

**MENATA PENDAFTARAN TANAH KOTA BATAM UNTUK
PENYELESAIAN PERMASALAHAN PENGUASAAN TANAH
KAMPUNG TUA YANG MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM
DAN KEADILAN**



Laporan Penelitian Sistematis

Disusun oleh:

Tjahjo Arianto
Asih Retno Dewi
Harvini Wulansari

**Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional**

**Yogyakarta
2016**

HALAMAN PENGESAHAN

**Laporan
Penelitian Sistematis**

**MENATA PENDAFTARAN TANAH KOTA BATAM UNTUK
PENYELESAIAN PERMASALAHAN PENGUASAAN TANAH
KAMPUNG TUA YANG MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM
DAN KEADILAN**

Disusun oleh:

Tjahjo Arianto
Asih Retno Dewi
Harvini Wulansari

Telah dipresentasikan Dalam Kolokium Laporan Hasil Penelitian Strategis STPN
Pada Tanggal 24 Nopember 2016

Mengetahui :

Kepala PPPM

ttd

(Dr. Sutaryono, M.Si.)

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah kami panjatkan kehadiran Allah SWT karena atas kehendak dan karunia-Nyalah sehingga pembuatan dan penulisan laporan penelitian sistematis dengan judul **Menata Pendaftaran Tanah Kota Batam Untuk Penyelesaian Permasalahan Penguasaan Tanah Kampung Tua Yang Menjamin Kepastian Hukum Dan Keadilan** telah selesai. Dalam penyelesaian penelitian ini tim peneliti dibantu oleh banyak pihak, untuk itu disampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Oloan Sitorus, selaku Ketua STPN dan Ketua Tim Evaluasi Penelitian Dosen beserta bapak – bapak dan Ibu anggota Tim Evaluasi Peneliti, yang telah memberikan masukan terhadap pelaksanaan penelitian dan penyempurnaan penulisan laporan penelitian ini;
2. Bapak Prof. Dr. PM. Laksono, selaku pembimbing dan tim evaluasi penelitian;
3. Bapak Ir. Djurdjani, M.SP.,M.Eng.,Ph.D. selaku pembimbing dan tim evaluasi penelitian;
4. Bapak Drs. Syafriman, S.H., M.Hum., selaku Kakanwil BPN Provinsi Kepulauan Riau;
5. Para pejabat di lingkungan Kantor Pertanahan Kota Batam yang telah bersedia untuk diwawancarai dan memberikan data yang dibutuhkan;
6. Para pejabat di lingkungan Pemerintah Kota Batam atas informasi yang diberikan terkait penelitian ini;
7. Bapak Dr. Sutaryono, M.Si. selaku Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta yang telah memberikan masukan bagi terlaksananya penelitian dan penyusunan laporan ini; serta
8. Pihak-pihak terkait yang sudah membantu kelancaran penelitian ini, yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Tim Peneliti menyadari dalam penulisan laporan penelitian ini masih banyak terdapat kekurangan, namun demikian diharapkan dapat bermanfaat bagi pembaca dan pihak yang berkepentingan.

Yogyakarta, November 2016.

Tim Peneliti STPN Yogyakarta

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	.....	ii
KATA PENGANTAR	.....	iii
DAFTAR ISI	.....	v
DAFTAR GAMBAR	.....	vii
DAFTAR TABEL	.....	viii
BAB I PENDAHULUAN	.....	1
1.1. Latar Belakang	.....	1
1.2. Rumusan Masalah	.....	6
1.3. Tujuan Penelitian	.....	7
1.4. Manfaat Penelitian	.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	.....	8
2.1. Pendaftaran Tanah	.....	8
2.2. Lahirnya Kepemilikan Tanah	.....	11
2.3. Hak Pengelolaan	.....	14
2.4. Kampung Tua Batam	.....	15
BAB METODE PENELITIAN	.....	17
3.1. Jenis Penelitian	.....	17
3.2. Pendekatan Perundang-undangan	.....	18
3.3. Pendekatan Kasus	.....	18
3.4. Bahan Hukum	.....	18
3.5. Analisis Bahan Hukum	.....	19
3.6. Landasan Teori	.....	19
BAB PERMASALAHAN PENDAFTARAN	.....	22
IV TANAH DI KOTA BATAM	.....
4.1. Fokus Penelitian	.....	22
4.2. Gambaran Wilayah Penelitian	.....	22
4.3. Analisis Tentang Hak Pengelolaan Pulau Batam	.....	23
4.4. Permasalahan Kampung Tua	.....	33
4.5. Publikasi Rencana Tata Ruang	.....	39
4.6. Penertiban Administrasi Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kota Batam.	.....	44

BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	.....	52
5.1.	Kesimpulan	.....	52
5.2.	Saran	.....	52
DAFTAR	PUSTAKA	.....	54

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1	Salah satu pohon kelapa yang sudah berusia lebih dari delapan puluh tahun serta Tugu Kampung Tua Bagan	34
Gambar 4.2	Makam Keluarga Raja Muhammad	34
Gambar 4.3	Gerbang TPU Bagan dan Gapura Adat Kampung Tua Tanjung Bemban	34
Gambar 4.4	Contoh Aplikasi Citra IKONOS untuk Surat Ukur	49
Gambar 4.5	Foto contoh buku tanah	50

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1	Daftar Hak Pengelolaan OPDIP Batam	28
Tabel 4.2	Daftar nama kelurahan di Kota Batam dan kode tata usaha pendaftaran tanahnya	44

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Masalah tanah merupakan masalah yang paling krusial di Indonesia. Banyak sekali terjadi konflik dan sengketa karena masalah tanah. Masalah tersebut karena terkait dengan fungsi – fungsi yang melekat pada tanah. Menurut Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 bahwa hak atas tanah memiliki fungsi sosial yang dapat diartikan bahwa tanah sebagai lahan hidup manusia untuk berinteraksi sosial dan juga dapat berfungsi untuk memfasilitasi kegiatan sosial manusia. Selain itu tanah juga memiliki fungsi ekonomi yang dapat diartikan bahwa tanah dapat memberikan nilai ekonomi karena tanah dapat diperjualbelikan, disewakan, dihibahkan, dan diwariskan. Hal-hal tersebutlah yang menjadi faktor manusia saling berebut dan akhirnya menimbulkan konflik dan sengketa. Salah satu wilayah di Indonesia yang masih terjadi polemik dalam masalah pertanahan ini adalah di Kota Batam.

Pulau Batam, yang terdapat Kota Batam, merupakan pulau yang terletak di Provinsi Kepulauan Riau. Pulau Batam memiliki Luas 415 km² dengan populasi jumlah penduduk dari hasil Sensus 2010 sekitar 944.285 jiwa¹. Letaknya sangat strategis yaitu di jalur pelayaran internasional paling ramai kedua di dunia setelah Selat Dover di Inggris². Hal ini menyebabkan Kota Batam menjadi daerah yang sangat pesat perkembangannya dalam bidang perekonomian dan perdagangan, juga karena pengaruh-pengaruh negara sebelahnya yaitu Singapura dan Malaysia.

Batam awalnya mulai dikembangkan sejak awal tahun 1970-an sebagai basis logistik dan operasional untuk industri minyak dan gas bumi oleh Pertamina. Kemudian berdasarkan Keputusan Presiden No. 41 Tahun 1973, pembangunan Batam diberikan kepada lembaga pemerintah yang bernama Otorita Pengembangan Industri Pulau Batam atau lebih dikenal dengan Otorita Batam yang melaksanakan tugasnya tanpa campur tangan pemerintah daerah.

Pembangunan kawasan Batam berkembang secara cepat dan pesat menjadi daerah industri, perdagangan bahkan daerah pariwisata yang memberikan banyak lapangan pekerjaan. Batam memang diharapkan menjadi saingan Singapore atau menjadi Singapore kedua. Sebagai daerah yang berkembang dapat dipastikan banyak muncul berbagai permasalahan antara lain masalah penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka pengembangan kawasan Pulau Batam dan pulau-pulau di sekitarnya. Ketentuan Pasal 6 ayat 2 huruf a Keppres No. 41 Tahun 1973 menyatakan seluruh areal yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan Hak Pengelolaan (HPL) kepada Otorita Batam. Keppres tersebut harus ditindak lanjuti dengan kegiatan pendaftaran tanahnya. Hak Pengelolaan yang akan diberikan

¹ Dapat dilihat dalam https://batamkota.bps.go.id/website/pdf_publicasi/Batam-Dalam-Angka-2015.pdf.

² BP Batam, Laporan Badan Pengusahaan Batam Semester I Tahun 2013, dapat dilihat di <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/viewFile/689/676>.

kepada Otorita Batam harus diikuti jelas letak batas-batasnya dan terbebas dari penguasaan, pemanfaatan atau pemilikan tanah masyarakat.

Hak Pengelolaan merupakan objek pendaftaran tanah sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 yang selanjutnya diatur lebih tegas lagi di Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Menurut ketentuan tersebut, HPL merupakan salah satu objek pendaftaran tanah. Seharusnya HPL tersebut segera didaftarkan ke Kantor Pertanahan, setelah terlebih dahulu dibebaskan dari pihak-pihak yang menguasai, menggunakan, dan memanfaatkan bidang tanah tersebut. Penguasaan fisik bidang tanah yang sudah dinyatakan menjadi HPL ini antara lain:

1. Ditemukan lokasi masyarakat adat yang terkenal dengan sebutan Kampoeng Toea yang keberadaannya sudah turun temurun sejak zaman Kerajaan Lingga, Kerajaan Riau dan Kerajaan Johor. Pada tahun 2014 masih terlihat tanda-tanda fisik di lapangan seperti keberadaan pohon kelapa, dan pohon lainnya yang sudah berumur di atas seratus tahun.
2. Penguasaan fisik penggunaan pemanfaatan tanah untuk perkebunan dengan membuka hutan sebelum Indonesia merdeka dan selanjutnya setelah berlakunya Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) diberikan hak atas tanah dengan Hak Guna Usaha.
3. Penguasaan fisik penggunaan pemanfaatan tanah untuk perkebunan dengan membuka hutan sesudah Indonesia merdeka sebelum lokasi tersebut dinyatakan sebagai HPL BP3 Batam.
4. Penguasaan fisik penggunaan pemanfaatan tanah untuk perkebunan dengan membuka hutan sesudah lokasi tersebut dinyatakan sebagai HPL BP3 Batam.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 59 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kota Batam yang dilandasi dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka selanjutnya Otorita Batam dalam mengembangkan kawasan Pulau Batam harus bekerja sama dengan Pemerintah Kota Batam. Namun dalam pelaksanaannya masih terjadi kurang koordinasi antara keduanya, dengan banyaknya kawasan terbuka hijau dan kawasan hutan maupun hutan lindung yang sudah ditentukan Tata Ruang Wilayah diberikan ijin oleh Otorita Batam penggunaan dan pemanfaatannya kepada pihak ketiga yang tidak sesuai dengan tata ruang, hingga terjadi menurut tata ruang merupakan kawasan terbuka hijau namun dibangun perumahan. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 mengatur Badan Otorita Batam berubah nama menjadi Badan Pengawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (BP3 Batam) hal ini sesuai dengan fakta kegiatan di lapangan. Seluruh Pulau Batam dan sekitarnya termasuk Pulau

Rempang dan Pulau Galang telah dinyatakan diberikan Hak Pengelolaan kepada BP3 Batam. Kemudian pada tahun 2011 dikeluarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 5 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, hal ini menyebabkan penambahan area HPL menjadi semakin luas meliputi Pulau Batam, Pulau Tonton, Pulau Setokok, Pulau Nipah, Pulau Rempang, Pulau Galang, Pulau Galang Baru, serta Pulau Janda Berias dan gugusannya.

Keberadaan Kampung Tua di kota Batam juga merupakan masalah serius yang harus segera dicarikan solusinya. Kampung Tua saat ini sedang diperjuangkan untuk terlepas dari Hak Pengelolaan BP Batam. Rumpun Khasanah Warisan Batam (RKWB), Lembaga Swadaya Masyarakat, sangat gigih memperjuangkan hal ini. Keputusan Walikota Batam yang menyatakan bahwa wilayah Kampung Tua tidak direkomendasikan untuk diberikan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam apabila dikaji bertentangan dengan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 yang menetapkan seluruh areal Pulau Batam diberikan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam. Oleh karena itu masyarakat masih belum merasa nyaman karena wilayah pemukimannya belum mempunyai kepastian hukum. Masyarakat yang pernah menguasai Kampung Tua dan sekitarnya yaitu 39 titik Kampung Tua di Kota Batam dan 98 titik Kampung Tua di sekitar Batam melalui organisasi RKWB berkirim surat ke Presiden Joko Widodo dengan suratnya Nomor 053/RKWB/IV/2015 tanggal 21 April 2015 yang isinya menuntut hal-hal sebagai berikut:

- 1) Menuntut Badan Pengusahaan Batam agar mengeluarkan 33 titik Kampung Tua di Kota Batam dari Hak Pengelolaan BP Batam dan menyerahkan penyelesaian kepada Pemerintah Kota Batam;
- 2) Menuntut agar legalitas dan sertifikasi 33 Kampung Tua sudah selesai paling lambat 6 (enam) bulan setelah Hari Marwah II Kampung Tua dilaksanakan;
- 3) Apabila kedua butir tuntutan tersebut tidak dipenuhi, maka masyarakat 33 Kampung Tua menuntut BP Batam dibubarkan.

Atas surat dari masyarakat Kampung Tua yang diwakili oleh Rumpun Khasanah Waris Melayu tersebut Presiden Joko Widodo menanggapi melalui surat yang ditanda tangani oleh Deputy Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara Nomor B.2593/Kemensetneg/D-3/DM.05/05/2015 tanggal 12 Mei 2015 yang intinya memerintahkan Gubernur Kepulauan Riau, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau, dan Kepala Badan Pengusahaan Batam untuk membuat kajian dalam rangka penyelesaian.

Penelitian tentang permasalahan pertanahan di Kota Batam telah dilaksanakan oleh Tim Peneliti STPN pada Tahun 2015. Penelitian tersebut menghasilkan kesimpulan, antara lain:

Pertama :

- a) Pengamatan di lapangan terhadap Lokasi Kampung Tua dari vegetasi, sejarah, budaya, cagar budaya yang keberadaannya sudah sejak sebelum terbitnya Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 walaupun ada yang haknya sudah dialihkan kepada pendatang, maka dasar penguasaan tanah dan alasan tuntutan masyarakat Kampung Tua agar tanahnya dikeluarkan dari Hak Pengelolaan BP Batam secara hukum dapat dibenarkan.
- b) Penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang tidak sesuai dengan tata ruang secara hukum memang tidak dapat dibenarkan dan kasus ini tidak sepenuhnya kesalahan dari masyarakat. Kurangnya publikasi yang jelas batas tata ruang di lapangan oleh pihak BP Batam dan Pemerintah Kota Batam dan kurangnya koordinasi dengan Kementerian Kehutanan dan belum adanya Peta Kadastral Penggunaan tanah ikut berperan atas berdirinya perumahan di lokasi yang direncanakan untuk dipertahankan sebagai hutan.
- c) Informasi pendaftaran tanah dan tata laksana pendaftaran tanah yang kabur seperti: penulisan HGB di atas HPL; Akta Jual Beli yang tidak mencantumkan keberadaan HGB tersebut di atas HPL menyebabkan pemahaman yang keliru dari masyarakat pendatang yang membeli rumah dan masih banyaknya bidang tanah terdaftar yang belum terpetakan. Hal tersebut menambah ruwetnya permasalahan penguasaan tanah di wilayah Batam.

Kedua:

Model penyelesaian sengketa penguasaan tanah antara masyarakat dengan BP Batam harus diawali dengan penelusuran riwayat tanah melalui: sejarah, budaya, tanda-tanda fisik alam seperti usia pohon atau tanaman keras yang ditanam, pengakuan dan kesaksian masyarakat dan lembaga adat.

Ketiga :

Perubahan rencana peruntukan dari hutan ke bukan hutan sebagaimana Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK 76/MenLHK-II/2015 tentang Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan Seluas ± 207.569 ha, merupakan langkah penyelesaian sengketa yang populis.

Keempat :

Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS. 105/HR/ III /2004 tanggal 23 Maret 2004 tentang Penetapan Wilayah Perkampungan Tua di Kota Batam yang salah satu isinya tidak merekomendasikan Kampung Tua untuk menjadi bagian dari Hak Pengelolaan merupakan langkah penyelesaian sengketa yang bijak dan adil.

Ada beberapa pihak yang ingin menghapuskan hak atas tanah Hak Pengelolaan, hal ini karena belum secara tuntas memahami hakekat tentang Hak Pengelolaan.

Hak Pengelolaan yang merupakan tanah asset pemerintah sangat perlu dipertahankan karena selain menghindari tanah dikuasai pemodal hanya sekedar spekulasi tanah. Hak Pengelolaan juga sebagai bukti politik pertanahan Pemerintah Indonesia yang bukan kapitalis tetapi sosialis Pancasila. Tanah-tanah di lokasi strategis akan lebih mudah mengatur penggunaan dan pemanfaatan tanahnya bila tanah tersebut menjadi aset pemerintah dengan Hak Pengelolaan yang berfungsi juga sebagai Bank Tanah.

1.2. Rumusan Masalah

Permasalahan yang diteliti terkait dengan tindak lanjut dari penelitian Tim Peneliti STPN Tahun 2014 dan Tahun 2015 khususnya mengenai saran dari Tim Peneliti tersebut yaitu:

1. Bagaimana tindak lanjut surat Presiden melalui Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara Nomor B.2593/Kemensetneg/D-3/DM.05/05/2015 tanggal 12 Mei 2015 sebagai jawaban surat tuntutan masyarakat Kampung Tua yang intinya Gubernur Kepulauan Riau, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau dan Kepala Badan Pengusahaan Batam untuk membuat kajian dalam rangka penyelesaian. Seharusnya kajian ini segera dibuat dan mengusulkan ke Presiden untuk membuat Keputusan Presiden yang isinya mengeluarkan Kampung Tua dari Hak Pengelolaan, karena Kampung Tua masuk areal Hak Pengelolaan oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973.
2. Apakah Publikasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh BP Batam, Pemerintah Kota Batam sudah jelas batas-batasnya di lapangan?
3. Apakah administrasi pendaftaran tanah Kantor Pertanahan Kota Batam sudah ditertibkan antara lain terkait dengan masalah :
 - a. Apakah Hak Milik yang sudah terlaajur diterbitkan di atas Hak Pengelolaan dicatat pada Buku Tanah Hak Pengelolaan.
 - b. Apakah perubahan nama pemegang Hak Pengelolaan dari Otorita Batam ke Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam sudah dicatatkan pada Buku Tanah dan sertifikatnya?
 - c. Apakah Kantor Pertanahan Kota Batam sudah melakukan pembinaan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) agar dalam membuat akta jual beli HGB di atas HPL dipertegas bahwa jual beli ini bukan jual beli pemilikan tanah tetapi hanya jual beli hak atas tanah?

d. Apakah sudah ada Peta Kadastral untuk penggunaan tanah?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan membuat analisis hukum terhadap administrasi penguasaan tanah oleh masyarakat di atas Hak Pengelolaan Otorita Batam. Selanjutnya dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh titik terang untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi di areal Hak Pengelolaan tersebut.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini sangat diharapkan dapat menjadi masukan untuk menambah wawasan para praktisi hukum, penegak hukum dan akademisi tentang implementasi Hak Pengelolaan untuk kepentingan pembangunan. Pada akhirnya dapat mengisi kekosongan hukum sehingga bermanfaat untuk penyusunan peraturan perundang-undangan pertanahan khususnya tentang problematika pendaftaran dan pemanfaatan Hak Pengelolaan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah merupakan suatu proses pencatatan dan pemberian informasi tentang pemilikan tanah, penggunaan tanah dan status pemilikan. Fungsi pendaftaran tanah menurut *United Nations Economic Commission for Europe (1996)*: “*The function of land registration is to provide a safe and certain foundation for the acquisition, enjoyment and disposal of rights in land*”.³

Pengertian pendaftaran tanah di Indonesia menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan Pemerintah sendiri guna menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah dengan jalan penerbitan suatu surat tanda bukti hak atas tanah berupa sertipikat. Undang-undang Pokok Agraria Pasal 19 ayat (2) huruf c menyebutkan kegiatan pendaftaran tanah meliputi pemberian surat tanda bukti hak (sertipikat) sebagai alat pembuktian yang kuat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pemilik tanah. Oleh karena itu oleh Pemerintah diselenggarakan pendaftaran hak atas tanah (*rechts kadaster*) yang meliputi kegiatan:

- a. bidang yuridis,
- b. bidang teknis geodesi dan,
- c. bidang administrasi atau tata pendaftaran tanah.

Kegiatan dibidang yuridis berupa usaha pengumpulan keterangan mengenai status hukum dari tanah, pemegang haknya serta beban-beban lain di atas bidang tanah itu. Di bidang teknik geodesi dilakukan pengumpulan data fisik objek hak. Kegiatannya meliputi pengukuran dan pemetaan batas-batas bidang tanah hingga diperoleh kepastian hukum dan letak, batas dan luas tiap bidang tanah. Sedangkan kegiatan di bidang administrasi berupa pembukuan dari hasil kegiatan yuridis dan teknis geodesi dalam suatu daftar, daftar ini harus dipelihara secara terus menerus sehingga merupakan arsip hidup dan otentik.

Ketiga bidang kegiatan tersebut sangat erat hubungannya satu sama lain sehingga tidak ada satupun dapat diabaikan melainkan perlu perhatian yang sama cermat dan seksama. Penanganan yang kurang teliti dari salah satu bidang tersebut dapat mengakibatkan permasalahan penyelenggaraan pendaftaran tanah.

³ United Nations Economic Commission for Europe, *Land Administration Guideline*, New York & Geneva, 1996, halaman 4

Letak batas yang mempunyai kekuatan hukum menjadi penting dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah selalu diawali dengan penentuan kepastian hukum letak batas bidang tanah yang dikenal dengan asas kontradiktur delimitasi. Letak batas penguasaan atau pemilikan tanah yang mempunyai kekuatan hukum harus ditentukan oleh pemilik tanah dan pemilik tanah yang berbatasan di lapangan dengan cara memberi atau memasang tanda batas bukan di atas peta. Fixed Boundary atau Batas Pasti adalah batas bidang tanah yang letaknya melalui pemasangan tanda batas telah mendapat persetujuan pemilik tanah dengan pemilik tanah yang berbatasan, artinya letak batas tersebut posisinya sudah "unique". Persetujuan letak batas bidang tanah ini dikenal dengan asas kontradiktur delimitasi. Penetapan batas secara kontradiktur merupakan perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Perjanjian ini melibatkan semua pihak, masing-masing harus memenuhi kewajiban menjaga letak batas bidang tanah. Setiap perjanjian berlaku suatu asas yang dinamakan dengan asas konsensualitas dari asal kata konsensus artinya sepakat. Asas konsensualitas berarti suatu perjanjian sudah dilahirkan sejak detik tercapainya kesepakatan, perjanjian sudah sah apabila sudah sepakat mengenai hal-hal pokok dan tidaklah diperlukan sesuatu formalitas.

Menurut United Nations disebutkan terdapat tiga konsep tentang 'batas pasti' atau 'batas umum' yang dipastikan yaitu:

- 1) 'Batas pasti' merupakan batas yang telah disurvei secara akurat sehingga hilangnya suatu sudut tanda batas dapat diganti secara tepat berdasarkan arsip data ukuran;
- 2) 'Batas pasti' digunakan untuk menguraikan suatu titik sudut batas bersifat tetap dalam ruang pada waktu dicapai kesepakatan ketika pemilikan dialihkan;
- 3) Suatu batas menjadi 'pasti' apabila terjadi kesepakatan antara pemilik tanah berbatasan dan garis pemisah di antara pemilik dicatat melalui pengukuran sebagai hal yang pasti.

Penentuan letak batas bidang tanah secara kontradiktur merupakan perjanjian tertulis yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya harus dapat dijadikan alat bukti. Letak batas bidang tanah yang telah memenuhi asas kontradiktur dengan demikian adalah letak batas yang telah mempunyai kekuatan hukum, untuk menjamin tidak terjadi perubahan letak 'batas pasti' diperlukan rekaman letak batas bidang tanah melalui pengukuran.

Pengukuran letak batas bidang tanah, dengan demikian tidak dapat dilakukan sebelum adanya alat bukti tertulis terjadinya penentuan letak batas bidang tanah oleh pemilik tanah dan pemilik tanah yang berbatasan. Kegiatan pengukuran letak batas bidang tanah ini disebut dengan kegiatan kadaster.

Gerhard Larsson menguraikan tentang kadaster sebagai berikut:

'The Cadastre is a methodically arranged public inventory of data on the properties within a certain country or district based on a survey of their boundaries; such properties are systematically identified by means of some separate designation. The Outlines of the property and the parcel identifier are normally shown on large-scale maps.'

PF Dale MA ARICS dalam bukunya Cadastral Surveys within the Commonwealth menjelaskan:

Cadastres and cadastral surveys are concerned with land, law and people. A cadastre is a general, systematic and up-to-date register containing information about land parcels including details of their area, value and ownership. A land parcel is an area of land which may be identified as a unit for recording information and may for example be a field under uniform cultivation or a unit of ownership such as a residential lot or plot of land.

United Nations Economic Commission for Europe memberi pengertian tentang kadaster sebagai berikut:

'A Cadastre is similar to land register in that it contains a set of records about land. Cadastre are based either on the proprietary land parcel, which is the area defined by ownership; or on taxable area of land which may be different from the extend of what is owned; or on areas defined by land use rather than land ownership. Cadastres may support either records of property rights, or the taxation of land, or recording of land use. The Cadastre is an information system consisting of two parts: a series of maps or plans showing the size and location of all land parcels together with text records that describe the attributes of the land.'

Dari beberapa definisi tentang kadaster, maka dapat ditarik pengertian bahwa kadaster merupakan kegiatan dalam rangka pendaftaran tanah dalam suatu kawasan, memberikan informasi secara sistematis melalui gambar bidang demi bidang tanah, jelas letak batas-batasnya dalam suatu peta hasil survei lapangan. Tiap-tiap bidang tanah memberi informasi tentang luas bidang tanah, pemiliknya, penggunaan tanahnya, nilai tanahnya dan segala atribut di atasnya. Pengertian kadaster di Indonesia masih sering hanya diartikan sebagai peta pemilikan tanah dan peta tentang pajak tanah, padahal maksud dan tujuannya lebih luas dari hal tersebut.

2.1. Lahirnya Kepemilikan Tanah

Tanah mungkin dimiliki oleh seseorang, dimiliki oleh pihak lain, dan ditempati pihak ketiga. Pemilikan berarti hak untuk menikmati penggunaan sesuatu, kemampuan untuk penggunaannya, menjualnya, dan mengambil manfaat dari hak yang berhubungan dengannya. Pemilikan menyiratkan kekuasaan fisik untuk menguasai suatu benda berkaitan erat dengan masalah hak keperdataan, sedangkan pemilikan dan penguasaan merupakan masalah fakta atau praktis pada suatu saat.

Didudukinya dan digunakannya tanah mungkin memberikan bukti pemilikan, tapi ini bukan bukti apabila tidak ada bukti hak atas tanah. Di beberapa negara pendudukan tanah yang dikenal dengan istilah *adverse* tapi tidak menimbulkan keributan, setelah beberapa waktu menimbulkan akuisisi atau acquisition sepenuhnya dari hak atas tanah tersebut. Akuisisi sering diuraikan secara keliru oleh sebagian pihak sebagai pencurian tanah, ketentuan mengenai hak melalui cara pemilikan demikian merupakan proses sah untuk menciptakan rasa aman bagi mereka yang tidak mampu membuktikan pemilikan

semula.⁴ Hak menurut filosofi hukum adat merupakan kewenangan, kekuasaan, dan kemampuan orang untuk bertindak atas benda.

Filosofi dasar pada masa pertumbuhan hukum Romawi pandangan serta pengaturan hubungan manusia sebagai subjek hukum (*corpus*) dengan tanah, diatur dalam peraturan hukum yang disebut '*jus terra*'. Kemudian pada tahun 111 SM lahir undang-undang agraria (*lex agraria*) sebagai peraturan pelaksana bagian dari hukum pertanahan (*jus terra*) untuk mengatur pemerataan penggunaan serta pemanfaatan tanah oleh warga negara Romawi maupun jajahannya. Tanah adalah seluruh kesatuan benda alam yang berwujud materi untuk dikuasai dan dimanfaatkan bagi kehidupan manusia, tanah dipahami dalam arti yang luas yang menyangkut semua unsure alam baik padat maupun cair bahkan udara yang berproses membentuk bumi dan ruang. Apa yang disebut 'sumber daya alam' dan 'ruang' dengan demikian termasuk dalam konsepsi tanah, sedangkan 'sumber daya agraria' adalah bentuk dan pola serta cara-cara penggunaan maupun pemanfaatan tanah bagi kehidupan manusia yang dalam hukum Romawi diatur dalam undang-undang yang disebut '*lex agraria*'.

Hak Milik atas tanah dalam teori hukum Romawi lahir berdasarkan suatu proses pertumbuhan yang dimulai dari pendudukan dan penguasaan nyata untuk sampai pengakuan Negara melalui keputusan pemerintah. Seseorang yang awalnya menguasai fisik bidang tanah secara nyata atau *de facto* orang tersebut diakui memiliki hak kepunyaan atau disebut *jus possessionis*. Selanjutnya dalam perjalanan waktu yang cukup lama tanpa sengketa maka hak kepunyaan tersebut mendapatkan pengakuan hukum lebih kuat yang, dengan *de jure* menjadi disebut hak milik sebagai hak pribadi yang tertinggi.⁵

Di Indonesia sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 proses lahirnya pemilikan atas tanah melalui pertumbuhan berdasarkan interaksi tiga unsur utama yaitu:⁶

- a. pertama, penguasaan nyata untuk didiami dan dikelola;
- b. kedua, pengaruh lamanya waktu;
- c. ketiga, pewarisan.

Penguasaan nyata didapat antara lain melalui cara individualisasi hak ulayat, membuka hutan dan hadiah dari raja.

Keberadaan masyarakat hukum adat diakui secara yuridis tegas dan jelas oleh Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen kedua sebagai berikut:

Pasal 18 B ayat (2) "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan

⁴ United Nations Economic Commission for Europe, *Land Administration Guideline*, New York & Geneva, 1996, halaman 7

⁵ Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, STPN Press, Yogyakarta 2012, halaman 17.

⁶ Herman Soesangobeng, *Penjelasan Serta Tafsiran Tentang Kedudukan Hukum Adat dan Hak Menguasai Adat dan Hak Menguasai dari Negara bagi Pembentukan Hukum Pertanaha Indonesi*, Tidak diterbitkan, Jakarta 2005, halaman 3

perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan Undang-Undang”.

Kepemilikan tanah atau hak kepemilikan atas tanah berbeda dengan hak atas tanah menurut UUPA, kepemilikan berkaitan dengan hak kebendaan seseorang atau badan hukum. Hak atas tanah adalah hanya hak untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah sepanjang penerima hak atas tanah masih dapat menggunakan dan memanfaatkannya. Manakala penerima hak atas tanah tidak dapat atau tidak memungkinkan untuk menggunakan dan memanfaatkan tanahnya maka peraturan perundang-undangan akan mencabut hak atas tanah tersebut, tetapi hak kepemilikan tidak serta merta hapus karena seseorang tidak dapat menggunakan dan memanfaatkan tanah.

Seseorang yang menguasai atau memiliki tanah akan ada dua alternatif pengakuan dari pemerintah dalam hal ini oleh Badan Pertanahan Nasional yaitu diakui sebagai tanah adat atau tidak diakui sebagai tanah adat. Bila diakui sebagai tanah adat maka hak atas tanah Hak Milik langsung melekat, kepemilikan atas tanah itu tinggal didaftarkan.

Bila tidak diakui sebagai tanah adat maka status tanah disebut sebagai Tanah Negara, untuk dapat dilekati hak atas tanah pemiliknya harus lebih dahulu mengajukan permohonan hak atas tanah selanjutnya Pemerintah dapat memberikan hak atas tanah dengan Hak MILIK atau (HGB, HGU, Hak Pakai) di atas tanah Negara.

Hak atas tanah dapat melekat atau menyatu pada dua hal sebagai berikut:

- 1) Hak Kepunyaan atau hak kepemilikan, hak atas tanah yang melekat pada hak kepemilikan adalah Hak Milik, dan hak atas tanah lain yang di atas tanah Negara yaitu Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai.
- 2) Hak Penggunaan dan Pemanfaatan tanah melalui perjanjian dengan Pemilik Tanah, hak atas tanah yang melekat pada hak penggunaan dan pemanfaatan tanah adalah HGB atau Hak Pakai di atas Hak Milik dan HGB atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan. Orang yang memiliki hak atas tanah yang melekat pada hak penggunaan dan pemanfaatan tanah adalah hanya memiliki hak atas tanah yang tidak memiliki tanah.

2.3. Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan (HPL) menurut A.P Parlindungan sudah ada sebelum UUPA, bila dikaji dari Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 maka HPL sebenarnya merupakan Hak Penguasaan atas tanah negara yang memberikan kewajiban pemegangnya mempergunakan tanah sesuai peruntukannya dan pemegang hak dapat memberi ijin kepada pihak lain untuk mempergunakan dan memanfaatkan tanah yang setiap waktu dapat dicabut.

Hak Pengelolaan (HPL) pertama kali disebut dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 yang mengatur tentang pelaksanaan konversi hak penguasaan atas tanah negara dan tanah-tanah pemerintah yang dikuasai oleh instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yaitu menjadi hak pakai bila tanah tersebut digunakan sendiri instansi tersebut dan menjadi hak pengelolaan bila selain dipergunakan sendiri oleh instansi tersebut dapat diberikan dengan sesuatu hak tertentu kepada pihak ketiga

dengan persyaratan tertentu melalui perjanjian. Hak Pengelolaan yang semula dimaksudkan sebagai fungsi/wewenang yang beraspek publik, dalam perjalanan waktu karena berbagai faktor, antara lain kebutuhan praktis untuk memberikan landasan pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga melalui perjanjian dengan pemegang Hak Pengelolaan, maka aspek publik menjadi kurang menonjol dibandingkan aspek perdatanya. Menurut Maria SW. Sumardjono, Hak Pengelolaan secara implisit diturunkan dari pengertian Pasal 2 ayat (4) UUPA yang menyatakan sebagai berikut :

“Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar tidak diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah”.

Selanjutnya Penjelasan Umum II (2) UUPA menyebutkan bahwa: berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas *Negara dapat memberikan tanah yang demikian* itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan, atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Perjalanan waktu telah telah meneguhkan HPL sebagai hak atas tanah seperti terurai dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Hal ini diatur pada Pasal 7 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan bahwa:

- 1) Rumah susun hanya dapat dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah Negara atau hak pengelolaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Penyelenggara pembangunan yang membangun rumah susun di atas tanah yang dikuasai dengan hak pengelolaan, wajib menyelesaikan status hak guna bangunan di atas hak pengelolaan tersebut dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum menjual satuan rumah susun yang bersangkutan.

Menurut Pasal 67 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9/1999, Subjek Hukum yang dapat memiliki tanah dengan Hak Pengelolaan atau badan-badan hukum yang bisa diberikan Hak Pengelolaan yaitu:

- 1) Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah;
- 2) Badan Usaha Milik Negara (BUMN);
- 3) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
- 4) PT. Persero;
- 5) Badan Otorita;
- 6) Badan Badan Hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk oleh pemerintah.

2.4 . Kampung Tua Batam

Menurut Peraturan Daerah Kota Batam No. 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam Tahun 2004-2014 yang mencantumkan tentang pengertian kampung tua. Definisi perkampungan tua adalah “kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal penduduk asli Kota Batam saat Batam mulai dibangun, yang mengandung nilai sejarah, budaya tempatan, dan atau agama yang dijaga dan dilestarikan keberadaannya”.

Pemerintah Kota Batam menetapkan kriteria Perkampungan Tua sebagai berikut:

1. Perkampungan tersebut telah ada sebelum Otorita Batam didirikan pada tahun 1971;
2. Belum pernah dilakukan ganti rugi oleh Otorita Batam, dengan catatan ganti rugi yang diberikan harus tepat sasaran dan disertai dengan dokumen yang lengkap;
3. Mempunyai bukti-bukti antara lain surat-surat lama, tapak perkampungan, situs purbakala, kuburan tua, bangunan bernilai budaya tinggi, tanaman budidaya berumur tua, silsilah keluarga, yang tinggal di kampung tersebut serta bukti-bukti lain yang mendukung;
4. Ditandai dengan batas – batas fisik pemukiman, kebun, batas alam seperti jalan, sungai, laut, batas pengalokasian lahan, dan batas hak pengelolaan lahan, serta batas administratif yang dibuktikan dengan peta dan bukti fisik lapangan;
5. Mengacu kepada Perda No. 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam tahun 2004-2014.

Menurut kebijakan Pemerintah Kota (Pemko) Batam melalui Surat Keputusan Walikota Batam Nomor SKPT.105/HK/2004 (SK Wako 105/2004), ada 33 titik kampung tua yang perlu dilestarikan di Pulau Batam. Luas total wilayah Kampung Tua di Pulau Batam lebih kurang 1.200 ha atau 3% dari luas Pulau Batam. Negosiasi dengan BP Batam hingga saat ini baru menghasilkan legalisasi kampung tua sebanyak 7 titik. Sebanyak 26 kampung belum memperoleh kata sepakat dengan BP Batam, dengan alasan bahwa luasan area kampung tua yang tertera di SK Wako 105/2004 perlu diteliti dengan seksama.

Upaya melestarikan dan mempertahankan kelestarian budaya Melayu oleh Walikota Batam dilakukan dengan melakukan pengukuran dan pemetaan kampung tua. Kegiatan ini telah dimulai sejak tahun 2006. Maksud dan tujuan dari kegiatan ini adalah untuk melestarikan kampung tua yang bernuansa Melayu dan perlindungan hak

masyarakat Melayu. Kegiatan ini merupakan tindak lanjut dari Keputusan Walikota Batam Nomor 105/HK/III/2004 tentang Penetapan Wilayah Perkampungan Lama/Tua di Kota Batam.

BAB III METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yuridis empiris, penelitian hukum dipilih karena masalah yang diteliti merupakan isu hukum administrasi penguasaan tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Batam di areal yang sudah direncanakan untuk Hak Pengelolaan Otorita Batam oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 yang sampai saat ini masih belum tuntas dapat diselesaikan. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode penelitian hukum tidak mengenal analisis kualitatif dan kuantitatif dan tidak diperlukan adanya hipotesis (Marzuki, PM, 2005). Isu hukum penelitian ini adalah sengketa penguasaan tanah masyarakat adat Pulau- pulau Rempang dengan Otorita Batam.

Pemecahan masalah terhadap isu hukum penelitian ini dilakukan melalui cara pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

3.2. Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi, yang bersangkutan dengan isu hukum yang dalam hal ini isunya adalah tentang keberadaan hak pengelolaan di Pulau Batam dan hak kepemilikan masyarakat Pulau – Pulau Rempang. Konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar dalam hal ini :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Pasal 1, 2, 4, 6, 16 ayat (1) dan 18;
3. Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
4. Undang- Undang Nomor 44 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2007 tentang Perubahan atas UU nomor 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU

Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas menjadi UU.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Pemberian Hak Atas Tanah
6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,
7. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam.
8. Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat.

3.3. Pendekatan Kasus

Pendekatan kasus dilakukan dengan mempelajari *ratio decidendi*, yaitu seperti halnya alasan – alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya. Pendekatan kasus penelitian ini dilakukan terhadap alasan-alasan pejabat Badan Pertanahan Nasional dalam memproses pemberian Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam. Pendekatan-pendekatan hukum tersebut digunakan untuk eksplanasi hukum sesuai dengan tujuan penelitian untuk mewujudkan pemahaman yang sama terhadap substansi peraturan perundang-undangan khususnya yang berkaitan proses pemberian Hak Pengelolaan di kawasan Pulau Batam.

3.4. Bahan Hukum

Bahan hukum penelitian ini terdiri dari:

- a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan tersebut di atas, yurisprudensi atau putusan pengadilan yang berkaitan dengan hak pengelolaan dan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan.

- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri dari bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan membantu menganalisis bahan hukum primer seperti pendapat para pakar hukum, jaksa, hakim, advokat, pejabat Badan Pertanahan Nasional, Pejabat Pemerintah kota Batam, Pejabat Badan Pengelola Batam, tokoh masyarakat kampung-kampung tua dan praktisi

di bidang pertanahan lainnya yang diperoleh melalui buku, jurnal, karya ilmiah, surat kabar, internet atau melalui wawancara.

3.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis penelitian ini dilakukan dengan cara mengolah secara sistematis bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dengan cara membuat klasifikasi bahan-bahan hukum tersebut. Pengklasifikasian bahan-bahan hukum tersebut untuk mempermudah proses analisis sehingga akan diperoleh langkah langkah yang tepat dalam penyelesaian administrasi penguasaan tanah di Pulau Batam dan Pulau Rempang.

3.6. Landasan Teori

Teori yang digunakan peneliti sebagai landasan dalam menganalisis permasalahan-permasalahan di dalam penelitian yaitu : Teori Kebijakan, Teori Hak Milik dan Teori Keadilan⁷

1) Teori Kebijakan: Kebijakan merupakan salah satu instrumen hukum yang digunakan pemerintah untuk mengatur negara dan masyarakat. Kebijakan yang diambil selain berpedoman dengan hukum tertulis harus juga memperhatikan aspek dan norma yang hidup di masyarakat, dalam kasus ini norma yang hidup di masyarakat tentang hak prioritas di bidang pertanahan. Agar kebijakan yang diambil tidak merugikan masyarakat. Menurut Talcott Parson, ada empat sub sistem dalam masyarakat yang perlu diperhatikan dalam mengambil kebijakan. Tiap-tiap sub sistem mempunyai fungsi masing-masing, yaitu:

- a. Sub sistem ekonomi berfungsi adaptasi, yaitu, bagaimana masyarakat tersebut dapat memanfaatkan sumber daya di sekitarnya. Pemanfaatan sumber daya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pengaturan kebijakan pemerintah memberikan prioritas kepada siapa pemanfaatan tanah diberikan. Kebijakan yang diambil harus bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- b. Sub sistem politik berfungsi pencapaian tujuan, yaitu setiap warga masyarakat selalu mempunyai kebutuhan untuk mengetahui arah mana tujuan masyarakat itu digerakkan, dengan politik masyarakat dihimpun sebagai satu totalitas untuk menentukan satu tujuan bersama.
- c. Sub sistem sosial berfungsi integrasi, yaitu, proses-proses di dalam masyarakat diintegrasikan menjadi satu sehingga masyarakat dapat merupakan satu kesatuan. Peraturan mengenai pembatasan prioritas perolehan hak atas tanah juga harus melalui proses sosialisasi atau tahapan-tahapan agar dalam masyarakat tidak muncul suatu perpecahan dan masyarakat akan menyesuaikan diri atau berintegrasi dengan kebijakan tersebut.
- d. Sub sistem budaya berfungsi mempertahankan pola, yaitu tanpa budaya maka masyarakat tidak dapat berintegrasi, tidak dapat berdiri menjadi satu kesatuan. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah hendaknya melihat budaya yang ada di masyarakat. Masyarakat Indonesia memang memiliki keragaman

⁷ Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis), Chandra Pratama, Jakarta 1996, halaman 298 - 299]

budaya, sehingga dalam pengambilan kebijakan harus melihat unsur-unsur yang ada dalam budaya-budaya tersebut. Kebijakan yang mengatur masalah tanah juga harus melihat unsur budaya itu. Unsur budaya yang harus diperhatikan dalam mengambil kebijakan pertanahan tidak terlepas dari sejarah dan yang menjadi latar belakang tanah itu.

- 2). Teori Hak Milik : Menurut Robert Nozick, pemilikan hak ditentukan oleh perolehan hak milik semula, pemindahan hak milik, dan pembetulan hak milik. Menurut konsep ini, setiap orang berhak atas apa yang telah dikerjakannya atau yang secara bebas diterima dari orang lain berdasarkan pemindahan hak milik.
- 3). Teori Keadilan: Persoalan tentang keadilan terutama mengenai sifat dasarnya dan pengertiannya telah dibahas oleh banyak filsuf dengan teori-teori keadilan yang diungkapkan mereka. Konsep keadilan tersebut juga akan dipergunakan untuk melihat implementasinya. Berbicara mengenai keadilan memang tidak akan pernah selesai karena setiap orang memiliki nilai atau ukuran yang berbeda mengenai keadilan. Oleh sebab itu, ada beberapa konsep keadilan yang akan digunakan untuk melihat fakta yang berkaitan dengan hak prioritas. Menurut John Rawls, suatu perlakuan yang sama bagi semua anggota masyarakat yang terakomodasi dalam keadilan regulatif, sesungguhnya mengandung akan kebebasan dan kesamaan bagi semua orang. Pengakuan itu memperlihatkan adanya kesadaran sosial yang mendasar bahwa kebebasan dan kesamaan adalah nilai yang sifatnya tidak dapat dikorbankan. Konsep keadilan Rawls yang berakar pada prinsip hak mengandung arti bahwa semua orang tidak harus diperlakukan secara sama tanpa memperhatikan perbedaan-perbedaan penting yang ada pada setiap individu.

Ketidaksamaan dalam distribusi nilai-nilai sosial selalu dapat dibenarkan apabila kebijakan yang dikeluarkan demi menjamin dan membawa manfaat bagi semua orang. Konsep keadilan yang diungkapkan Rawls tersebut memberikan tempat dan menghargai hak setiap orang untuk menikmati hidup yang layak sebagai manusia. Menurut Rawls, kekuatan dari keadilan terletak pada tuntutan bahwa ketidaksamaan dibenarkan sejauh memberikan keuntungan bagi semua pihak dan sekaligus memberi prioritas pada kebebasan. Pembatasan terhadap hak dan kebebasan hanya dapat dilakukan demi melindungi dan mengamankan pelaksanaan kebebasan itu sendiri. Ketidaksamaan dalam nilai sosial dan ekonomi tidak harus diartikan sebagai suatu ketidakadilan.

Menurut Robert Nozick, adil adalah kalau setiap orang memiliki apa yang ia berhak atasnya. Namun, dalam suatu masyarakat kemungkinan terjadi keterbatasan sumber atau kelangkaan benda sehingga asas historis dan pemilikan hak saja tidak menciptakan keadilan. Setiap orang memiliki suatu hak terhadap sesuatu benda yang telah dimiliki selama pemilikan oleh orang itu tidak memperburuk situasi dari orang-orang lain akan dikatakan adil.

BAB IV

PERMASALAHAN PENDAFTARAN TANAH DI KOTA BATAM

4.1. Fokus Penelitian

Penelitian ini menitikberatkan pada usaha-usaha untuk penyelesaian permasalahan pendaftaran tanah di Kota Batam. Berpijak pada hasil penelitian Tim Peneliti STPN sebelumnya, maka penelitian ini memfokuskan kajian pada tiga hal yaitu:

pertama, tindak lanjut surat Presiden melalui Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara Nomor B.2593/Kemensetneg/D-3/DM.05/05/2015 Tanggal 12 Mei 2015 yang isinya meneruskan surat tersebut kepada Gubernur Kepulauan Riau, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kepulauan Riau, Kepala Badan Pengusahaan (BP) Batam sebagai bahan kajian dan penyelesaian lebih lanjut;

kedua, menyangkut batas-batas HPL di lapangan terkait publikasi Rencana Tata Ruang Wilayah oleh BP Batam; dan

ketiga, penertiban administrasi pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Batam.

4.2. Gambaran Wilayah Penelitian.

Penelitian mengambil lokasi di Kota Batam, yang terletak pada: 0° 25' 29" hingga 01° 15' 00" Lintang Utara, 103° 34' 35" hingga 104° 26' 04" Bujur Timur. Kota Batam mempunyai wilayah seluas ± 399.000 ha, yang terdiri dari:

- daratan: ± 103.843 ha.

- lautan : ± 295.157 ha.

Kota Batam merupakan kota kepulauan, dengan jumlah pulau sebanyak 329 pulau. Sebagian besar dari pulau-pulau tersebut belum berpenghuni⁸

Penelitian dilakukan di Provinsi Kepulauan Riau di Kantor Pertanahan Kota Batam, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau, Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, Pemerintah Kota Batam dan lokasi Kampung Tua.

Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 2 Tahun 2005, menegaskan bahwa Kota Batam yang semula terdiri dari 8 kecamatan dan 51 kelurahan, berkembang berubah menjadi 12 kecamatan dan 64 kelurahan. Perkembangan pembangunan yang semakin pesat di Kota Batam telah menjadi daya tarik tersendiri bagi investor untuk mengembangkan usaha dan menyebabkan peningkatan kegiatan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Batam.

⁸ BPS Kota Batam, Tahun 2012.

4.3. Analisis Tentang Hak Pengelolaan Pulau Batam

Keberadaan Hak Pengelolaan sering diperdebatkan, beberapa permasalahan yang terjadi dengan adanya Hak Pengelolaan menyebabkan beberapa pihak yang ingin menghapuskan Hak Pengelolaan karena menganggap Negara dalam Negara, pihak yang berpendapat demikian karena mereka belum secara tuntas memahami hakekat tentang Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan yang merupakan tanah asset pemerintah sangat perlu dipertahankan karena selain menghindari tanah dikuasai pemodal yang hanya sekedar spekulasi tanah, juga menghindari tanah dilerantarkan atau tidak digunakan sesuai tujuan pemberian haknya.

Mengapa tanah dengan Hak Pengelolaan (HPL) merupakan asset dari pemegang haknya? Jawabannya kita analisis dari lahirnya HPL, HPL lahir dari:

Pertama, Konversi hak penguasaan sebagaimana dimaksud Pasal 5 dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 dan

Kedua, dari pemberian hak atas tanah berasal dari tanah negara yang diberikan melalui permohonan hak, sebagaimana diatur Pasal 67 sampai dengan Pasal 75 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999. Pasal 69 mengatur sebagai berikut:

Permohonan Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1) dilampiri dengan:

- a. Foto copy identitas permohonan atau surat keputusan pembentukannya atau akta pendirian perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Rencana pengusahaan tanah jangka pendek dan jangka panjang;
- c. Izin lokasi atau surat izin penunjukan penggunaan tanah atau surat izin pencadangan tanah sesuai dengan Rencana tata ruang Wilayah;
- d. Bukti pemilikan dan atau bukti perolehan tanah berupa sertipikat, penunjukan atau penyerahan dari pemerintah pelepasan kawasan hutan dari instansi yang berwenang, akta pelepasan bekas tanah milik adat atau surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
- e. Surat persetujuan atau rekomendasi dari instansi terkait apabila diperlukan;
- f. Surat ukur apabila ada.
- g. Surat pernyataan atau bukti bahwa seluruh modalnya dimiliki oleh pemerintah.

Hak Pengelolaan Otorita Batam lahir dari cara kedua berasal dari tanah Negara melalui permohonan hak. Subtansi Pasal 69 huruf d Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999 jelas menegaskan bahwa calon pemegang Hak Pengelolaan harus terlebih dahulu menguasai dan memiliki tanah tersebut, atau yang disebut dengan istilah aset. Tanah dengan Hak Pengelolaan Otorita Batam yang sekarang berubah nama menjadi Badan Penguasaan (BP) Batam, dengan demikian juga merupakan asetnya.

Hak Pengelolaan adalah hak atas tanah di atas tanah Negara yang hak tersebut tidak mempunyai jangka waktu. Hak Pengelolaan juga sebagai bukti politik pertanahan Pemerintah Indonesia yang bukan kapitalis tetapi sosialis Pancasila. Tanah-tanah di lokasi strategis akan lebih mudah mengatur penggunaan dan pemanfaatan tanahnya bila tanah tersebut menjadi aset pemerintah dengan Hak Pengelolaan yang berfungsi juga sebagai Bank Tanah.

Dari kajian substansi UPA khususnya tentang hak atas tanah dapat diambil pengertian bahwa hak atas tanah berbeda dengan hak kepemilikan tanah, hak atas tanah hanya hak untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah **bukan** hak kepemilikan tanah. Hak atas tanah dapat melekat atau menjadi satu dengan:

- a) hak kepemilikan tanah yang sewaktu-waktu dapat hilang karena peraturan perundang-undangan contohnya Hak Milik, Hak Guna Bangunan di atas tanah Negara dan Hak Pakai di atas tanah Negara.
- b) hak kepemilikan pihak lain melalui perjanjian penggunaan tanah yaitu HGB atau Hak Pakai di atas HPL atau perjanjian pemberian hak atas tanah yaitu HGB atau HP di atas Hak Milik.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah mengukuhkan HPL setara dengan hak atas tanah Hak Milik yang dalam hal ini HPL dapat dilekati dengan hak atas tanah Hak Guna Bangunan atau hak atas tanah Hak Pakai yaitu ketentuan Pasal 23 ayat (2) yang mengatur tentang pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dan Pasal 42 ayat (2) tentang pemberian Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan. Namun demikian menurut ketentuan Pasal 1 PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, HPL adalah tetap hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.

Dari uraian di atas HPL dengan demikian pada hakekatnya adalah hak kepemilikan tanah yang dilekati dengan hak atas tanah namun sampai saat ini belum dipertegas di dalam undang-undang. HPL dapat disejajarkan dengan Hak Milik hanya saja subjek pemegang haknya yang berbeda. Sangat disayangkan ada yang berkeinginan HPL dihapuskan, padahal dengan HPL pemerintah dapat mengendalikan penggunaan dan pemanfaatan tanah sehingga tanah tidak dengan mudah diterlantarkan oleh investor. HPL dapat digunakan sebagai bank tanah menghindari spekulasi tanah.

Beberapa pakar hukum agraria, praktisi pejabat Badan Pertanahan Nasional, advokat ada yang menyatakan bahwa Hak Pengelolaan bukan hak atas tanah, kajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku justru menyatakan sebaliknya. Bahkan beberapa pihak yang berkehendak menghapuskan adanya Hak Pengelolaan, padahal dengan Hak

Pengelolaan, Pemerintah dapat membuat Bank Tanah dan mengendalikan penggunaan tanah dan mencegah spekulasi tanah.

HPL dalam pelaksanaannya sampai saat dapat dibagi dalam 2 (dua) kriteria:⁹

1. HPL yang sifatnya sementara artinya setelah di atas HPL diberikan sesuatu hak kepada pihak ketiga maka selanjutnya pemegang HPL melepaskan hak keperdataannya sepenuhnya kepada pihak ketiga tersebut, contohnya HPL untuk mengelola daerah transmigrasi dan HPL PERUMNAS yang tujuannya memang untuk penyediaan pemukiman.
2. HPL yang sifatnya merupakan usaha untuk memperoleh keuntungan dengan adanya perjanjian penggunaan tanah dengan pihak ketiga, contohnya HPL nya badan usaha milik pemerintah yaitu PT. JIEP (Jakarta Industrial Estate Pulogadung) dan PT. SIER (Surabaya Industrial Estate Rungkut) dan beberapa pertokoan susun (*strata title*) dalam hal ini tanah bersamanya di atas HPL Pemerintah Daerah atau Badan Usaha Milik Negara.

Dua kriteria tersebut jelas dan nyata sekali perbedaannya, kriteria kedua sering kurang dipahami pembeli rumahsusun atau toko susun atau dikenal dengan Hak Milik Satuan Rumah Susun (HMSRS), karena Kantor Pertanahan kurang mempertegas informasi pada buku tanah dan sertifikatnya bahwa tanah bersamanya Hak Guna Bangunan berada di atas tanah milik Otorita Batam (misalnya) dengan Hak Pengelolaan Nomor XX dst. Kriteria kedua ini merupakan fungsi dari Bank Tanah. Hak Pengelolaan di Pulau Batam ini termasuk kriteria yang kedua.

Penegasan atau pengakuan bahwa Hak Pengelolaan merupakan hak atas tanah antara lain telah terurai dengan jelas di peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

Apabila kita perhatikan dalam diktum menimbang PMA No.9 Tahun 1965 tercantum kalimat: “maka perlu diberikan penegasan mengenai status tanah-tanah Negara yang dikuasai dengan hak penguasaan sebagai dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953 dan ditentukan pula kebijaksanaan selanjutnya mengenai **hak-hak atas tanah semacam itu**”

Kalimat “**hak -hak atas tanah semacam itu**” merupakan penegasan terhadap hak pakai dan hak pengelolaan yang diberikan merupakan hak atas tanah.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 mengatur bahwa tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah terbagi dua yang untuk keperluan sendiri diberikan dengan Hak Pakai diuraikan pada Pasal 1 sebagai berikut:

Pasal 1

Hak penguasaan atas tanah Negara sebagai dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953, yang diberikan kepada Departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan daerah-daerah Swatantra sebelum berlakunya Peraturan ini sepanjang tanah-tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi **hak pakai**, sebagai dimaksud dalam

⁹ Tjahjo Arianto, *Penguatan Hak Pengelolaan Untuk Pengendalian Pemilikan, Penguasaan Dan Penggunaan Tanah Menuju Undang-Undang Pertanahan Yang Responsif*, Makalah pada Focus Group Discussion Puslitbang BPN RI Jakarta, Hotel Akmani 3 – 5 Oktober 2011

Undang-Undang Pokok Agraria, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan. Sedang bila ingin diberikan sesuatu hak kepada pihak ke tiga maka kepada instansi itu diberikan dengan **Hak Pengelolaan** diuraikan pada Pasal 2.

Pasal 2

Jika tanah Negara sebagai dimaksud Pasal 1, selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut di atas dikonversi menjadi **hak pengelolaan** sebagai dimaksud dalam pasal 5 dan 6, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

Berikutnya di Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1987 dalam Bab IV tentang PEMBERIAN HAK ATAS TANAH Pasal 12 mengatur sebagai berikut:

Pasal 12

- 1) Kepada Perusahaan yang seluruh modalnya berasal dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dapat diberikan tanah Negara dengan **Hak Pengelolaan**, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menurut kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan Agraria yang berlaku.
- 2) Kepada Perusahaan yang didirikan dengan modal Swasta dapat diberikan tanah dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menurut kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan Agraria yang berlaku.

Judul Bab IV tersebut adalah “PEMBERIAN HAK ATAS TANAH”, Pasal 12 merupakan bagian dari Bab IV dengan demikian bunyi kalimat: “kepada Perusahaan yang seluruh modalnya berasal dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dapat diberikan tanah Negara dengan **Hak Pengelolaan**”,kalimat judul BAB IV dan isi dari Pasal 1 ini menunjukkan dengan jelas dan tegas Hak Pengelolaan sebagai “hak atas tanah”. Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 lebih mempertegas lagi tentang Hak Pengelolaan adalah Hak Atas Tanah sebagai berikut:

Pasal 1

Yang dimaksud dalam Peraturan ini dengan:

1. “**Hak atas tanah**” adalah HAK MILIK, HAK GUNA USAHA, HAK GUNA BANGUNAN, HAK PAKAI DAN **HAK PENGELOLAAN** seperti yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 tahun 1972, tentang Pelimpahan wewenang Pemberian Hak atas Tanah.
2. “Tanah Negara” adalah tanah yang langsung dikuasai Negara seperti dimaksud dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 No. 104);
3. “Tanah Hak” adalah tanah yang telah dipunyai dengan sesuatu hak sebagai dimaksud dalam ayat 1 pasal ini.
4. “Pejabat yang berwenang” adalah pejabat-pejabat sebagai dimaksud dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 88 Tahun 1972 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972.
5. “Pemberian hak atas tanah” adalah pemberian, perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan hak atas tanah.

Di atas Hak Milik dapat diberikan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, demikian juga di atas Hak Pengelolaan dapat diberikan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Secara analogi hukum bila pemegang Hak Milik adalah yang punya tanah maka pemegang Hak Pengelolaan demikian juga yang punya tanah (hak keperdataan). Hak Pengelolaan dengan

demikian adalah juga Hak Atas Tanah. Perbedaan Hak Milik dengan Hak Pengelolaan terletak di subjek hukumnya. Hak Milik subjek hukumnya perorangan sedang Hak Pengelolaan subjek hukumnya (atau yang memiliki tanah) adalah Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah atau Badan Usaha milik Pemerintah baik pemerintah pusat atau pemerintah daerah.

Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 menyatakan seluruh areal yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan Hak Pengelolaan (HPL) kepada Otorita Batam. Keputusan Presiden ini belum merupakan lahirnya hak atas tanah Hak Pengelolaan tetapi menyatakan bahwa tata ruangnya di alokasikan untuk hak atas tanah Hak Pengelolaannya Otorita Batam, untuk menjadi hak atas tanah HPL atas nama Otorita Batam harus dilakukan proses Pendaftaran Tanahnya. Proses pendaftaran tanah untuk menjadi HPL atas nama Otorita Batam, lokasi tersebut harus terbebas dari penguasaan atau pemilikan tanah pihak lain. Artinya penguasaan atau pemilikan pihak lain dialihkan terlebih dahulu menjadi pemilikan Otorita Batam, sebelum dialihkan letak batas bidang tanah harus ditentukan secara pasti di lapangan. Setelah penguasaan dan pemilikan tanah beralih ke Otorita Batam baru didaftar ke Kantor Pertanahan, dengan demikian tanah yang akan didaftar menjadi hak atas tanah HPL harus mempunyai alat bukti tanah itu sudah menjadi milik Otorita Batam atau istilah lainnya menjadi aset Otorita Batam.

Tidak mudah untuk membebaskan tanah yang sudah ditetapkan tata ruangnya sebagai HPL Otorita Batam dari penguasaan atau pemilikan pihak lain. Bagaimana kalau bidang tanah baru dikuasai oleh masyarakat sebelum lahirnya Keppres 41 Tahun 1973, jelas harus diberi ganti rugi, tetapi menjadi problema kalau okupasi oleh masyarakat setelah lahirnya Keppres 41 Tahun 1973.

Pembebasan tanah lokasi yang akan didaftarkan seharusnya dilakukan oleh Otorita Batam, namun dalam prakteknya dilakukan oleh investor calon pemegang hak atas tanah HGB di atas HPL. Bila terjadi sengketa dalam pembebasan tanah, maka sengketa itu menjadi sengketa antara calon pemegang HGB di atas HPL dengan masyarakat yang menguasai atau memiliki tanah tersebut. Permasalahan yang paling krusial dalam pendaftaran HPL Otorita Batam adalah masalah Kampung Tua. Kepada pemegang hak atas tanah HGB di atas HPL selanjutnya tiap tahun harus membayar uang kepada pemilik tanah dalam hal ini Otorita Batam yang dikenal dengan Uang Wajib Tahunan Otorita (UWTO).

Hak Pengelolaan yang terbit sejak tahun 1987 terhadap tanah-tanah Pulau Batam. Terbitnya Hak Pengelolaan ini atas nama Otorita Batam (Badan Pengelola Batam). Tabel berikut ini menyajikan Hak Pengelolaan yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Batam hingga Agustus tahun 2014.

Tabel 4.1. Daftar Hak Pengelolaan OPDIP Batam

No	No.HPL	Tgl Sertipikat	No. GS/SU	Luas (m ²)
1	01/TIBAN	15-04-1988	40/1987	192500
2	02/TIBAN	21-03-1989	01/1989	1592600
3	03/TIBAN	13-02-1992	11/04/1990	49000
4	04/TIBAN	25-02-1993	10/01/1987	2503510
5	05/TIBAN	28-07-1994	659/1993	7134977
6	06/TIBAN	01/09/1995	768/1994	9086251
7	07/TIBAN	04/05/1996	1162/1995	2604450
8	01/SEKUPANG	18-06-1992	244/1992	2685000
9	02/SEKUPANG	12/02/1993	658/1993	8045000
10	01/P.BULUH	24-04-1991	04/1985	394410
11	02/P.BULUH	18-06-1992	241/1992	605270
12	03/P.BULUH	18-06-1992	242/1992	308720
13	04/P.BULUH	18-06-1992	236/1992	1514775

14	05/P.BULUH	27-10-1993	29/1992	3092945
15	06/P.BULUH	27-10-1993	30/1992	1266000
16	07/P.BULUH	27-10-1993	32/1992	2581300
17	08/P.BULUH	28-07-1994	31/1992	1321218
18	09/P.BULUH	15-11-1994	264/1994	438660
19	10/P.BULUH	09/1/1995	767/1994	128181
20	11/P.BULUH	08/3/1996	1161/1995	7540210
21	12/P.BULUH	17-03-1996	744/1996	5383691
22	13/P.BULUH	23-12-1997	2223/1997	1853500
23	14/P.BULUH	26-06-1998	04/PB/1998	4987858
24	01/TIBAN ASRI	03/05/1999	219/TBA/1998	768895
25	01/LUBUK BAJA KOTA	18-07-1988	39/1987	849700
26	02/LUBUK BAJA KOTA	09-07-1988	37/1987	248400
27	03/LUBUK BAJA KOTA	22-07-1988	38/1997	411000
28	04/LUBUK BAJA KOTA	01-6-1990	Mei-89	2377900
29	05/LUBUK BAJA KOTA	08-5-1992	234/1992	1220000
30	01/LUBUK BAJA TIMUR	19-06-1992	237/1992	87660
31	02/LUBUK BAJA TIMUR	18-06-1992	238/1992	69800
32	03/LUBUK BAJA TIMUR	18-07-1992	46/1992	4562540
33	04/LUBUK BAJA TIMUR	13-11-1994	265/1994	971831
34	05/LUBUK BAJA TIMUR	26-04-1995	609/1994	2413064
35	06/LUBUK BAJA TIMUR	12-08-1997	743/1996	2181427
36	01/LUBUK BAJA UTARA	18-07-1992	25/1992	8510000
37	02/LUBUK BAJA UTARA	27-10-1993	1001&1002/1993	812874
38	03/LUBUK BAJA UTARA	12-05-1997	1717/1996	141227
39	04/LUBUK BAJA UTARA	30-09-1998	27/LBU/1998	40386
40	03/S.BEDUK	18-06-1992	243/1992	1587200
41	04/S.BEDUK	28-05-1994	245/1992	2250000
42	06/S.BEDUK	18-06-1992	246/1992	99530
43	07/S.BEDUK	18-06-1992	240/1992	59700
44	08/S.BEDUK	27-10-1993	1003/1993	246630
45	09/S.BEDUK	27-10-1993	28/1992	346805
46	10/S.BEDUK	02-12-1993	660/1993	4587000
47	11/S.BEDUK	14-09-1995	435/1995	6741992
48	12/S.BEDUK	22-06-1996	710/1996	4197606
49	13/S.BEDUK	15-04-1998	3297/1997	2368246
50	14/S.BEDUK	26-06-1998	134/SB/1998	2266927
51	15/S.BEDUK	27-08-1998	209/SB/1998	5512780
52	16/S.BEDUK	27-08-1998	213/SB/1998	3054294
53	01/NONGSA	18-06-1992	235/1992	23645
54	02/NONGSA	27-10-1993	1004/1993	170505
55	03/NONGSA	28-01-1994	27/1992	1989575
56	04/NONGSA	14-09-1995	585/1995	1731000
57	05/NONGSA	14-09-1995	493/1995	197744
58	06/NONGSA	31-12-1996	745/1996	703220
59	07/NONGSA	26-06-1998	01/NGS/1998	2016070
60	08/NONGSA	24-03-2001	5/NGS/2001	34524
61	09/NONGSA	24-03-2001	4/NGS/2001	30000
62	10/NONGSA	25-05-2001	2/NGS/2001	1564733
63	01/KABIL	31-12-1991	4/1990	1947522
64	02/KABIL	27-10-1993	3/1992	100000
65	03/KABIL	27-10-1993	4/1992	235330

66	04/KABIL	27-10-1993	1000/1993	3248330
67	05/KABIL	27-10-1993	26/1992	815000
68	06/KABIL	31-12-1996	1163/1995	1938650
69	01/SAGULUNG	06-03-2000	780/SGL/2000	150931
70	02/SAGULUNG	02-09-2002	1169/SGL/2001	30006
71	01/TANJUNG RIAU	13-07-2000	1/TJR/1999	49613
72	01/TANJUNG PIAYU	06-12-2001	272/TJY/2001	2176870
73	01/BATU AJI	16-03-2002	1/BAJ/2001	10005
74	02/BATU AJI	04-05-2002	3/BAJ/2001	63654
75	75/TANJUNG PIAYU	19-01-2004	855/2004	4246000
76	76/NONGSA	19-01-2004	528/2004	880930
77	77/BELIAN dan BATU BESAR	19-01-2004	1381/2004	5577473
78	78/TANJUNG RIAU	19-01-2004	0002/2004	9532600
78	79/SAGULUNG	19-01-2004	2915/2004	1134006
80	80/SAGULUNG	19-01-2004	2916/2004	38214
81	81/SUNGAI HARAPAN	19-01-2004	0004/2004	863600
82	82/BALOI PERMAI dan TELUK TERING	19-01-2004	1895/2004	493760
83	83/BELIAN	19-01-2004	1380/2004	633753
84	84/SAGULUNG dan BATU AJI	19-01-2004	2914/2004	2786610
85	85/BATU AJI	07-10-2004	86/2004	51507
86	86/TELUK TERING	18-10-2004	1939/2004	750339
87	87/KABIL	11/10/2004	08/2004	100000
88	88/ TELUK TERING	17-05-2005	2063/2005	1486390
89	89/KABIL	06-06-2005	01/2002	74143
90	90/TIBAN ASRI	10-06-2005	7510/2005	126242
91	91/TIBAN ASRI	10-06-2005	7437/2005	71795
92	92/BENKONG LAUT	14-06-2005	404/2005	1853036
93	93/BENKONG LAUT	25-07-2005	420/2005	335228
94	94/TANJUNG UMA	18-08-2005	06/2005	61790
95	95/BENKONG LAUT	31-12-2005	416/2005	81713
96	96/BATU AJI	31-12-2005	104/2005	304872
97	97/TIBAN ASRI	31-12-2005	8777/2005	50036
98	98/BELIAN	27-07-2006	3167/2006	200000
99	99/SAGULUNG	27-09-2006	4737/2006	40213
100	100/TIBAN ASRI	27-09-2006	9770 / 2006	124394
101	101/KABIL	27-09-2006	15/2006	50000
102	102/TIBAN ASRI	10/11/2006	9772/2006	107685
103	103/TANJUNG RIAU	23-11-2006	29/2006	23325
104	104/SAGULUNG	23-11-2006	4757/2006	21668
105	105/SUNGAI JODOH	23-11-2006	435/2005	28001
106	106/BELIAN	21-12-2006	1947/2005	4776
107	107/BELIAN	09-01-2007	3673/2007	3100
108	108/BATU AJI	10-01-2007	276/2007	30286
109	109/BENKONG LAUT	11-01-2007	483/2005	69998
110	110/BELIAN	13-01-2007	3661/2007	4000
111	111/BELIAN	18-01-2007	3687/2007	50607
112	112/TIBAN ASRI	22-01-2007	7859/2007	24040
113	113/MUKA KUNING	30-01-2007	33/2007	48703
114	114/KABIL	30-01-2007	34/2007	20000
115	115/BELIAN	30-01-2007	3703/2007	99761

116	116/BELIAN	12-07-2007	4493/2007	58986
117	117/SUNGAI LANGKAI	24-10-2007	523/2007	40103
118	118/BELIAN	25-01-2008	5959/2008	55091
119	119/KABIL	29-01-2008	573/2008	25517
120	120/TEMBESI	29-01-2008	1213/2008	31904
121	121/TEMBESI	12-02-2008	214/2008	70000
122	122/BELIAN	21-02-2008	6237/2008	23222
123	123/SUNGAI LEKOP	27-03-2008	07/2008	79941
124	124/TANJUNG UMA	10-04-2008	281/2008	28083
125	125/TEMBESI	10-04-2008	1461/2008	100000
126	126/TEMBESI	10-04-2008	1460/2008	100000
127	127/TEMBESI	10-04-2008	1463/2008	10000
128	128/TEMBESI	10-04-2008	1462/2008	60000
129	129/TEMBESI	10-04-2008	1464/2008	68770
130	130/TEMBESI	10-04-2008	1466/2008	50288
131	131/TEMBESI	10-04-2008	1465/2008	52259
132	132/BELIAN	10-04-2008	6599/2008	229624
133	133/BELIAN	10-04-2008	6600/2008	15046
134	134/KABIL	10-04-2008	632/2008	33816
135	135/TEMBESI	08-07-2008	02 / 2001	300120
136	136/BELIAN	08-07-2008	7333/2008	39215
137	137/TEMBESI	08-07-2008	1556/2008	42131
138	138/TANJUNG UMA	08-07-2008	360/2008	16419
139	139/2008	08-07-2008	7331/2008	1909
140	140/BELIAN	08-07-2008	7330/2008	6015
141	141/BELIAN	08-07-2008	7334/2008	579837
142	142/SUNGAI JODOH	08-07-2008	688/2208	112289
143	143/BELIAN	08-07-2008	7335/2008	188943
144	144/KABIL	08-07-2008	684/2008	24010
145	145/KIBING	08-07-2008	774/2008	17311
146	146/SAGULUNG	08-07-2008	5750/2008	100053
147	147/BELIAN	08-07-2008	7332/2008	208267
148				
149	149/TEMBESI	26-10-2009	1127/2009	13127
150	150/TEMBESI	26-10-2009	1128/2009	107007
151	151/BUKIT TEMPAYAN	26-10-2009	85/2009	26235
152	152/TEMBESI	26-10-2009	1557/2008	320000
153	153/TEMBESI	26-10-2009	1126/2009	53681
154	154/SUNGAI PELUNGGUT	02-11-2009	191/2009	45000
155	155/TANJUNG UMA	02-11-2009	96/2009	10580
156	156/SUNGAI PELUNGGUT	02-11-2009	190/2009	329575
157	157/BATU BESAR	19-05-2010	12/2010	51000
158	158/TEMBESI	19-05-2010	136/2010	200000
159	159/BELIAN	28-06-2010	1041/2010	10000
160	160/TEMBESI	28-06-2010	137/2010	100000
161	161/TEMBESI	12-08-2010	563/2010	350003
162	162/TEMBESI	12-08-2010	562/2010	47363
163	163/TANJUNG UNCANG	18-08-2010	1900/2010	17148
164	164/TEMBESI	18-08-2010	564/2010	17543
165	165/KABIL	18-08-2010	87/2010	100000
166	166/TEMBESI	03-11-2010	1283/2010	95082
167	167/TANJUNG RIAU	10-12-2010	1262/2010	421600

168	168/SUNGAI PELUNGGUT	24-01-2011	558/2010	29178
169	169/TEMBESI	24-01-2011	1828/2010	58021
170	170/TEMBESI	24-01-2011	1829/2010	26292
171	171/TEMBESI	24-01-2011	1827/2010	14988
172	172/TEMBESI	24-01-2011	1826/2010	15023
173	173/SUNGAI PELUNGGUT	24-01-2011	559/2010	35435
174	174/SUNGAI PELUNGGUT	24-01-2011	557/2010	765
175	175/TEMBESI	24-01-2011	1825/2010	25419
176	176/SUNGAI LANGKAI	25-01-2011	37/2010	13350
177	177/TANJUNG SENGKUANG	26-04-2011	1100/2008	144969
178	178/BELIAN	27-04-2011	1028/2011	58400
179	179/SUNGAI LEKOP	26-05-2011	2/2011	116567
180	180/TEMBESI	20-09-2011	1241/2011	60090
181	181/TEMBESI	27-06-2011	1240/2011	100000
182	182/BELIAN	06-10-2011	2434/2011	17080
183	183/BELIAN	06-10-2011	2435/2011	13396
184	184/BELIAN	06-10-2011	2436/2011	260829
185	185/TELUK TERING	24-08-2011	377/2011	868199
186	186/BELIAN	11-11-2011	3031/2011	2986854
187	187/TEMBESI	07-02-2012	1326/2011	8084
188	188/KABIL	26-01-2012	1/2012	189720
189	189/KABIL	07-02-2012	3/2012	207932
	JUMLAH			186.271.667

Catatan::

Wilayah Kerja OPDIPB = 40.000 Ha.
 Luas Sertipikat HPL = 18.627 Ha. (46.567 %)
 Sisa areal yang belum Sertipikat = 22.129 Ha. (53.433 %)

(Sumber : Kantor Pertanahan Kota Batam)

Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah adalah desa atau kelurahan. Satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanah desa atau kelurahan ini mengikuti undang-undang tentang Pemerintahan Desa, oleh karena itu Kantor Pertanahan dalam menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanahnya mengikuti atau menyesuaikan dengan desa atau kelurahan. Penomoran Nomor Identifikasi Bidang (NIB) dari suatu bidang tanah, penomoran Gambar Ukur dan Surat Ukur, penomoran hak-hak atas tanah pada Buku Tanah dan Sertipikat selalu mengikuti wilayah pemerintahan desa atau kelurahan. Cukup merepotkan Kantor Pertanahan kalau terjadi pemecahan atau penggabungan desa maka semua nomor nomor tadi harus dirubah. Pasal 10 ayat (2) nya mengatur bahwa khusus untuk pendaftaran tanah hak guna usaha, hak pengelolaan, hak tanggungan satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanahnya adalah Kabupaten/ Kota. Jadi, hanya Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanahnya desa atau kelurahan.

Penomoran Hak Pengelolaan di Kota Batam, dengan demikian harus mengikuti satuan wilayah tata usaha pendaftaran tanahnya Kota Batam, artinya tidak akan ada nomor Hak Pengelolaan yang sama di Kantor Pertanahan Kota Batam. Namun demikian dari daftar di atas ternyata penomorannya masih ada yang ganda di belakang nomor sesudah garis miring masih tertulis nama kelurahan. Dari daftar terlihat mulai nomor urut 75 penomoran sudah dengan satuan wilayah Kantor Pertanahan namun dibelakang nomor dan garis miring masih

tertulis nama desa. Terhadap Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan penomorannya sudah mengikuti satuan wilayah kelurahan.

4.4. Permasalahan Kampung Tua

Keberadaan Kampung Tua di Pulau Batam telah ada jauh sebelum awal pembangunan anjungan pengeboran minyak oleh perusahaan Amerika di Batam pada tahun 1969. Menurut Laporan Hasil Penelitian Tim STPN (2015), kampung tua merupakan pemukiman masyarakat yang tinggal dengan mendirikan rumah-rumah semi apung di laut atau rumah semi permanen di daratan. Penduduk Kampung Tua mayoritas adalah nelayan dan bersuku bangsa Bugis, dan selebihnya Melayu. Pada umumnya mereka berprofesi sebagai petani atau nelayan.

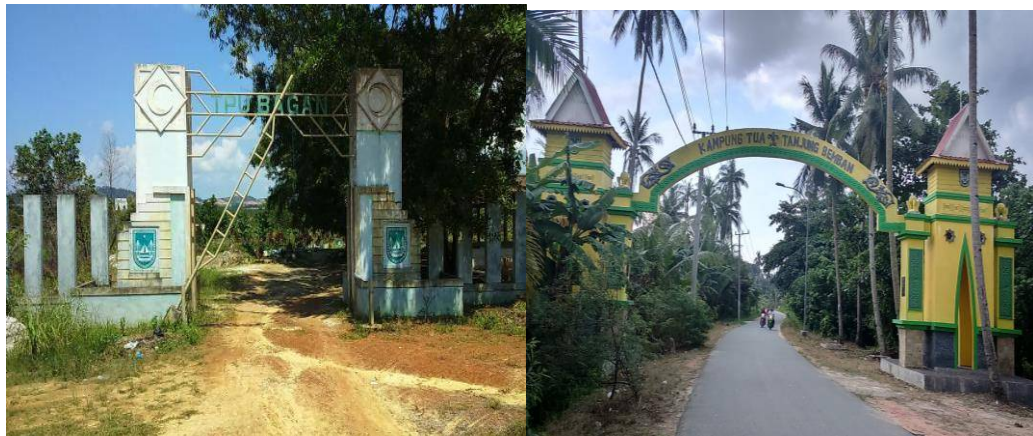
Letak Kampung masuk di dalam areal yang ditunjuk oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973, hal ini menjadi permasalahan khusus apakah keberadaan Kampung Tua harus hilang dengan adanya Keppres tersebut ataukah keberadaan Kampung Tua dipertahankan. Fakta lapangan di areal Kampung Tua masih tumbuh berbagai macam pohon seperti pohon kelapa, pohon lainnya yang diprediksi berumur lebih dari 70 tahun atau sudah tumbuh sebelum adanya Keppres 41 Tahun 1973. Ketika Tim Peneliti mengunjungi Kampung Tua Bagan di Sei Bedug, dijumpai adanya vegetasi dengan ciri-ciri tersebut, selain itu adanya makam keluarga tetua adat, Raja Mahmud, serta komplek pemakaman warga yang telah berusia puluhan tahun. Ciri lain dari adanya kampung tua adalah Situs Gapura Adat Melayu. Gapura ini dibangun oleh Pemerintah Kota Batam sebagai prasasti bahwa di situ lokasi Kampung Tua Batam.



Gambar 4.1. Salah satu pohon kelapa yang sudah berusia lebih dari delapan puluh tahun serta Tugu Kampung Tua Bagan.



Gambar 4.2. Makam Keluarga Raja Muhammad



Gambar 4.3. Gerbang TPU Bagan dan Gapura Adat Kampung Tua Tanjung Bemban.

Pemerintah Kota Batam berkomitmen akan melestarikan semua kampung tua yang ada di Pulau Batam. Dalam rangka melindungi, melestarikan, dan sekaligus sebagai upaya mempertahankan nilai-nilai budaya masyarakat asli Batam, terhadap Kampung Tua ini Walikota Batam telah membuat Keputusan Nomor KPTS. 105/HR/III/2004 tanggal 23 Maret 2004 tentang Penetapan Wilayah Perkampungan Tua di Kota Batam. Isi dari keputusan tersebut antara lain, menetapkan:

- a) *Pertama*, Pemerintah Kota Batam telah meresmikan sebanyak 33 Kampung Tua Di Kota Batam.
- b) *Kedua*, Terhadap wilayah Kampung Tua yang telah ditetapkan sebagaimana diktum pertama, tidak direkomendasikan kepada Otorita Batam untuk diberikan Hak Pengelolaan.

Terhadap Keputusan Walikota tersebut Ketua Otorita Batam minta penjelasan tentang Kampung Tua dengan surat Nomor: B/119/K.OPS/L/IV/2005 tanggal 5 April 2005. Pemerintah Kota Batam melalui Dinas Pertanahan menjawab surat tersebut

dengan surat Nomor: 331/591/DP/IV/2005 Tanggal 25 April 2005 yang isinya tentang kriteria Kampung Tua, yaitu:

- a) Perkampungan tersebut telah ada sebelum Otorita Batam didirikan dan keberadaannya sampai saat ini masih ada.
- b) Belum pernah dilakukan penggantirugian oleh Otorita Batam, dengan catatan ganti rugi yang diberikan harus tepat sasaran dan disertai dokumen yang lengkap.
- c) Perkampungan tua tersebut punya bukti-bukti antara lain surat-surat lama, tapak perkampungan, situs purbakala, kuburan tua, tanaman budidaya berumur tua, bangunan bernilai budaya tinggi, silsilah keluarga yang tinggal di kampung setempat, serta bukti bukti lain yang mendukung.

Rapat bersama Badan Pertanahan Nasional, Pemko Batam, Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, BP Batam, dan RKWB pada tanggal 25 Agustus 2016 menyatakan, jumlah Kampung Tua pada tahun ini akan diusulkan bertambah dari 33 titik menjadi 37 titik.¹⁰ Hal ini juga diamini oleh Bapak Machmur Ismail (Ketua RKWB). Sebenarnya ada 39 titik kampung tua di Kota Batam, yaitu: ¹¹

Kecamatan Batu Ampar	: 4 kampung tua
Kecamatan Bengkong	: 4 kampung tua
Kecamatan Batam	: 1 kampung tua
Kecamatan Lubuk Baja	: 1 kampung tua
Kecamatan Sekupang	: 3 kampung tua
Kecamatan Nongsa	: 15 kampung tua
Kecamatan Sungai Bedug	: 3 kampung tua
Kecamatan Sagulung	: 7 kampung tua
Kecamatan Batu Aji	: 1 kampung tua

Karena sudah berkurang 2 kampung di Sungai Kasan dan Ketapang sehingga sekarang tinggal 37 kampung tua.

Masyarakat di Kampung Tua dengan dibantu RKWB sedang memperjuangkan untuk lepas dari Hak Pengelolaan BP Batam. Keputusan Walikota Batam yang menyatakan bahwa wilayah Kampung Tua tidak direkomendasikan untuk diberikan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam apabila dikaji bertentangan dengan maksud Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 yang menetapkan seluruh areal Pulau Batam diberikan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam. Oleh karena itu masyarakat

¹⁰ Dapat dilihat di <http://www.posmetro.co/read/2016/08/25/2420/Lika-liku-Kampung-Tua-Batam#sthash.Aj9QWA1H.dpuf>

¹¹ Catatan Lapangan Tim Peneliti Batam 2016.

masih belum merasa nyaman karena wilayah pemukimannya belum mempunyai kepastian hukum.

Beberapa kampung tua telah terkena perluasan kebijakan pengembangan otorita. Kawasan yang telah ditunjuk dengan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam ternyata masih dikuasai oleh masyarakat adat. Para investor calon pemegang HGB di atas HPL ada yang sudah membeli tanah-tanah di tempat tersebut, walaupun secara fisik dalam perkembangannya masih dalam penguasaan dan penggarapan masyarakat penjual. Adanya jual beli tanah di lokasi penetapan otorita pada Kampung-kampung Tua di satu pihak diterima oleh masyarakat karena mereka memandang hal itu adalah hak pribadi, tetapi di pihak lain ada juga berkukuh untuk mempertahankan keberlangsungan Kampung Tua, dan menentang kebijakan otorita. Akibat kondisi itu, bentrokan antar warga pernah terjadi, seperti di Pantai Menur beberapa tahun silam.

Hak Pengelolaan merupakan objek pendaftaran tanah sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 yang selanjutnya diatur lebih tegas lagi di Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Kegiatan pendaftaran tanah hak pengelolaan tersebut telah dilaksanakan sejak masa orde baru. Semasa orde baru, apabila ada pengembangan Otorita tidak pernah ada masalah dalam pembebasan lahan/tanah yang dikuasai masyarakat. Relokasi warga menjadi hal yang biasa terjadi, seperti di Kampung Tua Sungaikasam, Setenga, dan Ketapang, Duriangkang, Tanjung Piayu, sehingga kampung tua itu telah *lesap* (lenyap). Pada waktu itu pengukuran tanah di kampung tua dilakukan oleh Tentara untuk kepentingan Otorita, dan ternyata pekerjaan itu hingga kini masih menyisakan trauma di tengah-tengah masyarakat akibat pemaksaan-pemaksaan. Hal tersebut sempat berimbas ketika petugas ukur Kantah melakukan tugas pengukuran tanah di area yang dekat kampung-kampung tua (Tim Peneliti STPN, 2013).

Sampai sekarang hal ini masih sering terjadi, sering ada hambatan saat pengukuran HPL yang berbatasan dengan kampung tua. Bersamaan waktu penelitian, Kasi HTPT sedang ke lokasi pengukuran karena sehari sebelumnya petugas ukur BPN dihalang-halangi oleh warga yang membawa senjata tajam ketika akan melakukan pengukuran. Lokasi pengukuran di Tanjung Uma, Sungai Jodoh. Di lokasi ini memang banyak ditinggali oleh warga pendatang yang beranggapan bahwa tanah ini milik Tuhan, sehingga siapa saja berhak untuk tinggal dan memanfaatkannya.

Selain itu, masalah terkait kampung tua adalah BP Batam telah terlanjur memberikan rekomendasi untuk terbitnya hak milik untuk masyarakat, padahal status tanah di seluruh Pulau Batam adalah hak pengelolaan. Terhadap tanah milik tersebut pun masih ditarik uang wajib tahunan otorita (UWTO). Aksi penolakan terhadap UWTO ini terus bergulir, sampai laporan ini disusun sedang berlangsung aksi turun ke jalan dari elemen masyarakat yang terdiri dari unsur mahasiswa, pekerja, dan paguyuban, mengatasnamakan Gerakan Rakyat Menggugat (Geram) UWTO. Aksi ini akan dilaksanakan selama tiga hari mulai 14-16 November 2016. Dalam aksi itu, mereka menuntut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 148 Tahun 2016 dan Peraturan Kepala BP Batam Nomor 19 Tahun 2016, segera dicabut. Syaiful, koordinator aksi menegaskan,

aksi yang ditaksir akan menggalang massa hingga 20 ribu orang itu, murni atas inisiatif dari elemen masyarakat yang menolak pemberlakuan PMK maupun Perka tersebut.¹²

Masyarakat yang pernah menguasai Kampung Tua dan sekitarnya yaitu 39 titik Kampung Tua di Kota Batam dan 98 titik Kampung Tua di sekitar Batam melalui organisasi Rumpun Khazanah Warisan Batam (RKWB) berkirim surat ke Presiden Joko Widodo dengan suratnya Nomor 053/RKWB/IV/2015 tanggal 21 April 2015 yang isinya menuntut hal-hal sebagai berikut:

- 4) Menuntut Badan Pengusahaan Batam agar mengeluarkan 33 titik Kampung Tua di Kota Batam dari Hak Pengelolaan BP Batam dan menyerahkan penyelesaian kepada Pemerintah Kota Batam.
- 5) Menuntut agar legalitas dan sertifikasi 33 Kampung Tua sudah selesai paling lambat 6 (enam) bulan setelah Hari Marwah II Kampung Tua dilaksanakan.
- 6) Apabila kedua butir tuntutan tersebut tidak dipenuhi, maka masyarakat 33 Kampung Tua menuntut BP Batam dibubarkan.

Atas surat dari masyarakat kampung tua yang diwakili oleh RKWB tersebut Presiden Joko Widodo menanggapi melalui surat yang ditanda tangani oleh Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara Nomor B.2593/ Kemensetneg/D-3/DM.05/05/2015 tanggal 12 Mei 2015 yang isinya meneruskan surat tersebut kepada Gubernur Kepulauan Riau, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kepulauan Riau, Kepala Badan Pengusahaan (BP) Batam sebagai bahan kajian dan penyelesaian lebih lanjut.

Tuntutan masyarakat kampung tua terhadap tanah milik adat yang turun temurun mereka miliki sudah jelas didukung oleh Pemerintah Kota Batam dengan Keputusan Walikota. Namun sampai satu tahun lebih surat dari Deputi tersebut (sampai saat penelitian ini berlangsung) belum juga dilakukan kajian. Pihak Kantor Wilayah BPN Provinsi Kepulauan Riau saat dikonfirmasi tentang surat tersebut menyatakan kalau belum menerima surat tersebut, ini dibuktikan dari ekspedisi surat masuk mereka. Pun pihak Walikota Batam juga belum mengetahui hal tersebut, padahal pihak Kantor Kota Batam telah menerima tembusan surat tersebut. Pada saat penelitian tim peneliti tanpa

¹² Dapat dilihat di <http://batam.tribunnews.com/2016/01/19/pemko-tolak-hak-pengolahan-lahan-kampung-tua-di-batam>.

sengaja bertemu dengan Ketua Umum RKWB, H Machmur Ismail, beliau sangat senang ketika mengetahui adanya tanggapan dari presiden tentang surat aduan dari mereka.

Kajian tentang permasalahan Kampung Tua ini seharusnya segera dibuat dan mengusulkan ke Presiden untuk membuat Keputusan Presiden mengeluarkan Kampung Tua dari Hak Pengelolaan. Hal ini mengingat Kampung Tua masuk areal tata ruangnya Hak Pengelolaan oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973. Jika telah dikeluarkan dari tata ruang HPL maka terhadap tanah masyarakat di Kampung Tua ini didaftarkan dan diberikan sertipikat hak atas tanah Hak Milik. Langkah yang perlu ditempuh adalah menemukan bentuk keinginan masyarakat, lalu dari dinas-dinas membawa konsep yang bisa ditawarkan untuk dibahas dengan Gubernur Kepulauan Riau dan Kanwil BPN. Pemko dan BPN sudah harus sepakat dulu dengan masyarakat baru disampaikan kepada Gubernur.

Bisa diajukan beberapa alternatif misalnya ditetapkan sebagai kawasan cagar budaya lalu ditata dan dikembangkan untuk wisata kampung tua atau bahari (dilihat potensinya), jangan untuk wilayah industri saja. Jika diberikan HM kepada warga seperti di Condet, namun ada catatan bahwa bangunan yang diperbolehkan hanya 20% (koefisien dasar bangunan). Pemerintah Kota Batam pernah studi banding ke Situbabakan untuk mempelajari cagar budaya. Ada beberapa alternatif yang bisa diberikan, sebagai hak bersama (hak milik induk) milik sekian banyak orang yang tidak terpisahkan atau hak milik pribadi tapi dengan pembatasan misalnya catatan hanya boleh diwariskan, tidak boleh diperjual belikan, atau boleh diperjual belikan kepada yang berKTP Batam ada KDB tersebut. BPN membuat catatan di sertipikat HM tentang pembatasan tersebut. Selain itu yang terpenting adalah Pemerintah Kota Batam harus tetap menjamin bahwa RTRWnya sebagai cagar budaya.

4.5. Publikasi Rencana Tata Ruang Wilayah

Di kawasan Kota Batam telah diterbitkan Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam Tahun 2004 – 2014. Kenyataan saat ini terdapat perbedaan zonasi kawasan lindung dalam RTRW Batam dengan Keputusan Menteri Kehutanan. Menurut Departemen Kehutanan merupakan kawasan lindung sedangkan menurut RTRW Batam diluar (bukan termasuk) kawasan lindung. Hal ini jelas tidak kondusif dalam pembangunan Kota Batam sebab hal demikian tidak mencerminkan kepastian hukum.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 59 Tahun 1999 tentang Pembentukan kota Batam yang dilandasi dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka selanjutnya Otorita Batam dalam

mengembangkan kawasan Pulau Batam harus bekerja sama dengan Pemerintah Kota Batam. Namun dalam pelaksanaannya masih terjadi kurang koordinasi antara keduanya, dengan banyaknya kawasan terbuka hijau dan kawasan hutan maupun hutan lindung yang sudah ditentukan Tata Ruang Wilayah diberikan izin oleh Otorita Batam penggunaan dan pemanfaatannya kepada pihak ketiga yang tidak sesuai dengan tata ruang, hingga terjadi menurut tata ruang merupakan kawasan terbuka hijau namun dibangun perumahan.¹³

Belum sinkronnya data peruntukan penggunaan ruang wilayah antara Pemkot Batam, BP Batam, dan pihak Kehutanan mengakibatkan Perda mengenai RTRW yang baru belum dapat disusun. Masalah ini telah berlangsung berlarut-larut, hingga dipandang telah menghambat jalannya pengembangan Kota Batam pada khususnya, dan daerah-daerah lain di Provinsi Kepulauan Riau (Kepri).

Menurut Laporan Penelitian Tim Peneliti STPN (2015), ditemukan sekitar 200 ha lebih lokasi perumahan berdiri di kawasan hutan lindung di Pulau Batam, masyarakat menjadi resah karena tidak ada kepastian hukum tentang status tanah tersebut. Bahkan ditemukan hotel-hotel didirikan di areal yang seharusnya hutan. Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 telah menegaskan bahwa Pulau Batam dinyatakan sebagai daerah industri yang dikelola oleh Otorita Batam. Otorita Pulau Batam mempunyai kewenangan menyusun rencana tata ruang. Di dalam rencana tata ruang ditentukan kawasan tertentu sebagai daerah terbuka hijau atau daerah resapan air yang harus dijaga kelestariannya dan dilindungi dari pengrusakan. Dari pengamatan peneliti di beberapa tempat di lapangan belum terlihat adanya batas fisik atau tanda-tanda lainnya yang menunjukkan pernah dilakukan penetapan batas antara tata ruang yang satu dengan yang lainnya. Tidak adanya penetapan batas di lapangan atau dibuat tanda batas yang jelas di lapangan menyebabkan masyarakat tidak mengetahui di lapangan yang mana diperuntukkan hutan dan bukan hutan.

Sementara, perkembangan penduduk yang membutuhkan rumah untuk tempat tinggal dan lemahnya pengawasan dari Pemerintah Kota Batam maupun dari Otorita Batam banyak bermunculan perumahan liar (ruli) yang berdiri di areal yang bukan direncanakan peruntukan sebagai perumahan. Bahkan terjadi banyaknya areal hutan

¹³ Seperti yang disampaikan oleh Rahman Laen dalam <https://rahmanlaen.wordpress.com/2009/03/14/bpk-dan-hak-pengelolaan-otorita-batam/>

lindung justru diberikan ijin untuk perumahan oleh Otorita Batam, hal ini karena kurangnya koordinasi Otorita Batam dengan Kementerian Kehutanan.

Setiap pemanfaatan wilayah selalu memiliki karakteristik keruangan yang masing-masing memiliki batasnya sendiri-sendiri. Hal ini dapat dilihat dari sudut pandang setiap penggunanya, seperti kehidupan liar hewan dan tumbuhan, begitu pun manusia memerlukan ruang bagi kehidupannya, yang masing-masing memiliki batas yang spesifik. Dari aspek subsistem yang lain, seperti biofisik dan geofisik, perbedaan karakternya dicerminkan dalam besaran luas dan batas yang berlainan pula. Pemerintah sebagai pihak yang memberi pengaturan juga memiliki batas ruang sendiri. Acapkali masing-masing batas saling tumpang tindih sejalan dengan jenis pemanfaatannya. Seharusnya aspek keruangan daripada konservasi suatu lingkungan hidup menjadi bagian dari berfungsinya suatu sistem ini harus direncanakan dan dipublikasikan ke masyarakat sejak dari sejak awal menjadi bagian dari perencanaan dan penataan ruang wilayah, karena publikasi dapat sarana suatu kebijakan pemerintah itu menjadi populis atau responsif.

Fakta lapangan terbangunnya lokasi perumahan dan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah di Pulau Batam yang tumpang tindih dengan areal hutan lindung atau daerah terbuka hijau ini akibat kurangnya koordinasi antara Pemerintah Kota Batam, Badan Pengusahaan Batam, Kementerian Kehutanan dan Badan Pertanahan Nasional. Rencana Tata Ruang Wilayah yang hanya disajikan di atas Peta Skala 1: 250.000 hanya akan dipahami pembuat rencana di atas peta saja apabila tidak diikuti dengan penegasan dan penetapan batas di lapangan.

Perlu pemangku kepentingan tersebut di atas harus duduk bersama mengkaji data spasial lokasi pada peta dan bersama-sama ke lapangan menentukan letak tepatnya batas-batas tata ruang dan areal penggunaan tanah dan selanjutnya Kantor Pertanahan membuat rekaman letak batas tersebut pada peta skala besar 1 : 1000. Penentuan tata ruang penggunaan tanah hanya di atas peta skala kecil tanpa ke lapangan hanya akan dipahami di atas kertas oleh perencana dan belum dapat menuntaskan masalah.

Kawasan- kawasan Perkampungan Tua telah diakomodir di dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam Tahun 2004 – 2014 tersebut, melalui mekanisme pembahasan Pansus Revisi RTRW di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Batam yang juga melibatkan pihak Otorita Batam.

Fakta yang terjadi letak tepat batas Kampung Tua masih harus disepakati dulu dengan sebelumnya dilakukan rapat koordinasi Pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusahaan Kawasan Batam. Selanjutnya dari hasil rapat koordinasi Walikota Batam membuat penetapan lokasi Kampung Tua dengan surat Nomor: 19/KP-TUA/BP3D/IV/2015 tanggal 10 April 2015 yang ditujukan kepada Ketua Badan Pengusahaan Kawasan Batam.

Tim Penyelesaian Kampung Tua Kota Batam yang terdiri dari Pemerintah Kota Batam, Badan Pengusahaan Kawasan Batam, Badan Pertanahan Nasional, Rumpun Khazanah Warisan Batam (RKWB) telah melaksanakan verifikasi pada 33 (tiga puluh tiga) Kampung Tua yaitu;

a. Kampung Tua yang telah terjadi kesepakatan luasan wilayahnya oleh Pemerintah Kota Batam dan BP Kawasan sejumlah 12 (dua belas) Kampung Tua yaitu:

- 1) Kampung Tua Nongsa Pantai seluas 17,58 ha
- 2) Kampung Tua Tanjung Riau seluas 23,8 ha
- 3) Kampung Tua Cunting seluas 5,7 ha
- 4) Kampung Tua Sei Lekop seluas 1,9 ha
- 5) Kampung Tua Batu Besar seluas 102,1 ha
- 6) Kampung Tua Panau seluas 22 ha
- 7) Kampung Tua Sei Binti seluas 6,1 ha
- 8) Kampung Tua Teluk Lengung seluas 30,98 ha
- 9) Kampung Tua Tereh seluas 9,76 ha
- 10) Kampung Tua Bakau Serip seluas 2,74 ha
- 11) Kampung Tua Tiawangkanng seluas 9,84 ha
- 12) Kampung Tua Tanjung Gundap seluas 8,88 ha dengan catatan masih terdapat permintaan masyarakat untuk fasilitas umum

b. Kampung Tua yang masih terdapat perbedaan tentang luasan wilayahnya antara Pemerintah Kota Batam, BP kawasan Batam, dan masyarakat ada 12 (dua belas) Kampung Tua yaitu:

- 1) Kampung Tua Tanjung Piayu Laut, ukuran Pemko Batam seluas 93,82 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 14,38 ha
- 2) Kampung Tua Bagan, ukuran Pemko Batam seluas 100,58 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 35,42 ha
- 3) Kampung Tua Telaga Punggur, ukuran Pemko Batam seluas 11,54 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 5,37 ha
- 4) Kampung Tua Tembesi, ukuran Pemko Batam seluas 23,08ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 10,65 ha.

- 5) Kampung Tua Teluk Mata Ikan, ukuran Pemko Batam seluas 77,67 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 8,95 ha.
 - 6) Kampung Tua Patam Lestari, ukuran Pemko Batam seluas 69,58 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 5,03 ha
 - 7) Kampung Tua Batu Merah, ukuran Pemko Batam seluas 69,58 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 9,00 ha.
 - 8) Kampung Tua Sei Tering, ukuran Pemko Batam seluas 54,26 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 1,59 ha,
 - 9) Kampung Tua Belian, ukuran Pemko Batam seluas 20,71 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 3,01 ha
 - 10) Kampung Tua Dapur, ukuran Pemko Batam seluas 10,79 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas ha, ukuran masyarakat seluas 5,53 ha
 - 11) Kampung Tua Tanjung Uma, ukuran Pemko Batam seluas 55,82 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 60,8 ha, ukuran masyarakat seluas 80 ha
 - 12) Kampung Tua, ukuran Pemko Batam seluas 4,05 ha, ukuran BP Kawasan Batam seluas 4,03 ha, ukuran masyarakat seluas 34,4 ha.
- c. Kampung Tua yang sudah memiliki luasan dari Pemerintah Kota Batam dan masyarakat akan tetapi belum memiliki luasan dari BP Batam ada 9 (sembilan) Kampung Tua, yaitu:
- 1) Kampung Tua Kampung Melayu, ukuran Pemko Batam seluas 96,85 ha, ukuran masyarakat seluas 135,6 ha
 - 2) Kampung Tua Tanjung Bemban, ukuran Pemko Batam seluas 165,46 ha, ukuran masyarakat seluas 160,6 ha
 - 3) Kampung Tua Jabi, ukuran Pemko Batam seluas 110,81 ha, ukuran masyarakat seluas 149,6 ha.
 - 4) Kampung Tua Tanjung Sengkuang, ukuran Pemko Batam seluas 32,5 ha, ukuran masyarakat seluas 34 ha
 - 5) Kampung Tua Kampung Tengah, ukuran Pemko Batam seluas 180,33 ha, ukuran masyarakat seluas 82,8 ha
 - 6) Kampung Tua Bengkong Sadai, ukuran Pemko Batam seluas 38,42 ha, ukuran masyarakat seluas 38,42 ha
 - 7) Kampung Tua Bengkong Laut, ukuran Pemko Batam seluas 43,9 ha, ukuran masyarakat seluas 43,9 ha

- 8) Kampung Tua Buntung, ukuran Pemko Batam seluas 20,39 ha, ukuran masyarakat seluas 20,43 ha
- 9) Kampung Tua Nipah , ukuran Pemko Batam seluas 90,41 ha, ukuran masyarakat seluas 90,41 ha

4.6. Penertiban Administrasi Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kota Batam.

Pemerintahan Kota Batam terdiri dari 12 Kecamatan atau 64 Kelurahan. Oleh Kantor Pertanahan Kota Batam telah dibuat kode tata usaha pendaftaran tanahnya. Tabel berikut ini mencantumkan nama-nama kecamatan dan kelurahan di Kota Batam beserta kode tata usaha pendaftaran tanahnya

Tabel 4.2. Daftar nama kelurahan di Kota Batam dan kode tata usaha pendaftaran tanahnya

Kode Wilayah		Kecamatan		Kelurahan	
Prov.	Kota	Kode	Nama Kecamatan	Kode	Nama Kelurahan
32	02	01	BELAKANG PADANG	01	Sekanak Raya
32	02	01	BELAKANG PADANG	02	Pemping
32	02	01	BELAKANG PADANG	03	Kasu
32	02	01	BELAKANG PADANG	04	Pulau Terong
32	02	01	BELAKANG PADANG	05	Pecong
32	02	01	BELAKANG PADANG	06	Tanjung Sari
32	02	04	BATU AMPAR	01	Tanjung Sengkuang
32	02	04	BATU AMPAR	02	Sungai Jodoh
32	02	04	BATU AMPAR	03	Batu Merah
32	02	04	BATU AMPAR	04	Kampung Seraya
32	02	05	NONGSA	01	Batu Besar
32	02	05	NONGSA	02	Sambau
32	02	05	NONGSA	03	Kabil
32	02	05	NONGSA	04	Ngenang
32	02	06	GALANG	01	Sijantung
32	02	06	GALANG	02	Karas
32	02	06	GALANG	03	Galang Baru
32	02	06	GALANG	04	Sembulang
32	02	06	GALANG	05	Rempang Cate
32	02	06	GALANG	06	Subang Mas
32	02	06	GALANG	07	Pulau Abang
32	02	06	GALANG	08	Air Raja

32	02	07	SEI BEDUK	01	Muka Kuning
32	02	07	SEI BEDUK	04	Tanjung Piayu
32	02	07	SEI BEDUK	05	Duriangkang
32	02	07	SEI BEDUK	06	Mangsang
32	02	08	BULANG	01	Bulang Lintang
32	02	08	BULANG	02	Pulau Buluh
32	02	08	BULANG	03	Temoyong
32	02	08	BULANG	04	Batu Legong
32	02	08	BULANG	05	Pantai Gelam
32	02	08	BULANG	06	Pulau Setokok
32	02	09	SEKUPANG	01	Sungai Harapan
32	02	09	SEKUPANG	02	Tanjung Pinggir
32	02	09	SEKUPANG	03	Tanjung Riau
32	02	09	SEKUPANG	05	Tiban Indah
32	02	09	SEKUPANG	06	Patam Lestari
32	02	09	SEKUPANG	08	Tiban Lama
32	02	09	SEKUPANG	09	Tiban Baru
32	02	09	SEKUPANG	07	Tiban Asri
32	02	10	LUBUK BAJA	01	Batu Selicin
32	02	10	LUBUK BAJA	02	Lubuk Baja Kota
32	02	10	LUBUK BAJA	03	Kampung Pelita
32	02	10	LUBUK BAJA	04	Baloi Indah
32	02	10	LUBUK BAJA	05	Tanjung Uma
32	02	11	BENGGKONG	01	Bengkong Laut
32	02	11	BENGGKONG	02	Bengkong Indah
32	02	11	BENGGKONG	03	Sadai
32	02	11	BENGGKONG	04	Tanjung Buntung
32	02	12	BATAM KOTA	01	Teluk Tereng
32	02	12	BATAM KOTA	02	Taman Baloi
32	02	12	BATAM KOTA	03	Sukajadi
32	02	12	BATAM KOTA	04	Belian
32	02	12	BATAM KOTA	05	Sungai Panas
32	02	12	BATAM KOTA	06	Baloi Permai
32	02	13	SAGULUNG	01	Tembesi
32	02	13	SAGULUNG	02	Sungai Binti
32	02	13	SAGULUNG	03	Sungai Lekop
32	02	13	SAGULUNG	04	Sagulung Kota
32	02	13	SAGULUNG	05	Sungai Langkai
32	02	13	SAGULUNG	06	Sungai Pelunggut

32	02	14	BATU AJI	01	Bukit Tempayan
32	02	14	BATU AJI	02	Buliang
32	02	14	BATU AJI	03	Kibing
32	02	14	BATU AJI	04	Tanjung Uncang

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Batam

Sejak dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam, maka sejak saat itulah Pulau Batam ditetapkan sebagai lingkungan kerja daerah industri dengan didukung oleh Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam atau lebih dikenal dengan Badan Otorita Batam (BOB) sebagai penggerak pembangunan Batam, Pengembangan Industri Pulau Batam dan sekitarnya termasuk dalam hal pemberian pengelolaan pertanahan di Pulau Batam dan sekitarnya dilaksanakan oleh Otorita Batam tanpa campur tangan pemerintah daerah, hal tersebut tertuang dalam ketentuan Pasal 6 ayat 2 huruf a Keppres No. 41 Tahun 1973 yang menyatakan seluruh areal yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan Hak Pengelolaan kepada Otorita Batam. Secara implisit juga setelah dikelurkannya Keppres tersebut harus ditindak lanjuti dengan kegiatan pendaftaran tanahnya.

Masih ada sekitar 60 persen tanah di Batam yang tata ruangnya telah ditetapkan sebagai HPL BP Batam belum didaftarkan hak atas tanah dengan Hak Pengelolaan oleh BP Batam ke Kantor Pertanahan Kota Batam. Selanjutnya di atas kepemilikan tanah BP Batam dengan hak atas tanah Hak Pengelolaan dapat diberikan hak atas tanah Hak Guna Bangunan dan hak atas tanah Hak Pakai kepada investor yang memerlukannya. Pada dasarnya HPL BP Batam harus didaftarkan terlebih dahulu, setelah terbebas dari kepemilikan dan penguasaan pihak lain yang merupakan kewajiban calon pemegang HPL. Setelah hak atas tanah HPL lahir dengan dilakukannya pembukuan hak atas tanahnya dan diterbitkan sertifikatnya, selanjutnya pemegang HPL melakukan perjanjian penggunaan tanah dengan investor. Langkah selanjutnya investor:

- 1) Mengajukan permohonan hak atas tanah HGB ke Kantor Pertanahan.
- 2) Kepala Kantor Pertanahan membuat Surat Keputusan (SK) Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan berapapun luasnya.
- 3) Investor berdasarkan SK Pemberian HGB melakukan pendaftaran pembukuan HGB tersebut untuk memperoleh sertifikat.
- 4) Kantor Pertanahan mencatat terbitnya HGB di atas HPL pada Buku Tanah dan Sertifikatnya.

Fakta di lapangan dalam prakteknya membebaskan bidang tanah dari pemilikan dan penguasaan pihak lain (agar *clean and clear*) itu diserahkan kepada investor yaitu pihak yang akan mendapatkan HGB di atas HPL. Sebagai dasar investor melaksanakan membebaskan bidang tanah dari pemilikan dan penguasaan pihak lain, BP Batam mengeluarkan Penetapan Lokasi rencana HGB di atas HPL. Bila terjadi permasalahan berkaitan dengan penguasaan tanah di areal rencana HPL, maka yang terjadi sengketa antara investor dengan penguasa atau pemilik tanah, seharusnya sengketa itu antara BP Batam dengan penguasa atau pemilik tanah.

Ketika penelitian ini berlangsung, di lapangan terdapat contoh kasus sengketa antara PT Arta Karya Propertindo (PT AKP) dengan pemilik tanah dalam hal ini Ustad Basyir. Seharusnya BP Batam sebagai pemegang HPL yang bertanggung jawab

menyelesaikan permasalahan dengan pemilik tanah sebelum diberikan HGB kepada PT AKP.

Sebelum tanah akan dimohonkan hak atas tanahnya ke Kantor Pertanahan Kota Batam, pemohon mengajukan Penetapan Lokasi ke BP Batam, kemudian tanah tersebut diukur oleh BP Batam. Kemudian setelah diukur diajukan ke Kantor Pertanahan Kota Batam, oleh Kantor Pertanahan Kota Batam juga dilakukan pengukuran, apabila terjadi perbedaan ukuran maka yang dipakai ada hasil pengukuran Kantor Pertanahan Kota Batam. Setelah ijin Penetapan Lokasi dikeluarkan oleh BP Batam maka tanah tersebut di-*clear* dan *clean*-kan oleh pihak BP Batam, Kantor Pertanahan Kota Batam tinggal terima bersih. Di Kantor Pertanahan Kota Batam tidak ada Panitia A. Seharusnya sewaktu akan diajukan Hak Pengelolaannya maka lokasi harusnya di-*clean*-kan dulu, tapi di lapangan sebelum terbit Hak Pengelolaan sudah muncul rumah liar (Ruli). Tapi kenyataan di lapangan sebelum HPL terbit, rumah liar muncul juga, kemudian dicoba HPL terbit dulu tapi rumah liar juga tetap saja muncul. Hal inilah yang menjadi permasalahan, kadang terpaksa harus berkali-kali menggusur rumah liar tersebut dan terjadilah bentrok antara masyarakat dan BP Batam. Pemohon Hak Guna Bangunan berhak mengusulkan surat pernyataan ganti rugi atau istilahnya Saguh Hati, sehingga tidak ada pihak-pihak yang dirugikan. Alas Perjanjian Hak :

- Faktur UWTO (Uang Wajib Tahunan Otorita)
- Surat Keputusan (Gambar Penetapan Lokasi)
- Surat Perjanjian disertai Surat Keputusan BP Batam
- Rekomendasi

Pada saat perjanjian sebetulnya sudah disebut *clear* lalu ke Kantor Pertanahan Kota Batam untuk dibuatkan SK, tapi kenyataannya setelah perjanjian ada lagi Surat Rekomendasi.

Terkait dengan masalah pendaftaran tanahnya, menurut hasil wawancara tim peneliti dengan salah satu pejabat di Kantor Pertanahan Kota Batam bahwa batas administrasi kelurahan belum ada secara nyata di lapangan, yang ada hanya koordinat di atas peta. Mengenai Kesepakatan Tata Batas atau kesepakatan para sesepuh di Batam juga belum ada, tim sosial dan ekonomi dalam penetapan batasnya juga belum dibentuk, batas masih menggunakan patok sementara belum dipasang tugu, dalam artian bahwa asas *contradicture delimitasi* dalam pendaftaran tanah belum terlaksana di Batam. Selain itu Peta Batas Administrasi Skala 1 : 1.000 juga belum dibuat, jadi selama ini dalam menentukan batas administrasi hanya menggunakan batas sementara. Hal tersebut sangat berpengaruh pada penentuan batas akibatnya ketelitian pengukurannya kurang dan kedepannya juga dapat menimbulkan masalah, jika hanya untuk asas publisitas tidak masalah menggunakan skala kecil, jika asas dokumen perlu yang lebih detil. Dalam masalah Tata Batas saja Pulau Batam belum memiliki data yang riil/nyata di lapangan atau masih berupa koordinat di atas peta, hal tersebut sangat berpengaruh pada kegiatan pendaftaran tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kota Batam, karena masalah Tata Batas yang masih bersifat sementara tersebut bisa menjadi masalah dikemudian hari apabila tidak segera ditetapkan definitifnya. Untuk menetapkan *Fixed Boundary* (Batas Pasti) ini memang perlu biaya yang sangat banyak maka seharusnya Pemerintah Kota perlu merencanakan penganggarannya.

Data yang dimiliki Kantor Pertanahan Kota Batam sebagai acuan dalam menentukan tata ruang menggunakan Peta Kehutanan Skala 1 : 250.000, dimana nilai koordinatnya yang dijadikan batas masih berupa koordinat yang dibaca di atas peta,

jika kita ke lapangan batas fisiknya belum tentu sama dengan yang ada di peta. Selain itu Pemerintah Kota Batam mempunyai data tersendiri untuk menggunakan batas yaitu mengacu pada Peta RTRW Skala 1 : 100.000, dari dua peta yang digunakan sebagai batas tersebut yaitu Peta RTRW dengan Skala 1 : 100.000 sedangkan Peta Kawasan Hutan dengan Skala 1 : 250.000 dari sini saja sudah menimbulkan pertanyaan bagaimana cara meng-*overlay*-kannya? Karena ketelitian dari dua peta tersebut berbeda. Di lapangan mungkin saja yang tadinya dengan menggunakan Peta RTRW kawasan tersebut merupakan permukiman ternyata setelah dilihat dengan menggunakan Peta Kawasan Hutan wilayah tersebut termasuk Kawasan Hutan Lindung ataupun sebaliknya. Untuk Kampung Tua sudah ada Penetapan Lokasi dari BP Batam, hanya saja lokasinya yang terpecah/tidak berkelompok dan batas riilnya di lapangan tidak ada, hanya batas koordinat di atas peta, sehingga hal inilah yang kadang sering mengakibatkan sering terjadinya permasalahan.

Peta Pendaftaran yang digunakan oleh Kantor Pertanahan Kota Batam dasarnya diambil dari Citra IKONOS tahun 2008, yang kemudian pada tahun 2012 membeli baru lagi. Sebelum tahun 2008 tidak ada Citra yang digunakan sebagai acuan, peta-peta yang lama dijadikan satu lalu dilakukan proses digitasi untuk dijadikan Peta Pendaftaran. Penggunaan Citra IKONOS ini sudah tepat apabila digunakan untuk dasar pembuatan Peta Pendaftaran Tanah dimana resolusi spasial yang dimiliki Citra IKONOS tersebut yaitu 1 meter, apabila ingin lebih teliti lagi dapat digunakan Citra dengan resolusi spasial yang halus lainnya seperti Citra Quickbird, Citra Worldview, Citra Geoeye dan Citra resolusi halus lainnya, tentu saja tidak sedikit anggaran yang diperlukan untuk membeli citra-citra tersebut. Contoh aplikasi Citra IKONOS yang digunakan sebagai dasar pembuatan Surat Ukur dapat dilihat pada gambar 4.4

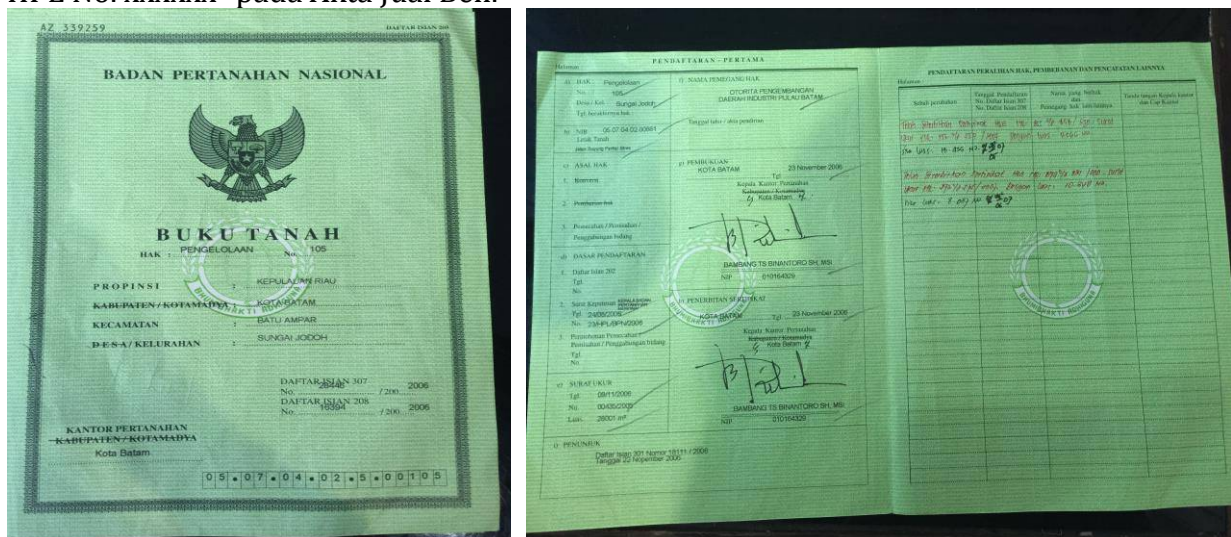


Gambar 4.4. Contoh Aplikasi Citra IKONOS untuk Surat Ukur

Tim peneliti juga melakukan pengamatan terkait dengan administrasi pendaftaran tanah Kantor Pertanahan Kota Batam, diperoleh informasi bahwa untuk wilayah kelurahan yang paling pesat dibanding yang lain yaitu Kelurahan Belian sekitar \pm 98-99% sudah terdaftar dan terpetakan, sisanya belum terpetakan. Tidak dipetakan karena tidak tahu letaknya atau sama sekali tidak ada gambarnya. Sedangkan Pulau Abang Kecil sudah 100% terdaftar dan terpetakan karena ada kegiatan PRONA di wilayah tersebut. Selain itu dalam melakukan wawancara dengan pejabat Kantor Pertanahan Kota Batam diperoleh informasi juga untuk HGB diatas HPL sudah dicatat di Buku Tanah untuk keterangan tekstualnya, foto dokumentasinya dapat dilihat pada gambar 4.5. Dari foto dokumentasi tersebut untuk HGB diatas HPL di Buku Tanah

sudah ada catatan tekstualnya, hanya saja yang disertipikat yang dibawa BP Batam tidak ada catatan tekstualnya. Di Buku Tanah HGB seharusnya diberi keterangan bahwa di atas tanah milik BP Batam dengan HPL No. xxxxxx. Pada masa kepemimpinan Kepala kantor Bapak Dr. Irdan hal ini sudah dilaksanakan sesuai saran dari Peneliti Dosen STPN. Namun Kepala Kantor sesudahnya tidak menerapkan hal ini. Menurut Kasi HTPT, hal ini dilakukan tergantung kebijakan dari kepala kantor.

Membeli rumah di Batam itu kenyataannya membeli rumah tanpa tanah, karena yang dibeli itu hanyalah hak atas tanahnya saja sedangkan tanahnya milik BP Batam, hal inilah yang masih harus perlu diberikan penjelasan kepada masyarakat mengenai jual beli tanah di Batam, salah satunya dengan melakukan pelatihan kepada PPAT selaku pembuat Akta Jual Beli Tanah agar menuliskan : “Di atas tanah milik BP Batam dengan HPL No. xxxxxx” pada Akta Jual Beli.



Gambar 4.5 Foto contoh buku tanah

Kegiatan pembinaan PPAT di Kantor Pertanahan Kota Batam sebetulnya sudah berjalan, hanya saja untuk masalah penulisan: “Di atas tanah milik BP Batam dengan HPL No. xxxxxx” belum disosialisasikan kepada PPAT selaku pembuat Akta Jual Beli.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

1. Belum ada tindak lanjut surat Presiden melalui Deputi Bidang Hubungan Kelembagaan dan Kemasyarakatan Kementerian Sekretariat Negara Nomor B.2593/Kemensetneg/D-3/DM.05/05/2015 tanggal 12 Mei 2015 sebagai jawaban surat tuntutan masyarakat Kampung Tua yang intinya Gubernur Kepulauan Riau, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kepulauan Riau dan Kepala Badan Pengusahaan Batam untuk membuat kajian dalam rangka penyelesaian.

2. Belum ada publikasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh BP Batam dan Pemerintah Kota Batam. Batas-batas di lapangan belum ada, masih berupa koordinat di atas peta.
3. Terkait administrasi pendaftaran tanah Kantor Pertanahan Kota Batam:
 - e. Hak Milik yang sudah terlajur diterbitkan di atas Hak Pengelolaan baru dicatat pada file digital Peta Pendaftaran dalam bentuk format Auto Cad (secara spasial).
 - f. Perubahan nama pemegang Hak Pengelolaan dari Otorita Batam ke Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam belum dicatatkan pada Buku Tanah dan sertipikatnya.
 - g. Kantor Pertanahan Kota Batam belum melakukan pembinaan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terkait membuat akta jual beli HGB di atas HPL dipertegas bahwa jual beli ini bukan jual beli kepemilikan tanah tetapi hanya jual beli hak atas tanah.
 - h. Belum ada Peta Kadastral untuk penggunaan tanah.

5.2. Saran

1. Segera membuat kajian tentang kampung tua dan mengusulkan ke Presiden untuk membuat Keputusan Presiden yang isinya mengeluarkan Kampung Tua dari Hak Pengelolaan, karena Kampung Tua masuk areal Hak Pengelolaan oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973. Pemerintah Kota Batam harus bisa menjamin jika telah dikeluarkan kampung tua dari HPL agar tetap terjaga kelestariannya. Perlu dikaji beberapa alternatif untuk usaha pelestarian Kampung Tua, misalnya untuk daerah cagar budaya.
2. Publikasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh BP Batam, Pemerintah Kota Batam harus jelas batas-batasnya di lapangan. Perlu dibuatkan Peta Batas Administrasi skala 1:100.000 terkait dengan kepastian batas administrasi.
3. Administrasi pendaftaran tanah Kantor Pertanahan Kota Batam masih harus ditertibkan: Hak Milik yang sudah terlajur diterbitkan di atas Hak Pengelolaan agar dicatat pada Buku Tanah Hak Pengelolaan dan hal ini untuk dikonfirmasi ke BP Batam. Perubahan nama pemegang Hak Pengelolaan dari Otorita Batam ke Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam harus dicatatkan pada Buku Tanah dan sertipikatnya. Kantor Pertanahan Kota Batam untuk melakukan pembinaan terhadap Pejabat

Pembuat Akta Tanah (PPAT) agar dalam membuat akta jual beli HGB di atas HPL dipertegas bahwa jual beli ini bukan jual beli tanah tetapi hanya jual beli hak atas tanah. Kantor Pertanahan Kota Batam segera membuat Peta Kadastral penggunaan tanah. Perlu diterapkan *one map policy* yang bisa dipakai oleh semua instansi yang mengelola pertanahan di Batam (BPN, Pemko Batam, BP Batam)

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad (1996), *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta, Chandra Pratama.
- Arianto, Tjahjo., Nugroho, Tanjung., Wahyono, Eko Budi. (2015), *Analisis Hukum Penguasaan Dan Pemanfaatan Tanah Oleh Masyarakat Di Atas Hak Pengelolaan Otorita Batam., Laporan Penelitian Sistematis STPN*, Yogyakarta.
- Erwiningsih, Winahyu (2009), *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Yogyakarta, Total Media.
- Hutagalung, Arie Sukanti., Sitorus, Oloan. (2011), *Seputar Hak Pengelolaan*, Yogyakarta, STPN Press.
- Ibrahim, Johnny. (2005)., *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* , Malang, Bayumedia.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2005), *Penelitian Hukum*, Jakarta, Prenada Media.
- Sitorus, Oloan., Minim, Darwinsyah. (2003), *Cara Penyelesaian Karya Ilmiah di Bidang Hukum*, Yogyakarta, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Soesangobeng, Herman (2012), *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, Yogyakarta, STPN Press.
- Sudjito., Sarjita., Arianto, Tjahjo., Zarqoni, Mohammad Machfud. (2012), *Restorasi Kebijakan Pengadaan, Perolehan, Pelepasan dan Pendayagunaan Tanah, Serta Kepastian Hukum di Bidang Investasi*, Yogyakarta, Tugu Jogja Pustaka.
- Sumardjono, Maria SW. (2005), *Kebijakan Pertanahan*, Jakarta, Kompas Media Nusantara, Jakarta, Kompas Media Nusantara.
- Sumardjono, Maria SW. (2008), *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta, Kompas Media Nusantara.
- Supriyadi (2010), *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah*, Jakarta, Prestasi Pustaka.
- <http://batam.tribunnews.com/2016/01/19/pemko-tolak-hak-pengolahan-lahan-kampung-tua-di-batam>
- https://batamkota.bps.go.id/website/pdf_publicasi/Batam-Dalam-Angka-2015.pdf

[http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/viewFile/689/676.](http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/viewFile/689/676)