

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara yang berbentuk kepulauan. Indonesia memiliki ribuan pulau yang mencapai 17.499 pulau dengan luas wilayah perairan mencapai 5,8 juta km² dan garis pantai adalah 81.900 km². Sebagian besar pulau di Indonesia atau sekitar 87,64% merupakan pulau-pulau kecil dan tidak atau belum berpenghuni. Bentuk negara kepulauan yang juga strategis ini menjadi tantangan sendiri dalam penataan ruangnya untuk dapat pemeratakan perkembangan setiap daerah pularnya. Potensi yang dimiliki akan sangat beragam karena setiap daerah memiliki karakteristik yang berbeda. Perkembangan pulau-pulau kecil berkaitan dengan perkembangan pulau yang lebih berpotensi atau pulau yang lebih besar, khususnya pulau yang berada di sekitarnya.¹

Kepulauan yang strategis ini perlu dikaji sebagai penelitian pada keruangan di Indonesia untuk mengetahui perkembangan dan pertumbuhan pada daerah kepulauan. Indonesia merupakan negara besar dan kaya, yang terdiri dari berbagai pulau-pulau yang masing-masing memiliki potensi dan fungsi yang luar biasa. Karena begitu banyaknya potensi yang dimiliki maka pemerintah disiapkan untuk mengembangkan dan menata daerah itu. Tetapi pada kenyataannya pemerintah daerah dalam membangun dan mengembangkan wilayahnya masih belum merata.

¹ Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Pembangunan infrastruktur merupakan bagian dari pembangunan nasional. Pembangunan nasional merupakan usaha yang dilakukan sebagai langkah untuk membangun manusia Indonesia. Hal ini mengandung arti bahwa setiap kebijakan yang akan diambil yang berkaitan dengan pembangunan harus tertuju pada pembangunan yang merata di seluruh wilayah Indonesia dan diselenggarakan untuk kepentingan masyarakat agar hasil pembangunan tersebut benar-benar dapat dirasakan oleh masyarakat sehingga pada akhirnya dapat berdampak terhadap perbaikan dan peningkatan taraf hidup masyarakat Indonesia.

Dengan menjalankan amanat perundang-undangan tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang diatur dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimana setiap daerah diwajibkan untuk menyusun dokumen perencanaan pembangunan daerah baik dokumen rencana tahunan RKPD maupun dokumen rencana jangka menengah lima tahunan (RKPJMD) dan jangka panjang dua puluh tahunan (RPJPD).

Selama rentang waktu lima belas tahun Kepulauan Riau menjadi bagian dari Provinsi Riau, rentang kendali yang cukup jauh sering menyulitkan upaya pemerataan pembangunan, pelayanan publik dan lambatnya proses pembangunan. Oleh karena itu, salah satu tujuan dibentuknya Provinsi Kepulauan Riau adalah untuk memperpendek rentang

kendali pelayanan dan pemerataan pembangunan serta mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat.²

Upaya peningkatan kesejahteraan tersebut dapat dilakukan melalui pembangunan yang terencana, berkelanjutan dan terukur. Pembangunan yang terencana dilakukan dengan menyusun rencana pembangunan baik rencana jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek. Disamping itu, perencanaan dibuat untuk menyelaraskan pembangunan antar daerah dan antar sektor serta antar pelaku pembangunan baik pemerintah, dunia usaha dan masyarakat.

Letak Geografis Provinsi Kepulauan Riau terletak antara $0^{\circ}40'$ Lintang Selatan dan $07^{\circ}19'$ Lintang Utara, serta antara $103^{\circ}3'$ - $110^{\circ}00'$

Bujur Timur, dengan batas wilayah sebagai berikut:

Tabel 1 Perbatasan Wilayah Provinsi Kepulauan Riau

Sebelah Utara	: Negara Vietnam dan Negara Kamboja
Sebelah Selatan	: Provinsi Bangka Belitung dan Provinsi Jambi
Sebelah Barat	: Negara Singapura, Negara Malaysia dan Provinsi Riau
Sebelah Timur	: Negara Malaysia dan Provinsi Kalimantan Barat

Provinsi Kepulauan Riau merupakan wilayah kepulauan seluas 425.214,67 Km², terdiri dari wilayah daratan seluas 9.982,88 Km² dan wilayah lautan seluas 415.231,79 Km². Dengan demikian luas laut Provinsi Kepulauan

Riau sekitar 97% dan luas daratan sekitar 3%. Daratan di Provinsi

² Rencana Kegiatan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RKPJMD) 5 Tahun khusus Pemerintahan Kota Batam memasuki pembangunan infrastruktur Kecamatan Pulau Buluh.

kepulauan Riau merupakan bentangan pulau-pulau yang tersebar membujur dari Selat Malaka sampai dengan perbatasan Pulau Kalimantan, dari Laut Cina Selatan hingga perbatasan Sumatera yang berjumlah 2.408 pulau.³

Tabel 2 Peta Provinsi Kepulauan Riau



Geostrategis Wilayah Provinsi Kepulauan Riau terdiri dari gugusan pulau-pulau besar dan kecil yang letak satu dengan yang lainnya dihubungkan dengan perairan. Beberapa pulau yang relatif besar diantaranya adalah Pulau Bintan (lokasi dan kedudukan ibukota Provinsi Kepulauan Riau, Tanjungpinang), Pulau Batam (Pusat pengembangan industri dan perdagangan), Pulau Rempang dan Galang (kawasan perluasan wilayah industri Batam), Pulau Karimun, Pulau Kundur, Pulau Lingga, Pulau Singkep, Pulau Bunguran, Pulau Siantan dan gugusan Pulau Anambas. Selain itu Provinsi Kepulauan Riau memiliki pulau-pulau kecil

³ <http://www.batampos.co.id/batampostcetak/2015/1/15/o2.htm> , konsentrasi dalam pembangunan daerah hinterland di provinsi Kepulauan Riau diunduh 25 Januari 2019

yang tersebar di seluruh kabupaten/kota yang ada, termasuk diantaranya pulau-pulau kecil yang terletak di wilayah perbatasan NKRI. Wilayah Provinsi Kepulauan Riau terdiri dari pulau-pulau yang berpenghuni 385 buah atau 16% dari seluruh pulau sisanya merupakan pulau kosong dan belum berpenghuni namun merupakan kawasan perkebunan dan hutan yaitu sebanyak 2.023 pulau atau 84%. Terdapat 19 buah pulau terluar yang berbatasan langsung dengan negara lain dan terdapat di lima kabupaten/kota. Aparatur Pemerintahan Saat ini sarana dan prasarana pemerintahan provinsi Kepulauan Riau sudah berpusat di Pulau Dompak.

Kota Batam merupakan salah satu Kota Kepulauan di Indonesia yang berada di Provinsi Kepulauan Riau. Kota Batam juga merupakan kota yang strategis dari lokasinya karena berbatasan langsung dengan Negara Singapura dan berada pada jalur perdagangan yang berpotensi untuk dikembangkan. Menurut perencanaannya, Kota Batam termasuk Pusat Kegiatan Nasional (PKN) dan juga sebagai Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) yang ditetapkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Kawasan Batam khususnya juga merupakan Kawasan Strategis Nasional (KSN) yang dikembangkan dari sudut ekonomi serta dengan pengembangan atau peningkatan kualitas kawasan⁴

Kawasan Batam terdiri dari pulau-pulau dengan ukuran atau luasan yang berbeda-beda dengan pulau pusat pertumbuhan yang berada di Pulau Batam. Kota Batam memiliki satu pulau besar, yaitu Pulau Batam dan 329

⁴ Hasil Wawancara dengan bagian Pusat Informasi dan komunikasi Pemerintahan Kota Batam Jalan Engku Putri Nomor 1 Batam Centre, Provinsi Kepulauan Riau

pulau berpenghuni yang berada di wilayah Kota Batam. Perkembangan pusat pertumbuhan pada suatu mainland seharusnya dapat memengaruhi perkembangan pada daerah sekitarnya. Peran yang dilaksanakan oleh pusat pertumbuhan dapat meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan daerah latarnya atau hinterland. Perkembangan dan pertumbuhan mainland juga dapat dipengaruhi dari adanya hubungan dengan daerah latarnya karena terciptanya saling memengaruhi antar wilayah untuk perkembangan dan kemajuan masing-masing kawasan.⁵

Pusat Kota Batam sebelumnya berada di pulau hinterland Pulau Batam, yaitu berada di Pulau Belakang Padang pada saat Batam masih termasuk kecamatan di Kabupaten Kepulauan Riau. Kota Batam terbentuk menjadi Kotamadya Batam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983. Pada perkembangan wilayahnya, pusat kegiatan tidak dilanjutkan di pulau Belakang Padang karena terkendala luas pulau, sehingga berpindah ke Pulau Batam. Pulau Batam berpotensi untuk dikembangkan dan dibentuklah Otorita Batam (sekarang Badan Pengusahaan Batam) yang memiliki wewenang dalam mengembangkan hanya khusus pulau Batam. Pulau-pulau sekitar mainland menjadi daerah hinterland bagi pusat pulau yang pada dasarnya akan mendapatkan pengaruh dari pusat kota, meskipun di pulau yang berbeda.

Kota Batam terbagi menjadi 12 kecamatan, tiga kecamatan diantaranya merupakan kecamatan yang terletak di luar Pulau Batam dan terdiri dari pulau-pulau kecil, yaitu Kecamatan Belakang Padang,

⁵ <http://www.batampos.co.id/batampostcetak/2015/1/15/o2.htm> , konsentrasi dalam pembangunan daerah hinterland di provinsi Kepulauan Riau diunduh 25 Januari 2019

Kecamatan Bulang, dan Kecamatan Galang. Tiga kecamatan ini disebut sebagai kecamatan hinterland. Pulau-pulau yang membentuk Kota Batam ini menjadi perlu diperhatikan untuk mengetahui perkembangannya karena secara administratif masih masuk dalam kawasan Kota Batam sebagai Kawasan Strategis Nasional. Pusat Kota Batam yang berada pada mainland, Pulau Batam, menjadi titik pertumbuhan dan perkembangan serta menjadi aktor penting untuk kemajuan Kota Batam secara keseluruhan.⁴ Kecamatan Belakang Padang merupakan kecamatan yang unik diantara dua kecamatan hinterland pusat Kota Batam lainnya. Kecamatan Belakang Padang menjadi kecamatan tertua dan sempat menjadi pusat kota dan setelah adanya perubahan wilayah administratif, sehingga pusat kota berpindah ke Pulau Batam. Berbeda dengan dua kecamatan lainnya, Kecamatan Bulang dan Kecamatan Galang, beberapa pulau dihubungkan melalui pembangunan Jembatan Bareleng (Batam-Rempang-Galang) semenjak tahun 1998.⁶

Perbedaan kondisi pada kecamatan hinterland kepulauan di Kota Batam menjadikan adanya perbedaan yang menghubungkan pusat kota dengan pusat kecamatan. Dua kecamatan hinterland lainnya telah dihubungkan dengan adanya jembatan sehingga pergerakan menuju pusat kota dapat ditempuh melalui transportasi darat, sedangkan untuk Kecamatan Belakang Padang hanya dapat ditempuh melalui transportasi laut untuk melakukan pergerakan dari atau ke pulau pusat kota. Perbedaan ini secara langsung membuat adanya perbedaan pergerakan penduduk Kecamatan

⁶ Hasil Wawancara dengan bagian Pusat Informasi dan komunikasi Pemerintahan Kota Batam Jalan Engku Putri Nomor 1 Batam Centre, Provinsi Kepulauan Riau

Belakang Padang dalam beraktivitas dan memenuhi kebutuhan yang seharusnya dapat melakukan pergerakan langsung menuju pusat kota.

Masalah infrastruktur yang dihadapi adalah masih kurangnya infrastruktur dasar yang ada di Kota Batam dan masih belum selesainya pusat pemerintahan Kota Batam. Permasalahan infrastruktur ini perlu di tangulangi untuk mengatasi kesenjangan pembangunan antara wilayah Kabupaten/Kota dalam hal ketersediaan infrastruktur darat berupa jalan dan jembatan, infrastruktur laut berupa pelabuhan, dermaga dan kapal angkutan. Penyediaan Infrastruktur tersebut secara bertahap diharapkan dapat mendorong pemanfaatan sumber daya alam yang ada di masing-masing pulau dan tumbuhnya pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru di Kota Batam.

Sedangkan masalah mendesak terkait dengan penyediaan infrastruktur yang dihadapi adalah belum selesainya Pembangunan Jembatan, penyediaan air bersih dan listrik serta pembukaan akses terhadap daerah terluar. Permasalahan yang sering terjadi dikawasan *hinterland* ialah kesenjangan dalam pembangunan infrastruktur yang mewadai. Kesenjangan pembangunan daerah merupakan fenomena universal hampir diseluruh daerah yang berada dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ini tanpa memandang ukuran dan tingkatan pembangunannya. Kesenjangan pembangunan disini adalah kesenjangan pembangunan antara wilayah yang tidak merata antara kecamatan satu dengan kecamatan lainnya, antara daerah mainland dengan hinterland.

Pada saat ini telah terjadi proses pembangunan di dalam kehidupan masyarakat. Pembangunan dilakukan guna menunjang dan meningkatkan mutu kehidupan masyarakat. Segala aspek-aspek dan segi kehidupan masyarakat mengalami berbagai perkembangan baik dari yang terkecil hingga yang terbesar. Keseluruhan itu merupakan bentuk keinginan masyarakat untuk menuju ke arah yang lebih baik. Pembangunan disadari pada umumnya berawal dari masyarakat dan akhirnya memang diperuntukkan kepada masyarakat itu sendiri. Masyarakat tidak bertindak sendiri dalam pelaksanaan pembangunan, tetapi masyarakat diatur dan dikendalikan oleh pemerintah agar tidak terjadi penyalahgunaan dan tumpang tindih dalam pembangunan.

Semenjak Undang-undang tentang Otonomi Daerah diterapkan persoalan kemampuan daerah secara ekonomi dan politis pun ramai diperbincangkan, salah satu isu ekonomi yang menarik untuk didiskusikan dalam hal ini yakni seputar daya dukung sumber pendapatan daerah dalam menggantikan penerimaan yang diperoleh dari pemerintah pusat, isu ini memang strategis mengingat pelaksanaan otonomi juga dapat diartikan sebagai kemandirian daerah dari sisi pembiayaan pembangunan, selama ini sumber penerimaan daerah terdiri dari sumbangan pemerintah pusat, pajak daerah dan penerimaan lain seperti laba perusahaan daerah, dengan berkurangnya porsi subsidi pemerintah pusat, tidak ada jalan lain yang perlu dilakukan pemerintah daerah selain menggali dan mengoptimalkan sumber pendapatan asli daerah, yang menjadi persoalannya sekarang mampukah daerah melakukannya mengingat keterbatasan sumber pendapatan daerah,

khususnya bagi daerah yang miskin sumber daya alam, jawabannya akan sangat tergantung pada proses sumber-sumber penerimaan daerah, sebab pemerintah daerah sebenarnya sudah mempunyai sumber-sumber pendapatan yang potensial namun pada saat ini berada dalam kondisi yang menyedihkan, yang perlu dilakukan pemerintah daerah saat ini yaitu memolesnya kembali agar tampak molek dan cantik.⁷

B. Ruang Lingkup

Didalam penulisan laporan ini, Penulis akan membahas tentang “Implementasi Pembangunan Infrastruktur Daerah *Hiterland* di Kecamatan Bulang Kota Batam Tahun Anggaran 2018 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional”. Keikutsertaan negara dalam kegiatan ekonomi bersumber pada politik ekonomi suatu negara. Untuk lebih memperjelas konsep keikutsertaan negara Indonesia dalam kegiatan ekonomi bahasan yang berkaitan dengan hal itu adalah bahasan mengenai tujuan Negara Indonesia. Sebagaimana tertuang di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dijelaskan bahwa Tujuan Negara Indonesia yaitu Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

⁷ *Idem*

C. Tujuan Proyek

Kerja praktek ini bertujuan agar mahasiswa mampu memetakan dan mengidentifikasi persoalan hukum dalam praktek dan mampu menganalisis persoalan hukum dalam praktek kerja serta menambah wawasan hukum diantaranya Bagaimana Implementasi Pembangunan Infrastruktur Daerah *Hiterland* di Kecamatan Bulang Kota Batam Tahun Anggaran 2018 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional serta Kendala dan hambatan apa saja yang sering terjadi dalam penerapan prinsip *Good Corporate Governance* dalam konsep pengelolaan dan pengaturan Implementasi Pembangunan Infrastruktur Daerah *Hiterland* di Kecamatan Bulang Kota Batam Tahun Anggaran 2018 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

D. Luaran Proyek

Penulis akan merancang luaran proyek dari Implementasi Pembangunan Infrastruktur Daerah *Hiterland* di Kecamatan Bulang Kota Batam Tahun Anggaran 2018 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tersebut yang berangkat dari tujuan negara tersebut khususnya yang berkaitan dengan “memajukan kesejahteraan umum” maka Negara Indonesia berkewajiban mensejahterakan rakyatnya. Konsep ini sejalan dengan konsep Negara Kesejahteraan (*welfare state*). Adapun konsep dari negara

kesejahteraan adalah bahwa negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat saja, tetapi merupakan pemikul utama tanggung jawab untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁸

E. Manfaat Proyek

Memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pembangunan dan pemerintahan daerah pada khususnya, Memberikan sumbangan kepada Pemerintahan Pusat pada umumnya dan Pemerintahan Daerah Provinsi Kepulauan Riau pada khususnya dan Pemerintahab Kota Batam dalam Implementasi Pembangunan Infrastruktur Daerah *Hiterland* di Kecamatan Bulang Kota Batam Tahun Anggaran 2018 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Berguna bagi penelitian lebih lanjut yang lebih komprehensif terkait dengan kebijakan dan aturan hukum serta Implementasi Pembangunan Infrastruktur Daerah *Hiterland* di Kecamatan Bulang Kota Batam Tahun Anggaran 2018 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasiona dimasa yang akan datang. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan praktikal sebagai pedoman baik bagi Pemerintahan Daerah dalam menjalankan tugasnya dengan baik.

⁸ Ida Nurlinda, *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*, Rajawali Press, Jakarta 2015 hlm. 7