

BAB I

PENDAHULUAN

1. 1 Latar Belakang Masalah

Untuk membangun tempat tinggal, manusia memanfaatkan tanah sebagai alasnya. Untuk saling bertemu dan bertatap wajah, manusia perlu sarana berpijak serta tempat bertemu yang lagi-lagi di atas tanah.¹ Ini membuktikan bahwa tanah tidak dapat dipisahkan dari manusia sampai kapanpun dan dimanapun. Sebagai sumber kehidupan, keberadaan tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda yaitu sebagai *Social Asset* dan *Capital Asset*. Sebagai *Social Asset*, tanah merupakan sarana peningkatan kesatuan sosial dikalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan. Sedangkan sebagai *Capital Asset*, tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting.²

Mengingat peran tanah yang begitu besar maka negara sebagai lembaga yang mewakili kepentingan bersama berkewajiban untuk mengatur penggunaan dan peruntukan tanah, sebagai mana yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik,

¹ Bakhrol Amal, *Pengantar Hukum Tanah Nasional: Sejarah, Politik dan Perkembangannya*. Yogyakarta: Thafa Media, 2017, hlm. 25

² Ari Pratama, *Pemberian Hak Atas Tanah Di Atas Hak Pengelolaan Dalam Pengelolaan Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas Di Kota Batam*. Skripsi, Padang: FH Universitas Andalas, 2016, hlm. 1

hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu Badan Penguasa.³ Untuk mengatur tentang lahan tersebut lebih rinci, dibentuklah Hak Pengelolaan Lahan (HPL) yang tujuannya adalah menguasai lahan negara yang diberikan kepada perorangan maupun kelompok yang digunakan untuk kemakmuran rakyat.

Berdasarkan Permenag No.9/1999, pengertian dari Hak Pengelolaan Lahan (selanjutnya disebut dengan HPL) yaitu hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Selanjutnya, berdasarkan penjelasan pasal 2 ayat 3 huruf F UU Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), pengertian HPL yaitu hak menguasai dari Negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah. Untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan/atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Sejarah HPL telah ada sejak Pemerintahan Hindia Belanda dengan menggunakan istilah “*in beheer*” atau “*Beheersrecht*”. Filosofi penjajah terhadap eksistensi HPL adalah ingin menguasai tanah jajahan sedangkan pada masa Pemerintah Indonesia eksistensi HPL adalah jawaban terhadap kebutuhan pembangunan dan kondisi obyektif bangsa dan negara Indonesia.⁴

Obyek dari HPL adalah tanah untuk pertanian dan tanah bukan untuk pertanian. HPL dapat terjadi karena 2 (dua) hal, yaitu Konversi hak penguasaan yang diatur dalam Permenag No.9/1965 dan Pemberian hak atas tanah berasal dari negara yang diberikan

³ Pasal 2 ayat 4 UU No.5/1960

⁴ Elita Rahmi. *Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Dan Realitas Pembangunan Indonesia*. Jambi: Jurnal Dinamika Hukum Vol. 10 No. 3. 2010. hlm. 350.

melalui permohonan sebagaimana diatur dalam Permenag No.9/1999. HPL tidak mempunyai jangka waktu kepemilikan sehingga jangka waktu HPL adalah tidak terbatas. HPL dapat diberikan kepada pihak-pihak sebagai berikut:

A. Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah

B. BUMN dan BUMD

C. PT. Persero

D. Badan Otorita

E. Badan-Badan Hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah⁵

Salah satu daerah di Indonesia yang memiliki karakteristik tersendiri dibandingkan daerah lain di Indonesia yaitu adanya Hak Pengelolaan Lahan (HPL) yang diberikan kepada suatu Badan Otorita di daerah Kota Batam. Suatu badan yang berwenang terhadap Hak Pengelolaan Lahan ini adalah Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam atau Otorita Batam.

Sejak tahun 1970-an pada periode awal pembangunan Pulau Batam, daerah ini telah diidentikkan dengan kawasan khusus karena berbagai kebijakan khusus yang telah diberikan dan berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia. Salah satu alasan mengapa Batam dikembangkan dengan kebijakan khusus adalah karena Batam merupakan salah satu kota dengan letak yang sangat strategis. Selain berada di jalur pelayaran internasional, Batam juga memiliki jarak yang dekat dan berbatasan langsung dengan Singapura dan Malaysia.⁶ Tahun 1968, PN. Pertamina menjadikan Pulau Batam sebagai

⁵ Berdasarkan pasal 67 Permenag No.9/1999.

⁶ Muhammad Zaenuddin, Wahyudi Kumorotomo. Et al. *Dualisme Kelembagaan Antara Pemerintah Kota Dan Badan Pengusahaan Batam Serta Dampaknya Terhadap Kinerja Perekonomian Di Kota Batam*. Batam: Journal of Business Administration Vol 1. No. 2. 2017. Hlm. 74.

pangkalan logistik dan operasional yang berhubungan dengan eksplorasi dan eksploitasi minyak lepas pantai. Pemilihan lokasi tersebut sangat beralasan, mengingat lokasi ini sangat berdekatan dengan Singapura (kurang lebih 20 Km).⁷ Maka dibangunlah Kota Batam berdasarkan Keppres Nomor 41 Tahun 1973, yang dimana Pulau Batam selain menjadi basis logistik dan operasional untuk industri minyak dan gas bumi oleh Pertamina, juga ditetapkan menjadi lingkungan kerja daerah industri dengan pembangunannya dipercayakan kepada lembaga pemerintah saat itu yang bernama Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam atau lebih dikenal dengan nama Otorita Batam.⁸

Latar belakang sistem pengaturan lahan untuk menunjang pembangunan di Batam dipengaruhi dengan kondisi pada awal pembentukannya yaitu pada awal dekade 1970-an, dimana Pemerintah Indonesia melihat potensi adanya kedekatan dengan negara tetangga (Singapura) untuk membuat sebuah tempat industri. Hal ini tampak jelas di dalam Pasal 6 Keppres No. 41 Tahun 1973 yang pada intinya menyebutkan bahwa seluruh areal tanah yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan HPL kepada Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam (Otorita Batam).⁹

Kemudian pada tahun 1990-an, dengan keluarnya Undang-Undang nomor 53 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, maka Batam berubah statusnya menjadi daerah otonomi, yaitu lahirnya Pemerintah Kota Batam untuk menjalankan fungsi

⁷ Diakses dari www.pu.go.id/isustrategis/view/6 pada tanggal 30 Juli 2018 pukul 22:35 WIB.

⁸ Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Kepulauan Riau. *Kajian Kelembagaan dan Tata Kelola BP Batam*. Batam. 2014. Hlm. 5.

⁹ Hal ini tertuang dalam Keppres 41/1973 Otorita Batam Pasal 6 ayat 2 bagian A yang berbunyi: "Seluruh areal tanah yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan Hak Pengelolaan (HPL) kepada Ketua Otoritas Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam (OPDIPB)".

pemerintahan dan pembangunan. Hal ini tentu membuat Otorita Batam tidak berwenang penuh mengatur Batam dan berbagi kekuasaan dengan Pemerintah Kota Batam.

Berdasarkan penjabaran sebelumnya, Kota Batam memiliki 2 (dua) lembaga yang mengatur dan membangun Kota Batam, yaitu Pemerintah Kota Batam dan Otorita Batam yang saat ini bernama Badan Pengusahaan (BP) Batam. Sampai dengan saat ini, belum ada peraturan yang mengatur koordinasi kinerja dua lembaga tersebut sehingga timbul dualisme kewenangan antar instansi yang dijelaskan dalam tabel berikut ini.

Tabel 1.1
Bentuk Dualisme Kewenangan antara Badan Pengusahaan Batam dan Pemerintah Kota Batam Secara Umum

No.	Permasalahan	Kewenangan BP Batam	Kewenangan Pemko Batam
1.	Pertanahan	Memperoleh hak pengelolaan atas tanah kepada Ketua BP berdasarkan Keppres 41/2007 jo PP 5/2011	Pemko Batam menafsirkan bahwa kewenangan penggunaan tanah di KPBPB Batam berada di Pemko Batam sesuai UU 23/2014, sedangkan dalam UU 23/2014 pasal 12 ayat (2) huruf d dan lampiran huruf I tentang pembagian urusan pemerintahan bidang pertanahan urusan kewenangan Pemko adalah perencanaan penggunaan tanah.
2.	Penataan Ruang	Sesuai dengan pasal 123 ayat (4) PP 26/2008 tentang RTRN bahwa rencana tata ruang pulau/kepulauan dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional ditetapkan dengan Peppres dan sesuai dengan Peppres 87/2011 tentang rencana	Sesuai dengan pasal 12 ayat (2) huruf d UU 23/2014 bahwa urusan kewenangan Pemko adalah perencanaan penggunaan tanah yang hamparannya berada di daerah kabupaten/kota yang mana bertolak belakang dengan kawasan wilayah perdagangan bebas yang sudah diatur khusus sesuai

		tata ruang kawasan Batam, Bintan, Karimun	dengan Perpres 87/2011 tentang rencana tata ruang kawasan BBK.
3.	Perizinan	Sesuai dengan pasal 10 UU 36/2000 jo UU 44/2007 yang menyatakan bahwa untuk memperlancar kegiatan kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas, Badan Pengusahaan diberi wewenang mengeluarkan izin-izin usaha yang diperlukan bagi para pengusahanya yang mendirikan dan menjalankan usaha di kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas melalui pelimpahan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku	Bahwa Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dilakukan masing-masing oleh BP Batam dan Pemko Batam sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berdampak pada ketidakpastian dalam penyelesaian waktu pelayanan.

Sumber: Skripsi Satria Oktahade FISIP Unand

Dengan adanya dualisme kewenangan antara BP Batam dan Pemko Batam maka timbul permasalahan bagi masyarakat seperti:

A. Pelayanan Pertanahan

Masalah yang muncul ialah adanya dua jenis retribusi tanah yang dibebankan kepada masyarakat, yaitu pajak bumi dan bangunan (PBB) dan Uang Wajib Tahunan Otorita (UWTO). PBB adalah pajak daerah yang ditarik oleh Dispenda selaku unsur otonomi daerah, dan UWTO adalah uang sewa tanah yang harus dibayarkan oleh pemohon alokasi tanah kepada Otorita Batam yang sekarang bernama Badan

Pengusahaan (BP) Batam selaku pemilik sah HPL di Batam. UWTO selanjutnya akan digunakan untuk membangun infrastruktur dan fasilitas publik sehingga memaksimalkan pelaksanaan pengembangan serta menjamin kegiatan usaha di bidang perekonomian yang meliputi perdagangan, maritim, industri, perhubungan, perbankan, pariwisata, dan bidang-bidang lainnya. UWTO terjadi di Batam karena memang pada awalnya tanah di Kota Batam adalah merupakan tanah yang dilahirkan dan diberikan dengan Hak Pengelolaan yang diberikan kepada BP Batam, sesuai dengan yang tertera didalam Pasal 6 Keppres Nomor 41 Tahun 1973.

Tuntutan mengenai lahan sudah dilakukan oleh LSM LIRA (Lambung Informasi Rakyat) Batam yang melakukan aksi agar BP Batam segera dibubarkan oleh pemerintah pusat. Aksi unjuk rasa langsung dikomandoi oleh Ketua LIRA Batam, Budi Sudarmawan. Menurut Budi, persoalan lahan yang terjadi karena adanya tumpang tindih kewenangan. Dalam aksi tersebut Budi mengatakan:

“Aksi massa LIRA karena semakin carut-marutnya permasalahan lahan yang saat ini terjadi di Batam, di mana BP Batam dinilai tidak mampu mengemban amanah yang telah diembankan kepadanya. Bubarkan saja BP Batam, karena tidak bisa pegang amanah, banyak oknum BP Batam, yang bermain terkait lahan yang selalu menjadi sengketa dengan masyarakat, sehingga sebaiknya pemerintah pusat membubarkan BP Batam”¹⁰

Terkait permasalahan lahan yang diduga banyak oknum atau mafia lahan yang bermain, hal ini dijelaskan oleh Ketua BP Batam, Lukita Dinarsyah Tuwo dalam talkshow Sudut Pandang dengan Batam TV. Dalam wawancara tersebut, Ketua BP Batam mengatakan:

¹⁰Diakses dari website:<http://www.Batamreport.com/2016/01/lira-tuntut-bp-batam-dibubarkan.html?m=1> LIRA Tuntut BP Batam Dibubarkan. Pada tanggal 03 April 2018 pukul 20.35 WIB.

“Dengan adanya pembenahan baru mengenai lahan ini, saya tidak bisa mengatakan bahwa setelah proses pengurusan lahan ini akan memberhentikan mafia lahan, karena itu kadang-kadang muncul dibawah tangan diantara mereka, tapi saya bisa mengatakan geraknya (oknum mafia lahan) menjadi lebih terbatas”.¹¹

B. Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan

Benturan kewenangan berikutnya antara BP Batam dan Pemerintah Kota Batam adalah pada masalah bidang perizinan pembangunan. Masalah tersebut terjadi karena fatwa penggunaan lahan masih diterbitkan oleh BP Batam, sedangkan izin mendirikan bangunan (IMB) diterbitkan oleh Pemerintah Kota Batam. Ini mengakibatkan tidak efisiensinya birokrasi dalam perizinan pembangunan di Kota Batam. Kemudian dalam proses perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang berdasarkan UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, pemerintah kota memiliki kewajiban menyusun rencana penataan ruang di wilayah masing-masing. Pemerintah Kota Batam telah menyusun rencana penataan ruang wilayah (RTRW), tetapi Pemerintah Kota Batam tidak memiliki kewenangan dalam pengawasan tata ruang di wilayah Batam. Hal ini karena kewenangan pemberian izin penggunaan lahan masih dipegang oleh Badan Pengusahaan Batam. Dalam jangka panjang, proses ini dapat mengganggu proses tata guna lahan di Kota Batam. Hal ini dipertegas dengan pernyataan Wakil Ketua Komisi II DPR RI Lukman Edy, yaitu:

“Penggunaan lahan diterbitkan BP Batam, izin mendirikan bangunan diterbitkan oleh Pemko Batam. Kondisi ini mengakibatkan Pemko Batam hanya dapat mengendalikan bangunannya saja. Pemko Batam tidak dapat menentukan hak dan fungsi penggunaan lahan di Batam”¹²

¹¹ Diakses dari <https://youtu.be/iUH5nDduv6o> . Pada tanggal 5 Januari 2019 pukul 15:35 WIB.

¹² Diakses dari website: <http://www.republika.co.id/berita/dpr-ri/berita-dpr-ri/16/09/19/odqoqk368-komisi-ii-cari-solusi-tumpang-tindih-kewenangan-di-batam> Komisi II cari solusi tumpang tindih kewenangan di Batam. Pada tanggal 03 April 2018 pukul 20:35 WIB.

Pemerintah Kota Batam tidak memiliki kewenangan dalam pengawasan tata ruang di wilayah kota karena berbenturan dengan kewenangan pemberian izin penggunaan lahan yang hingga saat ini masih dipegang oleh Badan Pengusahaan Batam. Akibatnya, Pemerintah Kota Batam tidak dapat melaksanakan peran sepenuhnya terkait pengendalian pembangunan, karena Pemerintah Kota Batam hanya mendapatkan proporsi dalam urusan terkait pengendalian tertib bangunan saja.

Kemudian selain dalam pembangunan tata ruang, pembangunan Batam sebagai daerah industri dinilai memiliki daya saing yang menurun sejak adanya otonomi daerah. Dalam Jurnal Muhammad Zaenuddin, Wahyudi Kumorotomo. Et al: *Dualisme Kelembagaan Antara Pemerintah Kota Dan Badan Pengusahaan Batam Serta Dampaknya Terhadap Kinerja Perekonomian Di Kota Batam*.¹³ mengatakan bahwa adapun secara internal, penurunan daya saing disebabkan beberapa hal, mulai dari dualisme pengelolaan wilayah antara Pemkot dan BP Batam, dualisme tanggungjawab vertikal BP Batam ke Dewan Kawasan dan Menteri Keuangan, ledakan penduduk, sampai dengan maraknya penyelundupan. Dualisme pengelolaan wilayah ini menyebabkan Batam tidak kompetitif karena perizinan menjadi lamban, tumpang tindih pengelolaan tanah, ketidakpastian hukum bagi investor, hingga penyediaan infrastruktur yang belum memenuhi standar internasional.

Pemerintah Kota Batam sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat dalam melaksanakan Otonomi Daerah seharusnya adalah penguasa tunggal di bidang Pemerintahan Daerah Kota Batam, dalam arti memimpin pemerintahan, membina

¹³ *Op Cit*, Muhammad Zaenuddin, Wahyudi Kumorotomo. Et al. Hlm. 83

kehidupan masyarakat Kota Batam di segala bidang dan mengkoordinasikan bantuan dan dukungan pembangunan daerah industri Pulau Batam. Namun karena adanya BP Batam yang dahulu bernama Otorita Batam lebih dulu hadir di Kota Batam membuat Pemerintah Kota Batam harus berbagi kewenangan dan mengakibatkan pemerintahan daerah tidak sepenuhnya berkuasa.

1.2. Perumusan Masalah

Menurut kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, maka Pemerintah Kota Batam seharusnya mempunyai kebijakan yang berhubungan dengan pertanahan menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam. Terhadap hal ini, Badan Pengusahaan Batam beralasan mengacu pada Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam yang memberi kewenangan kepada Badan Pengusahaan Batam termasuk kewenangan bidang pertanahan, sementara Pemerintah Kota Batam dengan prinsip otonomi daerah sudah saatnya kewenangan bidang pertanahan beralih menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam.

Berdasarkan penjelasan dan latar belakang diatas, maka pertanyaan yang menjadi perumusan masalah peneliti adalah **Apakah konsekuensi sosial dari dualisme kewenangan dalam kewenangan perizinan lahan dan pengendalian pembangunan terhadap warga Kota Batam?**

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum:

Mendeskripsikan konsekuensi sosial dari dualisme kewenangan perizinan lahan dan pembangunan antara Badan Pengusahaan Batam dengan Pemerintah Kota Batam terhadap warga Kota Batam.

1.3.2 Tujuan Khusus:

Berdasarkan tujuan umum, maka tujuan khusus penelitian ini ada 2 (dua), yaitu:

1. Mendeskripsikan konsekuensi sosial dari dualisme kewenangan dalam pelayanan pertanahan terhadap warga Kota Batam.
2. Mendeskripsikan konsekuensi sosial dari dualisme kewenangan dalam perencanaan dan pengendalian pembangunan terhadap warga Kota Batam.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1 Aspek Akademis

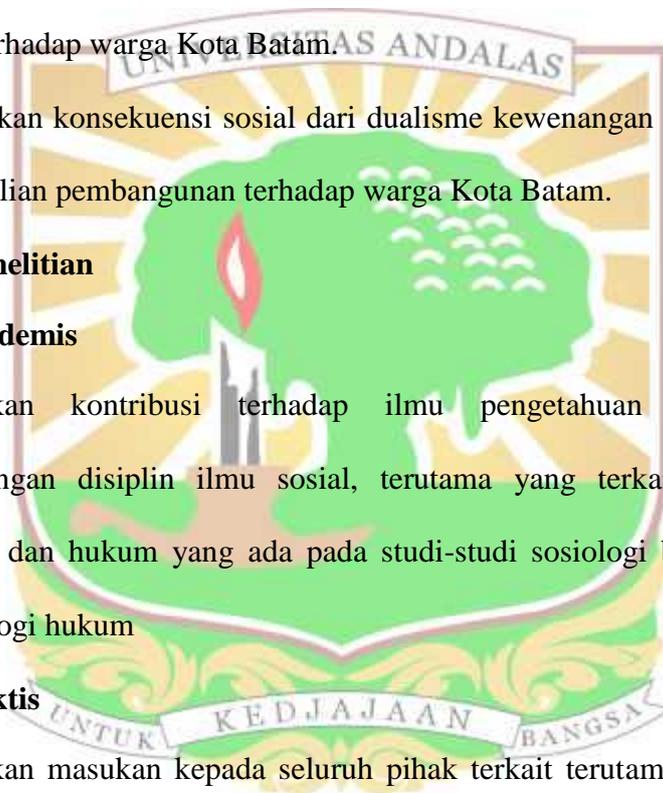
Memberikan kontribusi terhadap ilmu pengetahuan khususnya yang berhubungan dengan disiplin ilmu sosial, terutama yang terkait dengan otoritas birokrasi, politik dan hukum yang ada pada studi-studi sosiologi birokrasi, sosiologi politik dan sosiologi hukum

1.4.2 Aspek Praktis

Memberikan masukan kepada seluruh pihak terkait terutama Pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusahaan Batam dalam menangani persoalan pelayanan lahan dan pengendalian pembangunan serta bahan masukan bagi peneliti lain khususnya pihak-pihak yang tertarik untuk meneliti permasalahan ini lebih lanjut.

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1 Badan Pengusahaan Batam



Badan Pengusahaan Batam atau yang lebih dikenal dengan nama BP Batam merupakan Badan Otorita yang telah lama mengelola Kota Batam sejak tahun 1970-an dengan landasan hukum Keppres No. 41 tahun 1973, dimana pada waktu itu BP Batam masih bernama Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam (OPDIPB) atau disingkat Otorita Batam. Otorita Batam adalah lembaga pemerintah yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan dan pembangunan Pulau Batam.

Pulau Batam dengan letaknya yang strategis sebagai jalur perdagangan internasional yang berhadapan langsung dengan Singapura dan Johor Malaysia, membuat pulau ini memiliki banyak keunggulan. Dengan kelebihan tersebut pada tahun 1970 an, Pemerintahan Soeharto memutuskan menjadikan Batam sebagai pusat industri untuk bersaing dengan negara tetangga, khususnya Singapura. Maka dari itu pemerintah pusat membentuk Otorita Batam untuk lebih mengoptimalkan Kota Batam sebagai kawasan industri.¹⁴

Tujuan Otorita Batam awalnya adalah menjadikan Pulau Batam sebagai kawasan pengembangan industri yang siap bersaing dengan negara tetangga. Dibentuknya Otorita Batam pada waktu itu dikarenakan Batam hanyalah sebuah kecamatan di bawah Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Riau. Terbukti kemudian keputusan pemerintah ini tepat. Dengan segala keistimewaan yang diberikan pemerintah saat itu, dalam waktu singkat Batam menjelma menjadi daerah industri yang maju dan menjadi tujuan investasi investor mancanegara. Puncaknya terjadi sekitar tahun 1980 an hingga awal tahun 1990 an. Saat itu nama Batam begitu harum dan arus pendatang

¹⁴ *Op Cit*, Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Kepulauan Riau. Hlm. 6.

terutama yang mencari kerja pun melonjak tajam. Karena pentingnya Batam, pemerintah pusat tidak asal memilih manajemen yang memimpin Otorita Batam. Ini bisa dilihat dari nama-nama mantan Ketua Otorita Batam mulai dari Ibnu Sutowo yang waktu itu menjabat sebagai Dirut Pertamina. Kemudian Prof JB Sumarlin, Prof DR BJ Habibie, JE Habibie, Ismeth Abdullah, Mustofa Wijaya yang dibawah kepemimpinannya Otorita Batam berubah nama menjadi BP Batam, hingga Hartanto Reksodipoetro. Berdasarkan nama-nama di atas, terlihat pemerintah memilih yang terbaik untuk membangun Batam. Nama-nama tersebut juga menggambarkan begitu prestesiusnya jabatan Kepala Otorita Batam waktu itu. Bahkan saat itu jabatan Kepala Otorita Batam disamakan dengan menteri.¹⁵

Namun semua ini mulai berubah sejak berlakunya UU Otonomi Daerah Nomor 33 Tahun 1999. Otorita Batam pun harus menyerahkan sebagian kewenangan mereka kepada Pemerintah Kota Batam. Kemudian lewat PP Nomor 46 Tahun 2007 Otorita Batam diubah menjadi Badan Pengusahaan (BP) Batam yang berada di bawah Dewan Kawasan Free Trade Zone Batam, Bintan, Karimun yang diketuai Gubernur Kepulauan Riau.¹⁶

Sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, lalu hadirnya Perppu No. 1 Tahun 2007 yang dilanjutkan dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 tentang Free Trade Zone (FTZ), ditegaskan dalam salah satu pasalnya bahwa pengelolaan kawasan bebas akan menjadi tanggung jawab sebuah lembaga bernama Badan Pengusahaan Kawasan

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

Perdagangan dan Pelabuhan Bebas Batam atau disingkat dengan BP Batam. Sejalan dengan diterbitkannya PP No. 46/2007 tentang FTZ Batam, otomatis lembaga yang bertanggung jawab dalam pengelolaan kawasan ini adalah Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Dan Pelabuhan Bebas Batam. Kemudian lewat PP Nomor 46 Tahun 2007 tersebut maka Otorita Batam diubah menjadi Badan Pengusahaan (BP) Batam yang berada di bawah Dewan Kawasan Free Trade Zone Batam, Bintan, Karimun yang diketuai Gubernur Kepulauan Riau. Dengan terbentuknya BP Batam itu, seluruh asset, pegawai dan wewenang OB menjadi milik BP Batam. Visi dan Misi BP Batam adalah sebagai berikut:

Visi:

“Menjadikan kawasan Batam sebagai Kawasan Ekonomi terkemuka Asia Pasifik dan kontributor utama pembangunan ekonomi nasional.”

Misi:

- Mewujudkan Pulau Batam sebagai Daerah Industri Hijau Berorientasi Ekspor
- Mewujudkan Pulau Batam menjadi Kawasan Wisata Bahari Unggul dan *Transshipment* Perdagangan Internasional¹⁷

Tabel 1.2
Landasan Hukum Badan Pengusahaan Batam

Dasar Hukum	Penjelasan
Keppres No. 41 Tahun 1973	Awal mula pembentukan Otorita Batam
UU No. 36 Tahun 2000	Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Menjadi Undang-Undang
Instruksi Presiden No. 3 tahun 2003	Kebijakan strategi nasional pengembangan <i>e-government</i>

¹⁷Diakses dari: <https://bpbatam.go.id> Pada tanggal 3 April 2018 pukul 22:35 WIB.

UU No. 26 tahun 2007	Penataan ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia No. 68 tahun 2007, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4725)
UU No. 44 Tahun 2007	Perubahan atas Undang-undang No. 36 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas menjadi Undang-Undang.
Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2007	Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (mulailah dibentuk Badan Pengusahaan Batam dan semua aset Otorita Batam diberikan kepada Badan Pengusahaan Batam)
Kepmen Kordinator Bidang Perekonomian Selaku Ketua Dewan Kawasan Nasional No. 59 tahun 2008	Pedoman Pembentukan Kelembagaan Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas
Keppres No. 9 Tahun 2008	Pembentukan Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam
Peraturan Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam No. 3 Tahun 2008	Peraturan Ketua Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam Nomor 3 Tahun 2008 tentang Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Ketua Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam Nomor 03 Tahun 2011
Keputusan Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam No KPTS/19/DK-BTM/X/2010	Penetapan Personel Badan Pengusahaan kawasan Perdagangan dan Pelabuhan Bebas Batam
Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2011	Perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 46 tahun 2007 Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam
Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2011	Pengelolaan keuangan pada Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas Pelabuhan Bebas Batam
Keppres No. 18, 19 dan 20 Tahun 2013	Perubahan Keppres No. 9 Tahun 2008 tentang Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam

Sumber: BP Batam 2016

1.5.2 Otonomi Daerah

Pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Desentralisasi adalah penyerahan sebagian urusan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintah daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah.¹⁸

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁹

Dalam hal ini, Kota Batam merupakan salah satu daerah otonom yang ada di Indonesia. Sebelum menjadi kota, Batam pada awalnya hanya merupakan suatu

¹⁸ Inu Kencana Syafii. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2013, hlm.83.

¹⁹ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dan menurut pasal 1 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

kecamatan, yaitu Kecamatan Batam yang termasuk dalam wilayah Administrasi Kabupaten Tingkat II Kepulauan Riau. Dengan berkembangnya Batam menjadi daerah industri, perdagangan, dan alih kapal, berdasarkan PP Nomor 34 Tahun 1983, Batam dikembangkan menjadi Kotamadya yang bersifat administratif dan kedudukannya setingkat dengan kabupaten/kota madya daerah tingkat II lainnya. Untuk menjalankan prinsip desentraliasi dan otonomi daerah, Kotamadya Administratif Batam berubah statusnya menjadi daerah otonomi melalui Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999, yaitu Pemerintah Kota Batam untuk menjalankan fungsi pemerintahan dan pembangunan.

Pada kenyataannya di Batam, BP Batam dengan kewenangannya memiliki kekuasaan yang besar terhadap beberapa kewenangan yang seharusnya dipegang oleh pemerintah daerah, yakni Pemerintah Kota Batam. Salah satunya adalah masalah pertanahan dan hak pengelolaan, tata ruang kawasan FTZ, dan lain-lain. Hal ini menyebabkan prinsip dan semangat otonomi daerah di Batam tidak berjalan dengan sepenuhnya karena harus berbagi kewenangan dengan BP Batam.

Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah, adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan, serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional.²⁰

²⁰ H.A.W Widjaja. *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*. Jakarta: Rajawali Press, 2014, hlm. 2-3.

Tabel 1.3
Landasan Hukum Pemerintah Kota Batam

Dasar Hukum	Penjelasan
Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 1983	Perubahan status Kota Madya Batam dan menjadi kota administratif
UU No. 53 Tahun 1999	Pembentukan Kota Batam
UU No. 32 Tahun 2004	Tentang pemerintah daerah, memberikan kewenangan kepada daerah terutama kepada Pemerintah Kota Batam

Sumber : Pemko Batam 2016.

1.5.3 Konsep Konsekuensi Sosial

Konsekuensi menurut harfiah dan Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah akibat dari suatu perbuatan, pendirian dan sebagainya. Menurut Giddens, dalam bukunya ‘Konsekuensi-konsekuensi Modernitas’ konsekuensi dari tindakan untuk sebuah sistem tidak pernah dapat diramalkan sepenuhnya dan pengetahuan baru terus menerus memberangkatkan sistem menuju arah baru.²¹

Ini berarti setiap tindakan memiliki konsekuensi atau akibat yang ditimbulkannya. Keberlangsungan kehidupan sehari-hari mengalir sebagai arus tindakan disengaja. Namun demikian, tindak-tanduk memiliki konsekuensi yang tidak disengaja (*unintended consequences*); konsekuensi-konsekuensi tidak disengaja bisa secara sistematis memberikan umpan balik untuk menjadi konsekuensi-konsekuensi tidak terkenali dari tindak-tanduk selanjutnya.²²

²¹ https://www.academia.edu/12008357/Modernitas_Juggernaut_Anthony_Giddens diakses pada tanggal 9 November 2019

²² Anthony Giddens, *Teori Strukturasi: Dasar-dasar Pembentukan Struktur Sosial Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 12.

Dengan demikian, konsekuensi sosial adalah setiap hasil dari sistem atau aturan yang dibuat mempunyai pengaruh kepada tindakan manusia lainnya atau lingkungannya.

1.5.4 Tinjauan Sosiologis

Dalam meneliti konsekuensi sosial dari dualisme dalam kewenangan perizinan lahan dan perencanaan pengendalian pembangunan antara Badan Pengusahaan Batam dan Pemerintah Kota Batam terhadap masyarakat Kota Batam ini, peneliti menganalisis dengan menggunakan Teori Strukturasi oleh Anthony Giddens.

Teori Strukturasi didasarkan pada premis bahwa dualisme ini (fungsionalisme dan naturalisme fenomenologi) harus dikonseptualisasikan ulang sebagai dualitas struktur. Fungsionalisme memberikan penekanan yang kuat atas signifikansi konsekuensi-konsekuensi yang tak disengaja dari tindakan (*unintended consequences of action*), terutama ketika konsekuensi-konsekuensi itu terjadi dengan cara reguler dan demikian terlibat dalam reproduksi aspek-aspek terlembagakan dari sistem sosial.²³

Dalam teori strukturasi, 'struktur' dipandang sebagai aturan-aturan dan sumber daya yang terlibat secara terus-menerus dalam reproduksi sosial; unsur-unsur terlembagakan sistem sosial memiliki kelengkapan-kelengkapan struktural dalam pengertian bahwa hubungan-hubungan distabilisasikan di sepanjang masa dan ruang. Struktur juga memiliki dua jenis sumber daya: sumber daya otoritatif, yang berasal dari koordinasi aktivitas para agen manusia, dan sumber daya alokatif, yang berasal dari kontrol atas produk-produk material atau aspek-aspek dunia material.²⁴

²³ *Ibid*, hlm. Xix-xxxvi.

²⁴ *Ibid*.

Teori struktural adalah teori yang mencari penghubung antara pertentangan struktur fungsional dengan naturalisme fenomenologis dalam kaitannya antara agen (individu/manusia) dengan struktur. Struktur yang dimaksud disini adalah peraturan dan sumber daya yang ada dalam sistem sosial masyarakat Batam termasuk institusi yang mengelolanya. Analisis teori pada penelitian ini melihat bagaimana penetapan struktur pada tindakan manusia sebagai agen/individu mempengaruhi struktur atau sebaliknya, kemudian hambatan dalam struktur dan konsekuensi tidak disengaja dari tindakan manusia untuk menyelesaikan tujuannya.

1.5.5 Penelitian Relevan

Penelitian terdahulu yang peneliti anggap relevan dengan topik mengenai konsekuensi sosial dari dualisme kewenangan di Kota Batam adalah skripsi oleh Mahasiswa Hukum Universitas Andalas yaitu Hendri (2014) yang berjudul Dualisme Kewenangan KPUD Dan PTUN Dalam Penyelesaian Sengketa Penentuan Kandidat Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah (Studi Pemilukada Bangkalan Madura Periode 2013-2018). Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam melakukan penetapan bakal calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sudah sesuai peraturan perundang-undangan terkait dan juga dalam Peraturan Penyelenggaraan Komisi Pemilihan Umum. Pengajuan bakal calon K.H. Imam Bukhori dan Zainal Alim telah dilakukan oleh DPC PPN Kabupaten Bangkalan, maka hal tersebut sudah sah secara hukum. Bila cara tersebut yang dijadikan dasar oleh KPU Kabupaten Bangkalan dalam menetapkan Calon Bupati dan Wakil Bupati Bangkalan, maka Penetapan Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala

Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2012 berdasarkan Keputusan KPU Kabupaten Bangkalan Nomor 57/Kpts/KPUKab/014.329656/2012 juga sudah benar adanya.

Penelitian berikutnya, skripsi oleh Ari Pratama (2016) yang berjudul “Pemberian Hak Atas Tanah Di Atas Hak Pengelolaan Dalam Pengelolaan Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas Di Kota Batam”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Hak Pengelolaan Badan Pengusahaan Kawasan Bebas dan Pelabuhan Bebas bukanlah Hak Pengelolaan yang baru, tetapi hak pengelolaan yang dilimpahkan dari Badan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam. Hak Pengelolaan Areal Pulau Batam diberikan kepada Badan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam dengan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam (2) Pemberian hak atas tanah dibagi menjadi dua tahap, yaitu yang pertama pengalokasian lahan yang menjadi kewenangan Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas Batam dan yang kedua pendaftaran hak atas tanah menjadi kewenangan Kantor Pertanahan Kota Batam. Didalam skripsi ini dijelaskan tahap- tahap secara rinci termasuk persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk mendapatkan hak atas tanah di Kota Batam. (3) Pemberian hak atas tanah yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota Batam, maka dapat dilakukan pembatalan hak atas tanahnya dan hak atas tanah tidak sesuai dengan tujuan pemberian hak atas tanah maka akan evaluasi terkait Lahan Dan Bangunan serta pembayaran Uang Wajib

Tahunan Otorita dengan sanksi yang diberikan adalah Pencabutan Alokasi Lahan atau Hak Atas Tanah tersebut.

Penelitian selanjutnya, skripsi oleh Mahasiswa Ilmu Politik Universitas Andalas yaitu Satria Oktahade (2018) yang berjudul “Dinamika Kekuasaan di Kawasan *Free Trade Zone (FTZ)* Batam: Keterlibatan Aktor-aktor Politik dalam Konflik Kewenangan antara BP Batam dan Pemko Batam”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dualisme pengelolaan di wilayah Batam mengakibatkan terjadinya konflik kewenangan antara BP Batam dan Pemko Batam, sehingga terjadi tarik-menarik kepentingan antara aktor-aktor politik yang memiliki kepentingan di wilayah Batam, mulai dari level global, level nasional hingga level lokal yang saling memberikan pengaruh. Masing-masingnya memiliki bentuk kekuasaan yang berbeda-beda di antaranya bentuk kekuasaan yang terlihat, bentuk kekuasaan yang tersembunyi dan bentuk kekuasaan yang tidak terlihat, dan terjadi pada ruang kekuasaan seperti ruang tertutup, ruang yang diperkenankan dan ruang yang diciptakan.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penelitian terdahulu. Tujuan peneliti pada penelitian ini yaitu mendeskripsikan dampak dualisme kewenangan perizinan lahan dan pengendalian pembangunan yang dilakukan oleh BP Batam dan Pemerintah Kota Batam sehingga mengetahui konsekuensi sosial pada masyarakat Kota Batam dan pembangunannya. Menurut peneliti, belum ada penelitian mengenai konsekuensi mengenai lahan dan pembangunan di Kota Batam dari kacamata Sosiologis, hal inilah yang membedakan penelitian ini dibandingkan dengan penelitian terdahulu.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1 Pendekatan dan Tipe Penelitian

Pendekatan penelitian adalah suatu strategi yang dipilih oleh peneliti dalam mengamati, mengumpulkan informasi dan menyajikan analisis hasil penelitian adapun strategi untuk melihat penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor mendefinisikan metode penelitian kualitatif sebagai proses penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat di amati.²⁵ Dimana pendekatan kualitatif ini dipilih karena pendekatan ini digunakan sebagai metode penelitian ilmu-ilmu sosial yang mengumpulkan dan menganalisis data berupa kata-kata (lisan maupun tulisan) dan perbuatan-perbuatan manusia serta penelitian tidak berusaha menghitung atau mengkuantifikasikan data kualitatif yang telah diperoleh dan dengan demikian tidak menganalisis angka-angka.²⁶

Dengan memakai metode penelitian kualitatif, berguna untuk mengungkapkan proses kejadian secara mendetail, sehingga diketahui dinamika sebuah realitas sosial dan saling pengaruh berbagai realitas sosial.²⁷ Peneliti memakai pendekatan kualitatif karena penelitian ini berusaha menjelaskan dampak dualisme dalam kewenangan lahan dan pembangunan di Kota Batam sehingga mengetahui konsekuensi sosialnya terhadap masyarakat.

²⁵ Lexy J. Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi* . Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2004, hlm. 4.

²⁶ Afrizal. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 13.

²⁷ *Ibid* hlm. 38

Dan tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian deskriptif. Dimana penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsi atau menggambarkan berbagai kondisi dan sesuatu seperti apa adanya. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.²⁸ Metode deskriptif ini dirasa mampu oleh peneliti dalam meneliti konsekuensi sosial dari dualisme antara BP Batam dengan Pemko Batam dalam kewenangan lahan dan pembangunan terhadap masyarakat Batam.

1.6.2 Informan Penelitian

Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Jadi, ia harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian. Ia berkewajiban secara sukarela menjadi anggota tim penelitian walaupun hanya bersifat informal. Ia merupakan anggota tim yang dengan kebaikannya dan kesuka-relaannya ia dapat memberikan pandangan dari segi orang-dalam tentang nilai-nilai, sikap, bangunan, proses, dan kebudayaan yang menjadi latar penelitian tersebut.²⁹

Pengertian informan penelitian yaitu orang yang memberikan informasi baik tentang dirinya maupun orang lain atau suatu kejadian atau suatu hal kepada peneliti atau pewawancara mendalam. Kata informan harus dibedakan dari kata responden. Informan adalah orang-orang yang akan memberikan informasi baik tentang dirinya maupun orang lain atau suatu kejadian, sedangkan responden adalah orang-orang yang

²⁸ Moh. Nazir. *Metode Penelitian*. Bogor: Penerbit GHALIA Indonesia, 2009, hlm. 54.

²⁹ *Op Cit*, Lexy J. Moleong, hlm. 132.

hanya menjawab pertanyaan-pertanyaan pewawancara bukan memberikan informasi atau keterangan.³⁰

Ada dua kategori informan: informan pengamat dan informan pelaku. Para informan pengamat adalah informan yang memberikan informasi tentang orang lain atau suatu kejadian atau suatu hal kepada peneliti. Mereka dapat disebut sebagai saksi suatu kejadian atau pengamat lokal. Para informan pelaku adalah informan yang memberikan keterangan tentang dirinya, tentang perbuatannya, tentang pikirannya, tentang interpretasinya (maknanya) atau tentang pengetahuannya. Mereka adalah subjek penelitian itu sendiri.³¹

Untuk mendapatkan informan yang tepat agar data penelitian valid, peneliti akan menentukan informan yang akan diwawancarai agar mendapatkan sumber informasi mengenai penelitian yang akan diteliti. Cara ini disebut mekanisme disengaja atau teknik *purposive sampling*. Hal ini berarti peneliti menetapkan kriteria orang yang akan dijadikan sumber informasi dan juga peneliti telah mengetahui identitas orang-orang yang akan dijadikan informan penelitiannya sebelum penelitian dilakukan. Untuk penelitian dampak dualisme antara BP Batam dan Pemerintah Kota Batam dalam kewenangan perizinan lahan pada pembangunan Kota Batam, peneliti menetapkan rencana kriteria informan sebagai berikut:

1. Aparatur Sipil Negara (ASN) Pemerintah Kota Batam yang berkaitan dengan kewenangan dan penggunaan lahan di Kota Batam.
2. ASN BP Batam.

³⁰ *Op Cit*, Afrizal, hlm. 139.

³¹ *Ibid*.

3. Warga Kota Batam yang pernah berurusan dengan lahan dalam 3 tahun terakhir (2016,2017,2018).

Untuk mewawancarai orang-orang yang termasuk dalam kriteria yang ditetapkan, peneliti menetapkan para informan sebagai berikut:

Tabel 1.4
Informan Penelitian

No	Nama	Umur	Pekerjaan	Jenis Informan
1.	Heri Supriyadi	54 tahun	Waketum Kadin Kepri	Informan Pengamat
2.	Fhaisal Isfandhi	28 tahun	DPMPTSP Kota Batam Bidang DLH	Informan Pengamat
3.	Khoirul Rosyadi	42 tahun	Kasubag TU Lahan BP Batam	Informan Pengamat
4.	Rendy Damara	25 tahun	Karyawan Swasta	Informan Pelaku
5.	Joelin Agustina	28 tahun	Karyawan Swasta	Informan Pelaku
6.	Evi Elfiana Bangun	42 tahun	Kasubdit Pelayanan Penanaman Modal PTSP BP Batam	Informan Pengamat
7.	Rafki Rasyid	43 tahun	Ketua Apindo Batam	Informan Pengamat
8.	Lagat Parroha Patar Siadari	47 tahun	Kepala Perwakilan Ombudsman RI Kepri	Informan Pengamat
9.	Ivan	29 tahun	Karyawan Swasta	Informan Pelaku
10.	Frans Snatra	23 tahun	Wiraswasta	Informan Pelaku
11.	Romi	28 tahun	Freelance	Informan Pelaku
12.	Renhard Patrecia	23 tahun	Karyawan Swasta	Informan Pelaku

Sumber: Data Primer 2019

1.6.3 Data Yang Akan Diambil

Menurut Lofland dan Lofland, sumber utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan. Selebihnya hanyalah data tambahan seperti dokumen, dan lain-lain.³² Dalam penelitian ini, data didapat melalui dua sumber, yaitu :

1. Data primer

Data primer atau data utama merupakan data atau informasi yang didapatkan langsung dari informan penelitian di lapangan. Data primer didapatkan dengan menggunakan teknik observasi dan wawancara mendalam. Dengan menggunakan teknik observasi dan wawancara mendalam, peneliti mendapatkan data dan informasi-informasi penting yang sesuai dengan tujuan penelitian. Data yang diperoleh berupa informasi-informasi dari informan yakni pengetahuan mengenai bagaimana dualisme dalam kewenangan lahan dan pembangunan yang sebenarnya dan konsekuensi sosial yang didapat.

2. Data sekunder

Data sekunder yaitu data tambahan yang diperoleh melalui penelitian pustaka yakni pengumpulan data yang bersifat teori yang berupa pembahasan tentang bahan tertulis, atau literatur hasil penelitian. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yakni dengan cara mempelajari bahan-bahan tertulis, literatur-literatur, dan hasil penelitian lainnya yang berkaitan. Data sekunder yang peneliti peroleh dalam penelitian ini terdiri atas beberapa data diantaranya jurnal-jurnal penelitian mengenai

³² *Op Cit*, Lexy J. Moleong, hlm. 157.

lahan di Kota Batam, dan skripsi mengenai kekuasaan dan hak atas pengelolaan tanah di Batam dan daerah lainnya.

Adapun data primer dan sekunder yang peneliti ambil tersaji dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.5
Data yang diambil

No	Tujuan Penelitian	Data yang diambil	Teknik
1	Mendeskripsikan konsekuensi sosial dari dualisme kewenangan dalam pelayanan pertanahan terhadap warga Kota Batam.	Jumlah pembayaran PBB dan UWTO	Wawancara Mendalam dan Studi Kepustakaan
		Proses pelayanan pertanahan	Observasi dan Wawancara Mendalam
		Penggunaan Jasa atau Calo dalam mengurus perizinan	Wawancara Mendalam
2	Mendeskripsikan konsekuensi sosial dari dualisme kewenangan dalam perencanaan dan pengendalian pembangunan terhadap warga Kota Batam.	Adanya rumah liar	Wawancara Mendalam dan Studi Kepustakaan
		Spekulan lahan	
		Daya saing Kota Batam dalam ekonomi	

Sumber: Data Primer 2019

1.6.4 Teknik dan Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini diperoleh dari data yang bersifat primer, yaitu data utama dan data sekunder atau data pendukung. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara dengan narasumber, sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumentasi, jurnal penelitian, dan beberapa bahan bacaan yang berhubungan dengan persoalan penelitian. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Observasi

Sutrisno Hadi (1986) mengemukakan bahwa, observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari pelbagai proses biologis dan psikologis. Dua diantara yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan. Teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan bila, penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila informan yang diamati tidak terlalu besar.³³

Dalam hal ini peneliti melakukan observasi ke lapangan untuk melihat aktifitas warga Kota Batam dalam mengurus segala perizinan di Mal Pelayanan Publik dan Kantor Lahan BP Batam. Untuk proses observasi yang peneliti lakukan di Mal Pelayanan Publik, peneliti tidak membutuhkan proses administrasi atau surat izin dari instansi dikarenakan Mal Pelayanan Publik merupakan tempat umum dan objek yang peneliti amati adalah aktifitas warga Kota Batam. Peneliti menyiapkan kartu tanda mahasiswa dan surat izin penelitian dari kampus jika diperlukan untuk menunjukkan kepada warga Kota Batam.

Di dalam Mal Pelayanan Publik yang terdiri dari 4 lantai dimana lantai 1 untuk mengurus perizinan, ada meja informasi umum, *booth* atau tempat khusus bagi tiap-tiap instansi seperti BPJS, Samsat, Kantor-kantor notaris, kemudian BP Batam dan Pemerintah Kota Batam yang bersebelahan tempatnya. Lantai 2 dikhususkan untuk Bank seperti Mandiri, BNI, dan sebagainya. Juga terdapat Mushola di lantai 2 ini. Lantai 3 merupakan tempat untuk Kantor Pajak, Bea Cukai, Kemenkumham dan Kantor

³³ Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R & D*. Bandung: ALFABETA, 2014, hlm. 145.

DPMPTSP. Sedangkan di lantai 4 peneliti tidak banyak mengetahui dikarenakan masih banyak *space* atau tempat kosong. Kegiatan observasi peneliti banyak dilakukan di lantai 1 dimana hampir semua warga Kota Batam mengurus perizinan disitu, mulai dari jam 9 pagi hingga jam 12 siang lalu dilanjutkan jam 1 siang hingga jam 4 sore. Pada loket BP Batam dan Pemerintah Kota Batam, terletak berdekatan dan mudah dikenali dikarenakan paling besar diantara loket atau booth instansi lainnya.

Untuk melakukan pengurusan diberlakukan pengambilan nomor antrian. Pada loket BP Batam lebih ramai dikunjungi warga dibandingkan loket Pemerintah Kota Batam. Warga Kota Batam melakukan kegiatan pengurusan UWTO di tempat BP Batam dan berkas pengurusan bisa mencapai puluhan setiap harinya. Pada saat proses observasi, peneliti juga melihat beberapa warga yang sering bolak-balik dan menanyakan output berkasnya. Hal ini membuktikan bahwa tidak ada kepastian waktu berkas selesai. Pada tanggal 10 Juli 2019 peneliti mengamati seorang warga Kota Batam, perempuan, mendatangi loket BP Batam dan menanyakan berkas IPH-nya yang sudah diurus selama 3 hari dengan emosional yang kemudian dijawab secara formalitas oleh pegawai disitu. Hal ini peneliti amati bahwa *mindset* atau pola pikir alur proses pelayanan yang cepat dan efisien ternyata tidak sesuai dengan realita.

Untuk observasi di luar Mal Pelayanan Publik yaitu di Kantor Lahan BP Batam, peneliti mengurus surat izin dari kampus yang ditujukan kepada Biro SDM BP Batam untuk dikeluarkan surat izin penelitian di BP Batam. Pada Kantor Lahan BP Batam tidak terdapat begitu banyak warga Batam yang mengurus dikarenakan Kantor Lahan ini hanya menerima perizinan khusus seperti izin membuka lahan untuk usaha dan

industri dan lebih banyak warga yang merupakan perwakilan dari PT ataupun tempat usahanya.

2. Wawancara Mendalam (*In-Depth Interview*)

Wawancara adalah pertemuan langsung dengan informan penelitian serta mengumpulkan informasi dari hasil percakapan dengan informan. Maksud mengadakan wawancara menurut Lincoln dan Guba adalah mengkonstruksikan mengenai orang, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain.³⁴

Wawancara mendalam adalah sebuah wawancara tidak berstruktur antara pewawancara dengan informan yang dilakukan berulang-ulang kali, sebuah interaksi sosial antara pewawancara dengan informan. Dengan berinteraksi dan menggali secara mendalam dapat menjelaskan fakta-fakta yang terdapat pada proses penelitian. Pertemuan dilakukan tidak dalam sekali, tapi dilakukan berulang-ulang agar dapat menghasilkan informasi yang lebih baik. Pertanyaan telah dipersiapkan sebelum melakukan wawancara (disebut pedoman wawancara), tetapi pertanyaan-pertanyaannya tidak terperinci dan berbentuk pertanyaan terbuka (tidak ada alternatif jawaban). Alat yang digunakan dalam wawancara mendalam biasanya seperti pedoman wawancara, pensil, pena, kertas, dan *handphone* sebagai alat perekam.³⁵

Wawancara mendalam peneliti lakukan dari seluruh informan dalam penelitian ini. Berdasarkan metode penelitian di lapangan, dalam melakukan wawancara mendalam ini, pertama sekali peneliti mengurus rekomendasi surat izin penelitian dari kampus, DPMPTSP Kota Padang, Kantor Kesbangpol Kota Batam dan Biro SDM BP

³⁴ *Op Cit*, Lexy J. Moleong, hlm. 186.

³⁵ *Op Cit*, Afrizal, hlm. 136.

Batam pada akhir bulan Januari hingga awal Februari tahun 2019 agar peneliti bisa membawa surat izin dan bertemu dengan informan penelitian sesuai dengan kebutuhan data yang peneliti harapkan. Pertama kali peneliti mencari satu informan dari kriteria yang sudah ditentukan sebelumnya. Peneliti memulai wawancara dengan memperkenalkan identitas peneliti dan tujuan kedatangan peneliti. Peneliti mencari waktu untuk melakukan wawancara, ketika informan dalam keadaan tidak sibuk bekerja. Agar wawancara dapat dilakukan dalam keadaan santai, dan informan pun tidak merasa terganggu waktu produktifnya. Supaya tidak terkesan formal dalam melakukan wawancara, peneliti tidak mengatakan ingin melakukan wawancara, tetapi peneliti lebih berdiskusi dan berbincang mengenai topik penelitian ini

Selanjutnya peneliti mewawancarai informan sesuai dengan kesepakatan yang diinginkan oleh informan, hal ini dimaksud agar tidak mengganggu aktifitas informan, dan tempat untuk mewawancarai juga akan disesuaikan dengan keinginan informan. Wawancara inipun dilakukan secara berulang-ulang sampai peneliti mendapatkan data yang diinginkan, dan jika ada hal-hal yang dianggap kurang untuk mendukung penelitian ini, peneliti menghubungi kembali informan tersebut dan menanyakan hal-hal yang bersifat umum untuk diakhiri dengan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat khusus.

Wawancara mendalam peneliti lakukan kepada seluruh informan, baik informan pelaku maupun informan pengamat. Proses wawancara kepada informan pelaku lebih banyak dilakukan di Mal Pelayanan Publik karena disana mudah untuk menemui warga Kota Batam yang sesuai kriteria dan beberapa informan pelaku yang peneliti temui ada juga menyepakati untuk wawancara di luar tempat tersebut. Untuk informan pengamat

yang rata-rata berasal dari instansi, peneliti membawa rekomendasi surat izin penelitian dari FISIP Unand dan Kesbangpol Kota Batam. Khusus untuk informan pengamat dari BP Batam, peneliti membawa surat rekomendasi dari Biro SDM BP Batam saja dikarenakan sebelumnya peneliti sudah mengurus rekomendasi surat izin dari kampus untuk diterbitkan melalui Biro SDM BP Batam, hal ini peneliti ketahui setelah menghubungi BP Batam sebelumnya saat masih di Padang untuk menanyakan bagaimana proses izin penelitian di BP Batam.

Wawancara mendalam yang pertama peneliti lakukan kepada Ketua Kadin Kepri dengan bapak Heri Supriadi pada tanggal 19 Februari 2019 di Kantor Kadin Kepri. Dikarenakan respon surat izin yang cepat dari instansi beliau maka peneliti memutuskan untuk memulai wawancara dengan beliau. Kemudian pada bulan berikutnya tanggal 4 Maret 2019 peneliti melakukan wawancara dengan Informan ke 2 yaitu bapak Fhasila Isfandhi dari DPMTSP Kota Batam di Mal Pelayanan Publik. Pada awalnya peneliti tidak menetapkan beliau sebagai informan karena peneliti mengurus surat izin untuk dimasukkan ke Kantor Walikota Batam, namun setiba di sana dan berkoordinasi dengan Humas Setdako Batam surat izin peneliti didisposisi ke DPMTSP Kota Batam. Lalu pada tanggal 25 Maret 2019 peneliti mendapat kabar dari Humas BP Batam untuk mewawancarai bapak Khoirul Rosyadi di Kantor Lahan BP Batam, peneliti melakukan wawancara selama 2 jam dan sekaligus bertanya tentang permintaan data yang peneliti minta sebelumnya kepada BP Batam tentang jumlah pengurusan UWTO, IPH dan data jumlah warga yang mengurusnya, data tersebut akan peneliti gunakan untuk mencari informan pelaku, bapak Khoirul menyarankan agar mendatangi Mal Pelayanan Publik

lantai 1 di BP Batam karena disitu setiap harinya banyak warga atau masyarakat Batam yang mengurus baik UWTO, IPH dan perizinan lainnya. Atas dasar itu maka peneliti mencari dan menemukan informan pelaku pertama disana yaitu Rendy Damara dan kemudian peneliti juga mewawancarai informan pelaku berikutnya yaitu Joelin Agustina.

Kemudian pada tanggal 2 Mei 2019 peneliti dihubungi kembali oleh Humas BP Batam untuk mewawancarai ibu Evi Elfiana Bangun di Mal Pelayanan Publik lantai 3 di bagian DPMPTSP BP Batam. Pada keesokan harinya peneliti dihubungi oleh bu Santi perwakilan dari Apindo Batam untuk mewawancarai bapak Rafki Rasyid Ketua Apindo Batam. Tanggal 23 Mei 2019 peneliti dihubungi untuk mewawancarai Ketua Ombudsman RI Perwakilan Kepri di kantornya. Sebelumnya peneliti telah lama memasukkan surat izin penelitian ke Ombudsman Kepri dan peneliti juga sering berdiskusi dengan perwakilan Ombudsman Kepri mengenai topik penelitian ini dan diajak dalam kegiatan Ombudsman Kepri. Dalam kegiatan diskusi dengan Ombudsman Kepri peneliti berinisiatif meminta data jumlah pengaduan UWTO dan PBB kepada Ombudsman Kepri dan diberikan. Kemudian pada 4 Juni 2019 peneliti mewawancarai bang Ivan selaku informan pelaku di Kantor Notaris Anita Mahdalena, disitu peneliti mewawancarai selama kurang lebih 1,5 jam dan peneliti mendapatkan temuan data yang menarik bahwa jumlah pembayaran UWTO per individu dan perusahaan bisa dilihat di website uwt.bpbatam.go.id. Lalu untuk informan berikutnya, Frans Snatra, peneliti wawancarai di kediamannya di Tiban Damai, alasan peneliti menemui di kediamannya karena peneliti telah mengenal beliau sebelumnya dan beliau bersedia diwawancarai

terkait topik penelitian ini. Kemudian pada tanggal 10 Juli 2019 peneliti kembali mendatangi Mal Pelayanan Publik dan berhasil mewawancarai informan ke-11 yaitu bapak Romi. Dan pada tanggal 25 Juli 2019 peneliti mewawancarai informan pelaku sekaligus informan terakhir yaitu Renhard Patrecia yang merupakan rekan peneliti dan masuk dalam kriteria informan yang telah peneliti tetapkan sebelumnya.

Itu adalah uraian singkat mengenai wawancara mendalam peneliti dengan informan. Kendala yang dialami peneliti dari sisi informan adalah keengganan dalam menjawab beberapa pertanyaan wawancara dari peneliti sehingga menghambat pencarian data. Kemudian dari sisi administrasi dimana disposisi surat izin peneliti yang memakan waktu cukup lama dan menunggu konfirmasi dari informan yang dituju. Dengan berbagai macam penerimaan dan penolakan menandakan bahwa tidak mudah mendapatkan data terkait konsekuensi sosial dari dualisme BP dengan Pemko Batam namun juga menjadi pembelajaran dalam melakukan upaya pendekatan yang baik dengan informan.

3. Studi Dokumentasi

Pengumpulan data melalui studi dokumentasi merupakan pengumpulan data dari berbagai peristiwa yang terjadi di lapangan selama penelitian berlangsung. Dokumentasi dalam hal ini menyangkut tentang rekaman pembicaraan dengan narasumber yang berkaitan dengan persoalan dalam penelitian, arsip-arsip, sumber tertulis, foto dan dokumen. Jenis-jenis dokumentasi dalam penelitian ini berbentuk:

- a) Surat-surat, memorandum, surat keputusan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

- b) Rekaman wawancara dengan informan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
- c) Foto-foto yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
- d) Peta geografis lokasi penelitian.
- e) Bagan organisasi yang terkait dengan permasalahan penelitian.

1.6.5 Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian adalah satuan tertentu yang diperhitungkan sebagai subjek penelitian. Unit analisis ini dilakukan oleh peneliti agar validitas dan reabilitas penelitian dapat terjaga. Unit analisis dalam penelitian ini berfungsi untuk melakukan fokus kajian pada penelitian ini, yaitu untuk menjawab masalah penelitian dan tujuan penelitian ini. Dalam penelitian ini, yang menjadi unit analisisnya adalah lembaga yang memiliki peranan besar dalam kewenangan pengelolaan lahan wilayah Batam. Dan untuk sumber datanya dari individu yang mewakili lembaga tersebut.

1.6.6 Analisis Data

Menurut Afrizal dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan dengan cara yang berbeda dan tidak berorientasi pengukuran dan perhitungan. Ada dua tahap analisis data dalam penelitian kualitatif yaitu: pertama pada tahap pengumpulan data dan oleh sebab itu analisis data dilakukan di lapangan; kedua dilakukan ketika penulisan laporan dilakukan. Jadi dengan demikian, analisis data dapat dilakukan mulai dari tahap pengumpulan data sampai tahap penulisan laporan. Oleh karena itu analisis

data dalam penelitian kualitatif sering disebut sebagai analisis yang berkelanjutan (*ongoing analysis*).³⁶

Robert K. Yin menganjurkan peneliti kualitatif untuk menggunakan teknik analisis data penjadohan pola, pembuatan penjelasan, dan deret waktu. Pertama, marilah kita perhatikan teknik analisis data penjadohan pola. Kata pola yang dipergunakan Yin adalah kata teknis atau kata yang berarti khusus, pola yang dia maksud adalah konsep atau gagasan/ide. Penjadohan pola yang Yin maksud adalah peneliti mempertemukan atau mencocokkan atau membandingkan ide/gagasan yang ditemukan dalam penelitian dengan ide/gagasan yang dimiliki oleh peneliti berdasarkan literatur atau dengan kata lain membandingkan proposisi peneliti dengan empiris. Kemudian teknik analisis pembuatan penjelasan (eksplanasi). Ini adalah suatu cara menjelaskan suatu fenomena, yaitu mencari hubungan fenomena dengan fenomena yang lain. Hubungan itu kemudian diinterpretasikan dengan gagasan/ide peneliti yang bersumber dari literatur. Eksplanasi adalah sebuah teknik analisis data yang tujuannya hanya menjelaskan pola-pola yang ditemukan dari data yang didapat. Dengan demikian, metode analisis data pembuatan penjelasan/eksplanasi juga pada dasarnya adalah penjadohan pola. Terakhir adalah teknik analisis data deret waktu. Menurut Yin, ini adalah teknik analisis yang menemukan penahapan proses kejadian fenomena. Analisis deret waktu ini berguna untuk menyimpulkan proses dan arah kejadian-kejadian atau perkembangan suatu fenomena sosial. Peneliti dapat menggunakan ketiga teknik analisis tersebut dalam suatu penelitian. Pertama, peneliti dapat melakukan analisis penjadohan pola dengan

³⁶ *Ibid*, hlm. 19.

membandingkan pola yang diprediksi (pola berdasarkan literatur) dengan pola yang ditemukan/empiris pada kasus-kasus, lalu peneliti melakukan analisis deret waktu untuk melihat penahapan kejadian pada kasus-kasus, kemudian melakukan analisis penjelasan kasus/eksplanasi. Kesimpulan diambil berdasarkan analisis dengan ketiga teknik analisis tersebut. Peneliti dapat pula menggunakan setiap teknik analisis tanpa diikuti oleh teknik analisis yang lain.³⁷

1.6.7 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah di Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau. Dikarenakan objek yang akan diteliti dalam penelitian ini yaitu lahan pada salah satu daerah di Indonesia yang menggunakan konsep *free trade zone (FTZ)* dan konsep otonomi daerah di wilayah yang sama, yakni Kota Batam yang berada dalam kawasan Provinsi Kepulauan Riau dan juga lembaga-lembaga yang berkaitan dengan kewenangan lahan di Kota Batam yaitu Badan Pengusahaan Batam dengan Pemerintah Kota Batam.

1.6.8 Definisi Operasional Konsep

1. Konsekuensi Sosial

Hasil dari tindakan agen (individu) yaitu warga Batam yang dipengaruhi oleh struktur (BP Batam dan Pemko) sehingga menimbulkan akibat kepada sesama agen maupun sistem sosial.

2. Dualisme Kewenangan

³⁷ *Ibid*, hlm. 182-184.

Dua kewenangan dalam membuat dan melaksanakan kebijakan antara BP Batam dengan Pemko Batam sehingga menimbulkan kerumitan dalam masyarakat.

3. Kawasan Perdagangan Bebas

Sebuah status kawasan perdagangan dan pelabuhan dalam wilayah Indonesia yaitu Batam, yang diperlakukan kebijakan penghapusan bea dan cukai serta halangan pajak pada perdagangan internasional. Badan pengelola dari status kawasan ini adalah BP Batam.

4. Otonomi Daerah

Hak, wewenang dan kewajiban Pemerintah Kota Batam sebagai penguasa daerah otonom dalam mengatur masyarakat setempat dan melaksanakan pemerintahannya sesuai prinsip otonomi.

5. Pelayanan Pertanahan

Proses administrasi dalam mengurus retribusi tanah di Batam yaitu UWTO (Uang Wajib Tahunan Otorita) dan PBB (Pajak Bumi Bangunan).

6. Pengendalian Pembangunan

Kewenangan yang bertujuan menertibkan pembangunan sesuai tata ruang kota dan perizinan yang dikeluarkan oleh BP Batam dan Pemko Batam.

1.6.9 Jadwal Penelitian

Rancangan jadwal penelitian ini dibuat sebagai pedoman pelaksanaan dalam penulisan karya ilmiah (skripsi) sesuai dengan tabel dibawah ini

Tabel 1.6
Jadwal Penelitian

No	Nama Kegiatan	2019					
		Januari	Februari	Maret-Juni	Juli-Oktober	November-Desember	Desember
1	Pembuatan Pedoman Wawancara	■					
2	Pengurusan Izin Penelitian	■	■				
3	Penelitian	■	■	■	■		
4	Analisis Data & Penulisan Draf Skripsi				■		
5	Bimbingan Skripsi					■	
6	Ujian Skripsi						■

