

## **DAMPAK KONFLIK KEWENANGAN ANTARA BADAN PENGUSAHAAN KOTA BATAM DAN PEMERINTAH KOTA BATAM TERHADAP PENERAPAN GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK DI KOTA BATAM**

### **IMPACT OF AUTHORITY CONFLICT BETWEEN BATAM CITY AND BATAM CITY GOVERNMENT MANAGEMENT AGENCY ON THE IMPLEMENTATION OF GOOD GOVERNANCE IN PUBLIC SERVICE IN BATAM CITY**

Winda Roselina Effendi<sup>1</sup>, Dendi Sutarto<sup>2</sup>

Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Riau Kepulauan  
winda@yahoo.com

#### **Abstrak**

*Penelitian ini berfokus pada konflik kewenangan yang terjadi antara Badan Pengusahaan Kota Batam dengan Pemerintahan Kota Batam yang berdampak pada penerapan good governance dalam pelayanan public di Kota Batam. Konflik kewenangan di Kota Batam ini bukanlah persoalan baru, namun seperti belum menemukan solusi dari persoalan tersebut. Tumpang tindihnya kewenangan di kedua lembaga tersebut, terlihat nyata pada pelaksanaan pelayanan public di Kota Batam yang berbelit-belit. Dengan adanya permasalahan ini, penelitian ini dilakukan sebagai upaya dalam menemukan solusi dari konflik kewenangan tersebut serta dapat memperbaiki pelayanan public yang menerapkan prinsip good governance tentunya. Penelitian ini dilakukan dengan penelitian kualitatif case study. Hal ini bertujuan untuk melihat permasalahan lebih mendalam. Triangulasi data serta penarikan kesimpulan penelitian dielaborasi dengan menggunakan teori konflik kewenangan dan tentunya prinsip good governance dalam pelayanan public. Sehingga, dapat memberikan rekomendasi bagi Badan Pengusahaan Kota Batam dan Pemerintahan Kota Batam dalam memberikan pelayanan public yang sesuai dengan prinsip good governance.*

**Kata kunci** : konflik kewenangan, Pelayanan Publik, Good Governance, Kota Batam

#### **Abstract**

*This research focuses on the conflict of authority that occurred between the Batam City Business Administration and the Batam City Government which had an impact on the implementation of good governance in the public service in Batam City. Conflict of authority in the city of Batam is not a new problem, but like not finding a solution to the problem. The overlap of authority in the two institutions is evident in the complicated implementation of public services in Batam City. As a problem, this research was conducted as an effort to find a solution to the conflict of authority and to improve public services that apply of course the principles of good governance. This research was conducted with a case study in qualitative study. This aims to see the problem more deeply. The triangulation of data and research conclusions are elaborated by using conflict authority theory and of course the principles of good governance in public services. So, it can provide recommendations for the Batam City Business Entity and the Batam City Government in providing public services in accordance with the principles of good governance.*

**Keyword** : Conflict of authority, public service, good governance, Kota Batam

## **PENDAHULUAN**

Tumpang tindih kewenangan di daerah pasca desentralisasi di Indonesia merupakan gejala umum yang memicu terjadinya konflik kepentingan di daerah. Persoalan ini turut dialami oleh Kota Batam sebagai salah satu daerah industri di Indonesia. Pasca diberlakukannya desentralisasi di Indonesia, Kota Batam yang merupakan wilayah

pengembangan di bawah kewenangan Otorita Batam harus menerapkan pemerintahan daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang desentralisasi. Sehingga Pemerintah Kota Batam, melalui wali kota menjadi pemegang kewenangan untuk menjalankan pemerintahan. Persoalan kemudian muncul dari ketidakinginan Otorita Batam untuk dikendalikan di bawah pemerintahan Kota Batam. Munculnya Undang-undang No 44 Tahun 2007 Terkait dengan FTZ, memperkuat Badan Pengusahaan Batam sebagai pemegang kewenangan terkait investasi, pelabuhan dan perdagangan di Kota Batam. Oleh karenanya, melahirkan dualisme kewenangan di Kota Batam yang berdampak pada konflik kewenangan di Kota Batam.

Sebagaimana yang diketahui bahwa Kota Batam merupakan daerah perdagangan bebas dan pelabuhan bebas yang sangat strategis. Tentunya memiliki pendapatan dan sumber ekonomi yang cukup besar. Untuk penerimaan dari pajak, melalui Badan Pengusahaan Kota Batam per tahun 2014 mendapatkan 3,932.35 Milyar Rupiah. Sementara dari Pemerintahan Kota Batam, Pendapatan Asli Daerah yang diperolehnya per Tahun 2015 adalah Rp.824,774,150,700,-.

*Tabel 1*  
*Indikator Ekonomi Batam Tahun 2010-2014 Oleh Badan Pengusahaan Kota Batam*

Indikator	2010	2011	2012	2013	2014
Investasi Total	14.59 USD	14.59 USD	15.69 USD	16.47 USD	17.71 USD
Investasi Pemerintah	2.92 USD	3.00 USD	3.09 USD	3.37 USD	3.62 USD
Investasi Asing	5.94 USD	6.16 USD	6.78 USD	7.28 USD	8.27 USD
Investasi Domestik	5.73 USD	5.75 USD	5.82 USD	5.82 USD	5.82 USD
Penerimaan Pajak Batam	1,817.39 M	2,101.75 M	2,674.84 M	2,411.39 M	3,932.35 M
Pendapatan Asli Daerah	161.84 M	335.41 M	409.98 M	606.34 M	359.48 M

Sumber: Development Progress Of Batam, 2018

*Tabel 2*  
*Komponen PAD Kota Batam Tahun 2015*

No	Komponen	Target 2015
1.	Pajak Daerah	625,204,150,700
2.	Retribusi Daerah	102,857,000,000
3.	Laba Perusahaan Milik Daerah	3,732,000,000
4.	Lain-lain PAD yang sah	92,990,000,000
	Pendapatan Asli Daerah	824,774,150,700

Sumber: Web Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam 2018

Data-data di atas memperlihatkan bahwa Kota Batam sebagai kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas yang strategis dengan pendapatan daerah yang cukup besar menjadikan konflik kewenangan di Kota Batam dapat menghambat berbagai hal. Diantaranya adalah berkaitan dengan investasi dan pembangunan di Kota Batam, terutama memperhatikan aspek masyarakatnya. Dibidang investasi terlihat bahwa Kota Batam merupakan peringkat ke 15 tentang kemudahan Investasi dan perizinan. Tentunya ini mempengaruhi terwujudnya good governance dalam pelayanan publik di Kota Batam. Ketidak pastian hukum antara kedua instansi berimbas pada pelayanan publik. Hal ini dapat dilihat dari tumpang tindihnya kewenangan oleh kedua instansi dalam mengatur berberbagai bidang. Adapun tumpang tindih kewenangan yang terjadi di Kota Batam menyangkut pada persoalan berikut:

*Tabel 3 Kewenangan Badan Pengusahaan dan Pemerintah Kota Batam*

Kewenangan BP Batam	Kewenangan Pemko Batam
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah</li> <li>2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya</li> <li>3. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai sesuai dengan ketentuan-ketentuan pasal 41 s/d 43 UUPA (Undang-undang Pokok Agraria)</li> <li>4. Menerima uang pemasukan/ganti rugi uang wajib tahunan</li> <li>5. Mengembangkan dan mengendalikan pembangunan Pulau Batam sebagai suatu Daerah Industri</li> <li>6. Merencanakan kebutuhan prasarana dan perusahaan instalasi-instalasi dan fasilitasnya</li> <li>7. Mengembangkan dan mengendalikan kegiatan pengalihan kapal (transshipment) di Pulau Batam</li> <li>8. Menampung dan meneliti permohonan izin usaha yang diajukan oleh para pengusaha, serta mengajukannya kepada instansi-instansi yang bersangkutan</li> <li>9. Menjamin agar tata cara perijinan dan pemberian jasa-jasa yang diperlukan dalam mendirikan dan menjalankan usaha di Pulau Batam dapat berjalan lancar dan tertib, segala sesuatunya untuk dapat menumbuhkan minat para pengusaha untuk menanamkan modalnya di Pulau Batam</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan</li> <li>2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata Ruang</li> <li>3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan keteteraman masyarakat</li> <li>4. Penyediaan sarana dan prasarana umum</li> <li>5. Penanganan di bidang kesehatan</li> <li>6. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial</li> <li>7. Penanggulangan masalah social lintas kabupaten/kota</li> <li>8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota</li> <li>9. Memfasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah</li> <li>10. Pengendalian lingkungan hidup</li> <li>11. Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota</li> <li>12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil</li> <li>13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan</li> <li>14. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota</li> <li>15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota</li> <li>16. Urusan wajib lainnya, yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan</li> <li>17. Menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan</li> <li>18. Melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah</li> <li>19. Menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan</li> <li>20. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintah</li> <li>21. Penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antar pemerintahan daerah yang saling terkait</li> <li>22. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yang diselenggarakan berdasarkan criteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan</li> <li>23. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib yang berpedoman pada standar pelayanan minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh Pemerintah</li> </ol>

Sumber : Diolah oleh penulis dari berbagai sumber, 2018

Salah satu efek yang terlihat adalah peringkat ke 15 nya Kota Batam dalam kemudahan investasi dan perizinan di Indonesia. Selain itu, konflik kewenangan di Kota Bata ini terealisasi dalam bentuk pengurusan perizinan yang dilakukan oleh dua instasi secara bersamaan. Dapat dilihat pada Tabel 4 berikut:

*Tabel 4*  
*Perizinan Yang Memiliki Kesamaan Namun Dilakukan Oleh Dua Badan*

No	Bidang	Perizinan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Batam	Perizinan yang dimiliki oleh Badan Pengusahaan Batam
1.	Penggunaan lahan dan bangunan	Izin Mendirikan Bangunan	Fatwa Planologi dan pematangan lahan
		Dilakukan Oleh Dinas Tata Kota Batam	Dilakukan oleh Direktorat Pengolahan Lahan Badan Pengusahaan Batam
2.	Reklame	Perizinan pendirian dan Pemasangan Reklame	Izin Titik Konstruksi Reklame
		Dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah	Dilakukan oleh Direktorat investasi & marketing BP Batam
3.	Investasi	Izin Usaha	Registrasi Perusahaan dan Pemberian Izin Usaha
		Badan Penanaman Modal Kota Batam	Direktorat Investasi & marketing Batam BP
4.	Perdagangan	Surat Izin Usaha Perdagangan	Surat Izin Usaha Perdagangan
		Dinas Perindustrian, Perdagangan, Energi dan Sumber Daya Kota Batam	Direktorat Investasi & marketing Batam BP
5.	Perindustian	Tanda Daftar Perusahaan	Tanda Daftar Perusahaan
		Dinas Perindustrian, Perdagangan, Energi dan Sumber Daya Kota Batam	Direktorat Investasi & marketing Batam BP
6.	Penyimpanan Barang	Tanda Daftar Gudang	Tanda Daftar Gudang
		Dinas Perindustrian, Perdagangan, Energi dan Sumber Daya Kota Batam	Direktorat Investasi & marketing Batam BP

Sumber: Diolah penulis dari berbagai sumber, 2018

Dengan permasalahan ini, maka perlu bagi Kota Batam menata tata kelola pemerintahannya. Oleh karena itu, melalui penelitian ini akan dijelaskan tentang konflik kewenangan tersebut dan dampaknya pada pelayanan public serta diketahui solusi dari mengatasi konflik kewenangan tersebut serta pelayann public dapat dijalankan dengan menggunakan prinsip *good governance*.

#### Kajian Teoritis

Penelitian ini menggunakan kerangka teori konflik kewenangan dan prinsip good governance dalam pelayanan publik. Adapun konflik kewenangan yang dimaksud adalah konflik kewenangan diartikan sebagai wujud pertikaian atau ketidaksetujuan yang menyebabkan tumpang tindih dan ketidakharmonisan dari segi wewenang terkait kepentingan maupun tujuan yang ingin dicapai oleh suatu kelompok atau organisasi. Konflik kewenangan

yang dimaksud tersebut berangkat dari pemikiran Kondalkar tentang konflik kewenangan. Ia mengartikan konflik kewenangan sebagai bentuk ketidaksetujuan antara dua atau lebih individu atau kelompok yang mana masing-masing individu atau kelompok tersebut mencoba untuk bisa diterima pandangannya atau tujuannya oleh individu atau kelompok lain. Konflik melihat pihak-pihak harus berbagi sumber daya sehingga ada pihak yang mendapatkan lebih banyak dan ada yang mendapatkan lebih sedikit. Selain itu, pemikiran Robbins yang menyebut konflik sebagai yang dapat terjadi ketika usaha suatu kelompok dihambat oleh kelompok lain sehingga kelompok ini mengalami frustrasi turut menjadi landasan konflik kewenangan yang dimaksud.

Dalam menyelesaikan konflik kewenangan dapat merujuk pada pemikiran Wijono bahwa terdapat beberapa strategi yang bisa dipakai untuk mengantisipasi terjadinya konflik organisasi. Diantaranya adalah:

a) Pendekatan Birokratis (*Bureaucratic Approach*)

Konflik muncul karena adanya hubungan birokratis yang terjadi secara vertikal. Dalam menghadapi konflik vertikal model ini, pimpinan cenderung menggunakan struktur hirarki dalam hubungannya secara otokratis. Pendekatan birokratis (*Bureaucratic Approach*) dalam organisasi bertujuan mengantisipasi konflik vertikal didekati dengan cara menggunakan hirarki struktural.

b) Pendekatan Intervensi Otoritatif dalam Konflik Lateral (*Authoritative Intervention in Lateral Conflict*)

Apabila terjadi konflik lateral, biasanya akan diselesaikan sendiri oleh pihak-pihak yang terlibat konflik. Kemudian jika konflik tersebut ternyata tidak dapat diselesaikan secara baik, biasanya pimpinan langsung melakukan intervensi secara langsung dan bersifat memaksa kepada kedua belah pihak.

c) Pendekatan Sistem (*System Approach*)

Model pendekatan perundingan menekankan pada masalah-masalah kompetisi dan model pendekatan birokrasi menekankan pada kesulitan-kesulitan dalam kontrol, maka pendekatan sistem (*System Approach*) adalah mengkoordinasikan masalah-masalah konflik yang muncul. Pendekatan ini menekankan pada hubungan lateral dan horizontal antara fungsi-fungsi pemasaran dengan produksi dalam suatu organisasi.

d) Reorganisasi Struktural (*Structural Reorganization*)

Cara pendekatan dapat dengan mengubah sistem untuk melihat kemungkinan terjadinya reorganisasi struktural untuk meluruskan perbedaan kepentingan dan tujuan yang hendak dicapai kedua belah pihak. Contohnya seperti membentuk wadah baru dalam organisasi non formal untuk mengatasi konflik yang berlarut-larut.

Dengan adanya pemikiran-pemikiran diatas terutama solusi dalam mengatasi konflik kewenangan menjadi rujukan bagi menjawab permasalahan konflik kewenangan yang terjadi di Kota Batam tersebut.

Sementara itu, prinsip *good governance* dalam pelayanan public berangkat dari definisi pelayanan public oleh Lukman S yang mana merupakan kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan (Lukman.S, 2000:8). Hal ini lebih jauh diatur dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, mendefinisikan Pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara publik.

Adapun prinsip *good governance* dalam pelayanan public yang dimaksud adalah menghubungkan tata kelola pemerintahan yang baik dan diterapkan dalam aspek pelayanan-pelayanan kepada berbagai lapisan masyarakat. Dalam penelitian ini penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan publik mengacu pada empat karakteristik, yaitu pertama, akuntabilitas yang mana memberikan kejelasan dan kepastian waktu, yaitu mengenai tata cara, rincian biaya layanan dan tata cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan tersebut dan serta memberikan kecepatan layanan yaitu kemampuan untuk membantu masyarakat dan memberikan pelayanan dengan cepat. Kedua, transparansi yaitu memberikan kejelasan tentang kewajiban/syarat-syarat agar urusan lancar, kejelasan tentang hak masyarakat yang mengurus dokumen dan kejelasan tentang biaya pengurusan. Ketiga, keterbukaan yang mana memberikan kesempatan untuk bertanya/memperoleh informasi, keramahan dalam menjawab pertanyaan dan sikap ramah. Keempat adalah adanya aturan hukum yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan di masyarakat.

## METODOLOGI

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan studi kasus, yang mana bertujuan agar penelitian ini dapat mengidentifikasi dampak dari konflik dualism kewenangan antara Badan Pengusahaan Kota Batam dengan Pemerintah Daerah Kota Batam terhadap penerapan good governance dan pelayann publik di Kota Batam. Kemudian penelitian ini dapat mengelaborasi temuan-temuan di lapangan untuk dicarikan solusi dan rekomendasi agar persoalan tersebut dapat terselesaikan dan tidak berdampak pada masyarakat. Berikut upaya perolehan data penelitian ini:

*Tabel 5*  
*Metode Pengumpulan Data*

<b>Metode Pengumpulan Data</b>			
<b>Wawancara</b>	<b>Dokumentasi</b>	<b>Literature</b>	<b>Observasi</b>
Pemerintah Kota Batam	Undang-Undang Pemerintahan Daerah	Penelitian-penelitian terkait pembagaian kewenangan daerah	Instasi-instasi pemerintahan Kota Batam
Badan Pengusahaan Kota Batam	Undang-Undang Berkaitan dengan Badan Pengusaaan Kota Batam	Penelitian-penelitian terkait dengan otonomi daerah	Instasi Badan Pengusahaan Kota Batam
DPRD Kota Batam	Peraturan-peraturan berkaitan dengan pembagian kewenangan di Kota Batam	Penelitian terkait dengan Kota Batam	Kemasyarakatan dan Lembaga Non Pemerintahan
Masyarakat	Wawancara	Koran dan Tokoh Masyarakat	Kemasyarakatan Non Pemerintah

## PEMBAHASAN

### **Konflik Kewenangan di Kota Batam**

Adapun dualisme kewenangan di Kota Batam ini berawal dari diselenggarakannya desentralisasi berdasarkan amanat Pasal 18 ayat 5 UUD 1945. Kemudian melalui Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah menjelaskan tentang adanya otonomi yang seluas-luasnya bagi daerah. Pelaksanaan otonomi sendiri memiliki tujuan utama untuk meningkatkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam menyediakan *public good and services*, serta untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pembangunan ekonomi di daerah. Lihat tabel berikut:

*Tabel 6*  
*Landasan Hukum Pemerintah Kota Batam*

<b>Dasar Hukum</b>	<b>Penjelasan</b>
Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 1983	Perubahan status Kotamadya Batam dan menjadi Kota Administratif
UUD 1945	Pasal 18 ayat 5 tentang adanya otonomi daerah
UU No. 53 Tahun 1999	Pembentukan Kota Batam
UU No. 32 Tahun 2004	Tentang pemerintah daerah, memberikan kewenangan kepada daerah terutama kepada Pemerintah Kota Batam
UU NO 23 Tahun 2014	Tentang Pemerintah Daerah

Sumber: Pemerintah Kota Batam 2015

Dengan landasan hukum tersebut, tentunya menjadi persoalan ketika di Kota Batam sejak tahun 1973 telah dilaksanakannya pembentukan Otarita Batam yang didasari pada Keppres No 41 Tahun 1973. Dalam ketetapan hukum, tidak ada hukum yang berlaku surut, tentunya amandemen UUD 1945 terutama dengan pasal 18 ayat 5 tentang desentralisasi mewajibkan daerah untuk mewujudkan adanya desentralisasi.

Akan tetapi, dikeluarkannya UU No 44 Tahun 2007 tentang kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas maka mengubah Otorita Batam menjadi Badan Pengusahaan Kota Batam. Dibentuknya Badan Pengusahaan Kota Batam sebagai bentuk perubahan Otorita Batam tentunya memperlihatkan bahwa keengganan Pemerintah Pusat dalam melaksanakan desentralisasi sepenuhnya pada Tabel 7 tentang Landasan Hukum Badan Pengusahaan Kota Batam.

*Tabel 7*  
*Landasan Hukum Badan Pengusahaan Batam*

<b>Landasan Hukum</b>	<b>Materi Hukum</b>
KEPPRES No 74, 1971	Pengembangan Pembangunan Pulau Batam
KEPPRES No 41, 1973	Daerah Industri Pulau Batam
KEPPRES No 33, 1974	Penunjukan dan Penetapan Beberapa Wilayah Usaha Bonded Warehouse di Daerah Pulau Batam
SK MENDAGRI No 43, 1977	Pengelolaan dan Penggunaan Tanah di Daerah Industri Pulau Batam
KEPPRES No 41, 1978	Penetapan Seluruh Daerah Industri Pulau Batam Sebagai Wilayah Usaha Bonded Warehouse
Peraturan Pemerintah No 34, 1983	Pembentukan Kotamadya Batam di Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Riau
KEPPRES No 7, 1984	Hubungan Kerja Antara Kotamadya Batam dengan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam



<b>Landasan Hukum</b>	<b>Materi Hukum</b>
KEPPRES No 56, 1984	Penambahan Wilayah Lingkungan Kerja Daerah Industri Pulau Batam dan Penetapannya sebagai Wilayah Usaha Bonded Warehouse
KEPPRES No 28, 1992	Penambahan Wilayah Lingkungan Kerja Daerah Industri Pulau Batam dan Penetapannya sebagai Wilayah Usaha Kawasan Berikat
SK KETUA BPN No 9-VIII-1993	Pengelolaan dan Pengurusan Tanah di Daerah Industri Pulau Rempang, Pulau Galang dan Pulau-Pulau di sekitarnya
KEPPRES No 94, 1998	Penyempurnaan atas Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam
UU No 53, 1999	Pembentukan Kota Batam dan Kedudukan Badan Otorita Batam dalam Pembangunan Batam
Keputusan Bersama Walikota Batam & Ka. OB No 05 /SKB/HK/VI/2000	Pembentukan dan Susunan Tim Perancang Draft Peraturan pemerintah tentang Pengaturan Hubungan Kerja Pemerintah Kota Batam dengan Badan Otorita Batam
Keppres. RI No 113, 2000	Perubahan keempat atas Keppres RI No.41 tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam
Keppres. RI No 25, 2005	Perubahan kelima atas Keppres RI No.41 tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam
UU NO 44 Tahun 2007	Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (FTZ)
Peraturan Pemerintah (PP) No 46 Tahun 2007	Mengubah Otorita Batam menjadi Badan Pengusahaan Batam
Keppres No. 9 Tahun 2008	Pembentukan Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam
Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2011	Pengelolaan keuangan pada Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas Pelabuhan Bebas Batam
Keppres No. 18, 19 dan 20 Tahun 2013	Perubahan Keppres No. 9 Tahun 2008 tentang Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam

Sumber : Badan Pengusahaan Batam , 2018

Adanya dasar hukum yang sama-sama kuat berupa Undang-Undang di kedua badan ini akhirnya memunculkan ego sektoral pada keduanya. Di satu sisi Pemerintah Kota Batam merasa sebagai “tuan rumah” sehingga dialah yang berhak untuk mengatur segala yang ada di daerahnya berdasarkan Undang-Undang Otonomi Daerah. Namun di sisi lain Badan Pengusahaan Batam merasa dia juga berhak karena dalam Undang-Undang No. 44 Tahun 2007 Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas yang kemudian menjadi Undang-Undang memberikan kewenangan kepadanya untuk menjalankan ketentuan dan

aturan yang berlaku terutama yang berkaitan dengan kawasan dan pelabuhan bebas termasuk di dalamnya adalah Pulau Batam.

Keberadaan Undang-Undang No. 44 Tahun 2007 dianggap berbenturan dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 jo Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. Dengan demikian, Pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusahaan Batam sama-sama memiliki dasar hukum yang kuat yaitu Undang-Undang. Dasar hukum yang kuat inilah yang menimbulkan terjadinya benturan regulasi antara Pemerintah Kota Batam dengan Badan Pengusahaan Batam.

Agar persoalan dualisme kekuasaan antara Pemko Batam dan Badan Pengusahaan Batam dapat di akomodir, negara harus melakukan Reorganisasi Struktural (*Structural Reorganization*). Menurut Wijono reorganisasi struktural bisa dipakai untuk mengantisipasi terjadinya konflik organisasi, yakni dengan cara pendekatan yang dapat mengubah sistem untuk melihat kemungkinan terjadinya reorganisasi structural, untuk meluruskan perbedaan kepentingan dan tujuan yang hendak dicapai kedua belah pihak, seperti membentuk wadah baru dalam organisasi non formal untuk mengatasi konflik yang berlarut-larut sebagai akibat adanya saling ketergantungan tugas dalam mencapai kepentingan dan tujuan yang berbeda sehingga fungsi organisasi menjadi kabur.

Pemerintahan Pusat dapat melakukan reorganisasi struktural di Kota Batam secara menyeluruh, dapat dengan menjadikan Batam sebagai Kota dengan Otonomi khusus mengingat keberadaan Kota Batam sebagai Kota Industri, arus lalu lintas Barang dan penumpang, serta terletak pada Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE).

### **Penerapan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik**

Diberlakukannya dua regulasi di Kota Batam, Undang-Undang desentralisasi dan Undang-Undang Pelabuhan dan Perdagangan Bebas menjadikan dualisme kekuasaan antara Kota Batam dan BP Batam menjadi konflik kepentingan di Kota Batam. Upaya mempertahankan wewenang satu dengan yang lainnya melahirkan dampak bagi pelayanan publik di Kota Batam, khususnya masyarakat dan ruang investasi.

Persoalan ini tidak jauh dari masalah sumber ekonomi yang menguntungkan bagi kedua pihak. Meskipun dilain pihak bahwa ketidakseriusan Negara (Pemerintah Pusat) dalam memberikan otonomi daerah secara penuh dan utuh kepada Kota Batam, layaknya daerah dengan basis ekonomi, pelabuhan, perdagangan bebas dan kawasan industri. Ketiga hal ini merupakan pondasi penting bagi pelaksanaan otonomi daerah di Kota Batam.

Dalam upaya menerapkan good governance dalam pelayanan public, serta sebagai upaya reorganisasi struktur, maka Kota Batam telah merealisasikan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang berada di Gedung Sumatera Expo Batam Center. PTSP ini memberikan wadah untuk mengurus persoalan perizinan yang dikeluarkan oleh BP Batam maupun Pemko Batam melalui mekanisme satu pintu. Pelaksanaan PTSP ini didasari pada Surat Keputusan Walikota Batam No: Kpts.315/HK/IX/2001 tentang Pembentukan Pusat Pelayanan Perizinan Usaha (*One Stop Service*) Kota Batam. Namun sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 jo Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintah Daerah, PTSP diperkuat dengan Pepres No. 27 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kusus Bidang Permodalan, dan berdasarkan surat Sekjend Kemendagri No. 570/3203/SJ Tentang Percepatan Pembentukan Kelembagaan PTSP di Kota Batam. Melalui regulasi inilah, Pemko Batam melalui Peraturan Walikota Batam (Perwako) No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu membentuk PTSP Kota Batam. Adapun unit kegiatan dan jenis perizinan yang diwadahi oleh PTSP adalah sebagai berikut:

*Tabel 8*  
*Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP)*

No	Unit BP Batam	Jenis Perizinan
1.	Direktorat Marketing dan Investasi	Pendaftaran penanaman modal Izin pembukaan kantor cabang Pendaftaran perluasan penanaman modal Pendaftaran alih status penanaman modal Perubahan izin usaha penanaman modal Perubahan ketentuan penanaman modal Izin usaha penanaman modal Izin usaha perluasan penanaman modal Izin usaha penggabungan penanaman modal Pembatalan pendaftaran/persetujuan penanaman modal Pencabutan izin usaha penanaman modal Pembinaan pelaporan penanaman modal
2.	Direktorat Pelayanan Lalu Lintas Barang	Penerbitan angka pengenal importer Izin usaha Penetapan sebagai importer terdaftar produk tertentu Izin pemasukan barang dan barang modal bukan baru Penetapan sebagai importer terdaftar minuman beralkohol Penetapan sebagai importer terdaftar kendaraan bermotor Penetapan sebagai importer terdaftar alat pertanian Penetapan sebagai importer produsen plastic Izin surat keterangan asal (aska) Perizinan pengelolaan lahan Perizinan alokasi lahan
3.	Direktorat Pengolahan Lahan	Rekomendasi hak atas tanah Revisi penetapan lokasi Legalitas dokumen lahan Pecah dan penggabungan lahan Izin peralihan hak

No	Unit BP Batam	Jenis Perizinan
		Izin penganti dokumen Perpanjang UWTO Penetapan lahan
4.	Direktorat Perencanaan dan Pembangunan	Perizinan pematangan lahan Perizinan Fatwa Planologi
5.	Direktorat Kimling dan Agribisnis	Perizinan penetapan lokasi reklame

Sumber : Development Progress Of Batam Indonesia, Edisi I Vol. XXVII 2015

Melalui unit kerja dan jenis perizinan yang diwadahi oleh PTSP, ini memperlihatkan upaya untuk mengatasi tumpang tindihnya dan berusaha mewujudkan *Good Governance* dalam persoalan perizinan di Kota Batam, namun dalam perjalanannya tidak dapat berjalan dengan baik. Persoalan yang kerap muncul terkait PTSP adalah adanya pungutan liar yang dilakukan PTSP dalam mengurus perizinan investasi di Kota Batam. Dengan demikian, PTSP tidak menjadi solusi untuk menyelesaikan tumpang tindih pelayanan publik dan persoalan investasi yang sehat di Kota Batam. PTSP dalam perjalanannya belum dapat berjalan sebagaimana mestinya, khususnya dalam persoalan perizinan investasi. Investor tetap mengurus perizinan baik di BP Batam dan di Pemko Batam. Sehingga, dualisme kewenangan yang terjadi di Kota Batam tidak dapat diselesaikan dengan baik.

Keberadaan PTSP yang dianggap tidak menjadi solusi yang efektif, hal ini dikarenakan oleh regulasi terkait Badan Pengusahaan Batam dan Pemko Batam yang masih tumpang tindih. Keberadaan PTSP hanya dijadikan sebagai upaya secara instan dalam mencegah meluasnya konflik kepentingan. Sebagai sebuah wadah yang menjembatani dua instansi yang berwenang dalam perizinan di Kota Batam, PTSP ternyata memang masih bukan menjadi solusi yang dapat mereorganisasi stuktur kewenangan di Kota Batam. Perlu sebuah solusi yang konkrit untuk reorganisasi stuktur kewenangan di Kota Batam yang menjembatani kepentingan investasi dan ekonomi yang sesuai dengan amanat UUD 1945 untuk mewujudkan pemerintahan daerah untuk mendukung terselenggaranya demokrasi di daerah dan di Indonesia.

### **Mall Pelayanan Publik: Sebagai Solusi**

Mall Pelayanan Publik Batam memberikan 413 layanan perizinan dan non perizinan bagi seluruh masyarakat dan penanaman modal. Melalui Mal Pelayanan Publik Batam, pengurusan izin diharapkan menjadi lebih mudah dan cepat bukan hitungan bulan atau hari, pengurusan izin kini tuntas dalam hitungan jam. Mal Pelayanan Publik Batam yang

menyatukan pengurusan ratusan perizinan dalam satu atap dan banyaknya instansi terlibat dalam penyelenggaraannya. MPP difasilitasi guna meningkatkan dan memudahkan pelayanan perizinan untuk bagi masyarakat secara integrative dengan demikian masyarakat tidak direpotkan dengan birokrasi yang selama ini dianggap berbelit.

Dalam prakteknya Mal Pelayanan Publik mengadopsi *Public Service Hall* (PSH) milik Alzerbaijan yaitu Asan Xidmat. Dalam prakteknya MPP Batam menerapkan transaksi nontunai. Perizinan sudah betul-betul nontunai, transparansi, dari perbankan mendukung penuh. Upaya pemerintah untuk membenahi layanan publik termasuk perizinan terbukti telah menuai hasil dengan naiknya peringkat kemudahan berusaha dirilis oleh Bank Dunia (*The World Bank*).

Peringkat Indonesia dalam *Ease of Doing Business* (EoDB) mengalami kenaikan 19 peringkat untuk tahun 2018 ke posisi 72 dari posisi 91 pada tahun 2017. Indonesia berhasil melewati China yang berada pada peringkat ke-78.

Batam merupakan salah satu *pilot project* penerapan mal pelayanan publik tahun 2017. Empat kota lainnya adalah DKI Jakarta, Surabaya, Denpasar dan Banyuwangi. Setelah berhasil di lima kota ini, pemerintah terus menerapkan mal pelayanan publik di kota-kota lain di seluruh Indonesia. Dengan Mal Pelayanan Publik, diharapkan dapat memberi kemudahan iklim berusaha di Tanah Air, meningkatkan kualitas pelayanan publik secara menyeluruh serta mencapai tingkat efektivitas dan efisiensi dalam penerapan standar pelayanan publik. Kehadiran Mal Pelayanan Publik ini sesuai dengan Nawa Cita Pemerintahan Sesuai dengan amanat Undang-Undang dalam mewujudkan *Good Governance*

Konsep Mall Pelayanan Publik ditawarkan sebagai solusi dari pelayanan terpadu yang sebelumnya belum terintegrasi antara pelayanan pusat dan daerah sekaligus pelayanan bisnis dalam satu tempat. MPP juga mempermudah pengusaha bukan hanya masyarakat. Namun, penerapan MPP lebih kepada peningkatan pelayanan public “*one stop service*” saja. Tidak bisa dikatakan solusi dam dualism kewenangan antara BP Batam dan Pemerintah Kota Batam. Karena kewenangan masih ada pada dua instansi, namun memang memberikan manfaat yang lebih baik. Intinya bawah dalam upaya mewujudkan pelayanan public yang baik kewenangan BP dan pemko Batam tetap harus di tinjau secara hukum terkait UU Desentralisasi dan PP lex spesialis tentang mana yang lebih kuat berdasarkan hukum kewenangan. Kalau sudah jelas pembagian kewenangan secara hukum maka, MPP akan lebih baik dan terlihat lagi efektifitas keberadaanya secara nyata.

## KESIMPULAN

Tumpang tindih kewenangan di daerah pasca desentralisasi di Indonesia merupakan gejala umum yang memicu terjadinya konflik kepentingan di daerah. Persoalan ini turut dialami oleh Kota Batam sebagai salah satu daerah industri di Indonesia. Besarnya pendapatan dan berjalannya ekonomi di Kota Batam merupakan penyebab konflik berkempanjangan ini tidak selesai. Perebutan kepentingan dan kekuasaan yang berlanjut di Kota Batam hanya dapat diselesaikan dengan rekonstruksi struktur Kota secara menyeluruh oleh pemerintah pusat dengan satu payung hukum yang jelas dan tegas.

## REFERENSI

- Eko Prasajo. 2006. *Konstruksi Ulang Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia: Antara Sentripetalisme dan Sentrifugalisme*. Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Tetap FISIP UI, Depok.
- John W.Creswell, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Tradition*. London: SAGE Publications, 1998.
- Kondalkar, V.G. 2007. *Organizational Behaviour*. New Delhi: New Age Internasional (P) Limited, Publishers.
- Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman. 2007. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-  
Metode Baru, (terjemahan) Tjetjep Rohendi Rohidi*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-PRESS).
- Philip Brickman. 1974. *Social conflict: Readings in Rules Structure and conflict Relationship*. Lexington. MA: D.C. Health
- Rondinelli, Dennis A., John R. Nellis & G. Shabbir Cheema. 1983, *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*. Washington D.C. The World Bank.
- Sedarmayanti. 2003. *Good Governance, (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: Mandar Maju
- S.P Robbins. 2001. *Organizational Behavior (9th ed)*. USA: Prentice-Hall International Edition
- Toha, Miftah. *Birokrasi Dan Politik*. 2003. Cet. ke-2. Jakarta: PT Raja Grafindo Perkasa.

- Wijono Sutarto. 1993. *Konflik kewenangan dalam organisasi/industri dengan pendekatan psikologis*. Semarang: Satya Wacana
- Andi Kasmawati. 2010, Implikasi Hukum Kebijakan Desentralisasi dalam Hubungan Kewenangan antartingkat Pemerintahan Negara Kesatuan. *Jurnal hukum* No. Volume 4.
- Survey Internasional Finance Corporation (IFC) tahun 2010
- J. Kaloh. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah; Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal Dan Tantangan Global*. Jakarta: Rineka Cipta
- Rasyid, Riyaas, 2003. *Otonomi Daerah : Latar Belakang dan Masa depannya*, dalam Syamsudi
- Haris. *Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas*. Jakarta : AIPI dan Pathnership
- Kacung Marijan. 2010. *Sistem Politik Indonesia; Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*. Jakarta: Prenada Media Group
- B. Hestu Cipto Handoyo, 2008, *Hukum Tata Negara Indonesi Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya
- Arifin, Firmansyah, d.k.k., 2005, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta
- Dean G Pruitt & Jeffrey Z, Rubbin. 2004. *Teori Konflik kewenangan Social* (judul Asli: *Social Conflict – Esclation, Stalement, and Settlement*. Terjemahan. Helly P. Soetjipto). Yogyakarta: Pustaka Pelajar