

**IMPLIKASI UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA TERHADAP  
PENATAAN RUANG DAN HAK ULAYAT MASYARAKAT ADAT**

**Cyfrrianus Yustus Mambay**  
[mambaycyfrrianus@gmail.com](mailto:mambaycyfrrianus@gmail.com)  
**Universitas Kristen Indonesia**

**Abstrak:** 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. Dengan 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.

**Kata Kunci:** Rencana Tata Ruang, Konflik Dan Adat.

## PENDAHULUAN

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

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. 11 Tahun 2020 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. 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.

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” . Karena akar dari persoalan masalah hak ulayat masyarakat adat di daerah yaitu karena telah di rampasnya ruang hidup masyarakat tanpa melihat kondisi tata ruang wilayah suatu 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.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif, yaitu metode yang dilakukan dengan berfokus pada norma hukum positif, terutama yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam penelitian hukum normatif ini, akan dikaji secara mendalam berbagai peraturan yang relevan. untuk menjelaskan bentuk-bentuk yang tepat dalam penyelesaian. Hal ini bertujuan untuk mengidentifikasi langkah-langkah yang dapat diambil untuk memenuhi hak-hak dan memastikan bahwa mekanisme yang ada dapat memberikan perlindungan yang maksimal.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Saat ini dengan lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja berimplikasi pada kepentingan individu seorang pelaku usaha yang di utamakan pemerintah bukan pada kepentingan rakyat secara keseluruhan maka jangan salah apabila tujuan dari hukum itu sendiri sulit untuk diaplikasi dalam kehidupan masyarakat. Padahal menurut Mochtar Kusumaatmadja, bahwa hukum mempunyai tujuan yang hendak di capai, yaitu menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan keseimbangan dan berkeadilan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Melindungi kepentingan manusia dari serakahnya manusia lainnya dapat dilakukan melalui pemberian izin walaupun seringkali hanya dipandang sebagai hal-hal yang bersifat administrasi tapi memberikan izin sama halnya dengan memberikan legitimasi hukum kepada setiap subjek hukum dalam melakukan perbuatan hukum dalam masyarakat.

Menurut Sjachan Basah, “izin merupakan salah satu perwujudan kewenangan pemerintah dalam menata kehidupan masyarakat. Izin dalam pandangannya merupakan ujung tombak dari instrument hukum yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret sektor kehidupan yang beraneka ragam Dapat di maknai bahwa perizinan dibutuhkan pada semua sektor kehidupan manusia yang beraneka ragam ini tetapi seringkali perizinan yang tujuhkan dalam fungsinya yang mengatur ketertiban masyarakat menjadi masalah karena dikeluarkan oleh pemerintah tanpa memperhatikan hal-hal lain yang dapat menimbulkan konflik di kalangan masyarakat adat karena berkaitan dengan penataan ruang suatu daerah yang tidak berkesesuaian. Menurut H. Juniarmo Ridwan dan Achmad Sodik “Ruang sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, juga sebagai sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan kepada bangsa Indonesia. Dengan demikian ruang wilayah Indonesia merupakan asset yang harus dapat di dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor lain seperti, ekonomi, social, budaya, hankam, serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang.” Tetapi tidak sedikit konflik tata ruang terjadi di daerah yang di akibatkan karena penerbitan perizinan kepada pelaku usaha oleh karena itu, “Tata ruang (TR) sebagai wujud penataan ruang pada intinya merupakan sarana untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan.” Percepatan pembangunan membutuhkan kerjasama semua pihak oleh karena itu “Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan sesuatu yang banyak diperbincangkan, karena masalah tersebut dalam praktiknya sering menimbulkan upaya tarik menarik kepentingan (spanning of interest) antara kedua satuan pemerintahan. Terlebih dalam negara kesatuan, upaya pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan sangat jelas . Padahal seperti yang diketahui bersama bahwa sistem pemerintahan daerah Indonesia, menurut Undang-Undang Dasar 1945, berdasarkan penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (streek and locale rechtsgemeenschappen) atau bersifat daerah administrasi belaka. Daerah-daerah yang

bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar pemusyawaratan. Dalam Pasal 18A UUD 1945, diamanatkan tentang hubungan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi, kabupaten serta kota, diatur dengan undang-undang. Demikian pula dalam Pasal 18B UUD 1945, dinyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus, atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Negara juga 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. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUD negara RI Tahun 1945 maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) Hubungan anantara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi saat ini tidak sedang baik-baik saja hal ini nampak jelas terlihat pada klaster administrasi dalam Undang-Undang Cipta kerja pada bagian ketiga pemerintahan daerah dimana kewenangan yang semula berada di tangan pemerintah daerah di ambil oleh pemerintah pusat, seakan-akan semangat otonomi daerah hanya menjadi simbol bagi daerah dalam praktiknya membawa kerugian besar bagi daerah karena tidak lagi secara mandiri mengurus daerah kaitannya dengan administrasi perizinan dan kewenangan pemerintah daerah. Karena semua hal yang berkaitan dengan perizinan menjadi kewenangan pemerintah pusat. Hal ini juga yang menimbulkan kecemburuan yang berakibatkan pada konflik perizinan di daerah yang tidak akan pernah selesai.

## **KESIMPULAN**

Pasca terbitnya Undang-Undang Nomor. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang berkaitan perizinan pemerintah seakan-akan menutup mata atas persoalan tata ruang di daerah yang berdampak pada kerugian masyarakat akibat izin yang diterbitkan tanpa melihat situasi di lapangan harusnya pemerintah sebelum menerbitkan izin haruslah terlebih dahulu menugaskan pemerintah daerah dengan tim pemerintah pusat mengecek langsung di lapangan. Akibat penerbitan izin yang sembarangan mengakibatkan konflik tata ruang terhadap aktivitas masyarakat adat yang selaku pemilik tanah dan hutan tak terhindarkan lagi, harusnya pemerintah pusat dan pemerintah daerah memahami betul setiap kawasan yang rawan dengan konflik akibat penerbitan perizinan kepada setiap pelaku usaha.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- A. M. Yunus Wahid, (2014). Pengantar Hukum Tata Ruang. Kencana.  
H. Juniarto Ridwan, Achmad Sodik, (2016). Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah. Nuansa Cendekia.  
Mochtar Kusumaatmadja, (2012). Teori Hukum Pembangunan, Epistama Institute dan Huma.  
Ni' Matul Huda, (2019). Hukum Dan Pemerintahan. Nusa Media.  
Sjachran Basah, (1993). Sekilas Lintas Perizinan Sebagai Ujung Tombak Pemerintahan, Majalah Pajajaran Nomor 012, Tahun 1993, UNPAD.

## **Jurnal/Internet:**

<https://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2020/10/SIARAN-PERS-Sikap-AMAN-terhadap->

UU-Omnibuslaw.pdf

<https://www.hukumonline.com/berita/a/uu-cipta-kerja-dinilai-menambah-sengkarut-persoalan-tata-ruang-lt61ee968dc9598?page=1>

<https://www.mongabay.co.id/2024/05/23/jutaan-hektar-jadi-kebun-tebu-was-was-nasib-orang-papua/>

<https://www.mongabay.co.id/2024/08/07/proyek-tebu-merauke-ingatkan-risiko-lingkungan-dan-pelanggaran-ham/>

Kompas, Apa Saja Implikasi Putusan MK terhadap Buruh dan Pengusaha?

Kompas, Poin Penting Putusan MK atas UU Cipta Kerja, Soal Durasi Kontrak hingga Hari Libur  
Halaman all - Kompas.com