



Omnibus Law: UU Cipta Kerja, Selanjutnya Apa?¹²

Pada 2 November 2020, Presiden telah menandatangani UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Omnibus law* UU Cipta Kerja merupakan salah satu *quick wins* Pemerintah dalam meningkatkan kegiatan perekonomian negara. Pemerintah mengharapkan efek *multiplier* dari UU Cipta Kerja akan meningkatkan investasi, sehingga menyerap tenaga kerja lebih banyak guna meningkatkan taraf hidup masyarakat. Sejak UU Cipta Kerja disahkan oleh DPR, hingga penandatanganannya oleh Presiden, UU tersebut menimbulkan gejolak di masyarakat. Selain itu, sebagian pendapat menganggap bahwa UU Cipta Kerja adalah kebijakan yang berpotensi kontra produktif terhadap kebijakan-kebijakan Pemerintah sebelumnya.³

Potensi kontra produktif pertama adalah kemungkinan daerah akan kehilangan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini disebabkan oleh perizinan investasi yang dikembalikan ke Pemerintah Pusat yang nantinya dikhawatirkan akan meningkatkan ketergantungan daerah terhadap dana transfer dari pusat. Ruang fiskal yang semakin terbatas bagi daerah akibat berkurangnya PAD, akan berdampak pada kesulitan Pemerintah Daerah untuk membangun daerahnya.

Potensi kontra produktif kedua adalah membuat perekonomian Indonesia semakin tergantung pada komoditas. Hal ini disebabkan oleh pemberian royalti 0% atas peningkatan nilai tambah batu bara, sebagaimana pasal 128A UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.⁴ Hal ini berdampak pada pembebasan tarif untuk setiap kegiatan penambangan batu bara.⁵ Biaya yang semakin murah dalam penambangan batu bara akan menjadikan kegiatan ekstraksi batu bara semakin banyak. Kondisi ini akan menguatkan ketergantungan ekonomi Indonesia terhadap penggunaan batu bara, menghalangi transformasi ekonomi menuju pembangunan rendah karbon, serta menjadi langkah kontra produktif untuk beralih ke energi terbarukan. Selain itu, kondisi ini juga akan mendorong fenomena *Dutch Disease*⁶ yang dapat memicu deindustrialisasi

¹ Jabbar Hidayatullah (jabbar.hidayat@support.bappenas.go.id) – Pusat Analisis Kebijakan dan Kinerja Bappenas;

² Konten *policy note* ini disarikan dari diskusi bersama mitra-mitra *Knowledge Sector Initiatives* dalam acara KSI4RDI pada hari Rabu, 4 November 2020;

³ <https://www.mongabay.co.id/2020/10/24/mengapa-omnibus-law-untungkan-pebisnis-batubara-dan-potensi-hambat-energi-terbarukan/>;

⁴ Merujuk Pasal 102 UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara;

⁵ Dalam penjelasan pasal 102 UU No. 3/2020, setiap jenis pemanfaatan batu bara dapat dianggap sebagai peningkatan nilai tambah;

⁶ *Dutch Disease* adalah fenomena perubahan struktur ekonomi yang disebabkan oleh suatu syok, khususnya sumber daya alam. Syok ini dapat menyebabkan kontrakasi dan stagnasi di beberapa sektor lainnya, terutama di sektor pertanian dan manufaktur. Lihat Brahmhatt, M., Canuto, O., & Vostroknutova, E. (2010). Dealing with Dutch Disease. Economic Premise. The World Bank. No.16. 54867;

sekaligus potensi (re)industrialisasi, baik secara umum di tingkat nasional maupun secara khusus di tingkat wilayah yang memiliki potensi komoditas batubara.

Pengenaan royalti 0% akan mengurangi dana bagi hasil yang diterima oleh daerah. Padahal, dana bagi hasil menjadi salah satu sumber pendapatan daerah yang dapat menjadi pegangan seandainya terjadi pengurangan PAD, karena beberapa urusan perizinan yang ditarik ke tingkat pusat. Di tambah lagi, royalti yang dibayarkan kemudian dikembalikan dalam bentuk dana bagi hasil daerah merupakan salah satu bentuk *pigouvian tax*⁷ atas eksternalitas negatif yang ditimbulkan oleh kegiatan pertambangan di daerah. Hal ini turut berimplikasi pada kemajuan daerah dengan Sumber Daya Alam (SDA) melimpah yang terhambat. Komarulzaman dan Alisjahbana (2006)⁸ menyatakan bahwa kegiatan ekstraksi minyak, gas bumi, dan kehutanan dapat menjadi *natural resources curse*⁹ bagi daerah di Indonesia, bila pendapatan dari ketiga sektor tersebut tidak diinvestasikan kembali dalam pelayanan publik. Hal yang sama juga berlaku pada sektor pertambangan batu bara. Jika pendapatan dari sektor tersebut tidak diinvestasikan dalam investasi publik, *curse* dari SDA ini akan semakin bertambah.

Kemudian, potensi kontra produktif ketiga adalah potensi timbulnya konflik antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Salah satu hal yang mendorong potensi konflik yaitu penarikan kewenangan Pemerintah Daerah ke Pemerintah Pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang. Selain itu, ketidakjelasan definisi kebijakan nasional strategis dalam UU Cipta Kerja yang dapat menjadi dasar dilakukannya peninjauan kembali tata ruang lebih dari 1 kali dalam 5 tahun dapat menimbulkan perbedaan pemahanan. Dalam implementasinya, seringkali ditemukan Proyek Strategis Nasional yang tidak bersinergi dengan kebijakan dan rencana pembangunan daerah, sehingga dapat menimbulkan potensi konflik antara Pemerintah Pusat dan Daerah, serta mempengaruhi keberlanjutan pembangunan.

Berdasarkan ketiga poin di atas, Pemerintah perlu memastikan beberapa hal agar pelaksanaan UU Cipta Kerja dapat berjalan efektif. Pertama, Pemerintah perlu merumuskan pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara jelas. Hal ini juga menyangkut penetapan izin usaha yang menaungi kearifan lokal masyarakat setempat sehingga tidak menimbulkan kerugian. Selain itu, pembagian kewenangan ini juga perlu melihat kesiapan Pemerintah Daerah dari segala sisi dalam menjalankan tuntutan UU Cipta Kerja dalam waktu yang ditentukan. Terlebih lagi, ada potensi kontradiksi antara UU Cipta Kerja dengan regulasi yang telah berlaku, dan regulasi yang tidak termasuk dalam cakupan regulasi di bawah UU Cipta Kerja.

Implikasi dari pembagian kewenangan tersebut adalah Pemerintah perlu menelaah kembali mekanisme fiskal yang dapat menggantikan potensi PAD yang hilang. Hal ini juga berlaku terhadap mekanisme pembagian dana bagi hasil yang berpotensi berkurang. Kedua hal ini akan mengurangi ketergantungan fiskal daerah terhadap pusat. Selain itu, Pemerintah Daerah juga

⁷ *Pigouvian tax* dikenakan kepada barang-barang dan kegiatan yang dapat membahayakan dan memiliki eksternalitas negatif bagi masyarakat atau memiliki *social cost* yang lebih tinggi dari *private cost*. Lihat Fleischer, V. (2015). Curb your enthusiasm for Pigovian taxes. *Vand. L. Rev.*, 68, 1673 dan Main, R. S. (2010). Simple Pigovian taxes vs. emission fees to control negative externalities: A pedagogical note. *The American Economist*, 55(2), 104-110;

⁸ Lihat Komarulzaman, A., & Alisjahbana, A. S. (2006). Testing the natural resource curse hypothesis in Indonesia: Evidence at the regional level. *Department of Economics Padjadjaran University, Working Paper*, (200602);

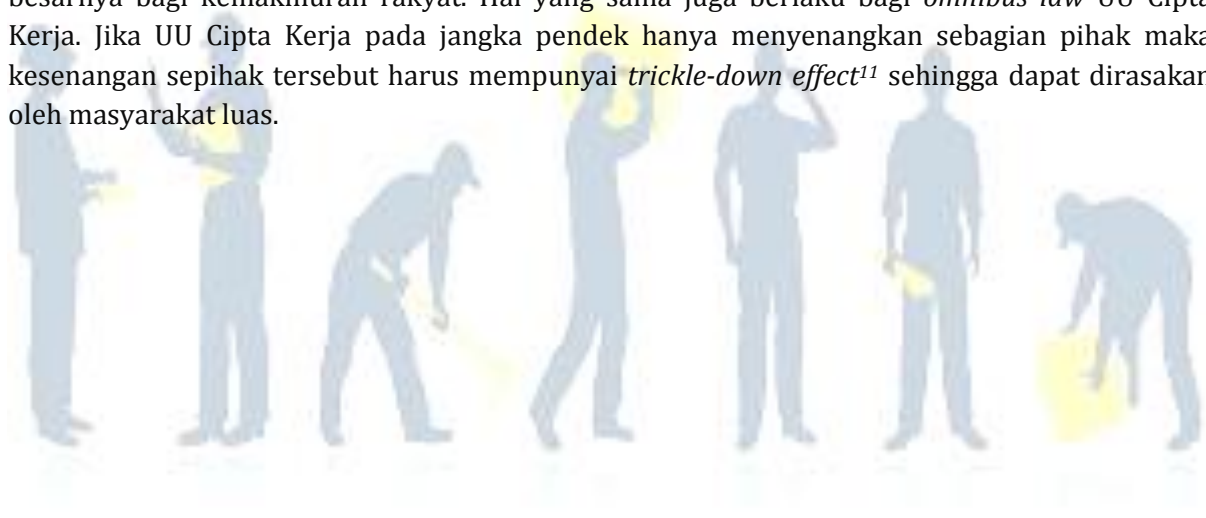
⁹ Kondisi saat daerah yang memiliki kekayaan SDA tumbuh lebih lambat dibandingkan daerah dengan SDA yang minim. Lihat Siegle, J. (2005). Governance strategies to remedy the natural resource curse. *International Social Science Journal*, 57, 45-55;

perlu melihat potensi pos-pos pendapatan yang dapat dioptimalisasi sehingga kebutuhan pendanaan untuk pembangunan daerah tetap tersedia dengan baik.

Kedua, Peraturan Pemerintah turunan dari UU Cipta Kerja harus fokus kembali pada pembangunan rendah karbon, pengembangan sumber energi terbarukan, dan *green economy*¹⁰, serta keberlanjutan pembangunan. Variabel-variabel ini adalah bagian dari perencanaan jangka panjang Indonesia sehingga *exit policies* jangka pendek dan menengah yang dibuat dalam rangka menguatkan ekonomi Indonesia, harus berorientasi ke sana.

Terakhir, Pemerintah harus terus membuka forum komunikasi dan dialog publik dalam penetapan dan pelaksanaan UU Cipta Kerja. Keterbukaan Pemerintah atas saran dari masyarakat akan berdampak pada peningkatan kepercayaan terhadap kebijakan Pemerintah. Hal ini tentunya akan menguatkan posisi Pemerintah di masyarakat, sehingga kebijakan-kebijakan yang dihasilkan dapat diterima dengan baik.

Pada akhirnya, kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah harus diperuntukkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal yang sama juga berlaku bagi *omnibus law* UU Cipta Kerja. Jika UU Cipta Kerja pada jangka pendek hanya menyenangkan sebagian pihak maka kesenangan sepihak tersebut harus mempunyai *trickle-down effect*¹¹ sehingga dapat dirasakan oleh masyarakat luas.



¹⁰ Peningkatan perekonomian dengan tetap menjaga tingkat rendah karbon, inklusif secara sosial, dan efisien dalam menggunakan SDA. Lihat Loiseau, E., Saikku, L., Antikainen, R., Droste, N., Hansjürgens, B., Pitkänen, K., ... & Thomsen, M. (2016). Green economy and related concepts: An overview. *Journal of cleaner production*, 139, 361-371;

¹¹ Efek yang terjadi saat akumulasi kekayaan yang dimiliki orang kaya turut dirasakan oleh orang miskin. Dalam konteks UU Cipta Kerja, efek positif dari UU ini harus turut dirasakan oleh orang-orang yang berpotensi tidak diuntungkan pada jangka pendek. Lihat Aghion, P., & Bolton, P. (1997). A theory of trickle-down growth and development. *The Review of Economic Studies*, 64(2), 151-172.