

**Evaluasi Pembangunan Proyek Nasional dan Relokasi Masyarakat Melayu**  
*Evaluation of National Project Development and Relocation of the Malay Community*

Dhandy Parindo<sup>1</sup>, Anton Surya Atmaja<sup>2</sup>, Vildesy Pasaribu<sup>3</sup>, Herbet Abraham Passaoran<sup>4</sup>, Dio Dinanto<sup>5</sup>  
dhandy.parindo88@gmail.com, aatnja@yahoo.com, vildesyep@gmail.com, herbertabraham346@gmail.com,  
ddstryder11@gmail.com  
Magister Hukum Universitas Lancang Kuning

**Keywords:**

*Melayu Society, Rempang Island, Overlapping regulations, Legal Uncertainty, Living Law.*

**Abstract**

*Development is a very basic and important thing in a country, especially in the Unitary State of the Republic of Indonesia in recent years. This research aims to conduct a comprehensive evaluation of the effectiveness of the national project and the related impact of the relocation of the Malay community. This research adopts a normative-empirical type of research, with three relevant approaches, namely the statutory regulatory approach to analyze regulations related to land and land management, the conceptual approach to understand the concept of legal certainty and its impact on the people of Rempang Island from the perspective of legal sociology Law as a tools of social engineering, as well as a historical approach to research the history of government policies on Rempang Island and Batam City as well as the social history of society, especially the Malay indigenous community, in order to evaluate the success of government policies and regulations in their function as Law as a tool of social engineering for society. With normative research, it will be found that there are many laws and regulations that are not in accordance with the constitution, with horizontal rules. Apart from that, the policies made by the authorities also forget aspects of customary law and the customary rights of the Malay community. Some of these legal problems in this national strategy project actually resulted in the failure of the law in its function as a tool of social engineering, even more so causing anarchic conflict, to the point where the national project failed to run smoothly.*

**Kata Kunci:**

Masyarakat Melayu, Pulau Rempang, Tumpang tindih peraturan, Ketidakpastian Hukum, Hukum Adat.

**Abstrak**

Pembangunan merupakan suatu hal yang sangat mendasar dan penting dalam suatu negara, khususnya di Negara Kesatuan Republik Indonesia beberapa tahun terakhir ini. Penelitian ini bertujuan untuk melakukan evaluasi komprehensif terhadap efektivitas proyek nasional dan dampak terkait relokasi komunitas Melayu. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif-empiris, dengan tiga pendekatan yang relevan, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan untuk menganalisis peraturan terkait pertanahan dan pengelolaan tanah, pendekatan konseptual untuk memahami konsep kepastian hukum dan dampaknya terhadap masyarakat Pulau Rempang, dari sudut pandang sosiologi hukum Hukum sebagai alat rekayasa sosial, serta pendekatan historis untuk meneliti sejarah kebijakan pemerintah di Pulau Rempang dan Kota Batam serta sejarah sosial masyarakat khususnya masyarakat adat Melayu dalam rangka menilai keberhasilan kebijakan dan peraturan pemerintah dalam menjalankan fungsinya sebagai Undang-undang sebagai alat rekayasa sosial bagi masyarakat. Dengan penelitian normatif akan ditemukan banyak peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan konstitusi, aturannya bersifat horizontal. Selain itu, kebijakan yang diambil penguasa juga melupakan aspek hukum adat dan hak adat masyarakat Melayu. Beberapa permasalahan hukum dalam proyek strategi nasional ini justru mengakibatkan undang-undang tidak berfungsi sebagai alat rekayasa sosial, bahkan lebih menimbulkan konflik anarkis, hingga proyek nasional tidak berjalan lancar.

Corresponding Author: Dhandy Parindo  
Email: dhandy.parindo88@gmail.com



## PENDAHULUAN

Pulau Rempang terletak dalam wilayah Kota Batam yang dibentuk pada tahun 1999 berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam yang disahkan pada tanggal 4 Oktober 1999 (Rahman et al., 2021). Kota Batam merupakan bagian dari Provinsi Kepulauan Riau, sedangkan Provinsi Kepulauan Riau merupakan pecahan Provinsi Riau pada tanggal 24 September 2002 dan menjadi provinsi berikutnya. Badan Pengelola Properti Industri yang kemudian dialihkan kepada Badan Pengusahaan Batam (selanjutnya disebut BP Batam) (Assyifarizi & Purwanto, 2023). Karena semakin berkembangnya kegiatan komersial serta terbatasnya daya tampung kawasan industri di Pulau Batam, maka Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 28 pada tahun 1992 yang menambahkan Pulau Rempang dan Pulau Galang serta pulau-pulau kecil tertentu di sekitar Pulau Rempang dan Galang yang termasuk dalam kawasan industri Pulau Batam, oleh karena itu Pulau Rempang dan Pulau Galang, khususnya di daratan, juga tunduk pada Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 Tentang Daerah Industri Pulau Batam dan beberapa Peraturan Menteri turunan dibawahnya (Assyifarizi & Purwanto, 2023).

Proyek Rempang Eco City merupakan proyek yang terdaftar dalam Program strategis Nasional tahun 2023 yang mana aturan untuk proses pembangunannya tertuang dan dijelaskan dalam Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 7 tahun 2023 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Perubahan Daftar Proyek Strategis Nasional. Proyek tersebut merupakan proyek Kawasan industri, perdagangan, hingga wisata terintegrasi yang bertujuan untuk mendorong daya saing dengan dua negara tetangga yakni Malaysia dan Singapura yang digarap oleh PT. Makmur Elok Graha (MEG) dengan menargetkan investasi sebesar Rp. 381 Triliun (Saly & Ekalia, 2023). Sebagai bagian dari rencana Pembangunan Proyek Eco City rempang tersebut, pemerintah merelokasi warga terdampak yang berada di lokasi pembangunan pabrik kaca terintegrasi hasil Kerjasama Pemerintah Indonesia dengan Xinyi Group (Humas BP Batam, 2023; Habiba et al., 2023). Dalam proses relokasi masyarakat dalam tahap awal proyek nasional ini pada akhirnya menimbulkan klimaks berupa permasalahan sosiologi hukum, yang berarti menghasilkan dua sisi masalah yaitu masalah hukum sekaligus masalah sosial.

Salah satu permasalahan sosial di Kota Batam atau Pulau Rempang khususnya, adalah konflik sosial yang terjadi akibat permasalahan pengelolaan lahan dan kepemilikan tanah. Permasalahan pengelolaan pertanahan di Pulau Batam, termasuk Pulau Rempang, Pulau Galang, Pulau Galang Baru dan 39 pulau kecil lainnya, diawali dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2000 sebagaimana tercantum dalam Pasal 21 ayat (1) menyatakan bahwa *“bila Kota Batam sudah menjadi daerah otonom, maka Pemerintah Kota Batam mengikutsertakan Kewenangan Batam untuk penyelenggaraan dan pembangunan daerah”* (Karimatul Ummah, 2020). Ketentuan pasal tersebut menimbulkan permasalahan baik bagi BP Batam maupun Pemerintah Kota Batam, karena pembagian kekuasaan antara keduanya tidak jelas, termasuk dalam hal penggunaan lahan. Selain itu, pada Pasal 21 ayat (3) disebutkan bahwa *“hubungan ketenagakerjaan antara Pemerintah Kota Batam dengan Otorita Batam tetap diatur dengan peraturan pemerintah”*, hal ini mewajibkan pemerintah pusat untuk mengeluarkan keputusan terkait. Namun, aturan pembagian kekuasaan belum dikembangkan. Ketidakjelasan pembagian kekuasaan

antara BP Batam dan Pemerintah Kota Batam mempengaruhi iklim investasi khususnya dalam penyediaan jasa pengelolaan lahan (Hadiyati, 2019). Jadi selain permasalahan sosiologis antara masyarakat dengan penguasa seperti yang telah disinggung sedikit dalam paragraf sebelumnya, juga terdapat permasalahan sosial antara penguasa sendiri, yaitu ketidakjelasan pembagian kekuasaan antara Pemerintah Kota Batam dengan Badan Pengelola (BP) Batam. Seperti yang telah dijelaskan dalam beberapa teori sosiologi hukum dari beberapa ahli bahwa yang dimaksud masalah sosial bukan hanya selalu antara masyarakat dengan penguasa, tapi antara semua elemen serta pihak didalam aspek sosial. Seperti yang pernah disampaikan Maria S.W. Sumardjono, praktik keberadaan hak pengelolaan dan landasan hukumnya terus berkembang dengan berbagai eksekusi dan permasalahannya (Akadol et al., 2020).

Permasalahan hukum yang berdampak sosial dalam hal pengelolaan lahan beserta landasan hukumnya terus berlanjut pada tahun 2013, dimana Kota Batam mengalami banyak permasalahan tumpang tindih. Menteri Kehutanan menerbitkan peraturan dengan nomor SK. 463/Menhut-II/2013 Penetapan Kawasan Hutan Lindung terhadap tanah di Pulau Batam, yang padahal lahan atau tanah tersebut merupakan bagian dari hak pengelolaan BP Batam dan telah diberikan hak atas tanah oleh masyarakat, terletak pada tempat yang tidak sah (Nuraini & Haryanti, 2021). Padahal, banyak rumah dan dermaga yang sebelumnya sudah mendapat izin resmi dari BP Batam. Permasalahan ini tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum di bidang pertanahan dan pengelolaan lahan, namun juga berdampak paling signifikan terhadap memburuknya iklim investasi, apalagi Batam merupakan kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas yang diharapkan dapat mendongkrak perekonomian negara (Anggraeny, Isdian Muhammad & Hamidi, 2014). Tentu saja selain masalah kepastian hukum, permasalahan ini juga memaksa terjadinya benturan dengan sisi hukum adat dan tradisi melayu, yang sebenarnya juga telah hidup dan berperan sekian lama di wilayah Kota Batam maupun Pulau Rempang secara khusus. Konflik terbesar yang menyebabkan gerakan massa akhirnya terjadi pada tanggal 7 September 2023 di Pulau Rempang dan Kota Batam, Kepulauan Riau, ketika aparat Kepolisian dan Satpol PP berhadapan dengan penduduk masyarakat melayu setempat yang menolak dipaksa meninggalkan tempat tinggal mereka dalam proses penggusuran “secepat-cepatnya” yang dirasakan sebagai penggusuran paksa.

Atas apa yang telah dipaparkan, sangat menarik bagi peneliti melakukan penelitian hukum sosiologis. Permasalahan yang ada tersebut peneliti jadikan obyek penelitian dengan judul: “Evaluasi Pembangunan Proyek Nasional Dan Relokasi Masyarakat Melayu Di Pulau Rempang Dalam Fungsi Hukum Sebagai *Law As A Tool Of Social Engineering*.”

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan evaluasi menyeluruh terhadap efektivitas proyek nasional dan dampak relokasi masyarakat Melayu yang terkait. Fokus utama melibatkan penilaian terhadap pencapaian tujuan proyek, alokasi sumber daya, serta dampak sosial, ekonomi, dan budaya dari relokasi tersebut. Analisis ini akan memberikan wawasan yang mendalam terkait dengan kepuasan dan kesejahteraan masyarakat yang terkena dampak, menciptakan dasar pengetahuan yang berharga bagi pengambil keputusan dan pemangku kepentingan terkait.

Manfaat dari penelitian ini sangat luas, meliputi kontribusi konkret terhadap pengambilan keputusan pemerintah dan pemangku kepentingan. Hasil evaluasi dan rekomendasi yang dihasilkan akan menjadi pedoman untuk perbaikan kebijakan dan strategi pelaksanaan proyek, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang terlibat dan meminimalkan dampak negatif. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur akademis dan praktis terkait dengan pembangunan proyek nasional dan relokasi masyarakat, membuka peluang untuk penelitian lanjutan dan memperkuat partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengadopsi jenis penelitian normatif-empiris, dengan tiga pendekatan yang relevan, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan untuk menganalisis regulasi terkait pengelolaan tanah dan lahan, pendekatan konsep untuk memahami konsep kepastian hukum dan dampaknya bagi masyarakat Pulau Rempang dari perspektif sosiologi hukum *Law as a tool of social engineering*, serta pendekatan historis untuk meneliti sejarah kebijakan pemerintah di Pulau Rempang dan Kota Batam serta sejarah sosial masyarakat, khususnya masyarakat adat Melayu, guna mengevaluasi keberhasilan kebijakan dan peraturan pemerintah dalam fungsinya sebagai *Law as a tool of social engineering* terhadap masyarakat.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kewenangan negara mengenai penguasaan wilayah bumi, wilayah air, dan wilayah ruang angkasa serta segala sumber daya alam yang terkandung didalamnya telah diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” (Sulistio, 2020). Hal tersebut menjelaskan dari sudut pandang filosofis berarti kewenangan negara atas sumber daya tanah (*agraria*) untuk mengatur dan memanfaatkan hak-hak atas tanah termasuk juga hak-hak atas tanah yang dikuasai oleh masyarakat. Dalam menjalankan pemerintah yang demokratis berdasarkan pasal 1 ayat (1), ayat (2) dan (3) kemudian juga didasarkan pada pasal 28 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat diambil konklusi bahwa tertib hukum tercipta suatu produk peraturan perundang-undangan yang tidak saling bertentangan secara vertikal maupun horizontal, termasuk juga tidak bertentangan dengan budaya sosial masyarakat yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, negara juga dituntut melakukan penerapan hukum yang berorientasi kepada dapat terjaminnya penegakan dan tujuan hukum yakni kepastian hukum, kemanfaatan hukum dan keadilan hukum.

Suatu produk hukum dan kebijakan harus mampu berhasil menciptakan kondisi sosial yang baik, aman, tertib dan jauh dari konflik serta potensi konflik. Hukum tidak hanya dilihat hukum semata, melainkan memiliki aspek sosiologis. Black menyarankan agar perkara itu dilihat sebagai suatu yang memiliki struktur sosial, sehingga dapat dikaji mengenai “*the sociology of case*”. Kenyataan sehari-hari yang terjadi dalam masyarakat, hukum berperan sangat penting sebagai *social control* masyarakat. Karena tanpa adanya suatu peraturan secara hukum tertulis maupun tidak tertulis (pada hukum adat), maka kehidupan dalam masyarakat tidak akan berjalan secara harmonis (Safitri et al., 2022).

Bredemeir menganalisa hukum saling berinteraksi, dengan *pattern variables*. Dalam suatu sistem sosial yang berasal dari *economy, science dan technology, goal pursuance, dan pattern maintenance* atau pemeliharaan. Eksistensi sistem sosialitas dari hasil interpretasi terhadap rasa keadilan disebut *law realtionship* menjadi *pattern variables*, yakni netralitas dan reaktivitas hukum mengkonkritisasikan dalam bentuk struktur peran, tugas, dan kewajiban yang dimiliki masyarakat. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat maka perlunya terbentuknya hukum sebagai sosial kontrol masyarakat (*law as a tool of social engineering*), diartikan sebagai pengawas oleh masyarakat terhadap jalannya pemerintahan (Orlando, 2023). Dengan demikian sosial kontrol bertujuan mencapai keserasian antara stabilitas, dengan perubahan dalam masyarakat. Dari sudut sifatnya sosial kontrol bersifat preventif atau represif, preventif merupakan usaha pencegahan terhadap terjadinya gangguan kepastian dan keadilan (Saragih, 2018). Sedang usaha represif bertujuan mengembalikan keserasian hukum dengan masyarakat (Dea et al., 2020). Proses sosial kontrol ini seharusnya dapat dilaksanakan tanpa kekerasan ataupun paksaan, meskipun apabila dirasa belum efektif dan benar-benar mengganggu rasa keadilan, masyarakat (sosial) pada akhirnya dapat melakukan upaya paksa dengan kekerasan seperti yang terjadi di Pulau Rempang Kota Batam pada tahun 2023 ini.

Batam merupakan salah satu daerah unik di Indonesia, sebab pada sejarahnya status wilayah Batam pada tahun 1973 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 era Presiden Soeharto (Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1973 Tentang Daerah Industri Pulau Batam, 1973) ditetapkan bahwa seluruh wilayah Pulau Batam merupakan wilayah Daerah

Tingkat I propinsi Riau dan ditetapkan sebagai daerah industri yang mana menjadikan seluruh wilayah Pulau Batam merupakan menurut Keputusan Presiden ini merupakan lingkungan kerja Daerah Industri Pulau Batam dan pada saat itu dibentuklah Otorita Daerah Industri (Rahman et al., 2021). Otorita Batam atau Otorita Daerah Industri ini merupakan sebuah lembaga oleh pemerintah dimana lembaga ini bertanggung jawab atas pengelolaan dan pembangunan wilayah Pulau Batam (Putri, 2023). Tetapi dalam hal pemerintahan, Pemerintahan Kota Batam bersifat administratif, dipimpin oleh walikota yang bertanggung jawab secara vertikal kepada Gubernur Daerah Tingkat I Riau (Saly & Ekalia, 2023). Dengan berkembangnya Kota Batam menjadi sektor industri dan pariwisata menjadikan status Kota Batam menjadi kotamadya (Rosyadi, 2017). Kemudian pada tahun 2007 Lembaga Otorita Batam atau Otorita Daerah Batam sesuai dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 diganti menjadi Badan Pengusahaan (BP) Batam, yang mana menetapkan kawasan Kota Batam merupakan kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas dalam jangka waktu selama 70 (tujuh puluh) tahun, dimana meliputi Pulau Batam, Tonton, Setokok, Nipah, Pulau Rempang, Pulau Galang dan Galang Baru (Syuzairi et al., 2022). Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah tersebut, maka secara otomatis hak pengelolaan atas tanah yang sebelumnya menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam yang berada di kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas Batam beralih dan dialihkan kepada Badan Pengusahaan Batam (Saly & Ekalia, 2023).

Sistem Pemerintahan Daerah Administratif didasarkan oleh asas dekonsentrasi, sedangkan Sistem Pemerintahan Daerah Otonom didasarkan oleh asas desentralisasi (Robi, 2023). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2011 tentang Pengelolaan Keuangan pada Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, BP Batam adalah lembaga non struktural yang berbentuk Badan Layanan Umum dimana tujuan dasarnya merupakan tujuan ekonomi, dimana tanah sebagai objek dagang yang mudah dikuasai oleh yang mempunyai modal, sehingga menimbulkan ketimpangan distribusi penguasaan tanah (Idham & SH, 2021; Saly & Ekalia, 2023). Kewenangan menguasai tanah dan lahan di Kota Batam tersebut tidak sejalan dengan dengan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960 yang menyatakan bahwa “tanah merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa”.

Undang-Undang Pokok Agraria juga menjelaskan tentang tata cara untuk mendapatkan tanah ada bermacam-macam, misal mengajukan permohonan kepada negara, jual beli, hibah, tukar menukar, hingga berdasarkan konversi (Swinnen, 2018). Dalam Undang-Undang Pokok Agraria, khususnya pada Pasal 1 ayat (2) tersebut secara tidak langsung menjelaskan sekaligus mengakomodir kepentingan masyarakat dan aspek sosiologi hukum dalam hal penguasaan tanah dan lahan, terlebih tanah dan lahan yang telah menjadi objek hukum adat yang berlaku di masyarakat (Andreas Dewantoro, 2021).

Maka dari pertentangan dan tidak sejalannya antara Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2011 dengan Undang-Undang Pokok Agraria, khususnya pada Pasal 1 ayat (2), telah menunjukkan adanya ketidakpastian hukum, dalam hal ini disebabkan karena pertentangan regulasi terhadap undang-undang. Padahal semua sarjana hukum mengetahui bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, sehingga perlu adanya *guide line* yang jelas dalam menyusun sebuah produk hukum. Secara teoritis pembentukan peraturan perundang-undangan menurut Hans Nawiaski harus memperhatikan jenjang norma (Pradijonrika, 2022). Hans Nawiaski dalam bukunya yang berjudul “*Allgemeine Rechtslehre*” mengemukakan bahwa suatu norma berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang berada dibawah akan berlaku, berdasar, merujuk kepada norma yang lebih tinggi diatasnya begitupun seterusnya sampai kepada norma yang paling tinggi atau yang dikenal dengan norma dasar (Rudi, 2023).

Disharmonisasi peraturan perundang-undangan memiliki makna adanya ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip-prinsip “Negara Hukum” baik secara materiil maupun formil. Secara materiil terkait dengan adanya ketidaktertiban sosial suatu masyarakat akibat adanya peraturan perundang-undangan yang tidak menjamin kepastian hukum, dimana hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 D ayat (1) yang berbunyi: “*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*” (Jumriyani, 2022).

Permasalahan disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan ketidakpastian hukum selain yang sudah dijelaskan diatas, adalah yaitu Keputusan Presiden Nomor 28 pada tahun 1992 yang menambahkan Pulau Rempang dan Pulau Galang serta pulau-pulau kecil tertentu di sekitar Pulau Rempang dan Galang yang termasuk dalam kawasan industri Pulau Batam. Pengaturan tanah di wilayah Rempang berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1992 yaitu memasukkan Rempang sebagai Wilayah Usaha Kawasan Berikat (Bonded Zone) sedangkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 307/Kpts-II/1986 pada 29 September 1986 wilayah Rempang masuk sebagai kawasan hutan dan berdasarkan Surat Keputusan Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pengendalian Tata Guna Lahan Rempang dan Galang, yang mengakibatkan kawasan tersebut menjadi ber-Status Quo (Nuraini & Haryanti, 2021).

Maka dalam hal disharmonisasi peraturan perundang-undangan kali ini adalah antara Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1992 dengan Keputusan Menteri Kehutanan Tahun 1986 (Mujiburohman & Soetarto, 2019). Selain menyebabkan ketidakpastian hukum seperti yang telah dijelaskan peneliti diatas sebelumnya, hal ini juga menyimpan permasalahan hukum lain yaitu produk hukum yang tidak memperhatikan hukum lingkungan dan cenderung lebih mengutamakan industrilisasi. Hal ini terlihat dari esensi Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1992 tersebut dengan sengaja menjadikan kawasan Pulau Rempang yang tadinya kawasan hutan menjadi kawasan industri.

Padahal dalam teori hukum pembangunan progresif dari Satjipto Raharjo menjelaskan Pandangan Teori Hukum Progresif yang menolak pendapat bahwa ketertiban (*order*) hanya bekerja melalui institusi-institusi kenegaraan, kemudian menolak status-quo, serta hukum progresif ditujukan untuk melindungi rakyat dan lingkungan menuju kepada ideal hukum (Musjtari, 2013). Dimana penjelasan Sajtjpto Raharjo ini mengerucut bahwa tujuan utamanya adalah tidak ingin menjadikan hukum sebagai teknologi yang tidak bernurani, melainkan suatu institusi yang bermoral (Maryati, n.d.). Lebih lanjut justru yang terjadi di Pulau Rempang dimana akibat dari ketidakpastian hukum dan ketidakpekaan suatu aturan terhadap masyarakat adat melayu menghasilkan ketidaktertiban masyarakat melayu Rempang itu sendiri. Hukum yang bersifat tidak progresif dan responsif dirasakan melukai masyarakat asli Pulau Rempang yang mayoritas etnis Melayu sehingga menyebabkan reaksi berupa aksi demonstrasi serta anarkisme pada tahun 2023.

Peneliti kemudian juga menjelaskan bahwa dalam peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih mengenai kepemilikan dan hak atas tanah (Hak Guna Usaha kepada Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan, Tahun 2021) dimana walaupun pendaftaran tanah dilakukan melalui Kantor Pertanahan Kota Batam, jika didapat ada lahan atau tanah tidur, BP (Badan Pengusahaan) Batam tetap berhak untuk mengambil alih dan menarik lahan atau tanah tersebut. Tetapi dalam hal kewenangan penguasaan pengelolaan tanah yang dimiliki Badan Pengusahaan (BP) Batam, batas-batas tanah dan tanah adat milik Masyarakat tidak ada diuraikan secara jelas, yang mana pada penerapan aturan nya menimbulkan tumpang tindih penguasaan tanah terutama antara Badan Pengusahaan (BP) Batam dan Masyarakat adat setempat. Faktor teori hukum adat dan aspek sosiologi hukum tentu tidak diserap dengan baik oleh penguasa dalam membuat produk hukum, sehingga melupakan masyarakat adat melayu Pulau Rempang lengkap dengan hak ulayat mereka.

Dalam kehidupan masyarakat adat terkhususnya masyarakat adat Rempang yang mana masih memegang teguh prinsip dan kepercayaan kental terkait hukum-hukum terdahulu yang turun-temurun sampai saat ini (Assyifarizi & Purwanto, 2023). Masyarakat adat Rempang memiliki tanahnya hanya secara adat saja tapi tidak untuk prosedur resmi yang ditetapkan oleh negara, yaitu dengan kepemilikan tanah atas bukti sertifikat resmi Latas tanah tersebut. Meskipun demikian, negara memang mengakui adanya hak-hak ulayat masyarakat adat, tetapi dalam hal kenegaraan hukum adat hanya berlaku untuk kalangan tertentu saja yang memang disitu kental akan adatnya. Sehingga hal tersebut menjadikan hukum nasional tidak begitu kuat mengakui dan dalam segi perlindungan hukumnya masih sangat lemah. Dari hal tersebut dapat dijadikan kesempatan bagi penguasa untuk merampas tanah adat. Namun masyarakat adat tidak mempunyai tindakan preventif dalam menanganinya (Assyifarizi & Purwanto, 2023). Pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, tidak bermaksud melestarikan masyarakat hukum adat dalam keterbelakangan, tetapi sebaliknya mereka harus tetap memperoleh kemudahan dalam mencapai kesejahteraan, menjamin adanya kepastian hukum yang adil baik bagi subjek maupun objek hukumnya. (Muhammad Arif, 2021). Dalam situasi tertentu di mana masyarakat hukum adat telah mengalami ketidaksetaraan atau ketidakadilan sebelumnya, diperlukan *affirmative action*. Ini adalah upaya khusus untuk mengkompensasi

ketidaksetaraan dan ketidakadilan tersebut dengan memberikan perlakuan istimewa dalam rangka mencapai kesetaraan. *Affirmative action* bisa meliputi kebijakan yang mendukung masyarakat hukum adat dalam hal pemilikan tanah, akses ke sumber daya, pendidikan, atau pekerjaan, sehingga mereka memiliki peluang yang lebih besar untuk mencapai kesejahteraan yang setara dengan masyarakat lainnya (Assyifarizi & Purwanto, 2023).

Hukum adat sudah menjadi akar peraturan bagi masyarakat adat, dengan terus mempertahankannya masyarakat adat dapat melindungi budaya dan wilayah mereka tinggal (Yuliyani, 2023). Namun semakin majunya perkembangan hukum adat tidak lagi dilihat fungsinya, hukum adat tidak lagi dihormati dan hukum adat hanya dilewati. Oleh karena itu sudah sepatutnya pemerintah melindungi hukum adat agar kehidupan bermasyarakat tetap kondusif. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat yang menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk membentuk Panitia Masyarakat Hukum Adat setiap di setiap wilayah Indonesia dan melakukan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat di wilayah tersebut (Yuliyani, 2023).

Penelitian ini mendapatkan data primer dari Anggota dari LAM Riau (Lembaga Adat Melayu Riau) yang menyatakan bahwa eksistensi masyarakat adat di Pulau Rempang diakui keberadaannya. Dibentuknya LAM (Lembaga Adat Melayu) Riau berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 TAHUN 2012 Tentang Lembaga Adat Melayu Riau. Namun LAM Riau yang bertujuan untuk melindungi dan membela hak-hak tradisional dan konstitusional masyarakat adat dan nilai sosial budaya untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan lahiriah dan batiniah masyarakat Melayu Riau itu ternyata efektifitas keberadaannya dalam memperjuangkan eksistensi masyarakat adat masih memerlukan beberapa kajian, khususnya tentang kewenangan lembaga tersebut.

Data primer yang ditemukan penelitian ini bahwa LAM Riau sudah mengeluarkan produk yang berbentuk maklumat, Nomor M441/LAMR/IX/2023 tentang peristiwa masyarakat Melayu Pulau Rempang dan Pulau Galang yang diantaranya: a) LAM Provinsi Riau menyelesaikan insiden konfrontasi antara aparat keamanan dan masyarakat Melayu di Pulau Rempang dan Galang, yang mengakibatkan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip kemanusiaan, b) Mengusulkan kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk menghindari penggunaan metode yang bersifat represif, intimidatif, atau kriminalisasi terhadap warga Melayu yang sedang mempertahankan hak-hak mereka, c) LAM Provinsi Riau juga mendorong semua pihak untuk menjaga sikap yang tenang dan bijak dalam proses penyelesaian yang diupayakan dengan mengedepankan prinsip musyawarah mufakat serta menghargai nilai-nilai adat dan nilai-nilai kemanusiaan, d) LAM memohon kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk segera mengambil langkah-langkah yang bijak, adil, serta memastikan kepastian hukum dalam menyelesaikan permasalahan ini dengan melindungi hak-hak masyarakat Melayu di Pulau Rempang dan Pulau Galang yang dirasa belum adanya langkah-langkah adil dari kebijakan yang dikeluarkan oleh BP Batam.

Namun setelah maklumat tersebut dikeluarkan, kekuatan mengikatnya dan dampaknya belum memuaskan, karena sampai dengan penelitian ini ditulis, poin-poin dalam maklumat tersebut malah terjadi sebaliknya, mulai dari penguasa yang tetap melakukan upaya represif terhadap warga Pulau Rempang termasuk masyarakat melayu yang mempertahankan tanah dan lahannya. Hingga jatuhnya putusan pidana penjara terhadap beberapa orang yang diamankan oleh aparat penegak hukum dari insiden demonstrasi massa antara masyarakat berhadapan dengan aparat di Pulau Rempang maupun di depan kantor BP Batam pada September 2023, dimana untuk para tersangka diputus dan dikenakan pasal 212 KUHPidana dan atau Pasal 213 KUHPidana dan atau Pasal 214 KUHPidana dengan ancaman pidana penjara paling lama 7 tahun.

## **KESIMPULAN**

Idealnya adalah satu kesatuan pembentukan peraturan perundang-undangan ditunjukkan oleh fakta bahwa pembentukan aturan yang lebih rendah sesuai dengan aturan di atasnya, atau dengan kata lain pembentukan norma antara yang satu dengan yang lain tidak boleh bertentangan. Satu kesatuan yang dibentuk diakhiri dengan norma yang lebih tinggi yang menjadi validitas norma dibawahnya, maka terbentuk satu tatanan hukum. Implementasinya dalam negara dapat terlihat bahwa adanya norma yang tertinggi seperti konstitusi kemudian dibawahnya ada undang-undang kemudian ditambah

dengan peraturan pelaksanaannya seperti peraturan pemerintah atau sebutan lain. Faktor-faktor terjadinya disharmoni antar peraturan perundang-undangan, khususnya yang terjadi di Pulau Rempang – Batam yaitu: 1) Pembentukan dilakukan oleh lembaga yang berbeda dan sering dalam kurun waktu yang berbeda. 2) Pejabat yang berwenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan berganti-ganti baik karena dibatasi oleh masa jabatan, alih tugas atau penggantian. 3) Pendekatan sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lebih kuat dibanding pendekatan sistem. 4) Lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang melibatkan berbagai instansi dan disiplin hukum. 5) akses masyarakat dan masyarakat adat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih sangat kurang / terbatas. 6) Belum mantapnya cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan.

Disharmoni peraturan perundang-undangan tersebut pada akhirnya mengakibatkan, terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya, timbulnya ketidakpastian hukum, dan Peraturan perundang-undangan tidak terlaksana secara efektif dan efisien (disfungsi hukum). Bahkan dalam kasus Pulau Rempang ini sampai pada taraf gagalnya fungsi hukum sebagai Law as a tool of social engineering. Lebih jauh lagi bahkan menurut peneliti bahwa konflik dan anarkisme yang terjadi adalah akibat dari kegagalan penguasa dalam membuat suatu produk hukum, baik hukum pertanahan, perekonomian, kehutanan, perindustrian, kemasyarakatan atau adat di Pulau Rempang Batam. Pendekatan yang beradab dan berkelembutan harus tetap menjadi pijakan dalam menangani proyek Rempang Eco City. Menghormati masyarakat yang telah tinggal di sana secara turun-temurun adalah prinsip yang tak terhindarkan. Komunikasi yang baik dan saling pengertian sangat penting dalam menjalankan proyek Rempang Eco City. Proyek seperti Rempang Eco City, terutama yang melibatkan sektor pariwisata, seharusnya memasukkan partisipasi langsung masyarakat yang memiliki tanah di Pulau Rempang. Hal ini akan mendukung pembangunan pariwisata yang berkelanjutan dan, pada saat yang sama, mengakui hak kepemilikan tanah masyarakat dengan cara yang adil. Dengan pendekatan ini, sekaligus kita dapat mencapai keseimbangan yang bermanfaat antara pembangunan ekonomi, pelestarian budaya, dan perlindungan lingkungan.

## REFERENSI

- Akadol, J., Muchsin, T., & Saliro, S. S. (2020). Kegagalan Mediasi: Sengketa Pertanahan di Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sambas. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 4(2), 175–193.
- Andreas Dewantoro, S. H. (2021). *Penyuluhan Hukum Indonesia Kontemporer*. Deepublish.
- Anggraeny, Isdian Muhammad, B., & Hamidi, J. (2014). Akibat Hukum Insinkronisasi Pengaturan Bidang Pertanahan Di Kota Batam. *Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*, 9–29.
- Assyifarizi, A., & Purwanto, I. (2023). Analisis Kewenangan Pengelolaan Dan Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah di Pulau Rempang. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3(5), 9077–9087.
- Dea, M. D., Yunianto, K., Yeni, D., & Trisiana, A. (2020). Pengaruh Kontrol Sosial Di Masyarakat Dengan Kewenangan Aparat Penegak Hukum Terhadap Efektifitas Keberlakuan Hukum Di Indonesia. *Research Fair Unisri*, 4(2), 29–34.
- Habiba, A. N., Melati, A. A., Sa'idah, N. H., & Vimayanti, W. (2023). Actualization Of Human Rights In The Case Of Rempang Island In Indonesia In The Perspective Of Environmental Law. *Jurnal Hukum Sehasen*, 9(2), 375–384.
- Hadiyati, N. (2019). Memahami Problematika Hak Pengelolaan Tanah Kota Batam Dalam Rangka Penetapan Batam Sebagai Kawasan Ekonomi Khusus. *Yurispruden: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang*, 2(1), 51–65.
- Humas BP Batam. (2023). Kepala BP Batam Sambut Baik Minat Investor China terhadap Batam. BP Batam.
- Idham, H., & SH, M. K. (2021). Konstitusionalisme tanah hak milik di atas tanah hak pengelolaan.

Penerbit Alumni.

- Jumriyani, A. E. (2022). Legal Certainty Of The Use Of Territorial Waters For Punishing Residents By The Bajo Tribe Community In The Village Of Sea Torosiaje. *Law & Social Justice Journal*, 1(1), 8–13.
- Karimatul Ummah, S. H. (2020). Pemenuhan Hak Atas Permukiman Bagi Masyarakat Kota Batam. Maryati, M. (n.d.). Pergeseran Paradigma Hukum dari Hukum Positif Menuju Hukum Progresif. *Lex Specialist*, 12, 30–41.
- Mujiburohman, D. A., & Soetarto, E. (2019). Penegakan Hukum Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Yogyakarta: STPN Press.
- Musjtari, D. N. (2013). Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Dalam Perspektif Hukum Progresif. *Jurnal Media Hukum*, 20(2).
- Nuraini, L., & Haryanti, D. (2021). Perlindungan Hukum Masyarakat Terhadap Hak Atas Tanah Ber-Status Quo Di Pulau Galang. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(2), 307–324.
- Orlando, G. (2023). Hukum Sebagai Kontrol Sosial Dan Social Engineering. *Tarbiyah Bil Qalam: Jurnal Pendidikan Agama Dan Sains*, 7(1).
- Pradijonrika, H. (2022). The Role of People's Representatives Council and President Post the Amendment to Basis of the 1945 Law in The Establishment of Law. *Journal of World Science*, 1(11), 1063–1076.
- Putri, K. M. Y. (2023). Relasi Kerjasama Antara Badan Pengusahaan Batam Dan PT Adhya Tirta Batam Dalam Pengelolaan Air Bersih Di Kota Batam Tahun 2019-2020. Doctoral Dissertation, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.
- Rahman, A. A., Rusli, A. M., & Irwan, A. L. (2021). Analisis Regulasi Kewenangan Bidang Pertanahan di Kota Batam. *GOVERNMENT: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 14(1), 54–65.
- Robi, A. (2023). Pengawasan Penyelenggaraan Asas Desentralisasi Dalam Pemerintah Daerah Berdasarkan Uu No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Sosio Akademika*, 12(2), 54–68.
- Rosyadi, K. (2017). Kewenangan Badan Pengusahaan Batam pada Pengelolaan Lahan di Pulau Batam, Pulau Rempang dan Pulau Galang. *Journal of Law and Policy Transformation*, 1(1), 1–27.
- Rudi, J. (2023). Penyelarasan Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Langkah Reformasi Hukum di Indonesia. *Populer: Jurnal Penelitian Mahasiswa*, 2(4), 215–233.
- Safitri, A. A., Khoirun, I., Astutik, S. P., & Rachmatulloh, M. A. (2022). Eksistensi Hukum Adat Dalam Tata Hukum Indonesia. *Rechtenstudent Journal UIN KHAS Jember*, 3(2), 214–230.
- Saly, J. N., & Ekalia, E. (2023). Status Perlindungan Hukum Kepada Masyarakat Setempat Terkait Relokasi Pulau Rempang. *Jurnal Kewarganegaraan*, 7(2), 1668–1676.
- Saragih, R. A. (2018). Peranan Polri Dalam Mencegah Dan Memberantas Penyalahgunaan Narkotika Di Provinsi Sulawesi Utara. *Lex Privatum*, 6(6).
- Sulistio, M. (2020). Politik Hukum Pertanahan Di Indonesia. *Jurnal Education and Development*, 8(2), 105.
- Swinnen, J. F. M. (2018). *Political economy of agrarian reform in Central and Eastern Europe*. Routledge.
- Syuzairi, M., Anggitarius, Y., Jalal, A., & Paramita, B. (2022). Peran Badan Pengusahaan Batam (BP Batam) dalam menarik Investasi Asing di Kota Batam. *Bahtera Inovasi*, 6(1), 86–96.
- Yuliyani, A. P. (2023). Peran Hukum Adat dan Perlindungan Hukum Adat di Indonesia. *Jurnal Hukum Dan HAM Wara Sains*, 2(09), 860–865.