

# JURNAL PENELITIAN UNIVERSITAS JAMBI

## SERI HUMANIORA

Volume 14, Nomor 1, Januari - Juni 2012

### Daftar Isi

Pengaruh Rasio Camel terhadap <i>Return</i> Saham pada Industri Perbankan di Bursa Efek Indonesia (Studi Kasus pada Perusahaan Industri Perbankan yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Periode 2007-2009) <b>Rico Wijaya, Mohd Ihsan dan Agus Solikhin</b>	01 - 08
Pengawasan Pemerintah Daerah terhadap Penggunaan Rumah Dinas Daerah Provinsi Jambi <b>Latifah Amir</b>	09 - 18
Identifikasi Agroteknologi Petani dalam Usahatani Tanaman Sayuran di Kecamatan Kayu Aro Kabupaten Kerinci <b>Miranti Sari Fitriani, Neliyati, Henny H., dan Yulia Alia</b>	19 - 28
Penilaian Pelaksanaan Proyek <i>E-Government</i> dalam Perspektif COBIT (Studi Kasus Kabupaten Sarolangun) <b>Dedy Setiawan dan Fitriaty</b>	29 - 36
Pengaruh Kemampuan dan Motivasi Kerja terhadap Kinerja Pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Tanjung Jabung Barat <b>Indra Jaya</b>	37 - 46
Revitalisasi Filantropi Islam di Kota Jambi (Studi pada Lembaga Zakat dan Masyarakat Muslim Pemberi Derma di Kota Jambi) <b>Besse Wediawati</b>	47 - 54
Analisis Perbedaan <i>Earnings Management</i> Sebelum dan Sesudah Pemberlakuan UU No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan <b>Dewi Fitriyani, Reka Maiyarni, dan Muhammad Gowon</b>	55 - 60
Analisis Pengaruh Komisaris Independen, Komite Audit dan Kepemilikan Institusional terhadap Manajemen Laba <b>Wiwik Tiswiyanti, Dewi Fitriyani dan Wiralestari</b>	61 - 66
Instrumen Pemberian Izin Lokasi Perkebunan Sawit dalam Rencana Tata Ruang Provinsi Jambi <b>Elita Rahmi</b>	67 - 82
Analisis Kepuasan Kerja Pegawai pada Universitas Jambi Kampus Sarolangun <b>Dahmiri dan Muhammad Ihsan</b>	83 - 92

### Pedoman Penulisan

**INSTRUMEN PEMBERIAN IZIN LOKASI PERKEBUNAN SAWIT  
DALAM RENCANA TATA RUANG PROVINSI JAMBI**

**(THE INSTRUMENT PERMITS THE PROVISION OF OIL PALM  
PLANTATION LOCATION IN RELATION TO THE SPATIAL PLAN  
OF JAMBI PROVINCE)**

**Elita Rahmi**

*Fakultas Hukum Universitas Jambi  
Kampus Pinang Masak, Mendalo Darat, Jambi 36361*

**Abstract**

This study aims to determine the instrument permits the provision of Oil Palm Plantation Location in relation to the spatial plan of Jambi Province. Through normative and juridical research methods supported by empirical juridical, this study concludes that permit the location of the authority of the regents. As the basis of land clearance permits the location of the function must match the spatial plan. But the law No. 9 of 1993 on Spatial Planning Jambi Province, has still not been replaced. Though the change room and details of the room was in such a way. As a result, granting permission in accordance with the essence of the location and designation of existing land use. The lack of basic legal regulation that ensure legal certainty layout, certainly raises a lot of problems both horizontally and vertically.

*Keywords : instrument permits, plantation location, spatial plan*

**PENDAHULUAN**

Indonesia adalah Negara Hukum Moderen atau Negara Kesejahteraan. Sebagaimana diatur dalam Alinia ke empat Pembukaan UUD 1945. Tujuan negara Indonesia yang diatur dalam alinia tersebut mengharapkan kepada negara untuk berperan aktif positif, melalui alat-alat perlengkapannya yang ada untuk meningkatkan taraf hidup warga negara, guna mewujudkan tatanan kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram serta tertib dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 (Azhary, 1995; Utrech, 1960).

Namun dalam perjalanannya, yang tercipta justru kesenjangan sosial (kemiskinan struktural), kebodohan dan ketertinggalan Negara Indonesia dibanding dengan negara lain yang terus terjadi. Era otonomi merupakan nafas baru untuk mewujudkan negara hukum moderen atau lebih dikenal negara kesejahteraan bagi Indonesia, karena

daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara lebih leluasa melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Perubahan sistem dari sentralisasi (UUNomor 5 Tahun 1975) kepada sistem desentralisasi ( UU Nomor 32 Tahun 2004- UU Nomor 12 Tahun 2008), tentu menghadapi berbagai persoalan hukum, karena apapun program yang ditetapkan pemerintah harus mengacu kepada tata ruang yang ada (Agussalim Andi Gayong, 2007)

Setiap daerah berlomba-lomba mencari investor untuk menanamkan modalnya, demikian juga di Provinsi Jambi yang tengah giat-giatnya melancarkan program pembangunan bidang perkebunan, dalam rangka menggalang modal untuk pembangunan. Sebagian besar kabupaten di provinsi Jambi memiliki perkebunan Sawit, sehingga pemandangan perkebunan sawit tidak hanya pada dataran tanah tetapi juga dapat ditemui di daerah rawa-rawa, dan

daerah gambut bahkan daerah pertanian (lumbang padi) .

Pemberian izin lokasi perkebunan Sawit tentu harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang berlaku, diperuntukkan bagi penggunaan, yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan oleh perusahaan , dengan demikian pemberian izin lokasi harus disesuaikan dengan perencanaan pembangunan daerah, sehingga tidak menimbulkan persoalan hukum baik berupa tanah terlantar, atau konflik maupun sengketa tanah di kemudian hari.

Di Provinsi Jambi, Perda yang mengatur Rencana Tata Ruang adalah Perda Nomor 9 Tahun 1993. Perda ini sudah selayaknya dicabut karena secara formil maupun materil sudah kadaluarsa. Apalagi dengan berlakunya UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Terdapat 175 perusahaan yang memegang izin lokasi dengan luas lahannya 888. 634 hektare (delapan ratus delapan puluh delapan enam ratus tiga puluh empat hektar). Dari 10 Kabupaten dan kota di provinsi Jambi 8 kabupaten mengeluarkan izin lokasi perkebunan sawit, termasuk Kabupaten Tanjung Jabung Timur (Tanjabtim), padahal daerah tersebut adalah daerah rawan gambut (konservasi lingkungan), hal ini mengindikasikan bahwa pemetaan pembangunan di provinsi Jambi “*kurang terencana secara baik*” karena setiap kabupaten ditanami kelapa sawit, hal tersebut tentu dapat mengganggu pemetaan pembangunan berupa wilayah pertanian, akibat cadangan air yang dominan terserap oleh sawit, karena sawit termasuk tanaman rakus air.

Kelemahan unggulan Provinsi Jambi pada satu komoditi, yakni Sawit, menunjukkan “*kreatifitas daerah rendah*”. Hal tersebut terbukti ketika harga tandan buah segar (TBS) anjlok, maka otomatis sendi ekonomi daerah dan rakyat menjadi meresahkan.

Di Sumatera Barat, hanya di Kabupaten pesisir selatan saja yang ditemui perkebunan sawit, sedang daerah lainnya tetap tidak diizinkan perkebunan sawit, agar pertanian penduduk tetap terpelihara dari cadangan air.

Siapa yang diuntungkan dengan program sejuta sawit Pemda Provinsi Jambi ini? Ketika kekayaan alam diubah menjadi modal dan ekonomi produksi kapitalis dan kaum tani diubah menjadi kaum upahan? ***Benarkah investor perkebunan sawit menjadi nafas baru bagi perbaikan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Jambi?***

Di sisi lain, Provinsi Jambi dikenal adanya keberadaan Suku Anak Dalam (Kubu) sebagai Khas daerah yang bermukim di daerah pedalaman masih berwujud hutan. Oleh karena itu pemberian Izin Lokasi perlu memperhatikan prinsip kehati-hatian sebelum mengeluarkan izin, agar izin benar-benar dapat berfungsi sebagai media perlindungan hukum bagi masyarakat.

Pasal 14 ayat(1) UUPA mengatur: Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3), Pasal (9) ayat (2) serta Pasal 10 ayat(1) dan (2) pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- a. untuk keperluan negara
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. untuk keperluan pusat kehidupan masyarakat, sosial kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu
- e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Memori Penjelasan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA menegaskan: perlu adanya suatu rencana (*planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (*regional planning*) pada tiap-tiap daerah. Dengan adanya *planning* itu, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terencana dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat. Perintah pasal 14 UU Nomor 5 tahun 1960 tentang UUPA, telah direalisasi

pemerintah dengan diundangkannya UU Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang dan diperbaharui dengan UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang daerah menjadi pedoman dasar dalam perencanaan pembangunan di daerah, sehingga persoalan penataan ruang tidak terjadi pemborosan penataan ruang dan penurunan kualitas ruang (Hestu Cipto Handoyo, 1995)

Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi bahwa yang dimaksud dengan Izin Lokasi adalah *”izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya”*.

Dari definisi tersebut, dapat diketahui bahwa Izin Lokasi merupakan suatu kebijakan bidang pertanahan yang dapat mempermudah perolehan tanah sebagai langkah untuk menarik investor menginvestasikan modalnya di sektor Perumahan, Perkebunan, maupun Pertambangan. Dengan demikian izin lokasi adalah faktor penentu boleh atau tidaknya suatu areal diperuntukan untuk suatu kegiatan tertentu. Sesuai dengan Tata Ruang Wilayah (RTRW) Jambi.

Izin lokasi akan berlanjut dengan pembebasan tanah, baik melalui cara jual beli, ganti rugi maupun penyertaan modal (*imbreg*) untuk selanjutnya diberikan Hak Guna Usaha (HGU) atas tanah yang berjangka waktu 75-100 tahun. (UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal). Keadaan ini menimbulkan persoalan hukum tanah yang cukup krusial dan sangat komplek di Indonesia, karena negara bukan pemilik tanah tetapi dalam kedudukannya sebagai personifikasi rakyat/ bangsa Indonesia, atau lebih dikenal dengan Hak menguasai Negara (HMN) (Maria SW Sumardjono, 2006)

Izin Lokasi di keluarkan oleh Pemda setempat dalam hal ini Bupati Kepala Daerah sebagai kepala pemerintahan yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.

Sebagaimana bunyi Pasal 6 Permendagri Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi, bahwa Surat Keputusan pemberian izin Lokasi ditandatangani oleh Bupati setelah diadakan rapat koordinasi antar instansi terkait, yang dipimpin oleh Bupati. Dengan demikian kedudukan Bupati sangat menentukan dalam pemberian perizinan pengadaan tanah

Tanah mempunyai fungsi yang sangat strategis sebab ketersediaan tanah untuk menopang hidup manusia dan aktivitasnya terbatas luasnya, sehingga menimbulkan konflik penguasaan dan penggunaan tanah yang tidak jarang diselesaikan melalui jalan kekerasan. Menurut Maria SW Sumardjono, secara garis besar peta permasalahan tanah dapat dikelompokkan menjadi:

1. Masalah penggarapan rakyat atas tanah areal kehutanan, perkebunan, proyek perumahan yang ditelantarkan dan lain lain.
2. Masalah yang berkenaan dengan pelanggaran ketentuan tentang landreform
3. Akses-akses dalam penyediaan tanah untuk keperluan pembangunan
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah
5. Masalah yang berkenaan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat.

Permasalahan di atas, maka di provinsi Jambi kasus-kasus yang berkaitan dengan perkebunan sawit tidak dapat dihindari, oleh karena itu perlu ditelusuri, apakah pemberian izin lokasi yang dikeluarkan pemerintah telah sesuai dengan kewenangan, prosedur dan substansi dari perizinan lokasi yang diatur serta sesuai dengan tata ruang daerah.

Dari hari ke hari kasus –kasus yang berkaitan dengan tanah semakin banyak dan semakin berkembang. BPN mencatat ada 2.810 kasus tanah di Indonesia, belum lagi kasus tanah kecil yang tidak terdaftar. Kasus-kasus tanah pada mulanya berawal dari tanah terlantar atau tidak dimanfaatkannya secara optimal tanah bagi pemilik maupun penguasaan tanah.

Keadaan di atas diperburuk sejak berlakunya Pakto 1993, di mana. Kebijakan-

kebijakan tersebut diperkuat dengan kebijaksanaan deregulasi dalam penanaman modal dan perizinan yang tertuang dalam Paket 23 Oktober 1993 (Pakto-23), yang salah satunya ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1993 dan Kepmendagri nomor 22 Tahun 1993 Tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi perusahaan untuk penanaman modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Peraturan tersebut merupakan tindakan pemerintah dalam memberikan keleluasaan bagi pemilik izin lokasi untuk melakukan pembebasan tanah sendiri atas legitimasi dari pemerintah.

Di seluruh Indonesia telah dikeluarkan Izin Lokasi sebanyak 2.969 yang meliputi areal lebih dari satu juta hektare, 996 izin meliputi 23.366 hektare untuk industri, lebih dari 13.000 hektare untuk sektor jasa, dan 44.629 hektare untuk perumahan.

Adanya itikad yang tidak baik bagi investor dalam memanfaatkan optimal izin lokasi, harus menjadi perhitungan pemerintah untuk mengawasi izin lokasi, karena prinsip *struren* yakni pemberi izin harus bertanggung jawab mengawasi izin yang dikeluarkan. Oleh karena itu, kebijakan pertanahan yang dapat mempermudah perolehan tanah, sangatlah tepat sebagai langkah untuk menarik minat para investor menginvestasikan modalnya di sektor perkebunan sawit, namun seyogianya tetap dalam koridor hukum yakni sesuai dengan cita hukum Pancasila, peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Menurut *Endang Suhendar dan Ifdal Kasim* menyatakan : "mudahnya prosedur memperoleh tanah bagi pemilik modal telah mendorong terjadinya pembelian tanah secara besar-besaran oleh pemilik modal. Dengan fasilitas izin lokasi, pemilik modal dapat menguasai ribuan hektar tanah rakyat. Dengan uangnya pemilik modal dapat melakukan pembebasan tanah di lokasi lokasi strategis, sementara rakyat yang tanahnya berada dalam lingkup suatu izin lokasi harus rela meninggalkan tanahnya bahkan terkadang secara terpaksa " (*Endang Suhendar dan Ifdal Kasim, 1996*).

Dari beberapa persoalan di atas, maka dirasa perlu untuk mengkaji persoalan "Instrumen Pemberian Izin Lokasi Sektor Perkebunan Sawit Dalam Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Provinsi Jambi.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini akan mendesain arti penting Izin Lokasi dalam pegadaan tanah untuk areal perkebunan sawit oleh pemerintah daerah, sehingga alam berfungsi tidak hanya untuk pihak yang bermodal besar tetapi juga rakyat keseluruhan

Membangun iklim kehati-hatian dalam pemberian izin sebagai salah satu wujud dari pemerintahan yang baik, dan memperkecil peluang orang yang lapar dan haus akan tanah, serta mengairahkan kembali kehidupan petani yang sekarang banyak beralih menjadi buruh kebun. Memperjelas hubungan rakyat dengan tanah dalam wujud menjalin hubungan yang sinergi di bidang hak bangsa dan hubungan hukum Hak menguasai negara, dengan senantiasa mengutamakan kepentingan rakyat Indonesia dan masyarakat lokal tidak boleh miskin akibat keberpihakan kepada pemodal besar yang sama sekali sering menyakitkan hati rakyat dan menghilangkan asas kepercayaan diri rakyat kepada bangsanya.

### **Sifat Penelitian**

*Legal Research is the process finding the law that governs activities in human society. It involves locating booth the rules which are enforced by the states and commentaries which explain or analyze these rules.* Prosedur demikian diperlukan di dalam praktik hukum untuk menentukan baik dampak peristiwa masa lalu maupun implimentasinya pada masa yang akan datang (*Peter Mahmud Marzuki, 2005*).

Penelitian ini bersifat Yuridis Normatif, dan ditunjang dengan penelitian Yuridis Empirik karena penelitian ini diharapkan dapat menemukan instrumen Izin Lokasi yang tidak hanya penting dalam pembebasan tanah dan penetapan Hak Guna Usaha tetapi juga Bupati selaku pemberi izin perlu

memperhatikan instrumen perizinan dan instrumen tata ruang dan lingkungan.

Untuk itu penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum baik itu bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Selanjutnya mengkaji bahan-bahan Hukum sbb:

#### Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat hukum yang berlaku(hukum positif), yang mana sumber data diperoleh langsung dari sumbernya. Data primer dalam penelitian ini terdiri dari dari :

- 1) Norma atau kaedah dalam Pembukaan UUD 1945.
- 2) Peraturan dasar yaitu Alinia keempat pembukaan UUD 1945 dan menganalisis pasal 33 UUD 1945
- 3) Peraturan Perundang-undangan, Yakni
  - a.UU Nomor 5 Tahun 1965 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria
  - b.UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Yang sekarang telah diperbaharui dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemda
  - c.UU Nomor UU Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang dan diperbaharui dengan UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
  - d.UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal
  - e.Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2/1993 dan Kependagri nomor 22

Tahun 1993 tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi perusahaan untuk penanaman modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Dari undang-undang di atas juga ditelusuri peraturan lain yang muncul dari undang-undang tersebut, seperti Peraturan Pemerintah dan Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan Peraturan Daerah

#### Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu:

1. hasil-hasil Penelitian, yang telah dilakukan baik oleh LSM , pemerintah maupun perguruan tinggi, seperti: penelitian yang dilakukan Rosmidah tentang konflik Pertanahan Antara Masyarakat Dengan Perusahaan Perkebunan di Kabupaten Batanghari,dll
2. Hasil karya dari kalangan hukum, seperti artikel, tulisan ilmiah,dll

#### Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti : Kamus, Ensiklopedia, Indeks Komulatif,dll.

#### **Cara Memperoleh Sumber Data (Bahan Hukum)**

Dalam memperoleh data/Bahan hukum, peneliti menggunakan cara langsung dan tidak langsung (tenaga lapangan) dengan menggunakan tiga metoda yaitu Interview/Wawancara, observasi dan sudi pustaka (teks book dan Internet).

*Secara langsung* pengumpulan data dilakukan dari sumbernya yakni dengan kebijakan daerah di bidang perkebunan dan peruntukan tanah.diantaranya:

1. Bapeda Provinsi selaku leading sektor Perda Tata Ruang Provinsi.
2. Bapeda Kabupaten selaku leading sektor Perda Tata Ruang Kabupaten
3. Pemda kabupaten dalam Menerbitkan izin Lokasi Perkebunan.
4. BPN selaku instansi yang melakukan pembebasan tanah dan Penetapan Hak Guna Usaha
5. Biro dan bagian perlengkapan yang menginventarisir barang milik daerah, dan dokumen izin lokasi.
6. Tokoh-tokoh masyarakat yang memahami asal-usul tanah di daerah.

#### **Metode Kajian Bahan Hukum**

Dalam penelitian ini peneliti mengadakan kajian terhadap bahan hukum (hukum tertulis dengan pertimbangan Karakter bahan yang dikaji, materi hukum yang diperoleh dari bahan hukum dan hubungan dengan problem hukum yang diteliti serta tujuan penelitian

sehingga kajian bahan hukum dapat digunakan sebagai bahan analisis.

#### Metode Analisis

Analisis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan induktif ke deduktif dimana terhadap kasus-kasus yang ditemukan digunakan metode observasi yang relevan dan selanjutnya digeneralisasikan pada konsep perizinan dan tata ruang serta prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik

### PEMBAHASAN

Gagasan yang mendasari penelitian ada dua hal, yaitu; **Pertama** instrumen pemberian izin lokasi (pengadaan tanah) sebagai dasar untuk pembebasan tanah dan pemberian Hak Guna Usaha atas Tanah. **Kedua** perencanaan peruntukan wilayah melalui penataan ruang. Apakah benar semua kabupaten di Provinsi Jambi dapat diperuntukan untuk perkebunan sawit?. bagaimana sentra-sentra pertanian, seperti di kabupaten Sarolangun, Bungo dan Kerinci, apakah tidak terganggu dengan kebijakan perkebunan sawit .

Gagasan di atas muncul akibat di temui beberapa fakta pemberitaan media di Jambi, diantaranya:

1. Penelitian Rosmidah tentang “Konflik Pertanahan antara masyarakat dengan perusahaan Perkebunan di Kabupaten Batanghari“(Rosmidah, 2006). Selanjutnya judul pemberitaan “Warga Desak PT Inti Indosawit Subur Angkat Kaki”. Pada kasus ini PT Inti Indosawit Subur(IIS), telah menimbulkan sengketa lahan dengan penduduk di sekitar perkebunan (Jambi Ekspres tanggl 4 April 2002).
2. Kasus tergunurnya suku anak dalam pada kawasan hutan. Akibat perkebunan Sawit ,memunculkan berita berjudul “Hak Adat Mendesak diakui”( Jambi Ekspres, 29 Oktober 2002)
3. Konflik lahan perkebunan sawit oleh masyarakat menjadi berita “Konflik lahan HGU PT ESWF Kian Rumit” (Jambi Ekspres. 16 November 2006)

4. Pada saat WKS membuka lahan banyak penduduk yang menyerang akibat tanahnya masuk areal HGU WKS. ”Membuka Lahan WKS Petani diamankan”, Jambi Independent, 28 Desember 2006
5. Tanah Untuk Rakyat, Surat kabar Harian. Kompas, 14 Juli 2006(B. Josie Susilo Hardianto)
6. Tuntut Pembagian lahan Sawit, Surat kabar Harian Jambi Independent, 27 Juni 2006
7. Lahan PT PN II digarap warga , Kompas, 16 September 2006
8. Lahan Eks PT Kemeyan Diambil Alih. Surat Kabar Harian Jambi ekspres, 8 Maret 2006.

Pemberitaan di atas, banyak mengilhami rencana penelitian ini, bahwa ” *Perkebunan sawit sangat menyentuh rasa keadilan rakyat di provinsi Jambi*”. Oleh karena itu perlu menelusuri kembali instrumen pemberian Izin lokasi yang dikeluarkan pemda Kabupaten dalam kaitanya dengan perencanaan tata ruang provinsi Jambi sebagai daerah yang mengawasi tata ruang kabupaten khususnya dalam pemberian izin lokasi perkebunan sawit.

#### Konsep Negara Hukum Kesejahteraan sebagai dasar Penataan Ruang

Negara hukum kesejahteraan oleh beberapa ahli sering juga disebut dengan berbagai macam istilah, seperti Negara Hukum Moderen, Negara Hukum Materiil, Negara Kesejahteraan.

Konsep negara hukum moderen atau negara kesejahteraan secara konstitusional dianut Indonesia melalui alinia keempat UUD 1945. Di sana tercantum tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa (**tujuan intern negara**). Sedangkan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial (**sebagai tujuan extern. negara**)

Menurut E.Utrecht, sejak negara turut aktif dalam pergaulan masyarakat, maka lapangan kerja pemerintah makin lama makin luas, administrasi negara disertai kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurzorg*). Untuk menjalankan pekerjaan pemerintah yang demikian luas, maka pemberian kewenangan kepada negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri yang dikenal dengan *freis ermesen* atau *discretionary power*, suatu istilah yang di dalamnya mengandung kewajiban dan kekuasaan yang luas. Kewajiban adalah tindakan yang harus dilakukan, sedangkan kekuasaan yang luas menyiratkan adanya kebebasan memilih, melakukan atau tidak melakukan.

Keikutsertaan Pemerintah dalam mengurus kesejahteraan rakyat dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah melalui prinsip-prinsip hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan, yakni:

1. Berdasarkan Peraturan perundang-undangan
2. Berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik

Dengan demikian idealnya program pemerintah daerah untuk melaksanakan "sejuta sawit" menjadikan penduduk Provinsi Jambi sejahtera dan makmur secara ekonomi baik sekarang maupun masa mendatang.

Fakta menunjukkan, konflik dan sengketa lahan antar perusahaan dan penduduk terus terjadi bahkan bentrokan fisik tidak dapat dihindari, akibat terjadinya kesenjangan ekonomi antara perusahaan dengan penduduk sekitar.

Hal ini menunjukkan bahwa korelasi antara kebijakan pemerintah daerah dengan kemakmuran rakyat belum bersinergi secara utuh.

#### Perbuatan/Tindakan Pemerintah dan Konsep Sturen dalam Instrumen Pemberian Izin lokasi

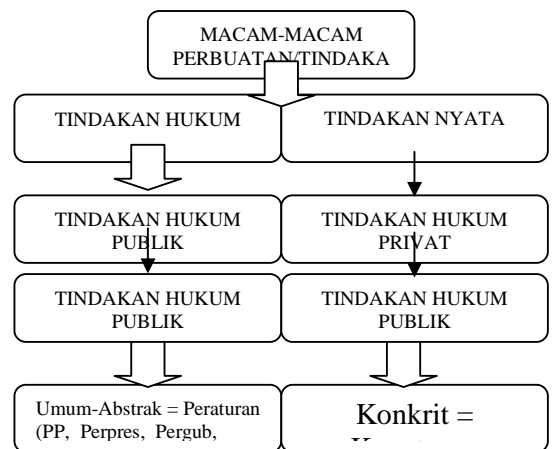
Menurut Van Vollenhoven yang dimaksud dengan tindakan pemerintahan (*Bestuurshandeling*) adalah pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat secara spontan dan tersendiri oleh penguasa tinggi dan rendah. Menurut **Komisi Van Poelje rechtelijke** atau tindakan dalam hukum publik adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh penguasa dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Romeijn tindakan pemerintah

adalah tiap-tiap tindakan atau perbuatan dari suatu alat administrasi negara (**bestuur organ**) yang mencakup juga perbuatan atau hal-hal yang berada di luar lapangan hukum tata pemerintahan, seperti keamanan, peradilan dan lain-lain dengan maksud menimbulkan akibat hukum dalam bidang hukum administrasi (Marbun, 2000).

Dari pendapat tentang apa yang dimaksud dengan tindakan/ perbuatan pemerintah di atas, maka tindakan pemerintah adalah: administrasi negara memiliki kewenangan yang luas untuk melakukan berbagai tindakan/perbuatan hukum dalam upaya melayani kepentingan masyarakat agar terwujud kepentingan umum dan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Bentuk perbuatan administrasi negara atau tindakan pemerintah, dapat digolongkan dalam tindakan hukum dan tindakan materiil. Tindakan hukum terbagi dalam tindakan hukum privat dan tindakan hukum publik. Tindakan hukum publik terbagi lagi yang sepihak dan yang berbagai pihak.

Dari pembagian tindakan pemerintah di atas, maka pemerintah dapat mengatur persoalan berupa *beschikking* (ketetapan) untuk menyelenggarakan hubungan alat-alat negara berupa penetapan (*beschikking*, (1) *administrative discretion* (2) rencana (*plan*), (3) norma (*concrete normgeving*), (4) legilasi semu (*pseudo-wetgeving*).Keempat macam tindakan pemerintah dikenal dengan sebutan Keputusan Pemerintah. Adapun bentuk tindakan pemerintah dapat dilihat pada bagan dibawah ini



(Marbun, 2000)

Berdasarkan bagan di atas, maka pemerintah daerah selalu dianggap dapat melakukan perbuatan hukum apa saja sepanjang berada dalam koridor negara hukum, termasuk melakukan pengadaan tanah untuk keperluan pembangunan, berdasarkan prinsip tersebut, maka ketika Bangsa Indonesia tahun 1997 dilanda krisis ekonomi yang berdampak juga pada sektor-sektor lainnya, di mana nilai rupiah terus mengalami penurunan, sehingga pemerintah mengambil langkah berlakunya Pakto 1993, di mana. Kebijakan-kebijakan tersebut diperkuat dengan kebijaksanaan deregulasi dalam penanaman modal dan perizinan yang tertuang dalam Paket 23 Oktober 1993 (Pakto-23), yang salah satunya ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 tahun 1993 dan Kepmendagri nomor 22 Tahun 1993 tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi perusahaan untuk penanaman modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Peraturan tersebut merupakan tindakan pemerintah dalam memberikan keleluasaan bagi pemilik izin lokasi untuk melakukan pembebasan tanah sendiri atas legitimasi dari pemerintah. Dengan demikian izin lokasi dianggap sebagai salah satu upaya untuk mempermudah investor menanamkan modalnya pada suatu daerah.

Antara penguasa dan masyarakat terjalin suatu hubungan timbal balik. Pada suatu sisi masyarakat mempengaruhi penguasa dalam menjalankan tugasnya, pada sisi lain penguasa memberi pengaruh tertentu pada masyarakat. Dalam masyarakat penguasa melaksanakan aneka ragam tugas baik yang bersifat mengatur maupun mengurus. Tugas mengatur penguasa, menyangkut peraturan yang harus dipatuhi oleh para warga, contoh keterlibatan penguasa dalam tata ruang, dan pada akhirnya pemerintah memerintah dan melarang dalam bentuk sistem perizinan.

Izin merupakan sarana yang paling banyak digunakan pemerintah sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku warganya, karenanya izin bertujuan untuk mengatur tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak sepenuhnya dianggap

tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan, sebagaimana yang lebih dikenal dengan konsep *sturen*, yang pada dasarnya megandung unsur-unsur berikut:

1. *Struren* merupakan kegiatan kontinyu; kekuasaan pemerintah dalam menerbitkan izin, dan tidak berhenti setelah diterbitkannya izin, tetap kekuasaan pemerintahan senantiasa mengawasi agar izin dimaksud digunakan dan ditaati.
2. *Sturen* berkaitan dengan penggunaan kekuasaan; konsep kekuasaan adalah konsep hukum publik, Asas negara hukum (*asas wet en rechtmatigheid van bestuur*) *asas demokrasi* (*asas keterbukaan*) dan *asas instrumental* (asas efektifitas dan efisiensi dalam pelaksanaan pemerintahan)
3. *Struren* meliputi bidang di luar legislatif dan yudisiil, lapangan ini lebih luas dari sekedar lapangan eksekutif
4. *Struren* senantiasa diarahkan pada suatu tujuan (*doelgerichte*)

#### **Konsep Pemetaan Pembangunan Dalam Penataan Ruang**

Untuk melaksanakan pembangunan ada suatu tantangan berat dan harus diperhitungkan atau diantisipasi mulai sekarang, yaitu menyangkut kelangkaan dan keterbatasan sumber daya alam. Oleh karena itu perencanaan ruang pemanfaatan dan pengendalian ruang harus diperhitungkan dengan sangat hati-hati.

Dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Disebutkan bahwa yang dimaksud dengan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Sedangkan ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai suatu kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluk hidup lainnya, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan

berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Dari tujuan tersebut, maka pemanfaatan ruang harus dikendalikan secara baik, sehingga tidak terjadi pemborosan manfaat ruang dan penurunan kualitas ruang, karena ruang sifatnya tidak dapat diperbaharui (*non renewable*). Oleh karena perlu penatan ruang untuk mengatur pemanfaatan berdasarkan besaran kegiatan, jenis kegiatan, fungsi lokasi, kualitas ruang dan estetika ruang.

Perkebunan sawit menggunakan ruang, oleh karena itu izin lokasi menjadi faktor penentu dalam membuka perkebunan sawit dalam pemberian Hak Guna Usaha (HGU) yang berkaitan dengan pembebasan tanah/lahan perkebunan.

#### **Kebijakan Investasi Bidang Pengadaan Tanah**

Kebijakan Izin Lokasi terkait dengan kebijakan pemerintah pusat yang memilih strategi pembangunan ekonomi nasional berorientasi ekspor (*outward looking*) konsekwensinya harus terintegrasi dengan tuntutan perubahan regional dan global yang bergerak sangat cepat dan terkait dengan segala aspek kehidupan manusia secara kompleks.

Berdasarkan Keppres Nomor 34/ 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, telah diatur kewenangan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah (Kabupaten/kota) di bidang pertanahan : yaitu 1) **pemberian izin lokasi** 2) penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan 3) penyelesaian sengketa tanah garapan 4) penyelesaian masalah ganti rugi dan satuan tanah untuk pembangunan 5) penetapan subyek dan obyek retribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan

maksimum dan tanah absentee 6) Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat 7) pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong 8) pemberian izin membuka tanah 9) perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Keputusan Presiden tersebut, menindaklanjuti Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang mendelegasikan tugas pertanahan kepada daerah (persoalan kewenangan pertanahan antara UU Pemda dan UUPA masih banyak menimbulkan berbagai pendapat, apakah merupakan kewenangan pusat atau kewenangan daerah). Namun Kepres di atas mengindikasikan bahwa hanya sebagian, 9 (sembilan) kewenangan pertanahan diserahkan kepada daerah.

Diratifikasinya Persetujuan Pendirian Organisasi Perdagangan Dunia (*Agreement Establishing the world Trade Organization*) melalui Undang undang Nomor 7 Tahun 1994, maka dengan demikian Indonesia masuk kepada "globalisasi". Semua aspek kehidupan Indonesia baik itu ekonomi, politik bahkan sampai pada budaya ikut dipengaruhi dalam forum *General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization* (GATT/WTO). Akibatnya kebijakan pemerintah Indonesia harus "dikebiri" oleh prinsip-prinsip perdagangan bebas, diantaranya kebijakan pertanahan melalui izin lokasi. Puncaknya terjadi tahun 1993, di mana pemerintah Indonesia melakukan deregulasi/debirokratisasi perizinan dalam investasi, guna mendorong ekspor non migas yang dikenal dengan sebutan deregulasi oktober 1993 atau paket 93 yang meliputi 6 paket, yaitu *bidang ekspor dan impor, bidang tarif dan tata niaga impor, bidang perizinan, bidang farmasi dan bidang Amdal*.

Agar investor berlomba lomba menanamkan modalnya, pemerintah memberikan kemudahan untuk mendapatkan tanah melalui izin lokasi sebagai tahapan awal bagi perusahaan maupun perorangan untuk memperoleh tanah. Sesuai ketentuan hanya di tanah di atas 25 hektare yang memerlukan izin lokasi.

Hal di atas, menggambarkan bahwa izin lokasi diperlukan bagi usaha perkebunan yang memerlukan tanah yang sangat luas, dan sungguh-sungguh memiliki profesionalisme di bidang perkebunan. Sesuai dengan pasal 1 ayat 1 UU Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan, bahwa yang dimaksud dengan perkebunan adalah : *kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan barang dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan serta manajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat.*

Sejak berlakunya Pakto 1993 tersebut, pemerintah terus melancarkan kebijaksanaan deregulasi dalam penanaman modal dan perizinan yang tertuang dalam Paket 23 Oktober 1993 (Pakto-23), yang salah satunya ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 2 Tahun 1993 dan Kepmendagri Nomor 22 Tahun 1993 Tentang Tata Cara Perolehan Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi perusahaan untuk penanaman modal, yang memberikan kemudahan izin lokasi.

Peraturan tersebut merupakan tindakan pemerintah dalam memberikan keleluasaan bagi pemilik izin lokasi untuk melakukan pembebasan tanah atas legitimasi dari pemerintah. Namun kebijakan izin lokasi belum ditindaklanjuti dengan pembebasan tanah oleh pengusaha, akibat belum adanya kesesuaian antara pengusaha dengan pemilik tanah mengenai ganti rugi, disamping kebijakan moneter yang melanda Indonesia sejak 1997, hingga 2008 sebagai krisis global, namun tidak menutup kemungkinan terjadinya spekulasi (kurangnya itikad baik pemilik izin lokasi (wawancara dengan Kepala BPN Provinsi Jambi, tgl 19 Oktober 2008 di Kantor BPN Propinsi Jambi)

Di seluruh Indonesia telah dikeluarkan Izin Lokasi sebanyak 2.969 yang meliputi areal lebih dari satu juta hektare, 996 izin meliputi 23.366 hektare untuk industri, lebih dari 13.000 hektare untuk sektor jasa, dan 44.629 hektare untuk perumahan.

Tabel 1. Di Provinsi Jambi terdapat sekitar 175 PT yang memiliki izin lokasi, diantaranya:

No	Kabupaten	Jumlah PT	Luas Kebun/hektare
1.	Tanjabtim	11	85.110
2.	Sarolangun	31	190.000
3.	Tanjabbar	22	97.419
4.	Batang Hari	24	153.816
5.	Tebo	15	87.867
6.	Bungo	17	130.475
7.	Merangin	17	134.640
	Jumlah	175	888.634

Sumber data; BPN Propinsi Jambi 2008

Dari data izin lokasi di provinsi Jambi, maka dapat diketahui bahwa provinsi Jambi termasuk salah satu provinsi di Indonesia yang menjadikan perkebunan Kelapa sawit sebagai komoditas unggulan/andalan, sehingga dalam rencana program untuk pengembangan kelapa sawit dicanangkan pengembangan kelapa sawit 1(satu) juta hektare dan terealisasi baru 34 persen (340.000) Hektare, sehingga peluang untuk mengembangkannya masih terbuka luas

**Instrumen pemberian izin Lokasi pada pemerintah Provinsi Jambi dilihat dari segi kewenangan, prosedur dan subtansi perizinan pengadaan tanah sektor Perkebunan Sawit di Provinsi Jambi.**

Izin lokasi merupakan sub sistem dari sistem perizinan untuk memindahkan hak atas tanah kepada perusahaan dalam rangka penanaman modal. Oleh karena itu untuk memperoleh izin lokasi disyaratkan beberapa hal, diantaranya:

1. Persetujuan prinsip investasi pembangunan perkebunan
2. Identitas pemohon
3. Rekanan Surat penanaman modal ari Meninves/BKPM bagi PMDN atau surat pemberitahuan Persetujuan Presiden, bagi PMA atau Surat persetujuan prinsip dari intansi teknis bagi non PMDN/PMA.
4. Akte pendirian Perusahaan
5. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)
6. Uraian Rencana Proyek
7. Keterangan tentang tanah yang dimohon (luas tanah, letak sket, gambar kasar di atas peta penggunaan tanah, status tanah, penggunaan tanah sekarang)

8. Kesanggupan memberikan ganti rugi atau menyediakan tempat penampungan.

Dari persyaratan perizinan di atas, maka izin lokasi merupakan instrumen pengendali (sesuai tata ruang) untuk mendapatkan alas hak atas tanah Hak Guna Usaha (HGU), sebagai salah satu hak atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu (25 tahun, diperpanjang 35 tahun dan 25 tahun) (pasal 28 UUPA). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa seseorang atau badan hukum yang telah memiliki izin lokasi, maka ia harus menindaklanjuti dengan pembebasan tanah melalui jual beli ganti rugi dan lain sebagainya, untuk kemudian sebagai prasyarat pengurusan HGU.

#### Kewenangan Pemberian Izin Lokasi

Kewenangan untuk memberikan izin lokasi berada pada Bupati/Walikota berdasarkan kewenangan publik yang didapat secara delegasi dari Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi dan wajib di tindaklanjuti berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) dari masing-masing daerah Kabupaten/kota, dalam rangka mengatur hubungan antara pemerintah dan masyarakat sebagai wujud melaksakan fungsi mengatur dan mengurus tugas-tugas pemerintahan.

Pemberian kewenangan izin lokasi kepada Pemda setempat, membuktikan bahwa Pemerintah daerah mempunyai posisi yang sangat strategis dalam upaya pengeluaran izin, yang tidak hanya didasari pada peraturan perundang-undangan tetapi juga berdasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, artinya pemerintah diberi peluang untuk menetapkan sendiri kebijakan yang diperlukan dalam kerangka melindungi kepentingan bangsa dan negara pada umumnya dan kepentingan daerah pada khususnya melalui Perda.

Tugas mengatur pemerintah dalam izin lokasi berkaitan dengan pemindahan hak atas tanah kepada investor yang harus sesuai dengan tata ruang dalam hal ini tata ruang propinsi Jambi. Sedangkan tugas mengurus pemerintahan dalam izin lokasi terkait

dengan konsep tugas negara dalam hal ini pemerintahan Kabupaten mengurus masyarakat berkaitan dengan kesejahteraan sosial ekonomi dan perlindungan hukum masyarakat.

"Izin merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangan"(Spelt & Ten Berger, 1993)

Dalam stufen theory dari Hans Kelsen, kedudukan ketetapan dalam tertib hukum berbentuk sebuah piramida, dimana pada tiap-tiap tangga terdapat kaedah dan ketetapan. Jadi kedudukan ketetapan dalam tertib hukum Indonesia adalah melaksanakan suatu peraturan ke dalam suatu hal tertentu.

Dari stufen theory Hans kelsen, dapat diketahui bahwa ketetapan itu mempunyai fungsi untuk melaksanakan suatu peraturan ke dalam suatu hal yang nyata (konkrit). Kelsen menyebutkan ketetapan itu sebagai individual norm, norma yang berlaku terhadap subyek hukum tertentu atau dengan perkataan lain suatu norma yang mengikat subyek hukum tertentu. Sedangkan peraturan, undang-undang dasar, dan kaidah dasar disebutnya sebagai *general norm* yaitu norma yang berlaku/mengikat umum.

Berdasarkan theory Hans Kelsen, maka kedudukan izin adalah ketetapan (mengikat orang tertentu saja) yaitu namanya yang tercantum dalam izin lokasi.

Dari segi kewenangan, maka dapat dikatakan Bupati/Walikota memegang peran utama dalam menerbitkan izin lokasi. Bupati/walikota yang akan menilai prespektif instrumen perizinan yang diterbitkan. Dengan demikian harus sungguh-sungguh mengkaji kelayakan usaha dan melakukan kerjasama dengan instansi terkait lainnya sebelum memutuskan pemberian izin lokasi. seperti: melaksanakan rapat koordinasi yang dipimpin oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk dengan melibatkan instansi terkait, dengan memperhatikan:

1. Kemampuan pemohon berkaitan dengan luas tanah yang dimohon yang ditinjau dari permodalan, tenaga ahli, manajemen dan lain-lainnya,

2. Batas luas maksimum tanah yang akan dimohon izin lokasinya harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

#### Luasan dan Jangka Waktu

Adapun luas tanah yang dapat diberikan izin lokasi:

1(satu)	Provinsi	20.000
Hektare(maksimum)per PBS		
Seluruh	Indonesia	100.000 Hektare
(Maxsimum)		

#### Jangka Waktu izin lokasi

1. Izin lokasi seluas sampai 25 Hektare = 1 tahun
2. Izin lokasi seluas sampai 25 s/d 50 Hektare = 2 tahun
3. Izin lokasi seluas lebih dari 50 Hektare = 3 tahun

Untuk perencanaan modal dengan luasan kurang dari 25 Hektare tidak diperlukan izin lokasi, dan dianggap sudah dipunyai oleh perusahaan yang bersangkutan,

Sebelum izin lokasi dikeluarkan, maka perlu kiranya dilakukan langkah-langkah **persiapan**, seperti memeriksa kelengkapan berkas pemohon dan mengkompilasikan bahan koordinasi yang berisi antara lain:

1. Rencana pembangunan tanah dari kantor pertanahan
2. Peta-peta penatagunaan tanah dari kantor pertanahan.

Dari uraian di atas maka instrumen hukum yang harus dipertimbangkan oleh Bupati dalam pemberian izin lokasi ada 2(dua),yaitu :

1. Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 7 ayat(1), hierarki peraturan perundang-undangan adalah UUD 1945, UU/Perpu, Peraturan Pemerintah(PP), Peraturan Presiden (Penpres),Peraturan Daerah(Perda).
2. Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 7 ayat(4).dengan kekuatan hukum yang sama dengan

hierarki peraturan perundang-undangan (Pasal 7 ayat(5))

Dari instrumen hukum UU Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan peraturan Perundang-undangan di atas, maka yang dimaksud dengan peraturan tertulis perundang-undangan bukan hanya hierarkhi peraturan perundang-undangan tetapi juga Keputusan Tata usaha Negara (*administratieve beschikking*). Dalam kaitanya dengan izin lokasi adalah perbuatan hukum publik yang bersegi satu yang umumnya disebut keputusan (*beschikking*). ( contoh Izin Lokasi yang dikeluarkan oleh Bupati Merangin Nomor 314 Tahun 2008 Tentang Pencabutan Keputusan Bupati Merangin Nomor 612 Tahun 2005 Tanggal 31 Desember 2005 Tentang Pemberian Izin Lokasi Perkebunan Kelapa sawit Pola kemitraan Kepada PT Bumi Palma Sejahtera di kecamatan Tabir Ulu pada lampiran I ).

Intsrumen Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Izin Lokasi perkebunan Sawit , diantaranya:

1. UU No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria;
2. UU No 12 Tahun 1992 Tentang Sistem Budidaya Tanaman;
3. UU No 29 Tahun 2000 Tentang Perlindungan Varietas Tanaman;
4. UU No 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan;
5. UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah
6. UU No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
7. UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Asing
8. Kepres No 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum(Penpres 65/2006)
9. Kepres Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.
10. Penpres No 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.
11. PP No.6 Tahun 1995 Tetang Perlindungan Tanaman
12. PP No. 40 Tahun 1996 Tentang HGU,HGB dan Hak Pakai Atas Tanah Negara.

13. PP Nomor 69 Tahun 1996 Tentang Pelaksanaan Hak Dan Kewajiban Serta Bentuk Dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang
14. PP No 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.
15. Peraturan Menteri Negara Agraria/Ka.BPN 2/1993 Tentang Tata Cara Perolehan izin lokasi dan Hak Atas Tanah Dalam Rangka Penanaman Modal.
16. Peraturan Menteri Negara Agraria/Ka. BPN No. 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
17. Keputusan Menteri Negara Agraria/Ka.BPN 22/1993 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Izin Lokasi dalam Rangka Pelaksanaan PMNA/Ka BPN No.2/1993.
18. SK Menteri Lingkungan Hidup No. 17 Tahun 2001 Tentang Jenis usaha atau kegiatan yang wajib dilengkapi AMDAL.
19. SK Menhutbun No 627/Kpts-II/1998 tanggal 11 September 1998 Tentang Tata Cara Penetapan Harga Tandan Buah Segar Petani
20. SK Mentan No 357/Kpts/HK.350/5/2002 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.
21. SK Gubernur Jambi No. 314 Tahun 2003 Tanggal 12 Agustus 2003 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.
22. SK Gubernur Jambi No. 427 Tahun 2004 Tentang Tim Pengawas dan Peredaran dan Mutu Benih Kelapa sawit Jambi.
23. Perda Provinsi Jambi Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi daerah Tingkat I Jambi

Dari berbagai peraturan perundang undangan di atas, maka izin lokasi tidak hanya terkait persoalan Tanah, tetapi juga menyangkut perusahaan perkebunan, Lingkungan Hidup dan Penataan Ruang serta Penanaman Modal Asing(PMA).

Demikian kompleksnya lingkup suatu kebijakan yang berkaitan dengan izin lokasi, maka Bupati sebagai *decision maker* wajib memperhatikan 2(dua) instrumen hukum,yaitu **Pertama**, instrumen hukum tertulis.**Kedua**,

instrumen hukum tidak tertulis ,seperti: Asas persamaan,Asas Kepercayaan,Asas Kepastian Hukum,asas kecermatan,asas motivasi(Philipus M. Hadjon:1994).

Menurut hemat penulis instrumen hukum tidak tertulis harus menjadi perhatian khusus. karena instrumen hukum tidak tertulis terkait dengan moral pejabat, yang banyak “luntur” akibat bersanding dengan uang dan berbentuk-bentuk Korupsi Kolusi dan Nepotisme(KKN), sedangkan instrumen hukum tertulis hanya terkait persoalan hukum positif suatu negara.

Lunturnya rasa kepercayaan masyarakat kepada Pemda (krisis kepercayaan),disebabkan kurang hati-hatian pemerintah dalam mengeluarkan perizinan, sehingga pakar asing mengatakan Indonesia negara perizinan”*een vergunningenland*”(Sjachran Basah dalam Arief Sidharta, 1996) .

Apabila kedua instrumen hukum di atas diperhatikan dengan sungguh-sungguh, maka itikad yang tidak baik dari pengusaha/investor dapat terhindar, tetapi sebaliknya bila pemberian izin tidak melalui perhitungan yang cermat ,maka pemberian izin lokasi akan mendatangkan konflik lahan dan sengketa tanah yang krusial di kemudian hari.

#### Kesesuaian Izin Lokasi dengan Tata Ruang Wilayah Jambi.

Pasal 14 UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA mengatur: Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 2 ayat 2 dan 3 ,Pasal 9 ayat 2, Pasal 10 ayat 1 dan 2. Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia,membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

1. untuk keperluan negara,
2. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa,
3. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
4. Untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;

5. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan;

Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat(1) pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Berdasarkan Pasal 14 tersebut di atas, maka lebih lanjut dikeluarkan UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Di sana disebutkan bahwa yang dimaksud dengan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Sistem perizinan lokasi merupakan instrumen pengendali penguasaan dan peruntukkan tanah sesuai dengan tata ruang wilayah. Ruang merupakan hal yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, di mana ruang terdiri dari ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara. Di dalam ruang inilah manusia dan makhluk hidup lainnya melakukan semua kegiatan. ketersediaan ruang sangat terbatas, sementara itu jumlah manusia dan kegiatannya terus bertambah, oleh karena itu perlu adanya penataan ruang.

Dalam era pembangunan pemerintah berusaha untuk lebih meningkatkan kesejahteraan rakyat, baik dari segi pendapatan, pemerataan pembangunan, penciptaan lapangan kerja, kualitas penduduk, maupun pertumbuhan ekonomi. Sebagai konsekuensi dari itu semua akan berdampak terhadap pemanfaatan ruang. Oleh karena itu dalam pemanfaatan dan pengendalian ruang perlu diatur dengan suatu sistem perundang-undangan.

Penataan ruang di Indonesia telah dilaksanakan sejak Pelita I, kemudian dipertegas dengan diberlakukannya UU Nomor 24 Tahun 1992( sekarang UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang), undang-undang ini dirancang untuk memadukan berbagai pengaturan penataan ruang yang bersifat sektoral menjadi suatu kesatuan yang saling berkaitan dengan memberi tempat bagi keperluan semua sektor dan memelihara fungsi lingkungan hidup.

Secara operasional untuk mengatur dan mengendalikan dalam pemanfaatan alokasi ruang diperlukan suatu perizinan, salah satunya izin lokasi.

Izin lokasi merupakan salah satu syarat bagi investor yang akan menanamkan modalnya menggunakan tanah sebagai tempat usaha. Adapun persyaratan izin lokasi adalah untuk mengarahkan dan mengendalikan perusahaan dalam memperoleh tanah. Hal ini dilakukan mengingat penguasaan tanah harus memperhatikan masyarakat banyak, kesesuaian dengan rencana tata ruang yang berlaku di suatu daerah, dan memperhatikan kemampuan fisik tanah itu sendiri.

Kewenangan pemberian izin lokasi berada di tangan kepala daerah untuk kabupaten dan kota, Sedangkan untuk persiapan administrasi dan bahan pertimbangan dilakukan oleh instansi pertanahan, namun segala sesuatu nya harus diputuskan melalui rapat koordinasi antar instansi terkait yang dipimpin kepala daerah

Di Provinsi Jambi Perda yang mengatur Tata Ruang sudah terlalu lama yaitu Perda Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jambi, dimana ketika perda tersebut dibuat Propinsi Jambi masih memiliki 5(lima) Kabupaten, sedangkan sekarang provinsi Jambu telah memiliki 9 (sembilan) kabupaten. Menurut Pasal 29 ayat v3) Tentang kawasan Tanaman Pangan Perkebunan, terletak di semua kabupaten yaitu 5(lima) kabupaten termasuk kerinci.

Perda propinsi Jambi Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang sudah tidak dapat lagi dijadikan dasar hukum berkaitan dengan perencanaan tata ruang, karena sudah kadaluarsa dan Perda tersebut dibuat berdasarkan UU Nomor 4 Tahun 1992 yang telah dicabut dengan UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan sbb:

1. Pemberian Izin Lokasi merupakan Kewenangan Bupati/Walikota yang

memberikan dispensasi bagi pemegang izin untuk melakukan pembebasan atau ganti rugi terhadap lahan tertentu agar digunakan sesuai dengan peruntukan izin lokasi serta harus sesuai dengan tata ruang kabupaten maupun provinsi. Oleh karena itu izin lokasi merupakan dasar pengeluaran Hak Guna Usaha(HGU). Untuk itu hal lain yang perlu mendapat perhatian dalam pengeluaran izin Bupati adalah:

- a. Prinsip *sturen* yaitu kewenangan mengeluarkan dan mengawasi serta mencabut bila izin tersebut disinyalir tidak memiliki itikad baik untuk memanfaatkan luas lahan yang telah diberikan.
  - b. Izin Lokasi tersebut harus dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, agar izin tidak digugat di PTUN.
2. Di Jambi izin lokasi yang dikeluarkan oleh Bupati masih berdasarkan Perda Provinsi Jambi Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana Tata Ruang, padahal perda tersebut secara materil maupun formil sudah tidak dapat lagi dijadikan dasar hukum berkaitan dengan perencanaan tata ruang, karena sudah kadaluarsa. Dengan demikian Pemda Provinsi Jambi belum sungguh-sungguh mengawasi izin lokasi yang dikeluarkan oleh Bupati. dan izin lokasi bupati yang dikeluarkan masih berdasarkan Perda Nomor 9 Tahun 1993 sesungguhnya adalah cacat hukum, dan seyogianya Hak Guna usaha perkebunan tersebut tidak dapat dikeluarkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) baik itu Kantor Pertanahan Kabupaten, BPN Provinsi maupun BPN, sesuai dengan luas perkebunan masing-masing perusahaan.

#### **Saran**

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka saran sbb:

1. Pemda Prvpinsi Jambi segera harus menggantikan Perda Provinsi Jambi Nomor 9 Tahun 1993 Tentang Rencana

Tata Ruang sesuai dengan hukum positif yang berlaku. Sepanjang perda ini belum diganti izin lokasi disarankan tidak dikeluarkan untuk sementara waktu sampai perda tata Ruang yang baru dibuat dan diundangkan.

2. Agar setiap Perda Tata Ruang dilengkapi dengan peta tata ruang sebagai satu kesatuan yang utuh dari perda Tata Ruang tersebut.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Agussalim Andi Gadjong. 2008. Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Azhary. 1995. Negara Hukum Indonesia, Penerbit UI Press Jakarta
- Arief Sidharta. 1996. (70 Tahun Prof. Ateng Syafrudin) Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Layak, Penerbit PT Citra Aditya Bakti Bandung.
- Endang Suhendar, dan Ifdal Kasim. 1996. Tanah sebagai Komoditas, Kajian Kritis Atas kebijakan Pertanahan Orde Baru, Penerbit Elsam, Jakarta
- Hestu Cipto Handoyo. 1995. Aspek Hukum Administrasi Negara Dalam Penataan Ruang, Penerbit Universitas Atmajaya Yogyakarta,
- Rosmidah. 2006. Konflik Pertanahan Antara Masyarakat Dengan Perusahaan Perkebunan Di Kabupaten Batanghari (Laporan Penelitian), Fakultas Hukum Universitas Jambi, Oktober.
- Philipus M. Hadjon. 2005. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Penerbit Gajah Mada University Press,
- Peter Mahmud Marzuki. 2006. Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Marbun. 2000. Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, penerbit Liberty, Yogyakarta
- Utrecht. 1960. Pengantar Hukum Administrasi negara Indonesia, Penerbit Alumni Bandung.

- N.M.Spelt dan Ten Berger. 1993. Pengantar Hukum. (Philipus M Hajon - Penyunting) Perizinan,Penerbit Yuridika. Surabaya
- Maria,S.W.Sumardjono. 1996. Implikasi Pertanahan dan Penyelesaiannya secara hukum (makalah seminar penyelesaian konflik pertanahan di Jakarta)
- ,Kompas 10 Desember 1994,Tanah dan Hak Asasi Manusia,Surat kabar harian Jakarta
- .....Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi,Penerbit Kompas, Jakarta 2006
- Surat Kabar.**
- Jambi Eksspres,4 April 2002,Warga Desak PT Inti Indosawit Subur Angkat Kaki,SKH Jambi
- Jambi Ekspres, 29 Oktober 2002,Hak Adat Mendesak diakui,Surat kabar Harian Jambi
- Jambi Independent, 5 maret 2004.Warga Lingkar Selatan Mengamuk,Surat Kabar Harian Jambi
- Jambi Ekspres. 16 November 2006. Konflik lahan HGU PT ESWF Kian Rumit
- Kompas 2 february 2006, Konflik Tanah Tak bekesudahan,Surat Kabar Harian
- Kompas, 9 Januari 2007,Perlu Pendekatan Sosiologis Atasi perkara tanah Ulayat,Surat kabar Harian.
- Jambi Independent, 28 desember 2006, Memmuka Lahan WKS Petani diamankan
- Kompas, 14 Juli 2006(B. Josie Susilo hardianto),Tanah Untuk Rakyat, Surat kabar Harian.
- Jambi Independent, 27 Juni 2006, Tuntut Pembagian lahan Sawit, Surat kabar Harian
- Kompas,16 September 2006, Lahan PT PN II digarap warga
- Jambi, Ekspres,Lahan Eks PT Kemeyan Diambil Alih,Surat Kabar Harian