

## **ANALISIS REGULASI KEWENANGAN BIDANG PERTANAHAN DI KOTA BATAM**

Azura Adawiyah Rahman

Department of Government Science, Universitas Hasanuddin  
adawiyahazura1@gmail.com

A. M. Rusli

Department of Government Science, Universitas Hasanuddin  
andirusli2707@gmail.com

Andi Lukman Irwan

Department of Government Science, Universitas Hasanuddin  
lukman97.polpom@gmail.com

### **Abstract**

Determining the status of Batam Island as an industrial area through Presidential Decree Number of 41 in 1973 on the Establishment area of the Batam Authority Developers Batam Industrial experience a change in the pattern of policies in the industrial field but also in the sectors of land, this can be seen with the establishment of the Presidential Decree number 41 in 1973 which regulates the formation of industry but also in the land sector. This can be seen with the formation of the Interior Minister Decree Number 43 in 1977 regulating the management and use of land in the industrial island of Batam granted rights management (HPL) to Batam Entrepreneurs Bureau. With the enactment of 23 in 2014 on local governments, so that the authorities in the land sector there is a division of authority and in the implementation of the municipality with the Agency Employers do not run smoothly in because of overlapping authority.

**Keywords:** *Authority, Land, Batam City*

### **Abstrak**

Penetapan status Pulau Batam sebagai Daerah Industri melalui Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1973 tentang pembentukan Otorita Batam Pengembang daerah Industri Pulau Batam Hal ini dapat dilihat juga dengan terbentuknya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1977 yang mengatur tentang pengelolaan dan penggunaan tanah di daerah industri pulau batam yang diberikan hak pengelolaan (HPL) kepada Badan Pengusaha Batam. Dengan Lahirnya Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengakibatkan kewenangan di bidang pertanahan terdapat pembagian kewenangan dan dalam pelaksanaannya antara pemerintah kota dengan Badan Pengusaha tidak berjalan mulus di karenakan dikarenakan adanya tumpang tindih kewenangan.

**Kata kunci:** *Kewenangan, Pertanahan, Kota Batam*

---

### **PENDAHULUAN**

Kota Batam merupakan bagian dari Kepulauan Riau termasuk dalam Kawasan Strategis Nasional. Kota Batam memiliki luas wilayah 715 km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk 1.164.352 juta. Kota Batam adalah kota transit atau persinggahan yang berada pada jalur lintasan kapal terpadat didunia. Serta berada

dalam wilayah segitiga pertumbuhan (triangle growth) meliputi Singapore, Malaysia, dan Riau (Indonesia). Peta wilayah segitiga pertumbuhan sejarah berdirinya Kota Batam dimulai pada tahun 1973 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1973 tentang Daerah Industri dengan dibentuknya Otorita Batam sebagai pemegang hak

pelaksana tunggal pembangunan dengan hak pengelola. Persoalan di era pembangunan dan industrialisasi keberadaan tanah makin rumit yang cenderung menimbulkan potensi gejolak konflik. Hal ini Kota Batam merupakan wilayah Indonesia yang tidak terlepas dari problematika pertanahan yang sering terjadi di nusantara. Berbagai kasus hak atas tanah masih menyisakan persoalan-persoalan yang harus di selesaikan secara bijak sehingga tidak menimbulkan persoalan baru.

Kota Batam memiliki dua lembaga dalam pengelolaan yaitu Pemerintah Kota Batam diamanahkan oleh Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Badan Pengusaha (BP) yang diamanahkan oleh Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2007 Terdapat tumpang tindih kewenangan antara pemerintah kota dengan badan pengusaha. Keadaan ini juga di perjelas dengan diberikan Otonomi Daerah melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam hal ini memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada masing-masing daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri. Maka pemerintah Kota Batam menginginkan kebijakan yang berhubungan dengan pertanahan menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam terhadap hal ini Badan Pengusaha mengacu pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 tahun 2007 dengan tugas wewenang melaksanakan pengelolaan, pengembangan dan kawasan sesuai dengan fungsi-fungsi kawasan. Sementara Kota Batam dengan semangat otonomi daerah menyimpulkan sudah saatnya kewenangan bidang pertanahan beralih menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam.

Kondisi semacam ini semestinya dikelola serius oleh Pemerintah Kota dan Badan Pengusaha sebagai pemegang kewenangan eksekutif di Kota Batam. Namun sinergitas diantara dua lembaga tersebut terhalang oleh tumpang tindih (*overlapping authority*) permasalahan yang terjadi antara lain antara

Badan Pengusaha Batam dan Pemerintah Kota Batam antara lain: Pelayanan pertanahan Masalah lain yang kemudian muncul ialah adanya dua jenis pajak tanah yang dibebankan pada masyarakat yaitu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan Uang Wajib Tahunan Otoritas (UWTO). Hal ini tentu menambah beban biaya pada masyarakat atau investor sehingga mengakibatkan pembengkakan biaya pada investasi. Situasi ini dapat membuat investor menjadikan hal itu salah satu alasan untuk tidak terlalu tertarik untuk berinvestasi di Batam.

Berdasarkan rumusan pasal 9 ayat 4 undang-undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebut bahwa urusan pemerintah konkurean yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksana otonomi daerah. Disini jelas dikatakan provinsi kabupaten/kota dapat mengatur daerahnya masing-masing termasuk diantaranya adalah pelayanan pertanahan namun bagaimanakah perakterk pelaksanaan kewenangan oleh pemerintah Kota Batam sebagai penyelenggaraan pemerintah daerah dimana sebelumnya Kota Batam memiliki Badan Pengusaha sebagai pengelola Kota Batam.

Mengingat pentingnya pemahaman yang komprehensif dalam menyikapi problematika pertanahan yang sangat bertautan dengan masalah yuridis maka penulis mencoba mengupas sedikit tentang pertanahan yang melibati dua institusi yaitu Pemerintah Kota Batam dengan Badan Pengusaha Untuk melakukan penelitian secara mendalam terhadap kewenangan Pemerintah Kota Batam dalam bidang pertanahan

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis. maksudnya adalah suatu analisa data yang berdasarkan teori kewenangan yang bersifat umum, diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data yang lain. dari pendekatan penelitian ini bersifat memaparkan dan

menganalisa permasalahan yang ada. Untuk kemudian ditarik kesimpulan yang menjadi inti dari solusi permasalahan tersebut. Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah tidak dapat langsung secara serta merta diberlakukan di Kota Batam. Khususnya kewenangan pemerintah daerah di bidang pertanahan, disamping itu pemerintah Republik Indonesia perlu menerbitkan Undang-Undang atau peraturan Pemerintah tentang Hubungan kerja pemerintah Kota Batam dan Otorita Batam untuk meningkatkan keselarasan dan keserasian kewenangan bidang pertanahan tersebut.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Tantangan utama yang harus dihadapi oleh Pemerintah Kota Batam saat ini adalah bagaimana mengharmonisasikan pembagian antara dua lembaga pemerintahan, agar tidak terjadi pertentangan kewenangan diantara dua lembaga tersebut, sehingga optimalisasi pengelolaan terhadap berkembang kota Batam dapat di wujudkan secara optimal. Dengan adanya pertentangan kewenangan maka perlu untuk melakukan suatu cara agar hubungan keduanya menjadi sinergi dan tidak terjadi kontroversi diantara dua lembaga pemerintahan tersebut. sebab terjadinya sinergitas antar lembaga pemerintahan kota Batam maka tujuan awal pembangunan kota Batam yang secara terencana dimaksudkan untuk memberikan kontribusi dalam kemajuan ekonomi Nasional, pada era otonomi daerah ini tetap dapat dilaksanakan. Namun dalam hal ini pengelolaan Kota Batam sebagai kawasan Perdagangan Bebas dan pelabuhan Bebas terjadi ketidakharmonisan dan implementasi peraturan pemerintahan daerah dan pentaan ruang. Dengan lahirnya Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi menjadi tingkat provinsi, tingkat daerah kabupaten

dan daerah kota yang bersifat otonom. Berdasarkan undang-undang tersebut maka seluruh wilayah indonesia terbagi habis ke dalam wilayah-wilayah yang memiliki kewenangan-kewenangan tertentu sebagai pelaksanaan Otonom Daerah

### **KEWENANGAN BADAN OTORITA/BADAN PENGUSAHA BATAM**

Batam Badan Pengusaha Batam adalah lembaga/instansi pemerintah pusat yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2007 dengan tugas dan wewenang melaksanakan pengelolaan, pengembangan, dan pembangunan kawasan sesuai dengan fungsi-fungsi kawasan. Sebelumnya Badan Pengusaha Batam adalah Otorita Pengembang Daerah Industri Pulau Batam. Keberadaan lembaga Badan Pengusaha tidak terlepas dari kebijakan Pemerintah Pusat untuk memperlakukan Kota Batam secara khusus demi memacu iklim investasi dan pertumbuhan ekonomi nasional dengan memanfaatkan potensi dan letak strategis Kota Batam.

Berdasarkan hasil wawancara dengan IMAM BACHRONI sebagai Kepala Kantor pengelolaan Lahan Otorita Batam mengatakan bahwa Dalam bidang pertanahan kepada Badan Pengusaha di berikan hak pengelolaan atas seluruh wilayah di Kota Batam. Hak pengelolaan Badan Pengusaha Batam diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 tahun 1977 tentang pengelolaan dan Pengguna Tanah di Daerah Industri Kota Batam. pengembangan Kota Batam menjadi daerah industri dan dalam Keputusan Dalam Negeri Nomor 43 tahun 1977 tentang pengelolaan dan Pengguna Tanah Industri Kota Batam. Dalam ayat 2 disebutkan bahwa hal-hal yang bersangkutan dengan pengurusan tanah di dalam wilayah Daerah Industri Kota Batam dalam rangka ketentuan tersebut diatur lebih lanjut oleh

Menteri Dalam Negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang agraria. Lebih lanjut dijelaskan oleh IMAM BACHRONI mengatakan bahwa seluruh areal tanah yang terletak di Kota Batam diserahkan dengan hak pengelolaan kepada ketua Otorita Pengembang Daerah Industri Kota Batam. Diberikan hak pengelolaan tersebut memberi wewenang kepada badan Otorita untuk: (1) Merencanakan peruntukan penggunaan tanah tersebut, (2) Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, (3) Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai sesuai dengan ketentuan-ketentuan pasal 41 sampai dengan pasal 43 Undang-Undang Pokok Agraria, (4) Menerima uang pemasukan atau ganti rugi uang wajib tahunan (Uang wajib tahunan otorita)

Dengan demikian, ketentuan Pasal 6 Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tersebut merupakan landasan hukum pertama yang masih menjadi sebagai pemegang Hak Pengelolaan Kota Batam. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 6 Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973, secara yuridis dapat ditarik adanya tiga ketentuan pokok yaitu: (a) Memberikan Hak Pengelolaan kepada Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam, (b) Kewajiban-kewajiban Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam dalam rangka pemberian Hak Pengelolaan, (c) kewenangan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam selaku pemegang Hak Pengelolaan. Namun, dalam hal ini yang perlu di garis bawahi adalah kewenangan atas areal tanah tersebut baru dapat dijalankan, baik untuk kepentingan sendiri maupun akan dialokasikan kepada pihak ketiga, setelah kewajiban-kewajiban sehubungan dengan pemberian Hak Pengelolaan telah dipenuhi dan telah dilakukan pendaftaran Hak Pengelolaan tersebut kepada Kantor Pertanahan setempat

yang kemudian dikeluarkan tanda bukti sertifikatnya.

#### Kewenangan Pemerintah Kota Batam

Derasnya tuntutan otonomi dan kisah melunaknya kekuasaan sentralistik mendorong perubahan sejarah pemerintah di Batam, tanggal 4 Oktober 1999 menjadi momentum perubahan Kota Batam. Wilayah semula berstatus pemerintah kota administratif dengan keunikan sebagai daerah khusus industri ditetapkan menjadi pemerintah yang otonom melalui Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Siak, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam. Diberikannya status kota otonom kepada Kota Batam, juga sesuai dengan kehendak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada masa itu. Sehingga Batam memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakat. Dengan demikian, pemberlakuan 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi urusan wajib meliputi: (a) Perencanaan dan pengendalian pembangunan, (b) Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang, (c) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentram masyarakat, (d) Penyediaan sarana dan prasarana umum, (e) Penanganan bidang kesehatan, (f) Penyelenggaraan pendidikan, (g) Penanggulangan masalah sosial, (h) Pelayanan bidang ketanakerjaan, (i) Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah, (j) Pengendalian lingkungan hidup, (k) Pelayanan pertanahan, (l) Pelayanan kependudukan dan catatan sipil, (m) Pelayanan umum pemerintah, (n) Pelayanan administrasi pemerintahan, (o) Penyelenggaraan dasar lainnya, (p) Urusan

wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan

Berdasarkan hasil wawancara dengan Aspawi Nangalie Kepala Badan Pengelola Perbatasan dan Pertanahan Pertanahan Daerah Kota Batam mengatakan bahwa: Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Pertanahan masih menjadi ranah kewenangan pemerintah daerah yang bersifat wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Sehingga berkenaan dengan pertanahan Kota secara otomatis menjadi bagian dari kewenangan Pemerintah Kota Batam sebagai penyelenggara pemerintahan daerah

Bahwa hasil wawancara dengan Kepala Bidang pertanahan mengatakan berdasarkan Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kota Batam memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakat. Dalam hal ini pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam pelayanan pertanahan menjadi salah satu kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah kabupaten/kota. Menurut teori Dalam melaksanakan fungsinya (terutama berkaitan dengan wewenang pemerintahan Pemerintah mendapatkan kekuasaan atau kewenangan itu bersumber dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang. mengutip pendapat dari H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, menyatakan bahwa "Wetmatigheid van bestuur: de uitvoerende mach bezit uitsluitend die bevoegdheden welke haar uitdrukkelijk door de Grondwet of door een andere wet zijn toegekend". (Pemerintahan menurut undang-undang: pemerintah mendapatkan kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang atau undang-undang dasar).

Pemerintah Kota Batam melaksanakan kewenangan bidang pertanahan melalui Dinas Pertanahan berdasarkan Pasal 2 Keputusan

Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, yang menerangkan tentang bagian kewenangan pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota yang dijabarkan lebih lanjut dalam keputusan Kepala Badan Pertanahan Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Kewenangan tersebut antara lain: (1) Pemberian izin lokasi, (2) Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, (3) Penyelesaian sengketa tanah garapan, (4) Penyelesaian tanah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pem-bangunan, (5) Penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, (6) Ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee, (7) Penetapan dan penyelesaian tanah ulayat, (8) Pemanfaatan penyelesaian tanah kosong, (9) Pemeberian izin membuka tanah, (10) Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Krisnadi Staf Badan Pengelolaan Perbatasan dan Pertanahan Daerah Kota Batam mengatakan berkaitan dengan adanya hak pengelolaan yang dimiliki oleh badan Pengusaha Kota Batam ,maka pemberian izin lokasi menjadi Hak dari pihak Badan Pengusaha, sedangkan Pemerintah kota Badan pertanahan tidak dapat memberikan izin lokasi jika tidak ada izin dari Badan Pengusaha , meskipun pemerintah kota batam merujuk kepada Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang kebijakan Nasional di bidang pertanahan dalam hal izin lokasi, tidak dapat diberlakukan karena Badan Pengusaha Batam yang memiliki HPL tersebut khususnya pemberian izin lokasi namun diluar dari HPL menjadi kewenangan Pemerintah Kota contohnya di pulau-pulau.

Pemerintah Kota tidak memiliki kewenangan dalam perizinan lokasi di

karenakan Kota Batam memiliki Badan Pengusaha Batam dalam pengelolaan bidang pertanahan bahkan sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999 yang membentuk Pemerintah Kota Batam dengan segala peraturan perundang-undangan mengenai otonomi daerah, kekhususan Kota Batam yang dikelola oleh otoritas khusus yang terbentuk dahulu sebelum terbentuknya Pemerintah Kota. Akan tetapi adanya kewenangan lain diluar pemberian izin lokasi tersebut tetap dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Batam berdasarkan Keputusan presiden Nomor 34 tahun 2003 yang dijabarkan lebih lanjut dalam keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 2003 tentang Norma dan standar mekanisme ketatalaksanaan kewenangan pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota

#### **STATUS HUKUM KEWENANGAN BIDANG PERTANAHAN DI KOTA BATAM**

Kota Batam mulai dibangun dengan berbekal Keputusan Nomor 74 tahun 1971 tentang Pembangunan Kota Batam, status ditingkatkan sebagai daerah industri dengan Keputusan Presiden Nomor 42 tahun 1973. Sejumlah daerah ditetapkan sebagai kawasan bonded warehouse melalui Keputusan Presiden Nomor 33 tahun 1974. Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Keputusan Nomor 43 tahun 1977 yang menetapkan pengelolaan dan penggunaan tanah di daerah industri Kota Batam.

Kemudian pemerintah melalui Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1978 menetapkan daerah industri Kota Batam sebagai wilayah bonded warehouse. Pada tahun 1999, pemerintah bersama DPR menerbitkan Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999 tentang Pembentukan Kota Batam dan kedudukan Badan Pengusaha dalam pembangunan Batam. Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999 posisi Badan Pengusaha Batam selaku badan

pembangunan di Kota Batam karena keberadaannya dicantumkan dalam Undang-Undang tersebut. Namun rumusan beberapa pasal justru memperkuat Keberadaan Pemerintah Kota sesuai semangat otonomi daerah

Keadaan ini juga diperjelas dengan pemberlakuan otonomi daerah melalui Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kekuasaan yang amat besar kepada masing-masing daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri. Berbekal Undang-Undang ini. Pemerintah Kota Batam menginginkan kebijakan yang berhubungan dengan pertanahan menjadi kewenangan Pemerintah Kota terhadap hal ini Badan Pengusaha Batam tetap berpegang pada Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1973 tentang Pengelolaan Dan Penggunaan Tanah di Daerah Industri Pulau Batam yang memberikan kewenangan kepada Otorita Batam termasuk kewenangan bidang pertanahan.

Berdasarkan Hasil wawancara oleh Bapak Krisnadi staff Badan Pengelola Perbatasan dan Pertanahan Kota Batam mengatakan bahwa Pemerintah Kota Batam dengan semangat otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyimpulkan bahwa sudah sangat jelas bahwa kewenangan bidang pertanahan menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam bahwa tentu saja dalam hal ini Pemerintah Kota Batam sebagai institusi pemerintahan yang otonom dengan berdasarkan Undang-Undang berkesimpulan bahwa terbitnya Undang-Undang tersebut memperkuat posisinya dalam mengurus roda pemerintahan termasuk kewenangan pertanahan. Namun harus diperhatikan bahwa Kota Batam merupakan salah satu daerah yang memiliki kekhususan dengan keberadaan Badan Otorita/Badan pengusaha merupakan pembangunan Kota Batam, Hanya saja keberadaan Otorita Batam tidak mendukung dengan legalitas formal yang

cukup kuat dalam menghadapi perubahan system ketatanegaraan dan penyelenggaraan pemerintahan saat ini. Hal ini didukung dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kota Batam yang menyebabkan perubahan besar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kota Batam. Pemerintah Kota Batam diamanahkan untuk mengikut sertakan Otorita Batam atau Badan Pengusaha. Didalam pertimbangan mukadimah Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999 ini juga disebutkan bahwa perkembangan Kota Batam tidak terlepas dari keberadaan Otorita Batam sebagai pengelola industri Kota Batam

Pada pertimbangan lain juga ditegaskan bahwa mengingat di Kota Batam pada saat berlakunya Undang-Undang ini penyelenggaraan sebagian tugas dan kewenangan dilaksanakan oleh Badan Pengusaha dalam rangka mendudukan tugas, Fungsi dan kewenangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diperlukan aturan hubungan kerja antara Pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusaha Batam untuk menghindari tumpang tindih penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan

Berdasarkan hasil wawancara Staff Ahli Badan Pertanahan Kota Batam mengatakan Hubungan kerja antara otorita Batam dengan Pemkot Batam hanya dilakukan MOU (memorandum of understanding) namun pengawasan yang sangat kurang sehingga MOU tidak berjalan dan sinergitas antara dua institusi kurang bersinergitas.

Berdasarkan hasil wawancara ditengah mengharapkan adanya kepastian hukum tentang aturan hubungan kerja Pemerintah Kota Batam dan Otorita Batam, muncul gagasan atau ide menjadikan Batam sebagai

kawasan perdagangan bebas (FTZ) namun hingga kini FTZ yang menjadi inisiatif DPR dalam pembahasannya. padahal bagi pemerintah Kota Batam dengan adanya undang-undang FTZ dapat memperjelas kewenangannya.

Terhadap hal ini, posisi Pemerintah Kota Batam seakan memperkuat dengan Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999 tentang pembentukan Kota Batam yang di interpretasikan memberikan peralihan kewenangan kepada Pemerintah Kota Batam. Pasal Pasal 17 ayat 2 menyebutkan bahwa kewenangan wajib terdiri dari pekerjaan umum, kesehatan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan koperasi dan tenaga kerja.

Sebagaimana tertuang dalam pasal 21 ayat 1 yang menyebutkan bahwa dengan terbentuknya Kota Batam sebagai daerah otonom, Pemerintah Kota Batam dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya mengikut sertakan Badan Pengusaha Batam. Bahkan dalam penjelasan tersebut dinyatakan bahwa keikutsertaan Badan Pengusaha Batam dimaksudkan untuk kesinambungan berbagai kemajuan pembangunan di kawasan Batam, sebagai kawasan industri, alih kapal. Pariwisata dan perdagangan yang selama ini dilakukan oleh Badan Otorita Batam. Dalam ayat 2 disebutkan bahwa, status kedudukan Badan Pengusaha Batam yang mendukung kemajuan pembangunan nasional dan daerah sehubungan dengan Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan pemerintah yang sangat dinantikan masyarakat terutama investor tak kunjung tiba. Selama proses penantian peraturan-peraturan pemerintah tentang hubungan kerja antara Pemerintah Kota Batam dan Otorita Batam, sering terjadi gesekan dan benturan dilapangan dalam menerpakan kewenangan masing-masing institusi ketegangan muncul antara Pemerintah Kota Batam dengan Otorita

Batam. Tetapi peraturan pemerintah yang mengatur hubungan kerja Pemerintah Kota Batam tetap tidak terbit sehingga ketidakjelasan hubungan antara Pemerintah Kota dan Badan Pengusaha Batam menimbulkan persoalan pertanggung jawaban terhadap kebijakan Badan Pengusaha Batam yang menimbulkan permasalahan bagi masyarakat Kota Batam, DPRD Kota Batam tidak bisa meminta pertanggung jawaban DPRD Kota Batam tidak bisa meminta pertanggung jawaban kepada Badan Pengusaha Batam karena secara prosedural Badan Pengusaha Batam tidak bertanggung jawab kepada masyarakat Batam melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tetapi langsung bertanggung jawab ke pemerintah pusat yang menjadi permasalahan utama yaitu Tumpang tindih aturan hukum formal dalam pengelolaan Batam pembagian kewenangan antara Badan Pengusaha Batam dan Pemerintah Kota Batam karena dalam pelaksanaan di lapangan masih banyak yang tidak jelas. Ketidakjelasan ini memicu ketidakpastian hukum dan birokrasi yang dapat berdampak negatif pada iklim investasi. Pemerintah Kota berlindung dengan Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Dan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang pembentukan pemerintahan kota Batam, sedangkan Badan Pengusaha Batam menggunakan Keppres Nomor 43 Tahun 1971 sebagai landasan hukum yang juga sah untuk membangun dan mengembangkan Kota Batam. Kedua aturan hukum ini dalam penerapannya menjadi landasan kedua pihak dalam pengelolaan Kota Batam, hasilnya tumpang tindih kewenangan tidak bisa dihindari. Sub-sub sistem hukum merupakan keseluruhan dalam sistem hukum nasional, yang satu sama lain seharusnya berkaitan dalam hubungan yang harmonis, baik itu harus selaras, serasi, seimbang dan konsisten serta tidak berbenturan, karena memiliki asas yang terintegrasi dan dijiwai Pancasila serta bersumber pada UUD 1945 Apabila ada bagian

dari sistem hukum itu yang saling bertentangan atau tumpang tindih, maka bisa dilakukan peninjauan ulang untuk diperbaiki lagi. Tentu ada proses dan prosedur yang harus dilakukan untuk melakukan perbaikan itu. Tumpang tindih peraturan itulah yang kemudian menghasilkan tumpang tindih kewenangan antara BP Batam dan Pemerintah Kota Batam

#### **KEWENANGAN PERDAGANGAN BEBAS DAN PELABUHAN BEBAS BATAM DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KEBIJAKAN PERTANAHAN DI KOTA BATAM**

Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas Batam Dan Implikasinya Terhadap Kebijakan Pertanahan Di Pulau Batam dan Sekitarnya. Menetapkan Pulau Batam, Pulau Bintan, dan Pulau Karimun sebagai kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas. Pada pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2007 disebutkan bahwa kawasan Batam ditetapkan sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas untuk jangka waktu tujuh puluh tahun sejak berlakukannya peraturan pemerintah. Kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas meliputi Pulau Batam, Pulau Tonton, Pulau Setokok Pulau Nipah, Pulau Rempang Pulau Galang dan Pulau Galang Baru.

Sehingga likuidasi terhadap Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam dinyatakan pada pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 yang menyebutkan bahwa semua aset Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam diahlikan menjadi aset Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, kecuali aset yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Kota Batam dan pegawai Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam diahlikan menjadi pegawai Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam.



Kota Batam serta Pulau-Pulau kecil yang ada sekitarnya telah memenuhi kriteria untuk ditetapkan sebagai kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas, agar lebih memaksimalkan pelaksanaan pengembangan serta menjamin kegiatan usaha di bidang perekonomian yang meliputi perdagangan, maritim, industri, perhubungan, perbankan, pariwisata dan bidang-bidang lain dalam kawasan tersebut, pengembangan harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam.

Dalam hal kebijakan pertanahan ditetapkan bahwa pengelolaan atas tanah yang menjadi kewenangan Daerah industri Pulau Batam dan hak pengelolaam atas tanah yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam beralih kepada Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hak-hak yang ada diatas hak pengelolaan atas tanah tetap berlaku sampai masa berlakunya habis. Secara substansif hal ini tidak lebih dari sekedar penggantian nama dari Badan Otorita Pengembangan Industri Pulau Batam menjadi Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam sebagaimana amanat pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas Batam dibentuk menurut peraturan pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2000 yang sudah dirubah atas Undang-Undang nomor 1 Tahun 2007 tentang kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas menjadi Undang-Undang peraturan teknis di bidang pertanahan tetap harus disesuaikan dengan kebijakan pertanahan nasioal sehingga tidak menimbulkan ketimpangan peraturan.

Kota Batam berdasarkan Undang-Undang 46 Tahun 2007 menjadi daerah kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam Namun hal ini masih banyak permasalahan dikarenakan masih belum ada

aturan yang mengatur hubungan kerja antara Badan Otorita dan Pemerintah Kota sehingga kewenangan yang dimiliki masing-masing institusi. Karena adanya tumpang tindih dalam pelaksanaan beberapa kewenangan tersebut maka kondisi ini menurunkan banyak sekali permasalahan dalam pengembangan kota. Beberapa masalah yang dapat diidentifikasi antara lain adalah berdasarkan hasil wawancara oleh Bapak Krisnadi staff Badan Pengelola Perbatasan dan Pertanahan Kota Batam mengatakan bahwa lahan yang tidak dibangun namun diberikan izin membangun oleh otorita batam Pemerintah Kota tidak bisa intervensi memberi peringatan terhadap lingkungan yang terjadi di Kota Batam karena tidak memiliki hak Pemerintah Kota Batam namun didiskriminasikan contoh kasus satu lahan yang diberikan izin oleh Badan Otorita diberikan mendirikan bangunan, muncul ruli dan itu bisa menimbulkan effect dominan sosial yang tinggi seperti kriminalitas dan yang menangani itu Pemerintah Kota yang memberikan izin otorita Batam kemudian Pemerintah Kota yang mengalami masalah sosial.

Permasalahan tersebut harus diselesaikan Badan Pengusaha Batam dan Pemerintah Kota Batam merupakan dua pemangku kewenangan terbesar diantara beberapa stakeholder yang terlibat dalam pengelolaan Kota Batam. Jika dilihat dari analisis spasial keruangan, Kota Batam merupakan kota menengah, keberadaan dan fungsinya pada daerah sekitar bahkan daerah dan provinsi lain menempatkan Kota Batam sebagai kota besar. Selain itu, Kota Batam merupakan salah satu kota yang berkontribusi terhadap tingginya angka kependudukan nasional. Hal ini lebih disebabkan oleh tingginya jumlah imigran dan jumlah kelahiran bayi. Namun faktor utama sebenarnya disebabkan oleh arus imigrasi yang terpicu oleh dijadikannya Batam sebagai Free Trade Zone. Selain itu, masih terdapat beberapa persoalan diantaranya seperti Lahan tanah yang ada di

Kota Batam. Tumpang tindih kewenangan dan rasa ketidakadilan yang dirasakan oleh Pemerintah Kota karena Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kota Batam sebagian komponen-komponennya diterima dan menjadi kewenangan Badan Pengusaha Batam. Tantangan-tantangan tersebut di atas merupakan sebagian dari permasalahan yang harus diselesaikan Pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusaha Batam selaku pelaksana fungsi Pemerintahan. Kompleksnya permasalahan di kota Batam menjadi faktor rawan yang menyebabkan turunnya iklim investasi. Kondisi semacam ini semestinya dikelola secara serius oleh Pemerintah Kota dan Badan Pengusaha Batam sebagai pemegang kewenangan eksekutif di Kota Batam. Namun, sinergisitas diantara dua lembaga tersebut terhalang oleh tumpang tindih kewenangan (*overlapping authority*) Permasalahan lain yang menghambat adalah kuatnya ego sektoral yang muncul akibat benturan antar kepentingan para stakeholders Di samping itu, diharapkan Pemerintah Pusat mengatur dengan jelas dan sederhana pembagian kewenangan dan menghilangkan unsur anomaly yang disebabkan oleh tumpang tindihnya peraturan yang mengatur kewenangan Pemerintah Kota dan Badan Pengusaha.

Tumpang tindih kewenangan di Kota Batam terjadi bukan semata karena belum jelasnya pembagian kewenangan antara Badan Pengusaha Batam dengan Pemerintah Kota. Apabila merujuk pada Undang-Undang Otonomi Daerah dan Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999, Pemerintah Pusat seharusnya memberikan pembagian kewenangan yang lebih jelas, Sehingga menjadi realistis apabila saat ini muncul desakan agar berbagai kewenangan yang dimiliki Badan Pengusaha Batam diserahkan seluruhnya pada Pemerintah Kota Batam. Di sisi lain, Badan Pengusaha Batam menolak baik permintaan untuk pembubaran lembaganya ataupun dialihkannya sejumlah kewenangannya

kepada Pemerintah Kota. Hal tersebut disebabkan oleh adanya rasa menjadi pihak yang banyak berjasa atas kemajuan Kota Batam sejak dibentuknya sebagai FTZ hingga saat ini. Dua kepentingan inilah yang kemudian perlu ditinjau lebih cermat lagi, karena kondisi sosial, politik, budaya, ekonomi, bahkan geopolitik dan geostrategisnya telah mengalami banyak perubahan akibat dampak diterapkannya FTZ. Sehingga menjadi wajar jika Pemerintah Pusat dihibau untuk secara cermat menyelesaikan berbagai permasalahan mendasar yang dihadapi oleh Kota Batam saat ini. tingkat pertumbuhan semu yang dialami Kota Batam semestinya menjadi alasan kuat yang dapat mendorong pemerintah untuk melakukan peninjauan dan perubahan kebijakan sehingga berbagai masalah yang muncul dapat segera diatasi. Badan Pengusaha Batam dan Pemerintah Kota yang berpotensi menyebabkan dampak yang terjadi dengan adanya dualisme kewenangan seperti kebingungan para investor sehingga berpengaruh terhadap turunnya animo investasi asing di Batam, terhambatnya perencanaan tata kota, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat relatif kurang aktif. Dalam hal ini, struktur institusional harus dibangun dengan otoritas, tanggung jawab dan peran yang diidentifikasi dengan jelas. dan pembagian kewenangan dalam bidang pertanahan dalam pengelolaan lahan jelas Dengan demikian, kedua organisasi tersebut harus berkomunikasi dengan lebih baik dalam rangka menghindari kebingungan yang terjadi dan meningkatkan kerjasama serta efisiensi., hal ini dapat dilakukan dengan menerapkan regulasi yang transparan dan kepemimpinan yang baik dalam hal ini Kota Batam akan menjadikan Badan Pengusaha sebagai kawasan strategis khusus Pemerintah Kota Berharap dengan adanya KEK pembagian kewenangan harus jelas dan ada aturan hubungan kerja pemerintah Kota Batam dan

Badan Pengusaha Batam .Agar Kota Batam tidak terjadi lagi tumpang tindih kewenangan demi memajukan dan mengelola Kota Batam dengan baik untuk mensejahterakan masyarakat

### **KESIMPULAN**

Pembagian kewenangan antara pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusaha Batam dalam bidang pertanahan dapat dipetakan dalam suatu uraian, yaitu: (a) Keberadaan lembaga Badan Pengusaha tidak terlepas dari kebijakan Pemerintah Pusat untuk memperlakukan Kota Batam secara khusus demi memacu iklim investasi dan pertumbuhan ekonomi nasional dengan memanfaatkan potensi termasuk tanah/lahan dan letak strategis Kota Batam. Sebagai konsekuensinya, maka Pemerintah Pusat mengeluarkan sejumlah aturan yang berkaitan dengan hal tersebut. (b) Wilayah kerja Otorita sebagai Pengembang Daerah Industri Pulau Batam yang sebelumnya hanya meliputi Kota Batam, ditambah dengan Pulau Rempang dan Pulau Galang melalui Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1992 tentang Penambahan Wilayah Lingkungan Kerja Daerah Industri Pulau Batam. (c) Pemerintah Kota Batam melaksanakan kewenangan bidang pertanahan berdasarkan Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, yang dijabarkan lebih lanjut dalam keputusan Kepala Badan Pertanahan Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Kewenangan tersebut antara lain: Pemberian izin lokasi, Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, Penyelesaian sengketa tanah garapan, penyelesaian tanah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan, Penetapan subjek dan objek redistribusi tanah, Ganti kerugian tanah

kelebihan maksimum dan tanah absentee, Penetapan dan penyelesaian tanah ulayat, Pemanfaatan penyelesaian tanah kosong, Pemeberian izin membuka tanah, dan Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Amirudin A.T, Kepala Dinas Pertanahan Pemkot Batam, Profil Batam Madani 2004 (Batam: Pemerintah Kota Batam, 2004)
- Bagir Manan, Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, pertama Sinar Harapan. Jakarta. hlm. 37
- Freddy Roeroe, Et. al. Batam Komitmen Setengah Hati. Jakarta: Aksara Kurnia, 2003
- Hari Sabarno, Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa, ctk. pertama. Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 19
- Hutagalung. Arie Sukanti dan Markus Gunawan, Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan, Jakarta: Rajawali Pers. 2009
- [Http//Bp.Batam.go.id](http://Bp.Batam.go.id)
- [Http//BatamKota.go.id](http://BatamKota.go.id)
- [Http//DreamFighterDualisme](http://DreamFighterDualisme) Kewenangan konsekuensi Otonomi Daerah Daerah.html
- [Http//Laporan kerja lapangan kewenangan Pemerintah Kota Batam](http://Laporan%20kerja%20lapangan%20kewenangan%20Pemerintah%20Kota%20Batam)
- Idham, Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Perspektif Otonomi Daerah, Bandung: Alumni, 2004
- Josef Riwo Kaho, Prospek Otonomi Daerah di Indonesia, Rajawali Pers, Jakarta, 1988, hlm. 13.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, Hak-Hak Atas Tanah, Jakarta: Kencana, 2008
- Urip Santoso
- Kementerian Dalam Negeri, Keputusan Menteri Dalam Negeri Tentang Pengolahan dan Penggunaan Tanah di Daerah Industri Pulau Batam, Kemendagri Nomor 43 Tahun 1977
- Keputusan Ppresiden Nomor 41 Tahun 1971 tentang Daerah Industri Pulau Batam

- Laporan penyelenggaraan pemerintah kota Batam 2015
- Markus Gunawan dan Lisy Anggraini, *Batam Problematika Multidimensial*, Batam; Karya Mandiri, 2004 Jakarta: Falkutas Hukum UI, 2002
- Muchsin dan Imam Koeswahyono, *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruangan*, Jakarta: Sinar Grafik, 2008
- Mustofa, Sutarman, *Penggunaan Hak Atas Tanah untuk Industri*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013 Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media, 2005
- Nur hadiyati, kuliah kerja laporan Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Bidang Pertanahan Berdasarkan UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 2015
- Pemerintah Kota Batam, *Profil Batam Madani 2004* (Batam: Pemerintah Kota Batam, 2004)
- Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Jakarta: Kencana, 2010
- S.H. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000, hlm. 34.
- Sudikno Mertokusumo, *mengenal hukum suatu pengantar*, yogyakarta: Liberty, 2002
- Sumardjono, Maria., *Kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi* Jakarta Kompas 2006
- Syaukani HR, Afan Gaffar, dan M Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Rangka Negara Kesatuan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002,
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan sudah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah
- Urip Santoso, *Pengaturan Hak Pengelolaan*, Yogyakarta: Jurnal Media Hukum Fakultas Hukum UMY, 2008