

Implikasi Hukum Resentralisasi Kewenangan Penyelenggaraan Urusan Konkuren terhadap Keberlakuan Produk Hukum Daerah

Syofyan Hadi¹, Tomy Michael²

¹²Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Surabaya, Indonesia

✉ Corresponding Author: tomy@untag-sby.ac.id

Info Artikel:

DOI: 10.25072/jwy.v5i2.489

Diterima: 6 Juli 2021

| Disetujui: 20 September 2021

| Dipublikasikan: 30 September 2021

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui resentralisasi kewenangan pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja serta implikasi hukum resentralisasi kewenangan terhadap keberlakuan produk hukum daerah. Menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Resentralisasi kewenangan tersebut secara filosofis bertentangan dengan prinsip otonomi, hubungan kewenangan yang adil dan serasi, dan pembagian urusan pemerintahan konkuren. Karenanya, resentralisasi kewenangan dalam Undang-Undang Cipta Kerja berimplikasi kepada ketidakberlakuan produk hukum daerah berdasarkan argumentasi hukum (1) *asas lex superiori derogat legi inferiori*, peraturan daerah dikesampingkan oleh keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja; (2) Secara normatif, Pasal 250 Undang-Undang Pemerintahan Daerah menentukan peraturan daerah dilarang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kata Kunci:

Implikasi; Kewenangan;
Resentralisasi.

Abstract

The purpose of this research is to find out the recentralization of authority after the enactment of the Job Creation Act and the legal implications of the recentralization of authority to the enactment of regional legal products. Using legal research methods with a statutory and conceptual approach. The decentralization of authority is philosophically contrary to the principle of autonomy, fair and harmonious relationship of authority, and sharing the affairs of concurrent government. Therefore, the decentralization of authority in the Job Creation Act has implications for the invalidity of regional legal products based on legal arguments (1) the principle of *lex superiori derogat legi inferiori*, the regional regulations are ruled out by the enforcement of the Job Creation Act; (2) Normatively, Article 250 of the Regional Government Law stipulates that regional regulations are prohibited from contradicting higher laws and regulations.

Keywords:

LKS-PWU; Money;
Nazhir; Waqf.

A. PENDAHULUAN

Bentuk negara Indonesia adalah negarakesatuan, sehinggakedaulatannya dipegang oleh pemerintah pusat. Untuk itu, semua urusan baik meliputi eksekutif, legislatif, yudikatif, maupun urusan lainnya dipegang oleh pemerintah pusat. Namun di sisi yang lain, Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menjamin otonomi bagi daerah. Bahkan dalam ayat (5), otonomi yang diberikan kepada daerah adalah otonomi seluas-luasnya. Tujuannya adalah agar semakin mempercepat terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Desentralisasi urusan pemerintahan konkuren merupakan implementasi prinsip otonomi daerah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda). Penjabaran urusan dan sub urusan yang menjadi kewenangan daerah ditentukan dalam Lampiran UU Pemda. Namun, urusan konkuren yang diatur dalam Lampiran UU Pemda tersebut, rentan untuk mengalami perubahan karena sangat bergantung pada kebijakan tentang pembagian urusan pemerintahan yang ditetapkan oleh pembentuk undang-undang.

Perubahan urusan konkuren yang menjadi kewenangan daerah tersebut juga terjadi setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja)¹ pada tanggal 2 November yang dibentuk menggunakan metode *omnibus law* untuk mengubah sekitar 78 undang-undang sektoral. Perubahan yang sangat terlihat adalah adanya resentralisasi kewenangan dalam beberapa urusan pemerintahan konkuren seperti ketenagakerjaan, mineral dan batubara, perindustrian, dan urusan lainnya. Hal tersebut semakin diperkuat dengan adanya substansi UU Pemda yang termuat dalam Pasal 402A UU Cipta kerja. UU Cipta Kerja yang secara *obligatoir* mengharuskan setiap daerah untuk memaknai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sesuai dengan ketentuan yang ada dalam UU Cipta Kerja. Dengan demikian, ketentuan tersebut secara tidak langsung telah mengubah kewenangan daerah dalam penyelenggaraan urusan konkuren yang ditentukan dalam Lampiran UU Pemda.

Resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren dalam UU Cipta Kerja tentu menimbulkan implikasi hukum yang signifikan terhadap penyelenggaraan

¹ Teguh Prasetyo dan Maharani Nurdin, "Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah Dalam Perizinan Industri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja", *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 9 No. 2 Tahun 2021, 314-329, hlm. 322.

pemerintahan daerah, terutama terhadap keberlakuan produk hukum daerah yang dibentuk berdasarkan undang-undang sebelum UU Cipta Kerja disahkan. Walaupun pembentukan produk hukum daerah merupakan kewenangan atributif sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, namun keberlakuannya sangat bergantung kepada aturan hukum yang memiliki hierarki yang lebih tinggi. Hukum itu merupakan suatu sistem yang bersusun-susun sehingga validitas aturan hukum yang lebih rendah ditentukan oleh kesesuaiannya dengan aturan hukum yang lebih tinggi. Hal tersebut semakin diperkuat dengan asas preferensi berbunyi *lex superiori derogat legi inferiori*.

Uraian mengenai penelitian terdahulu untuk menunjukkan orisinalitas artikel saat ini yang pertama yaitu pengaturan tentang perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) dalam UU No.: 13/2003 tentang Ketenagakerjaan dan UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja. Tema ini menarik untuk diteliti untuk mengetahui sejauhmana UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja, — produk legislasi dengan metode *omnibus law* yang pertama di Indonesia—,

memberikan perlindungan hukum yang lebih baik kepada kaum pekerja (buruh) dibandingkan dengan UU No. 13/2003.² Perbandingan dengan penulis yaitu tidak ditemukan adanya kewenangan pembentukan produk hukum daerah. Uraian mengenai penelitian terdahulu untuk menunjukkan orisinalitas artikel saat ini yang kedua yaitu *omnibus law* dan peraturan-peraturan pelaksanaannya yang akan diandalkan untuk meningkatkan investasi asing telah mengundang resistensi dari berbagai komponen bangsa, karena secara prosedur pembentukannya tidak transparan dan secara substantif mendegradasi kepentingan masyarakat luas serta lebih berpihak kepada kepentingan para investor. Dengan demikian, efektivitas reformasi hukum pada Periode Kedua akan terganggu dengan berbagai gerakan resistensi yang akan menyebabkan kontraproduktif dengan tujuan dari reformasi hukum tersebut.³ Penelitian kedua ini cenderung membahas kewenangan dalam perspektif presiden sehingga subjek hukumnya menjadi bias.

Uraian mengenai penelitian terdahulu untuk menunjukkan

² Yoshi Erlina and Ramlani Lina Sinaulan, "Fixed Term Work Agreement in Law No.11/2020 Concerning Job Creation : A Juridical Analysis," *Aksara: Jurnal Ilmu Pendidikan Nonformal* 7, No. 2 (May 7, 2021): 395, <https://doi.org/10.37905/aksara.7.2.395-404.2021>. hlm. 397.

³ Nandang Sutrisno and Sigar Aji Poerana, "Reformasi Hukum Dan Realisasi Investasi Asing Pada Era Presiden Joko Widodo," *Undang: Jurnal Hukum* 3, No. 2 (2020): 238, <https://doi.org/10.22437/ujh.3.2.237-266>. hlm. 240.

orisinalitas artikel saat ini yang ketiga yaitu menjadikan kehidupan sosial sebagai penyebab terjadinya perbedaan paham, perang opini, adu argumentasi, bentrok fisik, perebutan hak, bahkan banyak pelanggaran lainnya. Diperlukan mediator atau fasilitator untuk mempertemukan dua kepentingan yang bergesekan tersebut, agar tercapai keadilan. Langkah awal inilah yang dipahami sebagai sebuah proses untuk menuju sebuah sistem (tatanan) hukum. Kondisi tersebut menggiring manusia berpikir secara rasional dalam berbagai kelompok/komunitas (masyarakat) adat, hal tersebut menjadi pemikiran yang cukup serius. Terbukti kemudian mereka mengangkat pemangku (tetua) adat yang mempunyai kelebihan untuk menjembatani berbagai persoalan tersebut. Kemudian, tetua adat yang dipilih dan dipercaya oleh komunitasnya mulai menyusun dan mengatur pola kebijakan sebagai panduan untuk komunitas tersebut yang berisikan larangan, hukuman bagi yang melanggar larangan tersebut, serta bentuk-bentuk perjanjian lain yang sudah disepakati bersama.⁴ Dalam penelusuran perbandingan penelitian, maka penulis tidak menemukan kesamaan teman di mana tema dalam tulisan ini berfokus pada resentralisasi kewenangan.

Berdasarkan uraian tersebut, fokus dari tulisan ini ada 2 (dua) yakni mengenai (1) resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren pasca berlakunya UU Cipta Kerja; dan (2) implikasi hukum resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren terhadap keberlakuan produk hukum daerah. Tujuan penulisan ini adalah untuk menganalisis resentralisasi urusan konkuren pasca berlakunya UU Cipta Kerja dari perspektif prinsip otonomi daerah dan implikasinya terhadap keberlakuan produk hukum daerah. Produk hukum daerah yang akan dianalisis adalah produk hukum daerah Kabupaten Banyuwangi.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan jenis penelitian hukum normatif. Metode pendekatan yang digunakan ada 2 (dua) yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kedua pendekatan digunakan untuk menalaah legislasi/regulasi terkait seperti UUD NRI Tahun 1945, UU Pemda, dan UU Cipta Kerja serta konsep/teori hukum yang terkait dengan resentralisasi kewenangan pasca UU Cipta Kerja dan implikasi hukumnya terhadap keberlakuan produk hukum

⁴ Bayu Jati Jatmika, "Asas Hukum Sebagai Pengobat Hukum; Implikasi Penerapan Omnibus Law," *JAACFE UNTAN (Jurnal Audit Dan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Tanjungpura)* 9, No. 1 (2020): 79, <https://doi.org/10.26418/jaakfe.v9i1.41145>. hlm. 82.

daerah. Data yang digunakan adalah data sekunder (bahan hukum/bahan pustaka) yang terdiri dari 2 (dua) jenis yakni bahan hukum primer dan bahan sekunder. Data dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi peraturan perundang-undangan terkait dan studi kepustakaan dengan mengumpulkan konsep/teori dalam buku, jurnal, dan bahan pustaka lainnya. Bahan hukum dianalisis dengan menggunakan teknik normatif/preskriptif yang dilakukan dengan melakukan sistematisasi dan harmonisasi semua bahan hukum sesuai dengan kaidah dan prinsip penalaran hukum. Tujuannya agar ditemukan argumentasi hukum yang tepat sebagai jawaban terhadap kedua fokus penelitian ini.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Resentralisasi Kewenangan Penyelenggaraan Urusan Konkuren Pasca UU Cipta Kerja

Salah satu konsekuensi diantarnya bentuk negara kesatuan yang desentralistis adalah adanya sistem desentralisasi kewenangan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Tentu, kewenangan yang didesentralisasikan hanya terbatas pada

urusan pemerintahan, bukan urusan legislatif atau urusan yudikatif. Hal tersebut berdasar pada karakter negara kesatuan yakni kewenangan legislasi dan yudisial menjadi domain pemerintah pusat sebagai pemegang kedaulatan.⁵

Berdasarkan UU Pemda, urusan pemerintahan yang desentralisasikan kepada daerah adalah urusan konkuren. Urusan konkuren dibedakan ke dalam 2 (dua) bentuk yakni (1) yang terkait dengan pelayanan dasar dan (2) tidak terkait dengan pelayanan dasar) dan urusan pilihan. Urusan konkuren wajib merupakan urusan pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh semua satuan pemerintahan, sedangkan urusan konkuren pilihan merupakan urusan pemerintahan yang bersifat opsional sesuai dengan kondisi dan potensi yang ada.⁶ Bidang dan sub bidang urusan pemerintahan konkuren ditentukan oleh pemerintah pusat sebagai pemegang kedaulatan dengan undang-undang. Dasar konstitusionalnya adalah Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Dengan dasar tersebut, walaupun otonomi yang dianut adalah otonomi seluas-luasnya, namun daerah hanya berwenang untuk mengatur/mengurus urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi kewenangannya.

⁵ Hufron Hufron and Hajjatulloh Hajjatulloh, "Aktualisasi Negara Hukum Pancasila Dalam Memberantas Komunisme Di Indonesia," *Mimbar Keadilan* 13, No. 1 (2020): 68, <https://doi.org/10.30996/mk.v13i1.2949>. hlm. 73.

⁶ Andi Desmon, "Pengaturan Urusan Pemerintahan Wajib Pelayanan Dasar Oleh DPRD Dalam Kerangka Otonomi Daerah," *UNES Journal of Suara Justisia*, No. 2 (2019): 7, <https://doi.org/10.31227/osf.io/bcnwj>. hlm. 10.

UUD NRI Tahun 1945 tidak memberikan pengaturan secara pasti mengenai pembagian urusan pemerintahan konkuren kepada daerah.⁷ UUD NRI Tahun 1945 hanya menentukan bahwa daerah menyelenggarakan otonomi seluas-luasnya. Namun, ketentuan tersebut dikunci dengan frase yang lain dalam pasal yang sama yakni "...kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat yang ditentukan oleh undang-undang". Ketentuan pengecualian tersebut memberikan kewenangan yang begitu luas dan besar kepada pembentuk undang-undang untuk menentukan urusan konkuren yang menjadi kewenangan daerah. Untuk itu, pembagian urusan pemerintahan sangat bergantung kepada politik hukum (*legal policy*) yang dianut oleh pemerintah pusat. Tentu hal tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Untuk mengisi kekurangan UUD NRI Tahun 1945, semenjak ditetapkan UU No. 32 Tahun 2004 telah ditentukan 3 (tiga) prinsip hukum yang menjadi dasar untuk membagi urusan pemerintahan konkuren yakni prinsip akuntabilitas, prinsip efisiensi, dan

prinsip eksternalitas. Kemudian, prinsip tersebut mengalami penambahan dalam UU Pemda menjadi prinsip akuntabilitas, prinsip efisiensi, prinsip eksternalitas, dan prinsip kepentingan strategis nasional. Perubahan prinsip tersebut semakin memperkuat argumentasi penulis bahwa UUD NRI Tahun 1945 memiliki permasalahan yang sangat fundamental karena luas, besar, dan terbukanya kewenangan pembentuk undang-undang dalam menentukan kewenangan daerah.

Jika dilihat secara sistematis, walaupun pembagian kewenangan dalam urusan pemerintahan konkuren ditentukan berdasarkan prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi serta kepentingan strategis nasional, namun ketentuan Pasal 14 ayat (1) UU Pemda menentukan pengecualian. Terhadap urusan pemerintahan yang diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UU Pemda tidak menjadi kewenangan semua satuan pemerintahan, namun hanya dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Urusan pemerintahan konkuren tersebut meliputi bidang (1) kehutanan, (2) kelautan, serta (3) energi dan sumber daya mineral. Dalam pengecualian tersebut, terdapat lagi pengecualian yakni (1) pengelolaan minyak dan gas

⁷ Rusdianto Sesung dan Syofyan Hadi, "Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2020 Dalam Perspektif Prinsip Otonomi dan Desentralisasi", *DIH: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 17 Nomor 1* (2021): 12-22. <https://doi.org/10.30996/dih.v17i1>. hlm. 18.

bumi menjadi kewenangan pemerintah pusat; (2) pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota; dan (3) pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan kabupaten/kota. Banyaknya pengecualian tersebut menandakan bahwa semenjak digunakannya prinsip kepentingan strategis nasional, pemerintah pusat telah:

- a. Meresentralisasi⁸ beberapa urusan pemerintahan konkuren seperti migas, pertambangan mineral, dan kehutanan. Padahal urusan pemerintahan tersebut bukan urusan pemerintahan absolut; dan
- b. Mengalihkan beberapa kewenangan pemerintah kabupaten/kota menjadi kewenangan pemerintah provinsi.

Terhadap desentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren tersebut telah dilakukan beberapa permohonan *judicial review*. Salah satunya adalah permohonan yang

diajukan oleh Gubernur dan DPRD Jawa Timur sebagaimana telah diputus dalam Putusan MK Nomor 11/PUU-XIV/2016 tentang permohonan *judicial review* UU No. 21 Tahun 2004. Kasus bermula ketika ditetapkan UU Pemda, khususnya Lampiran C angka 4 Sub Urusan Energi Terbarukan dan UU No. 21 Tahun 2014. Kedua undang-undang tersebut meresentralisasi kewenangan pemerintah provinsi dalam penerbitan Izin Panas Bumi. Menurut kedua undang-undang bahwa pemberian Izin Panas Bumi merupakan kewenangan pemerintah pusat. Mahkamah Konstitusi memberikan argumentasi hukum yang berbeda bahwa energi khususnya listrik merupakan sumber daya yang menguasai hajat hidup masyarakat, untuk itu dikuasai oleh negara. Dengan dasar tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan yang meletakkan urusan listrik sebagai urusan konkuren tidak menyalahi UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, walaupun

⁸ Resentralisasi berasal dari bahasa Inggris "*recentralization*" yang terdiri dari kata "*re*" yang berarti kembali dan "*centralization*" yang berarti pemusatan - "*the concentration of power in a central authority that had previously been delegated to regional and local authorities*". Dengan demikian, resentralisasi berarti pemusatan kembali penyelenggaraan urusan pemerintahan yang sebelumnya telah didesentralisasikan kepada daerah. Resentralisasi dilakukan dengan cara menarik urusan pemerintahan yang semula kewenangan daerah menjadi kewenangan pemerintah pusat. Akibat dari resentralisasi ada dua yakni (1) urusan pemerintahan yang diresentralisasi tersebut tidak lagi menjadi kewenangan daerah sehingga daerah tidak berwenang lagi mengatur dan mengurus; dan (2) penyelenggaraan urusan tersebut menjadi kewenangan pemerintah pusat. "Recentralization | Definition of Recentralization by Merriam-Webster," accessed September 8, 2021, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/recentralization>. Lihat juga Canggih Prabowo, "Resentralisasi Dalam Pembagian Kewenangan Pemanfaatan Energi Panas Bumi," *Veritas et Justitia* 2, No. 2 (2016): 389-90, <https://doi.org/10.25123/vej.2272>. hlm. 389.

daerah diberikan otonomi, namun UUD NRI Tahun 1945, khususnya Pasal 18 ayat (5) memberikan batasan. Berdasarkan *ratio decidendi* tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan resentralisasi pemberian kewenangan Izin Panas Bumi dalam ketentuan tersebut konstitusional.

Menurut penulis, putusan Mahkamah Konstitusi di atas terlalu pragmatis ketika membaca dan menafsirkan frase "...diatur dengan undang-undang" dalam Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 atau frase "...kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat" dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Padahal Mahkamah Konstitusi sendiri mengakui bahwa ketentuan tersebut merupakan *open legal policy* (kebijakan hukum yang bersifat terbuka) yang memberikan kewenangan kepada pembentuk undang-undang untuk meresentralisasi urusan pemerintah menjadi kewenangan pemerintah pusat. Seharusnya, Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran yang berisi prinsip dan batasan-batasan kapan suatu urusan pemerintahan menjadi kewenangan pusat dan kapan menjadi kewenangan daerah. Hal tersebut perlu untuk memberikan kepastian hukum bagi daerah yang telah diberikan jaminan konstitusional untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya.

Resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren terjadi lagi dengan ditetapkannya UU Cipta Kerja. Bahkan, resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren dalam UU Cipta Kerja lebih besar dan luas jika dibandingkan dengan UU Pemda. Resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren dalam UU Cipta Kerja bukan hanya didasarkan pada politik hukum untuk menerapkan kemudahan berusaha (*ease doing of business*), namun secara tidak langsung disebabkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut yang memberikan legitimasi konstitusional bagi pemerintah pusat untuk meresentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren. Menurut penalaran yang wajar (*beyond reasonable doubt*), pemerintah pusat memiliki landasan konstitusional yang kuat untuk melakukan resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren tertentu, sehingga dapat dilakukan kapan pun sesuai dengan penilaian dari Pemerintah Pusat.

Dengan metode *omnibus law* yang secara formil banyak menimbulkan perdebatan di kalangan ahli, UU Cipta Kerja telah merubah, menghapus, dan menyisipkan pasal atau ayat sekitar 78 undang-undang, termasuk urusan konkuren yang menjadi kewenangan daerah. Pasal 402A UU Pemda dalam UU Cipta Kerja secara *obligatoir* menentukan bahwa:

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

Lahirnya ketentuan Pasal 402A UU No. 23 Tahun 2014 dalam UU Cipta Kerja telah menimbulkan implikasi hukum terhadap kewenangan daerah dalam

urusan konkuren. Ketentuan pasal *a quo* secara *obligatoir* mengharuskan daerah untuk membaca dan memaknai Lampiran UU Pemda sesuai dengan pembagian kewenangan yang diatur dalam UU Cipta Kerja. Perubahan urusan konkuren yang menjadi kewenangan daerah tersebut tentu akan berpengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya terhadap keberlakuan produk hukum daerah.

Beberapa contoh urusan pemerintahan konkuren yang dilakukan resentralisasi tercantum dalam tabel di bawah ini:

No	Urusan Pemerintah	Resentralisasi Kewenangan	Keterangan
1	Ketenagakerjaan	Penerbitan izin LPTKS dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten	Semula kewenangan Kabupaten/Kota
		Penerbitan perpanjangan IMTA yang lokasi kerja dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten	Semula kewenangan Kabupaten/Kota
2	Penanaman Modal	Penerbitan perizinan berusaha yang ada unsur modal asing	Semula kewenangan Provinsi, Kabupaten/Kota
3	Kelautan	Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (Kabupaten/Kota)	Semula kewenangan Kabupaten/Kota
		Perizinan usaha di bidang perikanan tangkap (Kabupaten/Kota)	Semula kewenangan Kabupaten/Kota
4	Kehutanan	Pengelolaan hutan dan penerbitan perizinan berusaha di bidang kehutanan kecuali pengelolaan Taman Hutan Rakyat	Semula kewenangan Provinsi, Kabupaten/Kota
5	Energi dan Sumber Daya Mineral	Penerbitan Izin Panas Bumi	Semula kewenangan Provinsi, Kabupaten/Kota

		Pengelolaan minyak dan gas bumi	Tidak pernah didesentralisasikan
		Perizinan berusaha di bidang pertambangan mineral dan batu bara	Semula kewenangan Provinsi, Kabupaten/Kota
		Penerbitan perizinan berusaha di bidang kelistrikan	Semula kewenangan Provinsi, Kabupaten/Kota
6	Perindustrian	Penerbitan Izin Usaha Kawasan Industri dan Izin Usaha Perluasan Kawasan Industri	Semula kewenangan Kabupaten/Kota
		Dan resentralisasi kewenangan yang lainnya	

Berdasarkan tabel tersebut, telah terjadi resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren. Misalkan, dalam urusan ketenagakerjaan, pemberian perpanjangan Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing yang semula menjadi kewenangan kabupaten/kota diresentralisasi sehingga menjadi kewenangan pemerintah pusat melalui kewenangan pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA). Resentralisasi perizinan berusaha di bidang ketenagakerjaan pasca UU Cipta Kerja tercantum dalam tabel di bawah ini:

No	Jenis izin	P. Pusat	P. Provinsi	P. Kab/Kota
1	Izin Lembaga Penyelenggara Pelatihan Kerja	-	-	√
2	Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing atau Pengesahan RPTKA	√	-	-
3	Izin Lembaga Penempatan Tenaga Kerja Swasta	√	-	-
4	Izin Perusahaan Pekerja Migran Indonesia	√	-	-

Contoh kedua adalah kewenangan penerbitan perizinan berusaha di bidang pertambangan minerba diresentralisasi menjadi kewenangan pemerintah pusat. Hal tersebut dapat dilihat dalam UU No. 3 Tahun 2020 yang tercantum dalam dalam tabel di bawah ini:

UU Pemda		
Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/Kota
<ul style="list-style-type: none"> - Izin usaha pertambangan minerba yang Wilayah Izin Usaha Pertambangan nya berada di lintas provinsi, berbatasan dengan negara lain dan di atas 12 mil laut, atau dalam rangka penanaman modal asing atau pertambangan khusus minerba. - Registrasi Izin Usaha Pertambangan dan penetapan jumlah produksi setiap provinsi. - Izin usaha pertambangan operasi produksi - Izin Usaha Jasa Pertambangan dan surat keterangan terdaftar di seluruh wilayah Indonesia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Izin usaha pertambangan minerba dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada Wilayah Izin Usaha Pertambangan Daerah yang berada dalam 1 provinsi dan 12 mil laut - Izin Pertambangan Rakyat dalam wilayah pertambangan rakyat. - Izin Usaha Pertambangan operasi produksi khusus yang komoditas tambangnya berasal dari 1 provinsi yang sama dan penanaman modal dalam negeri. - Izin Usaha Jasa Pertambangan dan surat keterangan terdaftar yang kegiatan usahanya dalam 1 (satu) Daerah provinsi dan penanaman modal dalam negeri - Penetapan harga patokan mineral bukan logam dan batuan 	<p>.....</p>
UU No. 3 Tahun 2020 dan UU Cipta Kerja		
<ul style="list-style-type: none"> - Menerbitkan Perizinan Berusaha ; 	-----	-----

Dengan demikian, resentralisasi kewenangan di bidang pertambangan mineral batubara setelah berlakunya UU No. 3 Tahun 2020 dan UU Cipta Kerja diuraikan pada tabel di bawah ini:

No	Jenis izin	P. Pusat	P. Provinsi	P. Kab/ Kota
1	Perizinan Berusaha pertambangan minerba di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia	√	-	-
2	Penerbitan Berusaha pertambangan minerba untuk investasi asing	√	-	-
3	Pemberian Izin Usaha Pertambangan khusus minerba	√	-	-
4	Pemberian registrasi Izin Usaha Pertambangan dan penetapan jumlah produksi setiap Daerah provinsi	√	-	-
5	Penerbitan Izin Usaha Pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian	√	-	-
6	Penerbitan Izin Usaha Jasa Pertambangan dan surat keterangan terdaftar di seluruh wilayah Indonesia	√	-	-

Contoh keempat adalah resentralisasi kewenangan Izin Panas Bumi sebagaimana ditentukan dalam UU No. 21 Tahun 2014. Resentralisasi tersebut diuraikan pada tabel di bawah ini:

No	Jenis izin	P. Pusat	P. Provinsi	P. Kab/ Kota
1	Izin Pemanfaatan Langsung	√*	√**	√***
2	Izin Panas Bumi	√	-	-

Terhadap resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren tersebut, penulis memberikan argumentasi sebagai berikut:

a. Secara filosofis, resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren tersebut tidak sesuai dengan:

- 1) Prinsip otonomi yang dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945. Resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren tersebut juga tidak sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, khususnya dalam Pasal 18 ayat (5) yang menjamin daerah untuk menyelenggarakan otonomi yang seluas-luasnya. Dalam artian bahwa ketentuan-ketentuan yang meresentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren tersebut telah menghilangkan kewenangan daerah yang didasarkan pada otonomi. Walaupun pusat diberikan kewenangan untuk mengatur apa dan bagaimana kewenangan daerah, namun pengaturannya harus merujuk pada hakikat otonomi tersebut. Dengan demikian, seharusnya prinsip otonomi menjadi prinsip yang utama bukan yang lainnya.
- 2) Prinsip hubungan kewenangan dan hubungan pengelolaan sumber daya alam yang adil dan serasi yang dijamin oleh Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan-ketentuan yang meresentralisasi

kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren tersebut telah menyebabkan daerah penghasil sumber daya alam tidak dapat menikmati sumber daya alamnya sendiri. Dengan adanya resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren, daerah penghasil sumber daya alam hanya akan menerima dampak negatifnya seperti kerusakan lingkungan hidup dan lainnya.

- 3) Prinsip pembagian urusan pemerintahan konkuren yakni prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan prinsip kepentingan strategis nasional. Berdasarkan prinsip hukum tersebut, pembagian urusan pemerintahan konkuren tidak seharusnya hanya menggunakan prinsip kepentingan strategis nasional, namun juga harus dihitung kedekatan dan keluasan dampak, efisiensi penyelenggaraan, dan kemampuan untuk melakukan pengawasan. Misalkan, pengurusan perizinan berusaha untuk pertambangan tanah urug seharusnya tidak diresentralisasi, karena secara dampak dan luas cukup diberikan menjadi kewenangan kabupaten/kota.⁹

⁹ Recky Arlan Leleng; Harly Stanly Muaja; Marthen L Lambonan, *op.cit.*, hlm. 22.

- b. Secara teknis yuridis, urusan-urusan pemerintahan yang diresentralisasi¹⁰ tersebut merupakan urusan pemerintahan konkuren sehingga harusnya didesentralisasi kepada daerah bukan malah diresentralisasi. Seolah-olah urusan pemerintahan konkuren yang diresentralisasi tersebut merupakan urusan absolut yang menjadi kewenangan mutlak pemerintah pusat. Dengan demikian, telah terjadi suatu kontradiksi antara pengertian dan penjabaran lebih lanjut dari pengertian tersebut.
- c. Secara historis-sosiologis, resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren tersebut tidak sesuai dengan semangat dan sejarah pemberian otonomi kepada daerah. Semangat dan sejarah pemberian otonomi kepada daerah dilatarbelakangi oleh sentralisasi kekuasaan yang begitu besar, sehingga menciptakan ketimpangan ekonomi yang sangat besar dan melahirkan kelompok-kelompok separatis. Untuk itu, salah satu tuntutan reformasi tahun 1998 adalah pemberian otonomi kepada daerah yang kemudian

diakomodir dalam perubahan UUD. Jangan sampai dengan adanya resentralisasi urusan pemerintahan konkuren tersebut, kejadian di masa lalu terulang lagi. Memang banyak masalah yang muncul dengan diberikannya otonomi kepada daerah, namun menurut penulis resentralisasi kewenangan bukanlah solusi yang tepat.

2. Implikasi Hukum Resentralisasi Kewenangan Penyelenggaraan Urusan Konkuren Terhadap Keberlakuan Produk Hukum Daerah

UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan kewenangan atributif kepada daerah otonom untuk membentuk peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya (produk hukum daerah).¹¹ Salah satu fungsi dari produk hukum daerah adalah sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah. Untuk itu, materi muatan produk hukum daerah sesuai dengan UU Pemda dan UU No. 12 Tahun 2011 adalah materi yang digunakan sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah. Secara *a contrario*, daerah otonom

¹⁰ Gunawan A. Tauda, "Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia," *Administrative Law and Governance Journal* 1, No. 4 (2018): 415, <https://doi.org/10.14710/alj.v1i4.413-435>. hlm. 427-428.

¹¹ Muhammad Suharjono, "Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah," *DIH: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 10, N (2014): 30, <https://doi.org/10.30996/dih.v10i19.281>. hlm. 30.

tidak berwenang mengatur urusan pemerintahan konkuren yang bukan kewenangannya.

Hal tersebut menyebabkan produk hukum daerah akan sering mengalami perubahan seiring dengan perubahan undang-undang yang mengatur pembagian urusan pemerintahan konkuren, termasuk dalam UU Cipta Kerja. Dengan adanya perubahan urusan pemerintahan konkuren dalam UU Cipta Kerja, maka produk hukum daerah yang telah ditetapkan oleh daerah otonom sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan.¹² Ketidaksiuaian tersebut menimbulkan implikasi hukum langsung kepada keberlakuan produk hukum daerah. Dalam artian bahwa produk-produk hukum daerah yang sudah tidak sesuai dengan ketentuan dalam UU Cipta Kerja tidak memiliki validitas yuridis untuk dijadikan sebagai dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Di bawah ini diuraikan beberapa produk hukum daerah pada Kabupaten Banyuwangi di Provinsi Jawa Timur yang sudah tidak sesuai dengan UU Cipta Kerja, yakni sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Urusan Konkuren Kabupaten Banyuwangi Perda No. 4 Tahun 2017 mengatur urusan konkuren yang menjadi kewenangan Kabupaten Banyuwangi. Perda No. 4 Tahun 2017 dibentuk berdasarkan Lampiran UU Pemda. Namun, pasca ditetapkannya UU Cipta Kerja terdapat beberapa perubahan urusan konkuren yang menjadi kewenangan daerah, maka Perda No. 4 Tahun 2017, khususnya dalam Lampiran sudah tidak sesuai lagi dengan UU Cipta Kerja. Di antaranya dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

¹² Rika Putri Wulandari dan Muhammad Helmi Fahrozi, "Politik Hukum Pengalihan Izin Pertambangan Pada Pemerintah Pusat Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah," *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 8, No. 1 (2021): 192, <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v8i1.19445>. hlm. 194.

No	Urusan	Ketidaksesuaian
1	Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> – “Penerbitan Izin Usaha Mikro Obat Tradisional (UMOT)” menjadi “Penerbitan Sertifikat Standar untuk Usaha Mikro Industri Obat Tradisional” karena usaha mikro obat tradisional masuk dalam kategori usaha dengan risiko menengah. – “Penerbitan izin produksi makanan dan minuman pada industri rumah tangga” menjadi “Pendaftaran produksi makanan dan minuman pada industri rumah tangga.
2	Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	<ul style="list-style-type: none"> – “Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan” menjadi “Penerbitan Persetujuan Bangunan”
3	Ketenagakerjaan	<ul style="list-style-type: none"> – Dihapusnya kewenangan dalam penerbitan Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing dan Izin Lembaga Penempatan Tenaga Kerja Swasta
3	Pertanahan	<ul style="list-style-type: none"> – Dihapusnya kewenangan dalam penerbitan Izin Lokasi
4	Lingkungan Hidup	<ul style="list-style-type: none"> – “Penerbitan Izin Lingkungan” menjadi “Penerbitan Persetujuan Lingkungan” – “Penerbitan Izin PPLH menjadi “Penerbitan Izin Pengumpulan Limbah B3 dan Penerbitan Sertifikat pengumpulan limbah domestik tidak berbahaya dan berbahaya”
5	Perhubungan	<ul style="list-style-type: none"> – “Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek perdesaan dan perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten menjadi “Penerbitan sertifikat standar penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek perdesaan dan perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten” – “Penerbitan izin mendirikan bangunan tempat pendaratan dan lepas landas helikopter” menjadi “Penerbitan persetujuan bangunan gedung tempat pendaratan dan lepas landas helikopter” – Perubahan nomenklatur lainnya
6	Perikanan	<ul style="list-style-type: none"> – Penerbitan sertifikat standar penangkapan ikan untuk skala usaha mikro sampai dengan kumulatif 5 GT atau tidak menggunakan kapal di Perairan Darat di wilayah administrasi Kabupaten – “Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) Daerah kabupaten” menjadi “Penerbitan sertifikat standar usaha perikanan budidaya”
7	Pariwisata	<ul style="list-style-type: none"> – Penerbitan Tanda Daftar Usaha Pariwisata menjadi penerbitan sertifikat standar usaha pariwisata

8	Pertanian	– “Penerbitan izin usaha pertanian yang kegiatan usahanya dalam Daerah kabupaten” menjadi “Penerbitan sertifikat standar atas nama izin usaha pertanian sesuai dengan tingkat resiko usaha”
9	Perindustrian	Dihapusnya kewenangan dalam penerbitan Izin Usaha Kawasan Industri

- b. Perda Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pelayanan Kesehatan Hewan, Inseminasi Buatan dan Rumah Potong Hewan

Dalam Perda *a quo* ada beberapa ketentuan mengenai perizinan berusaha yang perlu dilakukan perubahan dan disesuaikan dengan PP No. 5 Tahun 2021. Ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Pasal 17 ayat (1) yang menentukan “Setiap usaha di bidang peredaran obat hewan di Daerah wajib memiliki izin usaha peredaran obat hewan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Ketentuan mengenai perizinan tersebut perlu diubah, karena perizinan berusaha peredaran obat hewan dalam Lampiran PP No. 5 Tahun 2021 dibagi menjadi beberapa jenis kegiatan usaha yakni:

- Perizinan berusaha untuk Perdagangan Eceran Barang dan Obat Farmasi Untuk Hewan di Apotik dan Bukan di Apotik berupa Nomor Induk Berusaha dan Izin; dan
- Perizinan berusaha untuk Perdagangan Eceran Obat Tradisional Untuk Hewan berupa Nomor Induk Berusaha

dan Sertifikat Standar (Menengah Rendah)

- 2) Pasal 43 ayat (2) “Rumah Potong Hewan yang diatur dalam Peraturan Daerah ini adalah Rumah Potong Hewan yang disediakan dan dimiliki oleh Pemerintah Daerah termasuk Rumah Potong Hewan yang dimiliki dan atau dikelola BUMN, BUMD dan pihak swasta setelah memiliki izin dari Bupati”.

Ketentuan mengenai perizinan tersebut perlu diubah, karena perizinan berusaha rumah potong hewan dalam Lampiran PP No. 5 Tahun 2021 dibagi menjadi beberapa jenis kegiatan usaha yakni:

- Kegiatan Rumah Potong dan Pengepakan Daging Bukan Unggas dan Unggas berupa Nomor Induk Berusaha dan Sertifikat Standar (Menengah Tinggi); dan
- Kegiatan Rumah Potong dan Pengepakan Daging Unggas berupa Nomor Induk Berusaha dan Sertifikat Standar (Menengah Tinggi).

c. Perda No. 1 Tahun 2017 tentang Desa Wisata

Dalam Perda *a quo* ada ketentuan mengenai perizinan berusaha yang perlu dilakukan perubahan dan disesuaikan dengan PP No. 5 Tahun 2021. Ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 13 ayat (1) yang menentukan “Untuk dapat menyelenggarakan usaha pariwisata desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, pengusaha pariwisata desa wajib mendapatkan rekomendasi kepala desa setempat untuk mendaftarkan usahanya kepada Pemerintah Daerah guna mendapatkan tanda daftar usaha pariwisata”. Ketentuan mengenai pendaftaran tersebut perlu diubah, karena perizinan berusaha pariwisata termasuk untuk kegiatan pariwisata di desa dalam Lampiran PP No. 5 Tahun 2021 diatur dalam beberapa jenis kegiatan usaha dengan berbagai bentuk perizinan berusaha seperti:

- 1) Untuk usaha Kedai Makan dan Kedai Minum, perizinan berusahnya berupa Nomor Induk Berusaha;
- 2) Untuk usaha Pondok Wisata dan Bumi Perkemahan, dan Taman Karavan perizinan berusahnya berupa Nomor Induk Berusaha; dan
- 3) Untuk usaha Wisata Agro, perizinan berusahnya berupa Nomor Induk Berusaha dan Sertifikat Standar (Menengah Rendah).

d. Perda No. 5 Tahun 2016 tentang Rencana Detil Tata Ruang Bagian Wilayah Perkotaan Wongsorejo Tahun 2016-2026

Dalam Perda *a quo* ada ketentuan mengenai perizinan pemanfaatan ruang yang perlu dilakukan perubahan dan disesuaikan dengan UU Cipta Kerja. Ketentuan tersebut adalah Pasal 57 ayat (3) Perda *a quo* yang menentukan “Perizinan pemanfaatan ruang meliputi: a. izin prinsip; b. izin lokasi; c. izin penggunaan pemanfaatan tanah; d. izin mendirikan bangunan; dan d. izin lainnya berdasarkan ketentuan perundang-undangan”. Ketentuan mengenai perizinan pemanfaatan ruang tersebut perlu diubah, karena sesuai UU Cipta Kerja sudah diubah menjadi konfirmasi atau persetujuan pemanfaatan ruang dari pemerintah pusat, sehingga izin prinsip dan izin lokasi dihapus. Nomenklatur Izin Mendirikan Bangunan juga diubah dalam UU Cipta Kerja menjadi “Persetujuan Bangunan Gedung”.

e. Perda No. 14 Tahun 2015 tentang Perijinan Pelayanan Kesehatan

Dalam Perda *a quo* ada ketentuan mengenai perizinan berusaha kesehatan yang perlu dilakukan perubahan dan disesuaikan dengan PP No. 5 Tahun 2021. Ketentuan tersebut adalah Pasal 31 ayat (2) yang menentukan “Surat ijin operasional sebagaimana dimaksud dalam pasal 30 huruf b diperuntukkan bagi: a. pusat kesehatan masyarakat (puskesmas); b. klinik pratama; c. klinik utama; d. rumah sakit umum; e. rumah sakit khusus; f. Apotek”. Ketentuan

mengenai izin operasional tersebut perlu diubah, karena perizinan berusaha operasional di bidang kesehatan dalam Lampiran PP No. 5 Tahun 2021 dibagi menjadi:

- 1) Perizinan berusaha Aktivitas Rumah Sakit Pemerintah Ruang Lingkup Kelas C dan D berupa NIB, Izin, dan Sertifikat Standar;
 - 2) Perizinan berusaha Aktivitas Rumah Sakit Swasta Ruang Lingkup Kelas C dan D berupa NIB, Izin, dan Sertifikat Standar;
 - 3) Perizinan berusaha Aktivitas Klinik Swasta berupa NIB dan Sertifikat Standar (Menengah Tinggi);
 - 4) Perizinan berusaha Aktivitas Puskesmas berupa NIB dan Sertifikat Standar (Menengah Tinggi); dan
 - 5) Perizinan berusaha Aktivitas Pelayanan Kesehatan Tradisional berupa NIB dan Sertifikat Standar (Menengah Rendah).
- f. Perda No. 9 Tahun 2014 tentang Bangunan Gedung

Dalam Perda *a quo* ada ketentuan mengenai Izin Mendirikan Bangunan yang perlu dilakukan perubahan dan disesuaikan dengan UU Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya. Ketentuan tersebut adalah Pasal 13 ayat (1) Perda *a quo* yang menentukan “Setiap orang atau badan wajib memiliki IMB....”. Ketentuan mengenai Izin Mendirikan Bangunan tersebut perlu diubah, karena sesuai UU Cipta Kerja sudah diubah menjadi “Persetujuan Bangunan Gedung”. Persetujuan Bangunan Gedung diperoleh setelah mendapatkan

pernyataan pemenuhan standar teknis bangunan gedung dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

- g. Perda No. 10 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Usaha Tempat Hiburan

Dalam Perda *a quo* ada ketentuan mengenai perizinan penyelenggaraan usaha tempat hiburan yang perlu dilakukan perubahan dan disesuaikan dengan Lampiran PP No. 5 Tahun 2021. Ketentuan tersebut adalah Pasal 6 ayat (1) Perda *a quo* yang menentukan “Penyelenggara usaha tempat hiburan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 sebelum melakukan kegiatan usahanya wajib mengajukan pemberitahuan dan pendaftaran kepada Kepala daerah”. Ketentuan mengenai perizinan penyelenggaraan usaha tempat hiburan tersebut perlu diubah, karena perizinan berusaha di bidang tersebut dalam Lampiran PP No. 5 Tahun 2021 dibagi menjadi beberapa kegiatan, yakni sebagai berikut:

- 1) Perizinan berusaha Rumah Pijat berupa Nomor Induk Berusaha;
- 2) Perizinan berusaha Taman Rekreasi/ Taman Wisata berupa Nomor Induk Berusaha;
- 3) Perizinan berusaha Rumah Minum/ Kafe berupa Nomor Induk Berusaha;
- 4) Perizinan berusaha Aktivitas Seni Pertunjukan berupa Nomor Induk Berusaha;
- 5) Perizinan berusaha Fasilitas Pusat Kabugaran/*Fitness Center* berupa Nomor Induk Berusaha;

-
- 6) Perizinan berusaha Aktivitas Hiburan, dan Rekreasi Lainnya YTDL berupa Nomor Induk Berusaha; dan
 - 7) Perizinan berusaha Karaoke berupa Nomor Induk Berusaha dan Sertifikat Standar (Menengah Rendah).

Berdasarkan beberapa contoh di atas, beberapa ketentuan dalam ketujuh peraturan daerah tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan UU Cipta Kerja. Jika dilihat dari teori keberlakuan norma hukum, peraturan daerah tersebut tidak memiliki validitas yuridis (keberlakuan hukum). Dengan kata lain, secara materil, ketujuh peraturan daerah tersebut sudah tidak berlaku lagi. Walaupun ada prinsip praduga legalitas/ prinsip praduga konstitusionalitas/ prinsip *Praesumptio Iustae Causa* yang menyatakan bahwa suatu norma hukum dinyatakan tetap mengikat selama belum dicabut, namun prinsip tersebut hanya berkaitan dengan aspek formil sehingga apabila tetap dipertahankan akan berimplikasi kepada keabsahan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Untuk itu, ketentuan dalam peraturan daerah tersebut perlu diubah atau direvisi dengan peraturan daerah baru yang sesuai dengan UU Cipta Kerja.

Ketidakberlakuan peraturan daerah di atas didasarkan pada argumentasi hukum sebagai berikut:

- a. Berdasarkan asas *lex superiori derogat legi inferiori*, peraturan daerah di atas dikesampingkan oleh keberlakuan UU Cipta Kerja.

Dalam ilmu hukum, kedua asas tersebut dikenal sebagai asas preferensi

yang digunakan untuk menentukan peraturan perundang-undangan mana yang berlaku dan valid jika terdapat pertentangan atau konflik antara 2 (dua) peraturan perundang-undangan atau lebih. Berdasarkan asas *lex superiori derogat legi inferiori*, peraturan perundang-undangan yang hierarkinya lebih tinggi mengenyampingkan keberlakuan peraturan perundang-undangan yang hierarkinya lebih rendah. Implikasinya, ketujuh peraturan daerah tersebut yang hierarkinya lebih rendah tidak memiliki validitas yuridis karena sudah tidak sesuai lagi atau bertentangan dengan UU Cipta Kerja yang hierarkinya lebih tinggi. Untuk itu berdasarkan asas hukum tersebut, ketujuh peraturan daerah di atas tidak memiliki validitas yuridis dan keberlakuannya dikesampingkan oleh berlakunya UU Cipta Kerja.

- b. Secara normatif, Pasal 250 UU Pemda menentukan bahwa peraturan daerah dilarang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Karena itu, peraturan daerah tersebut sebenarnya sudah tidak memiliki daya mengikat atau validitas yuridis karena sekali lagi bertentangan dengan UU Cipta Kerja.

Agar penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (*in casu* UU Cipta Kerja), perlu dilakukan beberapa kebijakan hukum berupa (1) perubahan terhadap semua peraturan daerah yang sudah tidak sesuai lagi dengan UU Cipta Kerja; (2) Pengharmonisasian terhadap

semua peraturan kepala daerah; dan (3) pembentukan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah baru terhadap urusan pemerintah konkuren yang belum ada peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.

D. SIMPULAN

Pasca berlakunya UU Cipta Kerja telah terjadi resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren, karena pembagian kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren dalam UU Pemda harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan pembagian kewenangan dalam UU Cipta Kerja. Khusus dalam urusan pertambangan mineral dan batubara, semua menjadi kewenangan pemerintah pusat. Resentralisasi kewenangan penyelenggaraan urusan konkuren dalam UU Cipta Kerja berimplikasi hukum terhadap ketidakberlakuan produk hukum daerah, karena berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferiori* dan sesuai Pasal 250 UU Pemda, peraturan daerah yang tidak sesuai dengan UU Cipta Kerja tidak berlaku dan dikesampingkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiyono; Muhtadi; Ade Arif Firmansyah. "Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren Dalam UU Pemerintahan." *Jurnal Ilmu Hukum* XVII (2015): 424.
- Desmon, Andi. "Pengaturan Urusan Pemerintahan Wajib Pelayanan Dasar Oleh DPRD Dalam Kerangka Otonomi Daerah." *UNES Journal of Swara Justisia*, No. 2 (2019): 7. <https://doi.org/10.31227/osf.io/bcnwj>.
- Erlina, Yoshi, and Ramlani Lina Sinaulan. "Fixed Term Work Agreement in Law No.11/2020 Concerning Job Creation: A Juridical Analysis." *Aksara: Jurnal Ilmu Pendidikan Nonformal* 7, No. 2 (May 7, 2021): 395. <https://doi.org/10.37905/aksara.7.2.395-404.2021>.
- Hufron, Hufron, and Hajjatulloh Hajjatulloh. "Aktualisasi Negara Hukum Pancasila Dalam Memberantas Komunisme Di Indonesia." *Mimbar Keadilan* 13, No. 1 (2020): 68. <https://doi.org/10.30996/mk.v13i1.2949>.
- Jatmika, Bayu Jati. "Asas Hukum Sebagai Pengobat Hukum; Implikasi Penerapan Omnibus Law." *JAAKFE UNTAN (Jurnal Audit Dan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Tanjungpura)* 9, No. 1 (2020): 79.

<https://doi.org/10.26418/jaakfe.v9i1.41145>.

Koordinator, Kementerian, Dan Keamanan Bidang Politik, Hukum Republik Indonesia. *Pemantapan Wawasan Kebangsaan Dalam Persatuan dan Kesatuan Bangsa (Dilengkapi 45 Sifat Karakter Bangsa) Dalam Bentuk Tanya - Jawab*, 2016.

Kurniawan, Dedy. "Pengaturan Corporate Social Responsibility Oleh Pemerintah Daerah." *Jurist-Diction* 3, No. 3 (2020): 879. <https://doi.org/10.20473/jd.v3i3.18628>.

Marzuki, Peter Mahmud. *Teori Hukum*. Jakarta: Kencana, 2020.

Nagara, Airlangga Surya, Hartiwiningsih, and Isharyanto. "The Indonesian Legal Policy on National Security Law in the 1945 Constitution." *International Journal of Advanced Science and Technology* 29, No. 4 Special Issue (2020): 843.

Prabowo, Canggi. "Resentralisasi Dalam Pembagian Kewenangan Pemanfaatan Energi Panas Bumi." *Veritas et Justitia* 2, No. 2 (2016): 389-90. <https://doi.org/10.25123/vej.2272>.

Prasetyo, Teguh dan Nurdin, Maharani, "Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah Dalam Perizinan Industri Berdasarkan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja", *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 9 No. 2 Tahun 2021, 314-329, hlm. 322

"Recentralization | Definition of Recentralization by Merriam-Webster." Accessed September 8, 2021. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/recentralization>.

Suharjono, Muhammad. "Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah." *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 10, N (2014): 30. <https://doi.org/10.30996/dih.v10i19.281>.

Sutrisno, Nandang, and Sigar Aji Poerana. "Reformasi Hukum Dan Realisasi Investasi Asing Pada Era Presiden Joko Widodo." *Undang: Jurnal Hukum* 3, No. 2 (2020): 238. <https://doi.org/10.22437/ujh.3.2.237-266>.

Tauda, Gunawan A. "Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia." *Administrative Law and Governance Journal* 1, No. 4 (2018): 415. <https://doi.org/10.14710/alj.v1i4.413-435>.

Wulandari, Rika Putri, and Muhammad Helmi Fahrozi. "Politik Hukum Pengalihan Izin Pertambangan Pada Pemerintah Pusat Terhadap

Kewenangan Pemerintah Daerah.”

SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I 8, No. 1 (2021): 192. <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v8i1.19445>.

Zamroni, Mohammad. “Kekuasaan Presiden Dalam Mengeluarkan Perppu (President’s Authority To Issue Perppu),” n.d., 11.

