

**HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH
DALAM BIDANG PENATAAN RUANG**

(Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja
dan Perspektif *Siyasah Dusturiyah*)

SKRIPSI

oleh:

Tsabitul 'Azmi Chumairoh

NIM 18230057



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARI'AH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2022

**HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH
DALAM BIDANG PENATAAN RUANG**

(Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja
dan Perspektif *Siyasah Dusturiyah*)

SKRIPSI

oleh:

Tsabitul 'Azmi Chumairoh

NIM 18230057



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARI'AH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2022

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan penuh tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM
BIDANG PENATAAN RUANG PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG CIPTA
KERJA PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH**

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiasi karya orang lain baik sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.

Malang, 13 Mei 2022

Penulis,



Tsabitul 'Azmi Chumairoh

NIM 18230057

PERSETUJUAN SKRIPSI

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Tsabitul ‘Azmi Chumairoh NIM 18230057 Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

**HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH
DALAM BIDANG PENATAAN RUANG
(Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta
Kerja Perspektif *Siyasah Dusturiyah*)**

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui ,
Ketua Program Studi
Hukum Tata Negara (Siyasah)



Musleh Harry, SH., M.Hum
NIP. 196807101999031002

Malang, 13 Mei 2022
Dosen Pembimbing,



Abdul Kadir, S.HI., M.H
NIP. 19820711201802011164

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan penguji skripsi saudara Tsabitul 'Azmi Chumairoh, NIM 1820057, Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:


**HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH
DALAM BIDANG PENATAAN RUANG**

(Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dan Perspektif *Siyasah Dusturiyah*)

Telah dinyatakan **LULUS** dengan nilai: A

Dengan Penguji:

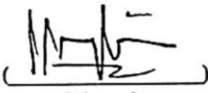
1. **Khairul Umam, M. HI**
NIP. 199003312018011001


Ketua

2. **Dra. Jundiani, S.H., M.Hum**
NIP. 196509041999032001


Penguji Utama

3. **Abdul Kadir, S. HI., M.H**
NIP. 19820711201802011164


Sekretaris

Malang, 30 Mei 2022

Dekan,



Dr. Sudirman, M.A
NIP. 197708222005011003

MOTTO

“وَإِنْ تَعُدُّوا نِعْمَةَ اللَّهِ لَا تُحْصُوهَا”

“Dan jika kalian menghitung nikmat Allah, niscaya kalian tidak akan sanggup menghitungnya”

QS. An-Nahl (16) : 18

“الرَّضَىٰ بِالشَّيْءِ رَضَىٰ بِمَا يَتَوَلَّوْا مِنْهُ”

“Rela dengan sesuatu maka rela dengan konsekuensinya”

(Qawaidh Fiqhiyah)

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi ialah pemindah alihan tulisan Arab kedalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab kedalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa selain Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi ini.

Banyak pilihan dan ketentuan transliterasi yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang berstandar internasional, nasional maupun ketentuan yang khusus digunakan penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, tanggal 22 Januari 1998, No. 158/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku Pedoman Transliterasi Bahasa Arab (*A Guide Arabic Transliteration*), INIS Fellow 1992.

B. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	S a	S	Es (dengan titik diatas)
ج	Jim	J	Je
ح	H{a	H{	Ha (dengan titik di atas)
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Z al	Z	Zet (dengan titik diatas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan ye
ص	S{ad	S{	Es (dengan titik di bawah)
ض	D}ad	D{	De (dengan titik di bawah)
ط	T{a	T{	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Z}a	Z{	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Ain	‘ _____	apostrof terbalik

غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qof	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء / أ	Hamzah	_____’	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (,,), berbalik dengan koma (,,) untuk pengganti lambang “ع” .

C. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = â misalnya قال menjadi qâla

Vokal (i) panjang = î misalnya قِيلَ menjadi qîla

Vokal (u) panjang = û misalnya دُونَ menjadi dûna

Khusus untuk bacaanya“ nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “i”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan“ nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawudanya“ setelah *fathah* dituli \s dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) = او misalnya قَوْلَ menjadi qawla

Diftong (ay) = اي misalnya خَيْرَ menjadi khayrun

D. Ta' Marbutah (ة)

“Ta” marbûthah ditransliterasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi apabila “ta” marbûthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة للمدرسة menjadi *al-risalat li al-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan t yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya في رحمة الله menjadi *fi rahmatillâh*.

E. Kata Sandang dan Lafdz al Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadh jalâlah yang berada di tengah-

tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh- contoh berikut ini:

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan ...
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan...
3. *Masyâ" Allâhkânawamâ lam yasya" lam yakun.*
4. *Billâh ,,azzawajalla*

F. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Perhatikan contoh berikut:

“...Abdurrahman Wahid, mantan Presiden RI keempat, dan Amin Rais, mantan Ketua MPR pada masa yang sama, telah melakukan kesepakatan untuk menghapuskan nepotisme, kolusi dan korupsi dari muka bumi Indonesia, dengan salah satu caranya melalui pengintensifan salat di berbagai kantor pemerintahan, namun ...”

Perhatikan penulisan nama “Abdurrahman Wahid,” “Amin Rais” dan kata “salat” ditulis dengan menggunakan tata cara penulisan bahasa Indonesia yang disesuaikan dengan penulisan namanya. Kata-kata tersebut sekalipun berasal dari bahasa Arab, namun ia berupa nama dan orang

Indonesia dan terindonesiakan, untuk itu tidak ditulis dengan cara “Abd al-RahmânWahîd,” “AmînRaîs,” dan bukan ditulis dengan “shalât.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil ‘alamin, segala puji dan syukur hanya kepada Allah SWT yang telah mencurahkan rahmat dan ridho-Nya sehingga penulisan skripsi yang berjudul: **“HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM BIDANG PENATAAN RUANG PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH”** dapat terselesaikan dengan baik. Shalawat dan salam kita haturkan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW yang telah memberikan uswatun hasanah kepada kita dalam menjalankan kehidupan ini secara syar’i.

Dengan segala pengajaran, pengarahan, serta dukungan dari berbagai pihak dalam penulisan skripsi ini, maka dengan segala hormat penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang tak terhingga kepada Bapak/Ibu serta Rekan-rekan:

1. Prof. Dr. H. M. Zainuddin, M.A selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. Sudirman, M.A. selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Musleh Harry, SH., M.Hum selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Abdul Kadir, S.HI., M.H selaku dosen pembimbing penulis atas waktu, pikiran, tenaga dan keikhlasan untuk dapat memberikan pengarahan, pengajaran, serta motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.

5. Dra. Jundiani, S.H., M.Hum selaku penguji utama dan Bapak Khairul Umam, M.HI selaku ketua penguji yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan saran dan masukan terhadap penulisan skripsi ini.
6. Ahmad Wahidi, M.Hum selaku dosen wali penulis selama menempuh perkuliahan atas bimbingan, arahan serta motivasinya pada penulis.
7. Segenap jajaran dosen Fakultas Syariah yang telah berperan dalam memberikan ilmu, wawasan dan pengetahuan bagi kami para mahasiswa. Serta staf karyawan fakultas syariah yang telah memberikan pengarahan dalam penyelesaian skripsi ini.
8. *Murabbil Jismi* Ibu tercinta Maimunah Ningsih., S.Pd serta kedua ayah saya Bapak Moch. Ircham (Alm) dan Bapak Sumardi., S.Pd. Tiada kata yang mampu membalas segala pengorbanan selain terima kasih yang senantiasa memberikan motivasi, kasih sayang, dan doa yang tak pernah putus untuk keberhasilan penulis selama ini.
9. Dr. Sirajuddin., M.H yang telah meluangkan waktu untuk berdiskusi mengenai tema penulisan skripsi ini.
10. Serta seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah terlibat dan membantu selama proses penyelesaian skripsi ini.

Penulis dengan tulus mengucapkan *jazakumullah ahsanal jaza'* atas segala bantuan, dukungan dan doa dari beliau-beliau skripsi ini dapat terselesaikan dengan lancar. Dengan terselesaikannya laporan skripsi ini, harapannya ilmu yang telah diperoleh selama kuliah dapat bermanfaat dan dapat menambah khazanah

pengetahuan bagi yang membaca. Sebagai manusia yang tak luput dari kekhilafan, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak demi upaya perbaikan di waktu mendatang.

Malang, 13 Mei 2022
Penulis,

Tsabitul 'Azmi Chumairoh
NIM. 18230057

ABSTRAK

Tsabitul ‘Azmi Chumairoh, NIM 18230057. *Harmonisasi Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Bidang Penataan Ruang (Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dan Perspektif Siyasah Dusturiyah)*. Skripsi. Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah). Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing: Abdul Kadir, S.HI., M.H.

Kata Kunci : Harmonisasi Kewenangan; Kewenangan Konkuren; *Siyasah Dusturiyah*; Undang-Undang Cipta Kerja.

Penelitian ini membahas beberapa hal tentang berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja yang bertujuan meningkatkan investasi di Indonesia yang telah berimplikasi pada kewenangan pemerintah daerah di bidang penataan ruang melalui perubahan Undang-Undang Penataan Ruang sehingga menimbulkan konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Sehingga perlu dilakukan harmonisasi kewenangan melalui pendekatan perundang-undangan.

Penelitian ini menggunakan metode penulisan hukum normatif dengan dua pendekatan yaitu *statue approach* (pendekatan perundang-undangan) dan *conceptual approach* (pendekatan konseptual) dengan menggunakan sumber data kepustakaan dalam bentuk bahan hukum primer berupa perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum. Metode analisis bahan hukum yang digunakan adalah metode analisis yuridis.

Hasil penelitian *Pertama*: Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dengan mengubah Undang-Undang Penataan Ruang menimbulkan implikasi hukum yakni pereduksian dan sentralisasi terhadap kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang. *Kedua*: upaya penyelesaian konflik tersebut dapat dilakukan dengan harmonisasi hukum melalui pendekatan perundang-undangan berupa *Legislative Review*, *Executive Review* dan *Judicial Review*. Namun dalam pandangan *Siyasah Dusturiyah* menurut Abdul Wahhab Khallaf dalam Islam untuk mengatasi suatu konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dilakukan oleh *Sulthah Qadhaiyyah* selaku pemegang kekuasaan kehakiman.

Perubahan Undang-Undang Penataan Ruang melalui Undang-Undang Cipta Kerja telah menimbulkan paradigma baru yang mengarahkan konsep otonomi daerah dengan asas desentralisasi kembali kepada sentralisasi. Kemudian untuk mengatasi hal tersebut dilakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang menyangkut kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah utamanya di bidang penataan ruang.

ABSTRACT

Tsabitul ‘Azmi Chumairoh, NIM 18230057. **Harmonization of Central and Regional Government Authorities in the Field of Spatial Planning (After the Enactment of the Job Creation Law from the Perspective of *Siyasah Dusturiyah*)**. Thesis. Constitutional Law Study Program (*Siyasah*). Faculty of Sharia, Maulana Malik Ibrahim Islamic State University Malang. Supervisor: Abdul Kadir, S.HI., M.H.

Keywords: Concurrent Authority; Harmonization of Authority; Job Creation Law; *Siyasah Dusturiyah*.

This research is discusses several things about the enactment of the Job Creation Law which aims to increase investment in Indonesia which has implications for the authority of local governments in the field of spatial planning through changes to the Spatial Planning Law, causing conflicts of authority between the central and regional governments. Then the effort that can be done as a resolution of the conflict of authority is by harmonization of authority through a statute approach

This research uses the normative legal writing method with two approaches, namely the statute approach (statutory approach) and the conceptual approach (conceptual approach) by using literature data sources in the form of primary legal materials in the form of legislation, secondary legal materials in the form of books and journals and tertiary legal materials in the form of legal dictionaries. The method of analysis of legal materials used is the method of juridical analysis

The result of the research are *First* : The enactment of the Job Creation Law by amending the Spatial Planning Law has legal implications, namely the reduction and centralization of the authority of local governments in the implementation of spatial planning. *Second*: then to resolve the conflict can be carried out by harmonization of the law through a statutory approach in the form of Legislative Review, Executive Review and Judicial Review. However, in the view of *Siyasah Dusturiyah* according to Abdul Wahhab Khallaf in Islam to overcome a conflict of authority between the central and regional governments, it was carried out by *Sulthah Qadhaiyyah* as the holder of judicial power.

Changes in the Spatial Planning Law through the Job Creation Law have given rise to a new paradigm that directs the concept of regional autonomy with the principle of decentralization back to centralization. Then to overcome this, harmonization of laws and regulations concerning the authority of the central government and local governments, especially in the field of spatial planning, is carried out.

مستخلص البحث

ثابت العزم حميرة، 18230057. مناسبة سلطة الحكومة المركزية والولاية في مجال التنظيم المكاني بعد تنفيذ قانون خلق فرصة العمل عند سياسة دستورية. البحث الجامعي. قسم القانون الدستوري (سياسة). كلية الشريعة جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية مالانج. المشرف: عبد القادر الماجستير

الكلمات المفتاحية : المناسبة، السلطة المتزامنة، سياسة دستورية، قانون خلق فرصة العمل.

يناقش هذا البحث عدة أمور وهي الآثار القانونية لإجراء قانون خلق فرصة العمل في تأكيد سلطة حكومة الولاية في مجال التنظيم المكاني. مناسبة السلطة بين الحكومة المركزية والولاية حتى لا يكون هناك مساحبة السلطة. والهدف من هذا البحث هو للمعرفة ولتحليل الآثار القانونية لإجراء قانون خلق فرصة العمل في تأكيد سلطة حكومة الولاية في مجال التنظيم المكاني والمحاولة لحل منازعة السلطة بمناسبة السلطة.

تستخدم هذا البحث طريقة كتابة القانونية المعيارية بالمدخلين، وهما (المدخل القانوني) و (المدخل التصوري) بالمواد القانونية الأساسية يعني القانون، والمواد القانونية الثانوية يعني كتاب ومجلة والمواد القانونية الزائدة في قاموس قانونية و قاموس قاموس اندونيسي. وطريقة تحليل المواد القانونية المستخدمة هي طريقة التحليل الكيفي.

نتيجة البحث **الأولى**: يسبب تنفيذ قانون خلق فرصة العمل بتغيير قانون التنظيم المكاني إلى الآثار القانونية لسلطة حكومة الولاية في مجال التنظيم المكاني. فبإجراء ذلك القانون يسبب إلى خفضت الحكومة المركزية وركزت سلطة الحكومة في مجال التخطيط المكاني. **والثانية**: فلحل النزاع بحيث لا يكون هناك مساحبة السلطة بين الحكومة المركزية والمحلية، فيمكن فأداء المحاولة لمناسبة القانون بالمدخل القانوني من خلال ثلاث مراجعات منها مراجعة تشريعية، والمراجعة التنفيذية، والمراجعة القضائية. ولكن في السياسة الدستورية عند عبد الوهاب خلاف فبالتالي إذا كان هناك منازعة فمن يملك السلطة القضائية لحل نزاع السلطة هو السلطة القضائية.

تنفيذ قانون خلق فرصة العمل بتغيير قانون التنظيم المكاني ومن الواضح أن هناك حاجة ملحة إلى مزيد من الجهود الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومن الواضح أن هناك حاجة ملحة إلى مزيد من الجهود الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

DAFTAR ISI

COVER HALAMAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
PERSETUJUAN SKRIPSI.....	iv
PENGESAHAN SKRIPSI.....	v
MOTTO	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI	vii
KATA PENGANTAR.....	xiii
ABSTRAK	xvi
DAFTAR ISI.....	xix
DAFTAR TABEL	xxi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Definisi Operasional.....	13
F. Metode Penelitian.....	15
1. Jenis Penelitian	15
2. Metode Pendekatan.....	16
3. Sumber Bahan Hukum.....	18
4. Metode Analisis Bahan Hukum.....	19
G. Penelitian Terdahulu	21
H. Sistematika Penulisan.....	29
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	32
A. Teori Harmonisasi Hukum	32
B. Teori Kewenangan	38
C. <i>Siyasah Dusturiyah</i>	46
D. Konsep Penataan Ruang.....	51
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	59

A. Implikasi Hukum Berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang	59
1. Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang	61
2. Implikasi Hukum Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang	68
B. Harmonisasi Kewenangan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang Pasca Berlakunya Undang Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Berdasarkan Perspektif <i>Siyasah Dusturiyah</i>	80
1. Harmonisasi Hukum Melalui Pendekatan Perundang-Undangan	80
2. Konsep <i>Siyasah Dusturiyah</i> Dalam Pengaturan Kewenangan Pemerintahan	86
BAB IV PENUTUP	91
A. Kesimpulan.....	91
B. Saran.....	91
DAFTAR PUSTAKA	93

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Penelitian Terdahulu	25
------------------------------------	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik”. Jika dipandang dari segi susunannya negara kesatuan merupakan negara tunggal atau tidak ada lagi negara di dalamnya. Dengan demikian dapat dipahami bahwa pemerintahan pusat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi di Indonesia. Negara Indonesia telah melalui beberapa kali perubahan bentuk pemerintahan yang tentunya dengan perjalanan sejarah panjang. Ragam peristiwa yang telah dilalui demi terwujudnya pemerintahan yang akan membawa bangsa Indonesia kepada masa depan yang cerah. Dengan banyak perdebatan untuk mempertimbangkan desain formasi bentuk pemerintahan yang terbaik dan ideal sesuai dengan Negara Republik Indonesia, tak terkecuali dalam hal relasi atau hubungan antara pemerintahan pusat dan daerah. Negara dengan bentuk kesatuan ini telah melalui dua model pemerintahan yang menghubungkan antara pemerintah pusat dan daerah yakni disebut model sentralisasi dan desentralisasi.¹

Namun selepas masa orde baru hingga saat ini Negara Indonesia memegang teguh asas desentralisasi dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan terhadap daerah untuk mengatur atau mengurus daerahnya sendiri. Dalam

¹ Ni'matul Huda, “*Hukum Pemerintahan Daerah*”, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2009), hlm. 13

mengimplementasikan praktik desentralisasi pemerintah kemudian membuat aturan hukum sebagai dasar utama. Bukti keseriusan perwujudan cita desentralisasi Negara Kesatuan Republik Indonesia tampak jelas tertuang dalam peraturan perundang-undangan, walaupun pada pelaksanaannya terkadang masih jauh dari harapan namun tujuannya tetap untuk menghindari pemerintahan yang sentralistik. Sehingga sampai saat ini Indonesia masih dalam rangka menuju kepada cita desentralisasi yang sesungguhnya. Hal tersebut sejalan dengan amanat Pasal 18 ayat (1) perubahan kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni *“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.*

Atas pembagian wilayah tersebut maka akan membawa konsekuensi pada pembagian urusan kekuasaan atau kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Sebagaimana dijelaskan pada Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa pemerintah daerah secara sistematis menangani urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Selain itu perlu diingat pula bahwa desentralisasi dalam negara kesatuan dimaknai sebagai wujud kepercayaan pemerintah pusat terhadap daerah dalam memberikan kewenangan untuk mengurus urusan rumah tangga daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah masing-masing. Adanya pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah tidak akan terlepas dari koordinasi dan pengawasan pemerintah pusat. Pemberian otonomi dengan dasar desentralisasi

tidak lain guna melancarkan tugas dan tanggung jawab pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat di daerah.² Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya diberi otonomi yang seluas-luasnya dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Perjalanan peraturan hukum mengenai otonomi daerah sebagai implikasi desentralisasi di Indonesia melalui proses yang panjang dan berkali-kali mengalami perubahan dari masa ke masa sesuai kebutuhan di tengah masyarakat. Hingga yang terakhir berlaku sampai saat ini adalah Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah baik provinsi maupun kota/kabupaten. Pembagian kewenangan atau urusan tersebut yakni Urusan Pemerintah Absolut yang menjadi kewenangan pemerintah pusat sepenuhnya, Urusan Pemerintahan Konkuren yakni penyerahan kewenangan terhadap pemerintah daerah atas dasar Otonomi daerah dan Urusan Pemerintah Umum yang menjadi kewenangan kepala pemerintahan atau Presiden.³

Seperti yang telah disinggung sebelumnya bahwa sejalan dengan asas desentralisasi di Indonesia maka dilakukan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah provinsi maupun kabupaten/kota disebut dengan Urusan Pemerintahan Konkuren. Kemudian Urusan Pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah daerah ini masih dibagi ke dalam dua bagian yakni urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan

² Sirajuddin dan Winardi, "*Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*", (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 332

³ Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, ps. 9

Pemerintahan Wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berhubungan dengan pelayanan dasar dan selain pelayanan dasar.

Pengelompokan tersebut bertujuan untuk memberikan batasan atas segala penafsiran otonomi daerah yang seluas-luasnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.⁴ Meski demikian hubungan antara pemerintah pusat dan daerah masih selalu menjadi topik perbincangan yang serius, karena masalah tersebut dalam praktiknya sering menimbulkan upaya tarik menarik kepentingan (*spanning of interest*) antara kedua satuan pemerintahan.⁵ Hal tersebut sering terjadi pada urusan pemerintahan konkuren baik berupa urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar maupun selain pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan.

Seperti yang telah diamanatkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014, bahwa salah satu pembagian kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah yakni mengenai penataan ruang.⁶ Pemerintah daerah diberi keleluasaan dalam mengatur penataan ruang baik berupa perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan berkenaan dengan kebijakan tata ruang di daerahnya masing-masing.⁷

Namun kemudian seiring berjalannya waktu, pada tahun 2020 lalu DPR RI telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

⁴ Agussalim Andi Gadjong, “Pemerintahan Daerah”, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2007), hlm. 2

⁵ Bagir Manan, “Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945”, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994) hlm. 22

⁶ Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, ps. 9

⁷ Nyayu Tiara Masayu “Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Melaksanakan Penataan Ruang Nasional dan Penyelenggaraan Penataan Ruang”, *Jurnal Jatiswara* Vol. 36 No. 3, hlm. 239.

Sebagaimana diketahui ini adalah pertama kalinya Indonesia mengubah Undang-Undang dengan menerapkan model Omnibus Law atau yang diartikan sebagai sebuah konsep pembentukan Undang-Undang yang sekaligus merevisi dari beberapa Undang-Undang lainnya.⁸ Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang mengubah kurang lebih sekitar 79 Undang-Undang termasuk Undang-Undang No 26 Tahun 2007.⁹ Beberapa hal yang melatarbelakangi perubahan Undang-Undang Penataan Ruang melalui Undang-Undang Cipta Kerja dengan menekankan aspek ekonomi salah satunya adalah sebagai upaya peningkatan investasi dan kegiatan berusaha. Perubahan tersebut tentu berimplikasi terhadap beberapa bidang seperti kemudahan investasi, kehutanan, lingkungan hidup dan tidak terkecuali bidang tata ruang yang kemudian menegasi kewenangan pemerintah daerah. Maka tidak heran bila munculnya Undang-Undang Cipta Kerja menimbulkan pergolakan di seluruh lapisan masyarakat termasuk pemerintah daerah.

Berangkat dari uraian di atas, salah satu problematika yang menjadi fokus dalam penelitian ini ialah implikasi hukum berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dalam menegasi kewenangan Pemerintah Daerah di bidang Penataan Ruang. Perihal Penataan Ruang Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang merupakan salah satu hasil produk hukum mengenai penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia. Sebelumnya Undang-undang ini secara detail mengatur mengenai penyelenggaraan penataan ruang

⁸ Nyayu Tiara Masayu, hlm. 238

⁹ Indonesia, *Undang-undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, ps. 17

meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan (perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang) dan pengawasan penataan ruang di Indonesia.¹⁰ Selain itu dijelaskan pula mengenai pembagian wewenang penataan ruang oleh menteri, pemerintah daerah provinsi bahkan pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai unsur penyelenggara penataan ruang.¹¹

Namun pada akhirnya lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja ini yang mengubah beberapa pasal dalam Undang-Undang Penataan Ruang sehingga berimplikasi pada wewenang pemerintah daerah. Pasal 17 Undang-Undang Cipta Kerja secara khusus mengubah pasal-pasal Undang-Undang Penataan Ruang. Diantaranya adalah pembahasan mengenai program penyederhanaan sistem penataan ruang yang semula diuraikan detail tentang rencana tata ruang, kini disatukan hanya ke dalam Rencana Detail Tata Ruang sehingga mengubah ketentuan pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Penataan Ruang salah satunya menghapus istilah kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota dan hanya menyebutkan kawasan strategis nasional.

Sehingga secara otomatis Undang-Undang Cipta Kerja ini menghapus kewenangan yang berkaitan dengan kawasan strategis pada pemerintah daerah yakni Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Daerah. Padahal Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang mengamanatkan wewenang pengaturan kawasan strategis daerah kepada pemerintah daerah provinsi maupun

¹⁰ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 1

¹¹ Arya Sosman, "*Kajian Terhadap Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Tata Ruang Kota Mataram*", Jurnal IUS Vol. 2 No. 5, hlm. 350.

kabupaten/kota. Penghapusan kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota secara nyata berakibat pada pereduksian kewenangan pemerintah daerah dalam pemanfaatan kawasan strategis di daerah. Dengan demikian maka pemerintah daerah tidak berwenang mendesain kawasan strategis di daerahnya.

Perubahan selanjutnya yakni mengubah Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dengan menghapus beberapa ayat di dalamnya yang mengatur secara detail kewenangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota sehingga membatasi kewenangan pemerintah daerah pada penyelenggaraan penataan ruang hanya pada pengaturan, pembinaan dan pengawasan pada wilayah provinsi dan kabupaten/kota dalam pelaksanaan penataan ruang. Hal tersebut yang kemudian menimbulkan keresahan pemerintah daerah ataupun masyarakat daerah karena kewenangan mengenai perencanaan ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian ruang yang seharusnya menjadi bagian wewenang dari pemerintah daerah kini telah dihapus. Akibatnya pemerintah daerah menjadi tidak leluasa dalam mengatur penataan ruang di daerahnya. Keresahan masyarakat timbul dikarenakan persoalan tata ruang ini akan membawa dampak pada pemanfaatan sumber daya yang ada di daerah. Padahal pemerintah daerah yang mengetahui potensi lingkungan yang ada di daerahnya seharusnya berwenang atas pemanfaatan ruang ini agar penetapan kebijakan dapat diterapkan sesuai dengan wawasan lingkungan yang sesuai dengan daerahnya.

Kemudian pengambil alihan wewenang penetapan rencana tata ruang wilayah pemerintah daerah oleh pemerintah pusat apabila pemerintah daerah provinsi kabupaten/kota tersebut tidak segera menetapkan rencana tata ruang

wilayah dalam kurun waktu yang telah ditentukan setelah mendapat persetujuan substansi. Hal tersebut tergambar pada penambahan ayat (9) Pasal 23 dan ayat (10) Pasal 26 Undang-Undang Penataan Ruang.

Selanjutnya adalah perubahan pada pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang pada istilah “Izin Pemanfaatan Ruang” menjadi “Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang” sebagai syarat pemanfaatan ruang. Undang-Undang Cipta Kerja telah mengubah konsep perizinan menjadi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dengan hanya menyesuaikan rencana kegiatan usaha apakah sesuai dengan rencana tata ruang secara elektronik berdasarkan peta digital tanpa memperhatikan kondisi lapangan. Perubahan ini juga berdampak pada penarikan kewenangan pemerintah daerah oleh pemerintah pusat. Dimana sebelumnya pada Undang-Undang Penataan Ruang pemerintah daerah masih diberi kewenangan dalam hal izin pemanfaatan ruang sebagai syarat pemanfaatan ruang di wilayahnya, kini syarat tersebut diubah menjadi persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dan secara keseluruhan diambil alih oleh pemerintah pusat tanpa melibatkan pemerintah daerah.

Berdasarkan problematika yang telah dijelaskan di atas dampak yang harus diperhatikan apabila kewenangan penataan ruang pemerintah daerah ini diambil alih oleh pemerintah pusat adalah menimbulkan keresahan pemerintah daerah apabila terdapat kebijakan yang tidak sesuai hingga terjadi over eksploitasi yang dapat menimbulkan kerusakan di daerah. Selain itu pereduksian kewenangan oleh pemerintah pusat akan menciptakan kesenjangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kebijakan pemerintah pusat dalam bidang Penataan dan

Pemanfaatan Ruang pada Undang-Undang Cipta Kerja ini tentu membatasi partisipasi daerah dalam membuat kebijakan sendiri.

Demikian yang menimbulkan persepsi negatif di tengah masyarakat sehingga menimbulkan rendahnya kepercayaan masyarakat daerah dan kekecewaan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Secara yuridis sentralisasi kebijakan Pemerintah Pusat melalui perubahan Undang-Undang Penataan Ruang ini akan menimbulkan disharmonis antara pemerintah pusat dan daerah. Maka dari itu Undang-undang Cipta kerja ini menuai kritik karena dinilai bertentangan dengan demokrasi yang menimbulkan protes dan penolakan dari seluruh lapisan masyarakat tidak terkecuali Pemerintah Daerah yang menerima konsekuensi atas Undang-Undang ini. Mereka beranggapan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja ini telah mereduksi kewenangan-kewenangan pemerintah daerah dan merusak citra desentralisasi yang selama ini telah diperjuangkan. Upaya pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan sangat jelas dalam Undang-undang ini.¹² Fenomena tersebut dapat memperkeruh hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka dari situlah perlu dilakukan harmonisasi aturan kewenangan di antara keduanya.¹³

Sejalan dengan konsep hukum islam yang mengatur segala hal terkait perundang-undangan yang jelas. Terdapat salah satu disiplin ilmu fiqh yang

¹² Nyoman Nidia Sari Hayati, Sri Warjiyanti, dan Muwahid, "*Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*", Jurnal Hukum Samudra Keadilan Vol. 16 No. 1

¹³ Adithya Tri Firmansyah, Ema Sarila Sinaga dan Fenia Aurully Aisyah, "*Hilangnya Sendi Demokrasi dan Otonomi Daerah Melalui Korporatokrasi RUU Omnibus Law*", Jurnal Hukum Vol. 3 No. 2

membahas mengenai konsep konstitusi dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara, legislasi terkait proses perumusan undang-undang dan lembaga demokrasi yang berperan penting dalam peraturan perundang-undangan tersebut yang disebut dengan *Siyasah Dusturiyah*. Adapun ruang lingkup kajian *Siyasah Dusturiyah* menurut salah satu tokoh islam Abdul Wahab Khallaf yang salah satunya sesuai dengan pembahasan skripsi ini yakni tentang otoritas atau kewenangan dari mana sumbernya dan siapa yang berwenang.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya atas adanya problematika penarikan dan pereduksian kewenangan pemerintah daerah pada bidang penataan ruang dalam Undang-Undang Cipta Kerja ini menimbulkan disharmoni kewenangan yang mengubah citra desentralisasi dalam Negara Republik Indonesia. Dengan demikian maka perlu kiranya untuk dilakukan pengkajian dan penelitian secara komprehensif perihal Kewenangan Konkuren Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Bidang Penataan Ruang. Maka dari itu penelitian ini diangkat dengan memadukan antara permasalahan hukum perundang-undangan di negara Indonesia dalam pandangan keilmuan Islam yang membahas tentang perundang-undangan bernama *Siyasah Dusturiyah* dengan judul **“HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM BIDANG PENATAAN RUANG (Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dan Perspektif *Siyasah Dusturiyah*).**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implikasi hukum berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang?
2. Bagaimana harmonisasi kewenangan konkuren antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang Pasca Berlakunya Undang Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja berdasarkan perspektif *siyasah dusturiyah*?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis implikasi hukum berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang
2. Untuk menganalisis harmonisasi kewenangan konkuren antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang Pasca Berlakunya Undang Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja berdasarkan perspektif *siyasah dusturiyah*

D. Manfaat Penelitian

Selain dalam rangka mewujudkan beberapa tujuan yang telah disebutkan di atas, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat bagi peneliti secara pribadi pada khususnya dan bagi pembaca pada umumnya. Adapun beberapa manfaat dibuatnya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis akan adanya penelitian ini adalah penulis berharap bahwa hasil penelitian yang telah dihasilkan dapat menambah khazanah keilmuan di bidang ilmu hukum, khususnya di bidang hukum tata negara. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menambah referensi dan literasi yang dapat memberikan manfaat kepada pembaca baik masyarakat umum maupun kalangan akademisi pada khususnya. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai pedoman dalam melakukan penelitian pada perkembangan hukum yang terjadi

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis akan adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih pemikiran sekaligus informasi yang bermanfaat kepada para pembaca dalam mengembangkan rangkaian penelitian selanjutnya. Serta dapat memberikan wawasan baru kepada para pembaca terkait “Harmonisasi Kewenangan Konkuren Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Terhadap Perizinan Industri Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Perspektif Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945”. Penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat secara praktis bagi beberapa pihak sebagai berikut:

- a. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat RI sebagai referensi tambahan, acuan ataupun bahan pertimbangan agar tidak terkesan tergesa-gesa dalam penyusunan Undang-Undang Cipta Kerja melalui teknik *Omnibus Law*

sebagaimana diketahui bersama baru digunakan di Indonesia. Hasil penelitian ini diharapkan mampu dijadikan pedoman dalam kajian akademik mengenai permasalahan kewenangan konkuren dalam Undang-Undang Cipta Kerja, sehingga tidak terjadi pertentangan norma yang mereduksi hak otonomi daerah dan asas desentralisasi dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- b. Bagi Pemerintah Daerah dapat memberikan sedikit pandangan tambahan dalam menanggapi permasalahan kewenangan konkuren sebagai dampak dan konsekuensi akan berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja ini. Hasil penelitian ini diharapkan mampu dijadikan pertimbangan dalam kajian akademik guna merespon berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja ini dengan keilmuan hukum yang baik.

E. Definisi Operasional

1. Harmonisasi Kewenangan

Harmonisasi kewenangan adalah suatu upaya dalam keselarasan, keserasian dan keseimbangan asas dan sistem hukum sehingga dapat menghasilkan pemahaman atas penafsiran hak dan kewajiban yang harmonis.¹⁴

2. Kewenangan Konkuren

Kewenangan adalah kekuasaan formal dalam menjalankan suatu bidang pemerintahan yang melekat kepada segolongan orang tertentu.¹⁵ Sedangkan

¹⁴ Soegiyono, "*Kajian Kebijakan dan Hukum Kedirgantaraan*", (Jakarta Timur : Mitra Wacana Media, 2015), hlm. 4

¹⁵ Prajudi Atmosudirjo, "*Hukum Administrasi Negara*", (Jakarta:Ghalia Indonesia), hlm. 78

dalam penelitian ini membahas kewenangan konkuren atau disebut urusan pemerintahan konkuren adalah pembagian urusan antara pemerintahan pusat dan daerah yang terbagi dalam urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Hal tersebut yang menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah.¹⁶

3. Pemerintah pusat

Pemerintah pusat adalah Presiden Republik Indonesia dan dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri dalam memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945. Menurut Komisi van Poeltje pengertian pemerintah terbagi dalam arti sempit dan luas. Arti luas pemerintah sebagai fungsi yakni meliputi keseluruhan tindakan, perbuatan dan keputusan oleh alat pemerintahan guna mencapai tujuan. Sedangkan dalam arti sempit berdasarkan *trias politica* pemerintahan adalah sebagai lembaga eksekutif atau pelaksana.¹⁷

4. Pemerintah daerah

Pemerintah daerah adalah pemerintahan yang dipimpin oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah dan melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.¹⁸

¹⁶ Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hdiyantina dan Catur Wido Haruni, "*Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*", (Malang : Setara Press, 2016), hlm. 87

¹⁷ Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, "*Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*", (Depok : Rajawali Press, 2018), hlm. 25

¹⁸ Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, "*Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*", hlm. 25

5. Penataan Ruang

Pasal 1 Ayat 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 telah mengartikan istilah Penataan Ruang dengan makna serangkaian sistem perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang.¹⁹

6. *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah dusturiyah adalah salah satu bagian dari keilmuan *fiqh siyasah* yang secara khusus membicarakan perundang-undangan suatu negara yang tentang konsep konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syura.²⁰

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atas suatu permasalahan hukum.²¹ Penelitian normatif dengan objek kajian dokumen peraturan perundang-undangan dengan cara mengkaji dan meneliti bahan-bahan hukum pustaka atau dapat disebut kajian ilmu hukum.²²

Penelitian hukum normatif cenderung menempatkan hukum sebagai suatu disiplin perspektif yang hanya dilihat secara norma yang bersifat

¹⁹ Yunus Wahid, “*Pengantar Hukum Tata Ruang*” (Jakarta : Pranamedia Group, 2014), hlm. 8

²⁰ Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis, “*Ilmu Hukum dalam Simpul Siyasah Dusturiyah*” (Yogyakarta: Semesta Aksara, 2019), hlm. 14

²¹ Soejono dan Abdurrahman, “*Metode Penelitian Hukum*”, (Jakarta: Rineka Cipta 2003) hlm. 56

²² Johnny Ibrahim, “*Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*” , (Malang: Bayumedia Publishing, 2005) hlm. 46

perspektif yang tema penelitiannya meliputi beberapa hal seperti asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi vertikal maupun horizontal, komparasi hukum dan histori hukum.²³

Disebut penelitian hukum normatif karena memuat objek kajian berupa penelitian terhadap asas-asas hukum dan sinkronisasi horizontal yakni terdapat kajian pada beberapa pasal dalam Undang-Undang Penataan Ruang yang direvisi melalui Undang-Undang Cipta Kerja terkait kewenangan konkuren pemerintah pusat dan daerah sebagai objek analisis berbagai permasalahan mengenai hubungan kewenangan konkuren pemerintah pusat dan daerah dalam bidang penataan ruang. Selain itu penelitian ini juga memuat objek kajian berupa taraf sinkronisasi atau harmonisasi mengenai kewenangan konkuren pemerintah pusat dan daerah dalam Undang-undang Cipta Kerja dengan mekanisme yang benar menggunakan analisis yang komprehensif.

2. Metode Pendekatan

Untuk mencapai tujuan-tujuan yang hendak di capai dalam penelitian ini, maka pemecahan masalah yang akan dilakukan yaitu dengan menggunakan beberapa pendekatan diantaranya:

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan tentu harus dilakukan dalam penelitian hukum normatif, karena objek kajiannya yang

²³ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*” (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), hlm. 60

menggunakan aturan hukum perundangan sebagai tema utama dalam suatu penelitian. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan ataupun regulasi yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diselesaikan.²⁴ Adapun pendekatan dalam penelitian ini akan menelaah beberapa regulasi diantaranya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dengan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dan peraturan yang berkaitan dengan permasalahan yang terdapat dalam penelitian ini yaitu hubungan kewenangan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah yakni Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan terkait pengaturan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam penataan ruang pasca perubahan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Cipta Kerja.²⁵ Dalam penelitian ini hukum di lihat dari pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mendalami aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat di lihat

²⁴ Zulfi Diane Zaini, "Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum", Jurnal Pranata Hukum Vol. 6 No. 2, hlm. 129

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), 133.

dari nilai-nilai yang terkandung dalam sebuah penormaannya sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang mendasarinya.

3. Sumber Bahan Hukum

Pada dasarnya istilah bahan hukum berasal dari penelitian hukum normatif yang tidak menggunakan sumber data lapangan melainkan sumber data bersifat kepustakaan yang diperoleh melalui perpustakaan.²⁶ Kemudian bahan hukum tersebut dibagi ke dalam beberapa bagian berdasarkan klasifikasinya yakni sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah sumber pustaka utama yang akan menjadi bahan dalam penelitian ini. Bahan-bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan, risalah pembentukan Undang-Undang dan putusan hakim. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah Peraturan Perundang-Undang yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai berikut:

- Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja
- Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", hlm. 93

- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

b. Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan atau mendukung bahan hukum primer, adapun bahan-bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum baik buku-buku hukum maupun penelitian serupa yang telah dilakukan sebelumnya seperti tesis, skripsi, disertasi dan jurnal hukum.²⁷ Selain itu juga menggunakan Rancangan Undang-Undang (RUU), Naskah akademik, hasil penelitian (hukum), hasil karya ilmiah hukum dan sebagainya yang berhubungan dengan hubungan antara kewenangan pusat dan daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja.

c. Bahan Hukum Tersier

Data tersier yakni data yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.²⁸

4. Metode Analisis Bahan Hukum

Analisis adalah suatu proses yang dilakukan secara konsisten dan tersistem dalam menguraikan beberapa masalah atau problematika tertentu.²⁹ Analisis dapat dikatakan sebagai kegiatan pemecahan masalah

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *“Penelitian Hukum”*, hlm. 181

²⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, *“Pengantar Metode Penelitian Hukum”*, (Jakarta: PT Raja Grafindo persada, 2014), hlm. 119

²⁹ Soerjono Soekanto, *“Pengantar Penelitian Hukum”*, (Depok : UI Press, 1982), hlm. 173

dengan menggunakan berbagai bahan hukum yang telah diperoleh dalam penelitian. Adapun dalam penelitian ini menggunakan metode analisis yuridis kualitatif sehingga didapatkan hasil deskriptif analitis. Kemudian setelah bahan hukum terkumpul dengan menguraikan fakta hasil penelitian untuk selanjutnya dilakukan pengolahan hukum secara deduktif yaitu menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum atas problematika yang diteliti.³⁰

Sehingga metode yang digunakan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini untuk kemudian dikorelasikan dengan asas dan teori yang menjadi pedoman atau landasan yang menjadi pisau analisis dalam penelitian ini untuk menemukan jawaban ataupun konsepsi yang ideal tentang hal-hal yang menjadi pembahasannya. Metode ini dapat dikatakan sebagai metode analisis dengan menguraikan data secara komprehensif guna mempermudah interpretasi dan pemahaman hasil analisis. Sehingga dalam penelitian ini menggunakan analisis yuridis kualitatif yang menghasilkan deskriptif analitis dengan memanfaatkan bahan hukum dari konsep, teori, peraturan perundang-undangan, doktrin, prinsip hukum, pendapat para ahli maupun pandangan penulis dalam melakukan analisis data atas problematika yang diuraikan dalam penelitian ini.

³⁰ Johnny Ibrahim, "*Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*" , (Malang: Bayumedia Publishing, 2005) hlm. 393

G. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang akan ditulis nanti tentunya melihat dari kajian-kajian atau penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Terdapat beberapa penelitian serupa yang telah dilakukan sebelum penelitian ini yang mengangkat topik serupa. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian lain yang sejenis. Penelitian yang berkaitan dengan harmonisasi kewenangan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah merupakan salah satu topik penelitian yang belum terlalu banyak diteliti. Terlebih lagi, penelitian ini berangkat dari problematika yang masih terhitung baru dalam dunia hukum di Indonesia dalam satu tahun terakhir sepanjang penelitian ini dibuat yakni berkenaan dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Sehingga dikatakan bahwa penelitian ini adalah murni hasil buah pemikiran penulis.

Kemudian dari hasil pencarian data yang telah dilakukan penulis, tidak terdapat judul yang sama dengan judul yang penulis buat, akan tetapi ada beberapa judul yang memiliki tema yang tidak jauh berbeda dengan tema penulis. Beberapa diantaranya judul skripsi peneliti, antara lain:

Pertama, Muhammad Akbal Universitas Negeri Makassar dengan penelitian berjudul “*Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*”. Penelitian hukum normatif yang dilakukan guna menjelaskan konsep dasar dalam pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dimana otonomi daerah adalah sebagai perwujudan desentralisasi. Penelitian ini juga merekomendasikan upaya

penyelesaian konflik kewenangan dengan harmonisasi antara perundang-undangan sektoral dengan undang-undang otonomi daerah. Terdapat perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian penulis yakni fokus kajian antara dua penelitian ini. Dimana dalam penelitian tersebut fokus kepada kewenangan pemerintah pusat dan daerah secara umum dan penyelesaian konflik dengan harmonisasi perundang-undangan secara horizontal. Sedangkan penelitian ini berfokus pada kewenangan konkuren antara Pemerintah pusat dan daerah di bidang penataan ruang pasca berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Kedua, Nyayu Tiara Masayu, Universitas Mataram Nusa Tenggara Barat dengan judul penelitian *“Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Melaksanakan Penataan Ruang Nasional dan Penyelenggaraan Penataan Ruang”*. Penelitian hukum normatif yang menganalisis kewenangan daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta kerja khususnya di bidang penataan ruang. Terdapat perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian penulis yakni fokus kajian antara dua penelitian ini. Dimana dalam penelitian tersebut hanya menjelaskan implikasi hukum yang terjadi setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. Sedangkan penelitian ini selain menganalisis implikasi hukumnya juga berfokus pada harmonisasi yang harus dicapai pada kewenangan konkuren antara Pemerintah pusat dan daerah di bidang penataan ruang pasca berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Ketiga, Ary Fatanen Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dengan judul penelitian “*Eksistensi Kewenangan Daerah dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasca Diterbitkannya Undang-Undang Cipta Kerja*”. Penelitian hukum normatif ini mengkaji dan menganalisis perubahan Undang-Undang Lingkungan melalui Undang-undang Cipta Kerja yang merubah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup hingga berakibat pada kewenangan pemerintah daerah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya pada persetujuan lingkungan. Terdapat perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian penulis yakni fokus kajian antara dua penelitian ini, meskipun sama-sama membahas kewenangan daerah pasca Undang-Undang Cipta Kerja. Perbedaan tersebut terletak pada fokus penelitian yang lebih condong kepada pengelolaan lingkungan hidup. Sedangkan dalam penelitian penulis berfokus pada kewenangan konkuren antara Pemerintah pusat dan daerah di bidang penataan ruang dan menganalisis jalan keluar harmonisasi yang dicapai untuk pemerintah pusat dan daerah.

Keempat, Cut Sabina Anasya Zulkarnain dan Maret Priyanta Jurnal Bina Hukum Lingkungan dengan judul penelitian “*Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penataan Ruang Kawasan Pedesaan: Implikasi Perubahan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja*”. Penelitian hukum normatif ini mengkaji kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Cipta Kerja menjadi semakin terbatas dalam melaksanakan instrumen hukum mengenai perizinan. Pasalnya Undang-Undang Cipta Kerja telah mencanangkan konsep perizinan berbasis Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) secara elektronik, sedangkan hal tersebut tidak dapat

dilakukan menyeluruh baik di perkotaan besar ataupun pedesaan dengan alasan keterbatasan sumber daya di daerah pedesaan. Terdapat perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian penulis yakni fokus kajian antara dua penelitian ini, dimana dalam penelitian tersebut secara substansi terfokus pada hukum administrasi dalam pemerintah daerah atas implikasi Undang-Undang Cipta Kerja, selain itu juga lebih terkhusus memperhatikan keterlibatan pemerintah daerah pasca Undang-Undang Cipta Kerja di kawasan pedesaan. Sedangkan, dalam penelitian penulis ini lebih terfokus kepada kewenangan konkuren pemerintah pusat dan daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja di bidang penataan ruang dalam mewujudkan harmonisasi di antara keduanya.

Kelima, Teguh Prasetio dan Maharani Nurdin Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang dengan judul penelitian “*Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah dalam Perizinan Industri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*”. Penelitian ini hampir serupa dengan penelitian penulis, yakni topik pembahasannya mengenai kewenangan konkuren di bidang perizinan industri akibat berlakunya Undang-undang Cipta Kerja. Meski begitu tentu terdapat beberapa perbedaan antara keduanya yakni pada fokus pembahasan dimana penelitian tersebut menganalisis paradigma baru atas perubahan Undang-Undang Cipta Kerja ini dalam pembagian kewenangan pusat dan daerah. Sedangkan dalam penelitian penulis menganalisis implikasi hukum terhadap berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dalam menegasi kewenangan Pemerintah Daerah. Selain itu juga penyelesaian konflik yang direkomendasikan berbeda. Jika pada penelitian tersebut menggunakan Teori Osborne dan Gaebler

yang mendasarkan pada pertimbangan fleksibel, efektif dan efisien. Maka penelitian penulis lebih kepada penggunaan Teori Harmonisasi peraturan yang mengatur kewenangan pusat dan daerah sebagai penyelesaian masalah.

Tabel 1 Penelitian Terdahulu

No	Nama/ Perguruan tinggi/Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan Penelitian	Perbedaan penelitian
1	Muhammad Akbal/Dosen Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar/ Jurnal 2016	<i>Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penerapan konsep dasar desentralisasi (pendelegasian kewenangan) dalam negara kesatuan sebagai upaya untuk mengubah model pemerintahan sentralistik dengan melimpahkan sebagian kewenangannya kepada daerah 2. Upaya meminimalisir timbulnya konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dengan cara merevisi aturan undang-undang yang tidak sejalan dengan kebijakan otonomi daerah 	Topik penelitian ini sama-sama membahas mengenai harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai upaya penyelesaian konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Topik penelitian itu membahas mengenai harmonisasi kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah secara umum. 2. Berfokus pada konsep dasar dan penyelesaian konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah tanpa disebutkan waktu dan Undang-Undanganya. 3. Harmonisasi yang direkomenda

					sikan adalah harmonisasi secara horizontal antara Undang-Undang sektoral dengan Undang-Undang Otonomi Daerah
2	Nyayu Tiara Masayu, Universitas Mataram Nusa Tenggara Barat. Jurnal Jatiswara/ 2021	<i>Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Melaksanakan Penataan Ruang Nasional dan Penyelenggaraan Penataan Ruang</i>	1. Penyelenggaraan tata ruang oleh Pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota harus dilaksanakan sesuai ketetapan pemerintah pusat. Ketetapan tersebut tentu berimplikasi pada kewenangan penyelenggaraan penataan ruang yang semula menjadi kewenangan menteri kini beralih kepada pemerintah pusat	Topik penelitian ini sama-sama membahas mengenai kewenangan pemerintah pusat dan daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja di bidang penataan ruang	Penelitian ini secara spesifik hanya membahas mengenai implikasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Pemerintah Daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan penataan ruang di wilayah provinsi dan atau kabupaten/kota di wilayah Nusa Tenggara Barat. Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti kali ini adalah mengkaji keselarasan atau

					pengharmonisasi an kewenangan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja
3	Ary Fatanen Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Jurnal Khazanah Hukum/2020	<i>Eksistensi Kewenangan Daerah dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasca Diterbitkannya Undang-Undang Cipta Kerja</i>	Perubahan Undang-Undang Lingkungan melalui Undang-undang Cipta Kerja yang merubah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup hingga berakibat pada kewenangan pemerintah daerah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup khususnya pada persetujuan lingkungan	Penelitian ini sama membahas mengenai kewenangan pemerintah daerah yang menerima dampak atas berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja	Fokus Pembahasannya adalah mengkaji kewenangan pemerintah daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja di bidang pengelolaan lingkungan hidup. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan berfokus pada kewenangan pemerintah daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja di bidang penataan ruang, selain itu juga menganalisis upaya pengharmonisasi an kewenangan yang harus

					dicapai antara pemerintah pusat dan daerah.
4	Cut Sabina Anasya Zulkarnain dan Maret Priyanta Jurnal Bina Hukum Lingkungan/ 2021	<i>Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penataan Ruang Kawasan Pedesaan: Implikasi Perubahan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja</i>	Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja pada kewenangan pemerintah daerah terhadap penataan ruang di wilayah pedesaan. Undang-Undang Cipta Kerja telah membatasi ruang gerak pemerintah daerah untuk dapat memberikan kewenangan yang jelas di kawasan pedesaan dalam pemberian persetujuan atas pemanfaatan tata ruang di daerahnya.	Penelitian ini sama membahas mengenai kewenangan pemerintah daerah pasca Undang-Undang Cipta Kerja	Fokus Pembahasannya lebih spesifik pada kewenangan daerah dalam bidang penataan ruang di kawasan pedesaan. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan penulis terfokus untuk mengkaji dan menganalisis upaya pengharmonisan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja di bidang penataan ruang.
5	Teguh Prasetyo dan Maharani Nurdin/ Fakultas Hukum Universitas	Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah dalam Perizinan Industri Berdasarkan	Perubahan kewenangan konkuren dalam Undang-Undang Cipta Kerja menimbulkan konsekuensi pada	Penelitian ini hampir serupa dengan penelitian yang akan diteliti, dimana topik pembahasannya	Penelitian ini lebih terfokus pada pembahasan paradigma baru mengenai kewenangan

	Singaperbangsa Karawang/ Jurnal 2021	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja	konsep otonomi daerah dan membawa desentralisasi kembali pada sentralisasi. Hal tersebut menimbulkan paradigma baru di berbagai kalangan	adalah mengenai Undang-Undang Cipta Kerja yang berakibat pada kewenangan konkuren pemerintah daerah di bidang industri	konkuren pemerintah daerah dan untuk mendeskripsikan kewenangan konkuren menurut Undang-Undang Cipta Kerja. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan penulis terfokus untuk mengkaji dan menganalisis upaya pengharmonisan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja di bidang penataan ruang.
--	---	---	--	--	---

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan bertujuan untuk menunjukkan secara garis besar penyusunan atas pembahasan pada penelitian ini. Dengan demikian maka penulis menyusun penelitian hukum normatif ini ke dalam empat bagian yang di dalamnya berisi sub-sub bagian, adapun perinciannya adalah sebagai berikut.

BAB I adalah pendahuluan, dalam bab ini menjelaskan latar belakang yang merupakan pemaparan dan alasan penulis mengangkat penelitian ini, kemudian secara singkat rumusan permasalahan dalam bentuk rumusan pertanyaan yang akan dijawab dalam penelitian ini. Setelah rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi konseptual, penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II, berisi kajian pustaka berupa kajian teori dan kerangka konsep yang secara umum menjelaskan suatu keilmuan khusus yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai landasan untuk mengkaji dan menganalisis permasalahan di dalamnya. Pada bab ini menjelaskan teori yang berkaitan dengan harmonisasi kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam bidang penataan ruang pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja diantaranya teori harmonisasi hukum, teori kewenangan, *siyasah dusturiyah* dan konsep mengenai asas desentralisasi dan otonomi daerah.

BAB III, yang menyajikan hasil penelitian dan pembahasan mengenai jawaban atas rumusan masalah, pembuktian atau isi dari penelitian ini. Pengambilan hasil penelitian diambil dari telaah teori secara yuridis normatif dengan deskripsi analisis. Adapun pembahasan dalam penelitian ini menguraikan perihal bagaimana implikasi hukum berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja dalam menegasi kewenangan pemerintah daerah di bidang penataan ruang. Dari situ kemudian dalam pembahasan kedua yakni menganalisis bagaimana harmonisasi aturan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pandangan *siyasah dusturiyah*.

BAB IV, Penutup yang merupakan bagian terakhir dalam penelitian ini yang berupa kesimpulan dan saran. Kesimpulan ini merupakan konklusi atau penjelasan secara singkat mengenai hasil yang didapatkan dalam penelitian ini. Sedangkan dalam mengemukakan saran-saran lainnya dibuat sebagai rekomendasi atau masukan yang ditujukan kepada instansi terkait.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Harmonisasi Hukum

1. Pengertian

Kata harmonis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti sesuatu yang saling berkaitan.³¹ Sedangkan kata harmonisasi merupakan suatu upaya penyesuaian/penyelarasan agar tidak terjadi tumpang tindih atau terjadi duplikasi dalam peraturan perundang-undangan.³²

Harmonisasi dalam hukum adalah penyelarasan peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum yang bertujuan guna meningkatkan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan kejelasan hukum dengan memperhatikan keberagaman hukum.³³ Harmonisasi hukum juga disebut sebagai kegiatan ilmiah menuju proses keselarasan hukum tertulis yang mengacu pada nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis.³⁴

Jika ditarik kesimpulan makna harmonisasi hukum adalah suatu proses yang dilakukan untuk mengatasi hal-hal yang bertentangan di antara norma hukum dalam peraturan perundang-undangan hingga terbentuk peraturan perundang-

³¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, www.kamusbahasaonline.org, dilihat 16 April 2022

³² Nugraha Pranadhita, *“Resepsi dan Harmonisasi Kaidah Syari’ah Islam dalam Perlindungan KHI pada Sistem Hukum Indonesia”* (Yogyakarta : Budi Utama, 2020) hlm. 8

³³ Nany Suryawati, *“Harmonisasi Sistem Hukum dan Program Legislasi Nasional”*, Jurnal Cendekia Vol. 1 No. 2, hlm. 39

³⁴ Kusnu Goesniadhie, *“Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik”*, (Malang : Nasa Media, 2010), hlm. 8

undangan nasional yang harmonis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Ruang Lingkup

Selanjutnya dijelaskan mengenai ruang lingkup dalam melaksanakan harmonisasi hukum. Dalam hal penerapan perundang-undangan akan memungkinkan terjadinya konsekuensi disharmonis hukum apabila diberlakukan dalam waktu yang bersamaan dan ruang yang sama seperti terjadinya tumpang tindih kewenangan dan benturan kepentingan.³⁵

Dari segi pencegahan, harmonisasi hukum adalah upaya harmonisasi hukum untuk menghindari terjadinya disharmoni hukum. Demikian membutuhkan harmonisasi sistem hukum untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik apabila disharmoni hukum telah terjadi. Namun lain halnya bila disharmonisasi hukum terjadi, maka harus dicegah dengan kegiatan harmonisasi hukum melalui upaya-upaya penyelerasan, penyesuaian dan penyerasian.³⁶ Harmonisasi hukum dilakukan sebagai upaya untuk menanggulangi disharmoni seperti kewenangan yang tumpang tindih, kepentingan yang berbenturan, persaingan yang tidak sehat, sengketa, tindak pidana, dan pelanggaran.³⁷

³⁵ Kusnu Goesniadhie, "*Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*", hlm. 9

³⁶ Suhartono, "*Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara*", Tesis, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2011), hlm. 94

³⁷ Kusnu Goesniadhie, "*Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*", hlm. 10

3. Faktor-faktor yang mempengaruhi disharmoni hukum

Adapun beberapa faktor yang mempengaruhi terjadinya disharmoni hukum sebagai berikut:³⁸

- a. Banyaknya peraturan perundang-undangan yang berlaku
- b. Kepentingan dan penafsiran yang berbeda
- c. Antara pemahaman teknis dan pemahaman hukum tentang tata pemerintahan yang baik mengalami kesenjangan.
- d. Dalam penerapan peraturan perundang-undangan mendapati kendala hukum yang harus dihadapi dalam mekanisme pengaturan, administrasi pengaturan, antisipasi terhadap perubahan dan penegakan hukum.
- e. Kewenangan yang tumpang tindih dan kepentingan yang berbenturan sebagai hambatan hukum yang dihadapi dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam hal penanggulangan disharmonis hukum dapat dilakukan melalui hal-hal sebagai berikut:³⁹

- a. Proses non-litigasi yang dilakukan untuk menyelesaikan sengketa perdata di luar pengadilan
- b. Proses litigasi melalui hakim yang berkewajiban untuk mendamaikan para pihak dalam sengketa perdata sebelum pemeriksaan di pengadilan dimulai.
- c. Proses litigasi sebagai pemeriksaan perkara perdata di pengadilan

³⁸ Kusnu Goesniadhie, "*Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*", hlm. 11

³⁹ Kusnu Goesniadhie, "*Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*", hlm. 11

- d. Proses negosiasi atau musyawarah untuk menyelesaikan disharmoni hukum publik seperti tumpang-tindih kewenangan dan benturan kepentingan antar instansi pemerintah.
- e. Proses pemeriksaan untuk mengadili pelanggaran atau tindak kejahatan

4. Fungsi Harmonisasi Hukum

Kemudian fungsi yang melekat pada harmonisasi hukum terdiri atas fungsi pencegahan dan fungsi penanggulangan terjadinya disharmoni hukum. Dalam hal pencegahan harmonisasi hukum berfungsi untuk mencegah atau mengantisipasi terjadinya disharmoni hukum yang dapat dilakukan melalui penalaran hukum, penafsiran dan konstruksi hukum, dan pemberian argumentasi yang rasional.

Kemudian terdapat salah satu pendapat bahwa setidaknya ada tiga alasan atau fungsi harmonisasi hukum, diantaranya:⁴⁰

- 1) Harmonisasi hukum dilakukan guna menyelaraskan dan memantapkan konsepsi peraturan perundang-undangan sebagai sistem agar peraturan tersebut berfungsi dengan baik dan efektif.
- 2) Harmonisasi hukum dilakukan sebagai upaya pencegahan adanya permohonan judicial review atas peraturan perundang-undangan kepada lembaga negara yang menjalankan kewenangan kehakiman.

⁴⁰ Wacipto Setiadi, "Proses Pengharmonisasian Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Peraturan Perundang-Undangan", Jurnal Legislatif Indonesia Vol. 4 No. 2, hlm. 47

- 3) Harmonisasi hukum guna menjaga proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan secara taat asas hukum, demi kepentingan dan kepastian hukum

Sehingga dapat disimpulkan berdasarkan definisi dan ruang lingkupnya bahwa harmonisasi hukum adalah upaya yang dilakukan guna mencegah sebagai upaya preventif dan menanggulangi sebagai upaya represif terjadinya disharmoni hukum.

5. Pendekatan Harmonisasi Hukum

Kemudian dalam pelaksanaannya harmonisasi hukum dapat dilakukan melalui beberapa pendekatan diantaranya:⁴¹

- a. Harmonisasi Hukum Melalui Ruang Lingkup

Harmonisasi hukum pada ruang lingkup adalah upaya untuk melaksanakan strategi melalui harmonisasi tujuan dan strategi agar maksud dari setiap peraturan perundang-undangan tercapai.⁴²

- b. Harmonisasi Hukum Melalui Keterpaduan Kelembagaan

Harmonisasi atau keterpaduan hukum yang dilakukan dengan memperhatikan kepentingan masing-masing lembaga melalui penafsiran hukum, penalaran hukum dan argumentasi rasional untuk mengembangkan fungsi tata pemerintahan yang baik. Terselenggaranya pemerintahan yang baik merupakan cerminan keterpaduan antar

⁴¹ Kusnu Goesniadhie, "*Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*", hlm. 13

⁴² Kusnu Goesniadhie, "*Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-Undangan*", hlm. 84

kelembagaan dalam suatu pemerintahan. Keterpaduan kelembagaan akan menjamin terselenggaranya harmonisasi hukum dalam tata pemerintahan yang baik.⁴³

c. Harmonisasi Hukum Melalui Peraturan Perundang-undangan

Suatu proses penyalarsan peraturan perundang-undangan yang akan atau sedang disusun untuk menghasilkan surat peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik. Harmonisasi hukum dilakukan dengan tujuan untuk menghindari tumpang tindih atau saling bertentangan anar undang-undang, selain itu juga untuk melahirkan peraturan perundang-undangan dan memudahkan masyarakat dalam menjalankan hukum positif beserta fungsinya dengan baik.⁴⁴ Harmonisasi hukum tentu harus dilakukan dengan mengacu pada dasar hukum dasar hukum yaitu Undang-Undang Dasar NRI 1945 dan peraturan perundangan yang menjadi dasar tata pemerintahan yang baik.

Upaya pengharmonisasian melalui peraturan perundang-undang menjadi hal yang penting bagi negara seperti Indonesia sejalan dengan prinsip otonomi daerah yang dijalankan maka permasalahan peraturan perundang-undangan kerap terjadi. Maka perlu kiranya mengharmonisasikan suatu undang-undang yang satu dengan yang lain untuk menciptakan kepastian hukum. Selain itu juga untuk mencegah dan

⁴³ Nany Suryawti, "*Harmonisasi Sistem Hukum dan Program Legislasi Nasional*", hlm. 41

⁴⁴ Kusnu Goesniadhie, "*Harmonisasi Hukum dalam Perspeltif Perundang-Undangan*", Jurnal Hukum Vol. 11 No. 27, hlm. 84

mengedalikan konflik antar peraturan perundang-undangan. Dengan demikian maka dalam rangka mewujudkan kepastian hukum salah satunya adalah dengan upaya pengharmonisasian peraturan perundang-undangan.

B. Teori Kewenangan

1. Pengertian

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan istilah kewenangan adalah hak dan kekuasaan pada seseorang untuk dapat melakukan sesuatu.⁴⁵ Menurut Ateng Syafrudin terdapat perbedaan dalam memaknai istilah kewenangan dan wewenang, yang membedakan diantara keduanya jika kewenangan adalah suatu kekuasaan formal yang diberikan oleh Undang-undang. Kewenangan adalah kekuasaan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun suatu bidang pemerintahan tertentu yang dianggap formal dan berasal dari kekuasaan pemerintah. Sedangkan wewenang adalah suatu bagian dari kewenangan. Secara yuridis, wewenang adalah kemampuan bertindak untuk melakukan hubungan hukum tertentu yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku.⁴⁶

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan pengertian dalam istilah kewenangan (*authority*) dan wewenang (*competence*).⁴⁷ Kewenangan adalah kekuasaan formal yang diberikan oleh Undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu bagian dari kewenangan,

⁴⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, www.kamusbahasaindonesia.org, dilihat 16 April 2022

⁴⁶ Indroharto, “*Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*”, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65

⁴⁷ Ateng Syafrudin, “*Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*”, Jurnal Pro Justisia, Edisi IV, hlm. 22

dalam artian kewenangan oleh Undang-undang yang diberikan kepada subjek hukum untuk melakukan suatu dalam kewenangan tersebut.

Jika disimpulkan maka kewenangan adalah kekuasaan yang diberikan secara formal oleh peraturan perundang-undangan, sedangkan wewenang adalah suatu yang menjadi bagian dari kewenangan.⁴⁸ Menurutnya wewenang pemerintahan merupakan hukum administrasi negara yang bersumber dari peraturan perundang-undangan melalui sumber-sumber kewenangan meliputi atribusi, delegasi dan mandat.⁴⁹

Kemudian pengertian dari beberapa tokoh tentang kewenangan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa kewenangan adalah hak yang melekat dalam suatu lembaga untuk menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mendasarinya. Kewenangan yang telah diberikan ini telah terlegitimasi sehingga bertujuan untuk membatasi penyelenggara pemerintahan agar terhindar dari sifat kesewenangan.

2. Sumber Kewenangan

Dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan kontinental memiliki prinsip utama berupa asas legalitas.

Wewenang dapat diperoleh melalui sumber atribusi, delegasi, dan mandat.

Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

⁴⁸ Ateng Syafrudin, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab”, Jurnal Pro Justicia Vol. IV, hlm. 22

⁴⁹ Ateng Syafrudin, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab”, Jurnal Pro Justicia Vol. IV, hlm. 23

a. Atribusi

Atribusi adalah kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang atau secara jelas disebutkan dalam Undang-Undang, dalam hal ini bidang atribusi dapat diperluas oleh penerima atribusi selain itu juga dapat memperluas wewenang baru dengan tidak melewati bidang kewenangan yang diberikan.⁵⁰ Ciri khusus kewenangan atribusi ini berupa pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar. Selama Undang-Undang atau pengaturan yang mengatur tentang kewenangan tersebut tidak ada perubahan, maka tanggung jawab dan kewenangan atribusi akan selalu melekat pada penerima atribusi. Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa “*Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang*”.

Kewenangan atribusi dilaksanakan melalui pembagian kewenangan pemerintahan yang didasarkan pada Undang-Undang. Dengan demikian atas pengertian di atas maka dapat dicontohkan bahwa desentralisasi pada pemerintah daerah merupakan salah satu bentuk kewenangan atribusi, dimana kewenangan atau urusan pemerintahan secara fungsional diserahkan oleh pemerintah pusat kepada

⁵⁰ Moh Gandara, “*Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat*”, Jurnal Khazanah Hukum, Vol. 2 No. 3, hlm. 94

pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola urusan pemerintahan tertentu berdasarkan tugas dan fungsinya.⁵¹

b. Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintah dalam kewenangan atribusi dari organisasi pemerintah kepada organisasi pemerintah lainnya.⁵² Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.⁵³

c. Mandat

Dasar kewenangan ini berupa pemberian tugas untuk melakukan keputusan administrasi negara.⁵⁴ Pasal 1 angka 23 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa mandat adalah pelimpahan kewenangan oleh pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab tetap berada pada pemberi mandat.

⁵¹ Moh Gandara, “*Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat*”, hlm. 94

⁵² Moh Gandara, “*Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat*”, hlm. 94

⁵³ Indonesia, *Undang-undang tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No. 30 Tahun 2014, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No. 5601, ps. 1

⁵⁴ Rafly Rilandi Puasa dkk, “*Kewenangan Pemerintah Desa dalam Peningkatan Perekonomian di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro*”, *Jurnal Eksekutif* Vol. 1 No. 1, hlm. 5

3. Konsep Kewenangan atau Urusan Pemerintahan Pusat dan Daerah

Pengaturan mengenai pembagian urusan pemerintahan bertujuan untuk mengklasifikasikan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah agar tidak terjadi saling tarik menarik atau tumpang tindih pada kewenangannya. Berkaitan dengan pembagian urusan pemerintahan maka peraturan perundang-undangan pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan pembagian urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Adapun penjabarannya adalah sebagai berikut:⁵⁵

a. Urusan Pemerintahan Absolut

Merupakan urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat sepenuhnya dan tidak berhubungan dengan asas desentralisasi dan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah urusan pemerintahan absolut ini meliputi urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, moneter dan agama. Kemudian dalam peraturan selanjutnya disebutkan bahwa urusan absolut dapat dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat atau dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah melalui asas dekonsentrasi.⁵⁶

b. Urusan pemerintahan konkuren

Adalah pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Urusan

⁵⁵ Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, ps. 9

⁵⁶ Djambar dkk, "*Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Pertambangan dalam Perspektif Otonomi Daerah*", Jurnal Katalogis Vol. 5 No. 2, hlm. 28

pemerintahan konkuren terdiri dari urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar, urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan.

Dengan demikian maka melalui Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang pernah berlaku dari masa ke masa menegaskan pembagian urusan atau kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Adapun Undang-Undang tersebut yang berlaku hingga saat ini adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Berkaitan dengan hal tersebut Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengistilahkan dengan sebutan Urusan Pemerintahan Konkuren yang merupakan pembagian urusan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.⁵⁷

Selanjutnya pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan pembagian kewenangan kepada pemerintah daerah secara terperinci melalui dua pengelompokan yakni urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Adapun urusan pemerintahan wajib meliputi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.⁵⁸

⁵⁷ Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, ps. 12

⁵⁸ Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, ps. 12

Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:⁵⁹

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial

Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Pembagian kewenangan konkuren dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 merupakan satu kesatuan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang dituangkan dalam lampiran. Dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren antara daerah provinsi dan kabupaten/kota tampak perbedaannya dari ruang lingkup urusan pemerintahan tersebut.

Hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya disatukan dengan nomor, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Meskipun daerah provinsi dan kabupaten/kota mempunyai urusan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki.⁶⁰ Undang-Undang Pemerintahan Daerah juga mensyaratkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas dan kepentingan strategis nasional sebagai dasar

⁵⁹ Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, ps. 12

⁶⁰ Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyantina, dan Catur Wido Haruni, "*Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*", hlm. 88

pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah.

c. Urusan Pemerintahan Umum

Urusan Pemerintahan Umum adalah urusan pemerintahan yang dijalankan oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan berupa pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka pengamalan Pancasila, pelaksanaan UUD NRI 1945, pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, pembinaan kerukunan antar suku dan umat beragama penanganan konflik sosial, pelestarian Bhineka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan NKRI, koordinasi pelaksanaan tugas pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dan pelaksanaan semua urusan Pemerintahan yang tidak dimiliki daerah dan dilaksanakan oleh instansi vertikal.⁶¹

Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh kepala daerah provinsi dan kabupaten/kota di wilayah kerja masing-masing serta dibantu oleh instansi vertikal. Dalam pelaksanaan urusan ini bupati/wali kota bertanggung jawab kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, sedangkan gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri.⁶²

⁶¹ Djambar dkk, *“Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Pertambangan dalam Perspektif Otonomi Daerah”*, hlm. 28

⁶² Dian Agung Wicaksono, *“Transformasi Pengaturan Distribusi Urusan Pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintahan Daerah”*, Jurnal Ilmu Hukum Vol. 2 No. 3, hlm. 469

Pembagian urusan di atas merupakan dasar penyerahan kewenangan dalam asas desentralisasi di Indonesia. Dapat disimpulkan bahwa secara garis besar pengaturan terkait pembagian kewenangan pada Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 ini dijelaskan secara lebih rinci. Sehingga dapat dikatakan juga terkait penyerahan kewenangan dalam Undang-Undang ini menganut dua cara yakni *open end arrangement* yaitu daerah otonom dapat menyelenggarakan semua urusan selain urusan pemerintah pusat, cara kedua yakni *ultra vires doctrine* yaitu penyerahan kewenangan pemerintahan kepada daerah dengan merinci satu persatu kewenangan.⁶³

C. *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah dusturiyah lahir dari *fiqh siyasah*. Fiqh atau fikih berasal dari kata *faqaha-yafqahu-fiqhan*, memiliki makna pemahaman yang mendalam. Secara istilah berarti pengetahuan tentang sekumpulan hukum berdasarkan syara' mengenal perbuatan dari dalil-dalil yang terperinci (Al-Qur'an dan Sunnah).⁶⁴

Adapun *siyasah* berasal dari kata *sasa* yang berarti mengatur, mengurus memerintah atau pemerintahan. Menurut artinya tujuan *siyasah* adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan pada sesuatu yang bersifat politis. Sedangkan *dusturiyah* berasal dari kata *dustur* merupakan bahasa persia yang artinya konstitusi. Kemudian setelah adanya penyerapan dalam bahasa

⁶³ Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyantina, dan Catur Wido Haruni, "*Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*", hlm. 77

⁶⁴ Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis, "*Ilmu Hukum dalam Simpul Siyasah Dusturiyah*", hlm. 13

pembinaan. Sedangkan menurut istilah kata *dustur* berarti sekumpulan peraturan dasar dan hubungan antar warga negara baik yang tertulis (konstitusi) maupun yang tidak tertulis. Selanjutnya dalam bahasa Indonesia kata *dustur* disejajarkan artinya dengan Undang-Undang Dasar.⁶⁵ Jika digabung *siyasah dusturiyah* berarti bagian *fiqh siyasah* yang membahas perundang-undangan negara meliputi konsep konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syura.⁶⁶

Pembahasan *fiqh siyasah dusturiyah* terikat dengan dua hal pokok yakni pertama berupa dalil-dalil *kulliy* yang menjadi dasar dalam perubahan masyarakat. kedua aturan-aturan di bawah dalil *kulliy* atau peraturan yang dapat berubah sesuai dengan kebutuhan dalam masyarakat termasuk hasil ijtihad ulama.⁶⁷

Kemudian di sisi lain *fiqh siyasah dusturiyah* dapat dibagi menjadi beberapa hal diantaranya:⁶⁸

- a. *Siyasah tanfidziyah*, yang di dalamnya membahas kepemimpinan seperti persoalan imamah, *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan sebagainya.
- b. *Siyasah tasyri'iyah*, membahas hubungan muslimin dan non muslim dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang Peraturan Pelaksanaan, Peraturan Daerah dan sebagainya termasuk *ahlu halli wal aqdi* atau perwakilan rakyat.

⁶⁵ Muhammad Iqbal, "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam", (Jakarta : Prenadamedia Group, 2014), hlm. 17

⁶⁶ Muhammad Iqbal, "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam", hlm. 17

⁶⁷ H.A. Djazuli, "Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah", (Jakarta : Kencana, 2003), hlm. 47

⁶⁸ H.A. Djazuli, "Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah", hlm. 48

- c. *Siyasah qadliah*, yang fokus pada persoalan dalam peradilan
- d. *Siyasah idariyah*, yang di dalamnya termasuk membahas masalah administrasi dan kepegawaian.

Menurut Abdul Wahab Khallaf dalam kitabnya *As-Siyasah As-Syar'iyah* yang disebutkan pada bagian *Siyasah Dusturiyah* bahwa pokok pembahasan dalam *siyasah dusturiyah* terbagi menjadi 3 hal yakni.⁶⁹

1) Bentuk pemerintahan dan pilar-pilar pemerintahan islam

Sebagian ulama berpendapat bahwa bentuk pemerintahan dalam islam berupa konstitusional, sehingga yang menjadi pilarnya adalah musyawarah dengan melibatkan masyarakat untuk menjamin persamaan kedudukan di dalam bernegara⁷⁰

2) Hak Individu atau Hak Asasi Manusia

Salah satu landasan dalam sistem ketatanegaraan adalah menjamin kesetaraan hak-hak individu dalam suatu negara. Terlepas dari berbagai macam hak-hak dalam pemerintahan, terdapat dua hal umum diantaranya yang pertama adalah terkait kebebasan dan kepribadian, yang kedua adalah kesetaraan individu dalam hal politik dan kenegaraan.

Adapun kebebasan yang berhak didapatkan oleh setiap individu secara terperinci terdiri dari beberapa macam diantaranya sebagai berikut:⁷¹

a. Kebebasan individu

⁶⁹ Abdul Wahhab Khallaf, "*As-Siyasah As-Syar'iyah*", (Kairo: al-maktabah al-salafiyah) hlm. 25

⁷⁰ Abdul Wahhab Khallaf, "*As-Siyasah As-Syar'iyah*", hlm. 26

⁷¹ Abdul Wahhab Khallaf, "*As-Siyasah As-Syar'iyah*", hlm. 28

- b. Kebebasan Bertempat Tinggal
- c. Kebebasan kepemilikan
- d. Kebebasan beriman
- e. Kebebasan berpendapat
- f. Kebebasan berpendidikan

3) Otoritas atau Kekuasaan dalam Islam

Adapun sumber-sumber dan lembaga yang berkuasa atau berwenang dalam pemerintahan islam menurut Abdul Wahhab Khallaf dibagi menjadi tiga bagian. Pembahasan mengenai kekuasaan islam sejalan dengan perspektif yang diambil dalam penelitian ini, terlebih dalam pembahasan mengenai kekuasaan eksekutif yakni berkaitan dengan pemerintah pusat (kepala negara) dan pemerintah daerah (pejabat daerah). Demikian penjelasannya adalah sebagai berikut:⁷²

a. Kekuasaan Legislatif

Kekuasaan legislatif yang disebut *Al-Sulthah Tasyri'iyah* adalah pihak atau lembaga yang berwenang untuk membentuk Undang-Undang sesuai ajaran Islam. Sejarah mencatat kewenangan legislatif ini dilakukan oleh lembaga *Ahl al-Hall wa al-'Aqd*, dalam bahasa modern disebut *Majelis Syura*.⁷³

⁷² Abdul Wahhab Khallaf, "*As-Siyasah As-Syar'iyah*", hlm. 36

⁷³ H.A. Djazuli, "*Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah*", hlm. 48

b. Kekuasaan Eksekutif

Kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan islam disebut dengan *As-Sulthah Tanfidziyah* adalah pihak atau lembaga pelaksana undang-undang. Lembaga ini memiliki kewenangan untuk mengaktualisasikan undang-undang yang telah dirumuskan baik berupa kebijakan dalam ranah hubungan nasional maupun hubungan internasional. Adapun yang memiliki kekuasaan eksekutif adalah pemerintah (kepala negara) yang dibantu oleh para kabinet atau menteri, pejabat daerah, dan pejabat pemerintahan lainnya yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan yang berbeda-beda di setiap negara. Pelaksanaan kekuasaan eksekutif harus sejalan dengan nash dan kemaslahatan umat.⁷⁴

c. Kekuasaan kehakiman

Kekuasaan kehakiman dalam pemerintahan islam disebut dengan *As-Sulthah Qadhaiyah*. Dalam hal ini kekuasaan dimiliki oleh para hakim yang bertugas untuk mempertahankan peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk oleh lembaga legislatif.⁷⁵ Dalam menjalankan kekuasaannya lembaga ini memiliki dua wilayah diantaranya wilayah *hisbah* adalah lembaga peradilan yang berwenang untuk mengadili perkara yang sifatnya ringan, kemudian wilayah selanjutnya adalah wilayah *qadha'* yang mengadili perkara antar sesama warga negara baik bersifat perdata maupun pidana dan yang

⁷⁴ Abdul Wahhab Khallaf, "*As-Siyasah As-Syar'iyah*", hlm. 47

⁷⁵ Abdul Wahhab Khallaf, "*As-Siyasah As-Syar'iyah*", hlm. 50

terakhir adalah wilayah *madzalim* lembaga peradilan yang mengadili perkara pejabat negara.⁷⁶

D. Konsep Penataan Ruang

1. Pengertian

Makna Penataan Ruang berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.⁷⁷ Dalam peraturan perundang-undangan sebelumnya disebutkan bahwa tata ruang adalah suatu bentuk struktural dan pemanfaatan ruang baik direncanakan maupun tidak. Penataan ruang merupakan kegiatan yang berdimensi luas sebagai wadah yang mencakup ruang daratan, lautan dan udara sebagai kesatuan wilayah tempat makhluk hidup memelihara hidupnya dan melakukan kegiatan demi keberlangsungan hidupnya.

Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang sebagai perwujudan amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945 menyatakan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang beserta pemerintah daerah sebagai pelaksana kewenangannya. Penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan dengan wawasan nusantara dan ketahanan

⁷⁶ Muhammad Iqbal, “*Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*”, hlm. 157

⁷⁷ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 1

nasional sebagai landasannya.⁷⁸ Adapun pihak-pihak yang menyelenggarakan penataan ruang yang juga disebut pemangku kepentingan meliputi pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat.

Berdasarkan pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Penataan Ruang menyatakan bahwa penataan ruang wilayah baik nasional, provinsi maupun kabupaten dilaksanakan dengan cara berjenjang dan komplementer.⁷⁹ Istilah komplementer menunjukkan bahwa penataan ruang wilayah nasional, provinsi dan kabupaten/kota dalam penyelenggaraannya dilaksanakan dengan saling melengkapi satu sama lain, bersinergi dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan ataupun pengaturan rencana tata ruang. Kemudian yang dimaksud secara berjenjang ialah penataan ruang diselenggarakan dengan cara bertingkat dimana rencana tata ruang yang lebih tinggi menjadi acuan dalam rencana tata ruang yang lebih rendah, seperti rencana tata ruang nasional menjadi acuan rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota, dan rencana tata ruang wilayah provinsi menjadi acuan dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.⁸⁰

⁷⁸ Eko Noer Kristiyanto, “Kedudukan Kearifan Lokal dan Peranan Masyarakat dalam Penataan Ruang di Daerah”, Jurnal Rechtsvinding Vol. 6 No. 2, hlm. 166.

⁷⁹ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 6

⁸⁰ Ananda Prima Yurista, “Implementasi Pengaturan Penataan Ruang Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota Secara Berjenjang dan Komprehensif”, Jurnal Legislasi Vol. 19 No. 1, hlm. 46

Secara yuridis konsep penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan beberapa hal yakni:⁸¹

- 1) Berdasarkan sistem terdiri atas sistem wilayah dan internal perkotaan
- 2) Berdasarkan fungsi utama terdiri dari kawasan lindung dan kawasan budidaya
- 3) Berdasarkan wilayah administrasi terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, wilayah provinsi, dan wilayah kabupaten/kota.
- 4) Berdasarkan kegiatan kawasan terdiri dari kawasan perkotaan dan kawasan pedesaan
- 5) Berdasarkan nilai strategis terdiri atas kawasan strategis nasional kawasan strategis provinsi, dan kawasan strategis kabupaten/kota.

2. Tujuan Penataan Ruang

Secara implisit Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menyebutkan tujuan penataan ruang adalah dalam rangka mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan dengan wawasan nusantara dan ketahanan nasional sebagai landasannya sehingga menghasilkan beberapa hal sebagai berikut:⁸²

⁸¹ Jamilus, “*Tinjauan Yuridis Konsep Compact City dalam Mendukung Tata Ruang Kota*”, Jurnal Rechtsvinding Vol. 6 No. 2, hlm. 228

⁸² Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 3

- 1) Terwujudnya suatu keharmonisan antara lingkungan alam dan hutan
- 2) Terwujudnya keterpaduan penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia
- 3) Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan.

3. Pelaksanaan Penataan Ruang

Penataan ruang jika ditinjau dari segi artinya adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Dengan demikian maka penyelenggaraan penataan ruang dilakukan melalui beberapa tahapan yang telah diuraikan secara detail dalam Undang-Undang Penataan Ruang, adapun singkatnya adalah sebagai berikut:⁸³

1) Perencanaan Tata Ruang

Dalam penyelenggaraan penataan ruang tentu yang pertama dilakukan adalah tahap perencanaan. Pasal 1 Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa *“perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang”*. Wujud struktural pemanfaatan ruang

⁸³ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 1

adalah suatu susunan yang terbentuk secara struktural berupa unsur-unsur pembentuk lingkungan sosial dan lingkungan buatan yang berhubungan satu sama lain sehingga terbentuk penataan ruang yang meliputi pusat pelayanan, saran prasarana, lingkungan dan sebagainya.

Sedangkan pola pemanfaatan ruang adalah bentuk pemanfaatan ruang yang menggambarkan ukuran, fungsi serta karakter kegiatan manusia dan kegiatan alam yang meliputi pola lokasi pemukiman, tempat kerja, industri, pertanian, penggunaan tanah desa dan kota.⁸⁴ Rencana tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana tata ruang dan rencana rinci tata ruang.

Berdasarkan Undang-Undang Penataan Ruang perencanaan tata ruang meliputi Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/kota yang mencakup ruang darat, laut, udara maupun dalam bumi. Sedangkan yang dimaksud rencana rinci tata ruang meliputi rencana tata ruang pulau/kepulauan dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional, kawasan strategis provinsi dan kawasan strategis kabupaten/kota.⁸⁵

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional mengandung beberapa substansi meliputi tujuan nasional pemanfaatan ruang, struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah nasional, kriteria dan pola pengelolaan

⁸⁴ Eko Noer Kristiyanto, *"Kedudukan Kearifan Lokal dan Peranan Masyarakat dalam Penataan Ruang di Daerah"*, hlm. 165

⁸⁵ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 1

kawasan hutan lindung, kawasan budidaya dan kawasan tertentu yang ditetapkan secara nasional, norma dan kriteria pemanfaatan ruang, serta pedoman pengendalian pemanfaatan ruang.⁸⁶

Kemudian hasil perencanaan ruang di tingkat provinsi berupa Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi yang merupakan penjabaran strategi dan arahan kebijaksanaan pemanfaatan ruang wilayah nasional ke dalam strategi dan struktur pemanfaatan ruang wilayah provinsi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan, struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah provinsi dan pedoman pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi.⁸⁷ Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi sebagai acuan perumusan kebijakan untuk mencapai keseimbangan perkembangan antar wilayah provinsi dan pedoman penyusunan penataan ruang wilayah kabupaten/kota sebagai dasar pengawasan perizinan lokasi pembangunan.⁸⁸

Selanjutnya Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/kota merupakan penjabaran strategi dan arahan kebijakan pemanfaatan ruang wilayah provinsi ke dalam strategi pelaksanaan pemanfaatan ruang kabupaten/kota. Rencana tata ruang wilayah kabupaten menjadi pedoman perizinan lokasi pembangunan, kebijakan pokok pemanfaatan

⁸⁶ D. Sumahdumin, "Memahami Penataan Ruang Wilayah Provinsi dan Kabupaten Kota dalam Rangka Otonomi Daerah", Jurnal Mimbar Vol. 17 No. 2, hlm. 125

⁸⁷ D. Sumahdumin, "Memahami Penataan Ruang Wilayah Provinsi dan Kabupaten Kota dalam Rangka Otonomi Daerah", hlm. 126

⁸⁸ D. Sumahdumin, "Memahami Penataan Ruang Wilayah Provinsi dan Kabupaten Kota dalam Rangka Otonomi Daerah", hlm. 125

ruang dan penyusunan rencana rinci tata ruang demi terwujudnya keseimbangan perkembangan antar kabupaten/kota.⁸⁹

2) Pemanfaatan Ruang

Pengertian Pemanfaatan Ruang dalam Undang-Undang Penataan Ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan, pelaksanaan program hingga pembiayaannya. Demikian membuktikan bahwa pemanfaatan ruang tersebut merupakan kegiatan pembangunan untuk mewujudkan rencana tata ruang yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun masyarakat sesuai dengan jangka waktu yang ditentukan dalam rencana tata ruang.⁹⁰

Pelaksanaan pemanfaatan penataan ruang disinkronisasikan dengan pelaksanaan pelaksanaan pemanfaatan ruang wilayah administratif sekitarnya.

Selanjutnya berkenaan dengan hal-hal yang harus dilakukan dalam pemanfaatan ruang wilayah baik nasional, provinsi maupun kabupaten/kota adalah sebagai berikut:⁹¹

- a) Perumusan kebijakan strategis operasionalisasi rencana tata ruang wilayah dan rencana kawasan strategis

⁸⁹ D. Sumahdumin, *“Memahami Penataan Ruang Wilayah Provinsi dan Kabupaten Kota dalam Rangka Otonomi Daerah”*, hlm. 126

⁹⁰ Ahmad Jazuli, *“Penegakan Hukum Penataan Ruang dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan”*, Jurnal Rechtsvending Vol. 6 No. 2, hlm. 265

⁹¹ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 9

- b) Dalam rangka mewujudkan struktur ruang dan pola ruang wilayah kawasan strategis maka dirumuskan program sektoral
- c) Memperhatikan program pemanfaatan ruang wilayah dan kawasan strategis dalam pelaksanaan pembangunan.

Dalam melaksanakan pemanfaatan ruang harus disesuaikan dengan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, standar kualitas lingkungan dan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implikasi Hukum Berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagai suatu aturan yang mengatur secara khusus tentang pemerintahan daerah baik kewenangannya maupun hubungannya dengan pemerintah pusat. Undang-undang tersebut juga menjelaskan secara detail kewenangan yang melekat pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahan yang disebut sebagai Urusan Pemerintahan.⁹² Salah satu urusan pemerintahan yang diberikan kepada daerah dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah bahwa setiap daerah dapat mengatur kebijakan pemerintahan dalam berbagai bidang termasuk bidang penataan ruang. Secara eksplisit memang Undang-Undang Pemerintahan Daerah tidak menjelaskan kewenangan bidang penataan ruang, hanya saja disebutkan bahwa penataan ruang merupakan urusan pemerintahan konkuren yang termasuk dalam urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar.

Maka dari itu dibentuk instrumen hukum yang secara *concern* mengatur tentang penataan ruang di Indonesia. Melalui Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang ini diharapkan mampu mewujudkan rencana tata ruang

⁹² Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, ps. 1

yang memadukan berbagai kegiatan sektor pembangunan dalam pemanfaatan sumber daya alam maupun buatan untuk mewujudkan ruang wilayah yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan yang berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional.⁹³

Penataan ruang adalah serangkaian proses dalam penataan ruang yang meliputi perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Penataan ruang terdiri dari tiga rangkaian kegiatan yang saling terkait satu sama lain yang mencakup perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang yang berdasarkan pada pendekatan wilayah dengan batas wilayah administratif. Pendekatan tersebut kemudian menghasilkan produk rencana tata ruang seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yakni Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/kota.⁹⁴

Dengan demikian maka terdapat beberapa subjek yang terlibat dalam penyelenggaraan penataan ruang yakni pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Demikian menunjukkan bahwa Negara Republik Indonesia berusaha mewujudkan citra desentralisasi dengan sungguh-sungguh. Sejalan dengan asas otonomi dan asas desentralisasi di Indonesia, maka dalam Undang-Undang ini keseluruhan menjelaskan mengenai penataan ruang

⁹³ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 1

⁹⁴ Rommy Fernando Mandey, “*Penegakan Hukum Tata Ruang dalam Pengendalian Pemanfaatan Ruang yang Dilaksanakan Oleh Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Utara*”, *Jurnal Lex Administratum*, 2015. Vol. 3 No. 4, hlm. 78

termasuk diantaranya wewenang pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam menyelenggarakan penataan ruang di Indonesia.

Sebagaimana diketahui bahwa prinsip perencanaan tata ruang, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan tata ruang menjadi dasar hukum penataan ruang yang bertujuan untuk:⁹⁵

- a. Melaksanakan kebijakan pokok pemanfaatan dan pengendalian ruang dan rencana tata ruang yang lebih tinggi
- b. Mewujudkan keterkaitan, keterpaduan dan keseimbangan perkembangan antar wilayah
- c. Menetapkan lokasi investasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat
- d. Menyusun rencana tata ruang yang lebih rinci di wilayah yang bersangkutan
- e. Melaksanakan pembangunan dan perizinan dalam memanfaatkan ruang bagi kegiatan pembangunan.

1. Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Atas dasar otonomi daerah maka wewenang pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang mencakup pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang. Mengenai kewenangan pemerintah atau yang disebut Tugas Negara

⁹⁵ Ahmad Jazuli, "Penegakan Hukum Penataan Ruang dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan", Jurnal Rechtsvinding, 2017, No. 2 Vol. 6, hlm. 265

Pemerintah diatur dalam Undang-Undang Penataan Ruang yang menegaskan beberapa hal sebagai berikut:⁹⁶

- a. Penyelenggaraan penataan ruang oleh negara sebesar-besarnya dengan mengutamakan kemakmuran rakyat
- b. Kewenangan menyelenggarakan penataan ruang dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah
- c. Melaksanakan penyelenggaraan penataan ruang dengan tetap menghormati hak rakyat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Penataan Ruang telah menjelaskan secara tegas dan rinci mengenai kewenangan yang diberikan secara khusus kepada pemerintah dan pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang. Dari situ tampak bahwa Undang-Undang ini menunjukkan perhatian khusus Indonesia terhadap konsep otonomi daerah. Undang-Undang ini juga menjelaskan bahwa wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang merupakan salah satu urusan yang dilimpahkan kepada seorang Menteri Pekerjaan Umum.

Pemerintah mempunyai kebijakan-kebijakan nasional serta pembinaan pengawasan dalam pengendalian pemanfaatan ruang baik di

⁹⁶ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 7

tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.⁹⁷ Pasal 7 Undang-Undang Penataan Ruang juga menjelaskan bahwa kewenangan pemerintah dalam penataan ruang merupakan klasifikasi atas wewenang-wewenang yang diberikan kepada pemerintah dan pemerintah daerah yang diperinci pada pasal-pasal berikutnya yakni pasal 8 hingga 11 Undang-Undang Penataan Ruang.⁹⁸

Pengaturan tata ruang memiliki konsep dasar berdasarkan pendekatan wilayah baik nasional, provinsi bahkan kabupaten/kota. Kewenangan pemerintah pusat terletak pada pendekatan nasional karena melekat seluruh kewenangan tentang penataan ruang. Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang lebih dahulu menjelaskan kewenangan pemerintah pusat sebagai pemegang pucuk kewenangan dalam penyelenggaraan penataan ruang. Dalam hal Undang-Undang Penataan Ruang menjelaskan kewenangan pemerintah pusat di bidang penataan ruang. Adapun wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:⁹⁹

- a. Pengaturan, pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, provinsi dan kabupaten/kota;

⁹⁷ Esra Fitrah Alotia, Denny B. A Karwur, dan Mario Mangowal, "*Kajian Yuridis Mengenai Pemerintah Daerah dalam Penataan Ruang Menurut Undan-Undang Nomor 26 Tahun 2007*" Jurnal Lex Administration Vol. 8 No. 3, hlm. 70

⁹⁸ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 7-11

⁹⁹ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 10

- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional;
- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
- d. Kerja sama penataan ruang antar negara dan memfasilitasi kerja sama penataan ruang antar provinsi.

Selanjutnya wewenang pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional secara sistematis meliputi beberapa hal sebagai berikut:¹⁰⁰

- a. Perencanaan tata ruang wilayah nasional
- b. Pemanfaatan ruang wilayah nasional
- c. Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional

Kemudian wewenang pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional pada pemerintah secara sistematis meliputi:¹⁰¹

- a. Tahap penetapan kawasan strategis nasional;
- b. Tahap perencanaan tata ruang kawasan strategis nasional;
- c. Tahap pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional; dan
- d. Tahap pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional.

Kewenangan pemerintah pusat tidak akan berkurang dengan adanya kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah. Pembagian kewenangan dengan pemerintah daerah berjalan sesuai dengan sistem desentralisasi dan mengedepankan hak otonomi, namun kewenangan tertinggi tetap berakhir pada pemerintah pusat. Sehingga kewenangan pemerintah daerah berjalan atas pengawasan pemerintah pusat. Dengan demikian maka pemerintah pusat menyerahkan sebagian

¹⁰⁰ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 10

¹⁰¹ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 8

kewenangan penataan ruang kepada pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota.

Untuk mewujudkan penataan ruang yang terpadu dan bermanfaat untuk seluruh daerah di Indonesia, maka penerapan Undang-Undang Penataan Ruang ini sangatlah penting. Undang-Undang mengamanatkan bahwa pelaksanaan pembangunan baik di tingkat pusat maupun daerah harus sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Masing-masing daerah memiliki karakteristik yang spesifik berdasarkan potensi, letak dan kondisi yang berbeda berpengaruh dalam menyusun rencana tata ruang. Pemerintah daerah melakukan kegiatan pembangunan di berbagai sektor guna memenuhi kebutuhan hidup masyarakatnya dalam merealisasikan konsep otonomi daerah. Maka dari itu pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota diberikan kewenangan secara khusus dalam penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia.

Adapun pemerintah daerah provinsi sebagai wakil pemerintah pusat dalam bidang penataan ruang memiliki wewenang secara terperinci yang dijelaskan pada Pasal 10 Undang-Undang Penataan Ruang. Dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa pemerintah daerah provinsi di bidang penataan ruang berwenang dalam hal:¹⁰²

¹⁰² Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 10

- a. Pengaturan, pembinaan, pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota;
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi
- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi meliputi penetapan kawasan strategis, perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi
- d. Kerjasama penataan ruang antar provinsi dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.

Pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota melalui tugas pembantuan. Pemerintah daerah provinsi dapat menyusun petunjuk pelaksanaan bidang-bidang penataan ruang pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Namun pemerintah daerah kabupaten/kota juga diberikan kewenangan dalam penyelenggaraan penataan ruang pada lingkup wilayah kabupaten/kota. Pasal 11 Ayat (1) sampai (6) Undang-Undang Penataan Ruang menyebutkan kewenangan

Pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang yang meliputi:¹⁰³

- a. Pengaturan, pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota
- c. Kawasan strategis kabupaten/kota dilaksanakan dengan penetapan kawasan strategis kabupaten/kota, perencanaan tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota, pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota
- d. Kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.

Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa kewenangan yang melekat pada pemerintah daerah kabupaten/kota berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Penataan Ruang meliputi kewenangan dalam penyelenggaraan penataan ruang yang mengarah pada sifat strategis, kewenangan dalam pelaksanaan penataan ruang yang bersifat teknis,

¹⁰³ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 11

kewenangan penataan ruang kawasan strategis yang bersifat strategis dan teknis dalam penetapan dan pemanfaatan kawasan strategis.

Demi terwujudnya penataan ruang yang terpadu dan bermanfaat untuk setiap daerah di Indonesia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang berperan penting terhadap pemerintahan daerah. Selain itu Undang-Undang ini juga mencerminkan arti penting kewenangan konkuren untuk melindungi hak dan wewenang pemerintah daerah khususnya di bidang penataan ruang yang merupakan implementasi konsep otonomi daerah dengan asas desentralisasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Implikasi Hukum Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Pembaruan hukum melalui Undang-Undang Cipta Kerja ini sebagai upaya pemerintah untuk meningkatkan iklim investasi dan membuka lapangan kerja, namun terdapat banyak hal yang penting dikesampingkan. Undang-Undang Cipta Kerja telah mengubah setidaknya 79 Undang-Undang lain di dalamnya termasuk menyangkut kewenangan konkuren yang melindungi kewenangan pemerintah daerah sehingga menimbulkan paradigma baru di tatanan masyarakat yang mengarahkan konsep otonomi daerah dengan asas desentralisasi menuju sentralisasi. Salah satu konsekuensi yang diterima atas berlakunya Undang-Undang ini adalah

perubahan kewenangan konkuren dalam bidang penataan ruang dengan diubahnya beberapa pasal dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Berdasarkan Undang-Undang Penataan Ruang tersebut dijelaskan bahwa penyelenggaraan penataan ruang yang meliputi pengaturan, pembinaan, pengawasan terhadap perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.¹⁰⁴ Namun berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja ini berimplikasi pada banyak hal terkait kewenangan konkuren pemerintah pusat dan daerah dalam bidang penataan ruang. Adapun implikasi tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Penyederhanaan Sistem Penataan Ruang

Hal tersebut ditandai dengan dihilangkannya kawasan strategis daerah provinsi maupun kabupaten/kota. Undang-Undang Cipta Kerja menghapus pasal-pasal yang menyebutkan kawasan strategis daerah provinsi dan kabupaten/kota pada Undang-Undang Penataan Ruang sehingga hanya menyebutkan kawasan strategis nasional saja.¹⁰⁵

Demikian dapat dibuktikan pada Pasal 17 Undang-Undang Cipta Kerja yang mana menghapus kewenangan pelaksanaan

¹⁰⁴ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 1

¹⁰⁵ Sigit Riyanto dkk, "*Kertas Kebijakan : Catatan Krisis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*", Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020. hlm. 22

penataan ruang kawasan strategis provinsi melalui penghapusan Pasal 10 ayat (1) huruf (c) Undang-Undang Penataan Ruang.¹⁰⁶ Hal yang sama terjadi pada pemerintah kabupaten/kota dengan dihapuskannya kewenangan pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota melalui penghapusan Pasal 11 ayat (1) huruf (c) Undang-Undang Penataan Ruang. Konsekuensi atas kebijakan tersebut adalah dihapuskannya rencana tata ruang kawasan strategis daerah provinsi (RTR KSP) maupun rencana tata ruang kawasan strategis daerah kabupaten/kota (RTR KS Kab/Kota) oleh pemerintah daerah. Atas hal tersebut maka secara otomatis terjadi perekdusian kewenangan pemerintah daerah dikarenakan yang berwenang mendesain kawasan strategis hanya pemerintah pusat.

Penyederhanaan sistem tata ruang ini diintegrasikan ke dalam satu sistem bernama Rencana Detail Tata Ruang, maka dari itu hal tersebut tidak hanya berimplikasi pada penghapusan kewenangan kawasan strategis saja namun beberapa kewenangan rencana tata ruang lainnya seperti:

- 1) Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi (RTR KSP) dan Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Kabupaten/kota.

¹⁰⁶ Indonesia, *Undang-undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, ps. 17

- 2) Rencana Tata Ruang Kawasan Megapolitan
- 3) Rencana Tata Ruang Kawasan Agropolitan
- 4) Rencana Tata Ruang Kawasan Pedesaan

Akibat dari penghapusan beberapa rencana tata ruang tersebut maka rencana tata ruang di daerah menjadi lebih sedikit.

- b. Penghapusan sebagian wewenang pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota

Undang-Undang Cipta Kerja mengamanatkan bahwa pemerintah pusat berwenang menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria (NSPK) yang menjadi pedoman pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang.¹⁰⁷ Kewenangan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota yang disebutkan pada pasal 10 dan pasal 11 Undang-Undang Penataan Ruang berubah drastis dari yang sebelumnya meliputi tujuh ayat kini hanya sebanyak satu ayat. Dimana Undang-Undang Penataan Ruang yang mengatur wewenang pemerintah daerah terhadap penataan ruang wilayah, penataan ruang kawasan strategis, dan penataan ruang antar kabupaten/kota atau antar provinsi. Selain itu juga pemerintah daerah diberi kewenangan dalam penetapan, perencanaan, pemanfaatan hingga pengendalian pemanfaatan kawasan strategis. Namun dengan berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja

¹⁰⁷ Indonesia, *Undang-undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, ps. 17

kewenangan pemerintah daerah sesuai NSPK yang ditentukan oleh pemerintah pusat hanya meliputi tiga hal yaitu:¹⁰⁸

- 1) Pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi yang meliputi pengaturan, pembinaan, dan pengawasan.
- 2) Pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi
- 3) Kerja sama penataan ruang antar provinsi dan fasilitas kerja sama penataan ruang antar provinsi dan antar kabupaten/kota.

Dengan demikian Undang-Undang Cipta Kerja meniadakan frasa pada Pasal 10 ayat (2) yang mengamanatkan wewenang pemerintah provinsi dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang. Hal tersebut juga terjadi pada pemerintah daerah kabupaten/kota dimana kewenangan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Penataan Ruang dipangkas sehingga pemerintah daerah kabupaten/kota hanya berwenang dalam:

- 1) Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota
- 2) Pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota
- 3) Kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.

¹⁰⁸ Indonesia, *Undang-undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, ps. 17

c. Sentralisasi kewenangan

Perubahan kewenangan konkuren yang terkandung dalam Undang-Undang Cipta Kerja telah berimplikasi pada konsep otonomi daerah dengan yang mengembalikan asas desentralisasi kepada sentralisasi. Hal tersebut dapat ditandai dengan perubahan Undang-Undang Penataan Ruang melalui Undang-Undang Cipta Kerja, diantaranya sebagai berikut:

- 1) Perubahan pada Pasal 23 ayat (7), (8) dan (9) dan Pasal 26 ayat (8), (9) dan (10) Undang-Undang Penataan Ruang melalui Undang-Undang Cipta Kerja.

Perubahan tersebut mengamanatkan bahwa penetapan rencana tata ruang wilayah bersifat berlapis. Dalam artian apabila pemerintah provinsi dan kabupaten/kota belum menetapkan rencana tata ruang wilayah dalam kurun waktu yang telah ditentukan setelah mendapatkan substansi dari pemerintah pusat maka pemerintah pusat dapat mengambil alih penetapan rencana tata ruang wilayah provinsi dan/atau rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.

Perubahan Pasal 23 ayat (7), (8) dan (9) dan Pasal 26 ayat (8), (9) dan (10) Undang-Undang Penataan Ruang melalui Undang-Undang Cipta Kerja menentukan bahwa peraturan daerah rencana tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota wajib ditentukan paling lama dua bulan

terhitung sejak mendapatkan persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat. Apabila peraturan daerah belum ditetapkan, diberi waktu satu bulan wajib menetapkan peraturan daerah tersebut. Kemudian apabila dalam kurun waktu satu bulan peraturan daerah belum ditetapkan, maka rencana tata ruang wilayah ditetapkan oleh pemerintah pusat.¹⁰⁹

2) Penambahan pasal 34A Undang-Undang Penataan Ruang oleh Undang-Undang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa:

- a) Apabila kebijakan nasional yang bersifat strategis dilakukan perubahan namun belum dimuat dalam rencana tata ruang atau rencana zonasi, maka pemanfaatan ruang tetap dilaksanakan
- b) Pelaksanaan kegiatan pemanfaatan ruang dapat dilaksanakan apabila rekomendasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dari Pemerintah Pusat telah didapatkan.

Dari situ dapat disimpulkan bahwa kebijakan nasional yang bersifat strategis tetap dilaksanakan setelah mendapat rekomendasi dari pemerintah pusat meskipun kebijakan tersebut belum diatur dalam rencana tata ruang. Hal tersebut tentu telah menyimpang dari prinsip penataan

¹⁰⁹ Indonesia, *Undang-undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, ps. 17

ruang yang mengharuskan pemanfaatan ruang dilaksanakan berdasarkan perencanaan yang telah ditetapkan.

Atas kebijakan tersebut apabila terjadi perubahan nasional yang bersifat strategis dan berimplikasi kepada pemanfaatan ruang di daerah, maka Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) di daerah perlu dilakukan peninjauan dan perubahan terlebih dahulu agar RTRW dan RDTR tetap dipergunakan dan tidak sia-sia. Selain itu *check and balances* antara pemerintah pusat dan daerah dalam bidang penataan ruang menjadi hilang, dimana ketika pemerintah pusat menghendaki sesuatu maka pemerintah daerah harus mengikuti dan menyesuaikan kehendak tersebut.

3) Perubahan pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang oleh Undang-Undang Cipta Kerja

Pada mulanya Undang-Undang Penataan ruang pada pasal ini menjelaskan tentang ketentuan izin pemanfaatan ruang. Namun diberlakukannya Undang-Undang Cipta Kerja telah merubah istilah “izin pemanfaatan ruang” dengan “kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang”. Perubahan tersebut tidak saja mengubah pengistilahan legitimasi atas

pemanfaatan ruang, lebih luas dari itu Undang-Undang Cipta Kerja mengenalkan model kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang sebagai bukti bahwa rencana lokasi kegiatan/usaha telah sesuai dengan rencana tata ruang.¹¹⁰

Terlepas dari hal tersebut, ketentuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang telah mengubah ketentuan model izin pemanfaatan ruang pada Undang-Undang Penataan Ruang. Perubahan ketentuan pada Pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang melalui Undang-Undang Cipta Kerja telah mereposisi kewenangan “pengendalian pemanfaatan ruang” dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat. Hal tersebut dapat dibuktikan melalui frasa pada Pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang sebelum dan sesudah direvisi oleh Undang-Undang Cipta Kerja.

Ketentuan Undang-Undang Penataan Ruang sebelum direvisi menyebutkan pada Pasal 37 ayat (1) bahwa ketentuan perizinan dalam pengendalian pemanfaatan ruang dilaksanakan oleh pemerintah (pusat) dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹¹

¹¹⁰ Indonesia, *Undang-undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, ps. 17

¹¹¹ Indonesia, *Undang-undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN No. 4725, ps. 37

Namun setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, ketentuan tersebut berubah. Dimana perizinan pemanfaatan ruang menjadi Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang diterbitkan oleh pemerintah pusat. Ketentuan dalam pasal ini tidak menyebutkan kewenangan pemerintah daerah sama sekali. Padahal aspek lokalitas usaha merupakan elemen penentu keotonomian daerah. Daerah dapat dikatakan “otonom” apabila memiliki kewenangan dalam menata ruang wilayahnya. Hal tersebut kemungkinan besar akan berdampak negatif bagi keberlanjutan tata ruang di daerah. Selain itu kebijakan tersebut dapat menimbulkan kekhawatiran menurunnya pendapatan asli daerah.

Beberapa uraian implikasi hukum atas berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja terhadap kewenangan pemerintah daerah utamanya di bidang penataan ruang menimbulkan perubahan kewenangan konkuren sehingga memunculkan paradigma baru di tengah masyarakat atas konsep otonomi daerah yang mengarahkan asas desentralisasi menuju sentralisasi. Perubahan terhadap Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang telah mengubah kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang yang menyebabkan terjadinya peralihan kewenangan dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.

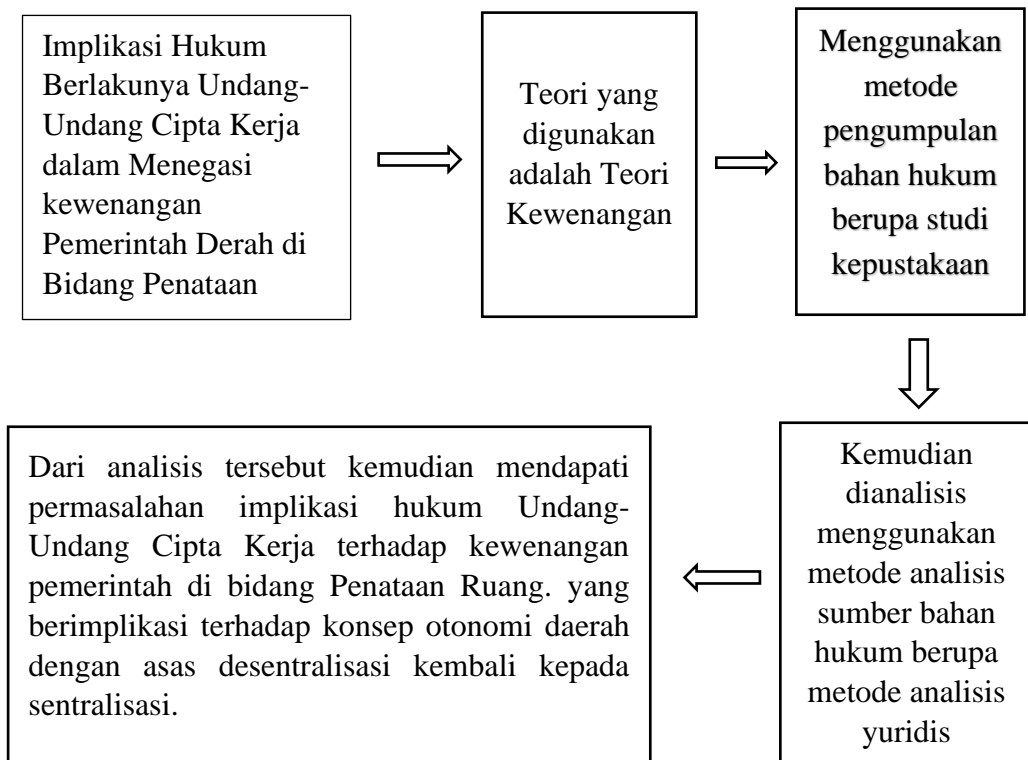
Berdasarkan hal tersebut terjadi pergeseran pada konsep otonomi daerah yang berlaku di Indonesia, pemerintah daerah sebagai *agency model* dalam artian hanya sebagai pelaksana kewenangan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Demikian dibuktikan dengan penambahan frasa dalam Pasal 174 Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang berbunyi:

“Dengan berlakunya Undang-Undang ini, kewenangan Menteri, Kepala Lembaga, atau Pemerintah daerah yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang untuk menjalankan atau membentuk peraturan perundang-undangan harus dimaknai sebagai pelaksanaan kewenangan Presiden”

Kemudian dalam Pasal 176 Angka (10) UU Cipta Kerja juga menyebutkan bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah baik Provinsi atau Kabupaten/Kota yang terdapat dalam Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU Cipta Kerja.¹¹² Ketentuan tersebut seakan melegitimasi atas penarikan kewenangan daerah yang terdapat dalam UU Cipta Kerja yang terjadi di dalam Bab-bab aturan lainnya.

¹¹² Indonesia, *Undang-undang tentang Cipta Kerja*, UU No. 11 Tahun 2020, LN No. 245 Tahun 2020, TLN No. 6573, ps. 176

Skema Penelitian pada Pembahasan 1



Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan diatas dapat disimpulkan bahwa implikasi hukum Undang-Undang Cipta Kerja terhadap kewenangan pemerintah di bidang Penataan Ruang atas Perubahan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja telah menimbulkan *unintended consequence* (konsekuensi yang tidak diharapkan) di tataran normatif yang telah membawa paradigma baru di tengah masyarakat dikarenakan berlakunya Undang-Undang tersebut maka berimplikasi terhadap konsep otonomi daerah dengan asas desentralisasi kembali kepada sentralisasi. Demikian ditandai dengan adanya penghapusan rencana tata ruang rinci di daerah, penghapusan sebagian kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, dan sentralisasi kewenangan terhadap pelaksanaan penataan ruang. Sehingga dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang

Cipta Kerja ini pemerintah daerah hanya sebagai *agency model* atau sebagai pelaksana kewenangan pemerintah pusat.

B. Harmonisasi Kewenangan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang Pasca Berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Berdasarkan Perspektif *Siyasah Dusturiyah*

1. Harmonisasi Hukum Melalui Pendekatan Perundang-Undangan

Pemerintah daerah berwenang mengatur sendiri urusan pemerintahan dengan dasar asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi seluas-luasnya dalam bingkai Negara Kesatuan bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Selain itu hubungan antara pemerintah pusat dan daerah itu ditentukan oleh empat faktor yang terdiri dari hubungan kewenangan, pengawasan, hubungan keuangan dan hubungan lain yang berasal dari susunan organisasi pemerintahan daerah.

Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah yang sejalan dengan prinsip otonomi harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan masyarakat. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dilakukan dengan tujuan agar hubungan yang serasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat terjamin sehingga mampu memelihara dan menjaga keutuhan NKRI untuk mewujudkan cita-cita negara. Dengan demikian maka

aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, potensi, keanekaragaman, dan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab menjadi dasar terciptanya hubungan kewenangan pemerintah pusat, pemerintah daerah dan antar daerah.

Namun ternyata perubahan Undang-Undang Penataan Ruang melalui Undang-Undang Cipta Kerja menimbulkan *unintended consequence* (konsekuensi tidak terduga) di tataran normatif maupun empiris yang dikembangkan oleh Max Weber dalam menilai setiap tindakan sosial. Konsekuensi yang ditimbulkan tersebut dapat berupa *intended consequence* (konsekuensi yang diharapkan) atau bahkan *unintended consequence* (konsekuensi yang tidak diharapkan). Dalam hal ini Max Weber juga menambahkan bahwa terkait pembentukan peraturan perundang-undangan lebih sering terjadi konsekuensi yang tidak diinginkan dibanding konsekuensi yang diinginkan.¹¹³

Seperti halnya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang menimbulkan konsekuensi yang tidak diharapkan karena sangat kental akan karakter sentralistiknya. Tujuan diterbitkannya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang mendorong investasi dan pertumbuhan ekonomi telah mengabaikan banyak hal tidak terkecuali kewenangan pemerintah daerah dalam bidang penataan ruang.¹¹⁴ Demikian tentu harus dikritisi karena telah memperkeruh semangat desentralisasi dan otonomi

¹¹³ Sigit Riyanto dkk, "*Kertas Kebijakan : Catatan Krisis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*", Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020. hlm. 22

¹¹⁴ Sigit Riyanto dkk, "*Kertas Kebijakan : Catatan Krisis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*", Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020. hlm. 22

daerah yang dibangun sejak masa reformasi. Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dapat memicu terjadinya ketidak harmonisan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang mengurangi penerimaan daerah terhadap kebijakan pusat.

Jika dihubungkan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya disharmoni hukum yang dikemukakan oleh Kusnu Goesniadhie, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menjadi salah satu peraturan perundang-undangan yang menimbulkan disharmoni hukum. Adapun beberapa faktor tersebut adalah sebagai berikut:¹¹⁵

- a. Peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam tata pemerintahan berjumlah banyak.
- b. Perbedaan kepentingan dan penafsiran
- c. Antara pemahaman teknis dan dan pemahaman hukum tentang tata pemerintahan yang baik mengalami kesenjangan.
- d. Dalam penerapan peraturan perundang-undangan mendapati kendala hukum yang harus dihadapi dalam mekanisme pengaturan, administrasi pengaturan, antisipasi terhadap perubahan dan penegakan hukum.
- e. Kewenangan yang tumpang tindih dan kepentingan yang berbenturan sebagai hambatan hukum yang dihadapi dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

¹¹⁵ Kusnu Goesniadhie, "*Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*", hlm. 11

Berdasarkan uraian faktor penyebab timbulnya disharmoni hukum yang menonjol pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja utamanya di bidang penataan ruang ialah permasalahan kewenangan tumpang tindih dan kepentingan yang berbenturan sebagai hambatan hukum yang dihadapi dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Atas hal tersebut maka upaya yang harus dilakukan untuk meminimalisir timbulnya konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang adalah dengan melakukan harmonisasi melalui pendekatan peraturan perundang-undangan yang menyangkut kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah utamanya di bidang penataan ruang. Hal yang sangat penting dilakukan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik dan implementatif hal penting yang dilakukan adalah harmonisasi peraturan perundang-undangan sektoral dengan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah.¹¹⁶

Berdasarkan ilmu hukum perundang-undangan harmonisasi melalui pendekatan peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui tiga jenis review perundang-undangan, diantaranya:¹¹⁷

1) *Executive Review*

Perbaikan substantif yang dilakukan melalui Lembaga eksekutif sebagai penanggung jawab utama dalam sistem presidensial. Perbaikan

¹¹⁶ Muhammad Iqbal, "Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah", Jurnal Supremasi Vol. 11 No. 2, hlm. 106

¹¹⁷ Rosjidi Ranggawidjaja, "Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia", (Bandung : Penerbit Mandar Maju, 1998), hlm. 105

tersebut dapat dilakukan oleh Presiden dengan mengeluarkan Perppu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang) yang berfungsi untuk menunda keberlakuan pasal-pasal yang substansinya bermasalah, menguatkan kembali prinsip-prinsip partisipasi, sosialisasi, dan akuntabilitas dalam penyusunan Undang-Undang, memberikan waktu yang cukup bagi penyusunan peraturan pelaksana lainnya, memperbaiki kesalahan teknis bunyi pasal dan rujukan pasal lainnya.

Perppu ini juga sebagai tanggung jawab Presiden dalam menjalankan kehidupan kenegaraan yang lebih berkualitas dan bermartabat dan tidak mengabaikan standar penyusunan peraturan perundang-undangan.

2) *Legislative Review*

Setelah dilakukan *executive review* dengan mengeluarkan perppu maka sebagai tindak lanjutnya adalah melakukan *legislative review*. Perbaikan masalah-masalah yang ditentukan presiden melalui perppu kemudian diperbaiki lagi melalui Undang-Undang perbaikan atas Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja oleh presiden dan Lembaga legislatif yang memegang kekuasaan legislasi. Selain itu Langkah ini juga sebagai bentuk pertanggung jawaban DPR yang telah membentuk Undang-Undang ini tanpa prosedur pembentukan perundang-undangan yang baik dan bertentangan dengan asas-asas dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

3) *Judicial Review*

Langkah ini adalah Langkah terakhir dalam upaya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dapat dilakukan. Dengan langkah ini maka keputusan diserahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi. Baik secara formil maupun materiil akan diperiksa dan diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi.

Dalam hal ini MK telah memutuskan status keberlakuan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, dimana pada bulan November tahun 2021 berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan melalui pengujian formil terhadap Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945. Inkonstitusional bersyarat yang dimaksud adalah pembentuk Undang-Undang (DPR dan Presiden) diberikan waktu 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan, apabila dalam jangka waktu tersebut tidak dilakukan maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional permanen. Atas keputusan yang telah ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut maka Presiden dan DPR berkesempatan untuk membenahi permasalahan-permasalahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja dengan melibatkan pihak-pihak yang bersangkutan termasuk pemerintah daerah.

Langkah lain yang dapat dilakukan adalah oleh pemerintah daerah atau lembaga lain yang mewakili seperti KPPOD (Komite Pemanfaatan Pelaksanaan Otonomi Daerah) dengan menguji Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja pada Mahkamah Konstitusi karena telah memungguni asas otonomi daerah seluas-luasnya yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945.

Upaya lain yang dilakukan untuk meminimalisir timbulnya konflik kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah terutama dalam bidang penataan ruang adalah dengan merevisi Undang-Undang Cipta Kerja dengan mempertimbangkan amanat Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 tentang pemberian asas otonomi seluas-luasnya kepada daerah. Maka dari itu untuk menciptakan suatu harmonisasi kewenangan dalam Undang-Undang Cipta Kerja perlu adanya keterlibatan semua pihak baik Presiden maupun DPR sebagai bentuk tanggung jawab atas Undang-Undang yang bermasalah secara substansi.

2. Konsep *Siyasah Dusturiyah* Dalam Pengaturan Kewenangan Pemerintahan

Kemudian sejalan dengan permasalahan tersebut, hukum islam juga mengatur hal yang hampir sama yang disebut *siyasah syar'iyah*. Menurut Abdul wahhab khallaf objek studi *siyasah syar'iyah* adalah berbagai peraturan perundang-undangan untuk mengatur negara sesuai dengan ajaran agama untuk merealisasikan kemaslahatan umat memenuhi berbagai

kebutuhan hidupnya. Menurutnya bidang pengkajian *siyasah syar'iyah* dibagi menjadi 4 (empat) yang meliputi *siyasah maliyah, siyasah dauliyah, siyasah harbiyah dan siyasah dusturiyah*.

Penyelenggaraan otonomi perlu diperhatikan sejalan dengan susunan pemerintah pusat dan daerah. Hal-hal yang perlu diperhatikan sebagai upaya dalam menjaga hubungan antara pemerintah pusat dan daerah seperti potensi daerah, aspek hubungan kewenangan, hubungan keuangan, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya yang lainnya harus dilaksanakan secara adil dan selaras.

Hubungan pemerintah pusat dan daerah dalam Islam tercantum dalam piagam madinah dimana di dalamnya mengatur prinsip dasar bermasyarakat, jaminan hak, dan ketetapan kewajiban. Di dalam piagam madinah juga disebutkan hubungan antar kelompok, kewajiban mempertahankan hidup dan sebagainya. Hal tersebut dilakukan Nabi Muhammad SAW sebagai bentuk pengelolaan beliau dalam mempersatukan umatnya dan golongan lain, mengatur masyarakat dengan tatanan yang baik, dan berdaulat. Demikian merupakan praktek *siyasah*, yakni proses dan tujuan untuk mencapai tujuan yang dilakukan oleh Rasulullah SAW.¹¹⁸

Dalam sejarah politik islam sejak zaman Rasulullah maupun Khulafaur Rasyidin Islam dipraktikkan dalam ketatanegaran sebagai negara kesatuan yang meletakkan kekuasaannya kepada pemerintah pusat, gubernur-gubernur

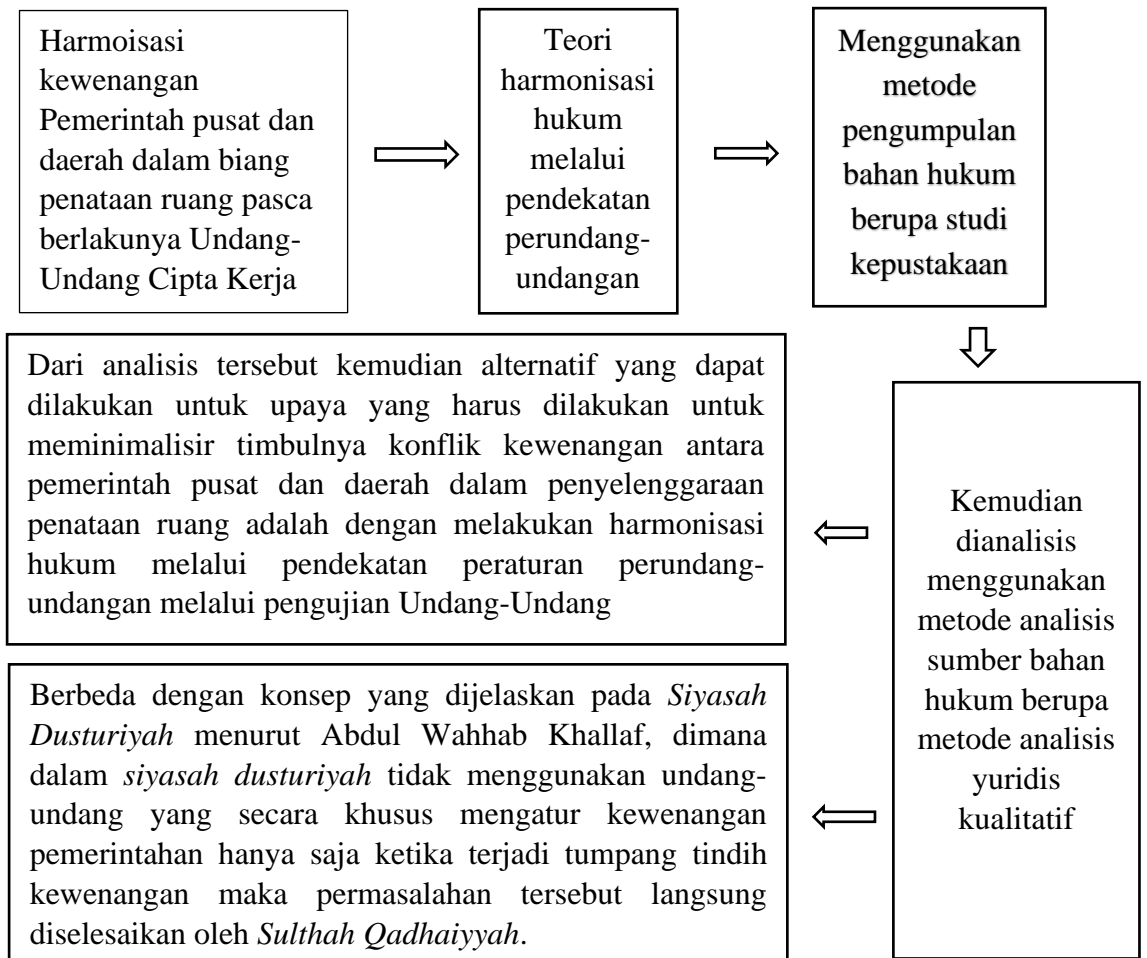
¹¹⁸ Syuyuthi Pulungan, "*Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah Ditinjau dari Pandangan Al-Qur'an*", (Jakarta: Rajawali Press, 1996), hlm. 5

dan panglima perang yang diangkat oleh Khalifah. Sama halnya dengan Indonesia yang menerapkan negara kesatuan dengan asas otonomi dan desentralisasi seperti pemerintahan islam pada masa kejayaannya. Jika dilihat dari kajian *fiqh siyasah*, maka yang sesuai dengan konsep pemerintahan daerah adalah *siyasah dusturiyah*, karena *siyasah dusturiyah* membahas hubungan pemimpin dengan rakyat.

Ruang lingkup *siyasah dusturiyah* salah satunya meliputi otoritas dalam pemerintahan islam pada lembaga kekuasaan eksekutif atau disebut *Sulthah Tanfidziyah*. Menurut penjelasan pada kitab *Siyasah Syar'iyah* oleh Abdul Wahhab Khallaf pada mulanya dalam pemerintahan islam juga terjadi tumpang tindih kekuasaan antara khalifah, gubernur-gubernur, panglima perang dan kekuasaan lainnya karena tidak memiliki Undang-Undang yang jelas. Namun kemudian upaya penyelesaian konflik untuk mengatasi permasalahan tersebut dilaksanakan oleh *Sulthah Qadhaiyah* atau lembaga kehakiman. Hal tersebut yang membedakan konsep pengaturan kewenangan antara *fiqh siyasah dusturiyah* dalam pemerintahan islam dengan konsep pengaturan kewenangan pada pemerintahan Indonesia yang diatur melalui Undang-Undang.¹¹⁹

¹¹⁹ Abdul Wahhab Khallaf, "*As-Siyasah As-Syar'iyah*", (Kairo: al-maktabah al-salafiyah) hlm. 25

Skema Penelitian pada Pembahasan 2



Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan diatas dapat disimpulkan bahwa upaya yang harus dilakukan untuk meminimalisir timbulnya konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang adalah dengan melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang menyangkut kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah utamanya di bidang penataan ruang melalui *executive review*, *legislative review* dan *judicial review*. Namun penyelesaian masalah di atas berbeda dengan konsep yang dijelaskan pada *Siyasah Dusturiyah* menurut Abdul Wahhab Khallaf, dimana dalam *siyasah*

dusturiyah tidak menggunakan undang-undang yang secara khusus mengatur kewenangan pemerintahan hanya saja ketika terjadi tumpang tindih kewenangan maka permasalahan tersebut langsung diputuskan oleh *Sulthah Qadhaiyyah* selaku pemegang kuasa kehakiman.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja telah berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah di bidang penataan ruang yang mengarahkan konsep otonomi daerah dengan asas desentralisasi kembali kepada sentralisasi. Sehingga pemerintah Daerah hanya sebagai agency model atau sebagai pelaksana kewenangan pemerintah pusat saja.
2. Upaya untuk mengatasi konflik kewenangan tersebut dapat dilakukan dengan harmonisasi kewenangan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan yang menyangkut kewenangan pemerintah daerah utamanya di bidang penataan ruang. Hal tersebut berbeda dengan perspektif *siyasah dusturiyah* menurut Abdul Wahhab Khallaf dimana untuk mengatasi konflik kewenangan dalam pemerintahan langsung diputuskan oleh Sulthah Qadhaiyyah selaku pemegang kuasa kehakiman.

B. Saran

1. Sebaiknya dalam pembentukan perundang-undangan pemerintah lebih membuka ruang untuk publik dan melibatkan pihak-pihak yang berkaitan dengan Undang-Undang yang akan dibentuk, dalam hal ini pemerintah daerah. Hal tersebut bertujuan agar Undang-Undang yang menyangkut pemerintah

daerah sesuai dengan konsep otonomi daerah seluas-luasnya dan asas desentralisasi yang berlaku di Indonesia.

2. Sebaiknya dalam membentuk peraturan perundang-undangan pemerintah perlu berhati-hati dan tidak terburu-buru agar dalam Undang-Undang yang dibentuk tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan bahkan sampai memungguni asas-asas yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

DAFTAR PUSTAKA

Perundang-Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Buku

Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo persada, 2014

Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana. *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*. Depok : Rajawali Press, 2018

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005.

Burlian, Paisol. *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*. Palembang: Noer Fikri, 2014

Djazuli, H.A. *Fiqh Siyasah : Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah*. Jakarta : Kencana, 2003

Gadjong, Agussalim Andi. *Pemerintahan Daerah*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2007

Goesniadhie, Kusnu. *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*. Malang : Nasa Media, 2010

Hadjon, Philipus M. Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indoensia*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1993

Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Penerbit Nusa Media, 2009

Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005

- Indroharto. *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Bandung : Citra Aditya Bakti, 1994
- Iqbal, Muhammad. *Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta : Prenadamedia Group, 2014
- Khallaf, Abdul Wahhab, *As-Siyasah As-Syar'iyah*. Kairo: Al-Maktabah Al-Salafiyah.
- Lubis, Ali Akhbar Abaib Mas Rabbani. *Ilmu Hukum dalam Simpul Siyasa Dusturiyah*. Yogyakarta: Semesta Aksara, 2019
- Manan, Bagir Manan. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019
- Pranadhita, Nugraha. *Resepsi dan Harmonisasi Kaidah Syari'ah Islam dalam Perlindungan HKI pada Sistem Hukum Indonesia*. Yogyakarta : Budi Utama, 2020
- Ranggawidjaja, Rosjidi. "*Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*", Bandung : Penerbit Mandar Maju, 1998.
- Sirajuddin dan Winardi. *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang: Setara Press, 2015
- Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hdiyantina dan Catur Wido Haruni. *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*. Malang : Setara Press, 2016
- Soegiyono. *Kajian Kebijakan dan Hukum Kedirgantaraan*. Jakarta Timur : Mitra Wacana Media, 2015
- Soejono dan Abdurrahman. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, 2003
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Depok : UI Press, 1982
- Suhartono. *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara*, Tesis. Jakarta: Universitas Indonesia, 2011
- Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2010
- Wahid, Yunus. *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Jakarta : Pranamedia Group, 2014

Jurnal

- Adithya Tri Firmansyah, Ema Sarila Sinaga dan Fenia Aurully Aisyah. Hilangnya Sendi Demokrasi dan Otonomi Daerah Melalui Korporatokrasi RUU Omnibus Law. *Jurnal Hukum Vol. 3 No. 2*
- Djambar dkk. Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Pertambangan dalam Perspektif Otonomi Daerah. *Jurnal Katalogis Vol. 5 No. 2, 28-30*
- Esra Fitrah Alotia, Denny B. A Karwur, dan Mario Mangowal. Kajian Yuridis Mengenai Pemerintah Daerah dalam Penataan Ruang Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007. *Jurnal Lex Administration Vol. 8 No. 3, 70-80*
- Gandara, Moh. Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat. *Jurnal Khazanah Hukum, Vol. 2 No. 3, 90- 94*
- Goesniadhie, Kusnu. Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-Undangan. *Jurnal Hukum Vol. 11 No. 27, 80- 84*
- Iqbal, Muhammad. Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. *Jurnal Supremasi Vol. 11 No. 2.*
- Jamilus. Tinjauan Yuridis Konsep Compact City dalam Mendukung Tata Ruang Kota. *Jurnal Rechtsvinding Vol. 6 No. 2, 228*
- Jazuli, Ahmad. Penegakan Hukum Penataan Ruang dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan. *Jurnal Rechtsvinding Vol. 6 No. 2, 265-272*
- Masayu, Nyayu Tiara. Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Melaksanakan Penataan Ruang Nasional dan Penyelenggaraan Penataan Ruang. *Jurnal Jatiswara Vol. 36 No. 3, 239.*
- Nyoman Nidia Sari Hayati, Sri Warjiyanti, dan Muwahid. Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan Vol. 16 No. 1*
- Rafly Rilandi Puasa dkk. Kewenangan Pemerintah Desa dalam Peningkatan Perekonomian di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro. *Jurnal Eksekutif Vol. 1 No. 1, 1- 5*
- Riyanto, Sigit dkk. *Kertas Kebijakan : Catatan Krisis Terhadap UU No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020.
- Setiadi, Wacipto. Proses Pengharmonisasian Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Legislatif Indonesia Vol. 4 No. 2, 47*

- Suharyo. Problematika Penegakan Hukum Penataan Ruang dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah. *Jurnal Rechtsvinding Vol. 6 No. 2*, 181-185
- Sumahdumin, D. Memahami Penataan Ruang Wilayah Provinsi dan Kabupaten Kota dalam Rangka Otonomi Daerah. *Jurnal Mimbar Vol. 17 No. 2*. 125
- Suryawati, Nany. Harmonisasi Sistem Hukum dan Program Legislasi Nasional. *Jurnal Cendekia Vol. 1 No. 2*, 39
- Syafrudin, Ateng. Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung jawab. *Jurnal Pro Justisia, Edisi IV*, 22-25
- Wicaksono, Dian Agung. Transformasi Pengaturan Distribusi Urusan Pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintahan Daerah. *Jurnal Ilmu Hukum Vol. 2 No. 3*, 469-451
- Yurista, Ananda Prima. Implementasi Pengaturan Penataan Ruang Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota Secara Berjenjang dan Komprehensif. *Jurnal Legislasi Vol. 19 No. 1*, 46-49
- Zaini, Zulfi Diane. Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum. *Jurnal Pranata Hukum Vol. 6 No. 2*, 129-136

Internet

Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, [www. Kamusbahasaindonesia.org](http://www.kamusbahasaindonesia.org), diakses pada 16 April 2022

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Tsabitul 'Azmi Chumairoh
Tempat Tanggal Lahir : Malang, 25 Desember 2000
Alamat : Jl. S Supriadi Sukun Kota Malang
Email : Azmichumairoh25@gmail.com

Riwayat Pendidikan

2004-2006	TK Muslimat NU 05 Glanggang
2006-2012	MINU Jatirejoyoso Kepanjen Malang
2012-2015	SMP Islam Ma'arif 02 Kota Malang
2015-2018	MAN 1 MALANG (MAN Gondanglegi)
2018-2022	S1 UIN Maulana Malik Ibrahim Malang