

Optimalisasi Model Kebijakan Kampung Tua Batam

Kampung Tua Batam Policy Model: Between the Right of Indigenous Peoples and Presidential Decree

Reza Philafi Raziansyah^{1*}, F. Yudhi Priyo Amboro, Lu Sudirman

¹Magister Hukum, Universitas Internasional Batam, Batam, Indonesia

* Corresponding author: rezaphilaf@yahoo.com

Abstract

Currently, there is a regulatory conflict regarding Kampung Tua (Traditional Villages) in Batam, where there is an overlap between Presidential Decree No. 41/1973, which grants Management Rights of all land in Batam Island to the Batam Authority, and Batam City Regional Regulation No. 2/2004 on Spatial Planning that includes the definition of traditional villages. To resolve this conflict, it is recommended that the Batam City Government and BP Batam implement Romli Atmasasmita's Integrative Law Theory and propose alternatives by designating Kampung Tua as a cultural heritage area with tourism potential development, not solely focusing on industrial areas, thus requiring an effective Kampung Tua Policy Model to reduce prolonged conflicts. This research employs a qualitative descriptive method with primary data collection through observations in 9 districts and 18 sub-districts in Kampung Tua Batam. Data analysis was conducted descriptively-qualitatively using Batam City Regional Regulation No. 2/2004 as secondary data, supported by Good Governance theory and other relevant legal materials. The research findings indicate that there is complexity and regulatory overlap concerning Kampung Tua in Batam between Presidential Decree No. 41/1973 and indigenous community protection regulations, leading to legal uncertainty and prolonged conflicts. To address this, a comprehensive approach is needed through the implementation of Integrative Law Theory, establishment of cultural heritage status, and implementation of Administrative Policy Theory, considering aspects of law, law enforcement, infrastructure, community, and culture to achieve a balance between legal certainty, community welfare, and cultural preservation.

Keywords

Kampung Tua, Batam Authority, Policy Effectivity.



Copyrights © 2024 Author(s) and published by the Faculty of Law, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Banten, Indonesia. All works published in the **Yustisia Tirtayasa** are licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

Abstrak

Konflik pengaturan terkait Kampung Tua di Batam, dimana terjadi tumpang tindih antara Keppres No. 41/1973 yang memberikan Hak Pengelolaan seluruh tanah di Pulau Batam kepada Otorita Batam dengan Perda Kota Batam No. 2/2004 tentang RTRW yang mencantumkan pengertian kampung tua. Untuk menyelesaikan konflik ini, disarankan agar Pemerintah Kota Batam dan BP Batam menerapkan Teori Hukum Integratif dari Romli Atmasasmita serta mengajukan alternatif dengan menetapkan Kampung Tua sebagai kawasan cagar budaya yang dapat dikembangkan potensi wisatanya, tidak hanya fokus pada kawasan industri, sehingga diperlukan Model Kebijakan Kampung Tua yang efektif untuk mengurangi konflik berkepanjangan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pengumpulan data primer melalui observasi pada 9 kecamatan dan 18 kelurahan di Kampung Tua Batam. Analisis data dilakukan secara deskriptif-kualitatif dengan menggunakan Perda Kota Batam No. 2/2004 sebagai data sekunder, didukung teori Good Governance dan bahan hukum terkait lainnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat kompleksitas dan tumpang tindih regulasi terkait Kampung Tua di Batam antara Keppres No. 41/1973 dengan peraturan perlindungan masyarakat adat, yang menyebabkan ketidakpastian hukum dan konflik berkepanjangan. Untuk mengatasi hal tersebut, diperlukan pendekatan komprehensif melalui penerapan Teori Hukum Integratif, penetapan status cagar budaya, dan implementasi Teori Kebijakan Administrasi dengan memperhatikan aspek hukum, penegak hukum, sarana prasarana, masyarakat, dan budaya untuk mencapai keseimbangan antara kepastian hukum, kesejahteraan masyarakat, dan pelestarian nilai budaya.

Kata Kunci

Perjanjian Murabahah; Dibawah Tangan; Waarmerking

HOW TO CITE:

Reza Philafi Raziansyah, F. Yudhi Priyo Amboro, Lu Sudirman, Kampung Tua Batam Policy Model: Between the Right of Indigenous Peoples and Presidential Decree, *Yustisia Tirtayasa Jurnal Tugas Akhir*, Vol.5 No.2, June, 2025, hlm.202-220 DOI: <http://dx.doi.org/10.51825/yta.v5i2.31220>

Pendahuluan

Berdasarkan data, ada 37 titik kampung tua di Batam. Tersebar di 9 kecamatan dan 18 kelurahan. Luas keseluruhan kampung tua dari pengukuran BPN adalah 1.103,3 hektare (ha). Atau 2,65 persen dari total lahan Pulau Batam seluas 41.500 ha. Namun di dalam kampung tua terdapat hutan lindung seluas 29,8 ha, kemudian 21,05 ha kawasan hutan yang masuk Dampak Penting dan Cakupan Luas serta bernilai Strategis (DPCLS).

Di dalamnya juga terdapat hak pengelolaan lahan (HPL) Badan Pengusahaan (BP) Batam seluas 184,9 ha. Serta proses HPL seluas 314,5 ha dan lahan yang telah dialokasikan (PL) seluas 380,7 ha.¹ 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 perkampung 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.”

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:

1. Perkampungan tersebut telah ada sebelum Otorita Batam didirikan dan keberadaannya sampai saat ini masih ada.
2. Belum pernah dilakukan penggantian oleh Otorita Batam, dengan catatan ganti rugi yang diberikan harus tepat sasaran dan disertai dokumen yang lengkap.
3. 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.

Beberapa kampung tua telah Sebagian besar telah terkena perluasan kebijakan pengembangan otorita. Didalam Surat Keputusan (SK) Walikota Batam Nomor 105 tahun 2004, telah ditetapkan bahwa pihak Otorita Batam (saat ini Badan Pengusahaan Batam) tidak direkomendasikan untuk mengeluarkan HGL (PL) dan wilayah kampung tua merupakan wewenang dari Pemerintah Kota Batam, namun hal yang terjadi adalah BP Batam mengeluarkan PL terhadap wilayah kampung tua, seperti yang terjadi di Kampung

¹Media Center Batam, Legalitas Kampung Tua Diselesaikan Parsial, via <https://mediacenter.batam.go.id/2020/01/06/legalitas-kampung-tua-diselesaikan-parsial/diakses> tanggal 18 Juni 2024

Tua Tanjunguma. Dengan adanya konflik ini menimbulkan bentrok yang terjadi antara Masyarakat kampung tua di Tanjunguma dengan investor yang hendak memasang patok lahan yang telah dikeluarkan melalui Pengalokasian Lahan (PL) oleh Badan Pengusahaan (BP) Batam.²

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 tanah melakukan tugas pengukuran tanah di area yang dekat kampung-kampung tua.³ Saat ini di Kota Batam, wewenang pengelolaan lahan dimiliki oleh Badan Pengusahaan Batam (BP Batam), meskipun dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, namun wewenang pengelolaan lahan masih dipegang oleh Badan Pengusahaan (BP Batam) dikarenakan belum dicabutnya Keppres 41 untuk pengelolaan lahan oleh Otorita Pengembangan Wilayah Industri Pulau Batam. Selain itu sampai dengan saat ini, permasalahan yang terjadi sampai saat ini adalah dikarenakan belum ditemukannya titik kesepakatan luasan lahan antara masyarakat Kampung Tua

²Beritasatu, Legislator Persalahkan Kampung Tua Bom Waktu Bagi Batam, via <http://sp.beritasatu.com/ekonomidanbisnis/legislator-permasalahan-kampung-tua-bom-waktu-bagi-batam/> 71863, diakses pada tanggal 14 Juli 2024.

³Jalan Penyelesaian Persoalan Agraria: (Tanah Bekas Hak, Pengakuan Hukum Tanah Adat, Penataan Tanah Batam, Percepatan Pendaftaran Tanah, dan Integrasi Tata Ruang) (Hasil Penelitian Sistematis 2016), Hlm. 117.

dengan Badan Pengusahaan Batam (BP Batam) oleh karena hal-hal di atas maka perlu dilakukan penelitian ini.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka dibuat rumusan masalah sebagai berikut, pertama Bagaimana kondisi existing kebijakan Kampung Tua di Kota Batam saat ini? Kedua Bagaimana strategi implementasi model kebijakan yang optimal untuk Kampung Tua di Kota Batam?

Saat ini Pengaturan mengenai Kampung Tua juga dihadapkan pada Aturan Otorita Batam berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam dimana dalam Pengaturan Otorita Batam berargumen sebaliknya. Keppres tersebut menentukan bahwa seluruh tanah yang terletak di Pulau Batam, diserahkan dengan Hak Pengelolaan (HPL) kepada Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam (Otorita Batam). Beberapa kali timbul konflik terkait permasalahan Kampung Tua/Nelayandi Kota Batam. Konflik seringkali diawali dengan pemberian izin prinsip/lokasi kepada Perusahaan (perseroan terbatas) untuk pemanfaatan lahan di atas tanah yang termasuk wilayah Kampung Tua/Nelayan. Biasanya, oleh masyarakat Kampung Tua, Otorita Batam dianggap cenderung berpihak kepada para pengusaha/pemodal, sehingga menimbulkan berkurangnya akses rakyat terhadap tanah.

Metode

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Noor (2011) penelitian deskriptif memusatkan perhatian pada masalah *actual* sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung. Dimana data tersebut diambil dengan cara observasi (Pengamatan) pada studi kepustakaan dengan Data Primer dilakukan pada Kampung Tua di Batam dengan 9 kecamatan dan 18 kelurahan sedangkan Data Sekunder terdiri dari Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam sebagai acuan dasarnya, Untuk memperoleh data-data yang diperlukan, peneliti menggunakan beberapa metode analisis data deskriptif-kualitatif yaitu dengan mengemukakan data dan informasi yang telah diperoleh kemudian dianalisis dengan memakai beberapa kesimpulan sebagai temuan dari hasil penelitian dengan Bahan Hukum Sekunder menggunakan Teori Mas Ahmad Santosa, Good Governance dan Hukum Lingkungan dan Bahan Hukum Tersier: Kamus hukum. Dan Undang-undang lainnya

Hasil dan Pembahasan

A. Kondisi Existing Kebijakan Kampung Tua di Batam

Rabu dini hari 18 Desember 2024. Penyerangan itu terjadi di Posko Sungai Buluh, Posko Sembulang Hulu serta Posko Ansor dan menyebabkan delapan warga luka-luka.⁴ Penyulut pecahnya konflik di Pulau Rempang sampai dengan saat ini masih dengan permasalahan yang sama wacana pemerintah merombak wilayah tersebut menjadi *The New Engine of Indonesia's Economic Growth*. Rencana itu kemudian dimasukkan ke dalam PSN dengan nama Rempang Eco City. Beleidnya diatur dalam Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI Nomor 7 Tahun 2023.

Dimana tumpang tindihnya Peraturan yang dibuat Oleh Pemetintahan Republik Indonesia dan Pemerintah Kota Batam tidak jelas dimana dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Kampung Tua Batam diakui sebagai Tanag Adat akan tetapi dalam Keppres Nomor 41 Tahun 1973, OB/BP Batam adalah pemegang hak pengelolaan di Kota Batam sehingga memiliki kewenangan untuk mengalokasikan lahan-lahan di Kota Batam dan membagi peruntukannya sesuai ketentuan yang berlaku dimana hal inilah yang seringkali membuat terjadinya pergesekan antara masyarakat adat Kampung Tua Kota Batam dengan Perusahaan yang diberikan keleluasaan mengelola Tanah Kampung Tua *The New Engine of Indonesia's Economic Growth*. Itulah sebabnya diperlukan efektifitas hukum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat agar tidak terjadi lagi pergesekan antara Masyarakat Kampung Tua Batam dengan Perusahaan Pengelola *The New Engine of Indonesia's Economic Growth*.

Menurut Richard M. Steers (1985), efektivitas yang berasal dari kata efektif, yaitu suatu pekerjaan dikatakan efektif jika suatu pekerjaan dapat menghasilkan satu unit keluaran (output). Efektivitas merupakan salah satu kriteria keputusan yang digunakan untuk menyarankan pemecahan masalah kebijakan. Lima tipe utama kriteria Keputusan lainnya adalah efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan kelayakan (Poister dalam Dunn, 1998:429). Efektivitas merupakan aspek pembentuk kinerja, suatu dimensi penilaian yang fokus pada pencapaian tujuan kebijakan. Konseptualisasi efektivitas adalah adanya korelasi antara tujuan kebijakan dan hasil yang dicapai, dimana kerangka penilaian efektivitas mencakup 3 hal (Oberthür & Groen, 2015:1320), yaitu:

- a. Input (masukan): kualitas tujuan kebijakan;
- b. Proses: terkait dengan tata kelola (keterlibatan, komunikasi, kesesuaian posisi dalam konstelasi kekuasaan dan kepentingan);
- c. *Outcomes* (hasil akhir): Pencapaian tujuan sebagaimana ditetapkan.

⁴ Tempo Online, Rempang Kembali Memanas, Kronologi Lengkap Konflik dan Perjalanan Kasus Agraria Itu hingga Sekarang, via <https://www.tempo.co/politik/rem-pang-kembali-memanas-kronologi-lengkap-konflik-dan-perjalanan-kasus-agraria-itu-hingga-sekarang--1185817>, diakses pada tanggal 28 Januari 2025.

Efektifitas Kebijakan pengaturan mengenai hak atas tanah di Kota Batam berbeda apabila dibandingkan dengan daerah lain di Indonesia. Perbedaan ini khususnya terkait jenis hak atas tanah yang pada umumnya dihaki oleh masyarakat. Dimana sebagian besar masyarakat di Kota Batam menguasai rumah mereka dengan alas hak berupa Hak Guna Bangunan (HGB). Hal ini adalah kebijakan pemerintah pusat yang memberikan kewenangan kepada Otorita Batam (saat ini bernama Badan perusahaan/BP Batam) bahwa seluruh tanah di Kota Batam diberikan kepada Otorita Batam dengan hak pengelolaan. Kewenangan Otorita Batam melalui Hak Pengelolaan di atas berdasarkan Keppres Nomor 41 Tahun 1973 tentang Kedudukan Pulau Batam sebagai daerah industri. Pasal 6 ayat (2) menyebutkan bahwa hal-hal yang bersangkutan dengan pengurusan tanah di dalam wilayah daerah industri Pulau Batam dalam rangka ketentuan tersebut diatur lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang agraria dengan ketentuan seluruh area tanah yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan Hak Pengelolaan kepada Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam. Akan tetapi dalam 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.

Kampung-kampung di Batam yang telah ada sebelum terbentuknya Otorita Batam pada tahun 1971 disebut sebagai “kampung tua”. Penduduk Kampung Tua mayoritas nelayan dan bersuku bangsa Bugis, selebihnya Melayu. Kampung tua merupakan pemukiman masyarakat atau penduduk di suatu tempat yang tinggal dengan menggunakan rumah-rumah semi apung (terapung) di laut atau rumah semi permanen di daratan. Pada umumnya penduduk di kampung tua memenuhi kehidupannya dengan cara bercocok tanam, bertani, ataupun nelayan. Namun kebanyakan kampung-kampung tua di Kota Batam, khususnya Kecamatan Nongsa terletak dekat dengan laut dan kebanyakan penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan.

Seperti yang telah juga disampaikan oleh Menteri ATR/kepala BPN dimana Pemerintah menegaskan akan melepaskan lahan di Pulau Batam yang masuk dalam status kampung tua. Lahan itu akan diberikan kepada masyarakat yang tinggal di lahan tersebut. “(Lahan) Ini kita lepaskan, diberikan kepada yang berhak, diberikan kepada masyarakat,” selain itu juga Terkait tanah-tanah konsesi yang diberikan kepada swasta maupun BUMN, Presiden Jokowi mengatakan, kalau di tengahnya itu ada desa, ada kampung yang sudah bertahun-tahun hidup di situ. Kemudian mereka malah menjadi bagian dari konsesi itu, siapapun pemilik konsesi itu harus berikan kepada masyarakat, kampung, desa kepastian hukum. kata Menteri ATR/Kepala BPN.⁵ Konflik Rempang kembali memanaskan setelah puluhan petugas PT Makmur Elok Graha (MEG) menyerang posko warga penolak Proyek Strategis Nasional (PSN) Rempang Eco City pada

Menurut Teori Efektivitas Soerjono Soekanto Hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang

⁵ Batam News, Pemerintah Pusat Tegaskan Lahan Kampung Tua Batam adalah Hak Warga, via <https://www.batamnews.co.id/berita-47748-pemerintah-pusat-tegaskan-lahan-kampung-tua-batam-adalah-hak-warga.html>, diakses pada tanggal 18 Juni 2024.

dipergunakan adalah metode deduktif-rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur (ajeg). Metode berpikir yang digunakan adalah induktif-empiris, sehingga hukum itu dilihatnya sebagai tindak yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu.⁶

Seharusnya dalam rangka Efektifitas model kebijakan kampung tua di kota Batam dapat menggunakan Teori Kebijakan Administrasi Mas Achmad Santosa sebagaimana dikutip oleh Syaprillah (2016:103) dimana dikatakan bahwa terdapat lima perangkat penegakan hukum administrasi dalam sebuah sistem hukum dan pemerintahan yang merupakan prasyarat awal efektivitas penegakan hukum, yaitu:⁷

- a. Izin, sebagai perangkat pengawasan dan pengendalian;
- b. Persyaratan dalam izin dengan merujuk pada AMDAL, standar baku mutu lingkungan, dan peraturan perundang-undangan;
- c. Mekanisme pengawasan penataan;
- d. Keberadaan pejabat pengawasan yang memadai baik kuantitas maupun kualitasnya; dan
- e. Sanksi administrasi.

Berdasarkan prasyarat “3A+1”, maka Mas Achmad Santosa mengembangkan 8 (delapan) prasyarat umum kesiapan pemerintah (atau pemerintah daerah) dalam pelaksanaan penegakan hukum administrasi (UKP4, 2014:9; Santosa, 2016:103), antara lain:

- a. Legislasi;
- b. Mekanisme dan pelaksanaan koordinasi;
- c. Dukungan Sumber Daya Manusia (SDM);
- d. Sarana dan Prasarana;
- e. Pendelegasian tugas dan wewenang;
- f. Sistem dan mekanisme pengaduan masyarakat;
- g. Kecukupan anggaran; dan
- h. Keberadaan Standard Operating Procedures (SOPs)

Oleh karena itu dalam efektivitas kebijakan kampung tua di Kota Batam dapat menerapkan Teori Efektivitas hukum dimana dalam tindakan atau realita hukum dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal mencapai tujuannya dan yang ingin dicapai, yakni efektivitas hukum. Salah satu upaya yang dapat dilakukan supaya masyarakat mematuhi kaidah hukum adalah dengan mencantumkan sanksi-sanksinya. Selain itu juga diperlukan kondisi-kondisi tertentu yang harus dipenuhi agar hukum mempunyai pengaruh terhadap sikap tindak atau perilaku manusia dimana dalam efektifitas kebijakan kampung tua di Kota Batam diperlukan Peraturan yang bertujuan untuk mencapai efektifitas hukum dan harus dapat

⁶ Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1976, hlm. 40.

⁷ Mas Ahmad Santosa. *Good Governance dan Hukum Lingkungan*. Jakarta. ICEL. 2001. Hal.248. lihat juga dalam Muhammad Akib.Ibid. hlm. 206.

dikomunikasikan peraturan-peraturan tersebut. Komunikasi hukum lebih banyak tertuju pada sikap, oleh karena sikap merupakan suatu kesiapan mental sehingga seseorang mempunyai kecenderungan untuk memberikan pandangan yang baik atau buruk, yang kemudian terwujud di dalam perilaku nyata. Selain itu juga sesuai dengan arahan dari Presiden Joko Widodo melalui Menteri ATR/Kepala BPN untuk mencapai Efektifitas model kebijakan kampung tua di kota Batam seharusnya dapat dilakukan perumusan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi Masyarakat Kampung Tua sesuai dengan apa yang telah disampaikan oleh George C Edwards III (Leo, 2016:150-154) antara lain:

a. Komunikasi (*communication*)

Dalam Membuat keputusan siap dan tahu apa yang akan mereka lakukan implementasi menjadi efektif. Dimana seharusnya dalam setiap keputusan dan kebijakan yang dihasilkan dari penerapan aturan harus dikomunikasikan kepada bagian personalia terkait agar pengetahuan yang akan mereka kerjakan menjadi efektif. Agar pengambil keputusan dan pelaksana kebijakan lebih konsisten dalam mengadopsi setiap kebijakan yang akan diambil di masyarakat diperlukan komunikasi. Terdapat tiga indikator yang dipakai dalam mengukur variabel komunikasi tersebut yaitu:

- 1) Transmisi, implementasi yang baik juga dapat dicapai dengan menyalurkan komunikasi yang baik. Kesalahpahaman sering terjadi akibat tercerai-berai komunikasi (*miscommunication*). Hal ini sebagian disebabkan oleh kenyataan bahwa komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, menyebabkan apa yang diharapkan menjadi salah di tengah jalan.
- 2) Kejelasan, informasi yang diperoleh para pelaksana kebijakan harus dapat dipahami dan tidak membingungkan. Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, tetapi para pelaksana atau implementor membutuhkan keluwesan dalam menjalankan kebijakan. Namun di tingkat lain hal ini sebenarnya akan membelokkan tujuan yang ingin dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- 3) Konsistensi, untuk dapat ditentukan dan dilaksanakan, perintah pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan tidak ambigu, karena jika sering berubah-ubah, pelaksana di lapangan bisa menjadi bingung.

Seharusnya dalam rangka menghindari konflik kampung tua di kota Batam model kebijakan yang dapat diterapkan adalah model kebijakan yang mengedepankan pencegahan Konflik antara Masyarakat Adat Kampung Tua dengan Pemerintah BP Batam terkait adanya tumpang tindih dalam Hak Kepemilikan Tanah Kampung Tua dan batas-batas wilayah terlebih dahulu disepakati dan seharusnya melibatkan semua Pihak dengan menjalin Komunikasi agar tidak terjadi perbedaan persepsi antara warga masyarakat dengan pemerintah (OB/BP Batam). Warga masyarakat merasa bahwa kampung yang ia tempati adalah warisan nenek moyang atau leluhurnya, sedangkan di sisi lain, OB/BP Batam bersikukuh bahwa berdasarkan Keppres Nomor 41 Tahun 1973, OB/BP Batam adalah pemegang hak pengelolaan di Kota Batam sehingga memiliki kewenangan untuk mengalokasikan lahan-lahan di Kota Batam dan membagi peruntukannya sesuai ketentuan

yang berlaku. Perbedaan cara pandang tersebut beberapa kali menimbulkan konflik dan kekerasan.

b. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber Daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan, indikator sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, dimana dalam Penyampaian Kebijakan Kepada Masyarakat agar dapat diterima dengan baik bukan sebagai ancaman bagi Masyarakat.

c. Disposisi (*Disposition*)

Unsur penting yang ketiga dalam strategi implementasi suatu kebijakan publik adalah disposisi atau sikap pelaksana kebijakan. Agar suatu kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif, mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakannya harus mengetahui apa yang akan dilakukan dan mampu melakukannya tanpa bias. Hal yang perlu diperhatikan mengenai variabel disposisi adalah apabila pegawai yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan pejabat tinggi, maka pengangkatan birokrat disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan nyata dalam implementasi kebijakan. Oleh karena itu individu yang berkomitmen pada kebijakan yang telah diputuskan lebih khusus untuk kepentingan penduduk harus dipilih dan diangkat untuk posisi pegawai pelaksana kebijakan. Sampai saat ini belum ada alat bukti tertulis tanah Kampung Tua termasuk kategori tanah adat yang dimaksud Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA).

Saat ini yang berlangsung adalah pemberian hak atas tanah Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan bagi masyarakat Kampung Tua. Pemberian HGB di atas HPL BP Batam artinya mencabut hak kepunyaan atau hak milik masyarakat Kampung Tua atas bidang tanah yang telah berlangsung turun temurun. Pemegang Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan artinya mempunyai hak atas tanah tetapi tidak memiliki tanah karena pemilik tanah adalah pemegang Hak Pengelolaan. Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 secara hukum tidak otomatis menghapus hak kepunyaan atau kepemilikan tanah masyarakat Kampung Tua, sesuai dengan yang disampaikan Oleh Presiden Jokowi melalui Menteri ATR/Kepala BPN.

Dikaji dari peraturan perundang-undangan penguasaan tanah masyarakat Kampung Tua di areal yang ditunjuk oleh Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 secara hukum dapat dibenarkan. Pengamatan peneliti di lapangan keberadaan masyarakat adat di Kampung Tua telah sesuai dengan yang dimaksud Pasal 1 angka 1 sampai dengan angka 4 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan sesuai dengan Pasal 1 angka 1 sampai dengan angka 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Berdasarkan teori efektivitas hukum⁸, dianalisis kondisi existing kebijakan Kampung Tua di Kota Batam:

- a. Faktor Hukum (Legal Substance) Kondisi existing dari aspek hukum menunjukkan adanya kompleksitas regulasi yang mengatur Kampung Tua di Kota Batam. Keppres No. 41 Tahun 1973 menjadi dasar kewenangan BP Batam sebagai pemegang Hak Pengelolaan, sementara Keputusan Walikota Batam No. KPTS.105/HR/III/2004 memberikan pengakuan terhadap keberadaan Kampung Tua. Namun, terjadi tumpang tindih regulasi antara hak pengelolaan dan hak adat yang mengakibatkan ketidakpastian hukum. Belum adanya peraturan khusus yang mengatur secara komprehensif tentang Kampung Tua menyebabkan implementasi kebijakan menjadi tidak optimal dan menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya.
- b. Faktor Penegak Hukum Implementasi kebijakan Kampung Tua melibatkan berbagai institusi penegak hukum dengan peran dan kepentingan yang berbeda. BP Batam sebagai pemegang Hak Pengelolaan, Pemerintah Kota Batam sebagai otoritas daerah, dan ATR/BPN sebagai regulator pertanahan memiliki perspektif dan pendekatan yang berbeda dalam menangani permasalahan Kampung Tua. Koordinasi antar lembaga belum berjalan optimal, terlihat dari adanya perbedaan interpretasi dalam implementasi kebijakan dan tumpang tindih kewenangan. Hal ini mengakibatkan penyelesaian masalah Kampung Tua menjadi berkepanjangan dan tidak efektif.
- c. Faktor Sarana dan Fasilitas Keterbatasan sarana dan fasilitas pendukung menjadi kendala signifikan dalam implementasi kebijakan Kampung Tua. Belum adanya penetapan batas fisik yang jelas di lapangan menyebabkan potensi konflik teritorial. Sistem informasi dan database yang belum terintegrasi menyulitkan proses verifikasi dan validasi data kepemilikan tanah. Infrastruktur pendukung implementasi kebijakan masih terbatas, termasuk anggaran pengelolaan dan pengawasan yang belum memadai. Kondisi ini menghambat efektivitas pelaksanaan kebijakan dan pengawasan di lapangan.
- d. Faktor Masyarakat Kesadaran dan pemahaman masyarakat terhadap aspek legal formal kepemilikan tanah masih perlu ditingkatkan. Terdapat resistensi dari masyarakat Kampung Tua terhadap kebijakan yang dianggap merugikan, terutama terkait status kepemilikan tanah. Partisipasi masyarakat dalam proses implementasi kebijakan belum optimal, sebagian disebabkan oleh kurangnya pemahaman terhadap regulasi yang berlaku. Konflik kepentingan antar kelompok masyarakat juga menjadi tantangan dalam implementasi kebijakan, terutama terkait batas wilayah dan klaim kepemilikan tanah.
- e. Faktor Kebudayaan Aspek budaya memainkan peran penting dalam dinamika Kampung Tua di Batam. Sistem kepemilikan tanah yang berbasis pada warisan turun temurun dan nilai-nilai adat masyarakat seringkali

⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), 76.

berbenturan dengan sistem hukum formal. Kearifan lokal dalam pengelolaan wilayah dan budaya musyawarah dalam penyelesaian konflik belum sepenuhnya terakomodasi dalam kebijakan formal. Persepsi masyarakat terhadap hukum formal juga dipengaruhi oleh nilai-nilai budaya yang telah mengakar, sehingga diperlukan pendekatan yang mempertimbangkan aspek kultural dalam implementasi kebijakan.

B. Strategi Implementasi Model Kebijakan Kampung Tua Di Kota Batam

Selain itu Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS. 105/HR/ III /2004 tanggal 23 Maret 2004 tentang Penetapan Wilayah Perkampungan Tua di Kota Batam yang merekomendasikan ke BP Batam agar Kampung Tua dikeluarkan dari Hak Pengelolaan BP Batam merupakan keputusan yang bijak, tinggal BP Batam meneruskan dan mengusulkan ke Presiden Hal ini merupakan salah satu bentuk perwujudan Efektifitas model Kebijakan Efektifitas kampung tua di kota Batam.

Dalam Teori implementasi kebijakan menurut Merille S. Grindle yang berusaha mengukur keberhasilan implementasi kebijakan melalui dua aspek yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi kebijakan (*context of implementation*). Secara keseluruhan peneliti melihat bahwa kebijakan *ex-Officio* dapat membantu proses percepatan legalitas kampung tua dalam aspek koordinasi dan komunikasi yang searah namun rumitnya permasalahan lahan di Batam terkait dengan rumitnya masalah Pengalokasian Lahan yang sudah diberikaan kepada pihak ke tiga yaitu perusahaan di 37 titik Kampung Tua menyulitkan proses percepatan legalitas lahan karena permasalahan ini berhubungan dengan banyak pihak.

Dalam Teori hukum integratif yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita konsep teori hukum integratif mencoba untuk mengakomodasi sebagian konsep-konsep hukum pembangunan dan hukum progresif. Meskipun demikian, hukum integratif memiliki kekhasan tersendiri⁹. Ada 2 (dua) kekhasan tersebut, yaitu:

Pertama, menekankan penggunaan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat untuk membuat dan menegakkan hukum. Bukan berarti alergi terhadap dunia luar (Barat umpamanya), tetapi sebenarnya setiap Masyarakat memiliki nilai-nilai yang terus hidup dan berkembang (*the living law*). Nilai-nilai tersebut dapat diubah menuju nilai baru yang dapat mencerminkan kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan, dan memelihara serta mempertahankannya secara dinamis. Kedua, penyelesaian masalah hukum, khususnya konflik, diarahkan pada *out of court settlement* sesuai dengan *the living law* tersebut.¹⁰

⁹ Agustinus Leo, Dasar-dasar kebijakan publik (Bandung: Alfabeta, 2016), 152.

¹⁰ Romli Atmasasmita, Bahan Kuliah Politik Hukum, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Pasundan, Bandung, 2012.

Seharusnya Pemerintah Kota Batam dan Pemerintah Indonesia dalam menyelesaikan Konflik di Kampung Tua Pemerintah BP Batam dapat menerapkan Teori hukum integratif yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita dan membuat pengajuan alternatif misalnya dengan menetapkan Kampung Tua sebagai kawasan cagar budaya lalu ditata dan dikembangkan untuk wisata kampung tua atau bahari (dilihat potensi yang dimiliki dan sumber daya manusianya, jangan untuk wilayah industri saja. 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, selain itu juga seharusnya ATR/BPN Kota Batam membuat catatan di sertifikat Hak Milik tentang pembatasan tersebut. Selain itu yang terpenting adalah Pemerintah Kota Batam harus tetap menjamin bahwa Kampung Tua sebagai cagar budaya. Teori hukum integratif dalam bidang birokrasi, menghendaki adanya rekayasa birokrasi dan rekayasa masyarakat. Rekayasa birokrasi melalui sistem norma dan sistem perilaku, sedangkan rekayasa masyarakat dilakukan melalui sistem nilai seharusnya Efektivitas Kebijakan yang digunakan pada Kampung Tua di Batam dapat menggunakan Teori hukum integrative dalam Penerapan Kebijakan-kebijakan.

Dalam rangka mengoptimalkan model kebijakan Kampung Tua di Kota Batam, diperlukan strategi implementasi yang komprehensif dan terintegrasi dengan mempertimbangkan berbagai aspek berdasarkan Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto. Pendekatan menyeluruh ini mencakup aspek hukum, penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta budaya yang saling terkait dan mendukung satu sama lain. Harmonisasi kelima aspek tersebut menjadi kunci keberhasilan implementasi kebijakan yang dapat mengakomodasi kepentingan semua pihak, memberikan kepastian hukum, dan melestarikan nilai-nilai budaya Kampung Tua di Kota Batam. Adapun strategi implementasi untuk masing-masing aspek dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Dari aspek hukum, optimalisasi kebijakan memerlukan penyusunan regulasi yang komprehensif dan harmonis. Hal ini dapat diwujudkan melalui pembuatan Peraturan Daerah khusus tentang Kampung Tua yang mengintegrasikan aspek hukum formal dan hukum adat. Harmonisasi regulasi antara Keppres Nomor: 41 Tahun 1973 dengan kebijakan perlindungan masyarakat adat perlu dilakukan untuk menghindari tumpang tindih dan konflik kebijakan. Penguatan status hukum Kampung Tua dapat dilakukan melalui penetapan kawasan cagar budaya yang didukung dengan prosedur operasional standar dan mekanisme penyelesaian konflik yang jelas.
- b. Penguatan kapasitas penegak hukum menjadi faktor krusial dalam implementasi kebijakan. Pembentukan tim koordinasi terpadu yang melibatkan BP Batam, Pemerintah Kota, dan ATR/BPN dapat meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan. Peningkatan kapasitas

SDM penegak hukum dalam penanganan isu Kampung Tua perlu didukung dengan mekanisme koordinasi dan komunikasi yang efektif, serta sistem monitoring dan evaluasi bersama. Pembagian peran dan tanggung jawab yang jelas antar institusi akan memperlancar proses implementasi kebijakan.

- c. Pengembangan sarana dan fasilitas pendukung merupakan aspek teknis yang tidak kalah penting. Pembuatan sistem informasi terintegrasi untuk pendataan Kampung Tua harus didukung dengan penetapan dan pemetaan batas fisik yang jelas di lapangan. Pengalokasian anggaran yang memadai diperlukan untuk memastikan ketersediaan infrastruktur dan fasilitas pendukung, termasuk pengembangan database terpadu kepemilikan tanah dan sarana pengaduan masyarakat.
- d. Pemberdayaan masyarakat menjadi kunci keberhasilan implementasi kebijakan. Program sosialisasi dan edukasi tentang regulasi perlu dilakukan secara intensif dengan melibatkan tokoh masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Pembentukan forum komunikasi masyarakat Kampung Tua dapat menjadi wadah aspirasi dan partisipasi masyarakat. Program pemberdayaan ekonomi dan pengembangan mekanisme partisipasi masyarakat dalam pengawasan akan mendukung keberlanjutan implementasi kebijakan.
- e. Pelestarian nilai budaya dalam implementasi kebijakan merupakan aspek yang tidak boleh diabaikan. Dokumentasi dan pelestarian nilai-nilai kearifan lokal perlu diintegrasikan dengan pengakuan sistem kepemilikan tanah berbasis adat. Pengembangan Kampung Tua sebagai destinasi wisata budaya dapat menjadi strategi untuk melestarikan tradisi sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penerapan mekanisme musyawarah dalam penyelesaian konflik mencerminkan penghargaan terhadap nilai-nilai lokal dalam implementasi kebijakan.

Implementasi strategi tersebut memerlukan pendekatan bertahap dan terkoordinasi dengan mempertimbangkan prioritas program, ketersediaan sumber daya, karakteristik masing-masing Kampung Tua, dan tingkat penerimaan masyarakat. Monitoring dan evaluasi berkelanjutan diperlukan untuk mengukur efektivitas implementasi dan melakukan penyesuaian strategi berdasarkan kondisi di lapangan. Keberhasilan implementasi kebijakan akan tercermin dari terciptanya keseimbangan antara kepastian hukum, kesejahteraan masyarakat, dan pelestarian nilai-nilai budaya Kampung Tua di Kota Batam.

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 menyebutkan bahwa: "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial", yang berarti bahwa hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang, tidak dibenarkan bahwa tanahnya akan dipergunakan untuk (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan

dengan keadaannya dan sifat daripada hak tersebut dan tujuan dari pemberian haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara artinya penggunaan tanah harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan oleh Pemerintah. Ketentuan tersebut di atas tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA memperhatikan kepentingan-kepentingan perseorangan. Antara kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok: kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Cita-cita tersebut dapat terwujud bila ada rencana yang tepat mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara. Rencana Umum (*National Planning*) yang meliputi seluruh wilayah Negara, yang selanjutnya diperinci menjadi rencana-rencana khusus (*regional planning*) dari tiap-tiap daerah. Melalui adanya planning itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur, hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat. Kebutuhan perencanaan tata ruang hendaknya menyesuaikan dengan bentuk geografis negara Indonesia yang berupa kepulauan. Amat sangat diperlukan tata ruang yang terpadu darat, laut dan udara. Hendaknya ruang per ruang tidak lagi dilihat sebagai satu per satu wilayah geografis, melainkan satu kesatuan yang saling terkait, sehingga diperlukan keterpaduan.

Dalam rangka menghindari konflik kampung tua di kota Batam dapat menggunakan menggunakan Teori Kebijakan Administrasi Mas Achmad Santosa dimana dikatakan bahwa terdapat lima perangkat penegakan hukum administrasi dalam sebuah sistem hukum dan pemerintahan yang merupakan prasyarat awal efektivitas penegakan hukum. Seharusnya 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.

Analisis kebijakan Kampung Tua di Kota Batam berdasarkan Teori Hukum Integratif yang menunjukkan perlunya pendekatan yang mengintegrasikan nilai-nilai masyarakat dengan sistem hukum formal. Kondisi existing memperlihatkan adanya kesenjangan antara nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Kampung Tua dengan kebijakan formal yang diterapkan, terutama dalam sistem kepemilikan tanah berbasis warisan turun temurun yang belum terakomodasi dalam kebijakan. Konflik persepsi antara BP Batam dan masyarakat terkait status tanah, serta belum adanya pengakuan formal terhadap hak ulayat masyarakat

adat, menjadi indikator perlunya evaluasi kebijakan yang lebih integratif¹¹. Dalam aspek penyelesaian masalah hukum, pendekatan formal-legalistik yang selama ini diterapkan belum menunjukkan efektivitas dalam menyelesaikan konflik¹². Sebagaimana dikemukakan oleh UKP4, mekanisme musyawarah sebagai bagian dari kearifan lokal belum optimal dimanfaatkan, sementara forum dialog antara pemerintah dan masyarakat masih terbatas. Hal ini mengindikasikan perlunya pengembangan forum mediasi berbasis kearifan lokal dan pembentukan lembaga penyelesaian sengketa alternatif yang dapat mengakomodasi nilai-nilai lokal dalam proses penyelesaian konflik¹³.

Dari sisi rekayasa birokrasi dan masyarakat, masih lemahnya koordinasi antar lembaga dan terbatasnya pemahaman aparat terhadap nilai-nilai lokal. Partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan juga belum maksimal, sehingga diperlukan penguatan kapasitas birokrasi dalam memahami nilai-nilai lokal dan pengembangan sistem pelayanan yang mengintegrasikan kearifan lokal.

Peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan menjadi kunci untuk membangun model kebijakan yang lebih responsif¹⁴. Berdasarkan analisis tersebut, model kebijakan Kampung Tua ke depan perlu dikembangkan dengan memperhatikan tiga aspek utama. Pertama, aspek substantif yang mengintegrasikan hukum formal dan nilai-nilai adat, memberikan pengakuan terhadap hak-hak tradisional, serta mengakomodasi mekanisme penyelesaian sengketa berbasis kearifan lokal. Kedua, aspek struktural melalui pembentukan lembaga koordinasi multi-stakeholder, pengembangan sistem pelayanan terintegrasi, dan peningkatan kapasitas aparat dalam pemahaman nilai-nilai lokal. Ketiga, aspek kultural yang fokus pada pelestarian nilai-nilai kearifan lokal, pengembangan mekanisme partisipasi masyarakat, dan pembangunan kesadaran hukum berbasis budaya.

Kesimpulan

Kondisi existing kebijakan Kampung Tua di Batam menunjukkan adanya kompleksitas dan tumpang tindih regulasi antara Keppres No. 41/1973 (yang memberikan Hak Pengelolaan kepada BP Batam) dengan peraturan perlindungan masyarakat adat. Situasi ini menciptakan ketidakpastian hukum dan konflik berkepanjangan antara masyarakat adat dengan pihak pengelola, seperti yang terjadi dalam kasus Rempang Eco City, dimana terjadi benturan kepentingan antara pengembangan kawasan industri dengan hak-hak masyarakat Kampung Tua. Kondisi ini semakin diperparah dengan belum adanya peraturan khusus yang mengatur secara komprehensif tentang Kampung Tua, sehingga

¹¹ Aditya Syapriallah, "Penegakan hukum administrasi lingkungan melalui instrumen pengawasan," *Jurnal Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 1 (2016): 103.

¹² Mas Achmad Santosa, "Efektivitas penegakan hukum administrasi dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia: Studi kasus di Provinsi Jawa Tengah," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 46, no. 1 (2016): 115.

¹³ Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4), *Strategi nasional pencegahan dan pemberantasan korupsi* (Jakarta: Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan, 2014), 9.

¹⁴ Agustinus Leo, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2016), 152.

implementasi kebijakan menjadi tidak optimal dan menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya.

Penelitian ini menemukan bahwa untuk mencapai efektivitas model kebijakan Kampung Tua di Batam, diperlukan pendekatan komprehensif yang mengintegrasikan berbagai aspek. Pendekatan ini mencakup penerapan Teori Hukum Integratif yang memadukan sistem hukum formal dengan nilai-nilai masyarakat, penetapan status Kampung Tua sebagai kawasan cagar budaya untuk pengembangan wisata, dan implementasi Teori Kebijakan Administrasi dengan lima perangkat penegakan hukum. Selain itu, diperlukan pengembangan strategi implementasi yang memperhatikan aspek hukum, penegak hukum, sarana prasarana, masyarakat, dan budaya, serta harmonisasi tiga aspek utama (substansif, struktural, dan kultural) untuk mencapai keseimbangan antara kepastian hukum, kesejahteraan masyarakat, dan pelestarian nilai budaya. Dengan pendekatan yang menyeluruh ini, diharapkan dapat tercipta model kebijakan yang efektif dalam mengelola dan melindungi Kampung Tua di Batam.

Penelitian ini merekomendasikan untuk mengatasi konflik dan tumpang tindih regulasi, perlu dibentuk regulasi khusus berupa Peraturan Daerah yang mengatur secara komprehensif tentang Kampung Tua di Batam. Regulasi ini harus mengintegrasikan sistem hukum formal dengan hukum adat, mengatur mekanisme koordinasi antar lembaga (BP Batam, Pemerintah Kota, dan ATR/BPN), serta menetapkan prosedur yang jelas untuk pemetaan dan penetapan batas Kampung Tua. Selain itu, regulasi ini juga harus memuat ketentuan tentang status Kampung Tua sebagai kawasan cagar budaya. Pemerintah Kota Batam dan BP Batam perlu mengembangkan model kebijakan yang terintegrasi dengan membentuk tim koordinasi terpadu yang melibatkan semua pemangku kepentingan. Tim ini bertugas mengimplementasikan Teori Hukum Integratif dan Teori Kebijakan Administrasi dalam pengelolaan Kampung Tua, termasuk mengembangkan program pemberdayaan masyarakat, sistem informasi terpadu, dan mekanisme penyelesaian konflik berbasis kearifan lokal. Model kebijakan ini harus memperhatikan keseimbangan antara pengembangan kawasan industri dengan pelestarian nilai-nilai budaya Kampung Tua.

Informasi Pendanaan

Tidak Ada

Ucapan Terima Kasih

Tidak Ada

Referensi

- Atmasasmita, R. Teori hukum integratif: Rekonstruksi terhadap teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif. Genta Publishing, 2012.
- Dunn, W. N. Pengantar analisis kebijakan publik (2nd ed.). Gadjah Mada University Press, 1998.
- Jalan Penyelesaian Persoalan Agraria: (Tanah Bekas Hak, Pengakuan Hukum Tanah Adat, Penataan Tanah Batam, Percepatan Pendaftaran Tanah, dan Integrasi Tata Ruang) (Hasil Penelitian Sistematis 2016).
- Keputusan Presiden Nomor 41 tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam
- Keputusan Walikota Batam Nomor 105/HK/IV/2004, tertanggal 23 April 2004 tentang Penetapan Wilayah Perkampungan Tua Di Kota Batam.
- Leo, A. Dasar-dasar kebijakan publik. Alfabeta, 2016.
- Nugroho, R. 2020. Model-Model Model Perumusan Kebijakan Publik. Jakarta: Yayasan Rumah Reformasi Kebijakan.
- Oberthür, S., & Groen, L. The effectiveness dimension of the EU's performance in international institutions: Toward a more comprehensive assessment framework. *Journal of Common Market Studies*, 53(6), 1319-1335, 2015.
- Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pendaftaran Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Putri, Dian. Efektivitas Program Penataan Lingkungan Permukiman Berbasis Komunitas Di Kelurahan Titiwungen Utara Kecamatan Sario Kota Manado. *Jurnal Administrasi Publik Fispol Unsrat* Vol 3, No.04, 2017
- Romli Atmasasmita, Bahan Kuliah Politik Hukum, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Pasundan, Bandung, 2012.
- Santosa, M. A. Efektivitas penegakan hukum administrasi dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia: Studi kasus di Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 46(1), 100-120, 2016.
- Santosa, M. A. Efektivitas penegakan hukum administrasi dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia: Studi kasus di Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 46(1), 100-120, 2016.
- Sayuti, Arah Kebijakan Pembentukan Hukum Kedepan (Pendekatan Teori Hukum Pembangunan, Teori Hukum Progresif, Dan Teori Hukum Integratif), *AL-RISALAH JISH* Vol. 13 No. 2, Desember 2013 1.
- Soekanto, S. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Soekanto, S. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Steers. M.R 2010. Efektivitas Organisasi: Diterjemahkan oleh Magdalena Jamin. Jakarta: Erlangga. <https://mediacenter.batam.go.id/2020/01/06/legalitas-kampung-tua-diselesaikan-parsial/> diakses tanggal 18 Juni 2024

- Syapriallah, A. Penegakan hukum administrasi lingkungan melalui instrumen pengawasan. Jurnal Bina Hukum Lingkungan, 1(1), 99-113, 2016.
- Syapriallah, A. Penegakan hukum administrasi lingkungan melalui instrumen pengawasan. Jurnal Bina Hukum Lingkungan, 1(1), 99-113, 2016.
- UKP4. Strategi nasional pencegahan dan pemberantasan korupsi. Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan, 2014.
- UKP4. Strategi nasional pencegahan dan pemberantasan korupsi. Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan, 2014.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Biografi Singkat Penulis



Reza Philafi Raziansyah, S.H., merupakan seorang mahasiswa pada Program Studi Magister Hukum di Universitas Internasional Batam. Ia juga adalah seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) di Provinsi Kepulauan Riau. Reza juga merupakan pemegang saham mayoritas di PT Ekspres Air Logistik. Ia aktif dalam organisasi, dipercaya menjadi Ketua Persatuan Masyarakat Kampung Tambak Kota Tanjungpinang juga pernah menjadi Ketua Pengurus Kecamatan KNPI Bengkong, Kota Batam



Dr. F. Yudhi Priyo Amboro, S.H., M.Hum. merupakan Assistant Professor Bidang Hukum Bisnis di Fakultas Hukum, Universitas Internasional Batam, Indonesia.



Dr. Lu Sudirman S.H., M.M., M. Hum. merupakan Associate Professor Bidang Hukum Bisnis di Fakultas Hukum, Universitas Internasional Batam, Indonesia.