

Implementasi Penyelenggaraan Pemanfaatan Ruang Pasca Omnibus Law Undang-Undang Cipta Kerja (UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Perubahannya Serta Turunannya) di Kabupaten Ogan Ilir

Rizka Puspasari

Universitas Sriwijaya

Correspondence: rizkapuspasari@gmail.com

Abstrak. Tujuan penelitian ini adalah untuk menggambarkan dan menganalisis implementasi kebijakan pemanfaatan ruang di Kabupaten Ogan Ilir setelah ditetapkannya UUCK, serta untuk menggambarkan dan menganalisis hambatan dalam kebijakan pemanfaatan ruang setelah UUCK. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Edward III terdiri dari empat dimensi, yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dimensi pertama, komunikasi, menghasilkan hasil yang buruk karena informasi tentang perubahan tata ruang belum disebarkan kepada masyarakat dalam bentuk sosialisasi. Sumber daya yang tersedia untuk menerapkan kebijakan penyelenggaraan pemanfaatan ruang tidak mencukupi. Ditemukan beberapa hambatan yang menghambat proses implementasi, seperti keterbatasan anggaran, kekurangan staf yang memenuhi syarat, dan kurangnya pemahaman masyarakat karena kurangnya sosialisasi dan komunikasi kolaboratif yang belum cukup efektif.

Kata Kunci: implementasi, pemanfaatan ruang, pertimbangan teknis pertanahan, KKPR.

***Abstract.** The aim of this research is to describe and analyze the implementation of space utilization policies in Ogan Ilir Regency after the enactment of UUCK, as well as to describe and analyze obstacles in space utilization policies after UUCK. The research results show that the implementation of Edward III's policies consists of four dimensions, namely: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The first dimension, communication, produces poor results because information about spatial planning changes has not been disseminated to the community in the form of socialization. The resources available to implement space utilization policies are insufficient. Several obstacles were found that hampered the implementation process, such as budget limitations, lack of qualified staff, and lack of community understanding due to lack of socialization and collaborative communication that was not effective enough.*

Keywords: implementation, space utilization, land technical considerations, KKPR.

PENDAHULUAN

Tanah sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa merupakan kekayaan alam bagi bangsa Indonesia yang harus dipergunakan dan dimanfaatkan secara optimal dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam rangka pengelolaan tanah secara optimal dapat dilakukan melalui kegiatan pemanfaatan tanah untuk kegiatan berusaha dan nonberusaha. Hal tersebut sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang mengamanatkan syarat-syarat menggunakan dan memanfaatkan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Dalam konteks kegiatan berusaha (investasi atau penanaman modal), Pemerintah telah mengeluarkan undang-undang untuk mempercepat dan meningkatkan layanan

penanaman modal, seperti Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan peraturan turunannya khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.

Sebagaimana kebijakan tersebut, maka diterbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan. Pertimbangan Teknis Pertanahan atau disingkat PTP adalah pertimbangan yang memuat hasil analisis teknis penatagunaan tanah yang meliputi ketentuan dan syarat penguasaan, pemilikan, penggunaan,

dan/atau pemanfaatan tanah dengan memperhatikan Rencana Tata Ruang, sifat dan jenis hak, kemampuan tanah, ketersediaan tanah serta kondisi permasalahan pertanahan

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan pasal 20 Kantor Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di kabupaten/kota yang bersangkutan. Kantor pertanahan sebagai turunan Kementerian

ATR/BPN melaksanakan perubahan kebijakan tersebut sesuai dengan arahan Permen 12/2021 tentang pertimbangan teknis pertanahan dan Permen 13/2021 tentang Kesesuaian PKKPR (Persetujuan kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang), dimana mengubah permohonan izin lokasi dan izin perubahan penggunaan tanah menjadi Pertimbangan Teknis Pertanahan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang Berusaha, PTP KKPR Non Berusaha, dll. Namun dalam perjalannya, transisi implementasi UUCK menimbulkan banyak permasalahan, baik internal maupun eksternal.



Sumber: Dirjen Tata Ruang, 2020.

Gambar 1

Penyelenggaraan Penataan Ruang sebagai Amanah UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Ketentuan perubahan izin pemanfaatan ruang sebelumnya yang berupa izin lokasi dan izin perubahan penggunaan tanah resmi berlaku sejak oktober 2021, melalui surat edaran dirjen tata ruang menyampaikan bahwa loket izin lokasi di sistem KKP (Komputerisasi Kantor Pertanahan) ditutup dan dibuka melalui satu system terintegrasi di OSS, sehingga seluruh permohonan izin pemanfaatan ruang harus beralih ke system OSS, Dalam perjalanannya perubahan kebijakan penyelenggaraan penataan ruang, khususnya pemanfaatan ruang akan memiliki banyak gejolak, baik berupa penolakan, proses adaptasi yang sulit, maupun kegagalan system, hal tersebut akan terus dievaluasi hingga dapat mengambil suatu kesimpulan bagaimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan dan menganalisis bagaimana kebijakan pemanfaatan ruang dilaksanakan di Kabupaten Ogan Ilir setelah ditetapkannya UUCK, serta untuk menggambarkan dan menganalisis hambatan

dalam kebijakan pemanfaatan ruang pasca UUCK.

METODE

Penelitian ini menggunakan metodologi deskriptif kualitatif. Penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* untuk menentukan informan. Metode pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi; metode penganalisan data melalui pengurangan data, penyajian, dan pengambilan kesimpulan dan dikombinasikan dengan literatur review, dimana merupakan uraian teori, definisi, hasil penelitian dan bahan penelitian yang sudah lebih dahulu diteliti oleh peneliti terdahulu yang dikumpulkan dan diteliti menjadi suatu kesimpulan baru, literatur yang digunakan didapatkan dari hasil pencarian jurnal, peraturan dan materi kementerian/instansi.

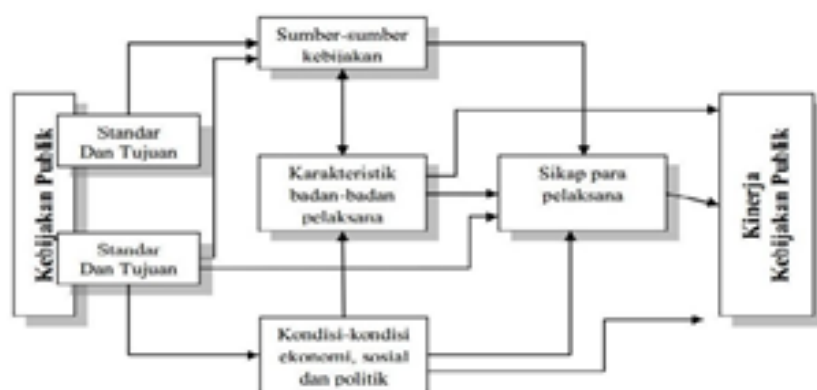
HASIL

Kebijakan dan Implementasi

Dalam bahasa Inggris, "kebijakan" berarti rencana kegiatan atau pernyataan

mengenai tujuan yang diajukan atau diadopsi oleh pemerintahan, partai politik, dan lainnya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai pernyataan tertulis atau kontrak penjaminan. Dye (1995) mengatakan definisi kebijakan sebagai apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Dalam buku *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*, Van Meter & Vanhorn (1975) menjelaskan implementasi sebagai berikut: “implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-

kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Oleh karena itu, implementasi adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Selain itu, pemerintah harus mempertimbangkan terlebih dahulu apakah kebijakan yang mereka buat akan berdampak negatif atau tidak pada masyarakat. Tujuannya adalah agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat atau merugikan masyarakat (Van Meter & Vanhorn, 1975).



Sumber: Van Meter & Vanhorn (1975)

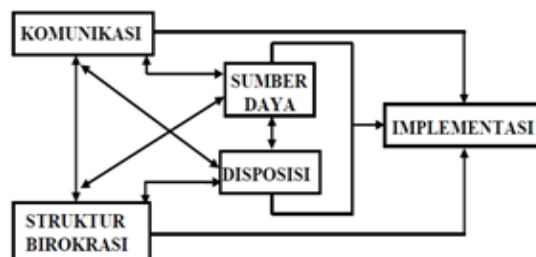
Gambar 1
Model Proses Implementasi

Implementasi Kebijakan

Dalam kebijakan, implementasi adalah tindakan yang diambil untuk mencapai tujuan tertentu. Tindakan ini dapat dilakukan oleh individu, pejabat pemerintah atau swasta. Dunn mengistilahkannya implementasi secara lebih khusus, menyebutnya dengan istilah implementasi kebijakan dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*. Menurutnya adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu (Dunn, 1981). Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan suatu program. Mereka mengatakan bahwa ada banyak faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program-program pemerintah yang bersifat desentralistis. Faktor-faktor tersebut diantaranya: 1) kondisi lingkungan: kondisi lingkungan sangat memengaruhi pelaksanaan kebijakan; lingkungan ini mencakup lingkungan

sosio-kultural dan partisipasi penerima program; 2) hubungan antar organisasi: banyak program membutuhkan dukungan dan koordinasi dengan organisasi lain untuk melaksanakannya. Untuk keberhasilan program, organisasi harus bekerja sama dan bekerja sama; 3) sumber daya organisasi untuk implementasi program: implementasi kebijakan memerlukan dukungan dari sumber daya manusia (*human resources*) dan non-manusia (*non-human resources*); dan 4) karakteristik dan kemampuan agen pelaksana: karakteristik dan kemampuan agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, standar, dan pola hubungan yang mempengaruhi pelaksanaan program (Subarsono, 2005).

Dalam model implementasi yang dikembangkan George C. Edward III, ada empat faktor penting yang menentukan keberhasilan kebijakan: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. (III, 1980).



Sumber: Edward III (1980)

Gambar 2
Model Pendekatan Implementasi Edward III

Undang-Undang Cipta Kerja

Dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengubah, menghapus dan/atau menetapkan peraturan baru dari beberapa ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Termasuk beberapa ketentuan yang berhubungan dengan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kota dalam melaksanakan penataan Ruang. Undang-Undang Cipta Kerja telah menghapus kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah strategis kabupaten/kota (Pratiwi, 2022).

UU Cipta Kerja No 11/2020 mengalami proses legislasi yang bermasalah baik secara yuridis maupun sosiologis, sehingga secara teknis substansinya juga memiliki sejumlah permasalahan. Namun, dari segi teknis penataan ruang, tidak banyak yang berubah, kecuali kemungkinan bahwa secara teoritis pemerintah pusat memiliki kewenangan yang sangat besar untuk memotong aspirasi daerah, serta kewenangan untuk menggunakan peta dalam skala yang lebih kecil, yang di lapangan akan menimbulkan masalah teknis dan hukum.

Setelah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK)

diterbitkan, OSS diubah menggunakan pendekatan Risiko Berdasarkan (RBA). Sistem ini membagi perizinan berusaha ke dalam beberapa kategori risiko sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Surat Menteri Investasi/Kepala BKPM Nomor 1342/A.1/2021. OSS RBA ini juga menyederhanakan tahapan perizinan OSS yang ada sebanyak lima tahapan, sehingga pada pelaksanaannya, OSS RBA menyisakan hanya satu tahapan perizinan yang padat dan terintegrasi. Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang diterapkan melalui OSS RBA, menuntut setiap pihak untuk bekerja sama, mulai dari persiapan instrumen yang dibutuhkan, prosedur pelaksanaan pemberian empat izin, dan pengawasan izin yang diberikan terkait risiko yang dibawa oleh setiap kegiatan pemanfaatan ruang. Proses pelaksanaan OSS RBA di berbagai wilayah Indonesia dipengaruhi oleh kemampuan masing-masing pihak berwenang.

Regulasi dan Kebijakan Penyelenggaraan Pemanfaatan Ruang Dalam Masa Transisi



Sumber: Dirjen Penataan Agraria (2023)

Gambar 3
Pemanfaatan Ruang sebelum dan Sesudah UUCK

Rizka Puspasari, Implementasi Penyelenggaraan Pemanfaatan Ruang Pasca Omnibus Law Undang-Undang Cipta Kerja (UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Perubahannya Serta Turunannya) di Kabupaten Ogan Ilir



Sumber: Dirjen Penataan Agraria (2023)

Gambar 4
Outline perbandingan Peraturan

Terdapat perbedaan yang sangat mencolok antara fungsi penyelenggaraan pemanfaatan ruang sebelum dan sesudah

UUCK, yakni simplifikasi produk, mengkomodir semua izin menjadi hanya 1 (satu) izin yang terintegrasi diseluruh sektor pemanfaatan ruang.



Sumber: Dirjen Tata Ruang (2023)

Gambar 5
Fungsi KKPR Pasca UUCK

Sebenarnya untuk masa transisi kementerian ATR/BPN telah mengantisipasi ketentuan untuk mengkomodir masa perubahan

yang tentu saja tidak akan berjalan optimal, maka dibuat suatu ketentuan khusus pengajuan KKPR dalam masa transisi.



Sumber: Dirjen Tata Ruang (2023)

Gambar 6
Ketentuan Pengajuan KKPR dalam Masa Transisi

Begitu pula dengan Pertimbangan Teknis Pertanahan, Pertimbangan Teknis Pertanahan adalah pertimbangan yang memuat hasil analisis teknis penatagunaan tanah yang mencakup persyaratan dan penguasaan, kepemilikan, penggunaan, atau pemanfaatan tanah. Pertimbangan ini mempertimbangkan

rencana tata ruang, jenis hak, kemampuan, ketersediaan, dan kondisi masalah pertanahan. Proses penerbitan KKPR, penegasan status dan rekomendasi penguasaan Tanah Timbul, dan pelaksanaan kebijakan Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah semuanya memerlukan pertimbangan teknis pertanahan. Selama masa

transisi implementasi UUCK dikebijakan teknis pertanahan untuk seluruh layanan pemanfaatan ruang (tahun 2021-2022), mengalami penurunan. permohonan kegiatan layanan Pertimbangan

Tabel 1
Sistem Kendali Mutu Program Pertanahan kegiatan Layanan Pertimbangan Teknis Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Ogan Ilir TA 2021

No.	Nama Layanan	Target	Realisasi	%
1	Layanan PTP dalam rangka KKPR Berusaha	20	10	50
2	Layanan PTP dalam rangka KKPR Non Berusaha	20	20	100

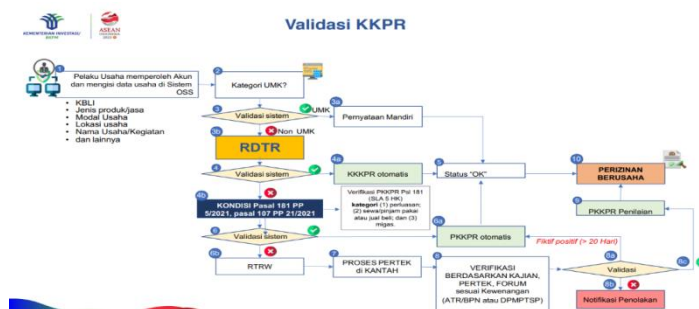
Sumber: Aplikasi SKMPP (2021)

Tabel 2
Sistem Kendali Mutu Program Pertanahan kegiatan Layanan Pertimbangan Teknis Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Ogan Ilir tahun 2022

No.	Nama Layanan	Target	Realisasi	%
1	Layanan PTP dalam rangka KKPR Berusaha	40	6	15
2	Layanan PTP dalam rangka KKPR Non Berusaha	40	6	15

Sumber: Aplikasi SKMPP (2022)

Maka dari itu perlu dianalisis permasalahan yang menjadi kendala dalam kegiatan tersebut. Adapun yang terindikasi menjadi kendala dalam pelayanan KKPR Pasca UUCK ini adalah prosedur yang Panjang, rumit dan membingungkan.



Sumber: BPKM (2023)

Gambar 7
Validasi KKPR

Hal ini dapat dilihat dari menurunnya jumlah KKPR yang terbit ditahun 2021-2024 dan rata-rata lamanya waktu pengerjaan PKKPR yang seharusnya Sesuai SOP hanya 20 hari kerja (Permen ATR No. 13 tahun 2021).

Tabel 3
Data Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang Terbit 2021-2024

No.	Jenis Kegiatan KKPR	KBLI	Pemohon	Tahun Terbit
1	PKKPR Berusaha	Perkebunan Tebu (01140)	PT. Perkebunan Nusantara VII	2022
2	PKKPR Berusaha	Perkebunan Tebu (01140)	PT. Perusahaan Perdagangan, Pemborong, Perindustrian, Perkebunan dan Pertambangan Roesli Taher	2023
3	PKKPR Berusaha	Perkebunan Buah Kelapa Sawit (01262)	PT. Damai Indah Gemilang Ogan	2023
4	PKKPR Non Berusaha	-	Yayasan Yahya Al-Haq	2023
5	PKKPR Non Berusaha	-	Dinas Pubmpr Provinsi Sumatera Selatan	2023
6	PKKPR Non Berusaha	-	Yayasan Ibnu Mubaarok	2023
7	PKKPR Berusaha	Perdagangan Besar Hasil Perikanan (46206)	PT. Agung Jayasari Sakti	2024

Sumber: data olahan

