

TESIS

IMPLEMENTASI KEWENANGAN DAERAH PROVINSI YANG BERCIRI KEPULAUAN DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI LAUT DI PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR

Disusun Oleh :

NAMA : DIYAH TRI IRAWATI
NPM : 1861002164
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
KONSENTRASI : KEBIJAKAN PEMBANGUNAN

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat
guna memperoleh gelar Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.AP.)



**POLITEKNIK
STIA LAN
JAKARTA**

**PROGRAM MAGISTER TERAPAN
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
JAKARTA
2020**

TESIS

**IMPLEMENTASI KEWENANGAN
DAERAH PROVINSI YANG BERCIRI KEPULAUAN
DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI LAUT
DI PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat
guna memperoleh gelar Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.AP.)



**PROGRAM MAGISTER TERAPAN
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
JAKARTA
2020**

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama : Diyah Tri Irawati
Nomor Pokok Mahasiswa : 1861002164
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan
Tesis : Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi
Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya
Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Jakarta, 5 November 2020


(Yogi Suwarno, MA., Ph.D.)

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Diyah Tri Irawati
Nomor Pokok Mahasiswa : 1861002164
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan
Tesis : Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi
Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya
Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur

Telah mempertahankan Tugas Akhir ini dihadapan Tim Pengaji
Program Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara
Politeknik STIA LAN Jakarta

Hari : Senin
Tanggal : 26 Oktober 2020
Pukul : 14.00 - 15.00 WIB

TELAH DINYATAKAN LULUS

Tim Pengaji

Ketua Sidang : Dr. Hamka, MA.

Sekretaris : Dr. Asropi, M.Si.

Anggota : Dr. R. Luki Karunia, MA.

Pembimbing : Yogi Suwarno, MA., Ph.D.



LEMBAR PERNYATAAN

Nama : Diyah Tri Irawati
Nomor Pokok Mahasiswa : 1861002164
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan
Tesis : Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi
Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya
Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tugas Akhir yang telah saya buat ini dengan judul "**Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur**" merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila dikemudian hari penulisan tugas akhir ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan atau ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA LAN Jakarta, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaaan sadar dan tidak dipaksakan.

Jakarta, 5 November 2020



Diyah Tri Irawati

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur kehadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa atas berkah dan rahmat-NYA sehingga saya dapat menyelesaian tesis ini. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada Nabi Muhammad SAW. Penulisan tesis ini saya susun dalam rangka memenuhi Tugas Akhir sebagai salah satu persyaratan untuk meraih gelar Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara pada Politeknik STIA LAN Jakarta.

Pada kesempatan yang berbahagia ini, perkenankan saya untuk mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Dosen Pembimbing saya yaitu Bapak Yogi Suwarno, MA., Ph.D. yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran, serta bimbingan dan arahan yang telah diberikan selama penulisan tesis ini. Tak lupa kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan serta bantuan dalam proses penelitian dan penulisan tesis ini, untuk itu perkenan saya untuk mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos., MA., selaku Direktur Politeknik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara.
2. Para Narasumber yaitu Bapak Prof. Djohermansyah Djohan, MA., Ibu Dr. Ganewati Wuryandari, Ph.D., Bapak Robert Endi Jaweng, Bapak Dr. Stefanus Kotan Y., Bapak Henry Erafat, Bapak Andreas Nahak, SH., Amd.Ak., Ibu Stefani T. Boro, S.Pi, MM. dan Bapak Karolus Paulus Sani Kleden, yang telah menyediakan waktu untuk berdiskusi, memberikan data dan informasi, masukan serta saran yang sangat berharga.
3. Kedua orang tua saya Bapak Abdul Rosyid dan Ibu Sri Indaryani atas doa-doa yang selalu dipanjatkan, suamiku Ahmad Anwar Haryono yang tanpa mengenal lelah selalu memberikan semangat dan doanya, anakku tersayang Aisyah Syafira Anwar dan Muhammad Azka Hafiz, kakakku Rosyidah Hidayati, Aris Fitriyanto dan adikku Fais Hasan A. serta keluarga besar di Demak dan Semarang yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, yang selalu

memberikan semangat sehingga penulis selalu mempunyai energi baru untuk menyelesaikan tesis ini.

4. Sekretariat Jenderal DPD RI, Bapak Sekjen, Ibu Deputi Persidangan, Bapak Deputi Administrasi yang telah memberikan izin belajar kepada saya dan rekan-rekan di Set. Komite I, Set.Waka III, Set. BAP dan khususnya moms kece sahabat dalam suka dan duka yang selalu memberikan semangat.
5. Seluruh pengajar dan staf di lingkungan Politeknik STIA LAN Jakarta, khususnya dosen penguji Bapak Dr. Hamka, MA., Bapak Dr. Asropi, M.Si. dan dosen pembahas Bapak Dr. Luki Karunia, M.A. yang telah memberikan masukan berharga pada tesis ini dan Bapak Dr. Edy Sutrisno, SE., M.Si. selaku dosen Metodologi Penelitian yang berkenan untuk berdiskusi.
6. Para senior, alumni dan seluruh dosen FISIP Undip, Bapak Drs. H. Akhmad Muqowam, Bapak Dr. Drs. Edi Santosa, SU., serta Ibu dosen wali terhebat yang sangat berperan dalam perjalanan saya hingga sampai saat ini Ibu Dra. Rr. Hermini S., M.Si.
7. Rekan-rekan seperjuangan kelas Kebijakan Pembangunan dan Manajemen Pembangunan Daerah angkatan gasal tahun 2018 yang selalu saling support dan berjuang bersama-sama selama ini, semangat dan sukses untuk kita semua.

Akhir kata, semoga Allah SWT membala segala kebaikan semua pihak yang telah membantu terlibat dalam proses penulisan tesis ini. Semoga tesis ini sesuai dengan harapan dan semoga bermanfaat.

Jakarta, 5 November 2020

Diyah Tri Irawati

ABSTRAK

Nama : Diyah Tri Irawati
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Kebijakan Pembangunan
Judul : Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur

xiv + 301 halaman; 13 tabel; 31 grafik; 8 gambar; 2 lampiran; 2020

Indonesia adalah negara kepulauan, dua pertiga wilayahnya adalah lautan, tetapi sistem pengelolaan sumber daya lautnya masih lemah. Indonesia memiliki lautan yang lebih luas daripada daratan, dengan populasinya yang tersebar di wilayah pulau-pulau yang sangat luas. Kondisi ini menyebabkan beberapa permasalahan, yaitu terkait rentang kendali penyelenggara pemerintahan daerah yang luas dan akses pelayanan publik yang terbatas di provinsi yang berciri kepulauan, serta permasalahan kebutuhan dasar yang belum merata. Selain itu ketertinggalan pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana juga dihadapi di provinsi yang berciri kepulauan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Sistem Pemerintahan Daerah, dalam ketentuan umum ayat (1) angka (19) disebutkan bahwa Provinsi yang Berciri Kepulauan adalah Daerah yang mempunyai karakteristik secara geografis dengan wilayah lautan lebih luas daripada daratan. Untuk pertama kalinya konsep “Provinsi yang Berciri Kepulauan” muncul sebagai tonggak pemahaman tentang kesadaran negara memiliki wilayah Kepulauan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia.

Namun konsep “Provinsi yang Berciri Kepulauan” ternyata tidak berorientasi pada bagaimana mengelola pulau-pulau, tetapi lebih mengarah pada pengelolaan sumber daya alam di bawah lautan. Kewenangan Provinsi Kepulauan dalam pasal 27 UU Nomor 23 Tahun 2014 masih terbatas yaitu pengelolaan sumber daya alam di lautan dan belum memberikan kekhususan provinsi yang berciri kepulauan. Kewenangan yang diberikan kepada Provinsi yang berciri Kepulauan sampai saat ini ternyata belum mampu menjawab permasalahan yang dihadapi, karena pada implementasinya Provinsi NTT melaksanakan dalam konteks kewenangan provinsi di lautan sebagaimana kewenangan yang dijalankan oleh provinsi lain pada umumnya.

NTT merupakan salah satu provinsi yang berciri kepulauan di Indonesia yang menjadi lokus dalam penelitian. Sedangkan fokus penelitian adalah berkaitan dengan implementasi kebijakan. Penelitian ini menggambarkan tentang “Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi NTT”. Bagaimana implementasinya di provinsi NTT? Untuk mengetahuinya peneliti menggunakan pendekatan Teori Grindle guna menjawab bagaimana implementasi kebijakan tersebut dilihat dari aspek isi kebijakan dan aspek lingkungan implementasi, termasuk kepentingan dan strategi politik siapa saja yang terlibat.

Kata kunci : implementasi, kewenangan, provinsi berciri kepulauan, pemerintah daerah

ABSTRACT

Name : Diyah Tri Irawati
Program of Study : State Development Administration
Konsentrasi : Development Policy
Judul : Implementation of Authority of Archipelago Characterized Provinces In the Management of Natural Resources at Sea In The Province of Nusa Tenggara Timur

xiv + 301 pages; 13 tables; 31 charts; 8 pictures; 2 appendices; 2020

Indonesia is an archipelagic state, two-thirds of its territory is ocean, but the resource management system is still weak. The sea is larger than the land area, the population is smaller but spreads over very large area. This condition caused some problem, that large regional government administration range of control and limited access to public services in archipelago characterized provinces, and also inadquate basic needs problem. Beside that lags in infrastructure development and infrastructure facilities also faced in archipelago characterized provinces. Bill No. 23 Year 2014 on Local Government System, In the general provisions section of article (1) number (19) it is stated that "Archipelago characterized provinces is a Provincial Region that formed by number of islands and the sea area is larger than the Islands". For the first time the concept of the "Archipelago characterized provinces" emerged as a milestone in the understanding of the state's awareness of having an Islands region in the system of local government in Indonesia.

However, the concept of "archipelago characterized provinces" is not oriented on how to manage the islands, but more aimed on managing the natural resources under the sea. The authority of archipelago characterized provinces in the Bill No. 23 Year 2014 articles is very limited, and ignores the specificity of the archipelago's characteristics. Since the authority granted to the archipelago characterized provinces right now is in fact has not been able to answer the problems of the archipelago provinces, because in the implementation the Province of NTT implements in the context of provincial authority at sea the same as that of the province in general.

Nusa Tenggara Timur is one of the archipelago characterized provinces in Indonesia which is the locus in the research and the focus is related to policy implementation. This study describe about "The implementation of authority of archipelago characterized provinces in the management of natural resources in the sea in the Province of NTT." How is the implementation in the Province of NTT? To find out, the researcher uses the Grindle Theory approach to answer how the policy implementation is seen from content of policy aspects and context of implementation aspect, such as the political interests and strategies involved.

Keywords : implementation, authority, archipelago characterized provinces, local government.

DAFTAR ISI

Halaman

LEMBAR JUDUL	ix
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS	xi
LEMBAR PENGESAHAN	xii
LEMBAR PERNYATAAN	xiv
KATA PENGANTAR	xiv
ABSTRAK	xii
ABSTRACT	xivi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GRAFIK	xii
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1. LATAR BELAKANG	1
1.2. RUMUSAN MASALAH.....	34
1.3. TUJUAN PENELITIAN.....	34
1.4. MANFAAT PENELITIAN	35
BAB II	36
TINJAUAN PUSTAKA	36
2.1. TINJAUAN TEORI	36
2.1.1. Teori Desentralisasi.....	36
2.1.2. Teori Kewenangan	43
2.1.3. Teori Implementasi Kebijakan.....	50
2.2. TINJAUAN KEBIJAKAN	66
2.2.1. Desentralisasi Kewenangan	66
2.2.2. Konsep Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan	71
2.2.3. Kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan.....	72
2.3. KONSEP KUNCI :	74
2.4. PENELITIAN TERDAHULU.....	76
2.5. MODEL BERPIKIR	79
2.6. PERTANYAAN PENELITIAN	79

BAB III.....	81
METODOLOGI PENELITIAN	81
3.1. METODE PENELITIAN.....	81
3.2. SUMBER DAN TEKNIK PENGUMPULAN DATA	82
3.2.1. Sumber Data.....	82
3.2.2. Teknik Pengumpulan Data.....	84
Tabel 3.1. Daftar Narasumber.....	85
3.3. INSTRUMEN PENELITIAN	86
3.4. TEKNIK PENGOLAHAN DAN ANALISIS DATA	87
3.4.1. Teknik pengolahan Data	87
3.4.2. Teknik Analisis Data.....	89
 BAB IV.....	92
PEMBAHASAN	92
4.1. GAMBARAN UMUM PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR	92
4.1.1. Kondisi Geografis dan Wilayah Adminsitratif	92
4.1.2. Gambaran Potensi Kelautan dan Perikanan	95
4.2. ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEWENANGAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI LAUT DI PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR.....	96
4.2.1. Aspek Isi Kebijakan (<i>content of policy</i>).....	98
4.2.2. Aspek Lingkungan Implementasi (<i>context of implementation</i>)	187
 BAB V.....	205
PENUTUP.....	205
5.1. KESIMPULAN	205
5.2. SARAN	211
 DAFTAR PUSTAKA	215
RIWAYAT HIDUP	2158
LAMPIRAN-LAMPIRAN	220

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1. Data BPS : IPM Tahun 2018	6
Tabel 1.2. Tinjauan Yuridis Kewenangan Daerah dan Konsep Provinsi Kepulauan	14
Tabel 1.3. Pembagian Kewenangan Berdasarkan UU Pemda dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut Menurut Jenis Kewenangan.....	18
Tabel 1.4. Pengaturan Perundang-undangan di luar UU Pemda terkait Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut	21
Tabel 2.1. Kriteria Kewenangan	68
Tabel 3.1. Daftar Narasumber	85
Tabel 4.1. Pembagian Urusan di Bidang Kelautan dan Perikanan	102
Tabel 4.2. Tujuan dan Sasaran Jangka Menengah beserta Indikator Kinerja Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi NTT.....	106
Tabel 4.3. Persentase Bobot Luas Laut dalam Penghitungan DAU	120
Tabel 4.4. Keselarasan Visi Misi RPJMD Provinsi NTT Tahun 2018-2023 dengan Visi Misi RPJPD Provinsi NTT Tahun 2005-2025	138
Tabel 4.5. Kantor Cabang Dinas Kelautan dan Perikanan di Provinsi NTT.....	154
Tabel 4.6. Komposisi Sumber Daya Manusia di Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi NTT per Agustus 2020	157
Tabel 4.7. Program dan Kegiatan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi NTT	161

DAFTAR GRAFIK

Halaman

Grafik1.1. Persentase Perbandingan Luas Daratan, Luas Lautan dan Jumlah Pulau antara Provinsi Kepulauan dan Provinsi Non Kepulauan	5
Grafik 1.2. Rata-rata Lama Sekolah (%).....	7
Grafik 1.3. Air Minum Layak (%)	8
Grafik 1.4. Sanitasi Layak (%).....	8
Grafik 1.5. Akses terhadap Listrik (%)	9
Grafik 1.7. Penduduk Miskin (%)	10
Grafik 1.8. Rata-rata Indeks Pembangunan Manusia (%).....	10
Grafik 1.9. Jumlah Desa dengan Sarana Pendidikan(%)	11
Grafik 1.10.Jumlah Desa dengan Sarana Kesehatan (%).....	12
Grafik 1.11.Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Kepulauan (%)	26
Grafik 1.12.Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Kepulauan (%).....	26
Grafik 1.13.Akses terhadap Sanitasi Layak di Provinsi Kepulauan (%)	27
Grafik 1.14.Akses Air Minum Layak di Provinsi Kepulauan (%).....	28
Grafik 1.15.Akses terhadap Listrik di Provinsi Kepulauan (%)	28
Grafik 1.16.Perbandingan Produksi Perikanan dan Nilai Produksi Perikanan di Provinsi NTT	31
Grafik 1.17.RTP-PP Perikanan Tangkap di Laut Provinsi NTT (Unit).....	32
Grafik 4.1. Luas Wilayah (Km ²) Menurut Kabupaten/Kota	93
Grafik 4.2. Jumlah Pulau Menurut Kabupaten/Kota.....	94
Grafik 4.3. Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima Provinsi NTT	121
Grafik 4.4. Perbandingan Alokas Anggaran Dinas Kelautan dan Perikanan dengan Dinas Pariwisata Provinsi NTT Tahun 2018-2019	141
Grafik 4.5. Pendapatan Asli Daerah dari sektor Kelautan dan Perikanan Provinsi NTT Tahun 2019	175
Grafik 4.6. Trend Produksi Perikanan Tangkap Tahun 2014-2019	162
Grafik. 4.7.Trend Produksi beberapa jenis komoditas Perikanan Tangkap Tahun 2014-2018	163
Grafik 4.8. Trend Produksi Rumput Laut Tahun 2014-2019	164
Grafik 4.9. Trend Produksi Budidaya Air Tawar dan Air Payau pada Tahun 2014-2018	166
Grafik 4.10.Trend Produksi Perikanan yang Dipasarkan Antar Pulau dan Ekspor Tahun 2014-2018.....	168
Grafik 4.11.Angka Konsumsi Ikan Masyarakat NTT Tahun 2014-2019	169
Grafik 4.12.Rekapitulasi Anggaran APBD alokasi untuk Urusan Pilihan di Bidang Kelautan dan Perikanan pada tahun 2014-2019	171
Grafik 4.13.Rekapitulasi Dana Dekonsentrasi & Tugas Pembantuan pada Tahun 2014-2019	172
Grafik 4.14.Capaian Kinerja Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi NTT tahun 2014-2019 (Persentase)	174

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1.Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kab/Kota dalam pengelolaan sumber daya alam di laut berdasarkan Zonasi Laut.....	15
Gambar 2.1.Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Menurut (<i>Merilee S. Grindle. 1980. Politics and Policy Implementation in the Third World, Princeton University Press, New Jersey, p. 11)</i>	65
Gambar 2.1.Klasifikasi Urusan Pemerintahan.....	68
Gambar 2.2.Konsep Kunci Penelitian Impelementasi Kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur	76
Gambar 4.1.Kapan Bantuan dari KKP RI untuk Nelayan di Flores Timur	128
Gambar 4.2.Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) Amaragapati, Flores Timur	129
Gambar 4.3.Pelabuhan di Larantuka Flores Timur	130
Gambar 4.4.Struktur Organisasi Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi NTT .	153

DAFTAR LAMPIRAN

Halaman

Lampiran 1. Transkip Wawancara	220
Lampiran 2. Pedoman Wawancara	291

**POLITEKNIK
STIALAN
JAKARTA**

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara kepulauan (*archipelagic state*) terbesar didunia. Laut Indonesia luasnya 2,5 kali lipat dari wilayah daratan, hal ini menunjukkan bahwa wilayah laut Indonesia memiliki potensi besar yang dapat digali dan dioptimalkan. Sebagai negara kesatuan dengan karakteristik kepulauan, Indonesia menganut asas desentralisasi, dimana kepala daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hal ini tercermin pada pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dandaerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. (UUD NRI Tahun 1945)

Kemudian dalam Pasal 18A ayat (1) dan Pasal 18B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menekankan bahwa otonomi daerah yang dilaksanakan tetap memperhatikan kekhususan, keistimewaan dan keberagaman daerah masing-masing. Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 selengkapnya berbunyi:

“Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”.

Pasal 18B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 berbunyi “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”. Adapun landasan yuridis utama terhadap realitas bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan, diatur pada Pasal 25A UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan hasil amandemen ke-2 UUD 1945, yang menyatakan bahwa:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang”.

Dalam sistem Negara Republik Indonesia, otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan kekhususan, keistimewaan dan keberagaman daerah masing-masing. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada ketentuan umum pasal (1) angka (19) disebutkan bahwa :

“Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan adalah Daerah Provinsi yang memiliki karakteristik secara geografis dengan wilayah lautan lebih luas dari daratan yang di dalamnya terdapat pulau-pulau yang membentuk gugusan pulau sehingga menjadi satu kesatuan geografis dan sosial budaya”.

Munculnya konsep “Provinsi Berciri Kepulauan” diyakini sebagai tumbuhnya kesadaran negara akan adanya wilayah “kepulauan” dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Namun konsep “Provinsi Berciri Kepulauan” ini orientasinya bukan untuk pengelolaan wilayah kepulauan, tetapi lebih diarahkan untuk pengelolaan sumber daya alam di bawah laut.

Dengan keterbatasan kewenangan yang dimiliki, yaitu sebatas “pengelolaan sumber daya alam di bawah laut”, tentunya membatasi ruang gerak pemerintah daerah dalam membangun daerahnya. Selama ini pembangunan yang dilakukan cenderung menitikberatkan pada konsep yang berorientasi pada daratan. Padahal sebagian besar wilayah negara kita adalah laut dan pulau-pulau. Pola pembangunan provinsi berciri kepulauan tidak bisa disamakan dengan pola pembangunan provinsi daratan. Sehingga harus ada semacam pergeseran pola pikir atau “*mindset*” terhadap cara membangun daerah-daerah di Indonesia. Pembangunan yang bias daratan (*land-based development*) menimbulkan kelambanan dan ketertinggalan pembangunan khususnya di daerah provinsi berciri kepulauan.

Padahal jika kita lihat, daerah provinsi yang berciri kepulauan memiliki perbedaan yang spesifik atau karakter khusus jika dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya, terutama yang berkaitan dengan:

1. Karakteristik yang berbeda sehingga model pembangunannya harus berbeda dengan model yang umum.
2. Manajemen administrasi pemerintahan haruslah berbasis kepulauan.
3. Pelayanan masyarakat harus diarahkan ke pulau-pulau karena masyarakat daerah kepulauan hidup pada pulau-pulau yang terisolir.
4. Rata-rata masyarakat pada daerah kepulauan terlambat dalam pembangunan infrastruktur.
5. Pulau kecil terluar membutuhkan pendekatan *prosperity* dan *security* secara bersamaan. (DPD, 2017; Nurkholis, 2017).

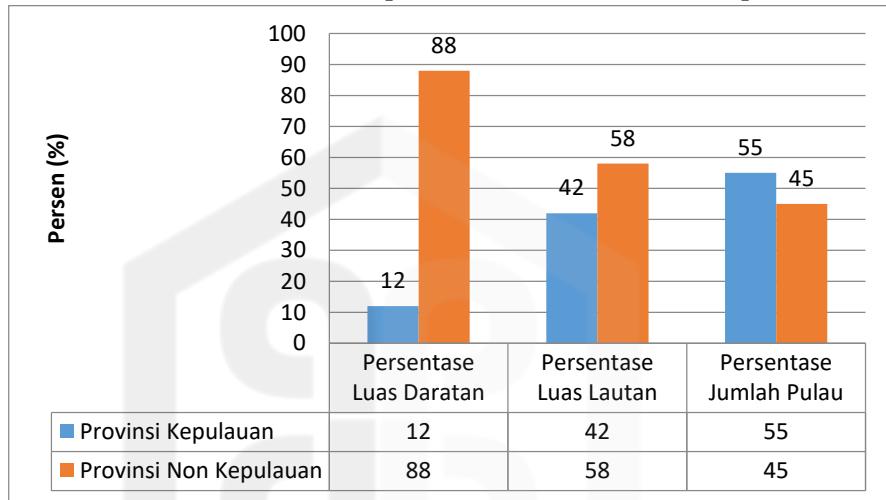
Lebih spesifik pada permasalahan umum yang dihadapi oleh daerah provinsi yang berciri kepulauan adalah sebagai berikut:

1. Rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan daerah yang luas sehingga akses masyarakat terhadap pelayanan publik terkendala dengan kondisi geografis;
 2. Kualitas pelayanan dasar khususnya pendidikan dan kesehatan masyarakat yang masih rendah;
 3. Infrastruktur, sarana prasarana yang kurang memadai, pembangunan kawasan permukiman;
 4. Akses transportasi serta daerah yang memiliki wilayah perbatasan antar negara;
 5. Perbaikan konektivitas wilayah;
 6. Masalah pengendalian pencemaran dan perbaikan kualitas lingkungan hidup;
 7. Penyediaan utilitas dasar (listrik, sanitasi dan air bersih);
 8. Ketahanan pangan dan kestabilan harga;
 9. Kemiskinan dan pengangguran; serta
 10. Pengembangan sektor kelautan dan perikanan serta pariwisata bahari.
- (Nurkholis, 2017)

Jika kita lihat kembali pada definisi daerah provinsi yang berciri kepulauan, sebagaimana tertuang dalam ketentuan umum pasal (1) angka (19) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, maka kita dapat mengklasifikasikan provinsi-provinsi yang termasuk ke dalam provinsi yang berciri kepulauan di Indonesia, yaitu sebagai berikut:

1. Provinsi Kepulauan Riau;
2. Provinsi Kepulauan Bangka Belitung;
3. Provinsi Sulawesi Utara;
4. Provinsi Sulawesi Tenggara;
5. Provinsi Nusa Tenggara Barat;
6. Provinsi Nusa Tenggara Timur;
7. Provinsi Maluku;
8. Provinsi Maluku Utara.

Grafik1.1. Persentase Perbandingan Luas Daratan, Luas Lautan dan Jumlah Pulau antara Provinsi Kepulauan dan Provinsi Non Kepulauan



Sumber : diolah dari data Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum, Kemendagri

Dari data diatas menunjukkan bahwa luas daratan provinsi kepulauan hanya 12 persen dibandingkan keseluruhan wilayah daratan Indonesia, sedangkan provinsi non kepulauan 88 persen adalah daratan. Namun tidak demikian halnya dengan persentase luas lautan, provinsi kepulauan mempunyai luas lautan 42 persen, sedangkan provinsi non kepulauan sebesar 58 persen. Kemudian untuk jumlah pulau, dari 8 provinsi yang temasuk provinsi kepulauan jumlah pulaunya menduduki angka 55 persen dibandingkan dengan 26 provinsi yang hanya mempunyai pulau sebesar 45 persen.

Kesenjangan antara provinsi yang berbasis daratan dengan provinsi yang berciri kepulauan dapat dilihat dalam hal Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Indonesia, serta berbagai sektor dalam pelayanan publik. Pola pembangunan yang lebih berorientasi pada daratan ini pada akhirnya menyebabkan kesenjangan antara wilayah daratan dan kepulauan. Baik dari sisi kualitas hidup, disparitas,

pembangunan infrastruktur, kualitas pelayanan publik, pendidikan, dan kesehatan. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) menggambarkan bagaimana penduduk dapat mengakses hasil pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Adapun 3 (tiga) dimensi atau pilar utama IPM yaitu: *Pertama*, umur penjang dan sehat; *Kedua*, pengetahuan; *Ketiga*, standard hidup layak. Oleh karena itu IPM merupakan indikator penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik tahun 2018 disebutkan bahwa IPM diantara Kawasan Barat Indonesia yang umumnya bercirikan daratan dan Kawasan Timur Indonesia yang umumnya bercirikan kepulauan, diperoleh hasil bahwa IPM Kawasan Timur Indonesia jauh tertinggal dibandingkan Kawasan Barat Indonesia. Untuk lebih jelas dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1.Data BPS : IPM Tahun 2018

No	Nama Provinsi	IPM	Ket
1.	DKI Jakarta	$IPM \geq 80$	Sangat Tinggi
2.	Aceh, Sumut, Sumbar, Riau, Jambi, Bengkulu, Babel, Kepri, Jabar, Jateng, DIY, Jatim, Banten, Bali, Kalteng, Kalsel, Kaltim, Kaltra, Sulut, Sulsel, dan Sultra.	$70 \leq IPM < 80$	Tinggi
3.	Sumsel, Lampung, NTB, NTT, Kalbar, Sulteng, Gorontalo, Sulbar, Maluku, Malut, Papua, Papua Barat.	$60 \leq IPM < 70$	Sedang

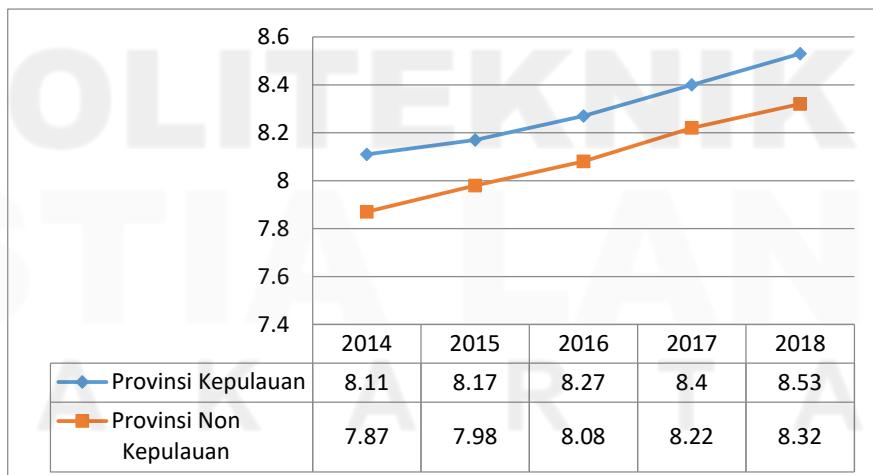
Sumber : Berita Resmi Statistik, 15 April 2019

Provinsi Bangka Belitung, Kepulauan Riau, Sulawesi Utara dan Sulawesi Tenggara mempunyai indeks IPM dalam kategori tinggi. Namun berbeda dengan provinsi kepulauan yang berada di wilayah timur Indonesia, yaitu provinsi Nusa

Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku dan Maluku Utara indeks IPM masih dalam kategori sedang. Oleh karena itu, pemerintah perlu mendorong percepatan pembangunan di kawasan timur Indonesia khususnya di provinsi yang berciri kepulauan, agar tidak mengalami ketertinggalan.

Berikut beberapa kondisi pelayanan dasar publik dan perkembangan ekonomi wilayah kepulauan di provinsi yang berciri kepulauan dengan provinsi non kepulauan (berbasis daratan). Kita dapat melihat dari pelayanan di bidang pendidikan, kesehatan, ketersediaan infrastruktur serta jumlah angka kemiskinan. Sehingga kita dapat membandingkan adanya perbedaan atau kesenjangan antara provinsi yang berciri kepulauan dan provinsi non kepulauan, data diolah dari data sumber BPS dari tahun 2014 s.d. 2018.

Grafik 1.2. Rata-rata Lama Sekolah (%)

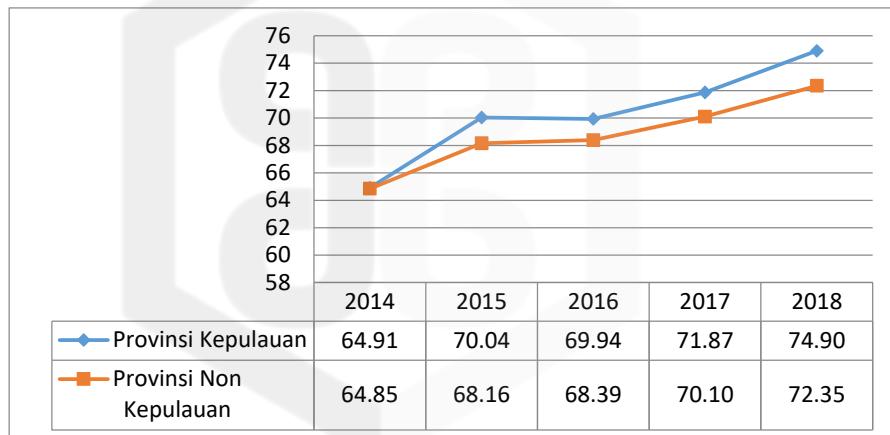


Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Untuk rata-rata lama sekolah, selama lima tahun terakhir, justru provinsi yang berbasis kepulauan mempunyai rata-rata lama sekolah yang lebih tinggi daripada provinsi non kepulauan, meskipun tidak begitu signifikan perbedaannya.

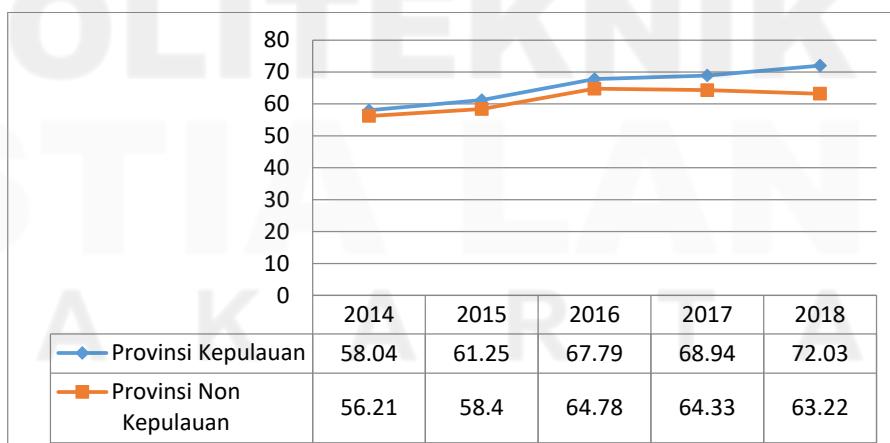
Dari segi kebutuhan air minum layak, memperlihatkan perkembangan bahwa justru provinsi kepulauan mempunyai persentase yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan provinsi non kepulauan. Sehingga untuk kebutuhan air minum layak di daerah provinsi kepulauan sudah cukup terpenuhi.

Grafik 1.3. Air Minum Layak (%)



Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Grafik 1.4. Sanitasi Layak (%)

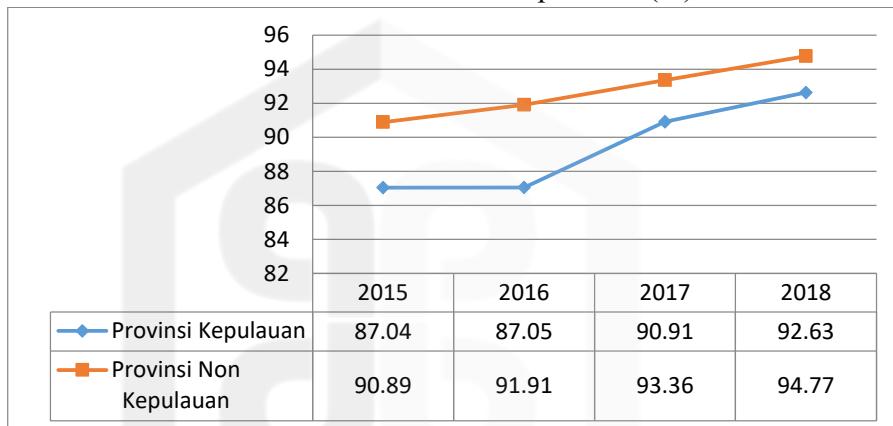


Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Ketersediaan sanitasi layak untuk penduduk di provinsi kepulauan menunjukkan persentase yang lebih tinggi daripada di provinsi non kepulauan.

Infrastruktur terkait sanitasi yang layak bagi daerah provinsi kepulauan justru lebih tinggi daripada provinsi non kepulauan.

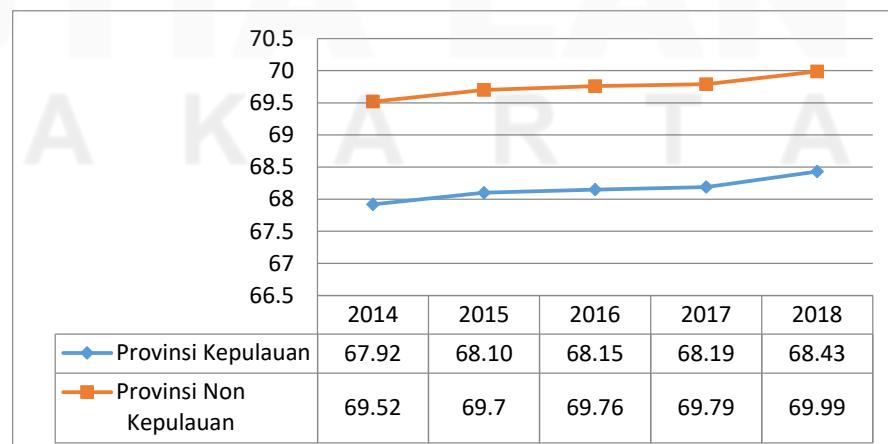
Grafik 1.5. Akses terhadap Listrik (%)



Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Namun, untuk akses terhadap listrik bagi setiap rumah tangga di provinsi kepulauan masih tertinggal jika dibandingkan dengan provinsi non kepulauan. Persoalan pasokan dan akses listrik untuk daerah-daerah kepulauan memang masih terkendala karena faktor geografis yang cukup sulit. Ada pulau yang akses listriknya masih terbatas, namun ada pula yang memang belum terjangkau listrik.

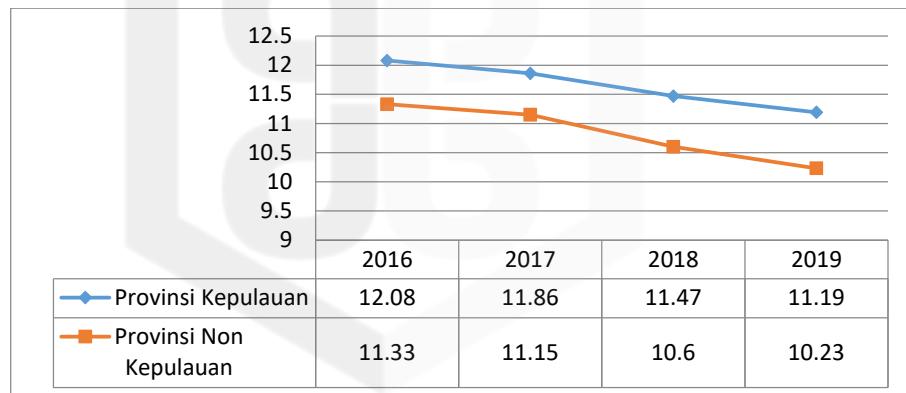
Grafik 1.6. Angka Harapan Hidup (%)



Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Angka harapan hidup penduduk di provinsi kepulauan lebih rendah persentasenya daripada angka harapan hidup di daerah provinsi non kepulauan. Hal ini menunjukan bahwa masih banyak yang harus dibangun baik dari segi sumber daya manusia maupun dari segi infrastruktur di bidang kesehatan serta ketersediaan tenaga kesehatan khususnya di provinsi kepulauan.

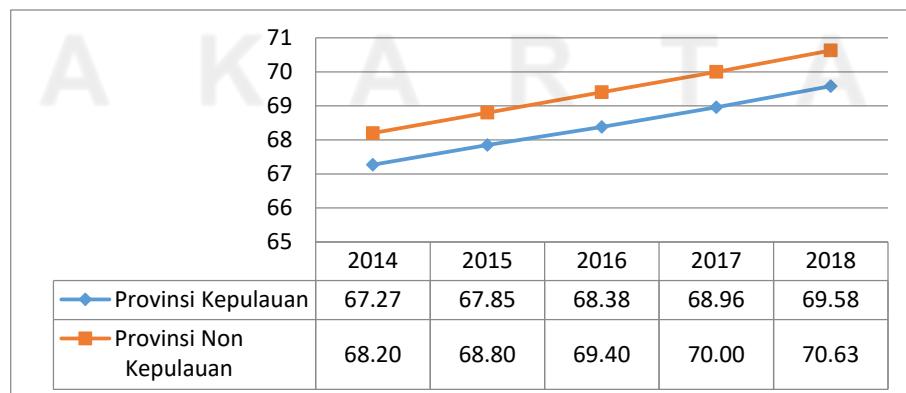
Grafik 1.7. Penduduk Miskin (%)



Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Persentase penduduk miskin di daerah provinsi kepulauan pada tahun 2019 menunjukkan angka 11,19 persen. Angka tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk miskin di Provinsi Non Kepulauan yaitu sekitar 10,23 persen.

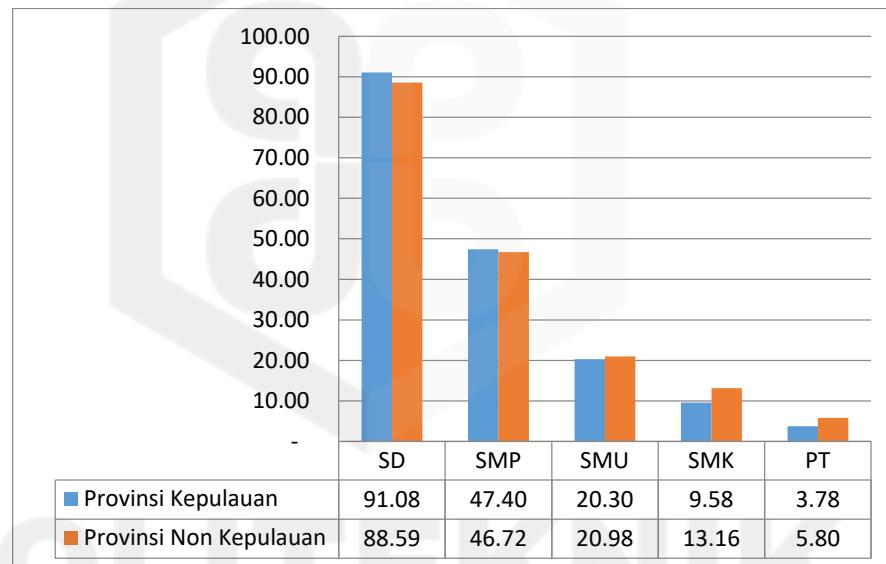
Grafik 1.8. Rata-rata Indeks Pembangunan Manusia (%)



Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Dari data di atas diperoleh informasi bahwa IPM Provinsi Kepulauan masih tertinggal jika dibandingkan dengan IPM Provinsi Non Kepulauan. Oleh karena itu dapat disimpulkan sementara bahwa pembangunan kualitas hidup manusia di Provinsi Kepulauan harus terus didorong agar tidak tertinggal dengan daerah lain.

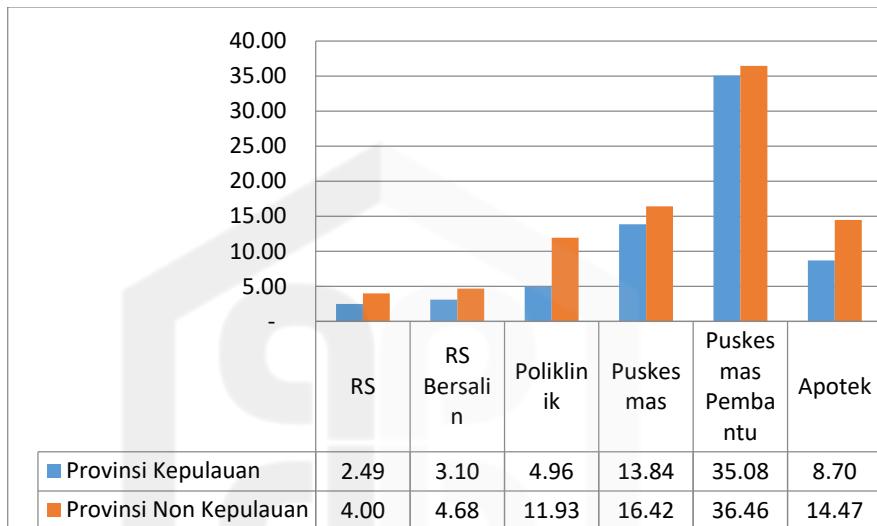
Grafik 1.9. Jumlah Desa dengan Sarana Pendidikan (%)



Sumber: Podes 2014 Diolah, Nurkholis 2017

Dari data yang diolah Nurkholis (Nurkholis, 2017) menunjukkan bahwa sarana pendidikan dasar seperti SD dan SMP di provinsi kepulauan lebih banyak dari pada provinsi non kepulauan. Namun untuk sarana pendidikan di tingkat pendidikan SMU, SMK dan Perguruan Tinggi, provinsi kepulauan lebih rendah dari pada provinsi non kepulauan. Hal senada juga terlihat pada ketersediaan sarana kesehatan dengan jumlah desa, dimana keberadaan sarana kesehatan di provinsi kepulauan lebih rendah jika dibandingkan dengan provinsi non kepulauan, yang dapat dilihat dari grafik tersebut.

Grafik 1.10. Jumlah Desa dengan Sarana Kesehatan (%)



Sumber: Podes 2014 Diolah, Nurkholis 2017

Dalam sejarah peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, konsep “wilayah kepulauan” tidak muncul namun konsep yang dikenal adalah “daerah yang memiliki wilayah darat” dan “daerah yang memiliki wilayah laut”. Wilayah Daerah Provinsi, yang terdiri atas wilayah darat dan wilayah laut, kewenangannya adalah sejauh 12 (dua belas) mil laut yang diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan atau ke arah perairan kepulauan. Sedangkan kewenangan yang sama juga diberikan kepada kabupaten dan kota sejauh 1/3 (sepertiga) dari batas laut daerah Provinsi.

Kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Masih tetap tidak ada perubahan dengan peraturan sebelumnya, dimana konsep “wilayah kepulauan” tidak muncul, konsep “wilayah darat” dan “wilayah laut” tetap dipertahankan. Perbedaannya adalah daerah yang

memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola “sumber daya di wilayah laut”. Selain itu kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut ini diberikan untuk wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.

Disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan yang diberikan kepada daerah provinsi berciri kepulauan yang diatur dalam pasal per pasal, terlihat masih setengah hati yaitu dengan dihilangkan konsep dasar tentang “pengelolaan wilayah laut” dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah sebelumnya, dan digantikan dengan konsep “pengelolaan sumber daya alam di laut”. Pada implementasinya, kewenangan ini justru tidak berorientasi untuk pengelolaan wilayah laut atau membangun wilayah kepulauan secara keseluruhan (*holistic*), melainkan hanya dilihat dari sisi pengelolaan sumber daya alam di laut saja (*parsial*). Padahal jika kita bisa mengolah potensi daerah provinsi berciri kepulauan secara optimal, akan menjadi garda terdepan dan menjadi aset nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut yang telah beberapa kali mengalami perubahan tersebut, serta munculnya konsep provinsi yang berciri kepulauan, menunjukkan bahwa perubahan kebijakan terletak pada kewenangan daerah kabupaten/kota yang ditarik ke Provinsi dan hanya sebatas mengelola sumber daya alam di laut. Bagaimana implementasi yang dilakukan oleh daerah dalam rangka menyesuaikan perubahan kebijakan tersebut? Apakah

berdampak signifikan dalam rangka mendorong kemajuan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk mempermudah dalam memahami konstruksi analisis peraturan perundang-undangan terkait kewenangan daerah, sebagaimana telah diuraikan diatas, dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1.2. Tinjauan Yuridis Kewenangan Derah dan Konsep Provinsi Kepulauan

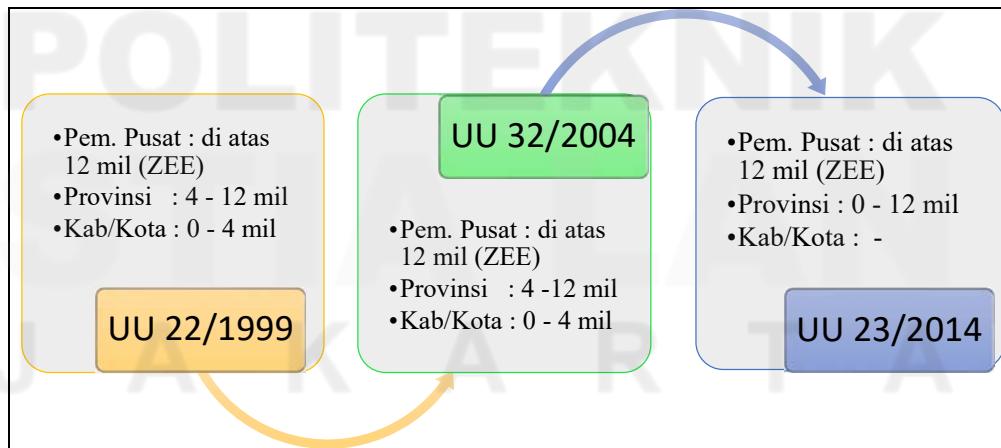
No	Peraturan	Materi/Substansi Pengaturan	Konsep tentang Provinsi Kepulauan
1.	UUD NRI 1945 Pasal 18 B ayat 1	Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.	Tidak ada
2.	Tap MPR No. IV/MPR/ 1999	Arah kebijakan Pembangunan Daerah: Melakukan pengkajian tentang berlakunya otonomi daerah bagi daerah-daerah Provinsi, Kabupaten, Kota.	Tidak ada
3.	Undang-Undang Nomor 22/1999 Pasal 10	Provinsi mempunyai wilayah 12 mil diukur dari garis pantai, dan Kabupaten/Kota adalah 1/3 nya.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ “wilayah kepulauan” tidak muncul ▪ “daerah yang memiliki wilayah darat” dan “daerah yang memiliki wilayah laut” : “Pengelolaan territori/wilayah”
4.	Undang-Undang Nomor 32/2004 Pasal 18	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ayat (4): Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau perairan kepulauan Provinsi dan 1/3 dari wilayah kewenangan Provinsi untuk kab/Kota. ▪ Ayat (5): Jika kurang dari 24 mil dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar dua Provinsi. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ konsep “wilayah kepulauan” tidak muncul. ▪ Masih ada konsep “wilayah darat” dan “wilayah laut”. ▪ Istilah “sumber daya di wilayah laut” : “Pengelolaan atas ruang laut”

5.	<p>Undang-Undang Nomor 23/2014 Pasal 27</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ayat (1): Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya. ▪ Ayat (2) : Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Muncul konsep “provinsi yang berciri kepulauan” ▪ Konsep “pengelolaan sumber daya alam di laut” bukan lagi “pengelolaan wilayah laut”
----	--	--

Sumber : diolah dari Peraturan Perundang-undangan terkait.

Bagaimana kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, berdasarkan zonasi laut, khususnya dalam pengelolaan sumber daya alam di laut, dapat dijelaskan dalam tabel berikut ini:

Gambar 1.1. Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kab/Kota dalam pengelolaan sumber daya alam di laut berdasarkan Zonasi Laut



Sumber : UU 22/1999, UU 32/2004, UU 23/2014

Jika kita lihat, pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka kewenangan yang dimiliki, baik oleh Pemerintah Provinsi dan

Pemerintah Kabupaten/Kota tidak mengalami perubahan. Pemerintah Provinsi diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya laut sejauh 4-12 mil sedangkan Pemerintah Kabupaten/Kota kewenangannya adalah 0-4 mil.

Namun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa hanya mengatur wilayah pengelolaan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 27 ayat (3) di mana kewenangan pengelolaan laut Daerah Provinsi diatur paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan atau ke arah perairan kepulauan. Sehingga terjadi perubahan kewenangan dalam pengelolaan laut oleh Pemerintah Provinsi yang semula 4-12 mil kini menjadi 0-12 mil. Pengelolaan perairan yang sebelumnya dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota diambil alih oleh Pemerintah Provinsi, pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 kewenangan provinsi menjadi 0-12 mil, dimana sebelumnya zonasi laut tersebut yaitu 0-4 mil menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Sehingga muncul pandangan bahwa pemberian kewenangan dalam pengelolaan sumber daya laut hanya kepada Pemerintah Provinsi ini tidak sesuai dengan maksud diberikannya otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, dalam hal ini kabupaten/kota. Dimana pemberian otonomi daerah sendiri bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Namun sekali lagi, dampak otonomi daerah yang seluas-luasnya, di sisi lain menjadikan Kabupaten/Kota menjadi *super power* dan seringkali mengabaikan keberadaan

Provinsi sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Hal inilah yang melatarbelakangi ditariknya kembali kewenangan tersebut kepada Pemerintah Provinsi.

Adapun kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat, sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan akhirnya disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, maka kewenangan Pemerintah Pusat khususnya dalam pengelolaan sumber daya alam di laut tidak mengalami perubahan. Kewenangan tersebut meliputi:

1. Penetapan kebijakan dan pengaturan eksploitasi, konservasi pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam perairan di wilayah laut di luar perairan 12 mil, termasuk perairan nusantara dan dasar laut serta ZEE dan landas kontinen;
2. Penetapan kebijaksanaan dan pengaturan pengeloaan dan pemanfaatan benda berharga dari kapal tenggelam di luar perairan laut 12 mil;
3. Penetapan kebijakan dan pengaturan batas-batas maritim yang meliputi batas-batas daerah otonom di laut dan batas-batas ketentuan hukum laut internasional;
4. Penetapan standar pengelolaan pesisir pantai dan pulau-pulau kecil;
5. Penegakan hukum di wilayah laut diluar 12 mil dan di dalam perairan 12 mil yang menyangkut hal spesifik serta berhubungan dengan internasional.

Tabel 1.3. Pembagian Kewenangan Berdasarkan UU Pemda
dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut Menurut Jenis Kewenangan

Kewenangan	UU 22/1999	UU 32/2004	UU 23/2014
Pemerintah Provinsi	Kewenangan Daerah di wilayah laut, meliputi: a. eksplorasi, eksploitasi konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut sebatas wilayah laut tersebut; b. pengaturan kepentingan administratif; c. pengaturan tata ruang; d. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah; e. bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan negara.	Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut meliputi: a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut; b. pengaturan administratif; c. pengaturan tata ruang; d. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah; e. ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; f. ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.	Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut, meliputi: a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi; b. pengaturan administratif; c. pengaturan tata ruang; d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.
Pemerintah Kab/Kota	Jenis kewenangan sama dengan Pemerintah Provinsi	Jenis kewenangan sama dengan Pemerintah Provinsi	Tidak mempunyai kewenangan

Sumber : UU 22/1999, UU 32/2004, UU 23/2014

Lebih lanjut lagi, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah mengatur secara rinci tentang kewenangan daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan. Pada pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa pada

ayat (1) Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya. Kemudian pada ayat (2) berbunyi sebagai berikut :

“Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut meliputi:

- a. eksplorasi, eksplorasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
- b. pengaturan administratif;
- c. pengaturan tata ruang;
- d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
- e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara”.

Terkait dengan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya alam di laut terjadi perubahan yang signifikan dimana kewenangan atas pengelolaan sumber daya laut sudah ditarik ke Pemerintah Provinsi, pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga “laut” pada daerah kabupaten kepulauan (kabupaten yang luas wilayah laut lebih besar dari wilayah darat) menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi, bukan lagi menjadi kewenangan Kabupaten/Kota.

Sehingga definisi Daerah Kepulauan diberikan hanya untuk Pemerintah Provinsi, secara administratif. Namun apakah hal ini sesuai dengan harapan dan kebutuhan daerah, bagaimana pada tataran implementasinya. Padahal desentralisasi yang menjadi asas otonomi daerah “semangat” atau “roh”nya terletak pada pendeklasian atau pelimpahan kewenangan kepada Kabupaten/Kota. Terlebih substansi otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan dari Pusat ke Daerah secara politik dan ekonomi agar pembangunan dan pertumbuhan ekonomi berlangsung secara adil dan merata di Daerah.

Adapun dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Provinsi, sebagaimana tertuang dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kemudian dalam Pasal 14 ayat (5) disebutkan bahwa Daerah Kabupaten/Kota penghasil dan bukan penghasil mendapatkan bagi hasil dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan pada ayat (5) selanjutnya diatur penentuan Daerah Kabupaten/Kota penghasil untuk penghitungan bagi hasil kelautan adalah hasil kelautan yang berada dalam batas wilayah 4 (empat) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.

Namun, bagaimanakah tataran implementasi penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral yang hanya terbagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi, sedangkan dalam hal penghitungan bagi hasil kelautan terdapat porsi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota? Bagaimana pelaksanaan kewenangan Daerah Provinsi yang berciri kepulauan yang disebutkan di dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, di mana Daerah Provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya? Dengan pemberian kewenangan pengelolaan sumber daya laut ke provinsi apakah serta merta dapat meningkatkan perekonomian daerah serta menjawab persoalan mendasar dalam hal peningkatan kesejahteraan dan pelayanan publik di daerah provinsi kepulauan tersebut.

Kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut, selain diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, juga melibatkan beberapa peraturan perundang-undangan yang bersifat sektoral, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif;
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan;
3. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
4. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan; dan
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.

Tabel 1.4. Pengaturan Perundang-undangan di luar UU Pemda Terkait Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut

No.	Peraturan	Materi Pengaturan
1.	UU No. 5/1983 tentang ZEE	<ul style="list-style-type: none"> - Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia adalah jalur di luar dan berbatasan dengan laut wilayah Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan undang-undang yang berlaku tentang perairan Indonesia yang meliputi dasar laut, tanah di bawahnya dan air di atasnya dengan batas terluar 200 (dua ratus) mil laut diukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia (Pasal 2). - Mengatur tentang bagian wilayah perairan Indonesia di bagian ZEE yaitu tentang hak berdaulat, hak-hak lain, yurisdiksi dan kewajiban (Pasal 4); mengatur kegiatan-kegiatan ZEE (Pasal 5); serta penegakan hukum (Pasal 13) - Undang-Undang ini berdiri sendiri , tidak menjadi satu undang-undang yang sekaligus mengatur tentang wilayah negara dalam satu paket undang-undang yang mengatur tentang wilayah darat, laut, udara dan wilayah dasar laut
2.	UU No. 6/1996 tentang Perairan	<ul style="list-style-type: none"> - Wilayah perairan indonesia meliputi laut teritorial Indonesia, perairan kepulauan, dan perairan pedalaman (Pasal 3). - Laut Teritorial Indonesia adalah jalur laut selebar 12 (dua

		<p>belas) mil laut yang diukur dari garis pangkal kepulauan Indonesia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kedaulatan Negara Republik Indonesia di perairan Indonesia meliputi laut teritorial, perairan kepulauan, dan perairan pedalaman serta ruang udara di atas laut teritorial, perairan kepulauan, dan perairan pedalaman serta dasar laut dan tanah di bawahnya termasuk sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. - Mengatur tentang pemanfaatan, pengelolaan, perlindungan, dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia yang dikoordinasikan dengan suatu badan yaitu Badan Kemanan Laut (dibentuk berdasarkan Perpres No. 178/2014). - Pada implementasinya, tidak fokus pada pemanfaatn, pengelolaan, perlindungan dan pelestarian lingkungan perairan Indonesia namun lebih fokus pada penegakan hukum dan penjagaan keamanan laut.
3.	UU No. 31/2004 tentang Perikanan	<ul style="list-style-type: none"> - Pemerintah dan pemerintah daerah menyusun dan mengembangkan sistem informasi dan data statistik perikanan serta menyelenggarakan pengumpulan, pengolahan, analisis, penyimpanan, penyajian, dan penyebaran data potensi, pemutakhiran data pergerakan ikan, sarana dan prasarana, produksi, penanganan, pengolahan dan pemasaran ikan, serta data sosial ekonomi. yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan dan pengembangan sistem bisnis perikanan (Pasal 46 ayat 1). - Pemerintah dapat memberikan tugas kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan di bidang perikanan (Pasal 65)
4.	UU No. 27/2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.	<ul style="list-style-type: none"> - Pemerintah Pusat dalam hal ini Menteri Kelautan dan Perikanan RI berwenang memberikan Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3) di wilayah Perairan Pesisir lintas provinsi dan Kawasan Strategis Nasional Tertentu (Pasal 50 ayat 1). - Hak Pengusahaan Perairan Pesisir adalah hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu. - Kewenangan Pemerintah Provinsi dalam hal ini Gubernur berwenang memberikan HP-3 di wilayah Perairan Pesisir sampai dengan 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah

		<p>laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan, dan Perairan Pesisir lintas kabupaten/kota. (ayat 2).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bupati/walikota berwenang memberikan HP-3 di wilayah Perairan Pesisir 1/3 dari wilayah kewenangan provinsi (ayat 3).
5.	UU No. 32/2014 tentang Kelautan	<ul style="list-style-type: none"> - Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan Pengelolaan Kelautan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui pemanfaatan dan pengusahaan Sumber Daya Kelautan dengan menggunakan prinsip ekonomi biru (Pasal 14 ayat 1). - Pemanfaatan Sumber Daya Kelautan, meliputi: <ul style="list-style-type: none"> a. <i>Perikanan;</i> b. <i>Energi dan sumber daya mineral;</i> c. <i>Sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil; dan</i> d. <i>Sumber daya nonkonvensional.</i> - Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab mengembangkan dan meningkatkan industri bioteknologi Kelautan. Industri bioteknologi Kelautan dilakukan dengan memanfaatkan potensi keanekaragaman hayati. Industri bioteknologi Kelautan sebagaimana dimaksud bertujuan untuk: <ul style="list-style-type: none"> a. <i>mencegah punahnya biota Laut akibat eksplorasi berlebih;</i> b. <i>menghasilkan berbagai produk baru yang mempunyai nilai tambah;</i> c. <i>mengurangi ketergantungan impor dengan memproduksi berbagai produk substitusi impor;</i> d. <i>mengembangkan teknologi ramah lingkungan pada setiap industri bioteknologi Kelautan; dan</i> e. <i>mengembangkan sistem pengelolaan sumber daya Laut secara berkesinambungan (Pasal 26).</i> - Pemerintah menetapkan kebijakan konservasi Laut sebagai bagian yang integral dengan Pelindungan Lingkungan Laut. Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memiliki hak pengelolaan atas kawasan konservasi Laut sebagai bagian dari pelaksanaan kebijakan Pelindungan Lingkungan Laut (Pasal 51).

Sumber : diolah dari UU 5/1983, UU 6/1996, UU 27/2007, UU 45/2009, UU 32/2014.

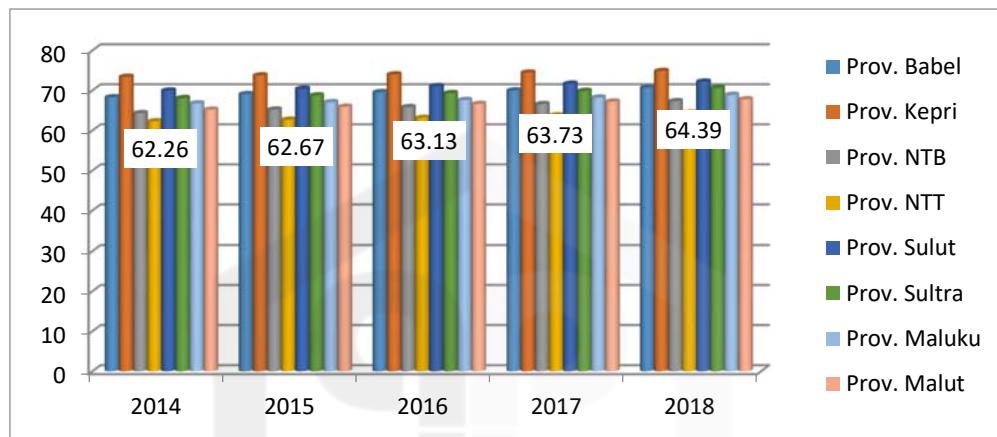
Sektor perikanan adalah salah sektor yang sangat konservatif dalam pembagian urusan antara pusat dan daerah dan cenderung sangat sentralistik mulai dari konsep aturan yang dirumuskan dalam Undang-Undang Perikanan Tahun 1985 sampai dengan tahun 2009. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, menggambarkan bahwa urusan kelautan dan perikanan yang diberikan kepada Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota cenderung sangat terbatas dan tidak memberi ruang gerak kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya yang ada. Begitu pula dengan sektor kelautan mempunyai peran yang strategis dalam pengelolaan sumber daya alam di laut. Namun masing-masing peraturan ini tentunya fokus pengaturannya bersifat sektoral. Untuk itu diperlukan koordinasi dan sinergi antar *stakeholders*. Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil diharapkan dapat dijadikan landasan pembangunan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilaksanakan oleh berbagai sektor terkait dengan tujuan untuk menghindari terjadinya tumpang tindih wewenang dan benturan kepentingan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Namun undang-undang ini juga tidak fokus pada pengelolaan wilayah kepulauan secara keseluruhan, melainkan hanya parsial pada pembangunan wilayah pesisir, perairan pesisir dan pulau-pulau kecil saja.

Dengan melihat kompleksitas masalah yang dihadapi oleh daerah provinsi yang berciri kepulauan, dengan karakteristik geografis dan persoalan mendasar terkait pelayanan publik. Serta terjadinya perubahan kebijakan dan regulasi terkait kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut, dengan melihat

berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait lainnya, maka peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah provinsi kepulauan ini khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Selanjutnya akan dikaji lebih dalam bagaimana implementasi kewenangan yang dimiliki oleh provinsi kepulauan tersebut dalam menjalankan urusan di bidang pengelolaan sumber daya alam di laut ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peneliti mengambil lokus penelitian yaitu di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang merupakan salah satu provinsi yang masuk ke dalam kategori provinsi yang berciri kepulauan. Pemilihan Provinsi Nusa Tenggara Timur berdasarkan kondisi geografis yang dimiliki serta beberapa kondisi pelayanan dasar di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang masih mengalami ketertinggalan jika dibandingkan dengan provinsi kepulauan lainnya di Indonesia. Pelayanan dasar tersebut diantaranya meliputi pelayanan dasar publik di bidang pendidikan, kesehatan dan ketersediaan infrastruktur. Selain itu terkait pembangunan sumber daya manusia merupakan tantangan tersendiri bagi Provinsi Nusa Tenggara Timur. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun 2018 yaitu sebesar 64,39 (BPS, <https://www.bps.go.id/>, 2019), sedangkan Peringkat IPM berdasarkan provinsi, berdasarkan data BPS pada tahun 2018 Provinsi Nusa Tenggara Timur menduduki peringkat ke-32 dari 34 provinsi di Indonesia (BPS, www.bps.go.id, 2019). Hal tersebut dapat digambarkan dari beberapa data tabel berikut ini.

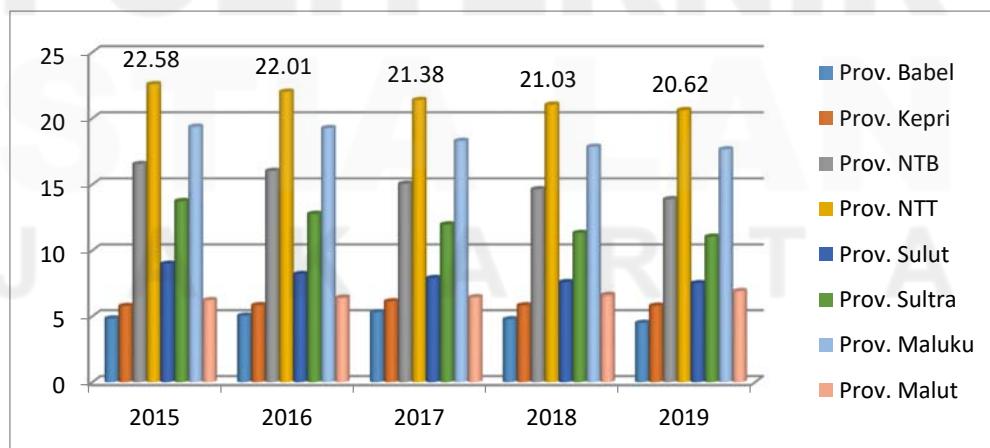
Grafik 1.11. Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Kepulauan (%)



Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Dari data di atas, dapat dilihat bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) diantara provinsi yang berciri kepulauan, Provinsi Nusa Tenggara Timur menempati posisi terendah selama lima tahun terakhir. Hal ini menunjukkan masih minimnya kualitas hidup masyarakat di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Grafik 1.12. Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Kepulauan (%)

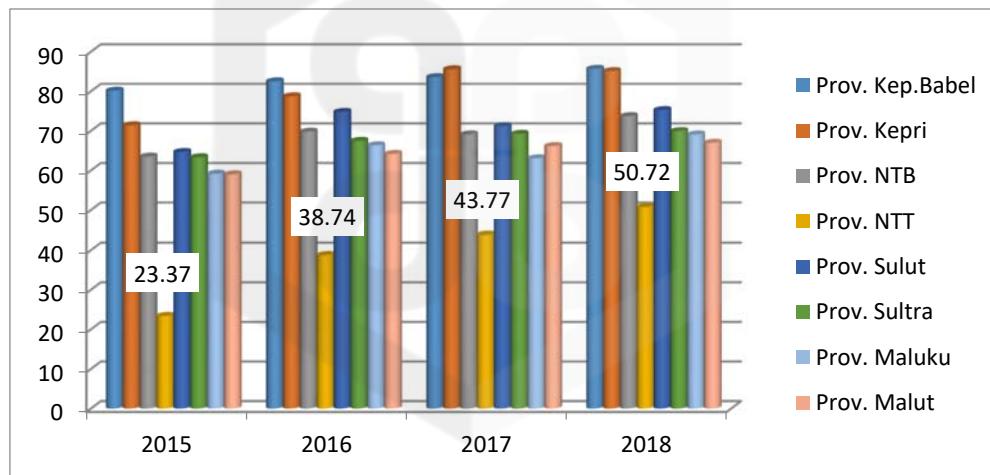


Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Begitu pula dengan persentase jumlah penduduk miskin, dari data yang diolah BPS sebagaimana terlihat pada grafik 1.12, jumlah penduduk miskin baik

di desa maupun di perkotaan, dari 8 provinsi yang berciri kepulauan di Indonesia, Provinsi Nusa Tenggara Timur menduduki peringkat pertama selama 5 tahun terakhir, di mana persentase jumlah penduduk miskin pada tahun 2019 masih di angka 20,62 %, disusul Provinsi Maluku.

Grafik 1.13. Akses terhadap Sanitasi Layak di Provinsi Kepulauan (%)



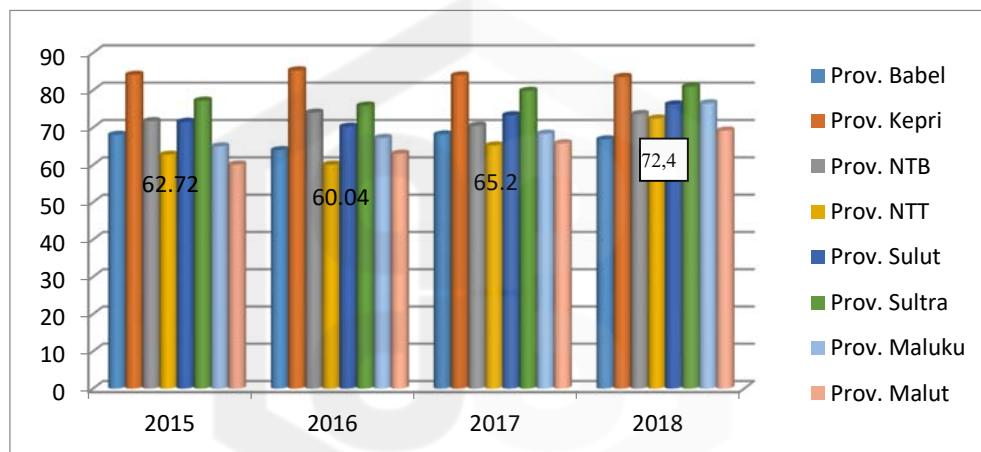
Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Dari data grafik 1.13 terkait persentase akses masyarakat terhadap sanitasi layak dan berkelanjutan di provinsi yang berciri kepulauan, Provinsi Nusa Tenggara Timur, menduduki peringkat terendah jika dibandingkan dengan provinsi kepulauan lainnya, meskipun dalam 4 tahun terakhir menunjukkan tren peningkatan ke arah yang lebih baik dalam hal akses sanitasi layak.

Kemudian pada grafik 1.14 yaitu menggambarkan akses masyarakat terhadap layanan sumber air minum layak dan berkelanjutan, Provinsi Nusa Tenggara Timur berada di posisi kedua terendah, sedangkan Provinsi Maluku Utara menduduki posisi terendah. Meskipun bukan yang terendah namun dapat dikatakan bahwa dalam hal akses sumber air minum yang layak Provinsi Nusa

Tenggara Timur masih harus melakukan peningkatan infrastruktur dalam rangka pemenuhan kebutuhan air minum yang layak bagi masyarakatnya.

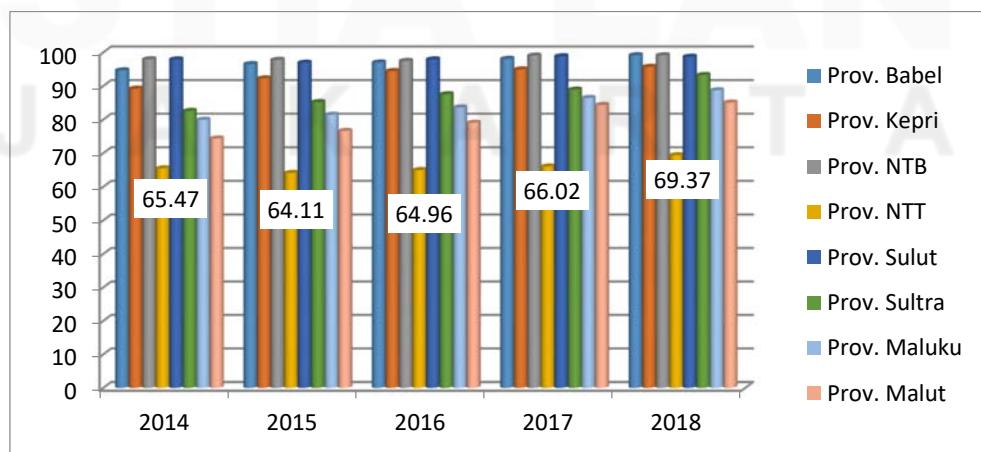
Grafik 1.14. Akses Air Minum Layak di Provinsi Kepulauan (%)



Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Selanjutnya akan diketahui bagaimana persentase akses listrik baik di pedesaan maupun perkotaan, diantara provinsi yang berciri kepulauan, Provinsi Nusa Tenggara Timur menduduki peringkat terendah. Sehingga perlu adanya perhatian khusus dari pemerintah pusat dalam hal pemenuhan kebutuhan listrik.

Grafik 1.15. Akses terhadap Listrik di Provinsi Kepulauan (%)



Sumber Data : diolah dari Data BPS www.bps.go.id

Dari data yang telah disajikan diatas yang menggambarkan kondisi pelayanan dasar, dapat dilihat bahwa secara umum dari 8 (delapan) provinsi yang berciri kepulauan di Indonesia, maka Provinsi Nusa Tenggara Timur masih mengalami ketertinggalan dalam hal Indeks Pembangunan Manusia (IPM), persentase jumlah penduduk miskin, akses terhadap sanitasi layak dan akses terhadap listrik. Sedangkan akses terhadap air minum layak Provinsi Nusa Tenggara Timur menduduki posisi ke-2 terendah di atas Provinsi Maluku Utara.

Di samping itu, pemilihan Provinsi Nusa Tenggara Timur juga berdasarkan faktor geografis yang dimilikinya sehingga dapat merepresentasikan provinsi yang berciri kepulauan di Indonesia. Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan sebuah wilayah kepulauan yang terdiri dari 1.192 pulau, 432 pulau diantaranya sudah mempunyai nama dan sisanya belum. Dari jumlah tersebut, 42 pulau dihuni dan 1.150 pulau tidak dihuni dengan tiga pulau utama dan terbesar yakni pulau Flores, Sumba dan Timor.

Secara geografis Provinsi Nusa Tenggara Timur memiliki wilayah lautan yang lebih luas daripada wilayah daratan (tipologi *akuatik-terrestrial*). Dimana wilayahnya memiliki garis pantai sepanjang kurang lebih 5.700 Km, luas perairan mencapai 15.141.773,10 hektar. Dengan keadaan topografi demikian, salah satu potensi yang dapat diandalkan adalah sumber daya kelautan. Potensi sumber daya kelautan di Provinsi Nusa Tenggara Timur sangat besar, di sektor perikanan antara lain; hutan mangrove seluas kurang lebih 51.854,83 hektar (11 spesies); terumbu karang sebanyak kurang lebih 160 jenis dari 17 famili. Potensi disektor budidaya perikanan yang juga merupakan sektor andalan yaitu budidaya rumput

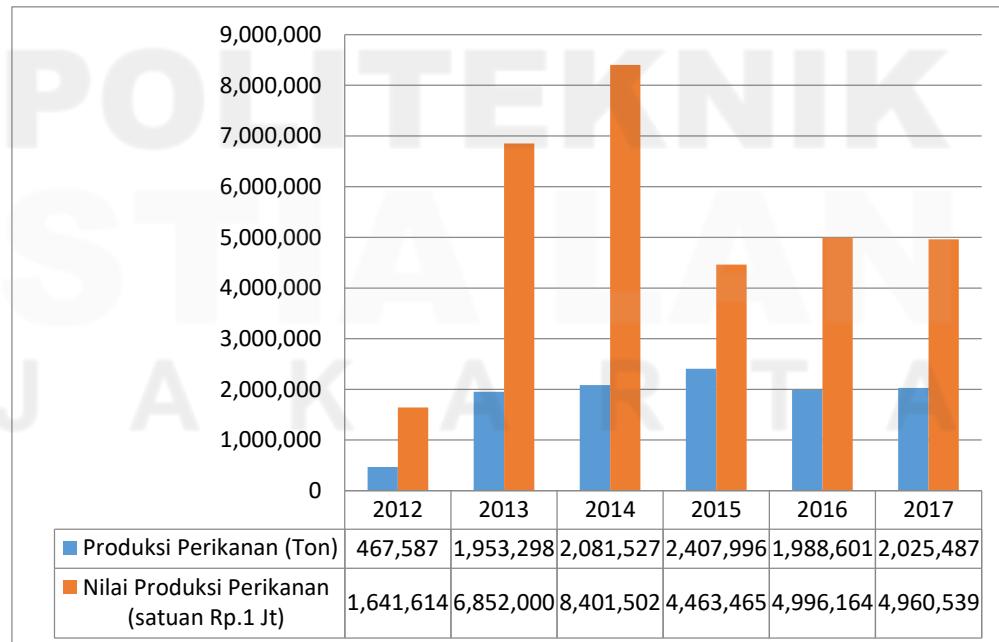
laut. Pada tahun 2018 mencapai 1,9 juta ton sedangkan target tahun 2019 sebesar 2,3 juta ton. Potensi lainnya yaitu budidaya mutiara yang dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (APBD), serta produksi garam yang mempunyai luas lahan 24,501 hektar dan telah diekspor ke berbagai daerah di Indonesia (NTT, 2018).

Persoalan pengelolaan sumber daya laut sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, misalnya terkait izin pengelolaan sumber daya perikanan adalah kewenangan Pemerintah Provinsi, hal ini merupakan kendala bagi nelayan atau rumah tangga nelayan yang berniat melakukan usaha kecil menengah asal daerah kepulauan, karena keterbatasan biaya transportasi dari daerah menuju pusat pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur. Maka izin tersebut biasanya tidak menjadi masalah bagi para pemilik modal, lain halnya dengan para nelayan berskala menengah ke bawah. Kondisi tersebut membuat masyarakat mencari solusi untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dengan mengeksplorasi sumber daya alam perairan secara destruktif sehingga merusak habitat karena adanya persaingan yang tidak seimbang antara pemilik modal dan ketidakberdayaan nelayan kecil.

Untuk mengetahui bagaimana potensi Provinsi Nusa Tenggara Timur dibidang kelautan dan perikanan, maka berikut akan disajikan data terkait perkembangan produksi perikanan dan nilai produksi perikanan, dari tahun 2012 s.d. 2017 sebagaimana dapat dilihat pada grafik 1.16. dapat kita lihat perbandingan sebelum dan sesudah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berlaku. (Pusat Data, 2018).

Produksi perikanan merupakan gabungan dari produksi perikanan tangkap dan perikanan budidaya. Pada tahun 2012 s.d. 2015 produksi perikanan di Provinsi Nusa Tenggara Timur mengalami peningkatan. Kemudian pada tahun 2016 mengalami penurunan produksi, namun jika dilihat dari nilai produksi justru mengalami peningkatan. Tahun 2017 belum terjadi peningkatan yang berarti atau belum mencapai target. Pada akhir tahun 2018, produksi ikan tangkap di Provinsi Nusa Tenggara Timur sebesar 38 persen atau baru 41.000 ton per tahun. Jumlah ini belum mencapai target, yakni 180.000 ton per tahun (NTT, 2018). Artinya, sumber daya perikanan yang terkandung di perairan seluas 15.141.773,10 belum dikelola secara optimal atau belum dikelola secara efektif dan baik.

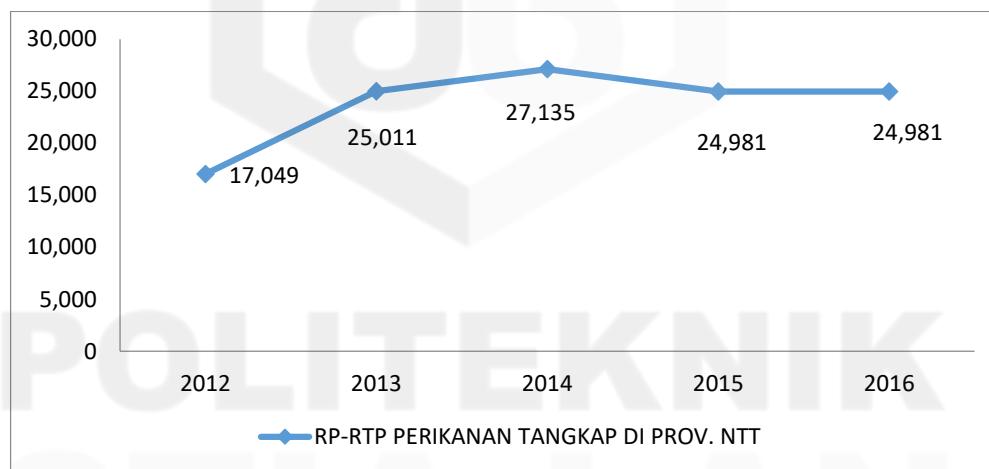
Grafik 1.16. Perbandingan Produksi Perikanan dan Nilai Produksi Perikanan di Provinsi NTT



Sumber : data diolah dari www.kkp.go.id

Selanjutnya, berikut disajikan data terkait jumlah Rumah Tangga Perikanan (RTP) dan Perusahaan Perikanan (PP) di Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun 2012 s.d. 2016. Rumah Tangga Perikanan (RTP) merupakan rumah tangga yang melakukan kegiatan dan unit penangkapan ikan (tidak termasuk buruh) yang sebagian atau seluruh hasilnya untuk dijual. Sedangkan Perusahaan Perikanan (PP) adalah unit ekonomi berbadan hukum yang melakukan kegiatan penangkapan ikan dengan tujuan sebagian/seluruh hasilnya untuk dijual.

Grafik 1.17.RTP-PP Perikanan Tangkap di Laut Provinsi NTT (Unit)



Sumber : data diolah dari www.kkp.go.id

Berdasarkan data statistik KKP, pada tahun 2012 s.d. 2015 Rumah Tangga Perikanan dan Perusahaan Perikanan di Provinsi Nusa Tenggara Timur mengalami kenaikan sebesar 11,81 persen. Namun pada tahun 2015 s.d 2016 tidak mengalami peningkatan. Apakah hal ini berkorelasi langsung dengan kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut yang ditarik dari kabupaten/kota menjadi kewenangan provinsi atau justru ada faktor lainnya yang ikut berperan.

Permasalahan utama terkait kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut yang dihadapi oleh daerah provinsi yang berciri kepulauan termasuk Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah belum optimalnya pelaksanaan kewenangan tersebut dari sisi regulasi. Peraturan pemerintah yang sejatinya mengatur strategi percepatan pembangunan daerah provinsi yang berciri kepulauan serta dana percepatan sampai saat ini belum terealisasi. Hal ini menjadikan pelaksanaan kewenangan di daerah provinsi yang berciri kepulauan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur berjalan belum optimal.

Dilatarbelakangi oleh permasalahan yang dihadapi oleh daerah provinsi yang berciri kepulauan secara umum dan Provinsi Nusa Tenggara Timur secara khusus yaitu masih minimnya dalam hal pelayanan publik, serta kewenangan pengelolaan sumber daya laut yang dipegang oleh Pemerintah Provinsi dan belum adanya regulasi peraturan pemerintah yang mengatur daerah provinsi kepulauan, maka penelitian tentang “Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur” akan mengidentifikasi, mengkaji dan menganalisa implementasi kewenangan yang dijalankan oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut.

Bagaimanakah implementasi kebijakan pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam pengelolaan sumber daya alam di laut. Sejauhmana kendala atau masalah yang dihadapi oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Apakah dengan adanya

penarikan kewenangan dari Pemerintah Kabupaten dan Kota kepada Pemerintah Provinsi, mempunyai dampak terhadap peningkatan pengelolaan sumber daya kelautan di Provinsi Nusa Tenggara Timur, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaan kewenangan dalam pengelolaan sumber daya laut ini apakah sudah sesuai harapan dan dapat merepresentasikan pengakuan (rekognisi) terhadap kekhususan yang dimiliki oleh daerah provinsi berciri kepulauan khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.2. RUMUSAN MASALAH

“Bagaimana Implementasi Kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan terkait Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur”.

1.3. TUJUAN PENELITIAN

1. Mengidentifikasi Kewenangan Daerah Provinsi Berciri Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur.
2. Mengetahui Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi Berciri Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur.
3. Mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh Provinsi dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.4. MANFAAT PENELITIAN

a) Manfaat Teoritis

Sebagai kajian ilmiah sehingga penelitian tersebut dapat memberikan manfaat bagi kemajuan daerah provinsi berciri kepulauan di Indonesia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di provinsi yang bercirikan kepulauan.

b) Manfaat Praktis

1. Memberikan masukan dan rekomendasi kepada para pengambil kebijakan.
2. Memberikan alternatif solusi permasalahan substansi di provinsi berciri kepulauan.

BAB V

PENUTUP

5.1. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian tentang Implementasi Kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur, dengan menggunakan pendekatan Teori Grindle, dimana terdapat 2 (dua) aspek yang mempengaruhi pelaksanaan sebuah kebijakan, yaitu: *Pertama*, Isi Kebijakan (*content of policy*), *Kedua* Lingkungan Implementasi (*context of implementation*) maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Dari kedua aspek isi kebijakan dan lingkungan implementasi maka yang mempengaruhi pencapaian tujuan kebijakan (*policy goal achievement*) terkait kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut sehingga belum mencapai tujuan yang diinginkan adalah aspek isi kebijakan. Faktor regulasi yaitu peraturan pemerintah yang mengatur strategi percepatan pembangunan daerah kepulauan dan pendanaannya belum dipenuhi oleh pemerintah pusat, sehingga kewenangan yang dijalankan oleh Provinsi Nusa Tenggara Timur belum optimal. Sedangkan dari aspek lingkungan implementasi Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur telah memberikan kontribusi yang cukup baik bagi pelaksanaan kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut melalui regulasi atau aturan yang ditetapkan dalam mendukung kebijakan ini.

2. Terkait variabel-variabel pada aspek isi kebijakan dan aspek lingkungan implementasi dalam pelaksanaan kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur, adalah sebagai berikut:

a) Aspek Isi Kebijakan

1) Kepentingan Kelompok Sasaran yang dipengaruhi

Kepentingan kelompok sasaran yang dipengaruhi adalah kepentingan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, kepentingan pemerintah kabupaten/kota dan masyarakat nelayan/pelaku usaha. Dengan adanya perubahan kebijakan kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut yang dipegang oleh provinsi maka Provinsi Nusa Tenggara Timur bertindak sebagai *leading sector* dalam pelaksanaan kewenangan ini sampai ke kabupaten/kota. Provinsi menetapkan arah dan kebijakan pembangunan khususnya dalam pengelolaan sumber daya alam di laut di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

2) Tipe Manfaat

Provinsi Nusa Tenggara Timur maupun kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah penerima manfaat yang terbesar dalam pelaksanaan kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut. Karena provinsi sebagai pemegang kewenangan dan kebijakan, sedangkan kabupaten/kota menjadi lokus atau penyelenggaraan segala program dan kegiatan yang ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Provinsi Nusa Tenggara Timur tidak mendapatkan kekhususan dalam hal kewenangan karena menjalankan kewenangan

provinsi di laut sebagaimana yang dilaksanakan oleh provinsi pada umumnya. Namun sebagai salah satu daerah provinsi yang berciri kepulauan, Provinsi Nusa Tenggara Timur memiliki manfaat dari sisi anggaran yaitu adanya DAU afirmasi dan tugas pembantuan.

3) Derajat Perubahan yang diinginkan

Derajat perubahan yang ingin dicapai dapat dilihat dari proses politik tujuan awal diberikannya kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut kepada daerah provinsi yang berciri kepulauan. Provinsi Nusa Tenggara Timur menjalankan kewenangan yang sama yang dijalankan oleh provinsi lain pada umumnya yaitu kewenangan provinsi di laut. Sehingga, dalam implementasinya kewenangan ini belum berjalan optimal karena aspek regulasi berupa peraturan pemerintah yang mengatur strategi percepatan dan pendanaannya belum dipenuhi oleh pemerintah pusat. Tujuan yang dicapai dalam pelaksanaan kewenangan tersebut sebatas terlaksananya program dan kegiatan di bidang kelautan dan perikanan yang merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur yang diarahkan untuk mendukung visi dan misi serta RPJPD Provinsi NTT Tahun 2005-2025 dan RPJMD Provinsi NTT Tahun 2018-2023.

4) Letak Pengambilan Keputusan

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai pengambil keputusan terkait peraturan dan regulasi dalam pengelolaan sumber daya alam di laut, menetapkan arah dan kebijakan pembangunan

sebagaimana tertuang dalam visi misi serta RPJMD Provinsi NTT.

Terhadap kebijakan atau keputusan internal terkait urusan kelautan dan perikanan terletak pada Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai pemegang otoritas yang membawahi 7 (tujuh) cabang dinas kabupaten/kota. Sedangkan cabang dinas kelautan dan perikanan tidak mempunyai otoritas mengambil kebijakan.

5) Pelaksanaan Program

Pelaksanaan Program di bidang kelautan dan perikanan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Nusa Tenggara Timur sudah berjalan dengan baik namun belum optimal.

- Kebijakan dapat dikatakan sudah berjalan dengan baik, karena dengan melihat hasil capaian kinerja atas program yang telah dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan pada kurun waktu tahun 2014-2019 di mana sebagian besar dari target yang ditetapkan dapat direalisasikan dengan baik, hanya yang menjadi catatan untuk ditingkatkan antara lain tenaga teknis profesional, jumlah produk ekspor dan budidaya ikan air tawar/payau.
- Dalam pelaksanaan program dinilai belum optimal, dengan pertimbangan sebagai berikut:
 1. Aspek Sumber Daya Manusia (SDM) yang masih minim secara kuantitas maupun kualitas. Kompetensi dan Kapasitas Aparatur yang masih perlu ditingkatkan, penguasaan ilmu pengetahuan

di bidang kelautan dan perikanan, keterampilan serta penguasaan teknologi dan informasi.

2. Aspek Kelembagaan, di mana baru terdapat 7 cabang dinas kelautan dan perikanan yang memiliki wilayah kerja 3 s.d 4 kabupaten/kota. Mengingat 21 kabupaten dan 1 kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur mempunyai urusan di bidang kelautan dan perikanan, serta memiliki potensi laut yang dapat dimanfaatkan secara optimal.

6) Sumberdaya yang dilibatkan

Meliputi Sumber Daya Manusia (SDM), teknologi dan informasi, anggaran dan sarana prasarana. Yang menjadi catatan adalah masih kurangnya SDM baik dari segi kuantitas maupun kualitas khususnya dalam penguasaan teknologi dan informasi. Selain itu dukungan anggaran baik dari APBD maupun APBN, sarana prasarana terkait infrastruktur di bidang kelautan dan perikanan seperti pelabuhan, pangkalan pendaratan ikan, armada kapal pengawas, masih perlu ditingkatkan.

b) Aspek Lingkungan Implementasi

1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat

Terkait kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, yang berpengaruh adalah berasal dari Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur itu sendiri selaku pemegang kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut. Sebagaimana tertuang dalam RPJPD Provinsi NTT

Tahun 2005-2025, RPJMD Provinsi NTT Tahun 2018-2023 dan Renstra Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi NTT Tahun 2019-2023, sehingga mempengaruhi pelaksanaan kewenangan baik dari segi program dan kegiatan, maupun dalam penganggaran dari APBD yang diterima oleh Dinas Kelautan dan Perikanan.

2) Karakteristik Lembaga dan Penguasa

Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur di era Gubernur Victor B. Laiskodat dan Wakil Gubernur Josef Nae Soi, dapat dikatakan cukup memberikan lingkungan implementasi yang baik dalam pelaksanaan kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut. Berbagai regulasi kebijakan dikeluarkan guna mendukung pelaksanaan program dan kegiatan di sektor kelautan dan perikanan. Yang harus dibangun adalah visi kemaritiman dan kepulauan, serta kesadaran geografis aparatur pelaksananya agar memahami permasalahan daerah provinsi yang berciri kepulauan.

3) Kepatuhan dan Daya Tangkap

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur cukup merespon dengan baik atas perubahan kebijakan kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut, yaitu meliputi aspek regulasi, kelembagaan dan sumber daya manusia. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur menyadari bahwa regulasi merupakan basis utama sebagai dasar hukum dalam melakukan pengaturan kewenangan tersebut.

3. Variabel yang memberikan pengaruh positif dalam pelaksanaan kewenangan pengelolaan sumber daya alam di laut adalah variabel pelaksanaan program di bidang kelautan dan perikanan (dari isi kebijakan); dan kekuasaan, kepentingan, strategi aktor yang terlibat dari Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur; serta kepatuhan atau daya tangkap khususnya dalam merespon perubahan kebijakan dengan mendudukan aspek regulasi sebagai dasar hukum penyelenggaran kewenangan (lingkungan implementasi). Sedangkan variabel yang memberikan pengaruh negatif adalah dari isi kebijakan yaitu variabel derajat perubahan yang ingin dicapai, karena pada akhirnya kewenangan yang dijalankan masih jauh dari tujuan awal diberikannya kekhususan kewenangan kepada daerah provinsi yang berciri kepulauan. Sehingga pada tataran implementasi Provinsi Nusa Tenggara Timur menjalankan kewenangan yang sama dengan provinsi lain pada umumnya.

5.2. SARAN

1. Merekomendasikan kepada Pemerintah Pusat dalam rangka mengoptimalkan implementasi kewenangan daerah provinsi yang berciri kepulauan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut termasuk di dalamnya Provinsi Nusa Tenggara Timur, agar :
 - a) Melanjutkan pembahasan rancangan peraturan pemerintah tentang daerah provinsi yang berciri kepulauan yang mengatur strategi percepatan pembangunan Daerah yang berciri kepulauan dan skema pendanaannya.

- b) Dalam hal rancangan peraturan pemerintah tersebut tidak berhasil untuk disepakati maka pemerintah pusat dapat melakukan revisi atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 28 s.d. Pasal 30 yang sampai saat ini belum dapat dilaksanakan. Langkah ini perlu diambil agar tidak ada pasal yang “mubadzir” sehingga perlu disempurnakan kembali.
- c) Mengkonsolidasikan setiap program dan kegiatan pada setiap Kementerian/Lembaga melalui Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, agar fokus dan lokusnya dapat dititikberatkan kepada 8 (delapan) Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan, termasuk Provinsi Nusa Tenggara Timur. Sehingga Bappenas dapat mengarahkan/men-drive setiap program dan kegiatan agar sumberdaya (*resources*) pada masing-masing Kementerian/Lembaga dapat difokuskan dan dialokasikan serta bersinergi untuk pembangunan daerah provinsi yang berciri kepulauan.
2. Merekomendasikan kepada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai pemegang kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut, agar:
- a. Mendorong Pemerintah Pusat untuk meningkatkan alokasi anggaran APBN kepada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur melalui DAU dan DAK karena melihat karakter geografis kewilayahan kepulauan yang berbeda dengan daerah provinsi lain pada umumnya. Serta, meningkatkan alokasi anggaran APBD untuk melaksanakan urusan pilihan di bidang

kelautan dan perikanan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan, kelembagaan, SDM dan sarana prasarana.

- b. Membangun visi kelautan dan kemaritiman dari level pemegang kebijakan sampai aparatur pelaksana, agar menjadi pemahaman dan tujuan bersama sehingga para pejabat dan aparatur memahami permasalahan yang dihadapi oleh daerah provinsi yang berciri kepulauan.
- c. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur melalui Dinas Kelautan dan Perikanan dapat mendorong agar Kepala Kantor Cabang Dinas Kelautan dan Perikanan di kabupaten/kota mempunyai otoritas dalam menetapkan kebijakan yang tidak bersifat strategis terkait pelaksanaan program dan kegiatan di bidang kelautan dan perikanan, sehingga dapat memutus “rantai” birokrasi.
- d. Memperkuat dan mengoptimalkan peran pelayanan melalui Cabang Dinas Kelautan dan Perikanan di kabupaten/kota, melalui penguatan kelembagaan termasuk didalamnya peningkatan kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia aparatur, peningkatan sarana dan prasarana serta pengalokasian program dan dukungan anggaran yang memadai. Jangka panjangnya adalah membentuk kantor cabang dinas kelautan dan perikanan secara bertahap di setiap kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur agar pelayanan lebih efektif, efisien dan optimal.
- e. Terkait sumber daya yang dilibatkan agar dapat lebih optimal maka Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dapat:

- 1) Menambah alokasi Sumber Daya Manusia (SDM) Dinas Kelautan dan Perikanan khususnya yang ditempatkan pada cabang dinas karena merupakan garda terdepan pelayanan masyarakat di kabupaten/kota.
 - 2) Meningkatkan kemampuan dan kompetensi SDM di bidang kelautan dan perikanan, penguasaan ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi.
 - 3) Meningkatkan infrastruktur pelabuhan perikanan, armada tangkap, alat tangkap ramah lingkungan, pemberdayaan nelayan, sehingga dapat meningkatkan produktifitas perikanan tangkap secara berkelanjutan.
3. Merekomendasikan baik kepada Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, secara bersama-sama agar dapat mencapai derajat tujuan yang diinginkan, dengan cara:
 - a. Membangun *political will* yang kuat dengan memberikan pengakuan kekhususan (rekognisi) kepada daerah provinsi yang berciri kepulauan melalui perbaikan regulasi yang menyangkut isi kebijakan, dimulai dari regulasi di tingkat pusat sehingga daerah dapat melaksanakan kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di laut secara optimal.
 - b. Membangun koordinasi dan kerjasama dengan setiap *stakeholders* baik di tingkat pusat, di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota, LSM dan akademisi.
 - c. Menempatkan pembangunan kemaritiman dan kelautan sebagai program prioritas pembangunan nasional dan pembangunan di daerah, sehingga berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah Ramdhani & Muhammad Ali Ramdhan. (2017). Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik. *Jurnal Publik*, 11, 5-6.
- Abdulsyani. (1994). *Sosiologi Skematika, Teori, dan Terapan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Afan Gaffar dan Syaukani, dkk. (2002). *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Atmosudirjo, P. (1981). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- BPS. (2019, Juli 31). Diambil kembali dari www.bps.go.id.
- BPS. (2019, April 16). <https://www.bps.go.id/>. Diambil kembali dari www.bps.go.id.
- C.E. Van Horn and D.S. Van Meter. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework, Administration and Society*. 1978.
- Daniel Mazmanian and Paul A. Sabatier . (1981). *Effective Policy Implementation* Lexington Mass DC: Heath.
- DPD, K. I. (2017). *Menghadirkan Negara di Daerah Kepulauan*. Jakarta: Setjen DPD RI.
- Dr. Solichin Abdul Wahab, M. (2008). *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Gadjong, A. A. (2007). *Pemerintahan Daerah, Kajian Politik dan Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princetown University Press.
- H. Pülzl & O. Treib. (2007). Implementing Public Policy. Dalam G. M. In F. Fischer, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods* (hal. 88-107). New York: CRC Press Taylor & Francis Group.
- Hadjon, P. M. (2005). *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta . Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hoessein, B. (2004). “Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah”, dalam Robert Endi. Jakarta: ILD dan Yayasan Tifa.
- Iskandar, J. (2012). *Kapita Selekta Teori Administrasi Negara*. Bandung: Puspaga.
- Islamy, I. (2010). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jeddawi, M. (2008). *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Kreasi Total Media Yogyakarta.

- Koswara, E. (2001). *Otonomi Daerah untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*. Jakarta: Yayasan Pariba.
- Krishna D. Darumurti dan Umbu Rauta. (2003). *Otonomi Daerah, Perkembangan, Pemikiran dan Pelaksanaan*. PT. Citra Aditya Abadi.
- M. Moran, M. Rein & R.E. Godin. (2006). The Public and its Policies . Dalam M. R. M. Moran, *The Oxford Handbook ff Public Policy* (hal. 3-35). New York: Oxford University Press.
- Mahardika, T. (2000). *Tarik Ulur Relasi Pusat-Daerah: Perkembangan Pengaturan Pemerintahan Daerah dan Catatan Kritis*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Ndraha, T. (2011). *Kybernologi: Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: Rineka Cipta.
- NTT, D. P. (2018, 9 27).
- Nurkholis. (2017). *NA RUU tentang Wilayah Kepulauan*. Jakarta: DPD RI.
- Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 4 Tahun 2017 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017 - 2037.*
- Peraturan Gubernur NTT Nomor 20 tahun 2019 tentang Kedudukan Susunan Organisasi Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Nusa Tenggara Timur.*
- Peraturan Gubernur NTT Nomor 21 tahun 2018 tentang Pemanfaatan Ruang Laut pada Kawasan Konservasi Perairan Provinsi Nusa Tenggara Timur.*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah.*
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 47/PERMEN-KP/2016 tentang Pemanfaatan Kawasan Konservasi Perairan.*
- Perikanan, K. K. (2018). https://satudata.kkp.go.id/dashboard_produksi. Diambil kembali dari www.kkp.go.id.
- Pusat Data, S. d. (2018). Kelautan dan Perikanan Dalam Angka Tahun 2018. Dalam S. d. Pusat Data, *Kelautan dan Perikanan Dalam Angka Tahun 2018*. Jakarta.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2018-2023.*
- Rencana Strategis Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2019-2023.*
- Situmorang, S. (2002). "Model Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Provinsi dan Kabupaten/Kota", Disertasi Doktor Universitas Indonesia. Dalam H. Maddick, "Democracy, Decentralization and Development", London: Asia Publishing House.

- Stefanus, D. K. (2011). Daerah Kepulauan sebagai Satuan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus. *Jurnal Dinamika Hukum*, 11, 95-107.
- Subarsono, A. (2011). *Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Jogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2014). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV Alfabeta.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. DPD RI.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif*.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan*.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*.
- Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan*.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan*.
- UUD NRI Tahun 1945*.
- Wahab, S. (2010). *Pengantar Analisis Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Wegrich, W. J. (2007). Theories of the Policy Cycle. Dalam G. M. In F. Fischer, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods* (hal. 43-62). New York: CRC Press Taylor & Francis Group.
- Wibawa, S. (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- www.bappelitbangda.nttprov.go.id
- www.ntt.bps.go.id
- www.djpk.kemenkeu.go.id