

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Dalam perspektif hukum, tanah memiliki peran penting dalam kehidupan manusia karena menjadi dasar dalam berbagai hubungan dan tindakan hukum, baik secara individu maupun dengan pihak lain. Oleh karena itu, hukum berperan dalam mengatur penguasaan dan pemanfaatan tanah guna mencegah atau mengurangi potensi konflik di masyarakat. Aturan yang mengatur hal tersebut dikenal sebagai hukum tanah. Sebagai salah satu objek hukum agraria, tanah telah diatur dalam berbagai regulasi jauh sebelum lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Sejarah hukum pertanahan di Indonesia banyak dipengaruhi oleh keberadaan badan dagang VOC yang berdiri pada tahun 1602 dan secara sistematis membentuk kebijakan pertanahan. Pada masa itu, terjadi dualisme hukum agraria yang berujung pada pluralisme sistem hukum. Di satu sisi, hukum agraria adat diterapkan bagi penduduk asli Indonesia, sedangkan di sisi lain, hukum agraria Barat berlaku bagi kelompok yang tunduk pada sistem hukum Barat dengan berbagai tingkatan. Akibatnya, terbentuklah keberagaman sistem hak atas tanah di Indonesia yang masih terasa hingga kini.¹

Dengan berlandaskan pada gagasan Omnibus Law, yakni cara menyusun undang-undang yang memuat beberapa item dalam satu regulasi, pemerintah dan DPR mulai menyusun Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (RUU Cipta Kerja) pada tahun 2020. Sejumlah organisasi masyarakat menyampaikan penolakannya terhadap pengesahan RUU tersebut dan selanjutnya mengajukan gugatan resmi ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pemerintah mempromosikan regulasi ini sebagai upaya untuk membangun perekonomian Indonesia dan menarik investasi. Meski dianggap sebagai terobosan hukum untuk memperbaiki iklim investasi, Undang-Undang ini menimbulkan kontroversi di kalangan masyarakat, terutama dari

¹Usman, Abdul Hamid. (2020). *Perlindungan Hukum Hak Milik atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-undang Pokok Agraria*. Jurnal Kepastian Hukum Dan Keadilan, Vol 1 Nomor 2, hlm 61

kalangan mahasiswa, buruh, petani, dan akademisi, yang mengkritik beberapa aspek dari kebijakan tersebut.²

Pada tahun 2020, pemerintah menerapkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, disertai berbagai peraturan pelaksanaannya. Salah satunya, PP No. 18/2021, mengatur hak pengelolaan, hak atas tanah, satuan rumah susun, dan pendaftaran tanah. Selain itu, Permen ATR/BPN No. 16/2021 menggantikan aturan sebelumnya (Permen ATR/BPN No. 3/1977) dengan perubahan signifikan, termasuk pemisahan peran Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah menjadi Kepala Seksi Survei dan Pemetaan (aspek fisik) serta Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran (aspek yuridis). Dalam bidang agraria, UU Cipta Kerja berfokus pada kemudahan perizinan dan persetujuan hak atas tanah bagi investor.

Undang-Undang Cipta Kerja dinilai berpotensi memperburuk permasalahan agraria di Indonesia dan dianggap sebagai instrumen hukum yang dapat digunakan untuk mengkriminalisasi masyarakat. Undang Undang ini memberikan kewenangan kepada pemerintah serta perusahaan untuk secara sepihak menentukan lokasi pembangunan infrastruktur tanpa harus mendapatkan persetujuan dari masyarakat. Akibatnya, pengusuran lahan dikhawatirkan semakin masif, ketimpangan agraria semakin melebar, dan konflik pertanahan menjadi lebih kompleks karena proses perampasan tanah dapat dilakukan dengan dalih pengadaan lahan bagi pembangunan infrastruktur. Selain itu, Undang Undang Cipta Kerja juga menghilangkan mekanisme perlindungan terhadap lahan pertanian dengan mengubah ketentuan dalam Undang-Undang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).³

Namun, meskipun bertujuan menyederhanakan regulasi, penerapan Omnibus Law menuai kontroversi di tengah masyarakat karena dinilai terburu-buru. Salah satu isu yang menjadi sorotan adalah klaster pertanahan. Dalam UU Cipta Kerja,

²Djilzaran Nurul Suhada, Rizky Arifianto (2023), *Menelisik Ruang dan Konflik Hak atas Kota dalam Problematika Terbitnya Undang-Undang Produk Hukum di Indonesia*, Jurnal Multidisiplin West Science Vol. 02 No. 08, hlm 588-599

³Sukarman dkk (2021). *Degradasi Keadilan Agraria Dalam Omnibus-Law*. Jurnal.Unigal.Ac.Id, Volume 5 nomor 1. hlm 22

terdapat beberapa ketentuan yang dinilai tidak sejalan dengan regulasi yang lebih tinggi, seperti Undang-Undang Pokok Agraria. Selain klaster pertanahan, kritik juga muncul dari sektor lain, termasuk tata ruang, lingkungan hidup, dan ketenagakerjaan.⁴

Peningkatan konflik agraria di Indonesia telah memunculkan gagasan perlunya reformasi terhadap struktur kepemilikan dan penguasaan tanah. Salah satu faktor yang turut mendorong eskalasi konflik tersebut adalah ketentuan dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang memberikan kemudahan dan percepatan bagi investor dalam memperoleh hak atas tanah. Penyederhanaan prosedur perizinan ini, meskipun bertujuan untuk menarik investasi dan mempercepat pembangunan, justru membuka potensi konflik baru, khususnya di wilayah-wilayah yang sebelumnya telah dihuni atau dikelola oleh masyarakat adat, petani kecil dan komunitas local lainnya.

Konflik agraria semakin kompleks karena kebijakan agraria yang cenderung mengakomodasi kepentingan kapitalis, di mana tanah diposisikan sebagai komoditas ekonomi semata. Selain itu, kemudahan dalam mengalihkan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan industri, pemukiman, atau proyek infrastruktur atas nama investasi dan pembangunan untuk kepentingan umum, turut memperbesar risiko terjadinya penggusuran, perampasan lahan, dan hilangnya ruang hidup masyarakat. Kondisi ini menunjukkan bahwa tanpa pengaturan dan pengawasan yang ketat, implementasi kebijakan pertanahan dalam UU Cipta Kerja berpotensi memperparah ketimpangan penguasaan tanah serta mengancam keberlanjutan pertanian dan kedaulatan pangan nasional.

Pengaturan mengenai Bank Tanah dalam peraturan perundang-undangan berpotensi memperburuk eskalasi konflik agraria di Indonesia. Data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) menunjukkan bahwa sepanjang tahun ini telah terjadi 241 konflik agraria yang tersebar di 359 kampung atau desa, melibatkan sekitar 135.337 kepala keluarga dan mencakup wilayah seluas 624.272,711 hektar. Jika dibandingkan dengan tahun 2019 yang mencatat 279 konflik, penurunannya hanya

⁴Verido Dwiki Herdhianto dkk (2022), “*Omnibus Law Dalam Kerangka Prinsip- Prinsip Legalitas*”, Jurnal Inovasi Penelitian, Vol. 2 No. 10, hlm

sekitar 14%, suatu angka yang tergolong kecil. Penurunan tersebut tidak mencerminkan perbaikan kondisi yang signifikan, terlebih dalam situasi perekonomian nasional yang sedang mengalami perlambatan. Sebagai ilustrasi, pada kuartal April hingga September 2019, pertumbuhan ekonomi Indonesia tercatat sebesar 5,01%, dengan jumlah konflik agraria mencapai 133 kasus. Sementara itu, pada periode yang sama di tahun 2020, saat pertumbuhan ekonomi mengalami kontraksi hingga minus 4,4%, jumlah konflik agraria justru meningkat menjadi 138 kasus.⁵

Fakta ini menunjukkan bahwa konflik agraria tidak semata dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, tetapi juga erat kaitannya dengan kebijakan pengelolaan tanah yang belum berpihak pada keadilan agraria dan perlindungan terhadap masyarakat terdampak. Perubahan ini memperkuat hak pengelolaan tanah yang mengarah pada penerapan kembali prinsip *domein verklaring*, yang berorientasi kapitalistik. Seperti yang tercantum pada pasal 123 Undang Undang Ciptaker nomor 1 poin 4

”Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280) diubah sebagai berikut:”

1. Ketentuan Pasal 8 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 8

- 1) Pihak yang Berhak dan pihak yang menguasai Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum wajib mematuhi ketentuan dalam Undang Undang ini.
- 2) Dalam hal rencana Pengadaan Tanah, terdapat Objek Pengadaan Tanah yang masuk dalam kawasan hutan, tanah kas desa, tanah wakaf, tanah ulayat/tanah adat, dan/atau tanah aset Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah,

⁵Konsorsium Pembaruan Agraria, Laporan Akhir Tahun 2020 Konsorsium Pembaruan Agraria, Pandemi Covid-19 Dan Perampasan Tanah Berskala Besar, (Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria, 2021)

penyelesaian status tanahnya harus dilakukan sampai dengan penetapan lokasi.

- 3) Penyelesaian perubahan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan melalui mekanisme pelepasan kawasan hutan atau pinjam pakai kawasan hutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan.
- 4) Perubahan Objek Pengadaan Tanah yang masuk dalam kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) khususnya untuk proyek prioritas Pemerintah Pusat dilakukan melalui mekanisme:
 - a) pelepasan kawasan hutan dalam hal Pengadaan Tanah dilakukan oleh Instansi; atau
 - b) pelepasan kawasan hutan atau pinjam pakai kawasan hutan dalam hal Pengadaan Tanah dilakukan oleh swasta

Dalam sistem ini, hak pengelolaan tanah sepenuhnya berada di bawah kendali instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan bank tanah, BUMN, BUMD, atau badan hukum lain yang ditunjuk oleh pemerintah pusat untuk menyusun rencana pemanfaatan tanah berdasarkan tata ruang yang telah ditetapkan. Dalam konteks kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, UU Cipta Kerja dipandang sebagai regulasi yang dipaksakan dan membawa perubahan signifikan terhadap undang-undang sebelumnya.⁶ Dampak perubahan ini sangat besar terhadap luas lahan pertanian yang menjadi penopang ketahanan pangan masyarakat, yang pada akhirnya dapat mempengaruhi kesejahteraan para petani di Indonesia.

Maria Sumardjono, Guru Besar FH UGM, menyoroti sejumlah kelemahan dalam UU Cipta Kerja, khususnya terkait pertanahan. Undang Undang ini dianggap tidak memiliki tujuan yang jelas, baik untuk investasi maupun penciptaan lapangan kerja, serta tidak menunjukkan urgensi yang mendesak. Selain itu, penyatuannya dengan 79 undang-undang dinilai tidak memiliki landasan filosofis yang kuat,

⁶Wardhani, Dwi Kusumo. (2020). *Disharmoni Antara Ruu Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip Uu Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*. *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, 6(2), hlm 446

kurang transparan dalam proses penyusunannya, dan lebih mengutamakan kemudahan bagi investor dibandingkan perlindungan hak asasi manusia dan lingkungan.⁷

UU Cipta Kerja juga dinilai mengabaikan asas keadilan, ketertiban, dan kepastian hukum dengan memangkas prinsip dasar yang berpotensi melanggar konstitusi. Keberadaannya menjadi ancaman bagi masyarakat adat yang justru semakin rentan terhadap penggusuran, kriminalisasi, dan kehilangan hak atas tanah. Penghapusan peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan semakin mempermudah investor dalam menguasai lahan, berpotensi merusak lingkungan, dan mengabaikan kesejahteraan kelompok tradisional.⁸

Peraturan Pemerintah No. 18/2021 menjadi aturan pelaksanaan pengelolaan agraria setelah diterbitkannya UU Cipta Kerja. Menurut Prof. Dr. Kurnia Warman, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas, regulasi ini belum sepenuhnya sesuai dengan asas yang diatur dalam UUPA, sehingga penerapannya justru menimbulkan ketidakpastian hukum. Padahal, setiap peraturan perundang-undangan seharusnya selaras dengan prinsip demokrasi dan konstitusi. Selain itu, UU Cipta Kerja juga merugikan masyarakat hukum adat, khususnya petani, dengan menyederhanakan birokrasi secara berlebihan.⁹

Regulasi baru ini seakan mengesampingkan pentingnya redistribusi lahan bagi petani serta memperbesar peluang penguasaan tanah ulayat oleh pengusaha perkebunan. Keberadaannya menimbulkan keraguan karena redistribusi tanah yang dilakukan bukan untuk memberdayakan rakyat, melainkan memperkaya investor. Prinsip fungsi sosial yang diamanatkan dalam Pasal 6 UUPA bahwa setiap hak atas tanah harus memiliki fungsi sosial sulit diwujudkan setelah berlakunya UU Cipta Kerja. Sebaliknya, yang muncul adalah orientasi ekonomi yang justru memperburuk tumpang tindih regulasi. Alih-alih melengkapi dan menyempurnakan

⁷imbawan dkk (2020). *Omnibus Law Dan Dampaknya Pada Agraria Dan Lingkungan Hidup*. *Rechtmatig: Jurnal Hukum Tata Negara*, 6(2). hlm 30

⁸*Ibid*

⁹<https://law.ugm.ac.id/webinar-quo-vadis-pengelolaan-pertanahan-pasca-uu-no-11-tahun-2020-tentang-cipta-kerja/> diakses pada tanggal 15 Februari 2025

UUPA, klaster pertanahan dalam UU Cipta Kerja justru berpotensi menggantikan ketentuan yang sudah ada dalam UUPA.¹⁰

Terdapat dua faktor utama yang berpengaruh dalam munculnya sengketa atau konflik agraria, yaitu:¹¹

1. Faktor hukum, Menurut Bernhard Limbong, permasalahan tanah sering kali berakar pada regulasi yang belum memadai serta sistem peradilan yang tumpang tindih. Sejalan dengan itu, Soerjono Soekanto menyoroti bahwa banyak undang-undang diberlakukan tanpa mempertimbangkan asas hukum yang jelas, serta penggunaan bahasa dan istilah yang ambigu, sehingga menyulitkan penegak hukum dalam penerapannya. Dalam penelitian sebelumnya, sekitar 60% responden menyatakan bahwa faktor hukum ini memiliki dampak yang signifikan terhadap terjadinya sengketa tanah.
2. Faktor penegak hukum, Faktor ini mencakup kurangnya integritas aparat, yang dapat menyebabkan kesalahan dalam pencatatan administrasi pertanahan. Selain itu, kelalaian oknum Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menjalankan tugasnya juga turut berkontribusi terhadap munculnya konflik. Padahal, aparat yang bertanggung jawab dalam bidang pertanahan diharapkan memiliki keterampilan, etika, dan moralitas yang tinggi untuk mencegah serta menyelesaikan sengketa tanah. Dalam teori keadilan, terdapat konsep fairness, yang menekankan bahwa setiap individu memiliki hak yang sama untuk diperlakukan secara adil dan netral oleh hukum.¹²

Kebijakan hukum pertanahan merupakan bagian dari kebijakan negara yang lebih luas. Sebagai sistem norma, hukum pertanahan tidak hanya berfungsi untuk mengatur dan mempertahankan pola perilaku yang telah ada, tetapi juga berperan sebagai instrumen dalam mewujudkan kebijakan negara di berbagai bidang, termasuk sosial, budaya, ekonomi, pertanahan, dan keamanan nasional. Dalam upaya reformasi, reaktualisasi nilai-nilai Pancasila menjadi sangat penting. Nilai-

¹⁰Satria dkk (2021). *Kepastian Hukum Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Undang-Undang Pokok Agraria Mengenai Domein Verklaring*. Jurnal Magister Hukum Udayana(Udayana Master Law Journal), Vol 10 nomor 4. hlm 864

¹¹Sari, Dewi Arnita. (2020). *Sengketa Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah*. Al-Adalah : jurnal Hukum Dan Politik Islam, 5(2), hlm 154

¹²*Ibid*

nilai yang berkembang dalam masyarakat harus dapat terintegrasi dalam proses pembentukan dan pengembangan hukum.¹³

Oleh karena itu, kebijakan hukum pertanahan yang diterapkan di tengah masyarakat harus lebih mencerminkan serta meresapi nilai-nilai yang hidup di dalamnya, sehingga hukum dapat menjadi bagian yang melekat dalam kehidupan masyarakat dan tidak terasa asing bagi mereka.¹⁴ Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, terjadi pergeseran signifikan dalam arah kebijakan dan pengelolaan pertanahan di Indonesia. Undang-undang ini mereformulasi visi politik serta sistem tata kelola pertanahan dengan menghadirkan berbagai inovasi yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat.

Mengingat konteks ini, maka penting untuk menguraikan semua aspek masalah ini melalui diskusi dan kajian, yang berpuncak pada penelitian dengan judul, **Tinjauan Siyasah Dusturyah Terhadap Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja Klaster Pertanahan**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Substansi Pasal Yang Mengatur Klaster Pertanahan Dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023 ?
2. Bagaimana Norma hubungan antara hak dan kewajiban warga negara dan pemerintah ?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturyah Terhadap Regulasi Klaster Pertanahan Dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah yang telah di tulis, Adapun tujuannya dari penelitian ini meliputi beberapa hal sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui Substansi Pasal Yang Mengatur Klaster Pertanahan Dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023

¹³Widhi Handoko (2014), *Kebijakan Hukum Pertanahan: Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Yogyakarta: Thafa Media, hlm 125

¹⁴*Ibid*

2. Untuk Mengetahui Norma hubungan antara hak dan kewajiban warga negara dan pemerintah
3. Untuk Mengetahui Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Regulasi Dalam Klaster Pertanahan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023

D. Manfaat Penelitian

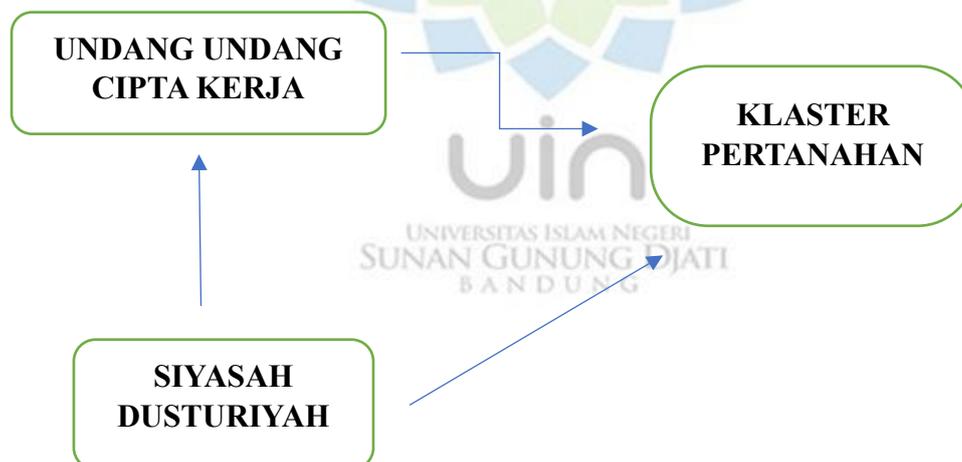
Keberadaan penelitian memiliki manfaat dalam merinci spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai praktisnya, serta memberikan kontribusi ilmiah untuk kemajuan pengetahuan. Berikut adalah beberapa manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini:

1. Dari segi akademis, penelitian ini akan memperkaya wawasan ilmiah dan berpotensi menjadi sumber kajian serta memberikan sumbangan pemikiran terhadap perkembangan Ilmu Hukum Tata Negara (siyasah), terutama dalam konteks substansi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Klaster Pertanahan, dilihat dari perspektif Siyasah Dusturiyah. Harapannya, penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi dalam literatur mengenai Ilmu Hukum Tata Negara (Siyasah) dan Siyasah Dusturiyah
2. Secara praktis, penelitian ini memberikan manfaat sebagai berikut:
 - a. Para peneliti mendapat kesempatan untuk belajar lebih banyak dan mengasah kemampuan analisis mereka melalui studi ini, yang berfokus pada Gugus Lahan dan klister pertanahan yang diatur oleh UU Cipta Kerja. Penelitian lebih lanjut terhadap beberapa topik dan gagasan yang berkaitan dengan hukum pertanahan juga dibantu oleh karya ini.
 - b. Bagi lembaga (universitas), penelitian ini berpotensi memperkaya khazanah ilmiah di bidang hukum, khususnya dalam perspektif siyasah dusturiyah, yang belum banyak dibahas dalam konteks hukum Indonesia. Penelitian ini dapat menjadi sumber referensi yang bernilai tinggi untuk pengembangan ilmu pengetahuan, baik bagi mahasiswa maupun dosen, serta meningkatkan reputasi akademik universitas sebagai lembaga yang aktif mengembangkan kajian hukum dengan pendekatan interdisipliner.
 - c. Bagi masyarakat, dapat membuka pemahaman baru bagi semua kalangan mengenai pentingnya mempromosikan Kebijakan pertanahan yang sangat

rancu dan banyak kecacatan nya dengan tujuan meningkatkan keterlibatan dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan bersama.

E. Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran adalah serangkaian ide yang bersifat teoritis dan penalaran logis tentang cara berpikir, yang disusun secara sistematis untuk berfungsi sebagai alat analisis terhadap permasalahan penelitian. Kerangka pemikiran ini dapat berupa teori yang terorganisir dengan baik, yang dikenal sebagai kerangka kerja teori (theoretical framework), atau bisa juga berupa rangkaian logika yang kemudian digunakan sebagai kerangka kerja logika (logical framework).¹⁵ Adapun kerangka pemikiran yang di ambil atau di analisis oleh peneliti berisi tentang pandangan Undang Undang Ciptaker klaster pertanahan dalam prespektif siyasah dusturiyah yang dapat Digambarkan dalam model bagan dibawah ini :



Maksud dari hubungan gambar diatas adalah siyasah dusturiyah sebagai tombak analisis untuk meninjau regulasi dan substansi dari klaster Pertanian yang ada di wadah Undang-Undang nomor 6 tahun 2023 tentang cipta kerja, yang memiliki banyak nama

Adapun dalam penelitian ini komponen analisis bersumber dari tiga hal diantaranya yang pertama, Omnibus Law atau yang sering dikenal dengan UU

¹⁵Beni Ahmad Saebani (2019), *Filsafat Ilmu, Kontemplasi Filosofis*, Bandung: Pustaka Setia, hlm 211

Cipta Kerja, merupakan peraturan yang bertujuan menyederhanakan regulasi di Indonesia demi mendorong investasi, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dan menciptakan lapangan kerja, undang-undang ini mencakup berbagai sektor, seperti tenaga kerja, perizinan usaha, pengelolaan lingkungan hidup, koperasi dan UMKM, serta investasi. Melalui integrasi banyak aturan ke dalam satu kerangka hukum, UU Cipta Kerja mempermudah proses perizinan usaha, menyederhanakan birokrasi, dan memberikan insentif bagi investasi domestik maupun asing.¹⁶

Arif Budimanta, Sekretaris Satgas UU Cipta Kerja, menyatakan bahwa UU Cipta Kerja telah sah secara konstitusional dan akan terus disosialisasikan. UU ini bertujuan menciptakan iklim usaha sesuai semangat Pancasila melalui musyawarah dan partisipasi publik. Ia menegaskan bahwa undang undang ini tidak hanya untuk korporasi besar, tetapi juga mendukung UMKM, koperasi, dan usaha perorangan. Di akhir sambutannya, Arif menyampaikan bahwa undang undang ini bertujuan membuka lapangan kerja luas, memperkuat UMKM, dan memperhatikan keberlanjutan lingkungan. Beliau juga menekankan perlunya dialog terbuka, sosialisasi, serta pengawasan berkelanjutan untuk mengurangi kontroversi. Ia juga menyoroti keunggulan UU ini seperti fleksibilitas kerja, kemudahan usaha, dan pemberdayaan daerah. Diakhiri dengan Bambang Shergi Laksmono menyatakan bahwa UU Cipta Kerja perlu ditopang dengan sistem pelayanan ketenagakerjaan dan jaminan sosial yang kuat agar transformasi ekonomi berjalan optimal.¹⁷

Namun, keberadaannya menimbulkan pro dan kontra diantaranya adalah menentang prinsip keadilan sosial sebagaimana yang ada di Pasal 33 UUD 1945, terutama mengenai klaster pertanahan dan potensi pelemahan ekonomi demokrasi. Meskipun demikian, undang-undang ini mencerminkan upaya pemerintah untuk merombak sistem regulasi agar lebih efisien, meski pelaksanaannya masih menimbulkan perdebatan di berbagai kalangan. Dalam perspektif fiqih siyasah, pemerintah sebagai pemegang kekuasaan harus bertanggung jawab untuk memastikan kesejahteraan rakyatnya dengan memenuhi seluruh kebutuhan mereka.

¹⁶https://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Cipta_Kerja diakses pada tanggal 20 Februari 2025

¹⁷https://www.setneg.go.id/baca/index/pemerintah_dan_ahli_sebut_uu_cipta_kerja_memiliki_manfaat_besar diakses pada tanggal 11 juni 2025

Hal ini sejalan dengan kaidah fiqih yang menyatakan bahwa :

تَصْرُفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

”kebijakan yang di ambil oleh pemerintah atas rakyatnya harus di bebaskan (diarahkan) kepada kemaslahatan”

Pernyataan ini juga sesuai dengan teori perundang-undangan, yang memiliki peran penting dalam pembentukan dan perubahan hukum di Indonesia, karena memberikan kerangka dan arahan bagi pengembangan hukum yang efektif serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Tanpa dasar teori yang kuat, proses legislasi berisiko kehilangan fokus dan kejelasan, sehingga sulit mencapai tujuan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Di Indonesia, teori ini bertujuan membangun sistem hukum yang selaras dengan prinsip negara hukum dan Pancasila, menekankan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kesetaraan di hadapan hukum. Selain itu, teori ini menjadi landasan untuk mencegah tumpang tindih atau multitafsir dalam peraturan, yang sering menjadi penyebab konflik atau kendala dalam pelaksanaan hukum.¹⁸

Konsep *staatsliche rechtssetzung*, yang pertama kali dikemukakan oleh Burkhardt Krems, berkaitan dengan berbagai aspek dalam proses legislasi dan penyusunan peraturan. Konsep ini mencakup substansi hukum, struktur, serta bentuk regulasi, termasuk metode, prosedur, dan pendekatan yang digunakan dalam perancangannya. Tujuan utama dari pembuatan undang-undang adalah menghasilkan aturan yang baik dan efektif. Untuk memastikan keberhasilannya dalam implementasi serta memberikan dampak positif bagi masyarakat, suatu regulasi harus didasarkan pada landasan yang kuat.¹⁹

Kedua, klaster pertanahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja dirancang untuk memberikan kepastian hukum, menyederhanakan proses perizinan, dan mendorong investasi di sektor agraria. Pengaturan ini mencakup berbagai hal penting, termasuk kemudahan dalam proses memperoleh hak atas tanah, seperti HGU, HGB, dan Hak Pakai, dengan tujuan mempercepat akses tanah bagi pelaku

¹⁸Ferry Irawan Febriansyah (2016), “Konsep Pembentukan Peraturan Perundang Undangan Di Indonesia” *Perspektif* 21, no. 3, hlm 220–29.

¹⁹Maria Farida. (2022). *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius. hlm 252

usaha maupun masyarakat. Selain itu, undang-undang ini memperkenalkan adanya bank tanah. Klaster pertanahan dalam UU Cipta Kerja berusaha menghadirkan kepastian hukum dengan menyederhanakan perizinan dan mempermudah akses terhadap hak atas tanah seperti HGU, HGB, dan Hak Pakai.

Hal ini sejalan dengan asas kepastian hukum Gustav Radbruch, yang menekankan pentingnya hukum yang jelas dan stabil untuk menciptakan ketertiban. Namun, kepastian hukum tidak boleh hanya menguntungkan investor, tetapi juga harus menjamin keadilan bagi masyarakat. Jika regulasi ini lebih berpihak pada kepentingan tertentu tanpa memperhatikan keseimbangan sosial, maka efektivitas hukumnya dapat dipertanyakan. Oleh karena itu, kepastian hukum dalam klaster pertanahan harus tetap mengedepankan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Menurut pendapat ahli hukum agraria Boedi Harsono, pengadaan tanah dapat dimaknai sebagai suatu proses hukum yang berakibat pada terputusnya hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan objek tanah yang dikuasainya. Dalam proses ini, pihak yang memiliki tanah melepaskan haknya kepada negara atau pihak lain yang memerlukan tanah tersebut untuk pembangunan, dengan adanya pemberian kompensasi atau ganti rugi yang layak. Ganti rugi ini diberikan dalam bentuk dan nilai yang telah disepakati bersama oleh kedua belah pihak, dan pelaksanaannya harus dilakukan melalui mekanisme musyawarah mufakat. Dengan kata lain, pengadaan tanah tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menekankan pentingnya dialog, kesepakatan bersama, dan penghargaan terhadap hak-hak masyarakat yang terdampak.²⁰

Klaster pertanahan merupakan salah satu bagian strategis dalam sistem regulasi nasional yang mengatur aspek-aspek hukum, sosial, dan ekonomi terkait penguasaan, pemanfaatan, dan pengelolaan tanah di Indonesia. Dalam konteks hukum positif, klaster ini mencakup berbagai instrumen pengaturan yang berkaitan dengan hak atas tanah, perizinan, reforma agraria, serta integrasi tata ruang. Seiring dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, klaster pertanahan mendapatkan porsi yang cukup besar dalam reformasi struktural di bidang agraria.

²⁰Boedi Harsono(2007), Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan, hlm 7

Hal ini tampak dari lahirnya beberapa kebijakan penting, antara lain pendirian Bank Tanah sebagai lembaga yang memiliki kewenangan strategis untuk mengelola tanah demi kepentingan umum dan pemerataan ekonomi, serta penerapan sertifikat elektronik sebagai bagian dari agenda digitalisasi pertanahan nasional.

Di sisi lain, klaster ini juga memainkan peran penting dalam penyelesaian konflik agraria yang masih marak terjadi, terutama akibat tumpang tindih klaim hak atas tanah antara masyarakat adat, perusahaan, dan negara. Penataan kembali struktur penguasaan tanah melalui reforma agraria menjadi langkah korektif yang diharapkan dapat mengurangi ketimpangan dan meningkatkan akses masyarakat terhadap sumber daya agraria.

Apabila pemerintah menjalankan amanah dengan baik, maka kesejahteraan akan tercapai. Allah SWT telah memerintahkan untuk melaksanakan amanah dengan tepat dan bijaksana, sesuai dengan yang terkandung dalam Al Quran Surat An-Nisa ayat 58.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ
إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya : “Sesungguhnya, Allah memerintahkan agar kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu memutuskan perkara di antara manusia, hendaknya kamu melakukannya dengan adil. Sesungguhnya, Allah adalah sebaik-baik pemberi petunjuk kepadamu. Allah Maha Mendengar dan Maha Melihat segala sesuatu.”

Yang terakhir ada Siyash dusturiyah, merupakan cabang dari fiqh siyasah yang secara khusus membahas persoalan terkait sistem perundang-undangan dalam suatu negara. Dalam kajian ini, dibahas berbagai aspek seperti konsep dasar konstitusi (termasuk undang-undang dasar dan asal-usul pembentukan hukum di suatu negara), proses legislasi atau tahapan penyusunan undang-undang, serta peran lembaga demokrasi dan prinsip syura sebagai fondasi utama dalam proses legislasi tersebut. Penyusunan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk menciptakan

kemaslahatan bagi umat manusia serta menjawab berbagai kebutuhan hidup mereka.²¹

Prinsip siyasah dusturiyah, yang membahas hubungan antara pemimpin dan rakyatnya serta peran berbagai lembaga dalam suatu masyarakat. Oleh karena itu, kajian dalam bidang ini umumnya berfokus pada pengaturan dan perundang-undangan yang diperlukan dalam pemerintahan, dengan mempertimbangkan kesesuaiannya terhadap prinsip-prinsip agama. Tujuan utamanya adalah mewujudkan kemaslahatan masyarakat serta memenuhi kebutuhan mereka sesuai dengan tuntutan syariat.²² Oleh karena itu mengapa peneliti mengambil siyasah dusturiyah ini karena klaster pertanahan ini sangat sangat menyoroti hubungan kebijakan pemerintah dengan kesejahteraan Masyarakat.

F. Penelitian terdahulu

Hasil pencarian tulisan sebelumnya ini membandingkan karya penulis dengan tulisan lain yang bersangkutan dan tidak diragukan lagi merupakan kajian atas tulisan mereka. Oleh karena itu, penulis telah mencantumkan daftar karya yang diterbitkan sebelumnya di bawah ini untuk membedakannya dari yang sedang ditulis sehingga orisinalitas penulis dapat diverifikasi. Karyakarya sebelumnya adalah:

1. Cici mindan cahyani (2021), *“Kajian Yuridis Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Pasca Berlakunya Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta “*

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan dan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja serta bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat pemegang hak atas tanah. penelitianmenunjukkan bahwa revisi beberapa pasal yang berkaitan dengan pengadaan tanah dalam Undang-Undang Cipta Kerja mempermudah proses

²¹Muhammad Iqbal (2014), *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Kencana, hlm 177

²²H .A. Djazuli (2018), *Fiqh Siyasah Implementasi kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syariah*. Jakarta: Pranada Media Group, hlm 49

pengadaan tanah terutama yang berkaitan dengan proyek strategis nasional. Namun, meski memberi kemudahan dalam pengadaan tanah, perubahan tersebut juga dipandang memiliki dampak negatif, yaitu dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan dan konflik agrarian

Adapun persamaan yang dilakukan oleh cici dengan peneliti adalah sama sama mengkaji kluster pertanahan, perbedaannya adalah cici undang undang nomor 11 tahun 2020 sedangkan peneliti undang undang nomor 6 tahun 2023

2. Andi Surya Nusantara Djabba (2022), *“Aspek Hukum Pengaturan mengenai Hak Guna Usaha Pasca Berlakunya Undang-undang Cipta Kerja“*

Penelitian tesis ini membahas isu konsistensi pengaturan HGU pada beberapa peraturan perundang-undangan terhadap Undang-undang Pokok Agraria ditinjau dari segi kaidah bahasa hukum, prinsip dan materi pengaturan HGU dan Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat sejumlah inkonsistensi pengaturan mengenai HGU dalam undang-undang sectoral dan pasca berlakunya Undang-undang Cipta Kerja serta dapat ditemukannya sejumlah konflik norma pengaturan HGU antara Undang-undang Cipta Kerja dan Undang-undang Pokok Agraria terkait dengan materi pengaturan mengenai objek HGU, perolehan HGU dan jangka waktu atau pemberian HGU. Sehubungan dengan konflik norma tersebut maka melalui tesis ini dibahas sejumlah upaya dan solusi, baik secara normatif dan juga melalui analisis menggunakan asas preferensi hukum, metode RIA dan ROCCIPI yang digunakan untuk menyelesaikan persoalan disharmonisasi tersebut.

Adapun persamaan yang dilakukan oleh Andi dan peneliti adalah sama sama mengkaji isi dalam kluster pertanahan pasca terbitnya Undang undang nomor 6 tahun 2023, perbedaannya Andi hanya khusus membahas mengenai Hak usaha guna dan tidak secara keseluruhan kluster pertanahan yang ada di undang undang cipta kerja

3. Nindya Dewi Kartika Rohmi F (2023) *KEPASTIAN HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH TERKAIT TENTANG PENDAFTARAN TANAH DENGAN KAJIAN (PASAL 32 AYAT (2) PP NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH) DI KOTA TEGAL*

Penelitian ini membahas Penerapan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 oleh hakim dalam menyelesaikan sengketa tanah masih terdapat perbedaan. Pasal ini belum mengikat hakim dalam memutus sengketa. Diterapkannya pasal ini masih tergantung dari pertimbangan hakim apakah akan membawa keadilan bagi pihak yang bersengketa. Karena adanya dua kepentingan yang saling berbentur yaitu jika Penggugat benar-benar pemilik hak atas tanah yang sebenarnya dan Tergugat benar benar memperoleh hak atas tanahnya dengan itikad baik Sehingga diterapkan atau tidaknya pasal ini pada penyelesaian sengketa tanah ada pada wewenang hakan yang mengadili perkara Keberadaan Passi 32 ayat (2) PP Nomor 24 tahun 1997 pada intinya adalah untuk meminta perhatian pada Pengadilan, terutama hakim yang memutus sengketa bahwa ada konsep *rechtverwerking*, yaitu konsep asal dari pasal ini yang sudah diterapkan berkali-kali oleh Mahkamah Agung dalam meyelesaikan sengketa tanah di Indonesia.

Adapun persamaan yang dilakukan oleh Nindya dan peneliti ada sama sama membahas pertanahan, perbedaanya Nindya membahas pertanahan yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997

4. Sukma Puspita Sari (2023), *ANALISIS PENYELESAIAN SENGKETA SERTIFIKAT TUMPANG TINDIH DALAM HUKUM AGRARIA*

Penelitian ini membahas tentang terjadinya sertifikat tumpang tindih di BPN Grobogan disebabkan beberapa faktor, yaitu adanya itikad tidak baik dari pemohon sertifikat, adanya kesalahan dari pihak BPN Grobogan karena bersifat pasif, belum tersedianya peta pendaftaran tanah secara menyeluruh, domisili pihak yang berkepentingan berada di luar desa dan pergantian pemerintah desa. Penyelesaian sengketa pertanahan ini diselesaikan dengan cara mediasi sesuai dengan Peraturan Menteri ATR / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Adapun persamaan nya dengan peneliti, kita sama sama meneliti tentang tumpeng tindih nya permasalahan pertanahan, Adapun perbedaannya tidak membahas undang undang no 6 tahun 2023

5. Engky Indra Crisdana (2021), *“Analisis Yuridis Peralihan Hak Tanah Ulayat Menjadi Hak Milik yang Ada di Indonesia”*

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanah ulayat secara hukum masih diakui keberadaannya selama masyarakat adat yang bersangkutan masih ada dan hak ulayat tersebut dijalankan secara nyata. Peralihan hak ulayat menjadi hak milik dapat terjadi melalui beberapa mekanisme hukum yang tunduk pada peraturan perundang-undangan, dengan tetap memperhatikan prinsip keadilan, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat, dan asas fungsi sosial tanah. Diperlukan kejelasan regulasi dan peran aktif negara dalam menjamin kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap masyarakat adat dalam setiap proses peralihan hak atas tanah ulayat.

Adapun persamaan dari penelitian diatas dengan penulis adalah sama membahas mengenai tanah dan undang undang pokok agrarian, sedangkan perbedaannya adalah tidak membahas undang undang no 6 tahun 2023 dan siyasa dusturiyah

6. Anugra Mandala Putra (2018), *“Tinjauan Undang-Undang Pokok Agraria terhadap Kedudukan Tana Telling di Danau Tempe, Kabupaten Wajo”*

Penelitian ini diperoleh hasil bahwa Cara pengelolaan tanah telling di danau tempe adalah dengan cara mengundi (makkoti), cara ini telah dilakukan oleh masyarakat di danau tempe sejak dahulu sampai sekarang. Pada masa lampau, mengundi dilakukan 1 tahun sekali, namun untuk masa sekarang dilakukan 1 kali masa jabatan kepala desa. Kedudukan tanah telling di danau tempe kabupaten wajo berstatus sebagai tanah Negara yang dikelola Masyarakat secara adat (mengundi) dan menurut analisa penyusun bahwa jenis hak yang dapat diperoleh/ diberikan kepada masyarakat atas tanah telling adalah hak pakai yang sifatnya sementara.

Adapun persamaan penelitian diatas dengan penulis adalah sama sama membahas tentang pertanahan dan undang undang pokok agrarian, sedangkan perbedaannya penelitian diatas dengan penulis adalah tidak memakai undang undang nomor 6 tahun 2023 dan tidak memakai siyasa dusturiyah