

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Jika hukum dilihat dari sudut pandang produsen pembentukan undang-undang, yaitu pemerintah, parlemen, dan para pelaku politik di tingkat elit penentu kebijakan Negara dan pemerintahan, praktik mengenai *omnibus bill* ini sangat positif dan menguntungkan. Namun, dalam perspektif konsumen atau pemangku kepentingan yang luas, terutama para subjek hukum yang diatur dan yang menjadi sasaran pengaturan undang-undang itu dalam lalu lintas hukum tentu *omnibus legislative technique* ini belum tentu di nilai lebih menguntungkan. Bahkan, dalam pengertian tertentu dan dalam kasus-kasus tertentu, RUU Omnibus dapat menjadi sumber masalah yang serius bagi kepentingan rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam kehidupan bernegara.¹

Karena hukum hanya dipandang sebagai produk pemerintah, parlemen dan para penguasa maka pada tanggal 5 Oktober 2020 pemerintahan Jokowi mensahkan Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang kemudian mendapat protes melalui gelombang demonstrasi yang dilakukan oleh Masyarakat dan mahasiswa di setiap daerah yang berujung pada kemenangan rakyat melalui putusan Mahkamah Konstitusi tetapi selang tiga tahun kemudian pemerintah mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang (PERPU) yang kembali mensahkan Cipta Kerja menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Pada kamis (31/10/2024), Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan sebagian permohonan uji materi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang diajukan Partai Buruh dan organisasi-organisasi buruh. Setidaknya ada 21 norma yang dikabulkan sebagian oleh MK atau dinyatakan inkonstitusional bersyarat. Sebanyak 21 norma tersebut berkaitan dengan tujuh isu besar, yaitu mengenai tenaga kerja asing; perjanjian kerja waktu tertentu;

¹ Jimly Asshiddiqie, *Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2020, hlm. 19-20.

tenaga alih daya atau outsourcing; upah dan minimum upah; cuti; pemutusan hubungan kerja; serta uang pesangon, uang penggantian hak upah, dan uang penghargaan masa kerja.²

Walaupun dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan gugatan partai buru ini membawa sebuah harapan bagi para pekerja tetapi sebetulnya gugatan ini juga tidak menyelesaikan berbagai persoalan mendasar lainnya yang diatur diluar klaster ketenagakerjaan seperti pada klaster perizinan berusaha dan juga penataan ruang yang ada di setiap daerah yang mengakibatkan konflik agraria dan hak ulayat masyarakat adat. Salah satu contoh proyek di daerah yang terus dilanda konflik agraria dan hak ulayat masyarakat adat yang sampai ini terjadi yaitu Provinsi Papua Selatan, Merauke. Proyek baru lewat ekspansi perkebunan tebu dan bioetanol di Merauke, Papua, mulai berjalan. Izin skala luas mulai terbit. Pada 2023 dan 2024, pemerintah mengeluarkan persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (PKKPR) dan surat rekomendasi kepada sembilan perusahaan perkebunan seluas 469.147 hektar tersebar di Distrik Tanah Miring, Eligobel, Sota, Ululin, Animha, Mutting, dan Jagebob di Merauke.

Franky Samperante, Direktur Yayasan Pusaka Bentala Rakyat mengatakan, kebijakan dan dukungan negara untuk pengembangan pangan dan energi yang masuk proyek strategis nasional ini terbingkai jadi solusi di tengah krisis. Padahal, dari proyek-proyek sebelumnya, malah muncul berbagai masalah. Yayasan Pusaka, katanya, mengkaji cepat aspek penggunaan kawasan hutan dan lingkungan hidup dari perizinan dan pengembangan industri perkebunan tebu, pabrik gula dan bioethanol di Merauke ini. Temuan Pusaka, sebagian besar izin berada pada kawasan hutan produksi dikonversi 45%, hutan produksi terbatas 30%, sisanya, areal penggunaan lain 25%. Izin perkebunan tebu GPA Group, katanya, pada kawasan hutan dan daerah moratorium izin atau peta indikatif penundaan izin baru (PIPIB) lebih dari 30% atau sekitar 145.644

² Mediana, “Apa Saja Implikasi Putusan MK terhadap Buruh dan Pengusaha?” <https://www.kompas.id/artikel/> (diakses tanggal 10/11/2024, pukul.10:50)

hektar. “Proyek ini berisiko lingkungan hidup, terutama meningkatkan emisi gas rumah kaca, yang secara kumulatif meningkatkan krisis ekologi,” kata Angky, sapaan akrabnya dalam keterangan tertulis Yayasan Pusaka Bentala Rakyat dan LBH Papua Pos Merauke kepada media. Belum lagi, katanya, izin perusahaan sebagian besar berada di wilayah Masyarakat Adat Yeinan seluas 316.711 hektar hingga bisa berdampak secara sosial ekonomi dan budaya bagi mereka.³

Ironisnya, hutan adat di Tanah Papua oleh pemerintah pusat baru 39.841 hektar, tersebar di dua provinsi, Papua dan Papua Barat. Jadi, katanya, baru 0,3% dari wilayah adat di Tanah Papua ditetapkan Pemerintah Indonesia jadi hutan adat. Menurut Angky, proyek pangan dan energi ini akan menjadi masalah baru Orang Asli Papua dalam mempertahankan tanah mereka. Terlebih, proyek ini masuk sebagai PSN yang berisiko menafikan partisipasi rakyat dalam penentuan, persetujuan dan pelaksanaan PSN. Apalagi, katanya, skema PSN memasukkan semua kategori proyek bisnis termasuk bisnis pangan dan energi oleh swasta asing. Kondisi ini, katanya, akan menambah cerita perampasan tanah dan memperparah eskalasi konflik agraria akibat percepatan PSN di Papua. Orientasi pengalokasian tanah semata untuk kemudahan investasi PSN itu yang diakomodir pemerintah melalui berbagai regulasi turunan UU Cipta Kerja. Misal, PP 42/2021 tentang Kemudahan Proyek Strategis Nasional, PP 64/2021 tentang Bank Tanah; dan PP 19/2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dia bilang, regulasi-regulasi itu mendiskriminasi hak konstitusional masyarakat, hingga memperlemah posisi masyarakat seperti petani dan masyarakat adat terkait hak atas tanah yang mereka kuasai, garap dan tempati. Melalui UU Cipta Kerja dan ragam regulasi turunannya, menyebabkan perampasan tanah bekerja begitu cepat dengan dalih percepatan pembangunan. Pendeknya, proyek pangan dan energi di Papua Selatan ini sarat dengan

³Agapitus Batbual dan Sapariah Saturi, “Proyek Tebu Merauke, Ingatkan Risiko Lingkungan dan Pelanggaran HAM” <https://www.mongabay.co.id/> (diakses tanggal 13/11/2024, pukul 03:00)

wajah kekerasan. “Kebijakan program dan peraturan sekarang cenderung mengabaikan hak-hak masyarakat adat, termasuk di Papua.”⁴

Mulai masalah dari konflik kepentingan, tidak sinkronnya koordinasi tata ruang antar daerah, hingga penyimpangan pemanfaatan ruang di wilayah-wilayah tertentu. Ini disebabkan dipangkasnya kewenangan daerah yang mengakibatkan lemahnya pengawasan pemanfaatan ruang. Persoalan tata ruang di berbagai daerah semestinya dapat diatasi diselesaikan sejak terbitnya UU No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Sebab, UU “sapujagat” tersebut merevisi UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Namun, UU Cipta Kerja malah menambah sengkabut persoalan tata ruang. Alih-alih memperbaiki penataan ruang, kegiatan alih fungsi lahan yang tidak terkontrol terus menjadi penyebab rusaknya lingkungan.⁵ Karena Sebelumnya pemerintah menganggap Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang terlalu berlapis - lapis serta panjangnya proses birokrasi perizinan pemanfaatan ruang dianggap sebagai beberapa faktor penghambat dalam pelaksanaan pembangunan oleh karena itu perlu ditetapkannya Undang – Undang Cipta Kerja yang diharapkan dapat melakukan pemangkasan terhadap kebijakan peraturan perundangan yang mengatur pelaksanaan pembangunan terdahulu sehingga dapat memberikan kepastian serta kemudahan bagi pelaku usaha dalam memperoleh kegiatan pemanfaatan ruang di daerah. Padahal kalau ditelisik lebih jauh kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja telah mengambil ahli kewenangan pemerintah daerah misalnya apabila terdapat suatu daerah yang belum menyusun serta menetapkan Rencana Detil Tata Ruang (RDTR) digital pelaku usaha melalui konfirmasi pemerintah pusat akan secara otomatis mendapatkan persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang oleh pemerintah pusat. Hal ini justru dapat menambah permasalahan penggunaan tata ruang dan mengancam hak ulayat masyarakat adat di daerah.

⁴ Sarjan Lahay, “Jutaan Hektar Jadi Kebun Tebu, Was-was Nasib Orang Papua” <https://www.mongabay.co.id> (diakses tanggal 13/11/2024, pukul 03:07)

⁵ Rofiq Hidayat, 2022. “UU Cipta Kerja Dinilai Menambah Sengkabut Persoalan Tata Ruang” <https://www.hukumonline.com/berita/a/> (diakses tanggal 10/11/2024, pukul 01:09)

Di tengah ketiadaan Undang-undang Masyarakat Adat, kondisi Masyarakat Adat saat ini seperti anak kecil yang baru lahir. Tanpa sehelai pun perlindungan dari serbuan investor yang menginvasi wilayah Adat. RUU Masyarakat Adat dan RUU Omnibus Law sebelum disahkan menjadi UU sama-sama masuk dalam program legislasi nasional tahun ini. RUU Masyarakat Adat sudah dua periode DPR RI dibahas, namun gagal sampai tahap pengesahan. Sedangkan RUU Omnibus Law dibuat dengan sangat cepat bahkan dinilai tergesah-gesah dalam pengesahannya, sehingga menimbulkan banyak kontroversi. Undang-Undang Omnibus Law memang sudah disahkan, namun tidak memiliki legitimasi karena dibuat tanpa partisipasi Masyarakat Adat serta bertentangan dengan mandat Konstitusi Negara Republik Indonesia. Sekjen AMAN, Rukka Sombolinggi mengatakan “Undang-undang Omnibus Law yang baru disahkan, tidak hanya bicara soal urusan tenaga kerja, tapi juga memastikan investor untuk lebih leluasa masuk dan merampas wilayah adat dan diberikan karpet merah ditengah ketidakpastian kapan Undang-undang Masyarakat Adat disahkan”.⁶ Dengan mensahkan RUU masyarakat adat maka pemerintah telah melindungi masyarakat dari gempuran para investor.

Hukum adat sendiri bersumber dari kebiasaan yang tidak tertulis yang tumbuh dan berkembang pada suatu masyarakat tertentu yang kemudian diterima menjadi hukum secara turun-temurun.⁷ Masyarakat hukum adat juga mendapat pengakuan langsung Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*” Sudah menjadi kewajiban Negara untuk menghormati masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia terutama di daerah Papua. Tetapi dengan melihat berbagai

⁶ Rukka Sombolinggi, 2020. “Undang-Undang Omnibus Law Merampas Wilayah Adat ditengah Ketidakpastian Pengesahan Undang-Undang Masyarakat Adat” . <https://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2020/10/SIARAN-PERS-Sikap-AMAN-terhadap-UU-Omnibuslaw.pdf> (diakses tanggal 10/11/2024, pukul 01:12)

⁷ H. Sri Jaya Lesmana, *Indonesia*, Bidara CendekiaIlmi Nusantara, Tangerang Banten, 2020. hlm. 1.

persoalan yang terjadi di daerah Papua seakan-akan Negara terkesan bukan lagi melindungi masyarakat adat tetapi para investor yang hanya memberi keuntungan kepada para elit pemerintah. Oleh karena itu, jangan heran ketika banyak persoalan hak ulayat masyarakat adat di daerah yang dirampas seperti masalah perizinan dan tata ruang di daerah tersebut. Ambil contoh saja di seluruh wilayah Papua dimana hampir setiap saat pasti masyarakat berkonflik dengan pemerintah karena ruang hidup masyarakat telah dijadikan tambang dan perkebunan untuk kepentingan pelaku usaha. Padahal tata ruang yang meliputi tanah, air, udara merupakan pemberian Tuhan kepada masyarakat yang perlu di jaga dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kepentingan dan kemakmuran rakyat Indonesia terutama rakyat Papua.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latarbelakang diatas yang menguraikan substansinya terkait dengan impilkasi dari Undang-Undang Cipta Kerja terhadap penataan ruang dan hak ulayat masyarakat adat serta konflik perizinan yang terjadi maka rumusan dalam penulisan proposal tesis ini sebagai berikut:

1. Bagaimana Implikasi Undang-Undang Cipta Kerja Tata Ruang Daerah dan Hak Ulayat Masyarakat Adat?
2. Bagaimana Upaya Penyelesaian Konflik Tata Ruang Daerah dan Hak Ulayat Masyarakat Adat Terkait Perizinan Pasca Terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini yaitu ingin menguraikan, menganalisi dan menemukan solusi atas masalah.

1. Ingin mengetahui bagaimana implikasi undang-undang cipta kerja tata ruang daerah dan hak ulayat masyarakat adat.

2. Ingin menemukan solusi hukum dalam upaya penyelesaian konflik tata ruang daerah dan hak ulayat masyarakat adat terkait perizinan pasca terbitnya undang-undang cipta kerja.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian memuat secara spesifik kegunaan yang hendak dicapai dalam penelitian atau kepada siapa nantinya diharapkan ada kegunaannya baik secara teoritis, maupun secara praktis, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis, Penulisan penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan wawasan dalam pengembangan hukum terkait implikasi dari Undang-Undang Cipta Kerja terhadap tata ruang dan hak ulayat masyarakat adat.
2. Kegunaan Praktis, Penelitian ini diharapkan mendorong agar dapat menjadi pertimbangan bagi pemerintah dan legislatif untuk dapat mengkaji kembali Undang-Undang Cipta Kerja khususnya berkaitan dengan klaster tata ruang daerah dan hak ulayat masyarakat adat terkait perizinan.

E. Metode Penelitian

Metode Penelitian hukum bahwa metode Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Dengan tujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten”.⁸ Metode penelitian yang sangat relevan dengan topik ini yaitu metode penelitian yuridis normatif yang dilengkapi dengan metode penelitian pendekatan empiris.

1. Spesifikasi Penelitian

Berikut adalah penjelasan kedua metode tersebut: pertama, metode yuridis normatif, berfokus pada kajian aturan hukum yang terkait, seperti UU No. 6 Tahun

⁸ Ali Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021, hlm. 17.

2023 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, serta peraturan yang terkait dengan hak ulayat dan masyarakat adat. Serta melakukan Analisis terhadap peraturan yang berlaku, konsep-konsep hukum, serta dokumen perizinan yang dikeluarkan dalam konteks tata ruang. Kedua metode empiris berfokus untuk menggali data lapangan untuk mengetahui bagaimana implikasi UU Cipta Kerja berdampak pada masyarakat adat dan konflik yang terjadi akibat izin yang bertentangan dengan tata ruang. Serta melakukan observasi lapangan secara langsung dengan pihak-pihak terkait, seperti pejabat daerah, masyarakat adat, dan ahli hukum tata ruang, di wilayah yang terdampak akibat diterbitkannya perizinan oleh pemerintah.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang dilakukan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan, undang-undang cipta kerja, UUPA, undang-undang tata ruang dan undang-undang lain yang relevan dengan penelitian ini.

F. Jenis dan Sumber Data

1. Bahan Hukum Primer: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 Tentang Agraria, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
2. Bahan Hukum Sekunder: Yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer namun tidak memiliki kekuatan hukum secara yuridis seperti buku-buku hukum, skripsi, tesis, disertasi jurnal yang relevan dengan topik pembahasan.
3. Bahan Hukum Tersier: Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan

penelitian ini. Seperti kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia, dan ensiklopedia.

G. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara studi literatur dan observasi lapangan untuk mencari informasi melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait untuk mendukung jalannya proses penulisan.

H. Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu analisis kualitatif yang bertujuan untuk menganalisis data penelitian lapangan dengan pihak-pihak terkait maupun secara kepustakaan.

I. Batasan dan Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis membatasi masalah yang akan dituangkan dalam penelitian yaitu sebagai berikut: Penelitian ini berfokus membahas permasalahan mengenai implikasi Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja terhadap penataan ruang dan hak ulayat masyarakat adat atas penerbitan perizinan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah tanpa melihat kondisi tata ruang di daerah yang berdampak pada masyarakat setempat. Penelitian ini akan dilakukan di Provinsi Papua dan Papua Selatan sebagai masyarakat yang terdampak langsung.

J. Orisinalitas Penelitian

Adapun penelitian atau studi terdahulu yang berkaitan dengan tulisan penulis seperti yang ditulis oleh Nuria Siswi Enggarani dengan judul “Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Perizinan Lokasi Di Kota Surakarta”

Mahasiswa pasca sarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta Tahun 2006.⁹ Tesis ini hanya membahas bagaimana proses pemberian izin Lokasi oleh pemerintah Surakarta. Perbedaannya dengan penulisan ini yaitu berkaitan dengan objek penelitian yang berbeda kemudian pada fokus persoalan yang dibahas dalam penelitian ini. Karena dalam penulisan ini penulis tidak hanya membahas soal tata ruang saja tetapi membahas juga soal akibat penataan ruang yang bermasalah kemudian berdampak pada hak ulayat masyarakat adat di tanah Papua.

1. Studi Terdahulu

a. Penelitian Terdahulu tentang UU Cipta Kerja dan Tata Ruang

Beberapa penelitian sebelumnya telah mengkaji hubungan antara implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja atau sering disebut UU Cipta Kerja dengan aspek pengelolaan tata ruang di Indonesia. Fokus utama dari penelitian-penelitian tersebut umumnya berada pada dampak perubahan regulasi terhadap perencanaan ruang, izin pemanfaatan lahan, dan perlindungan lingkungan hidup. Penelitian atau studi terdahulu yang berkaitan dengan tulisan penulis yaitu dapat dilihat dalam matriks sebagai berikut:

No	Peneliti	Judul Penelitian	Substansi Penelitian
1.	Nuria Siswi Enggarani, Universitas Muhammadiyah Surakarta Tahun 2006.	Tesis: Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Perizinan Lokasi Di Kota Surakarta” Mahasiswa pasca sarjana Universitas	Penelitian ini hanya berfokus pada penataan ruang yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 sehingga hanya memfokuskan pada persoalan

⁹ Nuria Siswi Enggarani, 'Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Perizinan Lokasi Di Kota Surakarta' (Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2006).

No	Peneliti	Judul Penelitian	Substansi Penelitian
		Muhammadiyah Surakarta Tahun 2006. ¹⁰	tanah dan pemanfaatan ruang yang ada di kota Surakarta.
2.	Indar Dewi, Universitas Indonesia.	Tesis: Perubahan Paradigma Penyelenggaraan Tata Ruang Di Indonesia Pasca Undang-Undang Cipta Kerja” Magister Hukum Universitas Indonesia. ¹¹	Penelitian ini hanya memfokuskan pada studi hukum yang normatif tanpa melihat kondisi empiris dari pemberlakuan Undang- Undang Cipta Kerja dan implikasinya terhadap masyarakat adat di daerah.
3.	Sutaryono, Arsan Nurrokhman dan Novita Dian Lestari.	Jurnal: Penguatan Pelaksanaan Pemanfaatan Ruang Pasca Terbitnya Undang- Undang Cipta Kerja. ¹²	Penelitian ini tidak menyoroti secara spesifik masalah masyarakat adat.
4.	I Gede Yudi Arsawan.	Jurnal: Dampak Perubahan Pengaturan Penataan Ruang Pasca Pengesahan Undang- Undang Cipta Kerja. ¹³	Penelitian ini hanya memfokuskan pada dampak penataan ruang tanpa melihat keberadaan masyarakat adat

¹⁰ Nuria Siswi Enggarani, ‘Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Perizinan Lokasi Di Kota Surakarta’ (Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2006).

¹¹ Indar Dewi, ‘Perubahan Paradigma Penyelenggaraan Tata Ruang Di Indonesia Pasca Undang-Undang Cipta Kerja’ (Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 2022).

¹² Sutaryono, (*et.al*) “Penguatan Pelaksanaan Pemanfaatan Ruang Pasca Terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja”, *Pengembangan Kota*, Vol 9, No 9. hlm. 1, (2025).

¹³ I Gede Yudi Arsawan, “Dampak Perubahan Pengaturan Penataan Ruang Pasca Pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja”, *Amsir Law Journal*, Vol 5, No. 1. Hlm. 1, (2023).

No	Peneliti	Judul Penelitian	Substansi Penelitian
			yang terdampak akibat penataan ruang.

Beberapa studi terdahulu hanya terdapat dalam tesis dan jurnal untuk disertasi menurut pengamatan penulis belum ada yang menuliskan tentang hubungannya dengan Undang-Undang Cipta Kerja sehingga beberapa penelitian di atas terdapat perbedaan yaitu pada lokasi penelitian yang dilakukan. Tesis yang dilakukan oleh penulis ini dilakukan di daerah Provinsi Papua Selatan, Merauke sehingga banyak perbedaan dari penelitian atau studi terdahulu. Secara teori yang digunakan mungkin beberapa mengalami persamaan tetapi dalam obyek penelitian dan analisis data sudah pasti mengalami perbedaan yang signifikan.

b. Penelitian Terdahulu tentang Hak Ulayat dan Investasi

Sejauh yang diamati kurang lebih dalam kurun waktu beberapa dekade terakhir yaitu percepatan pembangunan dan investasi terkhususnya di sektor sumber daya alam seperti pertambangan, kehutanan, dan perkebunan dalam skala besar telah memunculkan berbagai dinamika yang sangat kompleks antara kepentingan ekonomi negara dan hak-hak masyarakat hukum adat. Sejumlah studi menunjukkan bahwa ekspansi investasi seringkali berbenturan secara langsung dengan eksistensi dan pengakuan hak ulayat masyarakat adat atas tanah dan wilayahnya. Berikut beberapa penelitian atau studi terdahulu:

No	Peneliti	Judul Penelitian	Substansi Penelitian
1.	Octovianus Lawalata, Universitas Airlangga.	Disertasi: Pemenuhan Hak Masyarakat Hukum	Disertasi ini menyoroti pemenuhan hak masyarakat hukum adat dalam kaitannya dengan investasi penanaman modal yang sebagian besar

No	Peneliti	Judul Penelitian	Substansi Penelitian
		Adat Dalam Hukum Investasi Nasional. ¹⁴	memfokuskan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal sehingga pembahasannya banyak berbeda dengan penulisan tesis ini.
2.	Tumisah, Universitas Islam Sultan Agung.	Disertasi: Rekonstruksi Pengaturan Pemberian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat Di Wilayah Pesisir Yang Berbasis Nilai Keadilan. ¹⁵	Disertasi ini hanya menyoroti persoalan tanah yang berada di wilayah pesisir tanpa melihat lebih jauh terkait tanah ulayat masyarakat adat seperti yang ditulis penulis dalam penelitian ini.
3.	Rico Septian Noor, Islam Sultan Agung.	Disertasi: Rekonstruksi Kedudukan Lembaga Adat Sebagai Sarana Perlindungan Hukum Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Kalimantan Tengah Berbasis Nilai Keadilan. ¹⁶	Disertasi ini hanya menyoroti berbagai persoalan Lembaga adat yang harus difungsikan sehingga dapat memberikan perlindungan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat. Perbedaannya dengan penelitian ini yaitu terkait dengan lokasi penelitian dan

¹⁴ Octovianus Lawalata 'Pemenuhan Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Hukum Investasi Nasional' (Doktor ilmu hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2017).

¹⁵ Tumisah 'Rekonstruksi Pengaturan Pemberian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat Di Wilayah Pesisir Yang Berbasis Nilai Keadilan' (Doktor Ilmu hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2023).

¹⁶ Rico Septian Noor 'Rekonstruksi Kedudukan Lembaga Adat Sebagai Sarana Perlindungan Hukum Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Kalimantan Tengah Berbasis Nilai Keadilan' (Doktor Ilmu hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024).

No	Peneliti	Judul Penelitian	Substansi Penelitian
			juga dampak hukum terhadap persoalan hak ulayat masyarakat hukum adat.
4.	Yusuf, Universitas Airlangga.	Tesis: Eksistensi Tanah Ulayat Dalam Peraturan Perundang-undangan. ¹⁷	Tesis ini menyoroti konflik hak ulayat masyarakat hukum adat yang diatur dalam UUPA dan dampaknya terhadap investasi tetapi tidak membahas secara spesifik tentang kaitannya dengan masalah perizinan dan tata ruang di daerah yang kaitannya dari dampak investasi yang dilakukan pemerintah.
5.	Ardiansyah, Universitas Islam Indonesia.	Tesis: Perkembangan Pengakuan Dan Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Era Otonomi Daerah. ¹⁸	Tesis ini hanya menyoroti persoalan pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat dan kaitannya dengan otonomi daerah tanpa membahas secara jelas terkait dengan investasi yang

¹⁷ Yusuf 'Eksistensi Tanah Ulayat Dalam Peraturan Perundang-undangan' (Magister ilmu hukum kenotariatan Universitas Airlangga Surabaya, 2012).

¹⁸ Ardiansyah 'Perkembangan Pengakuan Dan Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Era Otonomi Daerah' (Magister ilmu hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2012).

No	Peneliti	Judul Penelitian	Substansi Penelitian
			sebetulnya sangat berdampak pada hak ulayat masyarakat hukum adat oleh karena itu, penelitian ini memiliki sedikit persamaan yaitu pada hak-hak masyarakat hukum adat serta pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat perbedaannya terletak pada dampak kepentingan investasi yang berkaitan erat dengan masyarakat hukum adat.
6.	Wahyu Arsyantuti, Universitas Airlangga.	Tesis: Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat Pemegang Hak Ulayat. ¹⁹	Tesis ini hanya menyoroti eksistensi masyarakat hukum adat yang perlu diberikan perlindungan hukum oleh negara tanpa membahas secara spesifik tentang hak-hak masyarakat hukum adat dalam kaitannya dengan hak ulayat yang dimiliki masyarakat tersebut dalam kepentingan investasi dan ekonomi oleh negara.

¹⁹ Wahyu Arsyantuti 'Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat Pemegang Hak Ulayat' (Magister ilmu hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2009).

Dengan demikian, peninjauan terhadap studi-studi ini menjadi penting untuk memahami bagaimana kerangka hukum, kebijakan, dan praktik di lapangan dapat lebih menjamin perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan. Keseimbangan antara kepentingan investasi dan pengakuan hak adat bukanlah sebuah ilusi, tetapi membutuhkan komitmen politik, reformasi hukum agraria, serta pendekatan yang lebih inklusif dan partisipatif.

c. Kesenjangan Penelitian yang Ada dan Posisi Penelitian Ini

Penelitian ini hadir sebagai respons atas kekosongan kajian hukum yang secara komprehensif mengkaji konflik antara pengaturan tata ruang dengan pengakuan dan perlindungan hak ulayat masyarakat adat, khususnya dalam konteks perubahan regulasi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja atau yang sering disebut Undang-Undang Cipta Kerja beserta aturan turunannya. Karena meskipun telah banyak penelitian atau studi yang membahas persoalan hak masyarakat hukum adat dan tata ruang secara terpisah, sangat sedikit kajian yang menelaah secara sistematis bagaimana Undang-Undang Cipta Kerja memengaruhi dinamika konflik tata ruang, terutama dalam wilayah-wilayah yang secara historis dan sosiologis merupakan bagian dari hak ulayat. Seperti tanah ulayat yang di miliki oleh masyarakat hukum adat di provinsi Papua Selatan, Merauke. Undang-Undang Cipta Kerja, yang bertujuan mendorong percepatan investasi dan penyederhanaan perizinan, telah membawa implikasi hukum terhadap struktur pengelolaan tata ruang, termasuk potensi marginalisasi hak ulayat yang belum sepenuhnya diakui secara hukum positif. Perubahan dalam mekanisme penetapan tata ruang dan perizinan seringkali tidak mempertimbangkan secara utuh eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat, sehingga membuka potensi konflik agraria dan pelanggaran terhadap prinsip keadilan ekologis serta hak asasi masyarakat adat.

Oleh karena itu, penelitian ini menempati posisi penting dalam mengisi berbagai studi terdahulu yang tidak secara komprehensif membahas hal tersebut, sehingga penelitian ini menawarkan analisis kritis terhadap ketegangan antara rezim

hukum tata ruang dan perizinan pasca Undang-Undang Cipta Kerja dan prinsip-prinsip pengakuan hak ulayat sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi dan instrumen hukum internasional. Dengan pendekatan normatif-empiris, penelitian ini bertujuan menyumbangkan kerangka analisis hukum secara konkrit yang dapat digunakan sebagai dasar perumusan kebijakan yang lebih inklusif dan berkeadilan sosial bagi seluruh masyarakat hukum adat Indonesia.

K. Kerangka Pikir Penelitian

1. Skema Kerangka Pikir

Dalam menganalisis konflik hukum antara tata ruang dan hak ulayat berdasarkan ketentuan Undang-Undang Cipta Kerja (UU No. 6 Tahun 2023) beserta aturan turunannya, alur berpikir yang sistematis sangat penting agar dapat memahami dinamika antara kepentingan pembangunan tata ruang dan pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat. Berikut adalah alur berpikir yang dapat digunakan:

a) Mengidentifikasi Norma Hukum yang Berlaku

1. Ketentuan Tentang Tata Ruang:

- Undang-Undang Nomor. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yang telah diubah oleh UU Cipta Kerja.
- Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah (PP) turunannya, misalnya dalam PP Nomor. 21 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- Penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang (RDTR), dan Peta Digital mengenai tata ruang.

2. Ketentuan Tentang Hak Ulayat:

- UUD 1945 Pasal 18B Ayat (2) yaitu pengakuan atas hak masyarakat hukum adat.
- Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 Tentang UPPA

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 35 Tahun 2012 Tentang Hutan Masyarakat Hukum Adat.
- Undang-Undang Cipta Kerja mengubah beberapa ketentuan di Undang-Undang sektoral seperti Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Pertanahan dan Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Peraturan Pemerintah Nomor. 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

b) Menganalisis Konflik

1. Dimensi Legal-Formal

- Hak ulayat seringkali belum terdata atau diakui secara formal oleh negara.
- Tata ruang berbasis pada perencanaan negara, bisa mengalokasikan ruang untuk kepentingan investasi yang beririsan atau tumpang tindih dengan wilayah adat.

2. Dimensi Sosiologis dan Faktual atau empiris

- Masyarakat adat telah menempati dan mengelola wilayah ulayat secara turun-temurun.
- Ketika wilayah adat ditetapkan menjadi kawasan pembangunan, tambang, atau perkebunan dalam RTRW, muncullah konflik kepentingan.

c) Peran Undang-Undang Cipta Kerja

- UU Cipta Kerja menekankan penyederhanaan perizinan dan percepatan investasi, termasuk melalui Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR).
- Namun UU ini juga membuka pengaturan pengakuan hak adat secara administratif, meski mekanismenya cenderung lebih birokratis dan tidak otomatis melindungi hak ulayat.

d) Pendekatan Penyelesaian Konflik

1. Normatif

- Penyesuaian tata ruang untuk mengakomodasi wilayah adat yang telah diakui.
- Pemberian status hak atas tanah untuk masyarakat adat misalnya Hak Milik Masyarakat Hukum Adat.

2. Mediasi dan Rekognisi

- Pemerintah daerah berperan dalam memediasi dan menerbitkan perda atau keputusan pengakuan hak ulayat.
- Komisi Nasional Masyarakat Adat atau LSM bisa dilibatkan.

3. Litigasi atau Non-Litigasi

- Jika tak ada jalan damai, masyarakat adat dapat menggugat kebijakan tata ruang yang dianggap melanggar hak konstitusional masyarakat tersebut.

e) Kesimpulan Alur Berpikir

Konflik antara tata ruang dan hak ulayat menurut Undang-Undang Cipta Kerja harus dianalisis dengan mempertimbangkan aspek legal-formal, historis, sosiologis, serta konstitusional, dan menggunakan pendekatan integratif antara pengakuan hak masyarakat adat dan kepastian hukum dalam pembangunan.

2. Asumsi Dasar dan Hipotesis Normatif

Asumsi dasar yang melandasi terjadinya ketidakharmonisan antara perlindungan hak ulayat masyarakat adat dan kebijakan perizinan berbasis risiko terletak pada perbedaan paradigma dalam pengelolaan sumber daya alam. Di satu sisi, perlindungan hak ulayat berakar pada prinsip pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak kolektif masyarakat adat yang bersifat turun-temurun, tidak selalu terdokumentasi secara formal, namun diakui secara sosial dan historis. Hak ulayat mencerminkan hubungan spiritual dan kultural masyarakat adat dengan tanah dan

lingkungannya, yang tidak semata-mata dilihat sebagai aset ekonomi, tetapi juga sebagai bagian dari identitas dan kelangsungan hidup mereka.

Di sisi lain, kebijakan perizinan berbasis risiko yang diatur dalam berbagai regulasi, seperti Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan turunannya, cenderung mengedepankan efisiensi prosedural dan kepastian investasi. Pendekatan ini menilai kelayakan usaha terutama dari aspek teknis dan risiko terhadap keselamatan, lingkungan, dan kesehatan, tanpa secara tegas mensyaratkan pemenuhan prinsip *Free, Prior, and Informed Consent* (FPIC) dari masyarakat adat. Hal ini menyebabkan potensi tumpang tindih antara pemberian izin usaha dengan wilayah-wilayah adat yang belum memiliki pengakuan formal dari negara.

Akibatnya, terjadi ketegangan normatif dan praktis dalam implementasi di lapangan. Di satu sisi, regulasi nasional mendorong percepatan investasi melalui penyederhanaan perizinan. Di sisi lain, masyarakat adat berhadapan dengan kenyataan bahwa wilayah ulayat mereka dapat dilewati atau bahkan diambil alih tanpa konsultasi dan persetujuan yang memadai. Ketidakharmonisan ini mengindikasikan perlunya harmonisasi regulatif dan kelembagaan agar pengakuan terhadap hak ulayat tidak menjadi subordinat dari kepentingan ekonomi yang difasilitasi oleh kebijakan perizinan berbasis risiko.