

# BAB 1 PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang

Permukiman liar adalah salah satu masalah yang dihadapi oleh semua daerah perkotaan. Permukiman liar yang secara tata letak mengganggu keteraturan bangunan kota. Permasalahan permukiman liar pada umumnya dikarenakan keberadaan bangunan di atas tanah milik pemerintah atau perorangan yang tentunya bukan diperuntukkan untuk itu, yang dalam analisis sederhana sudah melanggar hukum dan administrasi bangunan. Permukiman liar sendiri pada umumnya juga memiliki permasalahan terhadap kesehatan, pendidikan, pekerjaan, dan lain-lain.

Secara definisinya, permukiman liar menurut Hari Srinivas dalam tulisannya *“Defining Squatter Settlements”* yang memaparkan bahwa *“..., can be defined as a residential area which has developed without legal claims to the land and/or permission from the concerned authorities to build; as a result of their illegal or semi-legal status, infrastructure and services are usually inadequate”* (Srinivas, *Defining Squatter Settlements*, 2015). Dari pemaparan tersebut, permukiman liar dapat didefinisikan sebagai kawasan permukiman yang dibangun tanpa adanya tuntutan hukum atas tanah dan/atau izin dari yang berwenang untuk membangun dan sebagai akibat dari status ilegalnya, infrastruktur dan layanan biasanya tidak memadai. Layanan yang dimaksud dalam penjelasan itu dapat diartikan seperti layanan air bersih, sanitasi, drainase, sekolah, pusat kesehatan, dan lain sebagainya. Berdasarkan definisi dari Hari Srinivas, sederhananya permukiman

liar dapat dikategorikan sebagai liar jika permukiman tersebut dibangun bukan di atas tanah miliknya. Berdasarkan hasil observasi lapangan Hari Srinivas yang berjudul *Field Observation: Squatter Settlements Development* terkait permukiman liar yang ada di Bangalore dan Bangkok, yang menghasilkan bahwa munculnya permukiman liar juga disebabkan angka pertumbuhan penduduk yang tinggi, dapat disebabkan oleh migrasi ataupun kelahiran (Srinivas, 2015).

**Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Provinsi Kepri menurut Kabupaten/Kota, 2021**

Kabupaten/Kota	Hasil Sensus Penduduk 2021	
	Jumlah (Jiwa)	Persentase
Karimun	259.452	12.48%
Bintan	162.561	7.82%
Natuna	82.656	3.98%
Lingga	98.633	4.75%
Anambas	48.737	2.34%
Tanjungpinang	233.367	11.23%
Batam	1.193.008	57.40%
<b>Jumlah</b>	<b>2.078.414</b>	<b>100%</b>

Sumber : kepri.bps.go.id, 2023.

**Tabel 1.2 Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk Tahunan Kota Batam**

Tahun	Jumlah Penduduk (jiwa)	Laju Pertumbuhan
2018	1.329.773	3.57%
2019	1.376.009	3.42%
2020	1.196.396	-13.9%
2021	1.193.088	-0.28%

Sumber : batamkota.bps.go.id, 2023.

Keberadaan dari permukiman liar tidak terelakkan di Kota Batam. Batam menjadi kota padat penduduk dengan laju pertumbuhan yang cukup tinggi. Kepadatan penduduk Batam terlihat dari jumlahnya yang melebihi dari separuh jumlah penduduk di Provinsi Kepulauan Riau (Kepri). Dari hal ini, tentu keberadaan permukiman liar di Batam tidak dapat terelakkan. Berdasarkan jumlah permukiman liar, Dinas Perumahan Rakyat, Permukiman, dan Pertamanan (Perakimtan) mencatat terdapat 33.330 unit rumah liar yang tersebar di Kecamatan Batu Aji, Batam Kota, Batu Ampar, Bengkong, Lubuk Baja, Nongsa, Sagulung, Sekupang, dan Sei Beduk. Berdasarkan data lainnya dari Direktur Promosi dan Humas Badan Pengusahaan (BP) Batam, tercatat ada 40.000 Kepala Keluarga (KK) yang menghuni rumah liar di Batam (Batam Pos, 2019) dan (Batam Pos, 2019). Dalam data temuan terbaru, jumlah permukiman liar yang tersebar di Batam berjumlah 85.950 unit rumah liar (Direktorat Pengamanan Aset BP Batam, 2022). Jumlah yang meningkat sekitar 52.650 unit dalam rentang waktu 2019-2022, hal ini menunjukkan rendahnya pengawasan yang dijalankan dan diperlukan pengawasan ekstra terhadap permukiman liar yang tumbuh di Batam.

Berdasarkan berita yang dilansir, mayoritas rumah liar yang ada di Batam berdiri di atas lahan yang telah dialokasikan oleh BP Batam kepada pengusaha, yang mana hal tersebut menghambat investasi di Batam. Dari berita yang sama dijelaskan, rumah liar yang ada di Batam juga menghambat pembangunan infrastruktur yang direncanakan oleh pemerintah. Masalah lain yang dialami oleh penghuni permukiman liar adalah keselamatan jiwa. Dalam kurun waktu lima tahun terakhir, telah terjadi empat kali kebakaran di permukiman liar yang berbeda, dan

sekitar 325 unit rumah liar terbakar (Kompasiana, 2020) dan (Kumparan, 2018). Dari fakta-fakta lapangan yang ada, dibutuhkan pengawasan ekstra untuk permukiman liar. Pengawasan yang dimaksud adalah sebuah sikap *controlling* dari pemerintah atau lembaga terkait.

Pengawasan merupakan salah satu bagian dalam manajemen. Manajemen dapat membantu mengkoordinir segala macam bentuk kegiatan dari organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. Fungsi pengawasan sendiri diartikan Nickles, McHoughand Hough adalah proses yang dilakukan untuk memastikan seluruh rangkaian yang telah direncanakan, diorganisasikan, dan diimplementasikan bisa berjalan sesuai dengan target yang diharapkan sekalipun berbagai perubahan terjadi dalam lingkungan dunia bisnis yang dihadapi. Pengawasan yang pada dasarnya merupakan sebuah bentuk dari suatu tindakan demi menghindari penyelewengan ataupun penyimpangan atas tujuan yang ingin dicapai (Nashar, 2013). Pengawasan bertujuan untuk memastikan segala sesuatunya sesuai dengan aturan dan instruksi. Pengawasan dianggap sebagai bentuk dari pemeriksaan ataupun pengontrolan dari pihak yang lebih atas kedudukannya kepada pihak yang berada dibawahnya (Anggara, 2016).

Pada dasarnya, pengawasan dijalankan secara efektif dan efisien demi tercapainya tujuan dari pengawasan. Efektivitas menurut Handayaniingrat merupakan pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya (Taroreh, Gosal, & Waworundeng, 2018). Menurut Siagian efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana, dan prasarana dalam jumlah tertentu yang

secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang dan jasa kegiatan yang dijalankannya (Taroreh, Gosal, & Waworundeng, 2018).

Terkait pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah kepada instrumen dibawahnya, Kota Batam memiliki keunikan. Keunikan tersebut dapat dilihat dengan adanya dua lembaga dengan otoritas besar, dua lembaga ini adalah Pemerintah Kota (Pemko) Batam dan BP Batam. Dua lembaga ini memiliki organisasi pendukung dibawahnya yang memiliki ranah kerja yang tidak jauh berbeda. Untuk organisasi dibawah Pemko Batam terdapat dua organisasi, yaitu Dinas Pertanahan dan Dinas Perakimtan Kota Batam sedangkan BP Batam terdapat bidang Pengelolaan Kawasan dan Investasi bagian Pengelolaan Pertanahan BP Batam.

Berdasarkan tugas dan kewenangannya, BP Batam memiliki hak pengelolaan atas tanah, yang tujuannya adalah untuk mengembangkan potensi ekonomi. BP Batam memiliki kewenangan pengelolaan Pulau Batam berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 41 Tahun 1973. Lain itu, secara eksplisit Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 2007 pasal 4 ayat (1) bahwasannya “Hak Pengelolaan atas tanah yang menjadi kewenangan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam dan Hak Pengelolaan atas tanah yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam yang berada di Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 ayat (2) beralih kepada Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam dengan peraturan perundang-undangan”.

Fungsi pengawasan terkait tanah dan pengelolaannya ditindaklanjuti dalam Peraturan Kepala (Perka) BP Batam Nomor 3 Tahun 2020 pada Pasal 1 ayat (3) bahwasannya “Pengelolaan lahan adalah Rangkaian kegiatan yang meliputi perencanaan, pengalokasian, pengawasan dan evaluasi”. Sebagaimana yang telah tercantum pada Perka BP Batam Nomor 3 Tahun 2020, tugas dan kewenangan dalam pengelolaan tanah secara terperinci dijalankan oleh Bidang Pengelolaan Kawasan dan Investasi bagian Pengelolaan Pertanahan BP Batam.

**Tabel 1.3 Kewenangan atas Pengelolaan Lahan dan Permukiman di Batam**

No	Tugas dan Kewenangan		
	OPD Kota Batam		BP Batam
	Dinas Pertanahan	Dinas Perakimtan	Direksi Pertanahan
1	Pengadaan Dokumen dan Sertifikasi Lahan	Rumah Susun	Pengelolaan Lahan
2	Identifikasi dan Inventarisasi Lahan	Rumah Umum dan Komersil	Pengamanan dan Keselamatan Aset
3	Pengadaan Aset	Rumah Khusus dan Swadaya	Penyelenggaraan Pertanahan
4	Pelayanan Administrasi Lahan	-	Pelayanan Pertanahan

Sumber : Keppres 41/1973; PP 46/2007; Perda Kota Batam 2/2014; Perda Kota Batam 1/2021; dan Perwako Batam 50/2016, 2023.

Kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Pengelolaan Lahan BP Batam sejak awal alokasi lahan, hal ini tercantum pada Perka BP Nomor 3 Tahun 2020 Pasal 25 ayat (2), yaitu :

1. Penerbitan dokumen-dokumen alokasi lahan.
2. Realisasi pengurusan dokumen pengguna lahan.

3. Realisasi pelaksanaan pembangunan sesuai peruntukan dan pemanfaatan pada keseluruhan alokasi lahan sesuai dengan jangka waktu pada jadwal pelaksanaan pembangunan yang disepakati.
4. Pemenuhan kewajiban pengguna lahan sesuai dengan Surat Perjanjian Pengguna Lahan (SPPL).
5. Memonitor jangka waktu alokasi lahan yang akan berakhir.
6. Memonitor laporan realisasi penggunaan lahan dan pembangunan.

Dalam hal tidak dilaksanakannya realisasi pembangunan dan pemanfaatan dari alokasi lahan sesuai SPPL dan sebagaimana tercantum dalam Perka BP Nomor 3 Tahun 2020 Pasal 25 ayat (2) dapat menyebabkan, salah satunya, adalah tumbuh dan semakin berkembangnya permukiman liar. Maka dari ini, setelah melewati rangkaian kegiatan yang telah diatur, apabila lahan dari Penerima Alokasi Lahan terdapat permukiman liar yang telah tumbuh harus melakukan Surat Pengajuan Pembebasan Lahan sebagaimana telah diatur pada Perka BP Batam nomor 26 tahun 2017 tentang Pedoman Pembebasan Lahan dan Pemberian Sagu Hati atas Tanah serta Ganti Rugi atas Tanaman dan Bangunan di Wilayah Kerja BP Batam. Dalam objek Pembebasan Lahan diatur pada Pasal 5 yang berbunyi, “Objek Pembebasan Lahan adalah Tanah yang akan dialokasikan yang belum pernah dilakukan Pembebasan Lahan dan terdapat penguasaan lahan” dengan bentuk pembayaran Sagu Hati atau Ganti Rugi.

Dalam Rencana Strategis (Renstra) BP Batam 2020-2024, tindakan pengamanan dan keselamatan aset juga dilakukan. Tindakan pengamanan dan keselamatan aset investasi BP Batam dilaksanakan dalam bentuk kegiatan



pengamanan aset. Hal ini dilakukan atas tugas Pengembangan Daerah Batam, pengembangan yang dimaksud adalah potensi ekonomi wilayah melalui pengelolaan dan penyelenggaraan pertanahan di Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, dimana pengelolaan yang dimaksud adalah terkait pengamanan lahan dan aset investasi. Hal itu semua dilaksanakan oleh Unit Kerja Pengelolaan Lahan BP Batam yang bertujuan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan usaha maupun menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga dengan hak tertentu yang dituangkan dengan surat perjanjian hukum.

Dalam Renstra BP Batam 2020-2024, BP Batam juga memiliki unit usaha dibidang Fasilitas dan Lingkungan, yaitu Rumah Susun Sewa (Rusunawa). Rusunawa yang disediakan oleh BP Batam tersebar di beberapa daerah di Batam, yaitu Sekupang, Batu Ampar, Muka Kuning, Kabil, dan Tanjung Uncang. Berdasarkan data yang diperoleh dari situs resmi BP Batam, total unit keseluruhan yang disediakan oleh BP Batam adalah 1.571 unit kamar dengan kapasitas sekitar 6.124 orang. Melihat jumlah ini, jumlah unit yang disediakan oleh BP Batam tidak sebanding dengan jumlah unit rumah rumah liar yang ada di beberapa daerah permukiman liar di Kota Batam. Tidak hanya itu, dalam Renstra BP Batam 2020-2024, dijelaskan bahwasannya aset rusunawa yang disediakan oleh BP Batam diperuntukkan kepada pekerja, dibuktikan dengan berdirinya rusunawa berada di wilayah yang strategis, seperti Kawasan Industri Kabil, Kawasan Industri Tanjung Uncang, Kawasan Industri Muka Kuning, Bandara Hang Nadim, dan Pelabuhan Domestik Sekupang. Dari jumlah keberadaan permukiman liar, rusunawa yang



disediakan oleh BP Batam belum maksimal untuk mengatasi keberadaan dan pertumbuhan permukiman liar di Kota Batam.

Oleh karena itu, dalam penelitian ini penulis ingin mengetahui bagaimana efektivitas pengawasan BP Batam terhadap permukiman liar di Kota Batam.



## **1.2. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana efektivitas pengawasan Badan Pengusahaan Batam terhadap permukiman liar di Kota Batam ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, tujuan penelitian ini ditujukan untuk mengetahui bagaimana efektivitas pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengusahaan Batam terhadap permukiman liar yang ada di Kota Batam.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menambah pemahaman, pengetahuan, dan wawasan akadaemik bagi program studi Ilmu Pemerintahan tentang Efektivitas Pengawasan Badan Pengusahaan Batam terhadap permukiman liar di Kota Batam dan juga sebagai kajian untuk penelitian selanjutnya untuk lebih memperdalam hasil penelitian ini.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman pemerintah atau *stakeholder* terkait dalam membuat kebijakan.