumpulan data yang utama, karena pembuktian asumsi dasar (hipotesis) penelitiannya didasarkan bersandar pada norma-norma hukum positif, doktrin- doktrin atau ajaran hukum, hasil-hasil penelitian akademik, maupun putusan-putusan pengadilan, yang kesemuanya berbasis pada dokumen tertulis.⁵⁶

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah dalam penelitian ini. Studi kepustakaan merupakan suatu kegiatan yang tidak dapat dipisahkan dari suatu penelitian termasuk penelitian skripsi ini. Dengan perkataan lain “studi dokumen adalah kegiatan mengumpulkan dan memeriksa dan menelusuri dokumen-dokumen atau kepustakaan yang dapat memberikan informasi atau keterangan yang dibutuhkan oleh peneliti”.⁵⁷ Dokumen yang dimaksud adalah berbagai dokumen hukum yang biasanya tersimpan di berbagai perpustakaan. Oleh karena itu, studi dokumen biasanya diistilahkan dengan studi kepustakaan, karena mengkaji berbagai dokumen kepustakaan.

E. METODE ANALISA DATA

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilalukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasi data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola,

⁵⁶ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat, PT. Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2003., hlm.40.

⁵⁷ Abdulkadir Muhammad dalam Bachtiar, METODE PENELITIAN HUKUM, Raja Grafindo Persada, Jakarta,2007,.hlm.140.

mensistensiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.⁵⁸

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif dengan menggunakan model analisis interaktif yang terdiri dari 3 (Tiga) kegiatan analisis yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Yang mana kesimpulan tersebut diverifikasi selama penelitian berlangsung karena makna-makna yang ditampilkan sebagai data harus teruji kebenarannya sebagai validitas.⁵⁹ Yang diterapkan pada penilitan ini adalah menganalisis bahan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan, konsep, teori, pandangan para ahli hukum maupun menurut pandangan penulis, kemudian dilakukan interprestasi untuk menarik suatu kesimpulan dari pemasalahan penelitian ini.

⁵⁸ Lexy J. Moleyong, Metodologi Penelitian. Bandung : PT Remaja Rosdakarya,2018, hlm,. 248.

⁵⁹ Matthew B.Milles and Huberman A.Michael, Analisis Data Kualitatif (Jakarta: Universitas Indonesia, 2009). h. 15-20

