

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Otonomi daerah adalah bahasa dari Yunani "*Autonomie*" yang memiliki arti *Auto* adalah sendiri dan *Nomos* memiliki arti Undang-Undang. Jadi secara harafiah otonomi memiliki arti pelimpahan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri kepada instansi, perusahaan, dan daerah. (Arenawati, 2014)

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 memberi pengertian bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Selain pengertian tersebut dapat diberi pengertian lain juga bahwa Otonomi daerah adalah Hak untuk Penduduk yang tinggal di dalam daerah berkumpul sebagai suatu kesatuan mendapatkan kewenangan untuk mengatur, mengembangm mengendalikan dan mengurus urusannya sendiri, dengan pemikiran para rakyat tersebut sendiri dengan tetap menjalankan peraturan perundangan yang masih berlaku. (Arenawati, 2014)

Seorang Ahli bernama Ni'matul Huda Pernah memberi pernyataan bahwa Otonomi adalah suatu tatanan hukum yang saling berhubungan dengan membagi-bagi kewenangan masing-masing tugas dan tanggung jawab untuk mengatur urusan dari pemerintahan pusat dan daerah. Ini merupakan suatu konsep otonomi daerah untuk membagikan kewenangan untuk dapat mengatur

urusan daerahnya sendiri masing-masing dengan tetap berdasarkan aturan yang sudah ada dari pemerintah pusat.(Hasyimzoem, 2017)

Sistem Desentralisasi yang merupakan pembagian kewenangan langsung dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah dapat diartikan sebagai otonomi daerah atau suatu pelaksanaan pemerintahan desentralistik. Pengertian tersebut juga terdapat dalam Pasal 1 angka 6 UU No.23/2014 menyebutkan bahwa "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".(Hasyimzoem, 2017)

Tujuan otonomi daerah juga dimaksudkan untuk memberi peran kepada pemerintahan daerah masing masing agar dapat mengembang dan juga mengkreasikan potensi setiap daerah masing-masing dan juga dapat mengelola mafaat budaya-budaya masing-masing daerah sebagai aset pembangunan nasional. Dalam pelaksanaannya, otonomi daerah dimaksudkan untuk menuai manfaat yang dapat dirasakan bagi kesejahteraan rakyat, *economic efficiency maximizing utilization of scarcity of resource*, menciptakan lapangan kerja, perbaikan pendapatan masyarakat serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi.(Kartiwa, 2012)

Sesuai dengan pemaparan di atas dapat dikatakan tiap daerah diberikan kewenangan, hak dan juga kewajiban untuk setiap daerah agar dapat mengatur, mengurus dan juga mengembangkannya dari pemerintah pusat untuk mengelolah daerah-daerah masing-masing dengan didirikannya pemerintah daerah

masing-masing di tiap daerah dengan tujuan atau maksud untuk dapat mengelola, mengurus pekerjaan dan mengatur hal-hal yang terkait urusan pemerintahan dan guna kepentingan masyarakat tiap daerah sendiri dengan tetap memperhatikan asas-asas dan prinsip-prinsip dari otonomi daerah dan juga berdasarkan semangat otonomi daerah.

Bicara mengenai otonomi daerah, untuk daerah Kota Batam terdapat hal yang berbeda dengan kota-kota lainnya yaitu di Kota Batam terdapat dualisme pemerintahan yaitu adanya dua lembaga pemerintahan yang mengatur Kota Batam secara bersamaan. Hal ini juga didasari karena ditetapkannya Batam sebagai kawasan khusus, Batam merupakan kota kawasan bebas dan pelabuhan bebas terdapat dua lembaga yang hadir yaitu Pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam) kedua penyelenggaraan pemerintahan daerah ini bersama-sama berkepentingan mengelola kota Batam agar semakin maju dan berkembang. Dalam mengembangkan Kota Batam, seperti yang diketahui BP Batam yang duluan hadir di Kota Batam di saat belum adanya Pemerintah Kota Batam walaupun berganti nama dari yang sebelumnya adalah Otorita Batam dan akhirnya berganti nama menjadi BP Batam.

Berdasarkan Buku Pembangunan Batam (BP Batam, 2011) sejarah pengembangan Batam dimulai tahun 1968 ketika pertama kali badan pertamina yang mengelola minyak di Indonesia menetapkan Kota Batam menjadi pusat pangkalan logistik dan operasional untuk kegiatan mengeksplorasi minyak lepas pantai. Pada Tahun 1970-an pembangunan kota Batam dimulai sebagai awal mula

persiapan secara nyata yang dipimpin langsung oleh Ibnu Sutowo. Akibat terjadi krisis Pertamina, pada tahun 1976 kepemimpinan di kota Batam pada saat itu terjadi pengalihan yang dikenal periode konsolidasi, pengalihan dimandatkan kepada Menteri Penertiban Aparatur Pembangunan yang di saat itu di duduki oleh JB. Sumarlin. Pada masa itu pembangunan dikota Batam tidak mengalami perkembangan sama sekali, hal tersebut disebabkan oleh minyak bumi yang menjadi andalan pada pasar dunia dan juga Indonesia sekaligus tidak lagi bisa dijadikan sebagai andalan pada tahun 1976.(Zaenuddin, 2017)

Konsep pengembangan kawasan khusus di Batam selama ini dinilai sangat baik dan mendukung perkembangan investasi di Batam. Namun, problematika muncul ketika pemerintah pusat mulai memberlakukan Undang-Undang tentang Otonomi Daerah termasuk juga ketika diberlakukan di Batam. Masalah tersebut didasari dalam perkembangannya, kemunculan Undang-Undang Otonomi daerah ternyata memunculkan dualisme kewenangan antara Otorita Batam dan Pemerintah Kota Batam ketika Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan kemunculan peraturan tersebut, dan untuk menjalankan ketetapannya, maka pada saat itu pulau Batam dinobatkan menjadi Kota Batam hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam.(Zaenuddin, 2017)

Kedua lembaga ini di harapkan dapat bersama-sama melakukan gerakan-gerakan atau tindakan untuk mengembangkan Kota Batam dengan sinkron yaitu

dengan adanya koordinasi dari kedua lembaga saling berhubungan untuk mengatur Kota Batam ini secara bersama dengan menerapkan Semangat Otonomi Daerah yaitu dengan mendapat wewenang dari pemerintah pusat untuk mengatur daerah dengan sendirinya untuk memajukan Kota Batam.

Seperti yang diketahui juga pemerintah belum secara gamblang menyelesaikan permasalahan hukum dalam dualisme di Kota Batam, belum ada pembagian wewenang yang jelas antara Pemerintah Kota Batam dan BP Batam dalam ruang lingkup kerja mengurus dan mengembang Kota Batam, sering kali terdapat ketumpang tindihan kewenangan kedua lembaga dalam mengurus permasalahan di Kota Batam, diharapkan juga ada penyelesaian secepatnya dari kedua lembaga tersebut agar pembagian wewenang dari kedua lembaga ini dapat di bagi dengan jelas sehingga kedua lembaga juga dapat menjalankan pemerintahan di Kota Batam dengan baik dan bersama-sama membangun Kota Batam menjadi kota yang maju.

Berbicara mengenai pengembangan Kota Batam ini baru-baru saja diketahui bahwa ada suatu program atau proyek yang dikembang oleh Pemerintah Kota Batam yang di kenal masyarakat dengan Proyek pelebaran jalan. proyek tersebut di kembang oleh pemerintah Kota Batam dengan maksud untuk mempermudah masyarakat Kota Batam dalam akses transportasi masyarakat dengan memperbaiki infrastruktur jalan agar menjadi lebih baik dan dapat dinikmati oleh masyarakat luas. Proyek ini pun di katakan merupakan proyek yang sangat besar karena proyek ini bisa di katakan melibatkan hampir semua titik jalan di Kota Batam. Diketahui dalam proyek ini ternyata melibatkan juga ruas jalan

yang dikelola oleh BP Batam. seperti yang di ketahui bahwa dalam dualisme pemerintahan di Kota Batam terdapat Lahan yang di kelola oleh Pemerintah Kota Batam dan ada juga lahan yang dikelola oleh BP Batam.

Terdapat beberapa titik ruas jalan yang di kelola oleh BP Batam ternyata masuk ke dalam listing proyek pelebaran jalan yang akan di kerjakan oleh Pemerintah Kota Batam. Dalam hal ini penulis menyadari bahwa ada suatu pelimpahan kewenangan yaitu titik ruas jalan yang dikelola oleh BP Batam secara tidak langsung masuk ke dalam pengelolaan Pemerintah Kota Batam, diketahui maksud dan tujuan dari proyek ini sangat baik yaitu untuk membangun infrastruktur di Kota Batam menjadi lebih baik untuk di akses masyarakat dengan nyaman. Mengingat bahwasanya kedua lembaga ini sudah jelas memiliki tugas masing-masing dalam mengelola dan mengembangkan Kota Batam berdasarkan Undang-Undang. Dan juga penulis pun menyadari bahwasanya dari proyek ini terdapat suatu pertanyaan terkait dengan apa yang akan terjadi kepada status hukum pada titik ruas jalan yang tadinya dikelola oleh BP Batam namun masuk ke dalam pengelolaan Pemerintah Kota Batam mengingat Pemerintah Kota Batam mengembang titik ruas jalan tersebut. Sepertiyang di paparkan sebelumnya dari pengamatan ini penulis pun merasa terjadi lagi ketumpang tindihan wewenang dalam kasus ini.

Berdasarkan latar belakang diatas mengingat Pemerintah Kota Batam yang menerapkan semangat otonomi daerah dalam rangka pengerjaan Proyek pelebaran jalan dalam gunapembangunan Kota Batam juga bersinggungan dengan wewenang lembaga lain yaitu BP Batam penulis pun menarik kesimpulan untuk

melakukan penelitian dengan mengangkat masalah ini dalam penelitian dengan judul: **“ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PROYEK PELEBARAN JALAN YANG DIKERJAKAN PEMERINTAH KOTA BATAM (STUDI PADA PEMERINTAH KOTA BATAM).**

### **1.2. Identifikasi Masalah**

Adapun indentifikasi masalah dari latar belakang masalah di atas yang dapat di indentifikasi oleh peneliti adalah sebagai berikut :

1. Dalam pengembangan di Kota Batam terdapat dua lembaga yang turut serta mengatur atau dikenal dengan dualisme kelembagaan yaitu Pemerintah Kota Batam dan BP Batam
2. Dalam dualisme kelembagaan tersebut kerap terjadi ketumpang tindihan kewenangan dalam mengembangkan Kota Batam
3. Pemerintah Kota Batam baru-baru ini memiliki suatu program yang dikenal sebagai proyek pelebaran jalan.
4. Didalam proyek pelebaran jalan tersebut diketahui ternyata melibatkan titik ruas jalan yang merupakan hak pengelolaan BP Batam

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Agar penelitian ini dapat dilakukan lebih fokus, sempurna, dan mendalam maka peneliti memandang permasalahan penelitian yang diangkat

perlu dibatasi. Oleh sebab itu, penulis membatasi diri hanya berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Kota Batam pada tanah jalan yang masuk dalam hak pengelolaan BP Batam yang dikerjakan dalam proyek pelebaran jalan saja.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Adapun yang menjadi rumusan masalah diangkat oleh peneliti sesuai dengan identifikasi masalah di atas adalah sebagai berikut :

1. Apakah pemerintah Kota Batam berwenang melakukan proyek pelebaran jalan diatas tanah yang hak pengelolaannya milik BP Batam?
2. Bagaimana status hukum tanah tersebut setelah proyek pelebaran jalan ini selesai dikerjakan?

#### **1.5. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang diangkat oleh peneliti sesuai dengan rumusan masalah di atas adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui wewenang Pemerintah Kota Batam dalam proyek pelebaran jalan diatas tanah yang hak pengelolaannya milik BP Batam
2. Untuk mengetahui status hukum tanah milik BP Batam setelah proyek pelebaran jalan ini selesai dikerjakan

## **1.6. Manfaat Penelitian**

dalam setiap penelitian diharapkan adanya suatu manfaat yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun manfaat praktis. Adapun yang menjadi manfaat secara teoritis dan praktis dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **1.6.1. Manfaat Teoritis**

Adapun manfaat penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis sebagai berikut:

1. Hasil penelitian ini diharap dapat memberikan manfaat bagi pembaca untuk lebih memahami mengenai dualisme pemerintahan di Kota Batam
2. Untuk meningkatkan kesadaran semangat otonomi daerah bagi pemerintahan di Kota Batam agar dapat bersama-sama nya kedua lembaga tersebut dalam memajukan dan mengembang Kota Batam
3. Untuk menambah dan memperluas ilmu pengetahuan penulis dalam memahami hukum administrasi Negara dan hukum tata Negara khususnya kewenangan pemerintah dalam otonomi daerah

4. Untuk menambah referensi atau wawasan bagi mahasiswa lainnya apabila ada mahasiswa lain yang ingin melakukan penelitian hukum yang berhubungan atau berkaitan dengan apa yang diteliti oleh penulis

### **1.6.2. Manfaat Praktis**

Selain dari manfaat teoritis, Penulis juga memberikan manfaat penelitian secara praktis yaitu:

1. Penelitian ini dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti tentang kewenangan pemerintah Kota Batam terhadap proyek pelebaran jalan di atas Hak Pengelolaan BP Batam.
2. Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi apabila kedepannya terdapat kasus yang mirip mengenai kewenangan pemerintah Kota Batam terhadap proyek pelebaran jalan di atas Hak Pengelolaan BP Batam.