

# Aspek Hukum Administrasi dalam RUU Cipta Kerja

---

**Bivitri Susanti**

Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera

Diskusi PSHK, 22 September 2020

## Masalah dengan Metode Omnibus

---

Metode “Omnibus” tidak sederhana, cenderung membingungkan, dan *bisa* menyesatkan serta cenderung menyembunyikan hal-hal penting. Apalagi bila “sebesar” RUU Cipta Kerja ini.

---

Karena memuat banyak hal, besar potensinya penyusun dan pembahas luput melihat dampak atau implikasi UU dalam praktik.

# Penyusunan Terburu-Buru dan Tidak Transparan

- Proses Legislasi menurut UU 12/2011: Perencanaan – Penyusunan – Pembahasan – Pengesahan – Pengundangan.
- Sewaktu penyusunan, sangat minim partisipasi. Hanya satu kalangan pemangku kepentingan, yaitu pengusaha.
- Tidak transparan dalam tahap penyusunan. Beredar RUU versi 25 Nov 2019, tetapi kemudian dibantah keras. Baru terbuka Ketika masuk tahap pembahasan di DPR.
- Menjanjikan tidak membahas selama masa reses, tetapi tetap dibahas dan membuat kesepakatan-kesepakatan.

# UU Sapu Jagat adalah Jalan Pintas untuk Kemudahan Berusaha

- Pada awalnya adalah *Omnibus Law* Ekosistem Investasi (Kemudahan Berusaha). Lihat konsep sejak Oktober dan bandingkan dengan perubahan sampai sekarang.
- Setelah melalui pembahasan, judul ini dianggap tidak strategis. Jadi tujuan akhirnya yang dijadikan judul, yaitu penciptaan lapangan kerja.
- Karena itu banyak mengubah aturan main agar efisien.

# Problem pada Rumus Kemudahan Berusaha yg diandaikan oleh Penyusun RUU Cipta Kerja

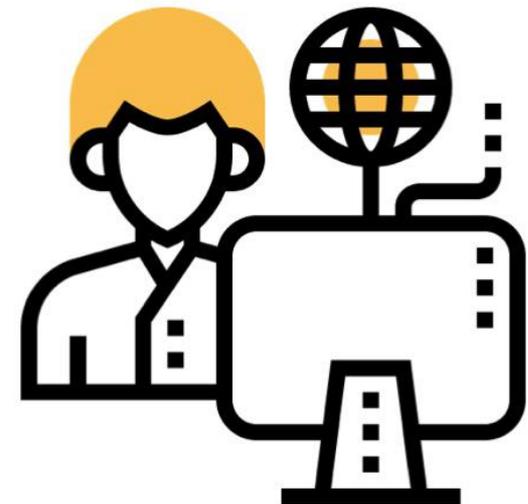
- Memangkas birokrasi dan reformasi regulasi tidak boleh: melanggar konstitusi, melanggar HAM, merusak lingkungan.
- Mengasumsikan bahwa satu-satunya masalah yg menghambat investasi adalah regulasi dan desentralisasi kewenangan. Abai pada analisis mengenai kapasitas kelembagaan dan problem *governance* pada aktor birokrasi. Bahkan justru pemberantasan korupsi dilemahkan dulu.
- Manganggap bahwa membuat aturan baru tanpa mengubah kapasitas pelaksana peraturan, akan bisa menyelesaikan masalah. Padahal berpotensi menimbulkan masalah baru.



## ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

### Klaster #7

1. Presiden sebagai Kepala Pemerintahan melaksanakan seluruh kewenangan pemerintahan.
2. Kewenangan Menteri/Kepala dan Pemda merupakan pelaksanaan kewenangan Presiden.
3. Presiden menetapkan NSPK yang dilaksanakan oleh Menteri/Kepala dan/atau Pemda.
4. NSPK bersifat standar dan mengacu kepada *best practices*.
5. Presiden berwenang membatalkan Perda melalui Peraturan Presiden.
6. Pelayanan perizinan dilakukan secara elektronik sesuai NSPK.
7. Permohonan perizinan dianggap dikabulkan secara hukum apabila batas waktu sesuai *Service Level Agreement* (SLA) telah terlewati (tidak perlu penetapan oleh pengadilan).
8. Pengawasan pelaksanaan perizinan dapat dilakukan oleh profesi ahli (bersertifikat).



# Pasal 170

- 1) Dalam rangka percepatan pelaksanaan kebijakan strategis cipta kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), berdasarkan Undang-Undang ini Pemerintah Pusat berwenang mengubah ketentuan dalam Undang-Undang ini dan/atau mengubah ketentuan dalam Undang-Undang yang tidak diubah dalam Undang-Undang ini.
- 2) Perubahan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 3) Dalam rangka penetapan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat dapat berkonsultasi dengan pimpinan Dewan Perwakilan rakyat Republik Indonesia.

# **Salah ketik? Atau Salah konsepsi?**

Perhatikan informasi berikut dan kaitkan dengan pasal-pasal yang ditunjukkan sebelumnya.

# Perhatikan bahan presentasi ini, tertanggal 30 Oktober 2019



Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian  
Republik Indonesia

## Penyiapan Omnibus Law Ekosistem Investasi (Kemudahan Berusaha)

---

Jakarta, 30 Oktober 2019



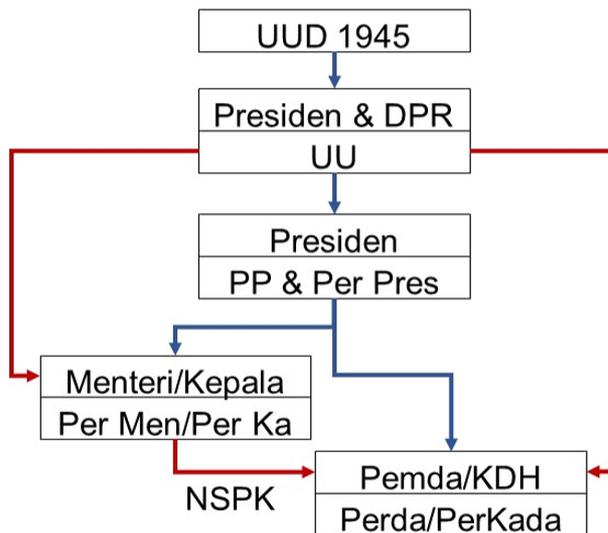
# Pasal 170 bukanlah “kecelakaan” tetapi memang direncanakan. Ada penafsiran terhadap kewenangan Presiden dalam UUD 1945

## B. Administrasi Pemerintahan: Penataan Kewenangan



### Eksisting

UU mendelegasikan langsung kewenangan kepada Menteri/Kepala atau Pemda untuk melaksanakan UU dan pengaturan pelaksanaannya (menegasikan kewenangan Presiden).

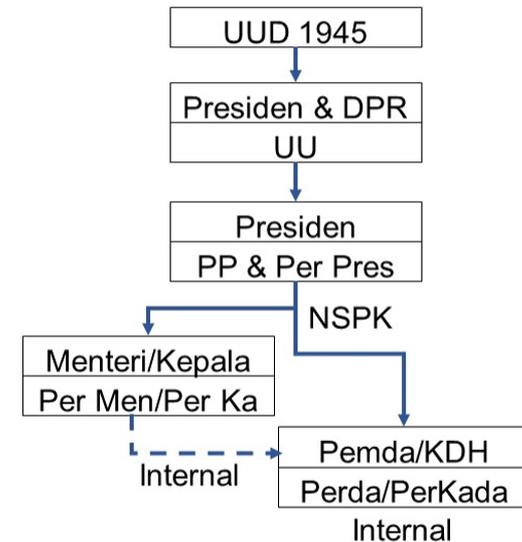


#### Catatan:

- Menteri/Kepala atau Pemda mendapat kewenangan atribusi atau delegasi dari UU untuk menjalankan UU dan aturan pelaksanaannya (obesitas & tidak sinkron)
- NSPK sebagai bentuk pelaksanaan kewenangan dan tanggung jawab Presiden atas pelaksanaan Pemerintahan → belum lengkap & standar dan belum mengacu kepada *best practices*.
- Fungsi Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat belum berjalan efektif (keterbatasan anggaran & aparat serta kurangnya pemahaman)

### Reform

Mengembalikan kewenangan pemerintahan dan pelaksanaan UU kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan.



#### Catatan:

- Pengaturan NSPK oleh Presiden akan mempertegas kewenangan dan sinkronisasi pelaksanaan kewenangan dan pelaksanaan UU → standar dan menghapus ego sektoral
- Pengaturan pelaksanaan UU dan NSPK ditetapkan oleh Presiden.

# Tentang NSPK (Norma, Standar, Prosedur, Kriteria)

- Aturan atau ketentuan yang menjadi pedoman bagi pemerintahan daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial
- Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian. Biasanya dikeluarkan oleh Kementerian melalui Peraturan Menteri.
- RUU Cipta Kerja ingin mengubahnya menjadi wewenang presiden. Mengapa?
- Mengambil kembali kewenangan pemerintahan daerah yang dianggap terlalu besar sehingga timbul inefisiensi atau “ketidakmudahan” dalam berusaha.

# NSPK dalam Konteks Pemerintahan Daerah

- Dalam kerangka relasi pemerintah pusat dan daerah, NSPK Penting sebagai alat kontrol. Dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan.
- Bila ditarik langsung ke presiden, akan ada pemusatan kekuasaan yang berlebihan (semua urusan) kepada presiden. Memperbesar potensi penyalahgunaan kekuasaan.

# Pasal 162 RUU Cipta Kerja

- 1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang berdasarkan Undang-Undang dilaksanakan oleh menteri atau kepala lembaga dan Pemerintah Daerah.
- 3) Pelaksanaan urusan oleh Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertujuan untuk:
  - a. a. percepatan pelayanan;
  - b. b. percepatan perizinan;
  - c. c. pelaksanaan program strategis nasional dan kebijakan Pemerintah Pusat.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan oleh Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## **Pasal 163**

- 1) Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menjalankan undang-undang.
- 2) Peraturan pelaksanaan Undang-Undang diatur dengan Peraturan Pemerintah dan/atau Peraturan Presiden.
- 3) Presiden dapat mendelegasikan kewenangan pembentukan peraturan pelaksanaan Undang-Undang kepada menteri, kepala lembaga, atau Pemerintah Daerah.

## **Pasal 164**

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.

# Pasal 165 RUU Cipta Kerja

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan diubah:

2. Ketentuan Pasal 24 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

## Pasal 24

Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b. sesuai dengan AUPB;
- c. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- d. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- e. dilakukan dengan iktikad baik.

**Bandingkan** dengan Pasal 24 UU AP Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan AUPB;
- d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- f. dilakukan dengan iktikad baik.

# Pasal 166

Beberapa ketentuan dalam UU 23 /2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan UU 9/2015 diubah:

8. Di antara Pasal 402 dan 403 disisipkan 1 (satu) pasal yakni Pasal 402A yang berbunyi sebagai berikut:

## Pasal 402A

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Lampiran Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-680 Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, **harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Cipta Kerja.**

# Bahaya kekuasaan tersentralisasi



Berpotensi memunculkan kelompok-kelompok kepentingan tertentu di seputar pengambil keputusan (yang sudah terkumpul di satu orang atau kelompok kecil). Menyuburkan upaya oligarki untuk mengamankan dan memperluas kekuasaannya.



Berpotensi besar untuk luput melihat konteks lokal. Berlawanan dengan semangat Otonomi Daerah pasca-reformasi

# UUD 1945

## Pasal 18

- (1) 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. \*\*
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut **asas otonomi dan tugas pembantuan**. \*\*
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. \*\*
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. \*\*
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan **otonomi seluas-luasnya**, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. \*\*
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. \*\*
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. \*\*

# Refleksi: Sentralisasi yang Inkonstitusional oleh RUU Cipta Kerja

- RUU Cipta Kerja secara substantif mengubah pola pemerintahan daerah. Penafsiran baru yang tidak tepat atas Pasal 18 UUD 1945 – inkonstitusional.
- Inkonstitusional pula dalam hal kekuasaan pemerintahan dalam pembuatan peraturan.
- Ketimbang melakukan pemberdayaan pemerintahan daerah dan perbaikan kerangka hukum, agar ada desentralisasi yang efektif, kewenangan justru ditarik ke pusat.
- Membuka peluang diskresi yang terlalu besar untuk kepentingan kemudahan berusaha. Berbahaya dalam administrasi pemerintahan.
- Berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang.