

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori atau Konseptual

1. Kerangka Teori Klaster Administrasi Pemerintahan

a. Pengertian Klaster Administrasi Pemerintahan

Administrasi pemerintahan berfungsi sebagai perangkat hukum yang memungkinkan pemerintah untuk berperan aktif dalam kehidupan masyarakat. Sebaliknya, Hukum Administrasi Pemerintahan juga menjadi payung perlindungan bagi tindakan pemerintah. Hukum Administrasi Pemerintahan mengatur berbagai aspek kegiatan pemerintahan, mencakup peraturan-peraturan yang berkaitan dengan administrasi publik. Karena administrasi dan pemerintahan saling terkait erat, Hukum Administrasi Pemerintahan sering juga disebut sebagai Hukum Tata Pemerintahan.

Hukum Administrasi Pemerintahan meliputi berbagai regulasi yang mengatur interaksi antara pemerintah dan masyarakat, serta tata kelola internal pemerintahan. Ini mencerminkan peran ganda hukum ini: sebagai panduan bagi tindakan pemerintah dan sebagai mekanisme kontrol untuk memastikan akuntabilitas pemerintahan. Dengan demikian, Hukum Administrasi Pemerintahan menjadi pondasi penting dalam sistem tata kelola negara, mengatur bagaimana pemerintah menjalankan fungsinya sambil tetap menjaga

keseimbangan antara kewenangan pemerintah dan hak-hak warga negara.¹⁴

Klaster Administrasi Pemerintahan itu suatu konsep yang digunakan dalam Undang-Undang Cipta Kerja untuk mengatur dan mengelola administrasi pemerintahan di Indonesia. Klaster ini ada beberapa bagian pokok yang memuat norma baru terkait dengan kewenangan Presiden, kewenangan dan mekanisme pembatalan peraturan daerah, serta standar nasional untuk perizinan dan konsesi. Dengan pendekatan yang lebih terintegrasi, klaster ini diharapkan dapat memberikan solusi yang lebih holistik dan terarah dalam menangani berbagai isu pemerintahan.¹⁵

Klaster Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja terdiri dari tiga bagian utama:

- 1) Kewenangan Presiden (Pasal 174): Mengatur peran Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi pemerintahan. Presiden diberikan wewenang untuk menjalankan urusan pemerintahan dan membuat peraturan. Kementerian, Lembaga Pusat, dan Pemerintah Daerah bertindak sebagai pelaksana kewenangan Presiden.
- 2) Administrasi Pemerintahan (Pasal 175): Memperkenalkan perubahan dalam administrasi pemerintahan, termasuk

¹⁴ Ditjen PP. Kemenkumham.go.id, *Undang-undang Administrasi Pemerintahan Terhadap Peradilan Tata Usaha Negara*, Artikel Hukum Administrasi Negara.

¹⁵ Ridwan HR. "*Hukum administrasi Negara*", (Jakarta: Rajawali Pers 2016, cet: XII) Soe

penambahan standar usaha sebagai bentuk perizinan baru, pengaturan diskresi, pengawasan, dan keputusan elektronik. Bagian ini merupakan hasil evaluasi dan penyempurnaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

- 3) Urusan Pemerintahan (Pasal 176): Mengatur kewenangan dalam urusan pemerintahan, meliputi penetapan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) sebagai dasar pelaksanaan kewenangan, inovasi pelayanan elektronik, serta mekanisme pembatalan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Bagian ini merupakan hasil evaluasi terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Ketiga bagian ini mencerminkan upaya komprehensif untuk mereformasi dan mengoptimalkan sistem administrasi pemerintahan di Indonesia.¹⁶

b. Teori Klaster Administrasi Pemerintahan

Teori Administrasi Pemerintahan adalah suatu konsep yang memahami dan menjelaskan bagaimana administrasi pemerintahan dijalankan dan dikelola dalam suatu negara. Administrasi pemerintahan mencakup berbagai aspek, seperti pengelolaan keuangan, pengelolaan sumber daya, pengelolaan informasi, dan lain-lain. Teori Administrasi Pemerintahan juga mempertimbangkan

¹⁶ Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung Bandar Lampung. 2009

aspek-aspek seperti keamanan, kesejahteraan, dan keadilan dalam pengelolaan administrasi pemerintahan.¹⁷

Klaster Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja didasari oleh beberapa teori administrasi publik, di antaranya:

1) Teori Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Konsep Desentralisasi dan Otonomi Daerah menggarisbawahi signifikansi penyerahan wewenang yang lebih luas kepada pemerintah daerah dalam mengelola urusan administratif dan pembangunan di wilayahnya masing-masing. Pendekatan ini didasarkan pada pemikiran bahwa dengan memberikan otonomi yang lebih besar, daerah dapat menjalankan pemerintahan secara lebih efisien dan efektif.

Teori ini berpendapat bahwa desentralisasi kekuasaan dapat menjadi katalis bagi percepatan pembangunan di tingkat lokal. Dengan memahami kebutuhan dan potensi daerahnya sendiri, pemerintah daerah dianggap lebih mampu merancang dan mengimplementasikan kebijakan yang tepat sasaran. Desentralisasi dan Otonomi Daerah tidak hanya dipandang sebagai redistribusi kekuasaan, tetapi juga sebagai strategi untuk mengoptimalkan tata kelola pemerintahan dan mempercepat laju pembangunan di seluruh wilayah negara.

¹⁷ Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali, 1981).

2) Teori *Good Governance*

Teori ini menekankan pentingnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a) Akuntabilitas: Pemerintah harus bertanggung jawab kepada rakyat atas kinerjanya.
- b) Transparansi: Informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan harus terbuka dan mudah diakses oleh publik.
- c) Partisipasi: Masyarakat harus dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan mereka.
- d) Efisiensi: Penyelenggaraan pemerintahan harus mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- e) Efektivitas: Penyelenggaraan pemerintahan harus mencapai tujuan yang telah ditetapkan.¹⁸

3) Teori *New Public Management*

Teori ini menekankan pentingnya penerapan prinsip-prinsip manajemen modern dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti:

- a) Orientasi pada hasil: Penyelenggaraan pemerintahan harus berfokus pada pencapaian hasil yang terukur dan akuntabel.

¹⁸ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat studi hukum UII, 2004)

- b) Pemberdayaan: Pegawai Negeri Sipil (PNS) harus diberdayakan untuk bekerja secara mandiri dan kreatif.
 - c) Akuntabilitas: ASN harus bertanggung jawab atas kinerjanya.
 - d) Kompetisi: Layanan publik harus dikompetisikan untuk meningkatkan kualitas dan efisiensi.
- 4) Teori Pendekatan Sistem

Teori ini memandang organisasi sebagai suatu sistem yang terdiri dari berbagai komponen yang saling terkait dan berinteraksi. Klaster Administrasi Pemerintahan diharapkan dapat mendorong penerapan pendekatan sistem dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga berbagai komponen pemerintahan dapat bekerja sama secara sinergis untuk mencapai tujuan bersama.¹⁹

5) Teori *Stakeholder*

Teori ini menekankan pentingnya mempertimbangkan kepentingan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam penyelenggaraan pemerintahan. Klaster Administrasi Pemerintahan diharapkan dapat mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi pada kepentingan semua

¹⁹ Nabila Zulfa Humaira, 'Penerapan Omnibus Law Dalam Undang Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja', *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, 5.2 (2021), pp. 462–68, doi:<http://dx.doi.org/10.58258/jisip.v5i2.1989>.

stakeholder, termasuk masyarakat, dunia usaha, dan organisasi nirlaba.²⁰

c. Tujuan Administrasi Pemerintahan

Tujuan Administrasi pemerintahan diatur dalam “Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan²¹ memiliki beberapa tujuan, diantaranya adalah:

- 1) Menciptakan tertib penyelenggaraan administrasi pemerintahan
- 2) Menciptakan kepastian hukum
- 3) Mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang
- 4) Menjamin akuntabilitas badan dan/atau pejabat pemerintahan
- 5) Memberikan perlindungan hukum kepada warga masyarakat dan aparatur pemerintahan
- 6) Melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik
- 7) Memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada warga masyarakat.

d. Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Klaster

Klaster Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja diharapkan dapat membawa perubahan positif bagi penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Faktor yang

²⁰ Humaira.

²¹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Administrasi Pemerintahan, *and* Presiden Republik Indonesia, ‘Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 292, Penjelasan Dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)’, 292, 2014.

mempengaruhi keberhasilan Klaster Administrasi Pemerintahan Undang-Undang Cipta Kerja adalah sebagai berikut:²²

- 1) Keterbatasan Kewenangan Presiden (Pasal 177). Kewenangan Presiden dalam mendelegasikan urusan pemerintahan kepada penda perlu direvisi berdasarkan sistem ketatanegaraan dan dasar-dasar bernegara. Undang-Undang Cipta Kerja wajib memperhatikan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara maupun pemerintahan. Diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 4 ayat (1): "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar." Dan UUD NRI 1945 Pasal 18 ayat (5): "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- 2) Kewenangan dan Mekanisme Pembatalan Perda (Pasal 176). Kewenangan dan mekanisme pembatalan perda dilakukan dengan opsi berikut:
 - a) Dalam konteks peninjauan yudisial atau *judicial review*, Mahkamah Agung memiliki otoritas untuk menguji dan jika perlu membatalkan peraturan daerah (perda). Proses ini dapat diinisiasi melalui pengajuan keberatan atau gugatan

²² Suryati, Ramanata Disurya, and Layang Sardana, 'Tinjauan Hukum Terhadap Omnibus Law Undang-Undang Cipta Kerja', *Simbur Cahaya*, 28.2 (2021), pp. 97–111, doi:10.28946/sc.v28i2.902.

dari pihak-pihak yang memiliki kepentingan hukum yang sah (*legal standing*). Mahkamah Agung berperan sebagai lembaga *checks and balances* terhadap produk hukum daerah, memastikan bahwa perda-perda yang berlaku selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan prinsip-prinsip hukum yang berlaku. *Judicial Review* oleh Mahkamah Agung: Diatur dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.²³

- b) Dalam konteks peninjauan eksekutif atau *executive review*, pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi dan pengawasan yang bersifat pencegahan (preventif) terhadap rancangan peraturan daerah (perda). Proses ini merupakan bagian integral dari tugas pembinaan dan pengawasan (binwas) yang diemban oleh pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah. *Executive review* berfungsi sebagai instrumen kontrol preventif, memungkinkan pemerintah pusat untuk mengarahkan dan

²³ Ary Fatanen, 'Eksistensi Kewenangan Daerah Dalam PPLH', *Ksistensi Kewenangan Daerah Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasca Diterbitkannya Undang-Undang Cipta Kerja*, Vol.3.1 (2020), pp. 1–7, doi:10.15575/kh.v3i1.

mengharmonisasi kebijakan daerah dengan kebijakan nasional sejak tahap perencanaan. *Executive Review* oleh Pemerintah Pusat: Sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, namun kewenangan pembatalan Perda oleh Pemerintah Pusat telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015. Setelah putusan MK tersebut, pengawasan preventif terhadap Perda masih diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, khususnya: Pasal 245 untuk perda Provinsi dan Pasal 249 untuk perda Kabupaten/Kota²⁴

- 3) Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) untuk Perizinan dan Konsesi merupakan panduan nasional yang berlaku di seluruh wilayah Indonesia (Pasal 176). NSPK berfungsi sebagai referensi teknis bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan Standar Operasional Prosedur (SOP) untuk layanan perizinan. Mengingat perannya sebagai landasan pelaksanaan wewenang, penyusunan NSPK merupakan tanggung jawab pemerintah pusat dan tidak dapat dialihkan kepada Kepala Daerah melalui Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.²⁵

²⁴ Abdul Rokhim, 'Kewenangan Pemerintahan Dalam Konteks Negara Kesejahteraan', *Jurnal Ilmiah Dinamika Hukum*, XIX.36 (2013), 136–48.

²⁵ Fatanen.

4) Keterbatasan Sumber Daya dan Sumber Daya Manusia.

Keterbatasan sumber daya dan Sumber Daya Manusia dapat mempengaruhi keberhasilan Klaster Administrasi Pemerintahan. Pemerintah harus memastikan bahwa sumber daya yang tersedia digunakan secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Pasal 176: Mengatur tentang perubahan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, termasuk aspek-aspek yang berkaitan dengan efisiensi dan efektivitas administrasi pemerintahan). (Pasal 177: Membahas tentang kewenangan pemerintah pusat dan daerah, yang secara tidak langsung berkaitan dengan penggunaan sumber daya secara efektif dan efisien). Keterbatasan sumber daya dan Sumber Daya Manusia serta penggunaannya secara efektif dan efisien dalam administrasi pemerintahan - biasanya diatur dalam beberapa undang-undang atau peraturan, seperti: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (beserta perubahannya), Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Prinsip efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan sumber daya pemerintah juga sering tercermin dalam undang-undang tentang

keuangan negara atau peraturan tentang tata kelola pemerintahan yang baik.²⁶

- 5) Keterbatasan Komunikasi dan Teknologi. Keterbatasan komunikasi dan Teknologi dapat mempengaruhi keberhasilan Klaster Administrasi Pemerintahan. (Pasal 177: Membahas tentang kewenangan pemerintah pusat dan daerah. Implementasi kewenangan ini dapat melibatkan penggunaan teknologi informasi untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi). Dengan adanya transparansi informasi dapat menyampaikan informasi yang transparan dan akurat kepada semua pihak terkait. Pemerintah harus memastikan bahwa informasi dan teknologi yang diperlukan dapat disampaikan secara efektif kepada para pihak yang terkait diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (beserta perubahannya), Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (beserta perubahannya).
- 6) Keterbatasan Fiskal. Keterbatasan fiskal dapat mempengaruhi keberhasilan Klaster Administrasi Pemerintahan. Pemerintah

²⁶ Miran Miran *and others*, 'Omnibus Law Dalam Perspektif Hukum Dan Politik', *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 3.08 (2022), pp. 1179–85, doi:10.36418/jiss.v3i8.666.

harus memastikan bahwa anggaran yang tersedia digunakan secara efektif untuk mendanai program dan kegiatan dalam klaster. (Pasal 177: Membahas kewenangan pemerintah pusat dan daerah. Pembagian kewenangan ini dapat mempengaruhi alokasi dan penggunaan anggaran). Pengelolaan anggaran yang efisien dan transparan dapat memastikan penggunaan sumber daya yang optimal diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (beserta perubahannya).²⁷

Keberhasilan Klaster Administrasi Pemerintahan memerlukan upaya bersama dari berbagai pihak, baik pemerintah, masyarakat, maupun sektor swasta. Dengan komitmen, kapasitas, partisipasi, koordinasi, pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi, budaya kerja baru, dan evaluasi serta monitoring yang berkelanjutan, Klaster Administrasi Pemerintahan diharapkan dapat membawa perubahan positif bagi penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dan meningkatkan daya saing kelompok.

²⁷ *Miran and others.*

e. Tantangan dalam Implementasi Klaster Administrasi Pemerintahan

Implementasi klaster administrasi pemerintahan menghadapi sejumlah tantangan signifikan yang perlu diatasi secara efektif agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik dan mencapai tujuan yang diharapkan. Beberapa tantangan utama yang dihadapi mencakup aspek kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia (SDM), infrastruktur yang belum memadai, standar pusat data, integrasi sistem informasi, perubahan tata kelola organisasi, serta penyesuaian regulasi dan payung hukum.²⁸ Sebagaimana penjelasan dibawah ini :

- 1) Kualitas dan Kuantitas Sumber Daya Manusia (SDM)
 - a) Keterbatasan SDM yang Kompeten

Pemerintah, terutama di daerah, sering kali menghadapi kekurangan SDM yang memiliki kompetensi di bidang teknologi informasi (TI). Banyak pegawai di sektor pemerintahan tidak memiliki keterampilan yang cukup untuk mengoperasikan dan memelihara sistem TI yang kompleks. Hal ini menyebabkan kesenjangan dalam pelaksanaan administrasi berbasis teknologi, yang dapat menghambat efisiensi dan efektivitas layanan pemerintahan.

²⁸ Arfan Faiz Muhlizi, *Reformasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi* , Jurnal Rechts Viding Vol 1 No, 1 (Januari-April 2012) Kepala Sub Bidang Fasilitas Jabatan Fungsional Penelitian Hukum dan Penelitian PUSLITBANG BPHN Kementrian Hukum Dan HAM RI, h.97.

b) Kesenjangan Kompetensi

Terdapat gap yang signifikan antara standar kompetensi jabatan fungsional Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan kebutuhan kompetensi di bidang TI. Kesenjangan ini menjadi hambatan utama dalam mengoptimalkan penggunaan teknologi dalam administrasi pemerintahan. ASN sering kali tidak memiliki pelatihan dan sertifikasi yang memadai untuk memenuhi tuntutan teknologi yang terus berkembang.²⁹

c) Ketidakseimbangan *Supply* dan *Demand*

Proyeksi menunjukkan bahwa kebutuhan SDM TI di Indonesia mencapai sekitar 600.000 orang per tahun. Namun, lulusan di bidang TI hanya sekitar 430.000 orang per tahun. Selain itu, terdapat mismatch antara *supply* dan *demand* di pasar tenaga kerja, khususnya untuk posisi seperti programmer dan operator jaringan komputer. Hal ini menyebabkan kekurangan tenaga ahli yang dapat mengelola dan mengembangkan infrastruktur TI pemerintahan secara efektif.³⁰

2) Infrastruktur yang Belum Memadai

a) Keterbatasan Jaringan Telekomunikasi

²⁹ Kodrat Alam *and others*, 'Analisis Implementasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja', *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 3.7 (2022), pp. 1119–28, doi:10.36418/jiss.v3i7.675.

³⁰ Alam *and others*.

Efektivitas administrasi pemerintahan yang berbasis teknologi sangat bergantung pada infrastruktur TI, khususnya jaringan telekomunikasi. Banyak daerah di Indonesia, terutama wilayah pedalaman, masih belum memiliki akses internet yang memadai. Keterbatasan ini menyebabkan terhambatnya implementasi sistem administrasi digital di berbagai daerah, sehingga mengurangi aksesibilitas dan kualitas layanan publik.

b) Kualitas Akses Internet

Kecepatan akses internet di Indonesia, baik mobile maupun *fixed broadband*, masih tergolong rendah di peringkat global. Kecepatan internet yang lambat ini berdampak pada kualitas layanan pemerintahan yang berbasis teknologi, seperti *e-government* dan pelayanan publik online.³¹ Kualitas internet yang rendah, banyak proses administrasi menjadi lambat dan kurang efisien.

c) Keterbatasan Akses di Fasilitas Publik

Banyak fasilitas publik seperti rumah sakit, puskesmas, dan satuan pendidikan yang belum memiliki akses internet. Keterbatasan ini menghambat implementasi administrasi digital di sektor-sektor penting tersebut, sehingga pelayanan

³¹ Winda Fitri *and* Luthfia Hidayah, 'PROBLEMATIKA TERKAIT UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DI INDONESIA: SUATU KAJIAN PERSPEKTIF PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN', *E-Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha*, 4.2 (2021), pp. 725–35, doi:<https://doi.org/10.23887/jatayu.v4i2.38719>.

kepada masyarakat tidak dapat dilakukan secara optimal. Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan peningkatan infrastruktur TI di seluruh fasilitas publik.

3) Data Center yang Belum Terstandar

a) Pengembangan Aplikasi Tanpa Dukungan Data Center yang Handal

Banyak instansi pemerintah lebih fokus pada pengembangan aplikasi tanpa menyediakan data center yang sesuai dengan standar nasional dan internasional. Hal ini menyebabkan aplikasi yang dikembangkan tidak dapat berfungsi secara optimal karena tidak didukung oleh infrastruktur yang memadai. Data center yang handal dan terstandar sangat penting untuk memastikan keamanan, keandalan, dan ketersediaan data.

b) Perbedaan Basis Data

Terjadi perbedaan basis data antara instansi pemerintah yang mengelola data sejenis. Perbedaan ini menyulitkan integrasi dan konsistensi data antar instansi, yang berdampak negatif pada proses administrasi dan pelayanan publik. Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan standardisasi data dan format yang seragam di seluruh instansi pemerintah.

4) Integrasi Sistem Informasi dan Standardisasi Data

Menyatukan sistem informasi dari berbagai lembaga yang tergabung dalam satu kluster menjadi satu sistem terintegrasi merupakan masalah teknis yang rumit. Dibutuhkan standarisasi data dan format yang seragam serta infrastruktur TI yang memadai untuk mendukung integrasi sistem secara efektif. Kurangnya standarisasi data dan format sebagai salah satu hambatan dalam adopsi *e-government* di Indonesia. Tanpa standarisasi yang memadai, sulit untuk menciptakan sistem yang terintegrasi dan berfungsi dengan baik, sehingga menghambat efisiensi dan efektivitas administrasi pemerintahan.³²

5) Perubahan Tata Kelola Organisasi secara Signifikan

Penerapan kluster administrasi pemerintahan mengharuskan perubahan tata kelola organisasi secara signifikan, yang dapat memicu resistensi dari pegawai atau lembaga terkait. Diperlukan manajemen perubahan yang baik dan sosialisasi yang efektif untuk meminimalkan resistensi dan memastikan transisi yang lancar. Penelitian Syafrudin dan Setyadiharja (2019) menyoroti bahwa resistensi terhadap perubahan menjadi salah satu kendala dalam implementasi kebijakan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) di Indonesia. Untuk mengatasi resistensi ini,

³² Miran *and others*.

perlu ada upaya komunikasi yang intensif dan pelatihan yang memadai bagi pegawai.³³

6) Penyesuaian Regulasi dan Payung Hukum

Penyesuaian atau perubahan regulasi dan payung hukum yang ada diperlukan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi penerapan kluster administrasi pemerintahan. Ketiadaan landasan hukum yang kuat dapat menghambat implementasi dan menimbulkan permasalahan hukum di kemudian hari. Syafrudin dan Setyadiharja (2019) juga menyoroti bahwa kurangnya regulasi yang mendukung menjadi salah satu kendala dalam implementasi SPBE di Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan peraturan yang jelas dan mendukung untuk mengatur operasionalisasi kluster administrasi pemerintahan, termasuk aspek keamanan data, privasi, dan tata kelola sistem.

2. Kerangka Cipta Kerja

a. Definisi Cipta Kerja

Definisi Cipta Kerja menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Pasal 1 ayat 1: Cipta Kerja merupakan serangkaian upaya untuk menghasilkan lapangan pekerjaan melalui beberapa strategi utama:³⁴

³³ Ricky Handriana and Maharani Nurdin, 'Analisis Yuridis Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Cipta Kerja', *JUSTITIA Jurnal Ilmu Hukum Dan Humaniora*, 6.1 (2023), p. 142, doi:10.31604/justitia.v6i1.142-152.

³⁴ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia and Presiden Republik Indonesia, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

- 1) Mempermudah, melindungi, dan memberdayakan koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM).
- 2) Memperbaiki ekosistem investasi dan menyederhanakan proses berbisnis.
- 3) Meningkatkan investasi yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat.
- 4) Mempercepat pelaksanaan proyek-proyek yang dianggap strategis secara nasional.

Cipta Kerja adalah inisiatif komprehensif yang bertujuan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi dan menciptakan lapangan kerja melalui berbagai pendekatan, mulai dari pemberdayaan UMKM hingga fasilitasi investasi skala besar.

Undang-Undang Cipta Kerja dirancang untuk memberikan keuntungan kepada pihak eksekutif dalam hal kebijakan hukum yang diproses melalui jalur legislasi. Pemerintah secara proaktif berusaha memodifikasi undang-undang ini dan memperluas interpretasinya melalui proses legislatif, dengan tujuan menciptakan suatu kebijakan hukum yang berfungsi sebagai instrumen untuk mendorong penciptaan lapangan kerja. Dalam konteks politik hukum, Undang-Undang Cipta Kerja mengadopsi pendekatan *omnibus law* dalam proses pembentukan dan perumusan hukum,

dengan tujuan utama menciptakan iklim investasi yang kondusif untuk menghasilkan lapangan kerja baru.

b. Konsep dan Teori Cipta Kerja

Cipta Kerja bukan hanya sekadar slogan atau ide, tetapi merupakan sebuah konsep yang terstruktur dengan matang dan didukung oleh berbagai teori ekonomi dan manajemen. Konsep ini bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja yang lebih banyak dan berkualitas melalui tiga pilar utama yaitu:³⁵

1) Kemudahan

- a) Mempermudah perizinan berusaha dengan menyederhanakan regulasi, mengurangi birokrasi, dan memanfaatkan teknologi informasi.
- b) Mendorong investasi dengan memberikan insentif dan kemudahan bagi investor, baik domestik maupun asing.
- c) Kegiatan berusaha memfasilitasi kegiatan berusaha dengan menyediakan infrastruktur yang memadai, meningkatkan kualitas SDM, dan memberikan akses permodalan yang mudah.

2) Pemberdayaan

- a) Memberdayakan UMKM dengan memberikan pelatihan, pendampingan, dan akses permodalan.

³⁵ Handriana *and* Nurdin.

- b) Mendorong perkembangan ekonomi kreatif dengan menyediakan infrastruktur dan dukungan yang diperlukan.

Konsep Cipta Kerja didasarkan pada beberapa teori yang kuat, sebagai berikut:

- 1) Teori Ekonomi Klasik: Teori ini menekankan pentingnya peran pasar bebas dan sektor swasta dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja.
- 2) Teori Ekonomi Neo-Klasik: Teori ini menekankan pentingnya peran pemerintah dalam menciptakan lingkungan yang kondusif bagi investasi dan kegiatan usaha.
- 3) Teori Institusialisme: Teori ini menekankan pentingnya peran institusi yang kuat dan stabil dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja.
- 4) Teori *New Public Management* (NPM): Teori ini menekankan pentingnya penerapan prinsip-prinsip manajemen modern dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam hal perizinan usaha, investasi, dan kegiatan berusaha.³⁶

c. *Omnibus Law* dalam Undang-Undang Cipta Kerja

Undang-Undang Cipta Kerja mengadopsi metode omnibus law, suatu pendekatan pembuatan undang-undang yang berasal dari negara-negara dengan sistem hukum *common law*. Metode ini

³⁶ Idul Rishan and Imroatun Nika, 'Inkompatibilitas Metode Omnibus Law Dalam Penyederhanaan Regulasi', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 29.1 (2022), pp. 166–88, doi:10.20885/iustum.vol29.iss1.art8.

memungkinkan perubahan atau pencabutan beragam regulasi atau undang-undang dalam satu instrumen hukum. Tujuan utama penggunaan metode ini adalah mengatasi masalah dalam harmonisasi perundang-undangan, seperti *over regulation* (regulasi berlebihan) atau *overlapping regulations* (regulasi yang tumpang tindih). Pendekatan omnibus law dipandang lebih efisien dalam mengharmonisasikan regulasi karena dapat dilakukan dalam waktu yang relatif singkat.³⁷

Maria Farida, seorang ahli dalam Ilmu Perundang-undangan, menyatakan bahwa penerapan metode omnibus law dalam konteks Undang-Undang Cipta Kerja seharusnya terbatas pada undang-undang dengan kesamaan tema atau latar belakang isu. Ia membandingkan situasi ini dengan fenomena yang terjadi di Indonesia, di mana berbagai peraturan peninggalan Belanda masih diberlakukan, menunjukkan adanya kesamaan problematika dalam sistem perundang-undangan.³⁸ Meskipun undang-undang baru telah dikeluarkan, seringkali peraturan lama yang terkait tidak dicabut. Maria Farida memperingatkan tentang risiko memaksakan perubahan substansi undang-undang dengan tema berbeda melalui mekanisme omnibus law. Ia juga menekankan bahwa pembuatan

³⁷ Rishan *and* Nika.

³⁸ Ady Thea DA, 'Prof Maria Ingatkan Pembentukan UU Dengan Omnibus Law Harus Tema Sama', *Hukumonline*, 2023 <<https://www.hukumonline.com/berita/a/prof-maria-ingatkan-pembentukan-uu-dengan-omnibus-law-harus-tema-sama-lt6412de76c9ee7/>>.

undang-undang baru sebaiknya tidak dilakukan secara terburu-buru atau dipaksakan jika memang tidak ada kebutuhan yang mendesak.

Penerapan metode *omnibus law* dalam sistem perundang-undangan Indonesia menghadapi berbagai tantangan dan memerlukan kajian mendalam mengenai keabsahannya. Kebutuhan akan dasar hukum yang jelas untuk *omnibus law* menjadi krusial, mengingat hierarki perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, tidak secara eksplisit mencantumkan atau mengatur metode ini. Absennya pengaturan tersebut berpotensi menimbulkan kesulitan dalam proses pembentukan, mulai dari tahap penyusunan, pembahasan, hingga implementasi undang-undang yang menggunakan metode *omnibus law*.

d. Undang-Undang Cipta Kerja dan Kewenangan Pemerintah Daerah

Dalam Undang-Undang Cipta Kerja, kewenangan pemerintah daerah telah mengalami perubahan yang signifikan. Berikut adalah beberapa perubahan yang terjadi:³⁹

- 1) Undang-Undang Cipta Kerja pada Pasal 176 telah mengurangi kewenangan daerah dalam beberapa aspek, seperti pengelolaan

³⁹ Indonesia and Indonesia, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang'.

sumber daya alam, lingkungan hidup, dan ketenagakerjaan. Kewenangan daerah dalam hal ini telah dikurangi oleh pemerintah pusat.

- 2) Pengaruh pada Otonomi Daerah. Perubahan kewenangan daerah dalam Undang-Undang Cipta Kerja pada Pasal 176 telah menimbulkan konsekuensi pada konsep otonomi daerah yang membawa desentralisasi kembali kepada sentralisasi. Otonomi daerah yang sebelumnya telah memberikan kebebasan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, kini telah dikurangi oleh pemerintah pusat.
- 3) Kewenangan Pemerintah Pusat dalam Undang-Undang Cipta Kerja pada Pasal 176 telah memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah pusat dalam beberapa aspek, seperti pengelolaan sumber daya alam, lingkungan hidup, dan ketenagakerjaan. Kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini telah diperluas untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat nasional.
- 4) Pengaruh pada Pelayanan Masyarakat. Perubahan kewenangan daerah dalam Undang-Undang Cipta Kerja pada Pasal 176 telah menimbulkan konsekuensi pada pelayanan masyarakat. Pelayanan masyarakat yang sebelumnya telah diberikan oleh daerah kini telah dikurangi oleh pemerintah pusat. Pemerintah

pusat telah mengambil alih beberapa fungsi pelayanan masyarakat yang sebelumnya diberikan kepada daerah.

- 5) Undang-Undang Cipta Kerja Pasal 176 telah mengatur kewenangan Kepala Daerah yang lebih ketat. Kewenangan Kepala Daerah dalam hal ini telah dikurangi oleh pemerintah pusat, sehingga Kepala Daerah tidak memiliki kebebasan untuk mengambil keputusan yang lebih luas.

Undang-Undang Cipta Kerja telah melakukan perubahan yang signifikan pada kewenangan pemerintah daerah. Kewenangan daerah telah dikurangi oleh pemerintah pusat, sehingga daerah tidak memiliki kebebasan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat.⁴⁰

e. Kewenangan Pemerintah Daerah

a. Pengertian Kewenangan Pemerintah Daerah

Definisi kewenangan pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:⁴¹

Kewenangan pemerintah daerah mencakup tiga aspek utama:

- 1) Hak
- 2) Wewenang
- 3) Kewajiban

⁴⁰ Jamal Kasim *and others*, 'KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH DITINJAU DARI PASAL 176 ANGKA 9 UU NO.11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA', 11, 2020, pp. 304–13.

⁴¹ Indonesia *and* Indonesia, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah'.

Aspek-aspek ini diberikan kepada daerah untuk:

- 1) Mengatur dan mengelola urusan pemerintahan lokal
- 2) Menangani kepentingan masyarakat setempat

Semua ini dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dasar pemberian kewenangan ini adalah prinsip otonomi daerah, yang memungkinkan daerah untuk:

Dasar pemberian kewenangan ini adalah prinsip otonomi daerah, yang memungkinkan daerah untuk:

- 1) Mengatur urusan internalnya
- 2) Mengelola "rumah tangga" daerahnya sendiri

Otonomi daerah memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk menjalankan pemerintahan sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik daerahnya masing-masing, namun tetap dalam bingkai kesatuan negara Indonesia.

Kamus Besar Bahasa Indonesia menyamakan arti kata wewenang dengan kewenangan, yang didefinisikan sebagai hak dan kuasa untuk bertindak, membuat keputusan, memerintah, dan mendelegasikan tanggung jawab kepada pihak lain. Dalam konteks konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disetarakan dengan kata Belanda "*bevoegdheid*", yang bermakna kekuasaan atau otoritas. Dalam ranah Hukum Tata Pemerintahan atau Hukum Administrasi, wewenang memiliki peran yang sangat penting,

karena merupakan dasar bagi pemerintah untuk menjalankan fungsinya secara efektif.

Istilah "Pemerintah" atau "Government" dalam konteks bahasa Indonesia memiliki dua pengertian utama. Pertama, merujuk pada proses pengarahan dan administrasi yang memiliki otoritas atas aktivitas masyarakat dalam suatu wilayah, baik itu negara, negara bagian, kota, atau entitas administratif lainnya. Kedua, istilah ini juga dapat diartikan sebagai institusi atau badan yang bertanggung jawab dalam menjalankan fungsi pemerintahan di berbagai tingkat, mulai dari tingkat nasional hingga tingkat kota.⁴²

Selanjutnya, menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat (12) Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴³

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi

⁴² Indriyana Dwi Mustikarini, 'Transformasi Kebijakan Pekerjaan Dan Penghidupan Layak: Kajian Literatur Tentang Upaya Negara Dalam Memenuhi Hak Warga Negara Melalui Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja', *EDUKASIA: Jurnal Pendidikan Dan Pembelajaran*, 4.2 (2023), pp. 2767–78, doi:10.62775/edukasia.v4i2.669.

⁴³ Indonesia and Indonesia, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah'.

dibagi atas kabupaten dan kota.⁴⁴ Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah daerah, sebagai bagian integral dari sistem pemerintahan nasional, memiliki otonomi untuk mengelola urusan internalnya. Otonomi ini mencakup tiga aspek utama:

- 1) Pendelegasian tugas dan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk menangani urusan-urusan tertentu.
- 2) Pemberian kepercayaan dan otoritas kepada pemerintah daerah untuk merumuskan, berinisiatif, dan menentukan metode penyelesaian tugas-tugas tersebut secara mandiri.
- 3) Dalam proses perumusan, inisiasi, dan pengambilan keputusan, pemerintah daerah diharapkan melibatkan partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

b. Teori dan Konsep Pemerintah Daerah

Kewenangan pemerintah daerah merupakan salah satu aspek penting dalam administrasi publik, terutama dalam konteks desentralisasi dan otonomi daerah. Kewenangan ini merujuk pada hak dan kemampuan pemerintah daerah untuk membuat keputusan, mengatur, dan mengelola sumber daya serta layanan publik di

⁴⁴ Majelis Permusyawaratan Rakyat, 'Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945', 2000, pp. 1-28
<<https://www.mkri.id/index.php?page=web.PeraturanPIH&id=1&menu=6&status=1>>.

wilayah yurisdiksi mereka. Konsep kewenangan ini didasarkan pada prinsip-prinsip desentralisasi yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, responsivitas, dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan.

Ada beberapa teori pemerintah daerah yang relevan, sebagai berikut:

1) Teori Desentralisasi

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 8 Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Desentralisasi adalah proses dimana kewenangan dan tanggung jawab untuk fungsi-fungsi publik tertentu dialihkan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Ada tiga bentuk utama desentralisasi, yaitu:

- a) Desentralisasi Administratif: Ini melibatkan pengalihan tanggung jawab administratif dari pemerintah pusat ke pejabat pemerintah daerah. Bentuk ini tidak selalu melibatkan perubahan dalam pengambilan keputusan politik.⁴⁵
- b) Desentralisasi Fiskal: Melibatkan transfer sumber daya keuangan dan tanggung jawab fiskal kepada pemerintah daerah. Ini mencakup pemberian wewenang kepada

⁴⁵ Tohadi, 'Kajian Kritis Atas Kewenangan Presiden Untuk Membatalkan', *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 9.1 (2020), pp. 125–41.

pemerintah daerah untuk memungut pajak dan mengelola anggaran mereka sendiri.

- c) Desentralisasi Politik: Ini mencakup pemberian wewenang kepada entitas pemerintah daerah untuk membuat keputusan politik independen, sering kali melalui proses pemilihan langsung kepala daerah dan badan legislatif lokal.

Desentralisasi bertujuan untuk mendekatkan pemerintahan kepada rakyat, meningkatkan efisiensi penyediaan layanan publik, dan memperkuat akuntabilitas serta partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.

2) Teori Kewenangan Pemerintah Daerah

Kewenangan pemerintah daerah didasari oleh beberapa teori yang menjelaskan bagaimana kewenangan ini seharusnya dijalankan dan dampaknya terhadap pengelolaan pemerintahan lokal. Beberapa teori utama yang relevan adalah:

a) Teori Kewenangan Menurut Max Weber

Max Weber, seorang sosiolog dan ahli ilmu politik, mengemukakan konsep birokrasi yang menjadi dasar dalam memahami kewenangan dalam pemerintahan. Weber mengidentifikasi tiga jenis kewenangan:⁴⁶

- (1) Kewenangan Tradisional: Kewenangan yang didasarkan pada tradisi dan kebiasaan yang diterima oleh

⁴⁶ Handriana and Nurdin.

masyarakat. Dalam konteks pemerintahan, ini dapat dilihat dalam bentuk kepemimpinan yang diwariskan atau kepemimpinan berbasis adat.

(2) Kewenangan Karismatik: Kewenangan yang didasarkan pada karisma atau kemampuan personal pemimpin yang diakui oleh masyarakat. Pemimpin dengan kewenangan ini biasanya memiliki daya tarik pribadi yang kuat dan mampu mempengaruhi pengikutnya.

(3) Kewenangan Rasional-Legal: Kewenangan yang didasarkan pada hukum dan peraturan yang dibuat secara rasional dan legal. Ini adalah bentuk kewenangan yang paling relevan dengan pemerintahan modern, termasuk pemerintah daerah, di mana pejabat dan institusi memiliki kewenangan berdasarkan hukum yang berlaku.

b) Teori Kewenangan Menurut John Locke

John Locke, seorang filsuf politik, mengemukakan konsep kedaulatan rakyat yang menjadi dasar bagi teori kewenangan pemerintah. Menurut Locke, kewenangan pemerintah berasal dari persetujuan masyarakat yang diatur melalui kontrak sosial. Pemerintah daerah, dalam hal ini, mendapatkan kewenangan dari mandat yang diberikan oleh rakyat melalui proses demokratis seperti pemilihan umum.

Kewenangan ini harus digunakan untuk melayani kepentingan umum dan menjaga hak-hak individu.⁴⁷

- c) Teori Kewenangan Menurut Friedrich Engels dan Karl Marx
- Dalam perspektif Marxis, kewenangan pemerintah dilihat sebagai alat yang digunakan oleh kelas penguasa untuk mempertahankan dominasi mereka atas kelas pekerja. Engels dan Marx berpendapat bahwa dalam sistem kapitalis, kewenangan pemerintah cenderung memihak kepentingan kapitalis. Dalam konteks pemerintah daerah, teori ini mengingatkan pentingnya pemerataan kekuasaan dan sumber daya untuk menghindari ketimpangan sosial dan ekonomi yang dapat terjadi.⁴⁸

Kewenangan pemerintah daerah merupakan elemen krusial dalam sistem pemerintahan yang desentralistik dan otonom. Melalui desentralisasi, pemerintah daerah mendapatkan hak dan kewajiban untuk mengatur urusan-urusan tertentu sesuai dengan kondisi lokal. Konsep otonomi daerah memberikan kerangka bagi pemerintah daerah untuk beroperasi secara mandiri dan bertanggung jawab kepada masyarakat. Namun, keberhasilan implementasi kewenangan pemerintah daerah sangat bergantung pada kapasitas sumber daya, koordinasi yang baik, sistem

⁴⁷ Handriana and Nurdin.

⁴⁸ Handriana and Nurdin.

pengawasan yang kuat, dan partisipasi aktif dari masyarakat. Dengan menghadapi dan mengatasi berbagai tantangan tersebut, diharapkan pemerintah daerah dapat lebih efektif dalam melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat setempat.

c. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

Pemerintah Daerah diberikan hak dan wewenang untuk mengelola urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat lokal secara mandiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lingkup kewenangan ini mencakup berbagai tahapan proses pemerintahan, meliputi:⁴⁹

- 1) Perencanaan
- 2) Pelaksanaan
- 3) Pengawasan
- 4) Pengendalian
- 5) Evaluasi

Kewenangan tersebut berlaku untuk semua urusan yang telah didelegasikan kepada daerah otonom, memungkinkan pemerintah daerah untuk menjalankan fungsinya secara komprehensif dalam melayani kebutuhan dan kepentingan masyarakat setempat..⁵⁰

⁴⁹ Cut Sabina Anasya Zulkarnaina and Maret Priyantab, 'Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penataan Ruang Kawasan Perdesaan: Implikasi Perubahan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja', *Bina Hukum Lingkungan*, 5. KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENATAAN RUANG KAWASAN PERDESAAN: IMPLIKASI PERUBAHAN PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA (2021), pp. 416–31 <<http://www.bhl-jurnal.or.id/index.php/bhl/article/view/166>>.

⁵⁰ Fauzan, Muhammad, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: UII Press.

Pemerintah Daerah memiliki otoritas yang komprehensif dan menyeluruh dalam menjalankan fungsinya. Cakupan kewenangan ini meliputi berbagai tahapan proses pemerintahan, yaitu: Perencanaan: Merancang strategi dan program-program daerah. Pelaksanaan: Mengimplementasikan kebijakan dan program yang telah direncanakan. Pengawasan: Memantau jalannya program dan kebijakan. Pengendalian: Mengatur dan mengarahkan pelaksanaan kebijakan agar sesuai dengan tujuan. Evaluasi: Menilai efektivitas dan efisiensi program yang telah dijalankan. Kewenangan ini berlaku untuk seluruh aspek urusan pemerintahan yang telah didelegasikan kepada daerah otonom, memungkinkan pemerintah daerah untuk mengelola wilayahnya secara mandiri dan sesuai dengan kebutuhan spesifik daerahnya. Kewenangan Pemerintah Daerah juga meliputi pengelolaan keuangannya yang dicantumkan dalam APBD sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.⁵¹

Kewenangan Pemerintah Daerah juga meliputi pengelolaan sumber daya manusia, infrastruktur, dan fasilitas yang diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan kemajuan daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah juga meliputi pengelolaan keuangan yang dicantumkan dalam APBD sesuai dengan Undang-

⁵¹ Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

d. Otonomi Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (6), definisi otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵²

Otonomi daerah merupakan inti dari sistem pemerintahan desentralisasi. Gerald S Maryanov mengibaratkan hubungan antara desentralisasi dan otonomi daerah seperti dua sisi mata uang yang tak terpisahkan. Otonomi sendiri didefinisikan sebagai "kecukupan hukum suatu badan sosial dan kemandirian aktualnya". Konsep ini memiliki dua karakteristik utama: kecukupan hukum (*legal self sufficiency*) dan kemandirian aktual (*actual independence*).

Berdasarkan pemahaman ini, otonomi daerah mengacu pada wilayah yang memiliki kecukupan hukum untuk menjalankan pemerintahan sendiri (*self government*), di mana aturan dan pengelolaannya didasarkan pada undang-undang yang dibuat oleh daerah itu sendiri. Koesoemahatmadja menambahkan perspektif

⁵² Indonesia and Indonesia, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah'.

historis, menyatakan bahwa dalam konteks perkembangan Indonesia, otonomi tidak hanya mencakup aspek peraturan perundang-undangan (*regelling*), tetapi juga meliputi aspek pemerintahan (*bestuur*) secara luas.⁵³

1) Konsep Dasar Otonomi Daerah

Dalam bukunya "Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah", Syamsudin Haris menguraikan bahwa konsep dasar otonomi daerah berpijak pada tiga ruang lingkup utama yang menjadi visi otonomi daerah, yaitu:

- a) Politik
- b) Ekonomi
- c) Sosial dan Budaya⁵⁴

Visi ini menjadi landasan konseptual yang kemudian menginspirasi pembentukan dua undang-undang penting:

- a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁵³ Hariyanto, H. (2020). Hubungan Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, 3(2).

⁵⁴ Syamsudin Haris, *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Naskah Akademik Dan RUU Usulan LIPI* (Jakarta: LIPI Press, 2004)

Kedua undang-undang ini menjadi tonggak penting dalam implementasi otonomi daerah dan desentralisasi di Indonesia, mencakup berbagai aspek yang terkait dengan ketiga ruang lingkup tersebut :

a) Prinsip desentralisasi diterapkan secara luas dalam distribusi kekuasaan pemerintahan di tingkat domestik, dengan memberikan sebanyak mungkin wewenang kepada pemerintah daerah. Namun, beberapa bidang krusial tetap berada di bawah kendali pemerintah pusat, meliputi:

- (1) Keuangan dan moneter
- (2) Politik luar negeri
- (3) Sistem peradilan
- (4) Pertahanan negara
- (5) Urusan keagamaan
- (6) Beberapa kebijakan strategis nasional lainnya

Di luar bidang-bidang tersebut, pada prinsipnya, aspek-aspek pemerintahan lainnya dapat didesentralisasikan ke tingkat daerah.

b) Penguatan peran DPRD dalam proses pemilihan dan pengesahan kepala daerah. Kewenangan DPRD untuk mengevaluasi kinerja kepemimpinan kepala daerah perlu diperjelas dan dipertegas. Selain itu, upaya pemberdayaan

masyarakat dan penyaluran aspirasi publik harus ditingkatkan.

Untuk mencapai tujuan ini, beberapa langkah perlu diambil:

- (1) Mengoptimalkan hak-hak DPRD
- (2) Meningkatkan alokasi anggaran untuk operasional DPRD
- (3) Mengaktifkan kembali hak penyelidikan DPRD
- (4) Mendorong penggunaan hak prakarsa
- (5) Menstimulasi penggunaan hak bertanya

Melalui langkah-langkah tersebut, diharapkan dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas produk legislasi.⁵⁵

Lebih jauh lagi, hal ini akan memperkuat fungsi pengawasan politik DPRD terhadap jalannya pemerintahan daerah. Penguatan peran DPRD ini bertujuan untuk menciptakan sistem checks and balances yang lebih efektif dalam pemerintahan daerah, sekaligus meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses demokrasi di tingkat lokal.

- c) Penting untuk mengembangkan praktik-praktik kepemimpinan yang lebih selaras dengan nilai-nilai budaya lokal. Pendekatan ini bertujuan untuk memastikan

⁵⁵ Nizam Zakka Arrizal, Lanny Ramli, *and others*, 'Aspek Hukum Peserta Pemagangan Dalam Negeri Berdasarkan Permenaker Nomor 6 Tahun 2020', *Jurnal Hukum Bisnis*, 12.1 (2023), pp. 1–10.

munculnya pemimpin pemerintahan yang tidak hanya memiliki kualifikasi unggul, tetapi juga mendapat penerimaan luas dari masyarakat setempat. Fokusnya adalah pada menciptakan keseimbangan antara kompetensi kepemimpinan dan kesesuaian budaya. Hal ini diharapkan dapat menghasilkan pemerintahan yang efektif dan legitimate di mata masyarakat, karena pemimpinnya mampu menggabungkan keahlian modern dengan pemahaman mendalam terhadap konteks lokal. Upaya ini mencerminkan pentingnya menghargai keragaman budaya dalam tata kelola pemerintahan, sambil tetap menjaga standar profesionalisme yang tinggi. Tujuan akhirnya adalah menciptakan kepemimpinan yang tidak hanya kompeten secara teknis, tetapi juga memiliki akar kuat dalam masyarakat yang dipimpinnya.⁵⁶

- d) Upaya untuk meningkatkan efisiensi fungsi pelayanan eksekutif melalui perbaikan menyeluruh terhadap struktur organisasi dan kelembagaan. Fokusnya adalah pada restrukturisasi birokrasi daerah agar lebih efektif, efisien, dan adaptif. Hal ini mencakup penyesuaian ukuran organisasi, penyederhanaan proses kerja, dan peningkatan

⁵⁶ Nizam Zakka Arrizal, 'The Enforceability Force Majeure ' s Clause In Performance Of Business Contracts During Pandemic Covid-19 In Indonesia', *2nd International Conference on Law, Governance and Social Justice (ICOLGAS 2020) The*, 499.Icolgas (2020), pp. 409–17.

fleksibilitas dalam merespons kebutuhan lokal. Upaya ini bertujuan untuk menciptakan sistem pemerintahan daerah yang lebih dinamis dan responsif, mampu memberikan pelayanan publik yang optimal sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan masing-masing daerah.

- e) Upaya untuk meningkatkan efisiensi dalam pengelolaan keuangan daerah. Bersamaan dengan itu, perlu ada kejelasan pengaturan mengenai berbagai sumber pendapatan, baik untuk negara maupun daerah. Tujuan dari upaya ini adalah untuk menciptakan sistem keuangan daerah yang lebih transparan, akuntabel, dan efisien. Dengan adanya aturan yang jelas, diharapkan dapat mengurangi potensi konflik antara pemerintah pusat dan daerah terkait pembagian sumber daya keuangan. Kejelasan aturan ini juga akan membantu daerah dalam merencanakan dan mengelola keuangannya secara lebih baik, serta membuka peluang bagi daerah untuk mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan potensial tanpa melanggar ketentuan yang berlaku.⁵⁷
- f) Implementasi desentralisasi fiskal dicapai melalui beberapa strategi kunci:

⁵⁷ Sulistyia Eviningrum and Arief Budiono, 'HARMONIZATION OF GOVERNMENT BUREAUCRACY TO REALIZE GOOD GOVERNANCE', *MEDIA KEADILAN Jurnal Ilmu Hukum*, 13.1 (2022), pp. 29–46.

- (1) Implementasi desentralisasi fiskal dicapai melalui beberapa strategi kunci: keleluasaan kepada daerah untuk Implementasi desentralisasi fiskal dicapai melalui beberapa strategi kunci: Peningkatan alokasi subsidi dari pemerintah pusat dalam bentuk "*Block Grant*", yang memberikan fleksibilitas penggunaan dana kepada daerah.
- (2) Penyusunan kebijakan yang mengatur distribusi sumber pendapatan daerah secara lebih adil dan efektif.
- (3) Pemberian otonomi yang lebih luas kepada pemerintah daerah dalam menentukan prioritas pembangunan sesuai kebutuhan lokal.
- (4) Penguatan upaya pemberdayaan masyarakat dengan memanfaatkan dan mengoptimalkan peran lembaga-lembaga swadaya yang sudah ada di tingkat lokal.

Strategi-strategi ini bertujuan untuk memperkuat kemandirian finansial dan pengambilan keputusan di tingkat daerah, sekaligus mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam proses pembangunan.

g) Pengembangan dan penguatan institusi serta nilai-nilai lokal menjadi fokus utama dalam upaya menciptakan lingkungan yang mendukung kerukunan dan persatuan nasional. Proses ini melibatkan:

- (1) Pengarahan dan dukungan terhadap organisasi-organisasi setempat
- (2) Revitalisasi tradisi dan adat istiadat yang memiliki nilai positif
- (3) Pemanfaatan kearifan lokal sebagai instrumen pemersatu

Tujuan dari upaya ini adalah membangun fondasi yang kokoh untuk menjaga keharmonisan sosial di tingkat lokal, yang pada gilirannya berkontribusi pada solidaritas nasional. Pendekatan ini mengakui pentingnya keragaman budaya sambil tetap memperkuat identitas bersama sebagai satu bangsa.

2) Prinsip dalam Otonomi Daerah

Prinsip otonomi daerah dengan jelas tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah⁵⁸ yang di dalamnya menegaskan bahwa otonomi tetap dengan prinsip otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

⁵⁸ Indonesia and Indonesia, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah'.

a) Konsep otonomi luas mengacu pada pendelegasian wewenang yang ekstensif kepada daerah untuk mengelola dan mengatur berbagai urusan pemerintahan, kecuali yang secara khusus menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Dalam kerangka ini, pemerintah daerah diberi otoritas untuk menetapkan peraturan-peraturan daerah.

Tujuan dari pemberian wewenang ini adalah untuk memastikan efektivitas pelayanan publik, meningkatkan partisipasi dan inisiatif masyarakat, serta mendorong pemberdayaan komunitas lokal. Semua ini diarahkan untuk mencapai peningkatan kesejahteraan rakyat secara optimal. Prinsip otonomi luas memberikan keleluasaan bagi daerah untuk mengembangkan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokalnya, sambil tetap sejalan dengan tujuan nasional untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.⁵⁹

b) Prinsip otonomi nyata mengacu pada konsep pelaksanaan urusan pemerintahan yang didasarkan pada tugas, wewenang, dan kewajiban yang sudah ada dan memiliki potensi untuk berkembang. Penerapan prinsip ini

⁵⁹ Namlis Ahmad, 'Dinamika Implementasi Penyelenggaraan Otonomi Daerah', *Kajian Pemerintahan*, IV Nomor 1 (2018). h. 5

disesuaikan dengan karakteristik dan keragaman masing-masing daerah.

Dalam implementasinya, prinsip otonomi nyata mencakup beberapa aspek penting:

- (1) Mendorong pemenuhan kewajiban daerah
- (2) Membangun persatuan dan kerukunan
- (3) Mengembangkan kehidupan yang demokratis
- (4) Mewujudkan keadilan dan pemerataan
- (5) Mengoptimalkan sumber daya produktif daerah
- (6) Menjaga kelestarian nilai-nilai sosial budaya

Esensi dari otonomi nyata adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan yang benar-benar selaras dengan kebutuhan pembangunan daerah. Dengan demikian, prinsip ini bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan dan program yang diterapkan di daerah⁶⁰

- c) Prinsip otonomi daerah bertanggung jawab merupakan manifestasi dari akuntabilitas yang muncul sebagai konsekuensi dari pemberian hak dan wewenang kepada daerah. Prinsip ini mewujud dalam bentuk tugas dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka mencapai tujuan otonomi daerah.

Tujuan utama dari prinsip ini adalah:

⁶⁰ H .A.W Widjaja, *Percontohan Otonomi Daerah Di Indonesia* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1998)

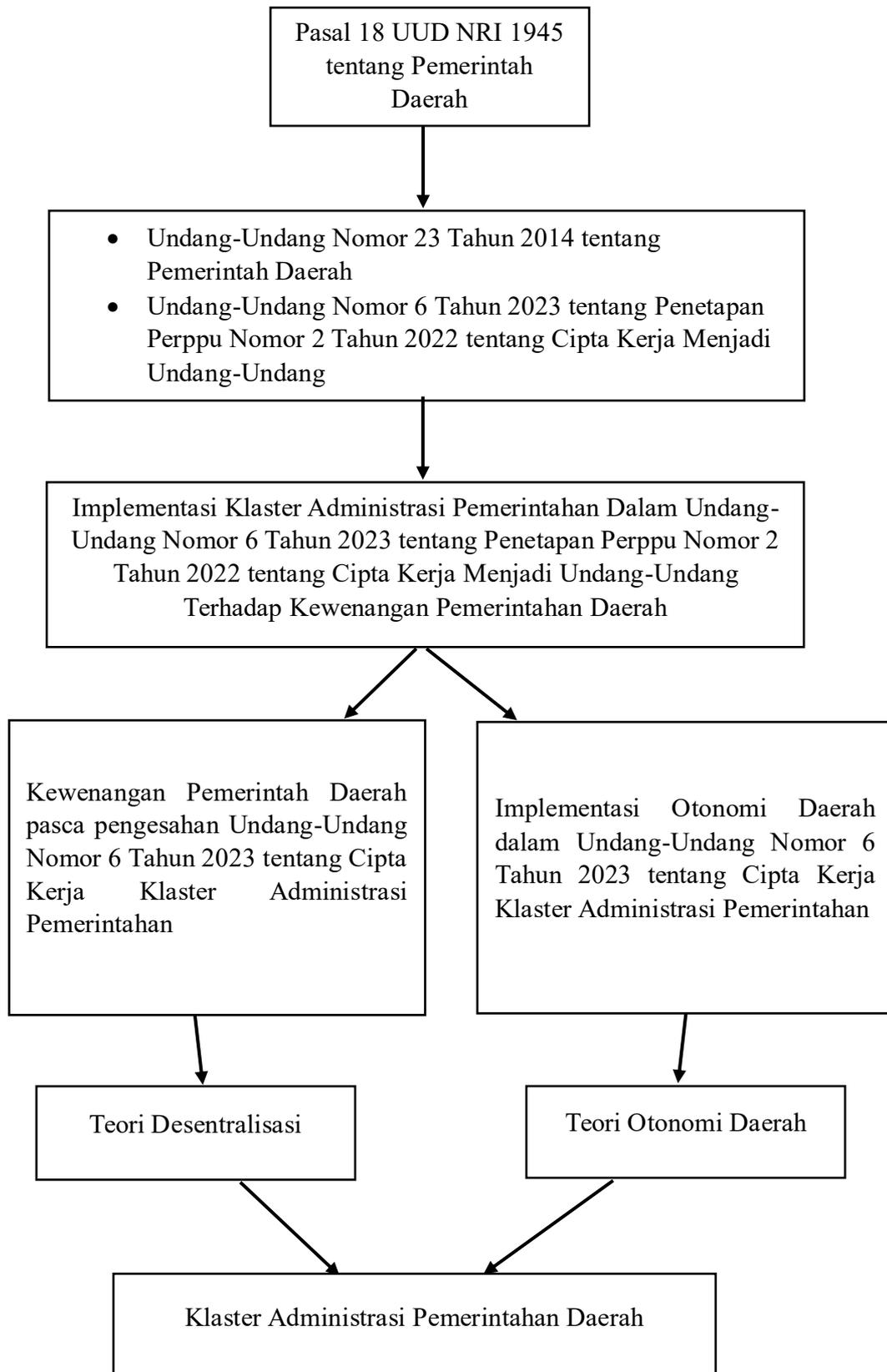
- (1) Meningkatkan kualitas pelayanan publik
- (2) Memajukan kesejahteraan masyarakat secara signifikan
- (3) Mendorong perkembangan kehidupan demokratis
- (4) Mewujudkan keadilan dan pemerataan di tingkat daerah
- (5) Memelihara hubungan yang harmonis antara pemerintah pusat dan daerah, serta antar daerah.⁶¹

Seluruh upaya ini diarahkan untuk menjaga integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain, prinsip otonomi bertanggung jawab tidak hanya berfokus pada kemajuan daerah, tetapi juga memperhatikan keselarasan dengan kepentingan nasional dan menjaga kohesi antar wilayah di Indonesia.⁶²

⁶¹ Bintang Ulya Kharisma and Sofyantoro, 'PENYANDANG DISABILITAS DAN UU NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA', *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Tulang Bawang*, 18.2 (2020), pp. 85–98.

⁶² Dadang Solihin and Dedy Bratakusuma Supriyadi, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004)

B. Kerangka Pemikiran



Keterangan :

1. Ketidakjelasan Dampak Undang-Undang Cipta Kerja pada Kewenangan Daerah: Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja, khususnya klaster administrasi pemerintahan, dikhawatirkan berdampak pada kewenangan pemerintah daerah (pemda). Kekhawatiran ini muncul karena Undang-Undang tersebut memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah pusat dalam beberapa aspek, seperti penyederhanaan birokrasi dan perizinan, penataan kelembagaan pemerintahan, dan reformasi jabatan fungsional.
2. Potensi Sentralisasi dan Lemahnya Otonomi Daerah: Dikhawatirkan implementasi Undang-Undang Cipta Kerja dapat memperkuat sentralisasi dan melemahkan otonomi daerah. Hal ini dapat terjadi jika pemda kehilangan kewenangannya dalam mengatur dan mengelola wilayahnya sendiri.
3. Kurangnya Kejelasan Mekanisme Akuntabilitas dan Pengawasan: Undang-Undang Cipta Kerja belum secara jelas mengatur mekanisme akuntabilitas dan pengawasan dalam implementasi klaster administrasi pemerintahan. Hal ini menimbulkan kekhawatiran akan potensi penyalahgunaan kewenangan dan kurangnya transparansi dalam pelaksanaan kebijakan.