

Harmonisasi Kewenangan Konkuren Bidang Penataan Ruang Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja Perspektif *Siyasah Dusturiyah*

Tsabitul Azmi Chumairoh

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Indonesia

Azmichumairoh25@gmail.com

Nur Jannani

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Indonesia

nurjannani@syariah.uin-malang.ac.id

Abstrak:

Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja yang bertujuan meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha di Indonesia telah berimplikasi pada kewenangan pemerintah daerah di bidang penataan ruang melalui perubahan Undang-Undang Penataan Ruang yang menimbulkan konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, sehingga perlu dilakukan harmonisasi kewenangan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi hukum berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja terhadap kewenangan pemerintah daerah di bidang penataan ruang dan menganalisis upaya harmonisasi kewenangan pemerintah daerah pasca Undang-Undang Cipta Kerja melalui pendekatan perundang-undangan berdasarkan perspektif siyasah dusturiyah. Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah yang mengarahkan konsep otonomi daerah dengan asas desentralisasi kembali kepada sentralisasi dengan adanya penarikan dan pereduksian kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang. Upaya harmonisasi kewenangan dapat dilakukan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan berupa *Executive Review*, *Legislative Review* atau *Judicial Review*, sedangkan menurut *siyasah dusturiyah* apabila terjadi konflik kewenangan dalam pemerintahan maka langsung diselesaikan oleh *Sulthah Qadhaiyyah* selaku pemegang kekuasaan kehakiman.

Kata Kunci: Harmonisasi; Kewenangan; *Siyasah Dusturiyah*.

Pendahuluan

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 Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah kewenangan konkuren diartikan sebagai kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah baik provinsi maupun kota/kabupaten dilakukan atas dasar otonomi daerah di Indonesia. 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.¹ Hal tersebut sering terjadi pada urusan pemerintahan konkuren (penyerahan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah) seperti yang telah diamanatkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014, salah satu pembagian kewenangan tersebut yakni mengenai bidang penataan ruang.

Tahun 2020 lalu DPR RI telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang menggunakan metode *omnibus law* sehingga secara sekaligus merubah ketentuan pada beberapa undang-undang.² Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang mengubah kurang lebih sekitar 79 Undang-Undang dan salah satu diantaranya adalah Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Beberapa hal yang melatarbelakangi perubahan beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang menekankan aspek ekonomi salah satunya adalah sebagai upaya pemerintah dalam peningkatan iklim investasi, kegiatan berusaha dan membuka lapangan kerja. Namun perubahan tersebut justru mengesampingkan beberapa bidang seperti, perlindungan kehutanan, lingkungan hidup dan tidak terkecuali bidang tata ruang yang kemudian berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah sebagai unsur penyelenggara penataan ruang di Indonesia. Penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan dengan wawasan nusantara dan ketahanan nasional sebagai landasannya.³

Undang-Undang Penataan Ruang ini sebelumnya telah mengatur secara detail mengenai penyelenggaraan penataan ruang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan (perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang) dan pengawasan penataan ruang di Indonesia. Selain itu dijelaskan pula mengenai pembagian wewenang penataan ruang oleh menteri, pemerintah daerah provinsi bahkan pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai unsur penyelenggara penataan ruang.⁴ Namun pada akhirnya lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja dalam Pasal 17 secara khusus mengubah pasal-pasal Undang-Undang Penataan Ruang diantaranya adalah pasal 8, pasal 10, pasal 11, dan Pasal 37. Perubahan tersebut tentu membawa implikasi hukum terhadap kewenangan konkuren yang melindungi kewenangan pemerintah daerah sehingga menimbulkan paradigma baru di tatanan masyarakat yang mengarahkan konsep otonomi daerah kembali menuju sentralisasi dan pereduksian sebagian kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia.

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

¹ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994), 22.

² Muhammad Aziz Fauzi and Yayuk Whindari, “Larangan Penyitaan Aset Lembaga Pengelola Investasi Dalam Undang-Undang Cipta Kerja,” *Yurispruden : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang 5*, Nomor 2 (June 22, 2022): 246, <https://doi.org/10.33474/yur.v5i2.15011>.

³ Nyayu Tiara Masayu, “Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Melaksanakan Penataan Ruang Nasional dan Penyelenggaraan Penataan Ruang,” *Jurnal Jatiswara*, Nomor 3(2021): 238

<https://doi.org/10.29303/jatiswara.v3i3.348>

⁴ Arya Sosman, “Kajian Terhadap Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Tata Ruang Kota Mataram,” *Jurnal IUS*, Nomor 5(2019): 350

<https://adoc.pub/kajian-terhadap-perlindungan-dan-pengelolaan-lingkungan-hidup.html>

terdapat kebijakan yang tidak sesuai hingga terjadi over eksplorasi yang dapat menimbulkan kerusakan di daerah. Selain itu peredeksian 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.

Perubahan Undang-Undang Penataan Ruang ini secara yuridis 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.⁵ Fenomena tersebut dapat memperkeruh hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Berdasarkan implikasi hukum tersebut maka perlu dilakukan harmonisasi aturan kewenangan di antara pemerintah pusat dan daerah melalui pendekatan perundang-undangan. Sejalan dengan konsep hukum islam yang mengatur segala hal terkait perundang-undangan yang jelas. Terdapat salah satu disiplin ilmu fiqh yang 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 artikel ini yakni tentang otoritas atau kewenangan dari mana sumbernya dan siapa yang berwenang.⁶ Maka dari itu penelitian ini diangkat dengan menganalisis harmonisasi kewenangan melalui peraturan perundang-undangan di negara Indonesia dalam pandangan keilmuan Islam yang membahas tentang perundang-undangan bernama *Siyasah Dusturiyah*.

Kajian mengenai kewenangan pemerintah daerah, terutama di bidang penataan ruang, sangat penting untuk dibahas, karena mengingat penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia harus sesuai dengan asas otonomi seluas-luasnya yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penataan ruang merupakan instrumen strategis dalam pembangunan wilayah yang berkelanjutan serta berkeadilan, sehingga peran pemerintah daerah menjadi krusial dalam merancang, mengatur, dan mengimplementasikan kebijakan tata ruang yang responsif terhadap kebutuhan lokal. Dengan kewenangan yang kuat dan terlegitimasi secara konstitusional, pemerintah daerah dapat mendorong efektivitas tata kelola ruang yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Penelitian mengenai isu serupa telah dilakukan sebelumnya, di antaranya oleh Muhammad Akbal dari Universitas Negeri Makassar dengan penelitian berjudul “*Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam*

⁵ Nyoman Nidia Sari Hayati, Sri Warjiyanti, dan Muwahid, “Analisis Yuridis Konsep Omnibus Law dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia,” *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Nomor 1(2021): 6 <http://dx.doi.org/10.33059/jhsk.v1i1.2631>

⁶ Abdul Wahhab Khallaf, *As-Siyasah As-Syar'iyyah* (Kairo: al-maktabah al-salafiyyah, 1923), 25.

Penyelenggaraan Otonomi Daerah". Penelitian ini berfokus pada kewenangan konkuren antara Pemerintah pusat dan daerah di bidang penataan ruang pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Selanjutnya penelitian oleh 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 ini selain menganalisis implikasi hukum juga berfokus pada harmonisasi yang harus dicapai pada kewenangan konkuren antara Pemerintah pusat dan daerah di bidang penataan ruang pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Ary Fatanen dari Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dengan judul penelitian "*Eksistensi Kewenangan Daerah dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasca Diterbitkannya 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.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atas suatu permasalahan hukum. Penelitian normatif dengan objek kajian dokumen peraturan perundang-undangan dengan cara mengkaji dan meneliti bahan-bahan hukum pustaka atau dapat disebut kajian ilmu hukum.⁷ Untuk mencapai tujuan-tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, maka pemecahan masalah yang akan dilakukan yaitu dengan menggunakan Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Kemudian bahan hukum yang diperoleh dalam artikel ini berupa bahan hukum primer dari peraturan perundang-undangan meliputi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh melalui buku dan jurnal ilmiah yang berkaitan dengan artikel ini, dan bahan hukum tersier berupa kamus hukum. Kemudian dianalisis menggunakan metode analisis bahan hukum berupa analisis yuridis yang menghasilkan deskriptif analitis.⁸

Implikasi Hukum Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang

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

⁷ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), 46.

⁸ Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, 39.

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 tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.⁹ 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 8ingga 11 Undang-Undang Penataan Ruang. 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 Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang lebih dahulu menjelaskan kewenangan pemerintah pusat sebagai pemegang pucuk kewenangan dalam penyelenggaraan penataan ruang.

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 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.¹⁰

Pemerintah daerah provinsi sebagai wakil pemerintah pusat dalam bidang penataan ruang memiliki wewenang secara terperinci yang dijelaskan pada Pasal 10 Undang-Undang Penataan Ruang. 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

⁹ 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*, Nomor 3(2020): 70

<http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/29754/28815>

¹⁰ Ananda Prima Yurista, "Implementasi Pengaturan Penataan Ruang Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota secara Berjenjang dan Komprehensif," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Nomor 1(2022): 43 <https://doi.org/10.54629/jli.v1i1.800>

menyebutkan kewenangan Pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaran penataan ruang.

Berdasarkan hal tersebut maka dapat difahami 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, 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.

Pembaharuan hukum penataan ruang kemudian terjadi melalui Undang-Undang Cipta Kerja ini sebagai upaya pemerintah untuk meningkatkan iklim investasi dan membuka lapangan kerja, namun terdapat banyak hal penting yang dikesampingkan 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.¹¹ Salah satu konsekuensi yang diterima atas berlakunya Undang-Undang ini adalah perubahan kewenangan pemerintah daerah dalam bidang penataan ruang dengan diubahnya beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Berdasarkan hal tersebut kemudian yang menjadi fokus dalam penelitian ini ialah implikasi hukum berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dalam menegasi kewenangan Pemerintah Daerah di bidang Penataan Ruang. Perihal Penataan Ruang seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang merupakan salah satu hasil produk hukum mengenai penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia. Undang-Undang Penataan Ruang tersebut secara detail mengatur mengenai penyelenggaraan penataan ruang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan (perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang) dan pengawasan penataan ruang di Indonesia. Selain itu dijelaskan pula mengenai pembagian wewenang penataan ruang oleh menteri, pemerintah daerah provinsi bahkan pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai unsur penyelenggara penataan ruang. Namun ternyata seiring berjalannya waktu Undang-Undang Penataan Ruang tersebut diubah sesuai kebutuhan nasional melalui Undang-Undang Cipta Kerja.

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. Dalam hal ini Max Weber juga menambahkan bahwa terkait pembentukan peraturan perundang-undangan lebih sering terjadi konsekuensi yang

¹¹ Masayu, *Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Melaksanakan Penataan Ruang Nasional dan Penyelenggaraan Penataan Ruang*, 238.

tidak diinginkan dibanding konsekuensi yang diinginkan.¹² 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

Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja ini berimplikasi pada banyak hal terkait kewenangan konkuren pemerintah pusat dan daerah dalam bidang penataan ruang diantaranya. *Pertama* konsep penyederhanaan sistem penataan ruang yang 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.¹³ 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 Rencana Tata Ruang Kawasan Megapolitan, Agropolitan dan Pedesaan. Akibat dari penghapusan beberapa rencana tata ruang tersebut maka rencana tata ruang di daerah menjadi lebih sedikit.

Kedua, Pereduksian 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. 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.

Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja kemudian membuat kewenangan pemerintah daerah sesuai NSPK yang ditentukan oleh pemerintah pusat hanya meliputi tiga hal yaitu pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi yang meliputi pengaturan, pembinaan dan pengawasan; pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi; dan 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 tidak berwenang dalam perencanaan penataan ruang, pemanfaatan penataan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Ketiga, sentralisasi kebijakan. Perubahan kewenangan konkuren yang terkandung dalam Undang-Undang Cipta Kerja telah berimplikasi pada konsep

¹² Sigit Riyanto dkk., *Kertas Kebijakan Catatan Krisis Terhadap UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja* (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020), 22.

¹³ Riyanto dkk, *Kertas Kebijakan Catatan Krisis Terhadap UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, 22.

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 adalah 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 yang 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.

Sentralisasi kebijakan yang juga dilakukan oleh pemerintah pusat ditandai dengan penambahan pasal 34A Undang-Undang Penataan Ruang oleh Undang-Undang Cipta Kerja yang menyatakan 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 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 menimbulkan *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.

Sentralisasi kebijakan oleh pemerintah pusat selanjutnya adalah perubahan pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang oleh Undang-Undang Cipta Kerja. Undang-Undang Cipta Kerja telah merubah istilah “izin pemanfaatan ruang” dalam Undang-Undang Penataan ruang dengan istilah “kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang”. Ketentuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang tersebut 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 direvisi oleh Undang-Undang Cipta Kerja yang menyebutkan bahwa ketentuan perizinan dalam pengendalian pemanfaatan ruang dilaksanakan oleh pemerintah (pusat) dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pasal 37 setelah direvisi oleh Undang-Undang Cipta Kerja menyebutkan bahwa perizinan pemanfaatan ruang menjadi Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang diterbitkan oleh pemerintah pusat.

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 Nomor 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.

Hal tersebut menimbulkan terjadinya 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.¹⁴ Demikian dibuktikan dengan penambahan frasa dalam Pasal 174 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang menjelaskan bahwa setelah 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 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU Cipta Kerja. Ketentuan tersebut seakan melegitimasi atas penarikan kewenangan daerah yang terdapat dalam UU Cipta Kerja yang terjadi di dalam Bab-bab aturan lainnya.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang telah mengubah kewenangan konkuren pada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang yang menyebabkan terjadinya peralihan kewenangan dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. Maka telah terjadi pergeseran pada konsep otonomi daerah yang berlaku di Indonesia, dimana pemerintah daerah hanya sebagai *agency model* dalam artian hanya sebagai pelaksana kewenangan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan. 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.¹⁵

Harmonisasi kewenangan Kewenangan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Bidang Penataan Ruang Pasca Berlakunya Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dan Berdasarkan Perspektif Siyasan Dusturiyah

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 pemerintah pusat dan daerah itu ditentukan oleh empat faktor 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

¹⁴ Andi Islamuddin, La Ode Husen, dan Muh. Rinaldy Bima, “Perbandingan Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja,” *Journal of Lex Generalis*, Nomor 10(2021): 2624
<https://doi.org/10.52103/jlg.v2i10>

¹⁵ Dimas Dwiki Sumarsono, “Analisis Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang untuk Mengatasi Permasalahan Penataan Ruang Bagi Pemerintah Daerah di Indonesia,” *Widya Yuridika*, Nomor 2(2021): 463 <https://doi.org/10.31328/wy.v4i2.2349>

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, kenaekaragaman, dan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab menjadi dasar terciptanya hubungan kewenangan pemerintah pusat, pemerintah daerah dan antar daerah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang telah menimbulkan konsekuensi yang tidak diharapkan karena sangat kental akan karakter sentralistiknya. Tujuan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 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.¹⁶ Demikian tentu harus dikritisi karena telah memperkeruh semangat desentralisasi dan otonomi daerah yang dibangun sejak masa reformasi. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dapat memicu terjadinya ketidak harmonisan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang mengurangi penerimaan daerah terhadap kebijakan pusat. 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.¹⁷

Menurut L.M. Gandhi Harmonisasi hukum adalah upaya penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum yang bertujuan untuk meningkatkan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan kesebandingan, kegunaan dan kejelasan hukum tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum.¹⁸ Harmonisasi hukum jika dilihat dari segi pencegahannya adalah penyelarasan, penyesuaian dan penyerasian agar tidak terjadi tumpang tindih atau terjadi duplikasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.¹⁹ Sedangkan dari segi penanggulangannya harmonisasi hukum dilakukan apabila terjadi disharmoni hukum atau antinomi hukum.²⁰ Antinomi hukum adalah dua aturan atau lebih yang saling bertentangan sehingga harus dicari jalan keluarnya melalui langkah penafsiran. Atas hal tersebut seorang hakim harus bisa menciptakan suatu keseimbangan dan keselarasan.²¹

Berdasarkan problematika yang telah dijelaskan sebelumnya kemudian dihubungkan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya disharmoni hukum berdasarkan teori harmonisasi hukum yang dikemukakan oleh Kusnu Goesniadhie.

¹⁶ Riyanto dkk, *Kertas Kebijakan Catatan Krisis Terhadap UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, 22.

¹⁷ Muhammad Akbal, "Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah," *Jurnal Supremasi*, Nomor 2(2017): 106
<https://doi.org/10.26858/supremasi.v1i2.2800>

¹⁸ Endrik Safudin, *Harmonisasi Hukum dalam Antinomi Hukum* (Yogyakarta: Q-Media, 2021), 84.

¹⁹ Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik* (Malang: Nasa Media, 2010), 11.

²⁰ Safudin, *Harmonisasi Hukum dalam Antinomi Hukum*, 83.

²¹ Fockema Andreae, *Kamus Istilah Hukum Belanda-Indonesia* (Jakarta: Binacipta, 1983), 32.

Adapun beberapa faktor tersebut adalah sebagai berikut:²² Peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam tata pemerintahan berjumlah banyak; Perbedaan kepentingan dan penafsiran; Antara pemahaman teknis dan pemahaman hukum tentang tata pemerintahan yang baik mengalami kesenjangan; Dalam penerapan peraturan perundang-undangan mendapati kendala hukum yang harus dihadapi dalam mekanisme pengaturan, administrasi pengaturan, antisipasi terhadap perubahan dan penegakan hukum; dan Kewenangan yang tumpang tindih dan kepentingan yang berbenturan sebagai hambatan hukum yang dihadapi dalam penerapan peraturan perundang-undangan. Kemudian dapat diketahui bahwa 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.

Berdasarkan ilmu hukum perundang-undangan harmonisasi melalui pendekatan peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui tiga jenis review perundang-undangan²³. Adapun hal tersebut diantaranya adalah yang pertama Review oleh lembaga eksekutif (*Executive Review*) adalah Perbaikan substantif yang dilakukan melalui Lembaga eksekutif sebagai penanggung jawab utama dalam sistem presidensil. Perbaikan 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.

Kedua, Setelah dilakukan *executive review* dengan mengeluarkan perppu maka sebagai tindak lanjutnya adalah melakukan Review yang dilakukan oleh Lembaga Legislatif (*legislative review*). Perbaikan masalah-masalah yang ditentukan presiden melalui perppu kemudian diperbaiki lagi melalui Undang-Undang perbaikan atas Undang-Undang Nomor 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.

Ketiga, Langkah terakhir dalam upaya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dapat dilakukan adalah Review oleh lembaga kehakiman (Judicial Review). 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 Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, dimana pada bulan November tahun 2021 berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi

²² Kusnu Goesniadbie, *Harmonisasi Sistem Hukum dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, 11.

²³ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia* (Bandung: Mandar Maju, 1998), 105.

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. Dengan demikian pembentuk Undang-Undang (DPR dan Presiden) diberikan waktu 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan, apabila dalam jangka waktu tersebut tidak dilakukan maka Undang-Undang 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 memunggungi 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.

Sejalan dengan permasalahan tersebut, hukum islam juga mengatur hal yang hampir sama yang disebut *siyasah syar'iyyah*. Menurut Abdul wahhab khallaf objek studi *siyasah syar'iyyah* 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'iyyah* 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.²⁴

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.²⁵ Dalam sejarah politik islam sejak zaman Rasulullah maupun Khulafaur Rasyidin Islam diperlakukan dalam ketatanegaran sebagai negara kesatuan yang meletakkan kekuasaannya kepada

²⁴ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah* (Jakarta: Kencana, 2003), 47.

²⁵ Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah*, 47.

pemerintah pusat, gubernur-gubernur 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 kepemerintahan 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'iyyah* oleh Abdul Wahhab Khallaf pada mulanya dalam pemerintahan islam juga terjadi tumpang tindih kekuasaan antara khalifah, gubernur-gubernur, panglima peran 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 Undang-Undang.²⁶

Kesimpulan

Perubahan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah yang seakan mengarahkan konsep otonomi daerah dengan asas desentralisasi kembali kepada sentralisasi. Demikian ditandai dengan sentralisasi kewenangan dan pereduksian kewenangan pemerintah daerah oleh pemerintah pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia. Sehingga dalam Undang-Undang ini pemerintah daerah hanya sebagai *agency model* atau sebagai pelaksana kewenangan pemerintah pusat. Kemudian upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi konflik kewenangan tersebut dapat dilakukan dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang menyangkut kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah khususnya 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.

Daftar Pustaka

Buku

- Andreae, Fockema. *Kamus Istilah Hukum Belanda-Indonesia*. Jakarta: Binacipta, 1983.
- Djazuli, H.A. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan dalam Rambu-rambu Syari'ah*. Jakarta: Kencana Indah, 2003.
- Fauzi, Muhammad Aziz, and Yayuk Whindari. "Larangan Penyitaan Aset Lembaga Pengelola Investasi Dalam Undang-Undang Cipta Kerja." *Yurispruden : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang* 5, Nomor 2 (June 22, 2022): 246. <https://doi.org/10.33474/yur.v5i2.15011>.
- Goesniadhie, Kusnu. *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan*

²⁶ Khallaf, *As-Siyasah As-Syar'iyyah*, 25.

- yang Baik.* Malang: Nasa Media, 2010.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif.* Malang: Bayumedia Publishing, 2005.
- Khallaf, Abdul Wahhab. *As-Siyasah As-Syar'iyyah.* Kairo: Al-Maktabah Al-Salafiyyah, 1923.
- Manan, Bagir. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945.* Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- Ranggawidjaja, Rosjidi. *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia.* Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1998.
- Riyanto, Sigit dkk. Kertas Kebijakan Catatan Krisis Terhadap UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.* Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2021.
- Safudin, Endrik. *Harmonisasi Hukum dalam Antinomi Hukum.* Yogyakarta: Q-Media, 2021.

Jurnal

- Akbal, Muhammad. "Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah." *Jurnal Supremasi*, Nomor 2 (Desember 2017): 99-107 <https://doi.org/10.26858/supremasi.v11i2.2800>
- Alotia, Esra Fitrah, 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*, Nomor 3 (September 2020): 69-79
<http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/29754/28815>
- Firmansyah, Adithya Tri, Ema Sarila Sinaga dan Fenia Aurully Aisyah. "Hilangnya Sendi Demokrasi dan Otonomi Daerah Melalui Korporatokrasi RUU Omnibus Law." *Jurnal Hukum*, Nomor 2 (Desember 2020): 131-140
<https://publishing-widyagama.ac.id/ejournal/v2/index.php/yuridika/article/viewFile/1492/1226>
- Hayati, Nyoman Nidia Sari, Sri Warjiyanti, dan Muwahid. "Analisis Yuridis Konsep Omibus Law dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Nomor 1 (Januari 2021): 1-18 <http://dx.doi.org/10.33059/jhsk.v1i1.2631>
- Islamuddin, Andi, La Ode Husen, dan Muh. Rinaldy Bima. "Perbandingan Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja." *Jurnal of Lex Generalis*, Nomor 10 (2021): 2610-2625
<https://doi.org/10.52103/jlg.v2i10>
- Kristiyanto, Eko Noer. "Kedudukan Kearifan Lokal dan Peranan Masyarakat dalam Penataan Ruang di Daerah." *Jurnal Rechtsvinding*, Nomor 2 (Agustus 2017): 159-177 <https://rechtsvinding.bphn.go.id/artikel/artikel%20eko.pdf>
- Masayu, Nyayu Tiara. "Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Melaksanakan Penataan Ruang Nasional dan Penyelenggaraan Penataan Ruang." *Jurnal Jatiswara*, Nomor 3 (November 2021): 238-249 <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v36i3.348>
- Sosman, Arya. "Kajian Terhadap Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Tata Ruang Kota Mataram." *Jurnal IUS*, Nomor 5 (Agustus, 2019): 349-366

<https://adoc.pub/kajian-terhadap-perlindungan-dan-pengelolaan-lingkungan-hidu.html>

- Sumarsono, Dimas Dwiki. "Analisis Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang untuk Mengatasi Permasalahan Penataan Ruang Bagi Pemerintah Daerah di Indonesia." *Jurnal Hukum*, Nomor 2 (Desember 2021): 457-466 <https://doi.org/10.31328/wy.v4i2.2349>
- Yurista, Ananda Prima. "Implementasi Pengaturan Penataan Ruang Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota secara Berjenjang dan Komprehensif." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Nomor 1 (Maret 2022): 42-45
<https://doi.org/10.54629/jli.v1i1.800>