

LAPORAN
Penelitian Kelompok Tahun 2016

**KEBIJAKAN PERCEPATAN PEMBANGUNAN DAERAH KEPULAUAN
(STUDI KASUS KABUPATEN ANAMBAS, PROVINSI KEPULAUAN RIAU
DAN PROVINSI MALUKU UTARA)**

Oleh:
Sahat Aditua Fandhitya Silalahi
T. Ade Surya
Yuni Sudarwati
Hariyadi
Achmad Wirabrata
Lukman Adam

Pusat Penelitian
Badan Keahlian DPR RI
2016

RINGKASAN EKSEKUTIF

A. Pendahuluan

Status Indonesia sebagai negara kepulauan telah ditegaskan oleh Pemerintah melalui deklarasi pada Tanggal 13 Desember 1957 mengenai wilayah perairan Indonesia. Deklarasi tersebut mengandung makna bahwa negara Indonesia adalah satu kesatuan yang meliputi tanah (daratan) dan air (lautan) yang tidak terpisahkan sebagai satu “Negara Kepulauan”.

Perhatian Pemerintah terhadap pembangunan daerah kepulauan sendiri secara implisit tertuang dalam mekanisme penyaluran Dana Alokasi Khusus (DAK). Nilai DAK sendiri selalu meningkat setiap tahunnya diiringi dengan pertumbuhan jumlah bidang yang menjadi fokus pembangunan menggunakan alokasi DAK. Saat ini sudah terdapat 19 (sembilan belas) bidang sebagai prioritas pembangunan dengan menggunakan alokasi DAK.

Penggunaan alokasi DAK tersebut tentunya harus efektif dalam mempercepat pembangunan daerah kepulauan. Efektifitas pembangunan ini sangat ditentukan oleh keberadaan infrastruktur dan energi sebagai penunjang kelancaran pembangunan serta kelancaran operasionalisasi pasca-pembangunan. Dengan asumsi demikian, keberadaan tersebut pada gilirannya akan mampu menarik investor untuk menanamkan modalnya sekaligus mempercepat pembangunan daerah kepulauan.

Permasalahan dalam penelitian ini akan difokuskan untuk mengetahui: (1) kendala-kendala yang terjadi dalam pembangunan daerah kepulauan yang terangkum dalam beberapa aspek seperti anggaran, energi, infrastruktur, dan investasi; dan (2) kebijakan apa yang perlu diambil pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut.

B. Metodologi Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif deskriptif di mana penelitian akan mengungkap dan menjelaskan temuan di lapangan dalam kaitannya dengan kebijakan percepatan pembangunan daerah kepulauan. Sumber data yang digunakan adalah sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer berasal dari wawancara dengan pemangku kepentingan di daerah kepulauan dan narasumber *focus group discussion*. Sumber data primer tersebut diantaranya adalah Bappeda, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perhubungan, Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah, Dinas Pariwisata, dan pakar dari perguruan tinggi. Sumber data sekunder berasal dari studi literatur, baik buku, jurnal, surat kabar, maupun sumber dari media daring.

C. Hasil Penelitian

Era otonomi daerah di Indonesia dimulai sejak pengesahan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang kemudian diperbarui dengan UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Semangat dasar dari pemberian otonomi khusus beserta desentralisasi fiskal ini ditujukan untuk mempercepat pembangunan daerah. Mekanisme yang ditempuh adalah dengan cara penyerahan sebagian kewenangan pengurusan pemerintahan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Banyak pihak menganggap pelaksanaan otonomi khusus dan desentralisasi fiskal terlalu terburu-buru. Meskipun demikian, praktek pemberian otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia dianggap sebagai satu praktek terbaik di dunia. Hal ini didasari oleh luas wilayah dan banyaknya jumlah provinsi yang ada di Indonesia, serta sifatnya heterogenitas sosial dan budaya masyarakatnya. Tantangan lainnya dalam

pemberian otonomi khusus di Indonesia adalah kondisi geografis yang berupa negara kepulauan.

Terkait dengan tantangan ini, penyusunan rencana pembangunan harus dilakukan secara komprehensif dengan mempertimbangkan potensi, hambatan, alternatif kebijakan, dan risiko yang mungkin dihadapi. Pemerintah harus melibatkan semua dimensi yang mungkin berkontribusi terhadap wilayah tersebut sehingga semua alternatif opsi kebijakan terbaik dapat diambil. Konsekuensinya, pemerintah harus menggunakan pendekatan kewilayahan (regional) dalam pendekatan pembangunan suatu daerah dengan pendekatan pembangunan baik di wilayah daratan maupun perairan.

Dalam kaitannya dengan strategi pengembangan wilayah kepulauan yang meliputi daratan dan perairan, terdapat dua strategi besar yang perlu memperoleh perhatian, yakni:

1. strategi pengembangan pada daratan yang didasarkan pada tingkat kualitas sumber daya manusia, potensi sumber daya alam di darat, aspek kelembagaan, dan keberadaan teknologi.
2. strategi pengembangan pada perairan yang didasarkan pada keterkaitan/konektivitas antar- pulau. Fokus strategi pada perairan ini adalah pada fasilitas produksi, pasar, dan akses transportasi.

Provinsi Kepulauan Riau sebagai lokasi penelitian pertama terbentuk berdasarkan UU No 25 Tahun 2002. Provinsi ini menjadi provinsi ke-32 di Indonesia. Wilayahnya mencakup 7 Kabupaten/Kota, yaitu Kota Tanjungpinang, Kota Batam, Kabupaten Bintan, Kabupaten Kepulauan Anambas, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, dan Kabupaten Lingga. Luas wilayah Provinsi Kepulauan Riau mencapai 252 ribu km² dan dicirikan dengan luasnya wilayah perairan yang mencapai 95 persen.

Dari aspek perekonomian, laju pertumbuhan ekonomi Provinsi Kepulauan Riau masih di atas rata-rata nasional. Pertumbuhan ekonomi Provinsi Kepulauan Riau sepanjang tahun 2014 secara umum mengalami peningkatan bila dibandingkan dengan laju pertumbuhan pada tahun 2013.

Laju pertumbuhan ekonomi meningkat pada tahun 2014 menjadi 7,32 persen dibandingkan dengan tahun 2013 yang sebesar 7,11 persen.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Kepulauan Riau beranggapan dengan potensi wilayah berupa kepulauan menyebabkan perlu ada perlakuan yang berbeda antara wilayah daratan dan kepulauan, sehingga revisi terhadap UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah perlu dilakukan. Selain itu, sampai saat ini tata ruang Provinsi Kepulauan Riau yang baru masih belum ditetapkan. Penyebabnya adalah usulan terhadap perubahan peruntukan kawasan hutan masih belum menemui titik temu antara Pemerintah, *cq.* Kementerian Kehutanan, dan pemerintah daerah provinsi, sehingga tata ruang Provinsi Kepulauan Riau masih menggunakan tata ruang sebelumnya.

Sebagai sebuah wilayah kepulauan, Provinsi Kepulauan Riau wajib memiliki Rencana Strategis Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RSWP3K), Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K), dan rencana turunan lainnya. RSWP3K, RZWP3K, dan rencana turunan lainnya diatur dalam UU No. 27 Tahun 2007 jo. UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. RSWP3K dan RZWP3K disusun mulai tahun 2010 dengan target pengesahan tahun 2014. Namun demikian, disahkannya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membuat Provinsi Kepulauan Riau melakukan *updating* terhadap zonasi wilayah. Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau menargetkan tahun 2016 *updating* data wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang menjadi kewenangan Provinsi Kepulauan Riau dapat diselesaikan.

Pemerintah juga memberikan bantuan untuk memajukan potensi pariwisata di Provinsi Kepulauan Riau. Sebagai contoh, beberapa waktu yang lalu Pemerintah Pusat mengalokasikan kurang lebih Rp100 miliar untuk membantu peningkatan promosi dan pelaksanaan kegiatan *'event'* pariwisata di Provinsi Kepulauan Riau.

Namun demikian, potensi pariwisata yang besar tidak diiringi dengan keberadaan infrastruktur pendukung seperti transportasi untuk konektivitas wilayah, energi listrik, serta kebijakan pendukung. Sebagai contoh adalah Pulau Bawah di Kepulauan Anambas merupakan pulau terindah se-*Asia Pasifik* sesuai hasil survei yang dilakukan oleh kantor berita *CNN*. Saat ini sudah banyak investor asing yang tertarik untuk menanamkan modalnya di sana. Begitu juga dengan Pulau Nikoi yang saat ini sudah dikelola oleh asing. Namun kurangnya infrastruktur berkualitas di pulau-pulau tersebut tentu akan menghambat perkembangan investasi.

Provinsi Maluku Utara sebagai lokasi penelitian kedua merupakan hasil pemekaran dari Provinsi Maluku berdasarkan UU No 46 tahun 1999 dan diresmikan pada tanggal 12 Oktober 1999 dengan menempatkan Ibukota sementara di Kota Ternate, dan Ibukota definitif di Sofifi, Kota Tidore Kepulauan. Luas wilayah Provinsi Maluku Utara secara keseluruhan sebesar 145.801,1 Km² meliputi luas wilayah daratan 45.069,66 Km² (23,72 persen) dan wilayah perairan seluas 100.731,44 Km² (76,28 persen) dengan panjang garis pantai 3.104 Km.

PDRB Maluku Utara atas dasar harga berlaku pada tahun 2014 tercatat sebesar Rp24.053.500 dengan kontribusi terbesar diberikan oleh sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan yaitu sebesar 25,72 persen, disusul oleh sektor administrasi pemerintahan, pertahanan, dan jaminan sosial sebesar 17,17 persen. PDRB Maluku Utara atas dasar harga konstan tahun dasar 2010 pada tahun 2014 sebesar Rp19.211.941,7 atau meningkat sebesar 5,49 persen dari tahun 2013. Angka PDRB per kapita (atas dasar harga berlaku) penduduk Maluku Utara pada tahun 2014 sebesar Rp 21.124.261,99.

Di samping itu, Kota Ternate masih menjadi penopang utama pertumbuhan ekonomi di Provinsi Maluku Utara, jauh dibandingkan kabupaten lainnya di provinsi ini. Bahkan masih ada enam kabupaten yang masih berstatus tertinggal, yaitu Halmahera Selatan, Halmahera Barat, Halmahera Timur, Kepulauan Sula, Pulau Taliabu, dan Pulau Morotai.

Serupa dengan Provinsi Kepulauan Riau, permasalahan yang dihadapi di Provinsi Maluku Utara terkait wilayah geografis yang didominasi perairan adalah infrastruktur dasar dan transportasi. Dari beberapa ruas jalan, hanya ada satu ruas jalan yang dalam kondisi baik, yaitu jalan nasional trans-halmahera. Infrastruktur dasar yang masih minim terkait dengan listrik dan air bersih. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka visi Gubernur Provinsi Maluku Utara ada empat, yaitu infrastruktur, pembangunan ekonomi, pelayanan publik, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Aspek persoalan infrastruktur yang berkaitan dengan energi atau pasokan listrik misalnya, dapat dilihat dari masih terbatasnya pasokan listrik baik di Provinsi Kepri maupun Provinsi Malut. Hal yang sedikit membedakan bagi kedua daerah itu bahwa Provinsi Malut termasuk dalam wilayah yang menjadi program *Indonesia Terang*. Dengan demikian, derajat implementasi rencana pengembangan kelistrikan dapat dipastikan memiliki dukungan politik yang lebih kuat jika dibandingkan dengan Provinsi Kepri.

Untuk mengejar tingkat elektrifikasi (TE), serangkaian persoalan yang masih harus dikelola baik pemerintah pusat maupun kedua daerah provinsi tersebut mencakup sejumlah hal sebagai berikut. *Pertama*, persoalan pembebasan lahan. Kasus ini hampir menimpa seluruh wilayah tanah air. Hal ini biasanya diakibatkan oleh persoalan nilai tanah atau lahan yang sering tidak sejalan, dan bahkan tidak masuk akal, dengan nilai yang ditetapkan oleh konsultan PT PLN dan atau pengembang listrik. Variabel tidak mendukungnya kehadiran pembangkit listrik di daerahnya dan resistensi kelompok masyarakat tertentu yang difasilitasi aktor sipil lain seperti LSM biasanya berakibat pada tertundanya kegiatan pembangunan pembangkit. *Kedua*, terbatasnya dana bersumber APBD dan ketergantungan pada DAK. Alokasi anggaran bersumber APBD yang sangat terbatas menjadikan program pembangkitan listrik hanya menyentuh bagian kecil masyarakat. Situasi ini diperparah dengan lemahnya database kebutuhan kelistrikan di

Kab/Kota dan kecilnya biaya studi kelayakan daerah. Akibatnya, daerah sangat tergantung pada program pembangkitan listrik bersumber DAK.

Ketiga, persoalan kesepakatan harga listrik swasta. Lambatnya kesepakatan harga listrik swasta antara pemerintah pusat dengan pengembang menjadi faktor penghambat pembangunan pembangkit di wilayah-wilayah kepulauan yang secara ekonomis tidak terlalu menguntungkan. Oleh karena itu, tingginya kemauan politik pemerintah daerah untuk menerangi wilayah-wilayah yang belum terlistriki sering terganjal oleh persoalan ini. Dalam konteks ini, pemerintah daerah biasanya mendorong program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) di wilayahnya. Namun demikian, upaya ini pun masih sangat kecil jika dibandingkan dengan kebutuhan.

Keempat, persoalan koordinasi dan sinergi antar-K/L dan/atau antara K/L dengan pemerintah daerah itu sendiri. Kuatnya tarik-menarik kepentingan antar-K/L dalam pengembangan pembangkit berikut jaringan transmisinya sering berdampak pada tertundanya pembangunan pembangkit. Hal ini belum diperhitungkan dengan terbatasnya kemauan pengembang itu sendiri untuk menyelesaikan rencana pembangunannya akibat kuatnya tarik-menarik kepentingan antar-K/L dalam masalah tersebut.

Kelima, lemahnya implementasi peta jalan pengembangan sumber energi alternatif terbarukan secara lokalitas. Secara normatif, RPJMD dan RPJMN menggariskan adanya rencana pembangunan sumber energi terbarukan di daerah secara lokalitas. Namun demikian, terbatasnya APBD, kurangnya studi kelayakan dan terbatas minat pengembang menjadikan semua rencana tersebut selalu menghadapi persoalan implementasinya.

D. Kesimpulan dan Saran

1. Kesimpulan

Dari hasil wawancara dengan berbagai stakeholders di dua provinsi

kepulauan, yaitu Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Maluku Utara dapat disimpulkan bahwa permasalahan terkait dengan percepatan pembangunan daerah kepulauan adalah:

1. Aspek Anggaran

Terdapat kesenjangan antara alokasi penganggaran untuk wilayah kepulauan sesuai dengan UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dimana formula alokasi anggaran transfer ke daerah harus juga melibatkan potensi wilayah yang sebagian besar berupa perairan.

2. Aspek Infrastruktur

Masih terdapat permasalahan terkait infrastruktur yang memperkuat konektivitas antar wilayah di Provinsi Kepulauan. Hal ini menyebabkan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi menjadi terhambat. Selain itu lemahnya infrastruktur pendukung konektivitas juga menyebabkan permasalahan distribusi, baik bahan kebutuhan pokok ataupun bahan baku produksi. Hal ini menyebabkan produk dari Provinsi Kepulauan tidak mampu bersaing dalam masalah harga.

3. Aspek Investasi

Permasalahan pada aspek investasi sangat terkait dengan permasalahan infrastruktur yang menyebabkan biaya ekonomi tinggi di Provinsi Kepulauan. Kurang berkualitasnya infrastruktur di wilayah kepulauan menyebabkan investor tidak tertarik untuk berinvestasi di daerah ini. Dalam aspek ketenagakerjaan, biaya hidup tinggi sebagai akibat biaya distribusi tinggi juga mengakibatkan tuntutan akan gaji yang membebani calon investor.

2. **Saran**

Untuk mengatasi berbagai permasalahan sekaligus mempercepat pembangunan di Provinsi daerah kepulauan, maka Pemerintah dapat menempuh kebijakan sebagai berikut:

1. Mempercepat pembangunan infrastruktur yang memperkuat konektivitas antar pulau di Provinsi Kepulauan, baik infrastruktur pelabuhan, bandara perintis, ataupun jalan.
2. Mengevaluasi ulang kebijakan formulasi alokasi dana transfer untuk Provinsi Kepulauan dan meninjau ulang kebijakan pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang tercantum dalam UU No 33 Tahun 2004.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki garis pantai sepanjang 80.791 km² dan luas perairan mencapai 3,25 juta km² atau sekitar 63 persen wilayah Indonesia. Sekitar 0,30 juta km² dari luas perairan tersebut, merupakan laut teritorial dengan luas perairan kepulauan mencapai 2,95 juta km². Luas laut yang termasuk dalam zona ekonomi eksklusif mencapai 2,55 juta km² (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2013).

Penegasan akan status Indonesia sebagai negara kepulauan telah ditegaskan oleh Pemerintah melalui deklarasi pada Tanggal 13 Desember 1957 mengenai wilayah perairan Indonesia. Deklarasi tersebut mengandung makna bahwa negara Indonesia adalah satu kesatuan yang meliputi tanah (daratan) dan air (lautan) yang tidak terpisahkan sebagai satu "Negara Kepulauan".

Deklarasi mengenai wilayah perairan Indonesia kemudian dikukuhkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia. Melalui UU ini, maka dalam struktur kewilayahan Indonesia, perairan tidak lagi dipandang sebagai pemisah antarpulau melainkan merupakan suatu kesatuan yang menghubungkan keberadaan pulau-pulau tersebut. Sebagai implikasinya, kebijakan Pemerintah harus mampu mengakomodasi seluruh daratan dan perairan di wilayah Indonesia.

Saat ini Kementerian Dalam Negeri telah mengakui 7 (tujuh) Provinsi Kepulauan di Indonesia, yaitu Provinsi Kepulauan Riau, Bangka Belitung, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Utara, Maluku, dan Maluku Utara. Kriteria dari pengakuan provinsi tersebut menjadi provinsi kepulauan berdasarkan dari wilayah perairan yang lebih luas daripada daratan (Amanah, 2004).

UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat dan Daerah menandai dimulainya era otonomi daerah dan desentralisasi kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintahan Daerah. (Ardika & Sahrul, 2011). Kewenangan tersebut juga ditandai dengan transfer anggaran ke daerah dalam bentuk Dana Bagi Hasil Pajak, Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan dana transfer ke daerah dalam bentuk lain. sebagaimana ketentuan dalam UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat dan Daerah.

Perhatian Pemerintah terhadap pembangunan daerah kepulauan sendiri secara implisit tertuang dalam mekanisme penyaluran (DAK). Nilai DAK sendiri selalu meningkat setiap tahunnya diiringi dengan pertumbuhan jumlah bidang yang menjadi fokus pembangunan menggunakan alokasi DAK. Saat ini sudah terdapat 19 (sembilan belas) bidang sebagai prioritas pembangunan dengan menggunakan alokasi DAK.

Penggunaan alokasi DAK tersebut tentunya harus efektif dalam mempercepat pembangunan daerah kepulauan. Efektifitas pembangunan ini sangat ditentukan oleh keberadaan infrastruktur dan energi sebagai penunjang kelancaran pembangunan serta kelancaran operasionalisasi pasca pembangunan. Keberadaan infrastruktur dan energi yang memadai pada gilirannya akan mampu menarik investor untuk menanamkan modalnya sekaligus mempercepat pembangunan daerah kepulauan.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini akan difokuskan untuk mengetahui **(1) Apakah kendala pada pembangunan daerah kepulauan yang ada saat ini dalam aspek anggaran, energi, infrastruktur, dan investasi?;** dan **(2) Bagaimanakah kebijakan yang dapat diambil Pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut?**

B. Keaslian

Isu pembangunan kawasan merupakan tema umum yang sering menjadi fokus kajian meskipun dengan serangkaian fokus kajian, pendekatan dan metodologi yang berbeda-beda. Dengan demikian, penelitian ini bisa dipandang lebih merupakan penelitian lanjutan dengan fokus kajiannya pada isu seberapa jauh kendala dan kebijakan apa yang perlu didorong dalam pembangunan daerah kepulauan dari sisi penganggaran, penyediaan energi, infrastruktur dan pengembangan investasi.

C. Tujuan dan Manfaat

Penelitian ini diarahkan untuk mengetahui (1) apa saja kendala dalam pembangunan daerah kepulauan dari sisi aspek penganggaran, energi, infrastruktur, dan investasi; dan (2) kebijakan apa saja yang perlu dan dapat diambil pemerintah untuk mengatasinya.

Sementara itu, manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terkait dengan isu pembangunan kawasan khususnya daerah kepulauan. Selain itu, hasil penelitian ini juga sekaligus dapat membantu pemikiran bagi DPR RI dalam melaksanakan fungsi konstitusional khususnya dalam hal pelaksanaan fungsi legislasi dan pengawasan.

II. STUDI PUSTAKA

A. Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Era otonomi daerah di Indonesia dimulai sejak pengesahan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang kemudian diperbarui dengan UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan II No 33 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Semangat dasar dari pemberian otonomi khusus beserta desentralisasi ini adalah mempercepat pembangunan daerah dengan menyerahkan sebagian kewenangan pengurusan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. (Morangki, 2012).

Meskipun banyak pihak menganggap pelaksanaannya terlalu terburu-buru, namun praktek pemberian otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia dianggap yang terbaik di dunia. Hal ini didasari oleh banyaknya provinsi yang ada di Indonesia beserta karakter penduduknya yang heterogen. Tantangan lainnya dalam pemberian otonomi khusus di Indonesia adalah kondisi geografisnya yang berupa negara kepulauan. (Morangki, 2012).

Secara definisi, desentralisasi merupakan pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh sekelompok yang berkuasa di pusat terhadap kelompok lain yang masing-masing memiliki kepentingan terhadap penyelenggaraan terhadap unit organisasi tersebut. Namun demikian, hubungan vertikal antara Pemerintah Pusat dan daerah harus tetap dapat diawasi dalam bingkai penggunaan kewenangan dalam pengelolaan Pemerintahan yang baik dan akuntabel. (Badrudin, 2008).

B. Strategi Pembangunan Wilayah Kepulauan

Penyusunan rencana pembangunan harus dilakukan secara

komprehensif dengan mempertimbangkan potensi, hambatan, alternatif kebijakan, dan risiko yang mungkin dihadapi. Pemerintah harus melibatkan semua dimensi yang mungkin berkontribusi terhadap wilayah tersebut sehingga semua alternatif opsi kebijakan terbaik dapat diambil. Sebagai konsekuensinya adalah, Pemerintah harus menggunakan pendekatan kewilayahan (regional) dalam pendekatan pembangunan suatu daerah dengan pendekatan pembangunan baik di wilayah daratan maupun perairan.

Dalam kaitannya dengan strategi pengembangan wilayah kepulauan yang meliputi daratan dan perairan, terdapat dua strategi besar yang perlu memperoleh perhatian. Kedua strategi tersebut adalah:

3. Strategi pengembangan pada daratan yang didasarkan pada tingkat kualitas sumber daya manusia, potensi sumber daya alam di darat, aspek kelembagaan, dan keberadaan teknologi.
4. Strategi pengembangan pada perairan yang didasarkan pada keterkaitan antarpulau. Fokus strategi pada perairan ini adalah pada fasilitas produksi, pasar, dan akses transportasi.

Kedua strategi sebagaimana disebutkan di atas secara terpadu akan menghubungkan kawasan pantai dan laut dari pulau-pulau kecil ke dalam sistem kewilayahan yang lebih luas. Pulau-pulau kecil beserta perairan lautnya merupakan bagian integral yang memiliki spesialisasi atau fungsi khusus. Dalam kerangka pengembangan wilayah, maka kerangka pembangunan daerah kepulauan dapat disatukan dalam satu Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KARPET). Di dalam Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu tersebut harus mampu menonjolkan potensi spesifik yang dimiliki sebuah daerah kepulauan, misalnya potensi pariwisata atau potensi sumber daya alam yang dimiliki.

Dengan menggunakan pendekatan kawasan terpadu diharapkan akan mampu mendorong pembangunan daerah kepulauan tersebut secara lebih cepat. Selain itu, diharapkan pembangunan dapat memberikan *trickle down effect* kepada wilayah kepulauan sekitarnya. Dampak ikutannya adalah

penghematan dari biaya pembangunan yang dibutuhkan oleh Pemerintah.

Faktor berikutnya yang perlu diperhatikan dalam strategi pembangunan wilayah kepulauan adalah pendekatan yang melibatkan masyarakat. Dalam hal ini pendekatan pembangunan harus mengutamakan kepada upaya peningkatan pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dan penguatan kelembagaan masyarakat dalam pemanfaatan pengelolaan dan pengembangan sumber daya kelautan yang dimiliki. Selain itu, dalam penyusunan rencana aksi perlu diperhatikan pelibatan komunitas masyarakat di sana (*community action plan*) sehingga realisasi pembangunan dapat benar-benar dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat yang tinggal di daerah kepulauan.

C. Alokasi Anggaran Percepatan Pembangunan Kepulauan

DAK merupakan bagian dari desentralisasi fiskal. Desentralisasi diterapkan di berbagai negara umumnya karena potensinya dalam memperbaiki kinerja sektor publik. Tekanan untuk dilaksanakannya kebijakan desentralisasi pada dasarnya dimotivasi oleh alasan dukungan terhadap pembangunan ekonomi (Brodjonegoro, 2006) dan kebutuhan untuk memperbaiki sistem pelayanan publik (Dillinger, 1994).

Dalam hal ini, berdasarkan peraturan yang berlaku dan dikaitkan dengan karakteristik penggunaan transfer, maka DAK merupakan *specific grants* seperti juga dijelaskan Wuryanto (1996). Terkait dengan mekanisme alokasi dari *specific grants*, jumlah dana yang ditanggung oleh pemerintah dapat ditentukan melalui mekanisme kesenjangan fiskal (*deficit grants*), jumlah alokasi dana berdasarkan biaya per unit (*unit cost grants*), jumlah pinjaman yang dilakukan oleh pemerintah pusat untuk pembangunan fasilitas publik oleh pemerintah daerah yang bersifat jangka menengah atau jangka panjang (*capitalisation grants*), dan jumlah subsidi (misalnya: persentase dari pinjaman) yang ditanggung pemerintah pusat dari pembangunan fasilitas publik melalui mekanisme hutang yang dilakukan

oleh pemerintah daerah (*subsidised loans*). Transfer atau alokasi dana untuk dua jenis transfer yang terakhir (*capitalization grants* dan *subsidized loans*), dana alokasi transfer tersebut bukan merupakan *pure transfer* dan lebih merupakan pinjaman dari pemerintah pusat mengingat pemerintah akan mendapatkan pengembalian dari dana transfer oleh pemerintah daerah (misalnya pemerintah daerah dapat membayar kembali dana transfer pada saat fasilitas publik yang dibiayai melalui transfer menghasilkan manfaat). *Deficit grants* digunakan hanya untuk menutup defisit anggaran lokal. Namun mekanisme transfer ini dapat memunculkan masalah serius di masa depan karena dapat memunculkan *moral hazard* bagi pemerintah lokal karena mereka dengan mudah dapat mentransfer kesalahan dan ketidakbertanggungjawaban mereka terkait anggaran ke pemerintah pusat. Transfer ini secara jelas dapat melemahkan usaha pengumpulan penerimaan lokal dan penggunaan sumber daya secara efisien (Devas, 2003). Sementara itu *unit cost grants* diberikan berdasarkan jumlah yang tetap per unit jasa publik yang akan disediakan.

Daerah kepulauan bisa dipandang potensial pada suatu keadaan, tetapi juga bisa dipandang sebaliknya pada keadaan lain, utamanya ketika isolasi geografi dan kemiskinan merupakan karakteristik dasarnya. Jika daerah kepulauan dinilai potensial, misalnya sebagai daerah wisata, maka akan terjadi penghitungan ganda (*double counting*) dalam atribusi ini. Tetapi ia juga bisa menghasilkan penghitungan ganda dalam bentuk yang lain manakala atribusi pokoknya dinyatakan sebagai daerah tertinggal dan terpencil karena karakteristik isolasi geografi dan kemiskinan yang melekat padanya. Dengan demikian, penetapan karakteristik kepulauan sebagai bagian dari kriteria khusus membutuhkan spesifikasi yang lebih rinci agar atribusi dasar yang ingin dicari dapat lebih diaksentuasi.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang sampai saat ini masih berlaku dalam Pasal 40 ayat 3 menjelaskan bahwa "kriteria

khusus ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik Daerah”, dan ditambahkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2005 tentang Dana Perimbangan Pasal 56 ayat 2 “kriteria khusus dirumuskan melalui indeks kewilayahan oleh Menteri Keuangan dengan mempertimbangkan masukan dari Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan menteri/pimpinan lembaga terkait”.

D. Kebutuhan Energi Untuk Pembangunan Daerah

Berbicara pembangunan daerah, tentu keberadaan energi sangat dibutuhkan dalam rangka mempercepat sekaligus menunjang keberlanjutan pembangunan. Salah satu bentuk energi final yang dapat diandalkan adalah listrik, mengingat energi ini merupakan salah satu energi bersih dan dapat didistribusikan secara efisien menjangkau seluruh pelosok daerah.

Salah satu indikator dari keterjangkauan sumber energi listrik kepada masyarakat adalah rasio elektrifikasi. Pencapaian rasio elektrifikasi secara nasional mengalami pertumbuhan positif setiap tahun dengan tingkat pertumbuhan tertinggi terjadi di wilayah Indonesia timur mencapai 5,9 persen. Sampai tahun 2014, rasio elektrifikasi secara nasional mencapai 84 persen. Pada periode waktu yang sama, tingkat elektrifikasi wilayah Indonesia timur baru mencapai 73,9 persen. Meskipun tingkat pertumbuhan elektrifikasi wilayah Indonesia timur paling tinggi secara nasional, secara rata-rata tingkat elektrifikasi wilayah Indonesia timur masih di bawah tingkat rata-rata secara nasional. Berkutatnya persoalan pembangunan pembangkit dan konteks geografis itu sendiri untuk sebagian merupakan persoalan yang selama ini terus membelit (PT PLN, 2015).

Secara umum persoalan pemenuhan akses listrik bagi masyarakat tergolong sebagai hak mendasar setiap warga negara seiring pentingnya akses listrik bagi kehidupan dan pembangunan nasional (OECD, 2006). Karena itu, ketersediaan listrik yang terjangkau dan mencukupi bagi semua warga negara merupakan hal penting bagi pertumbuhan ekonomi,

modernisasi, dan peningkatan daya saing secara nasional (Kessides, 2010). Isu ini menjadi semakin penting dalam konteks pemenuhan akses masyarakat yang tinggal di daerah-daerah perbatasan, desa-desa tertinggal, dan daerah kepulauan terutama di negara-negara berkembang. Serangkaian persoalan berjajar dari kondisi geografis, persoalan teknis seperti keterbatasan pembangkitan dan infrastruktur terkait (PT. PLN, 2015). Tidak hanya itu, persoalan politik pun tidak jarang memperumit persoalan tersebut (Amir, 2010).

Kuatnya persoalan pemenuhan akses listrik bagi wilayah-wilayah ini menjadikan sistem pembangkitan yang berskala kecil (*hybrid*), penggunaan sistem co-generasi, bauran pembangkitan bersumber fosil dan terbarukan yang sifatnya *on-grid* maupun *off-grid* menjadi pilihan secara umum dilakukan secara nasional dan terbukti memiliki tingkat efisiensi yang tinggi (Greenpeace International, 2008). Lebih dari itu, dalam konteks kelayakan secara teknokratis pun alternatif penggunaan pembangkit listrik bertenaga nuklir skala kecil/SMR (*small modular reactors*) yang berkapasitas di bawah 100 MW pun menjadi alternatif yang telah mendapatkan perhatian dan mulai dikaji oleh pemerintah negara-negara berkembang termasuk Indonesia.(Kessides, 2012).

E. Pemasaran Potensi Daerah Kepulauan

Investasi merupakan motor utama pertumbuhan ekonomi daerah, termasuk daerah kepulauan. Oleh karena itu, saat ini setiap daerah telah merancang berbagai penawaran tentang potensi daerah kepada calon investor untuk menanamkan modal di daerahnya. Kondisi ini semakin didukung dengan adanya otonomi daerah yang memberikan kewenangan daerah untuk mengelola sumberdaya dan kekayaannya dengan kemampuan dan kekuatan yang dimiliki masing-masing.

Upaya menawarkan potensi daerah harus dilakukan secara fokus, sistematis, dan menarik. Menurut Bhinadi (2005), pemerintah daerah harus

merancang strategi yang sistemik untuk menjual dan menawarkan potensi sumberdaya nasional di daerahnya masing-masing kepada masyarakat konsumen secara luas maupun investor pada khususnya. Jika hal ini dilakukan maka akan banyak mendatangkan manfaat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Manfaat langsung antara lain adalah mendorong masuknya wisatawan, investor, serta kalangan bisnis. Sementara manfaat tidak langsungnya adalah tumbuhnya kesempatan kerja baru, peningkatan pendapatan daerah, kenaikan pertumbuhan ekonomi, sehingga pada akhirnya meningkatkan taraf hidup penduduk di daerah tersebut.

Namun, dalam banyak praktik pemasaran daerah diartikan semata sebagai upaya mempromosikan daerah tersebut, dan dianggap cukup jika daerah tersebut sudah punya *brand logo* dengan *tagline*-nya, membuat profil investasi yang dicetak dalam buku maupun brosur, dan membuat *web site*. Padahal, pemasaran daerah tidak hanya sebatas itu. Pemasaran daerah berarti bahwa suatu daerah harus merancang daerahnya sedemikian rupa sehingga daerah tersebut mampu memenuhi kebutuhan pasar sarannya, salah satunya adalah investor.

F. Pengembangan Wilayah Kepulauan melalui Akselerasi Pembangunan Infrastruktur

Infrastruktur mempunyai peran yang sangat penting dan strategis untuk merealisasikan pembangunan dan pemerataan ekonomi, khususnya di wilayah kepulauan dengan pola persebaran penduduk yang tidak merata seperti Indonesia (Saleh, 2014). Perencanaan pembangunan infrastruktur tersebut harus dilakukan secara berkesinambungan dan komprehensif di tiap pulau agar pembangunan yang berkeadilan dapat diwujudkan. Fakta yang ada selama ini, disparitas pembangunan infrastruktur relatif masih cukup tinggi untuk kawasan barat dengan kawasan timur Indonesia, khususnya antara wilayah daratan dengan wilayah kepulauan. Pemerintah lebih memprioritaskan pembangunan infrastruktur Indonesia untuk wilayah

yang memiliki sumber daya alam, wilayah yang mampu memberi banyak manfaat bagi negara, serta di wilayah-wilayah yang memiliki tingkat kepadatan penduduk cukup tinggi (Iqbal, 2010), dan itu semua kebanyakan di wilayah daratan. Dampaknya, walaupun perkembangan ekonomi Indonesia secara makro cukup baik, tetapi sebagian masyarakat, terutama di wilayah kepulauan dan daerah-daerah terpencil, tidak merasakan pengaruh dari pesatnya perkembangan ekonomi tersebut.

Salah satu faktor yang menyebabkan tidak meratanya pembangunan infrastruktur adalah rendahnya aliran investasi di sektor infrastruktur untuk wilayah-wilayah kepulauan. Padahal dengan tersedianya infrastruktur di suatu wilayah dapat menstimulasi pertumbuhan ekonomi. Hal inilah yang kemudian menyebabkan terjadinya *gap* pertumbuhan ekonomi antara wilayah daratan dengan wilayah kepulauan, sehingga kesenjangan kesejahteraan ekonomi yang semakin lebar tidak dapat dihindari. Diperlukan kebijakan yang lebih nyata yang dapat mendorong akselerasi pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan.

Namun demikian, penting untuk diperhatikan bahwa dalam pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan harus memperhatikan ciri dan karakteristik dari wilayah kepulauan tersebut, karena masing-masing wilayah kepulauan memiliki karakteristik dan cirinya tersendiri. Untuk itu, perlu dilakukan pemetaan terhadap kebutuhan infrastruktur di wilayah-wilayah kepulauan, sehingga ada prioritas-prioritas yang harus diutamakan dalam pembangunan infrastruktur di masing-masing wilayah kepulauan.

G. Peran Infrastruktur Transportasi Kepulauan

Peran infrastruktur khususnya infrastruktur transportasi sangat signifikan dalam memberikan kontribusi terhadap peningkatan daya saing perekonomian suatu negara. Infrastruktur tidak hanya berfungsi sebagai barang modal yang secara langsung dapat menghasilkan produksi (*Economic Directly Productive Capital*), tapi juga barang modal yang menjadi landasan

bagi perekonomian yang secara tidak langsung dapat menghasilkan atau meningkatkan proses produksi, seperti fasilitas transportasi dan irigasi (*Economic Overhead Capital*), serta sebagai sarana penting bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat yang secara tidak langsung bermanfaat dalam usaha menghasilkan atau meningkatkan produksi (*Social Overhead Capital*).

Selanjutnya infrastruktur transportasi juga berperan sangat penting sebagai tulang punggung dalam pergerakan ekonomi dan daya saing nasional. Percepatan penyediaan infrastruktur transportasi yang berkualitas menjadi salah satu upaya bagi Indonesia untuk dapat keluar dari kesenjangan antardaerah.

Selain itu, pembangunan infrastruktur transportasi merupakan salah satu formula andal dalam percepatan peningkatan kesejahteraan rakyat dan pengentasan kemiskinan. Infrastruktur transportasi dapat membuka akses terhadap kesempatan kerja, pelayanan, investasi, serta dapat menjadi pendorong perputaran/siklus kegiatan ekonomi, khususnya kegiatan ekonomi lokal. Dukungan konektivitas nasional dalam penguatan daya saing masih menghadapi beberapa kendala. Kendala yang paling mendasar adalah kualitas infrastruktur transportasi yang masih rendah. Berdasarkan penilaian dari *World Economic Forum* dalam *Global Competitiveness Index* 2014-2015 (2014), Indonesia berada diperingkat 56 dari 144 negara.

Pengembangan infrastruktur transportasi merupakan salah satu tugas penting yang harus dilakukan pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan nasional. Hal ini karena dengan adanya infrastruktur transportasi, maka perpindahan dan pergerakan barang-barang, jasa, dan orang dari satu tempat ke tempat lain dapat berjalan lebih cepat, efisien, dan efektif.

Menurut M.N. Nasition dalam Adisasmita (2011), fungsi utama transportasi dalam perekonomian dan pembangunan ada dua, yaitu penunjang (*servicing facility*) dan pendorong atau pendukung (*promoting facility*). Sebagai fungsi pendorong, ketersediaan infrastruktur transportasi

dapat membuka keterisolasian dan keterpencilan daerah kepulauan, sementara itu sebagai fungsi penunjang dimaksudkan untuk memudahkan akses transportasi di daerah kepulauan, sehingga dapat mendorong perkembangan sektor-sektor lain seperti perikanan, pertanian dan pariwisata.

Menurut Herliana dan Parsons dalam Lestari (2015), terdapat lebih dari 6000 pulau berpenghuni dan fasilitas infrastruktur transportasi yang masih terbatas jumlahnya serta rendah kualitasnya, menjadikan konektivitas antarwilayah dan kepulauan masih rendah dan mengakibatkan biaya transportasi tinggi. Dalam mencari alternatif solusi pemecahan masalah transportasi dan aksesibilitas kepulauan, satu hal yang perlu dipahami bahwa hal ini bukanlah sektor pembangunan yang berdiri sendiri. Hal ini berkaitan dengan sektor pembangunan lainnya seperti ekonomi, kependudukan, dan sebagainya. Dengan demikian, cara pandang problem transportasi kepulauan tidak akan diperoleh jika cara pandang terhadap problem transportasi kasus per kasus, pembenahan sistem transportasi harus melalui spektrum yang lebih luas, menyeluruh, dan terkoordinasi.

III. METODOLOGI PENELITIAN

A. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif deskriptif di mana penelitian akan mengungkap dan menjelaskan temuan di lapangan dalam kaitannya dengan kebijakan percepatan pembangunan daerah kepulauan. Sumber data yang digunakan adalah sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer berasal dari wawancara dengan pemangku kepentingan di daerah kepulauan dan narasumber *focus group discussion*. Sumber data primer tersebut diantaranya adalah Bappeda, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perhubungan, Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah, Dinas Pariwisata, dan pakar dari perguruan tinggi. Sumber data sekunder berasal dari studi literatur, baik buku, jurnal, surat kabar, maupun sumber dari media daring.

B. Daerah Penelitian dan Alasan Pemilihan

Daerah penelitian ini meliputi Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Maluku Utara dengan alasan bahwa kedua provinsi tersebut merupakan provinsi kepulauan dimana luas wilayah perairan sangat dominan dibandingkan dengan luas wilayah daratan.

Secara keseluruhan Wilayah Kepulauan Riau terdiri atas 5 kabupaten dan 2 kota dengan jumlah pulau sebanyak 2.408. Luas wilayah Kepulauan Riau sebesar 252.601 km² dimana 96 persen merupakan lautan dan hanya sekitar 4 persen merupakan daratan. Provinsi Kepulauan Riau juga memiliki salah satu pelabuhan ekspor impor terbesar di Indonesia, yaitu Pelabuhan Batam. Potensi sumberdaya alam Provinsi Kepulauan Riau juga melimpah, ditandai dengan keberadaan blok Natuna yang memiliki jumlah cadangan gas terbesar di Indonesia. (Dinkes Provinsi Kepri, 2016).

Sedangkan Maluku Utara merupakan salah satu provinsi dari lima provinsi dengan pulau terbanyak di Indonesia. Provinsi Maluku Utara

memiliki 395 buah pulau yang terdiri dari 64 buah pulau berpenghuni dan 331 buah pulau tidak berpenghuni, dengan luas wilayah secara keseluruhan tercatat sebesar 145.801,1 km², meliputi luas wilayah daratan sebesar 45.069,66 km² (23,72 persen) dan wilayah perairan seluas 100.731,44 km² (76,28 persen). Alasan lainnya adalah Provinsi Maluku Utara juga merupakan salah satu provinsi termuda di Indonesia yang terbentuk pada tahun 1999, di mana sebelumnya Provinsi Maluku Utara adalah bagian dari Provinsi Maluku. Sebagai salah satu provinsi termuda dan pernah mengalami konflik, tentunya pemerintah lebih memprioritaskan pembangunan dan rehabilitasi di wilayah tersebut yang ditandai dengan diterbitkannya Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2003 tentang Percepatan Pemulihan Pembangunan Provinsi Maluku dan Provinsi Maluku Utara Pasca konflik (BKPM, 2016).

C. Anggaran Penelitian

Kegiatan penelitian ini dibiayai oleh APBN. Anggaran penelitian yang dibutuhkan didasarkan kepada Standar Biaya Khusus (SBK) dan atau Standar Biaya Umum (SBU) bidang kajian/penelitian untuk memenuhi kebutuhan Anggota DPR. Adapun indikator keluaran dari kegiatan penelitian ini adalah tersusunnya hasil penelitian. Rincian komponen biaya tercantum pada tabel di bawah ini:

	RINCIAN KOMPONEN BIAYA	Vol	Satuan	Harga Satuan (Rp)	Jumlah (Rp)
521119	Belanja Barang Operasional Lainnya				5.888.000
1	Pembuatan Proposal				
	* Bahan Rapat Pertemuan Tim Peneliti				
	a. Jamuan Rapat				
	- Makan	8 org x 1 kl	8	OK 47.000	376.000
	- <i>Snack</i>	8 org x 1 kl	8	OK 17.000	136.000
2	Finalisasi Proposal Penelitian				
	Jamuan Rapat				
	- Makan	8 org x 2 kl	16	OK 47.000	752.000
	- <i>Snack</i>	8 org x 2 kl	16	OK 17.000	272.000
3	Laporan Hasil Koordinasi				
	Jamuan Rapat				

	RINCIAN KOMPONEN BIAYA		Vol	Satuan	Harga Satuan (Rp)	Jumlah (Rp)
	- Makan	8 org x 1 kl	8	OK	47.000	376.000
	- <i>Snack</i>	8 org x 1 kl	8	OK	17.000	136.000
4	<i>Focus Group Discussion</i>					
	Jamuan Rapat					
	- Makan	15 org x 1 kl	15	OK	47.000	705.000
	- <i>Snack</i>	15 org x 1 kl	15	OK	17.000	255.000
5	<i>Focus Group Discussion</i> (Di lokasi Penelitian)					
	Jamuan Rapat					
	- Makan	15 org x 2 kl	30	OK	47.000	1.410.000
	- <i>Snack</i>	15 org x 2 kl	30	OK	17.000	510.000
6	<i>Focus Group Discussion</i> (Hasil Penelitian)					
	Jamuan Rapat					
	- Makan	15 org x 1 kl	15	OK	47.000	705.000
	- <i>Snack</i>	15 org x 1 kl	15	OK	17.000	255.000
522151	Belanja Jasa Profesi					44.800.000
1	<i>Focus Group Discussion</i>					
	a Honor Narasumber dan Pembicara	1 kl x 2org x 3jam x	6	OJ	1.400.000	8.400.000
	b Honor Moderator	1 kl x 1org x	1	OJ	700.000	700.000
2	<i>Focus Group Discussion</i> (di Lokasi Penelitian)					
	a Honor Narasumber dan Pembicara	2 kl x 3org x 3jam x	18	OJ	1.400.000	25.200.000
	b Honor Moderator	2 kl x 1org x	2	OJ	700.000	1.400.000
3	<i>Focus Group Discussion</i> (Hasil Penelitian)					
	a Honor Narasumber dan Pembicara	1 kl x 2org x 3jam x	6	OJ	1.400.000	8.400.000
	b Honor Moderator	1 kl x 1org x	1	OJ	700.000	700.000
524111	Belanja Perjalanan Biasa					136.458.000
	1. Perjalanan Dinas Luar Kota dalam rangka penelitian di daerah peneliti					
	a. Provinsi Kepulauan Riau					55.950.000
	Tiket Pesawat (PP)	6 org x 1	6	OK	2.880.000	17.280.000
	Aiport Tax (PP)	6 org x 1 pp	6	OK	75.000	450.000
	Uang Harian	6 org x 7 hr	42	OH	370.000	15.540.000
	Biaya Penginapan Gol IV	1 org x 6 hr	1	OH	650.000	3.900.000
	Biaya Penginapan Gol III	5 org x 6 hr	30	OH	510.000	15.300.000
	Tarif Taxi Jakarta	6 org x 2 kl	12	OK	170.000	2.040.000
	Tarif Daerah Tempat Tujuan	6 org x 2 kl	12	OK	120.000	1.440.000
	b. Provinsi Maluku Utara					80.508.000
	Tiket Pesawat (PP)	6 org x 1 pp x	6	OK	6.664.000	39.984.000
	Aiport Tax (PP)	6 org x 1 kali x	6	OK	56.000	336.000
	Uang Harian	6 org x 7 hr x	42	OH	430.000	18.060.000
	Biaya Penginapan Gol IV	1 org x 6 hr x	6	OH	600.000	3.600.000
	Biaya Penginapan Gol III	5 org x 6 hr x	30	OH	480.000	14.400.000
	Tarif <i>Taxi</i> Jakarta	6 org x 2 kl x	12	OK	170.000	2.040.000
	Tarif Daerah Tempat Tujuan	6 org x 2 kl x	12	OK	174.000	2.088.000
524113	Belanja Perjalanan Dinas Dalam Kota					1.800.000
	Pembuatan Proposal					
	Transportasi dalam rangka	6 org x 2 kl	12	OK	150.000	1.800.000

	RINCIAN KOMPONEN BIAYA	Vol	Satuan	Harga Satuan (Rp)	Jumlah (Rp)
	pencarian data dan pembelian buku				
536111	Belanja Modal Lainnya				1.500.000
	Pembuatan Proposal				
	Buku-buku Referensi	10 bh	10	BH	150.000
	TOTAL				189.646.000
Seratus Delapan Puluh Sembilan Juta Enam Ratus Empat Puluh Enam Ribu Rupiah					

D. Jadwal Penelitian

Jadwal dari tahapan penelitian adalah sebagai berikut:

Kegiatan	Tahun 2016								
	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Agt	Sep	Okt
Penyusunan TOR Penelitian	X								
Studi Literatur	X	X	x	x	x	x	x	x	
Penyusunan Proposal Penelitian	X	X							
Pengumpulan Proposal ke Tim Koordinasi Penelitian (TKP)		X							
Presentasi Proposal		X							
Perbaikan dan Finalisasi Proposal		X							
FGD Pra Penelitian		X							
Pencarian Data dalam Kota		X	x						
Persiapan Penelitian Daerah I			x						
Pelaksanaan Penelitian Daerah I			x						
Pertanggungjawaban Daerah I			x	x					
Pengumpulan Laporan Interim				x					
Persiapan Penelitian Daerah II				x					
Pelaksanaan Penelitian Daerah II				x					
Pengolahan Data				x	x	x	x		
Penyusunan Laporan				x	x	x	x	x	
FGD Hasil Penelitian								x	
Finalisasi Laporan Penelitian								x	x

E. Daftar Informan dan Tujuan Wawancara

No.	Narasumber	Tujuan Wawancara
1.	Bappenas, Bappeda	Untuk mengetahui besaran Dana Alokasi Khusus dan alokasinya. Untuk mengetahui kebijakan (dasar) dan implementasi pembangunan daerah secara multisektoral
2.	K/L, BKPM, PT PLN	Untuk mengetahui kebijakan (dasar) dan implementasi pembangunan daerah secara multisektoral dalam bidang pembiayaan, infrastruktur, penanaman modal, energi/listrik.
3.	PT. PLN Wilayah Maluku dan Malut, Riau dan Kepulauan Riau	Untuk mengetahui kebijakan pembangunan pembangkitan dan pemenuhan listrik daerah
4.	Pemangku Adat/Tokoh Agama/Tokoh Masyarakat, e.g. Abdul Gafur	Utk mengetahui pandangan tokoh/mantan tokoh/politisi/calon kepala daerah terhadap kebijakan pembangunan daerah secara multisektoral
5.	Akademisi	Utk mengetahui pandangan akademisi terhadap kebijakan pembangunan daerah secara multisektoral
6.	Organisasi Masyarakat/LSM	Utk mengetahui pandangan organisasi sipil/masyarakat terhadap kebijakan dan implementasi pembangunan daerah secara multisektoral
7.	Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah	Mengetahui program-program apa saja yang telah, sedang, dan akan dilakukan terkait promosi daerah Mengetahui kendala apa saja yang dihadapi

No.	Narasumber	Tujuan Wawancara
		<p>dalam pelaksanaan promosi</p> <p>Mengetahui bagaimana mekanisme koordinasi dengan instansi lain untuk melakukan promosi daerah</p>
8.	Dinas Pariwisata	<p>Mengetahui program-program apa saja yang telah, sedang, dan akan dilakukan terkait promosi daerah</p> <p>Mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan promosi</p> <p>Mengetahui bagaimana mekanisme koordinasi dengan instansi lain untuk melakukan promosi daerah</p>
9.	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	<p>Mengetahui program-program apa saja yang telah, sedang, dan akan dilakukan terkait pemenuhan energi listrik di daerah</p> <p>Mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaannya</p> <p>Mengetahui bagaimana mekanisme koordinasi dengan instansi lain untuk melakukan program tersebut</p>
10.	Dinas Pekerjaan Umum	<p>Mengetahui program-program apa saja yang telah, sedang, dan akan dilakukan terkait pembangunan infrastruktur daerah</p> <p>Mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaannya</p> <p>Mengetahui bagaimana mekanisme koordinasi dengan instansi lain untuk melakukan program tersebut</p>
11.	Dinas Perhubungan	<p>Mengetahui bagaimana kondisi dan kendala serta dukungan pemerintah pusat terhadap peningkatan infrastruktur transportasi</p>

F. Daftar Pertanyaan

1. Pertanyaan terkait Pengelolaan Kelistrikan

- a) Pemerintah menargetkan meningkatkan elektrifikasi nasional mencapai hampir 100% pada tahun 2019, bagaimana Bpk/Ibu melihatnya dari sisi kebijakan yang telah ditempuh pemerintah daerah dalam rangka mendukung realisasi target tersebut?
- b) PT PLN berperan penting dalam merealisasikan target tingkat elektrifikasi nasional termasuk di dalamnya peran PT PLN dalam program pembangkitan 35.000 MW, bagaimana Bpk/Ibu melihatnya dari kebijakan yang telah ditempuh pemerintah sejauh ini, persoalan apa saja yang masih harus dikelola pemerintah khususnya oleh pemda?
- c) Wilayah kepulauan identik dengan wilayah yang kurang atau belum maju, bagaimana Bpk/Ibu melihat keseriusan pemerintah dan pemda dalam meningkatkan salah satu akses listrik bagi penduduk daerah kepulauan selama ini?
- d) Menurut pandangan Bpk/Ibu, upaya apa (saja) yang bisa dilakukan pemerintah, pusat dan daerah, untuk memenuhi hak dasar masyarakat terhadap akses listrik dalam konteks karakteristik geografis wilayah kepulauan?
- e) Sejumlah kebijakan terobosan dalam rangka merealisasikan program pembangkitan 35.000 MW dan konsekuensinya tingkat elektrifikasi nasional telah dilakukan pemerintah. Bagaimana Bpk/Ibu melihatnya dari sisi implementasinya?

2. Pertanyaan terkait Dana Alokasi Khusus

- a) Apa tanggapan pemerintah daerah terhadap kebijakan perimbangan keuangan dan dana perimbangan yang terjadi saat ini? Apa harapan pemerintah daerah?

- b) Bagaimana pembagi DAK yang ideal dengan memperhatikan kepentingan daerah kepulauan?
- c) Bagaimana dana perimbangan di negara-negara kepulauan lain?
- d) Apa saja pembagi DAU dan DAK sebuah daerah?
- e) Apa alasan pemerintah pusat belum mengakomodasi keinginan pemerintah daerah?

3. Pertanyaan terkait Investasi dan Promosi Daerah

- a) Potensi apa saja yang dimiliki daerah?
- b) Potensi apa yang diunggulkan?
- c) Upaya apa saja yang sudah dilakukan untuk mengembangkan potensi daerah tersebut?
- d) Siapa saja yang bertanggung jawab dalam memasarkan dan mempromosikan potensi daerah?
- e) Kendala apa yang dihadapi dalam implementasi kebijakan tersebut?
- f) Upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut?
- g) Apakah ada sinergi antara instansi yang ada di dalam memasarkan dan mempromosikan potensi daerah?
- h) Dalam bentuk apakah sinergi tersebut diwujudkan?
- i) Apakah ada kendala dalam melakukan sinergi tersebut?
- j) Sejauh mana hasil dari kebijakan pemasaran dan promosi potensi daerah?

4. Pertanyaan Terkait Infrastruktur

- a) Bagaimana kebijakan dan regulasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam upaya mempercepat pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan?
- b) Apakah Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bersinergi dalam upaya mempercepat pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan? Bagaimanakah bentuk sinergi tersebut dalam realitanya?

- c) Bagaimana rencana, program, dan strategi pembangunan infrastruktur dalam upaya mempercepat pembangunan di wilayah kepulauan?
- d) Permasalahan dan kendala apa saja yang dihadapi sehingga menghambat upaya percepatan pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan?
- e) Apakah Pemerintah Daerah melakukan pemetaan kebutuhan infrastruktur untuk tiap-tiap pulau di wilayah kepulauan? Jika iya, bagaimana hasilnya? Dan bagaimana pula Pemerintah Daerah menentukan prioritas pembangunan infrastruktur tersebut?
- f) Bagaimanakah aliran investasi untuk pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan? Bagaimana perkembangannya dalam 5 tahun terakhir?
- g) Mohon diberikan data-data pendukung terkait upaya percepatan pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan?

5. Pertanyaan terkait Transportasi

- a) Permasalahan dan kendala apa yang terjadi dalam upaya pengembangan infrastruktur transportasi di daerah kepulauan?
- b) Apa saja kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam mendukung pembangunan infrastruktur transportasi?
- c) Sejauh mana perkembangan penguatan infrastruktur transportasi daerah kepulauan yang meliputi sistem logistik dan sistem transportasi?
- d) Infrastruktur transportasi apa sajakah yang telah dibangun dalam 10 tahun terakhir dalam mendukung percepatan pembangunan daerah baik yang didanai oleh APBN, APBD, atau sumber pembiayaan lainnya?
- e) Berapa jumlah pelabuhan, terminal, bandara, dan berapa panjang jalan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota?

6. Pertanyaan terkait Pengelolaan Sumber Daya Alam

- a) Apakah sumber daya alam potensial di Provinsi ini? Berapa jumlahnya?
- b) Bagaimanakah arah kebijakan umum Pemerintah Daerah dalam mengelola sumber daya alam di Provinsi ini?
- c) Bagaimanakah pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam pengelolaan sumberdaya alam tersebut? Bagaimanakah sinerginya?
- d) Bagaimanakah permasalahan yang ditemui dalam rangka pengelolaan sumberdaya alam tersebut?
- e) Langkah apa sajakah yang telah dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut?
- f) Bagaimanakah usulan perbaikan kebijakan baik bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan kualitas pengelolaan sumberdaya alam?

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Percepatan Pembangunan Daerah Kepulauan (Provinsi Kepulauan Riau)

1. Gambaran Umum Provinsi Kepulauan Riau

Provinsi Kepulauan Riau terbentuk berdasarkan UU No 25 Tahun 2002 dan merupakan Provinsi ke-32 di Indonesia, mencakup Kota Tanjungpinang, Kota Batam, Kabupaten Bintan, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, dan Kabupaten Lingga. Secara keseluruhan Wilayah Kepulauan Riau terdiri atas 4 Kabupaten dan 2 Kota. Wilayah Provinsi Kepulauan Riau memiliki populasi penduduk sebanyak 1,8 juta jiwa dan memiliki luas wilayah sebesar 252.601 km² di mana 95 persen dari luas wilayah merupakan lautan dan hanya 5 persen yang berupa daratan.¹

Provinsi Kepulauan Riau memiliki sumber daya alam yang melimpah. Di sektor pertambangan provinsi ini memiliki potensi hasil tambang yang termasuk dalam galian A (bernilai strategis), seperti minyak bumi dan gas alam yang terdapat di Kabupaten Natuna. Kemudian Provinsi ini juga memiliki hasil tambang yang termasuk dalam bahan galian B (bernilai vital), seperti Timah (di Kabupaten Karimun dan Lingga), Bauksit (di Kabupaten Bintan, Karimun, Lingga, dan Tanjungpinang), serta pasir besi (di Kabupaten Lingga dan Natuna).²

Provinsi Kepulauan Riau juga memiliki potensi kelautan yang sangat besar. Provinsi ini secara geografis dikelilingi oleh laut sehingga secara alami merupakan wilayah tangkapan ikan yang sangat besar. Bahkan masyarakat Provinsi Kepulauan Riau telah mengembangkan usaha bidang kelautan ini tidak hanya menangkap ikan dari laut, namun juga telah membudidayakan ikan laut jenis tertentu yang bernilai ekonomis tinggi. Produk ikan tersebut kemudian diekspor di beberapa negara tujuan tertentu seperti Jepang dan

¹ <http://kepriprov.go.id/index.php/tentang-kepri>, diakses tanggal 25 Oktober 2016.

² <https://bisnisukm.com/kepulauan-riau-penuh-dengan-kekayaan-alam.html>, diakses 25 Oktober 2016.

Tiongkok. Dengan budidaya ikan laut, maka Provinsi Kepulauan Riau dapat mengamankan pasokan dan menjaga kesinambungan ekspor sektor perikanan.³

Lokasi geografis disertai dengan kondisi alam yang indah membuat Provinsi Kepulauan Riau merupakan salah satu tujuan pariwisata utama di Indonesia. Beberapa obyek wisata yang sering dikunjungi oleh wisatawan, baik domestik maupun mancanegara antara lain adalah Pantai Melur dan Pantai Nongsa yang berlokasi di Kota Batam, Pantai Pelawan di Kabupaten Karimun, Pantau Lagoi dan Pantai Trikora di Kabupaten Bintan.⁴

2. Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Provinsi Kepulauan Riau

Pertemuan dilakukan tanggal 12 April 2016 dan diterima oleh Sekretaris Bappeda Provinsi Kepulauan Riau, Ibu Anindyawati dan dihadiri oleh Kepala Sub Direktorat Penelitian, Pak Hari, dan Bidang Sarana dan Prasarana, Pak Dedi.

Laju pertumbuhan ekonomi Provinsi Kepulauan Riau masih diatas rata-rata nasional. Pertumbuhan ekonomi Provinsi Kepulauan Riau sepanjang tahun 2014 secara umum mengalami peningkatan bila dibandingkan dengan laju pertumbuhan pada tahun 2013. Laju pertumbuhan ekonomi meningkat pada tahun 2014 menjadi 7,32 persen dibandingkan dengan tahun 2013 yang sebesar 7,11 persen. Angka tersebut berdasarkan penghitungan PDRB dengan migas.

Menurut lapangan usaha, dari 17 kategori 5 di antaranya justru mengalami penurunan, yaitu: Industri Pengolahan menurun menjadi 7,19 persen, Pengadaan air menjadi 2,03 persen, Konstruksi menjadi 8,84 persen, Jasa Keuangan dan Asuransi menjadi 5,90 persen dan Jasa Perusahaan menjadi 2,02 persen.

Sedangkan lapangan usaha lainnya mengalami peningkatan. Pertanian,

³ *ibid.*

⁴ *ibid.*

Kehutanan dan Perikanan meningkat menjadi 7,58 persen, Pertambangan dan Penggalian menjadi 3,30 persen, Pengadaan Listrik dan Gas menjadi 5,38 persen, Transportasi dan Pergudangan menjadi 7,20 persen, Penyewaan Akomodasi dan Makan Minum menjadi 11,90 persen, Real Estate menjadi 6,39 persen, Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib menjadi 6,98 persen, Jasa Pendidikan menjadi 4,27 persen, Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial menjadi 4,84 persen dan Jasa Lainnya menjadi 5,00 persen.

Struktur perekonomian Kepulauan Riau didominasi oleh tiga kategori, yaitu kategori Industri Pengolahan; kategori Pertambangan dan Penggalian; serta kategori Konstruksi. Ketiga kategori ini memberikan kontribusi sebesar 72,17 persen dalam pembentukan PDRB Kepulauan Riau tahun 2014. Dari ketiga kategori tersebut, kontribusi kategori Industri Pengolahan masih yang terbesar, yaitu diatas 30 persen. Besarnya sumbangan kategori Industri Pengolahan terhadap PDRB Kepulauan Riau menunjukkan ekonomi Kepulauan Riau fokus pada industrialisasi. Data PDRB Provinsi Kepulauan Riau dapat dilihat pada Tabel 1.

Dengan kondisi struktur pertumbuhan ekonomi seperti diatas, Provinsi Kepulauan Riau masih memiliki keyakinan bahwa pertumbuhan ekonomi provinsi ini akan di atas rata-rata nasional. Namun Dana Bagi Hasil (DBH) migas Provinsi Kepulauan Riau mengalami penurunan seiring dengan turunnya harga minyak dunia. Bahkan Kabupaten Kepulauan Anambas yang semula memberikan subsidi cukup besar untuk transportasi, telah melakukan pemangkasan subsidi keseluruhan dari Rp 150 miliar menjadi Rp 12 miliar. Kota Batam masih menjadi penopang utama pertumbuhan ekonomi di Provinsi Kepulauan Riau.

Tabel 1. PDRB Tanpa Migas Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau, Tahun 2012 – 2014

Satuan: ribu rupiah

No.	Kabupaten/Kota	Tahun		
		2012	2013	2014
1.	Karimun	6 951,95	7 736,43	8 640,86
2.	Bintan	11 321,15	12 407,80	14 337,27
3.	Natuna	3 211,54	3 658,06	4 046,05
4.	Lingga	2 325,44	2 589,20	2 886,06
5.	Kepulauan Anambas	1 552,41	1 764,94	1 971,44
6.	Batam	83 751,11	96 487,75	108 716,52
7.	Tanjungpinang	11 559,87	13 338,85	14 625,49
Kepulauan Riau		120 673,46	137 983,02	155 223,69

Sumber: Kepulauan Riau dalam Angka 2015.

Bappeda Provinsi Kepulauan Riau beranggapan dengan potensi wilayah berupa kepulauan menyebabkan perlu ada perlakuan yang berbeda antara wilayah daratan dan kepulauan, sehingga revisi terhadap UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah perlu dilakukan. Selain itu, sampai saat ini tata ruang Provinsi Kepulauan Riau yang baru masih belum ditetapkan. Penyebabnya adalah usulan terhadap perubahan peruntukan kawasan hutan masih belum menemui titik temu antara Pemerintah, cq. Kementerian Kehutanan, dan pemerintah daerah provinsi, sehingga tata ruang Provinsi Kepulauan Riau masih menggunakan tata ruang sebelumnya.

Sebagai sebuah wilayah kepulauan, Provinsi Kepulauan Riau wajib memiliki Rencana Strategis Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RSWP3K), Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K), dan rencana turunan lainnya. RSWP3K, RZWP3K, dan rencana turunan lainnya diatur dalam UU No. 27 Tahun 2007 jo. UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. RSWP3K dan RZWP3K disusun mulai tahun 2010 dengan target pengesahan tahun 2014. Namun,

akibat disahkannya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membuat Provinsi Kepulauan Riau melakukan *updating* terhadap zonasi wilayah. Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau menargetkan tahun 2016 diselesaikan *updating data* wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang menjadi kewenangan Provinsi Kepulauan Riau.

Sarana dan prasarana transportasi utama di wilayah kepulauan adalah pelabuhan dan bandara. Untuk menopang transportasi udara di Kabupaten Kepulauan Anambas, Bappeda Provinsi Kepulauan Riau menyampaikan bahwa sedang dibangun Bandara Perintis di Letung. Kegunaan bandara perintis ini adalah sebagai tanggap darurat/bencana dan transportasi masyarakat. Saat ini tahapan yang sudah dilakukan untuk pembangunan Bandara Letung adalah pematangan lahan dan penyelesaian landasan terbang.

3. Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Kepulauan Riau

Pembangunan infrastruktur menjadi prioritas bagi pemerintah dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, memperlancar arus investasi, pemerataan pembangunan, dan mengurangi kesenjangan antarwilayah. Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum telah menyusun program dan rencana percepatan pembangunan infrastruktur khususnya pembangunan prasarana dan sarana dasar di wilayah agropolitan, minapolitan, dan kawasan potensial ekonomi lainnya, termasuk untuk wilayah kepulauan. Hal ini sangat penting dalam rangka meningkatkan konektivitas di wilayah kepulauan sehingga aktivitas ekonomi dapat berjalan lancar. Sementara kebijakan yang ditempuh oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dalam upayanya mendorong percepatan pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan adalah dengan menyusun dan menetapkan Peraturan Daerah tentang RPJMD Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2016 - 2020. Salah satu misi dari RPJMD tersebut adalah meningkatkan daya saing ekonomi melalui pengembangan infrastruktur

berkualitas dan merata, meningkatkan keterhubungan atau konektivitas antarkabupaten/kota, serta meneruskan pengembangan ekonomi berbasis maritim, pariwisata, dan pertanian untuk mendukung percepatan pertumbuhan ekonomi, mengurangi kesenjangan antarwilayah, dan meningkatkan ketahanan pangan. Terkait dengan misi pengembangan infrastruktur yang berkualitas dan merata, serta peningkatan konektivitas antarkabupaten/kota, Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Kepulauan Riau menyusun Rencana Strategi (Renstra) dalam bentuk program pembangunan jalan di pulau-pulau, pembangunan dan peningkatan jalan menuju bandara maupun pelabuhan, pembangunan jembatan yang menghubungkan antarpulau maupun di dalam pulau itu sendiri, pembangunan tambatan perahu, dan lain-lain.

Dalam mendorong percepatan pembangunan infrastruktur di wilayah kepulauan, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah saling bersinergi dalam bentuk pembiayaan infrastruktur daerah. Pembiayaan infrastruktur daerah oleh Pemerintah Pusat diarahkan untuk meningkatkan keterhubungan antarwilayah, dan ini sesuai dengan misi Pembangunan Provinsi Kepulauan Riau dalam RPJMD. Sinergi dalam pembangunan infrastruktur dan peningkatan konektivitas antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mencakup pembagian peran dan kewenangan, pengembangan kerangka kerja bersama, pembagian tugas dan tanggung jawab termasuk pembiayaan, dan pola kerja untuk seluruh bidang pembangunan. Salah satu contoh bentuk sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kepulauan Riau adalah pembangunan Bandara Letung di Kabupaten Anambas. Pembangunan Bandara Letung dibiayai oleh dana APBN, pembangunan jalan menuju Bandara Letung didanai oleh APBD Provinsi Kepulauan Riau, dan Pembangunan gedung ruang tunggu serta *Landscape* didanai oleh APBD Kabupaten Anambas.

Sementara itu, rencana dan program percepatan pembangunan infrastruktur untuk peningkatan daya saing ekonomi di Provinsi Kepulauan

Riau diarahkan untuk meningkatkan keterhubungan antarwilayah dan membuka keterisolasian pulau-pulau kecil. Rencana dan Program pembangunan infrastruktur lainnya juga diarahkan pada peningkatan infrastruktur dasar dan Infrastruktur yang mendukung pengembangan sektor maritim, peningkatan ekonomi produktif, pengentasan kemiskinan, dan peningkatan sektor pariwisata. Adapun strategi percepatan pembangunan infrastruktur adalah dengan meningkatkan sumber pendanaan pemerintah lainnya selain APBD yang dapat dimanfaatkan untuk pembangunan infrastruktur daerah seperti APBN, Dana Alokasi Khusus, Dana Dekon dan TP, pembiayaan infrastruktur oleh pihak swasta, *Corporate Social Responsibility*, dan lainnya.

Terkait dengan permasalahan dan kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dalam pembangunan infrastruktur dan peningkatan konektivitas meliputi keterbatasan anggaran, ketepatan sasaran dan prioritas kebutuhan infrastruktur, persoalan pembagian urusan dan kewenangan yang belum terbagi secara jelas dan komprehensif antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, kebijakan yang belum diatur daerah (belum ada Peraturan Daerah atau aturan hukum lainnya mengenai Rencana Aksi Daerah Percepatan Infrastruktur Daerah Kepulauan), persoalan lahan dan kawasan hutan, serta kriteria kesiapan program yang belum berjalan baik (seperti belum adanya *Detail Engineering Design* dan tidak adanya dokumen lingkungan).

4. Dinas Perhubungan Provinsi Kepulauan Riau.

Kondisi alam geografis Kepri terdiri dari pulau-pulau sehingga transportasi perhubungan laut sebagai armada penghubung antar pulau, Selain itu posisi relatif Provinsi Kepulauan Riau berada di tengah lintasan perhubungan laut internasional menyebabkan perairan wilayah Kepri menjadi sangat potensial dalam bidang jasa perhubungan laut untuk masa sekarang dan yang akan datang. Segi ekonomi global, wilayah maritim

memiliki nilai aset sumberdaya alam kelautan yang dapat andalkan untuk ekonomi dunia, karena ekonomi dunia atau global telah bergeser dari Eropa Amerika menuju ke Asia dan pusat-pusat perekonomian dunia yang ada di Jepang, Korea, Taiwan, Cina, India, Rusia, yang kesemuanya itu dicapai oleh pedagang-pedagang dari Eropa maupun Amerika lewat laut tidak bisa tidak harus melewati selat malaka, dan begitu juga sebaliknya.

Transportasi perhubungan laut menggunakan kapal menjadi komoditi yang penting dan vital, sehingga kapal dapat juga dikategorikan sebagai bagian dari infrastruktur pembangunan nasional, penyokong industri perkapalan dan galangan kapal menjadi salah satu industri strategis di masa depan yang penting untuk ditumbuh kembangkan.

Infrastruktur pelabuhan sebagai prasarana utama transportasi laut perlu ditimbangkan. Jumlah pulau yang terdapat di Provinsi Kepulauan Riau sebanyak 2.408, sedangkan yang berpenghuni hanya berjumlah 385 pulau, dimana pulau-pulau yang berpenghuni sebaiknya memiliki pelabuhan sendiri. Namun kekuatan APBD Provinsi Kepulauan Riau masih terbatas, sementara APBN hanya digunakan untuk pembangunan pelabuhan pengumpul atau pelabuhan utama saja. Dari APBD baru mampu membangun 13 pelabuhan, sementara APBN baru membangun 8 pelabuhan.

Transportasi perhubungan laut hampir 90% proses perpindahan barang dan jasa antar pulau menggunakan jasa perhubungan laut di wilayah Provinsi Kepulauan Riau. Berdasarkan hal tersebut dapat kita bayangkan bahwa sektor kegiatan perhubungan laut merupakan salah satu penunjang utama dalam pergerakan ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan suatu kawasan. Transportasi jasa kelautan yang terdiri dari segala jenis kegiatan yang bersifat menunjang dan mempelancar kegiatan sektor kelautan seperti jasa pelayan pelabuhan, keselamatan pelayaran, perdagangan, pengembangan sumberdaya kelautan.

Selanjutnya pemanfaatan ruang laut secara menetap diperairan untuk semua kegiatan termasuk untuk kepentingan pelabuhan wajib memiliki izin

lokasi dan kewenangan dalam memberikan izin lokasi (ruang laut dalam keluasan tertentu dalam koordinat geografis) sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terbagi sebagai berikut untuk ruang laut pada perairan sampai dengan 12 mil laut dari garis pantai maka izinnya dari pemerintah provinsi sedangkan bila berada diatas 12 mil laut oleh pemerintah pusat. Namun pada kenyataannya Dinas Perhubungan di Provinsi Kepulauan Riau tidak memiliki kewenangan kepelabuhan, seluruh kewenangan kepelabuhan ditarik ke pusat melalui UPTnya. Jasa labuh dan jasa kenavigasian merupakan milik Kemenhub, tidak sesuai dengan pasal 27 UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, serta jasa dermaga dimiliki oleh BUMN.

Dalam pengelolaan wilayah laut, melalui Undang-Undang telah diatur pembagian kewenangannya yaitu untuk Pemerintahan Daerah Provinsi secara otonomi mengelola dari garis pantai sampai dengan 12 mil laut ke arah perairan teritorial maupun ke arah perairan kepulauan (pasal 27 UU No. 23/2014)) untuk segala kegiatan/urusan kecuali minyak dan gas bumi dan hasil pengelolaan wilayah lautnya diamanatkan untuk dibagikan dengan daerah kab/kota (Pasal 16 UU No. 23/2014);

Letak geografis Provinsi Kepri sebagai jalur lintas dunia yang sangat baik. Kapal-kapal tangki raksasa yang semakin lama semakin besar dan banyak. Kira-kira 292.000 kapal pertahun atau sekitar 800 kapal setiap hari lewat di selat ini dengan pertumbuhan sekitar 7,8% pertahun, sekitar 20.000 adalah kapal-kapal tangki raksasa dan kargo yang berukuran 180.000 DWT ke atas. Perkembangan perusahaan Migas dan Kapal Lintas yang membutuhkan kegiatan kepelabuhanan.

Ruang laut yang luas dan memenuhi persyaratan teknis dimiliki oleh Provinsi Kepri. Ruang perairan di sekitar gugusan pulau Karimun, Balerang, Bintan, potensial untuk menampung luapan kegiatan kepelabuhanan di Singapura. Ruang perairan sekira ALKI, Barelang sampai dengan Bunguran potensial untuk *bunkering* BBM dan STS oil. Hal ini dapat dijadikan peluang usaha bagi kepastian penyediaan hal-hal yang dibutuhkan

pemilik kapal.

Penggunaan ruang perairan selain memiliki dampak positif bagi peluang usaha penyedia kebutuhan kapal tapi juga memiliki dampak negative. Persoalan limbah yang dihasilkan dari pembersihan kapal tanker memberikan dampak negative untuk lingkungan perairan. Hal ini menyebabkan penurunan jumlah wisatawan karena pantai yang tercemar dan pencemaran terhadap habitat ikan. Dampak tidak langsung terjadi penurunan pendapatan dari bidang pariwisata dan perikanan. Pemerintah daerah tidak lagi memiliki wewenang melakukan pungutan atas jasa labuh, sehingga tidak memiliki anggaran untuk memperbaiki dampak rusaknya perairan dari kapal yang parkir

Masukan untuk RUU Kepulauan penegasan mengenai wewenang pusat dan daerah terhadap pengelolaan perairan. DAU sebaiknya dihitung tidak hanya berdasarkan luas daratan dan jumlah penduduk tetapi juga memperhatikan luas wilayah pantai.

5. Dinas Pariwisata Provinsi Kepulauan Riau

Provinsi Kepulauan Riau memiliki potensi pariwisata yang sangat besar. Sebagai contoh adalah Kota Batam yang merupakan salah satu pintu masuk ke Indonesia dan menempati urutan ketiga nasional tertinggi dalam kunjungan wisatawan mancanegara. Selain itu, ada juga Anambas yang memiliki potensi wisata yang sangat indah, yang juga akan ditetapkan sebagai Kawasan Ekonomi Khusus Pariwisata oleh Kementerian Pariwisata. Kementerian Kelautan Perikanan juga telah menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Kawasan Konservasi Pariwisata Maritim Nasional di Anambas sebesar 1,2 juta hektar.

Pembangunan pariwisata di Provinsi Kepulauan Riau didasarkan pada Rencana Induk Pembangunan Daerah Provinsi Kepulauan Riau yaitu Perda Nomor 2 Tahun 2012. Berdasarkan Perda ini, Provinsi Kepulauan Riau terbagi menjadi 3 koridor pembangunan pariwisata. Di mana di setiap

koridor menetapkan 1 atau 2 daerah wisata unggulan yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Bupati. Pembagian koridor ini diharapkan akan mempermudah dalam pengembangan pariwisata. Hal ini karena daerah yang akan mendapat prioritas lebih adalah daerah yang memang sudah diusulkan untuk menjadi unggulan wisata. Sementara pembangunan sarana dan prasarana dilakukan untuk menstimulasi daerah setempat agar kondusif untuk tumbuhnya pariwisata.

Dukungan Pemerintah Pusat terwujud dalam dorongan untuk melaksanakan berbagai kegiatan di Provinsi Kepulauan Riau. Sebagai contoh, beberapa waktu yang lalu Pemerintah Pusat mengalokasikan kurang lebih Rp100 miliar untuk membantu peningkatan promosi dan pelaksanaan event pariwisata di Provinsi Kepulauan Riau. Pemerintah juga mendukung pengembangan pariwisata melalui alokasi DAK. Tahun 2016 ini yang mendapat DAK adalah Kepulauan Anambas sebesar kurang lebih Rp1 miliar. DAK ini digunakan untuk mendorong pembangunan fisik di destinasi wisata. Di mana salah satu kriteria yang ditetapkan untuk penerima DAK adalah pernah ditetapkan sebagai kawasan pengembangan pariwisata nasional atau kawasan strategis pariwisata nasional. Saat ini, Provinsi Kepulauan Riau memiliki 2 destinasi Pariwisata Nasional (DPN), 3 Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), dan 7 Kawasan Pengembangan Pariwisata Nasional (KPPN).

Namun, potensi yang besar tidak diiringi dengan infrastruktur pendukung seperti transportasi untuk konektivitas wilayah, energi listrik, serta kebijakan pendukung. Sebagai contoh adalah Pulau Bawah di Kepulauan Anambas merupakan pulau terindah se-Asia Pasifik sesuai survey CNN. Saat ini sudah banyak investor asing yang tertarik untuk menanamkan modalnya di sana. Begitu juga dengan Pulau Nikoi yang saat ini sudah dikelola oleh asing. Namun ternyata Kepulauan Natuna dan Anambas tidak memiliki *exit* dan *entry point* sehingga setiap perijinan tidak bisa dilakukan di

tempat, harus dilakukan di Batam atau Bintan. Kondisi ini tentu saja sangat menyulitkan untuk pengembangan wisata.

Promosi wisata daerah dilakukan melalui baik secara konvensional yaitu melalui pameran, pameran baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Selain itu, promosi juga dilakukan dengan menggunakan media teknologi melalui situs pariwisata dan *e-marketing tourism*. Pemerintah juga menggandeng industri pariwisata yang sudah berkembang untuk ikut terlibat dalam promosi tersebut. Pemerintah daerah juga mendorong event-event yang sudah ada dan mendunia yang sudah dilaksanakan oleh kawasan-kawasan seperti Lagoy, *Tour de Bintan*, dan *Bintan Surfing*. Pemanfaatan event seperti *Sail Malaysia* dan *Sail Indonesia* juga dilakukan untuk menangkap wisatawan mancanegara.

Saat ini konten dari kegiatan promosi yang dilakukan lebih didominasi oleh informasi mengenai potensi yang dimiliki oleh destinasi tetapi tidak membahas kendala yang bakal dihadapi oleh wisatawan. Hal ini merupakan hal yang sangat tidak dilarang ketika suatu daerah melakukan promosi. Namun, promosi yang hanya menampilkan sisi baik tanpa didiringi dengan perbaikan dari destinasi yang dipromosikan kemungkinan hanya akan menjadi boomerang bagi destinasi tersebut. Bahkan bisa jadi merugikan Provinsi Kepulauan Riau secara keseluruhan.

Hal ini karena ketika konsumen membeli suatu produk, dalam hal ini berkunjung ke destinasi wisata, juga menginginkan suatu manfaat dari kunjungan tersebut yang diharapkan dapat memuaskan kebutuhannya. Promosi potensi sudah dilakukan, namun ketika destinasi wisata yang dituju ternyata tidak sesuai dengan informasi yang diterima, maka yang akan muncul adalah kekecewaan dari konsumen. Hal ini yang perlu diperhatikan ketika melakukan promosi. Oleh karena itu, kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam memasarkan dan mempromosikan destinasi wisata harus konsisten dan dipastikan bahwa konsumen membentuk ekspektasi yang sesuai, jangan sampai konsumen kecewa pada saat sampai telah berada di

destinasi karena daya tarik yang ditawarkan tidak sesuai (lebih buruk) dibandingkan yang disajikan dalam brosur atau iklan.

Oleh karena itu, perlu dukungan dari semua pihak dan terjalinnya sinergi dalam pemasaran dan pariwisata. Perbaikan infrastruktur perlu segera dilakukan agar konten informasi promosi akan lebih bisa meyakinkan konsumen untuk datang berkunjung. Salah satu contoh negara yang berhasil menyatukan kepentingan pariwisata menjadi kepentingan bersama adalah Malaysia. Peluncuran *brand "Truly Asia"* yang fokus pada pariwisata, namun ternyata tidak hanya menjadi tanggung jawab dari pihak yang berwenang dalam urusan kepariwisataan saja. Beberapa pihak lain juga terlibat seperti instansi yang menangani investasi dan agen promosi perdagangan.⁵

6. Badan Penanaman Modal Daerah dan Perijinan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kepulauan Riau

Provinsi Kepulauan Riau mengalami perkembangan yang pesat dalam industri manufaktur dan perhotelan. Pada tahun 2014, ada 92 proyek dan pada tahun 2015 ada 122 proyek PMDN. Sementara PMA ada kurang lebih 222 proyek di tahun 2014 dan 252 proyek di tahun 2015. Secara nilai, relatif tidak ada kenaikan. Hal ini karena pengaruh dari kondisi ekonomi global.

Seharusnya ada prioritas untuk daerah kepulauan. Mekanisme penanaman modal yang masih banyak dipegang oleh Pemerintah Pusat membuat proses investasi lambat.

Untuk menarik masuknya investasi, saat ini sudah tidak bisa dilakukan promosi dengan isu *low cost*. Hal ini karena memang tingkat biaya hidup di Provinsi Kepulauan Riau sangat tinggi. Pada saat terjadi krisis moneter, di Singapura malah memberikan banyak kemudahan dan penurunan harga. Sementara di Indonesia semua harga malah naik. Harga di Indonesia juga masih sangat tergantung dengan biaya transportasi.

⁵ Guido van Garderen, "The Brand Advantage in Economic Development", *Harvard Kennedy School Review*, 2014, Volume XIV, pp. 83-97.

Promosi akan lebih mudah dilakukan jika biaya hidup dapat ditekan, salah satunya melalui pembebasan impor 9 bahan pokok. Jika memang impor 9 bahan pokok diperbolehkan, maka demo buruh diharapkan akan berkurang, kinerja buruh meningkat, dan pada akhirnya promosi investasi akan lebih mudah dilakukan. Saat ini, Pemerintah Pusat masih menerapkan kebijakan “gebuk rata” untuk semua daerah termasuk daerah kepulauan. Jika saja daerah perbatasan di provinsi kepulauan diijinkan impor 9 bahan pokok, kemungkinan biaya yang dibutuhkan akan lebih sedikit jika dibandingkan harus mendatangkan dari daerah lain di Indonesia.

Permasalahan lain menyangkut investasi adalah belum lengkapnya sarana dan prasarana penunjang. Sebagai contoh adalah terbatasnya energi listrik, air, dan faktor penunjang seperti akomodasi investor asing (hotel, transportasi, dan lain-lain).

Terkait pariwisata, daerah sebaiknya diberi kewenangan untuk pemberian ijin sendiri. Hal ini dilakukan untuk memotong rantai perijinan sehingga akan lebih banyak wisatawan yang datang. Sebagai contoh dalam kasus yacht. Khususnya untuk Kepulauan Anambas yang sudah menjadi KEK Pariwisata. Seperti halnya kendala yang dihadapi oleh Dinas Pariwisata Provinsi Kepulauan Riau, pada saat melakukan promosi, ada beberapa informasi yang terpaksa disembunyikan, salah satunya mengenai kendala terbatasnya kota yang bisa menjadi *exit* dan *entry point*.

Saat ini upaya yang dilakukan untuk menarik investor adalah

1. Menetapkan Batam, Bintan, dan Karimun (BBK) sebagai kawasan perdagangan yang memberikan banyak insentif fiskal untuk investor antara lain pajak ekspor impor, pajak penjualan mewah, pajak pertambahan nilai.
2. Perijinan diberikan oleh badan pengelola kawasan bukan lagi di Pemerintah Pusat.
3. Pemberian *smartcard* untuk pekerja asing.

Evaluasi terhadap investor dilakukan berdasarkan laporan kegiatan per 3 bulan oleh LKPM. Evaluasi dilakukan untuk mengantisipasi investor-investor yang tidak menepati kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Saat ini upaya promosi yang telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau antara lain dengan mengidentifikasi potensi daerahnya dan menuangkannya ke dalam profil investasi daerah, membuat *website* khusus yaitu *kepri.travel* yang menyajikan informasi-informasi pariwisata di Provinsi Kepulauan Riau. *Website* telah dikelola dengan baik. *Data base* yang ditampilkan *up to date*. Selain itu, Profil daerah tersebut dicetak ke dalam buku maupun brosur yang dibagikan ke calon investor maupun masyarakat.

Upaya ini telah sesuai dengan pendapat Michael Porter, yang menyatakan bahwa membangun keunggulan daya saing daerah merupakan sebuah upaya meningkatkan produktivitas yang diharapkan akan menaikkan kualitas dan standar hidup masyarakat dalam jangka panjang. Oleh karena itu diperlukan upaya yang keras untuk menarik sumber daya terbaik dari dalam maupun luar daerah sebagai landasan untuk memacu produktivitasnya. Pemasaran dan promosi yang dilakukan juga harus konsisten dan dilakukan secara serentak.

Namun seperti halnya Dinas Pariwisata, promosi juga harus didukung dengan perbaikan dari Provinsi Kepulauan Riau itu sendiri, sehingga investor tidak akan kecewa dan membatalkan atau menunda untuk menanamkan investasinya.

7. Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Kepulauan Riau

Karena persoalan teknis, data primer terkait dengan aspek persoalan infrastruktur yang berkaitan dengan energi atau pasokan listrik di wilayah Provinsi Kepulauan Riau tidak dapat dikumpulkan secara langsung dari dinas teknis terkait. Persoalan kesediaan waktu pihak informan/dinas yang tidak memungkinkan diakomodasikan menjadikan data-data yang diambil untuk

wilayah ini bersumber pada data-data sekunder, berupa data statistik yang dikeluarkan BPS Provinsi maupun dari data PT PLN itu sendiri.

Secara umum, persoalan infrastruktur yang berkaitan dengan energi atau pasokan listrik misalnya, di Provinsi Kepulauan Riau lebih maju jika dibandingkan dengan Provinsi Maluku Utara. Data menunjukkan rata-rata tingkat rasio elektrifikasi (RE) di sana telah tingkat rata-rata RE secara nasional, yakni 84% sampai tahun 2014.⁶ Meskipun demikian, jika dilihat secara ril sebenarnya persoalannya kurang lebih sama dengan persoalan di Provinsi Maluku Utara.

Seperti halnya persoalan yang dialami Provinsi Maluku Utara, persoalan isu penyediaan energi khususnya energi listrik di provinsi ini lebih didorong oleh sejumlah persoalan yang sifatnya umum. Dengan demikian, penyediaan energi khususnya listrik menjadi salah satu tema penting dalam pembangunan Kepri di tahun 2016. Hal ini didasarkan pada pemahaman bahwa pemenuhan akses listrik bagi masyarakat merupakan bagian dari tugas pemerintah dalam memenuhi tingkat kesejahteraan masyarakat.⁷

Persoalan-persoalan itu mencakup, *pertama*, persoalan pembebasan lahan. Kasus ini hampir menimpa seluruh wilayah tanah air. Hal ini biasanya diakibatkan oleh persoalan nilai tanah atau lahan yang sering tidak sejalan, dan bahkan tidak masuk akal, dengan nilai yang ditetapkan oleh konsultan PT PLN dan atau pengembang listrik. Variabel resistensi kelompok masyarakat tertentu yang difasilitasi aktor sipil lain seperti LSM biasanya berakibat pada tertundanya kegiatan pembangunan pembangkit.⁸

Kedua, terbatasnya dana bersumber APBD dan ketergantungan pada DAK. Pemotongan dana bagi hasil (DBH) dalam tahun terakhir bahwa

⁶ RUPTL PT PLN 2015-2025. Jakarta: PT PLN, 2015. Wawancara dengan Jajaran UMRAH, 11 April 2016.

⁷ Wawancara dengan Jajaran Bappeda Provinsi Kepulauan Riau, 12 April 2016. Bahkan salah satu jargon Gubernur Kepri dengan konsepsi "Merangkai pulau dengan listrik" sebagai tema pembangunan yang tercantum dalam RPJMD.

⁸ Hal ini dibantah oleh Pemprov. Lihat "Nurdin Tantang Dirut PLN: "Datang Selesaikan Listrik Kepri. Jangan Hanya Datang, Ngopi-Ngopi Lalu Lupa" [<http://batam.tribunnews.com/2016/05/25/nurdin-tantang-dirut-plndatang-selesaikan-listrik-keprijangan-hanya-datangngopi-ngopi-lalu-lupa>], diakses 28 Oktober 2016.

menjadikan kemampuan fiskal daerah defisit.⁹ Alokasi anggaran bersumber APBD yang sangat terbatas menjadikan program pembangkitan listrik hanya menyentuh bagian kecil masyarakat di wilayah kabupaten yang membutuhkan listrik. *Ketiga*, persoalan kesepakatan harga listrik swasta. Lambatnya kesepakatan harga listrik swasta antara pemerintah pusat dengan pengembang menjadi faktor penghambat pembangunan pembangkit di wilayah-wilayah kepulauan yang secara ekonomis tidak terlalu menguntungkan. Oleh karena itu, tingginya kemauan politik pemerintah daerah untuk menerangi wilayah-wilayah yang belum terlistriki sering terganjal oleh persoalan ini. *Keempat*, persoalan koordinasi dan sinergi antar-K/L dan/atau antara K/L dengan pemerintah daerah itu sendiri. Kuatnya tarik-menarik kepentingan antar-K/L dalam pengembangan pembangkit berikut jaringan transmisinya sering berdampak pada tertundanya pembangunan pembangkit. Hal ini belum diperhitungkan dengan terbatasnya kemauan pengembang itu sendiri untuk menyelesaikan rencana pembangunannya akibat kuatnya tarik-menarik kepentingan antar-K/L dalam masalah tersebut. *Kelima*, lemahnya implementasi peta jalan pengembangan sumber energi alternatif terbarukan secara lokalitas. Secara normatif, RPJMD dan RPJMN menggariskan adanya rencana pembangunan sumber energi terbarukan di daerah secara lokalitas. Sesuai dengan mandat RPJMD, sasaran pembangunan infrastruktur yang terkait dengan pengembangan akses masyarakat terhadap energi diakui memiliki momentum politik yang kuat seiring dengan percepatan program pembangkit 35.000 MW dan Program Indonesia Terang. Meskipun demikian, keterbatasan APBD dan DAK, serta DBH yang kini terus menurun secara tajam, menjadikan penguatan infrastruktur kelistrikan menjadi persoalan yang butuh kemauan politik yang kuat dari pemerintah pusat.¹⁰ Pekerjaan

⁹ Wawancara dengan Jajaran Bappeda Provinsi Kepulauan Riau, 12 April 2016

¹⁰ Wawancara dengan Nali, Kabid FISPANA Bappeda Malut. Keenam daerah tertinggal tersebut adalah Halmahera Selatan (Halsel), 2. Halbar, 3. Halmahera Tengah (Haltim), 4. Kepulauan Sula, 5. Taliabu, dan 6. Morotai.

beratnya adalah bahwa provinsi tidak termasuk ke dalam Program Indonesia Terang. Dengan demikian, dorongan pencapaian program-program RUPTL PT PLN dan pembangunan listrik secara terbatas dari sumber energi terbarukan yang dialokasikan melalui DAK akan sangat membantu tingkat ketersediaan energi listrik di sini.

8. Bupati Kepulauan Anambas (14 April 2016)

Kebutuhan listrik Kabupaten Anambas dengan penduduk 13.173 jiwa dan dengan 6 kecamatan sejauh ini baru ditopang dengan PLTD.¹¹ Kapasitas daya terpasang baru mencapai 45 KW dan dengan tingkat produksi listrik baru mencapai 30 KWh. Dari sumber listrik PT PLN, wilayah lain seperti di Pulau Tarempa, pasokan listrik telah mencapai 4 MW. Sejumlah pembangkit energi terbarukan seperti PLTS telah dibangun pemerintah pusat dan provinsi di sejumlah desa dan listrik yang dipakai untuk keperluan sendiri saja mencapai daya 180 KWh. Pembangkit gelombang laut pernah dicoba dikembangkan. Namun demikian, nilai keekonomiannya tidak tercapai sehingga pada akhirnya program ini ditinggalkan.¹² Namun demikian, besarnya biaya perawatan menjadikan peran PLTS sangat terbatas. Dengan demikian, secara umum pemenuhan kebutuhan energi listrik pun sifatnya sangat rentan. Kondisi ini terlihat ironis mengingat wilayah ini termasuk penghasil terbesar gas terbesar secara nasional. Dengan demikian, ke depan, pemanfaatan gas untuk kebutuhan listrik merupakan pilihan yang paling tepat. Persoalannya, dengan terbatasnya infrastruktur pelabuhan dan infrastruktur terminal gas, menjadikan pilihan ini memerlukan kemauan politik pemerintah pusat. Dalam jangka menengah dan panjang, bagaimana pun, hal ini perlu direalisasikan mengingat wilayah ini sebagai salah satu pusat destinasi nasional.¹³

¹¹ Kepulauan Anambas dalam Angka 2016. BPS Kabupaten Kepulauan Anambas.

¹² Wawancara dengan Jajaran Bappeda Provinsi Kepulauan Riau, 12 April 2016.

¹³ Wawancara dengan Bupati Anambas, 14 April 2016. Juga Pemerintah Provinsi Kepri. Gubernur Bahas Kondisi Listrik Kepri Bersama Bappenas

Tidak saja potensi pariwisata, Kepulauan Anambas juga mempunyai potensi lain seperti perikanan, tambang dan potensi maritim lainnya seperti pusat pelayanan kapal (*ship services*) karena kedekatannya dengan wilayah ZEE. Selain itu, di sektor kehutanan, misalnya dapat ditunjukkan dengan keterlibatan PMA dalam pengolahan kayu seluas 6000 ha di wilayah Pulau Jemaja.

Meskipun demikian, dari sisi kesiapan infrastruktur masih sangat terbatas terutama untuk mendukung sektor pariwisata, industri sentra kelautan (pengalengan ikan dan industri es), dan konektifitas laut dan udara. Untuk mendukung konektifitas laut, misalnya masih bertumpu pada pelabuhan dan frekuensi pengangkutan barang dan manusa yang sangat terbatas. Konektifitas udara sejauh ini masih proses pembangunan dan selama belum dapat dioperasikan, untuk sementara konektifitas udara menggunakan pangkalan udara Conoco Philips. Infrastruktur penting lainnya adalah sarana penyediaan air bersih.

9. Focus Group Discussion di Universitas Raja Ali Haji, Provinsi Kepulauan Riau

Dalam kesempatan FGD di Universitas Raja Ali Haji, Tanjung Pinang, Provinsi Kepulauan Riau, narasumber, Tumpal Manik, membahas permasalahan yang dihadapi oleh Provinsi yang berupa daerah kepulauan dalam kaitannya dengan kerangka otonomi khusus dan desentralisasi fiskal ke daerah. Dasar hukum dari otonomi khusus dan desentralisasi fiskal ke daerah ini tertuang dalam UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang kemudian diperbarui dengan UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 33 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan

[<http://www.kepriprov.go.id/index.php/arsip-berita/138-berita/927-gubernur-laporkan-kondisi-listrik-kepri-ke-bappenas>], diakses 28 Oktober 2016.

Pemerintah Daerah.¹⁴

Pendapatan APBD Provinsi Kepulauan Riau pada Tahun 2014 sebesar Rp 2,9 triliun dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp 875 miliar atau 29,49 persen dari keseluruhan pendapatan. Indikator rasio kemandirian Keuangan Daerah dan Derajat Desentralisasi Keuangan sebesar 29,49 persen. Angka ini menunjukkan kebutuhan biaya pembangunan untuk percepatan pembangunan di Provinsi Kepulauan Riau memiliki ketergantungan kepada dana pusat/fiskal pusat sebesar 70,51 persen atau Rp 2,094 triliun.

Dalam pembangunan berdimensi kewilayahan, Pemerintah Pusat bekerjasama dengan Pemerintah Daerah hendaknya mempertimbangkan beberapa dimensi sebagai berikut:

1. Kondisi alam dan geografis dari daerah Kepulauan yang luas wilayah perairannya jauh lebih besar dari wilayah daratan.
2. Potensi sumberdaya alam (minyak, gas, dan hasil tambang), yang tersedia di Provinsi Daerah Kepulauan yang dapat secara ekonomis dan efektif dimanfaatkan untuk kesejahteraan seluruh masyarakat.
3. Jaringan infrastruktur, terutama transportasi yang menghubungkan pusat pertumbuhan antarwilayah di Provinsi Kepulauan.
4. Nilai-nilai sosial dan budaya serta perilaku dari masyarakat yang tinggal di wilayah Provinsi Kepulauan yang sudah diwariskan secara turun-temurun dari nenek moyang.
5. Kapasitas sumberdaya manusia yang tinggal di wilayah Provinsi Kepulauan.

Dari pertimbangan dimensi-dimensi di atas, maka dapat dirumuskan strategi untuk mempercepat pembangunan di daerah kepulauan, sebagai berikut:

1. Memperkuat integrasi sosial dan ekonomi antarwilayah di Provinsi Kepulauan menjadi satu wadah dalam Kawasan Ekonomi Terpadu

¹⁴ Materi presentasi akademisi dalam kesempatan FGD di Universitas Maritim Raja Ali Haji, Tanjung Pinang, Kepulauan Riau, 12 April 2016.

(KARPET).

2. Memprioritaskan pengembangan ekonomi lokal yang berada di wilayah Kabupaten/Kota dan mengusahakan pengembangannya secara mandiri di wilayah tersebut.
3. Memperkuat keberadaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan menciptakan strategi berbasis nilai antara BUMD dengan UKM yang beroperasi secara lokal.
4. Mengeksploitasi peluang yang ada, baik di tingkat lokal, regional, nasional, maupun internasional.

Begitupun dalam aspek regulasi, diperlukan harmonisasi regulasi antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat. Dalam hal ini baik Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat harus mengedepankan niat menciptakan sistem pengelolaan pemerintahan yang baik (*good corporate governance*). Reputasi dan kredibilitas yang baik ini pada gilirannya akan mempermudah andaikata Pemerintah membutuhkan pendanaan dari luar (pihak swasta).

Usulan terhadap penyusunan legislasi terkait UU Pembangunan Daerah Kepulauan adalah dengan menekankan unsur perekonomian maritim dalam setiap aspek pengaturan dalam UU. Untuk strategi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya perlu ditekankan prinsip efektivitas biaya dan bukan 'penyerapan anggaran dengan sebesar-besarnya'. Dengan prinsip efektivitas biaya dapat ditekankan bahwa pembangunan harus bersifat lokal dan terintegrasi dengan sub-sistem produksi di wilayah Kabupaten/Kota, khususnya di wilayah-wilayah pesisir. Sedangkan untuk aspek implementasi strategi harus memperhatikan: transportasi laut, ekowisata bahari, industri perikanan, dan keanekaragaman hayati di laut.

10. Stakeholders di Kabupaten Anambas

Kabupaten Kepulauan Anambas (KKA) diharapkan dapat menjadi kawasan unggulan sektor pariwisata, perikanan (utamanya rumput laut), dan

pertambangan. Dengan potensi KKA yang berada dekat dengan daerah perbatasan sehingga di masa yang akan datang dapat menjadi *ZEE ship base* bagi kapal-kapal yang melintasi wilayah Laut ZEE (Zona Ekonomi Eksklusif) (Abdul Haris, Bupati Kepulauan Anambas, 14 April 2016).

Dengan potensi tersebut, maka seharusnya eksploitasi KKA tidak akan diperbolehkan mengganggu rencana pengembangan kawasan seperti yang sudah diharapkan sebelumnya, yaitu sebagai kawasan unggulan sektor pariwisata, perikanan (utamanya rumput laut), dan pertambangan. Sayangnya, Pemerintah Pusat dan Provinsi sudah memberikan izin Areal Penggunaan Lain (APL) seluas 3.605 hektar di Pulau Jemaja yang hanya seluas 6 ribu hektar.

Surat Keputusan Menteri Kehutanan mengenai penetapan APL sudah dikeluarkan sejak era Menteri Kehutanan tahun 2004 – 2009. Izin APL tersebut diberikan pada PT Kartika Jemaja Jaya, sebuah perusahaan konsorsium penanaman modal asing. KKA ingin menjadikan Pulau Jemaja sebagai kawasan pariwisata karena di pulau tersebut ada Pantai Padang Melang yang sangat potensial sebagai kawasan pariwisata. Sehingga KKA berupaya menghambat izin operasional PT KJJ untuk membuka perkebunan karet di Pulau Jemaja karena diduga akan membuat sirkulasi air dari hulu akan menjadi masalah dan membuat pengembangan pariwisata di Pulau Jemaja menjadi terhambat.

Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) mempunyai konsep yang dituangkan dalam Peraturan Daerah mengenai Rencana Tata Ruang Kawasan dan berencana menjadikan Pulau Jemaja sebagai kawasan pariwisata, Pulau Matak sebagai kawasan industri, dan Pulau Siantan sebagai kawasan perkantoran. Dengan potensi yang sangat bergantung pada kelestarian alam, maka pengembangan KKA seharusnya memerhatikan dibedakan dengan daerah yang didominasi daratan luas.

Selain itu, permasalahan yang ditemukan di KKA adalah:

1. Pemasaran rumput laut, dimana pembudi daya menjual melalui pedagang

pengumpul. Belum bisa langsung ke pabrik pengolah rumput laut, sehingga harga yang diperoleh pembudi daya rendah.

2. Salah satu potensi KKA sebagai kawasan perikanan menyebabkan banyak masyarakat yang menggantungkan hidupnya dari sektor perikanan. Terbitnya surat edaran dari Direktorat Jenderal Perikanan Budidaya Kementerian Kelautan dan Perikanan yang melarang ekspor ikan hidup menggunakan kapal eks-asing membuat pembudidaya ikan di KKA menjadi resah.

Sesungguhnya aturan ini sangat baik karena memberdayakan kapal pengangkut ikan nasional. Solusinya adalah kapal pengangkut ikan nasional mengangkut ikan hidup sampai wilayah ZEE, dimana di laut ZEE sudah menunggu kapal ikan asing untuk dilakukan pindah muatan. Penyebab terbitnya surat edaran tersebut adalah kapal ikan eks-asing yang merapat ke pembudidaya ikan di KKA tidak hanya membawa ikan hidup dari KKA, tetapi juga melakukan *IUU fishing* di perairan sekitar KKA. Selain itu, *check point* juga perlu diperbanyak di wilayah perairan KKA yang melibatkan Kementerian Kelautan dan Perikanan, Bea Cukai, dan TNI AL.

3. Ketiadaan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU) di KKA, termasuk di Pulau Siantan sebagai pulau utama di KKA. Padahal KKA termasuk daerah pertambangan minyak dan gas karena beroperasinya ConocoPhilips di sekitar wilayah perairan KKA.
4. Transportasi, baik laut dan udara, sangat minim. Transportasi laut menggunakan 1 kapal Peln yang tiba di KKA dalam 2x sebulan, dan 3 kapal yang dioperasikan swasta dan sempat ketiganya mengalami perbaikan. Sedangkan transportasi udara sangat bergantung pada kesediaan ConocoPhilips untuk memberikan kursi penumpang. Kesediaan Conoco juga sangat bergantung pada hubungan dengan pejabat daerah, sehingga sangat sulit bagi masyarakat untuk bepergian keluar KKA.
5. Keberadaan jembatan sebagai sarana penghubung antarpulau belum ada.

Saat ini pembangunan jembatan direncanakan antara Pulau Siantan-Pulau Palmatak dan Siantan Timur-Siantan Barat.

6. Telekomunikasi sering bermasalah.
7. Listrik yang stabil hanya dinikmati oleh masyarakat di Kota Tarempa, sebagai ibukota KKA. Rasio elektrifikasi di KKA baru mencapai 85 persen, dengan target 97 persen pada tahun 2016. Walaupun rasionya besar, namun setiap saat listrik tidak dapat dinikmati. Akibatnya produk yang memerlukan kelangsungan listrik, seperti es untuk mengawetkan ikan menjadi terganggu. Ada 3 pabrik es yang ada di KKA dan sudah tutup akibat pasokan listrik yang tidak memadai.
8. Air bersih yang masih sangat kurang pasokannya.
9. KKA sangat tergantung pada dana bagi hasil migas, sehingga ketika harga migas dunia turun, maka berpengaruh signifikan bagi perekonomian KKA. Pengembangan potensi diluar migas masih belum optimal dilakukan oleh KKA.

Dengan permasalahan yang terjadi di KKA, maka potensi sesungguhnya dari kabupaten kepulauan ini, yaitu sebagai destinasi pariwisata di kawasan barat Indonesia sulit untuk dipromosikan. Aksesibilitas dan amenities sebagai faktor utama dalam pengembangan pariwisata maritime/bahari sebuah wilayah kepulauan belum dimiliki oleh KKA. Selain permasalahan aksesibilitas dan amenities, di KKA tidak *entry and exit point*, sebagai sebuah penunjang destinasi wisata. Di Provinsi Kepulauan Riau, *exit and entry point* hanya ada di Nongsa (Batam) dan Lagoi (Bintan).

Selain itu, pengembangan destinasi wisata juga harus ditunjang oleh kemampuan sumber daya manusia lokal. Daerah destinasi wisata seharusnya dikelola oleh tenaga yang profesional dan memiliki sertifikasi khusus. Harus dihindari pengembangan KKA sebagai destinasi wisata nasional tidak dinikmati oleh tenaga lokal. Hal ini hanya akan menimbulkan konflik horizontal antara warga lokal dan pendatang.

B. Kebijakan Percepatan Pembangunan Daerah Kepulauan (Provinsi Maluku Utara)

1. Gambaran umum Provinsi Maluku Utara

Provinsi Maluku Utara terbentuk pada tanggal 4 Oktober 1999 melalui UU No 46 Tahun 1999. Sebelum menjadi provinsi, Maluku Utara merupakan kabupaten di bawah Provinsi Maluku. Pada awal berdirinya, Provinsi Maluku Utara beribukota di Kota Ternate selama 11 (sebelas) tahun. Kemudian pada Tanggal 4 Agustus 2010, ibukota provinsi Maluku Utara dipindahkan ke Kota Sofifi yang berlokasi di Pulau Halmahera.¹⁵

Luas wilayah Provinsi Maluku Utara sebesar 31, 982 km² dengan jumlah penduduk sebanyak 1, 247, 387 jiwa. Secara geografis Provinsi Maluku Utara merupakan sebuah wilayah kepulauan dengan perbandingan luas perairan dan daratan 76 : 24. Provinsi ini juga memiliki gugusan pulau sebanyak 395 buah di mana sekitar 331 pulau belum berpenghuni.¹⁶

Provinsi Maluku Utara juga dikenal dengan sebutan Kesultanan empat gunung, karena pada awalnya daerah ini merupakan wilayah 4 kerajaan besar Islam di bagian Timur Indonesia, yaitu Kesultanan Bacan, Kesultanan Jailolo, Kesultanan Tidore, dan Kesultanan Ternate. Karena latar belakangnya inilah maka terdapat lebih dari 20 (dua puluh) suku yang berbeda secara tradisi meninggal wilayah Maluku Utara.¹⁷

Provinsi Maluku Utara sendiri sudah sejak lama terkenal sebagai penghasil tanaman rempah-rempah seperti lada, pala, dan cengkeh. Selain hasil perkebunan, Provinsi ini juga dikenal memiliki sumberdaya alam pertambangan seperti emas dan nikel. Selain itu karena wilayah perairannya yang luas, maka Provinsi Maluku Utara juga terkenal sebagai provinsi penghasil ikan terbesar.¹⁸

¹⁵ <http://www.bpkp.go.id/malut/konten/1579/profil-provinsi-maluku-utara.bpkp>, diakses 26 Oktober 2016.

¹⁶ *ibid.*

¹⁷ *ibid.*

¹⁸ <http://djpbmalut.org/profil/gambaran-umum-provinsi-maluku-utara/>, diakses 26 Oktober 2016.

2. Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Provinsi Maluku Utara

Pertemuan dilakukan tanggal 25 Mei 2016 dan diterima oleh Kepala Bidang Sosial dan Budaya, Bappeda Provinsi Maluku Utara, Bapak Nali Ritonga. PDRB Maluku Utara atas dasar harga berlaku pada tahun 2014 tercatat sebesar Rp24.053.500 dengan kontribusi terbesar diberikan oleh sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan yaitu sebesar 25,72 persen, disusul oleh sektor administrasi pemerintahan, pertahanan, dan jaminan sosial sebesar 17,17 persen. PDRB Maluku Utara atas dasar harga konstan tahun dasar 2010 pada tahun 2014 sebesar Rp19.211.941,7 atau meningkat sebesar 5,49 persen dari tahun 2013. Angka PDRB per kapita (atas dasar harga berlaku) penduduk Maluku Utara pada tahun 2014 sebesar Rp 21.124.261,99. Agregat PDRB selengkapnya untuk Provinsi Maluku Utara dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Agregat PDRB Provinsi Maluku Utara, Tahun 2012 – 2014

Satuan: Rupiah

No.	Rincian	Tahun		
		2012	2013	2014
1.	PDRB atas dasar harga berlaku	19 340 463,8	21 439 624,2	24 053 500
2.	Jumlah penduduk pertengahan	1 091 075	1 114 897	1 138 667
3.	PDRB per kapita	17 726 062,66	19 230 138,91	21 124 261,99

Sumber: Maluku Utara Dalam Angka, 2015.

Disamping itu, Kota Ternate masih menjadi penopang utama pertumbuhan ekonomi di Provinsi Maluku Utara, jauh dibandingkan kabupaten lainnya di provinsi ini. Bahkan masih ada enam kabupaten yang masih berstatus tertinggal, yaitu Halmahera Selatan, Halmahera Barat, Halmahera Timur, Kepulauan Sula, Pulau Taliabu, dan Pulau Morotai. PDRB menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Maluku Utara dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3. PDRB atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Maluku Utara, Tahun 2012 – 2014

Satuan: Rupiah

No.	Kabupaten	Tahun		
		2012	2013	2014
1.	Halmahera Barat	1 058 316,7	1 119 120	1 179 568,6
2.	Halmahera Tengah	1 052 587,3	1 108 366,6	1 094 088,4
3.	Kepulauan Sula	1 726 798,4	1 184 310,2	1 254 983,2
4.	Halmahera Selatan	2 562 624,2	2 729 382,1	2 912 726,3
5.	Halmahera Utara	2 696 948,9	2 832 735,8	3 018 818
6.	Halmahera Timur	1 759 419,2	1 862 054,6	1 671 071,7
7.	Pulau Morotai	687 179,4	728 576,7	773 964,3
8.	Pulau Taliabu		650 654,4	689 670,4
9.	Ternate	4 232 645	4 556 344,3	4 960 438,4
10.	Tidore Kepulauan	1 339 927,9	1 421 789,3	1 519 696,2
Provinsi Maluku Utara		17 120 069,8	18 211 287,1	19 211 941,7

Sumber: Maluku Utara Dalam Angka, 2015.

Permasalahan yang dihadapi di Provinsi Maluku Utara adalah infrastruktur dasar dan transportasi. Dari beberapa ruas jalan, hanya ada satu ruas jalan yang dalam kondisi baik, yaitu jalan nasional trans-halmahera. Infrastruktur dasar yang masih minim terkait dengan listrik dan air bersih. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka visi Gubernur Provinsi Maluku Utara ada empat, yaitu infrastruktur, pembangunan ekonomi, pelayanan publik, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Sebagian besar APBD Provinsi Maluku Utara berasal dari Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Dana Alokasi Umum tahun 2015 sebesar Rp1,132 triliun dan dana alokasi khusus sebesar Rp271 miliar yang diperuntukkan kegiatan pembangunan listrik, infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan. Sedangkan Dana Bagi Hasil sejumlah Rp138,5 miliar.

3. Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Maluku Utara

Kebijakan pembangunan infrastruktur di Provinsi Maluku Utara oleh Pemerintah Pusat dalam rangka percepatan pembangunan daerah kepulauan sudah cukup bagus. Banyak pembangunan infrastruktur di berbagai sektor khususnya jalan, jembatan, dan irigasi yang telah terealisasi di Provinsi Maluku Utara, yang dilakukan oleh Kementerian Pekerjaan Umum melalui

Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional dan Balai Wilayah Sungai. Hal ini terbukti dengan telah terbangunnya jalan nasional di Provinsi Maluku Utara sepanjang 1203 km dengan kemantapan jalan mencapai 70 persen. Kemudian juga telah banyak terbangun irigasi yang dimanfaatkan untuk pengairan sawah. Pemerintah Provinsi Maluku Utara dalam hal ini melakukan pemeliharaan infrastruktur seperti jalan, jembatan, dan irigasi melalui DAK, baik itu pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat maupun pemerintah provinsi. Di samping melakukan pemeliharaan, Pemerintah Provinsi Maluku Utara juga dialokasikan DAK dan DAU untuk pembangunan jalan dan jembatan yang memang merupakan kewajibannya. Jalan provinsi yang telah terbangun di Provinsi Maluku utara adalah sepanjang 1380 km, namun tingkat kemantapannya baru sekitar 20 persen saja. Perbedaan kondisi jalan antara jalan nasional dan jalan provinsi disebabkan ketimpangan anggaran antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Alokasi DAK tahun 2016 yang diberikan kepada Pemerintah Provinsi Maluku Utara untuk pembangunan jalan dan jembatan hanya Rp6,6 miliar. Padahal untuk tahun 2015, alokasi DAK yang diberikan untuk pembangunan jalan dan jembatan mencapai Rp70 miliar, terjadi penurunan yang sangat signifikan.¹⁹

Perencanaan pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan di Provinsi Maluku Utara juga sangat mempertimbangkan konektivitas sebagaimana pembangunan jalan dan jembatan di provinsi-provinsi lainnya. Pembangunan tersebut harus mencapai simpul-simpul ekonomi seperti pusat industri, wilayah pertambangan, dan termasuk juga bandara dan pelabuhan sehingga setiap simpul ekonomi akan saling terhubung. Permasalahan yang ditemukan terkait dengan pembangunan jalan dan jembatan maupun kondisi jalan dan jembatan menuju simpul-simpul ekonomi dapat ditangani oleh Pemerintah Pusat, mengingat pentingnya konektivitas ini. Sementara untuk status jalan di kawasan perbatasan,

¹⁹ Wawancara dengan Abdul Kadir Hamzah, Kepala Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Maluku Utara, 24/5/2016.

kawasan ekonomi khusus, dan pulau-pulau terluar di Provinsi Maluku Utara sudah banyak yang menjadi jalan nasional mengingat kondisinya yang sangat strategis. Secara umum tidak ada permasalahan yang berkenaan dengan kondisi geografis Provinsi Maluku Utara sebagai provinsi kepulauan dalam pembangunan jalan dan jembatan.

Pada tahun 2016 ini diperkirakan Provinsi Maluku Utara mengalami defisit pendapatan daerah sekitar Rp300 miliar yang sebagian besar disebabkan oleh luncuran hutang pada tahun sebelumnya. Ada beberapa opsi yang akan dibicarakan kemudian antara Pemerintah Provinsi Maluku Utara dengan DPRD Maluku Utara untuk mengatasi defisit tersebut diantaranya intensifikasi pendapatan daerah, pinjaman kepada pihak ketiga, dan pemotongan anggaran. Dikhawatirkan, jika opsi yang terpilih adalah pemotongan anggaran maka anggaran pada Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Maluku Utara akan terpotong total sebesar 20 persen. Hal ini tentunya akan semakin menyulitkan Pemerintah Provinsi Maluku Utara dalam melakukan percepatan pembangunan di daerahnya, khususnya pada bidang infrastruktur.

4. Dinas Perhubungan Provinsi Maluku Utara.

Provinsi Maluku Utara merupakan wilayah kepulauan yang terdiri dari 395 pulau besar dan kecil, dengan komposisi 64 pulau dihuni dan 331 pulau yang tidak berpenghuni. Dengan kondisi tersebut maka system transportasi wilayah memegang peranan penting dalam menciptakan hubungan antar pulau yang dapat memacu perkembangan. Sector transportasi yang menjadi tulang punggung dalam pelayanan antar pulau adalah transportasi laut dan udara, sementara transportasi darat dan penyeberangan untuk didalam pulau dan antar pulau yang berdekatan khususnya di wilayah Pulau Halmahera dan sekitarnya melalui Trans Halmahera..

Dimasa mendatang, konsep pengembangan sistem transportasi di Propinsi Maluku Utara adalah pengembangan pola/sistem transportasi yang

terpadu antar transportasi laut, penyeberangan, darat dan udara (konsep multimoda transportasi) yang terintegrasi dengan Tata Ruang Propinsi Maluku Utara. Dimana sistem transportasi darat nantinya dapat diintegrasikan dengan transportasi penyeberangan, laut dan udara, sehingga membentuk satu kesatuan transportasi wilayah yang terpadu.

Secara umum permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan transportasi adalah masih tumpang tidahnya fungsi jalan dikarenakan keterbatasan jumlah panjang jalan; overload menyebabkan kondisi jalan menurun; masih sedikitnya jumlah angkutan umum, namun perkembangan angkutan taksi gelap dibiarkan tumbuh. Dan anggaran yang terbatas masih menjadi permasalahan utama pembangunan sarana dan prasarana transportasi yang dapat menghubungkan wilayah.

Dinas Perhubungan Provinsi Maluku Utara merumuskan strategi dan kebijakan pembangunan transportasi selama lima tahun mendatang (2014-2019), yaitu:

1. Meningkatkan kualitas dan keprofesionalan aparat Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika melalui peningkatan kualifikasi pendidikan dan pelatihan;
2. Memfasilitasi kelancaran angkutan penumpang dan barang melalui penyediaan prasarana transportasi yang aman, selamat, cepat, lancar, tertib, teratur, nyaman, efisien dan terjangkau;
3. Mewujudkan Transportasi Wilayah (darat, penyeberangan, laut, dan udara) yang mampu dilaksanakan sebagai penunjang, penggerak dan pendorong pembangunan daerah;
4. Mewujudkan keamanan dan keselamatan dalam penyelenggaraan transportasi (darat, laut, penyeberangan, dan udara) baik akibat faktor internal atau eksternal.
5. Mewujudkan sistem transportasi wilayah yang diarahkan untuk mendukung kegiatan sektor perikanan, pertanian, perkebunan, agro industri, pariwisata, pertambangan, dan pertahanan/keamanan serta

- sektor lainnya, dengan sasaran untuk meningkatkan produktifitas, pemasaran dan kerjasama dengan dunia luar (asing maupun domestik);
6. Mengelola pengembangan database di sektor komunikasi dan informatika, sehingga implementasi *egovernment* dapat didukung sepenuhnya oleh ketersediaan data yang cepat, tepat dan akurat.
 7. Meningkatkan koordinasi dan kerjasama antar instansi maupun antar wilayah terkait guna menciptakan sinergitas dan kelancaran dalam pelaksanaan tugas.

Permasalahan utama yang dirasakan oleh Dinas Perhubungan adalah masih dominannya fungsi UPT sementara Dishub Malut hanya sebagai fungsi koordinasi. Sering terjadi masalah ketidak sinkronisasian antara Dishub Kota, Dishub Provinsi dan UPT Kemenhub. Dikarenakan kewenangan pengelolaan perhubungan berada di UPT Kemenhub, maka perkembangan infrastruktur transportasi bergantung pada Kemenhub.

Dinas Perhubungan berharap kemajuan bidang industry lain harus dikembangkan untuk mensukseskan program tol laut. Namun saat ini masih mengalami kendala dengan tidak seimbangnya antara muatan yang datang dan yang keluar.

5. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Maluku Utara

Data Dinas Energi dan Mineral Provinsi Maluku Utara menunjukkan bahwa persoalan infrastruktur yang berkaitan dengan energi atau pasokan listrik misalnya, dapat dilihat dari masih terbatasnya pasokan listrik di wilayah ini. Hal ini dibuktikan dengan masih kecilnya tingkat rasio elektrifikasi (RE) di sana yang baru mencapai 73,9%, jauh di bawah rata-rata RE nasional yang telah mencapai 84% pada tahun 2014.²⁰ Meskipun Dinas menegaskan bahwa angka RE ini sebenarnya lebih besar dari perhitungan PT PLN karena PT PLN cenderung tidak memasukkan sumber pembangkit dari unsur energi terbarukan, misalnya PLTS yang dibangun oleh pemerintah

²⁰ RUPTL PT PLN 2015-2025. PT PLN, 2015.

pusat dan tidak termasuk dalam pengelolaan PT PLN.²¹ Meskipun demikian, kapasitasnya masih jauh dari yang dibutuhkan sehingga kontribusinya masih tetap kecil terhadap RE yang dihitung PT PLN.

Hal ini dapat dimaklumi seiring dengan persoalan rendahnya infrastruktur kelistrikan di wilayah Indonesia Timur. Data PT PLN menunjukkan bahwa kapasitas terpasang pembangkit di Wilayah Provinsi Maluku dan Maluku Utara baru mencapai 179 MW. Dengan demikian, secara ril, kapasitas terpasang pembangkit di Povinsi Malut masih di bawah 100 MW, dengan asumsi Provinsi bahwa Provinsi Maluku sebagai provinsi induk jauh lebih besar tingkat pasokan listriknya.

Namun demikian, hal yang sedikit membedakan bagi Provinsi Malut adalah bahwa provinsi ini termasuk yang menjadi program *Indonesia Terang*. Dengan demikian, derajat implementasi rencana pengembangan kelistrikan dapat dipastikan memiliki dukungan politik yang lebih kuat jika dibandingkan dengan provinsi lain yang tidak masuk dalam kategori ini, yakni provinsi-provinsi di luar Malut, Maluku, Papua, Papua Barat, NTB, NTT.

Untuk mengejar tingkat elektrifikasi (TE), serangkaian persoalan yang masih harus dikelola baik pemerintah pusat maupun kedua daerah provinsi tersebut mencakup sejumlah hal sebagai berikut. *Pertama*, persoalan pembebasan lahan. Kasus ini hampir menimpa seluruh wilayah tanah air. Hal ini biasanya diakibatkan oleh persoalan nilai tanah atau lahan yang sering tidak sejalan, dan bahkan tidak masuk akal, dengan nilai yang ditetapkan oleh konsultan PT PLN dan atau pengembang listrik. Variabel tidak mendukungnya kehadiran pembangkit listrik di daerahnya dan resistensi kelompok masyarakat tertentu yang difasilitasi aktor sipil lain seperti LSM biasanya berakibat pada tertundanya kegiatan pembangunan pembangkit. Diskusi dengan Asosiasi Kontraktor Listrik Indonesia cabang Malut (AKLI) menunjukkan bahwa persoalan ini bahkan sekarang telah mengarah pada

²¹ Wawancara dengan Ir. Rahmatia Rashid, Kadis ESDM Provinsi Malut, 24/5/2016.

situasi di mana sekalipun sudah dibebaskan, pelaksanaan kegiatan pemasangan instalasi pun selalu terkendala resistensi masyarakat.²²

Kedua, terbatasnya dana bersumber APBD dan ketergantungan pada DAK. Data Dinas ESDM menunjukkan bahwa keterbatasan anggaran menjadikan alokasi APBD provinsi hanya senilai kira-kira Rp6 miliar. Dengan demikian, anggaran ini hanya untuk misalnya utk penerangan lampu jalan. Implikasinya dalam rangka mengejar tingkat pasokan listrik, pemerintah daerah mendorong sebagian alokasi program tanggung jawab perusahaan (CSR) untuk memenuhi kebutuhan listrik, meskipun terbatas, misalnya di pelabuhan-pelabuhan, terminal bus, dan fasilitas umum lainnya.²³

Alokasi anggaran bersumber APBD yang sangat terbatas menjadikan program pembangkitan listrik hanya menyentuh bagian kecil masyarakat. Situasi ini diperparah dengan lemahnya database kebutuhan kelistrikan di Kab/Kota dan kecilnya biaya studi kelayakan daerah. Akibatnya, daerah sangat tergantung pada program pembangkitan listrik bersumber DAK. *Ketiga*, persoalan kesepakatan harga listrik swasta. Lambatnya kesepakatan harga listrik swasta antara pemerintah pusat dengan pengembang menjadi faktor penghambat pembangunan pembangkit di wilayah-wilayah kepulauan yang secara ekonomis tidak terlalu menguntungkan. Oleh karena itu, tingginya kemauan politik pemerintah daerah untuk menerangi wilayah-wilayah yang belum terlistriki sering terganjal oleh persoalan ini. Dalam konteks ini, pemerintah daerah biasanya mendorong program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) di wilayahnya. Namun demikian, upaya ini pun masih sangat kecil jika dibandingkan dengan kebutuhan. *Keempat*, persoalan koordinasi dan sinergi antar-K/L dan/atau antara K/L dengan pemerintah daerah itu sendiri. Kuatnya tarik-menarik kepentingan antar-K/L dalam pengembangan pembangkit berikut jaringan transmisinya sering berdampak pada tertundanya pembangunan pembangkit. Hal ini belum

²² Wawancara Suwodo, Penasehat AKLI yang juga Dirut PT Putra Pertiwi Persada Malut (Kontraktor kelistrikan), 25/5/2016.

²³ Wawancara dengan Ir. Rahmatia Rashid, Kadis ESDM Provinsi Malut, 24/5/2016.

diperhitungkan dengan terbatasnya kemauan pengembang itu sendiri untuk menyelesaikan rencana pembangunannya akibat kuatnya tarik-menarik kepentingan antar-K/L dalam masalah tersebut. *Kelima*, lemahnya implementasi peta jalan pengembangan sumber energi alternatif terbarukan secara lokalitas. Secara normatif, RPJMD dan RPJMN menggariskan adanya rencana pembangunan sumber energi terbarukan di daerah secara lokalitas. Namun demikian, terbatasnya APBD, kurangnya studi kelayakan dan terbatas minat pengembang menjadikan semua rencana tersebut selalu menghadapi persoalan dalam implementasinya. Terlepas dari konteks persoalan ini, kasus pengembangan sumber energi terbarukan seperti panas bumi di Provinsi Malut relatif tidak ada masalah karena aturan UU yang baru bisa menerobos ke kawasan lindung/konservasi dan dengan penggunaan ruang kawasan yang terbatas.²⁴

Keenam, kurangnya dukungan pemerintah daerah terhadap keterlibatan pengusaha setempat dalam kegiatan lelang pemasangan proyek-proyek kelistrikan. Penentuan kriteria dan persyaratan yang dianggap terlalu kaku dan bahkan dianggap mengada-ada dalam kegiatan tersebut menjadikan pelaku lokal kurang dapat bersaing. Akibatnya, kegiatan lelang sering terlambat karena lamanya dalam pemenuhan persyaratan, kondisi yang pada akhirnya menunda hasil program yang ditetapkan.²⁵

Sesuai dengan mandat RPJMD, sasaran pembangunan infrastruktur yang terkait dengan pengembangan akses masyarakat terhadap energi diakui memiliki momentum politik yang kuat seiring dengan percepatan program pembangkit 35.000 MW dan Program Indonesia Terang. Meskipun demikian, keterbatasan APBD dan DAK yang kini terus menurun secara tajam, serta beratnya mengentaskan enam kabupaten di wilayah ini dari posisi daerah

²⁴ Wawancara dengan Ir. Rahmatia Rashid, Kadis ESDM Provinsi Malut, 24/5/2016.

²⁵ Wawancara Suwodo, Penasehat AKLI yang juga Dirut PT Putra Pertiwi Persada Malut (Kontraktor kelistrikan), 25/5/2016.

tertinggal, menjadikan penguatan infrastruktur kelistrikan menjadi persoalan yang butuh kemauan politik yang kuat dari pemerintah pusat.²⁶

Peta persoalan pembangunan daerah kepulauan menunjukkan bahwa persoalan ini perlu respons politik yang lebih afirmatif dari pemerintah, khususnya pemerintah pusat. Desentralisasi politik dan otonomi daerah yang secara normatif dicirikan dengan adanya pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah dilatarbelakangi oleh tujuan untuk mempercepat proses pembangunan daerah secara lebih adil, partisipatoris dan mengukuhkan paham negara kesatuan (Widjaja, 2011). Sementara itu, dalam konteks pemenuhan hak-hak warga negara, desentralisasi politik juga diarahkan untuk mendorong tingkat partisipasi publik dalam proses pembangunan daerah dan peningkatan pelayanan masyarakat secara umum (Edward, *et al.*, 2003). Namun demikian, dalam prosesnya kebijakan ini tidak selamanya dapat memenuhi tujuan yang ditetapkan, khususnya dari sisi percepatan pembangunan.

Dengan dasar pemahaman ini, dengan melihat kasus pembangunan daerah kepulauan di Provinsi Maluku dan Kepri khususnya dari aspek penguatan infrastruktur energi, peta penegasan kemauan politik pemerintah secara legal formal, dan implementasi kebijakan program-program yang dijalankan menjadi penting. Penegasan kemauan politik secara legal formal dapat dilihat dari penetapan program-program prioritas yang didukung baik dari aspek penganggarnya, implementasinya maupun sinerginya dengan pemerintah daerah. Kebijakan pembangunan infrastruktur misalnya, mencerminkan keterdesakkan kebutuhan di dua wilayah kepulauan tersebut.

SE Menteri Keuangan No. SE-10/MK.07/2016 tentang pengurangan DAK Fisik secara mandiri rata-rata 10% pada tahun anggaran 2016 telah membayangi potensi defisit anggaran pembangunan fisik di dua Provinsi ini.

²⁶ Wawancara dengan Nali, Kabid FISPARA Bappeda Maluku. Keenam daerah tertinggal tersebut adalah Halmahera Selatan (Halsel), 2. Halbar, 3. Halmorai, 4. Kep. Sula, 5. Taliabu, dan 6. Morotai.

Situasi ini semakin menambah persoalan kekurangan fiskal pembangunan fisik di sana seiring dengan kondisi fiskalnya yang pada dasarnya telah rentan atau defisit akibat tidak tercapainya target APBD. Dalam kondisi tidak mendukung sumber pendapatan daerah, pilihan teknokratisnya adalah pemangkasan anggaran dan/atau penundaan kegiatan menjadi pilihan yang paling rasional secara politik.

Langkah ini biasa dilakukan dengan penundaaan pelaksanaan kegiatan dan/atau pengurangan kegiatan terutama program-program yang belum dilaksanakan proses tendernya. Sebaliknya, pendekatan penyesuaian uang menyaratkan Pemprov melakukan kebijakan intensifikasi pendapatan daerah. Langkah lain meminjam ke pihak ketiga atau secara teknis dengan penerbitan obligasi daerah. Namun demikian, menyadari bahwa tingkat kebutuhan infrastruktur ini akan terus berjalan, penyandaran pada mekanisme seperti ini tidak akan bertahan lama. Dengan demikian, skema penganggaran afirmatif perlu didorong kembali.

Sebagai provinsi baru kepulauan yang sedang menapaki fase pembangunan, kedua provinsi tersebut memposisikan diri sebagai daerah yang sarat dengan agenda pembangunan kewilayahan secara fisik dan non-fisik. Secara fisik, hal mencolok terkait dengan isu infrastruktur dasar dalam menunjang konektifitas intra dan antar-pulau baik laut, darat dan udara, dan yang terkait penyediaan energi. Persoalan akan semakin kuat jika wilayah tersebut tidak memiliki wilayah yang menjadi daya dorong pertumbuhan ekonomi dan potensi pendapatan daerah seperti halnya Provinsi Kepri dengan keberadaan Batam, misalnya. Dengan demikian, kerangka legal formal yang perlu didorong dalam jangka menengah dan panjang untuk memenuhi kebutuhan pembangunannya. *Pertama*, penguatan kemauan politik Pemda dalam mengalgang sinergi dengan provinsi kepulauan lain untuk mendorong pemerintah pusat atas skema penganggaran pembangunan fisik secara afirmatif. Penyandaran pada skema dana perimbangan secara konvensional tidak akan mampu mendorong tingkat

pembangunan yang dibutuhkan sesuai dengan pertumbuhan penduduk, kegiatan ekonomi dan pemenuhan visi politik daerah. Ditempatkan dalam bingkai kemauan politik nasional, upaya ini pun kiranya tidak berlebihan. Politik pembangunan Nawacita pemerintahan telah menempatkan daerah terluar sebagai sasaran yang mendapatkan prioritas, misalnya seperti dalam pengembangan akses masyarakat terhadap listrik.

Kedua, penguatan sinergi dan kesatuan visi politik provinsi-provinsi kepulauan dalam merespons agenda legislasi yang sifatnya khusus bagi pembangunan wilayah kepulauan. Prolegnas DPR-RI 2015-2019 telah menempatkan RUU tentang Percepatan Pembangunan Wilayah Kepulauan sebagai satu agenda penting yang akan diselesaikan. Dalam konteks ini, penguatan sinergi dan kesatuan visi politik pembangunan daerah provinsi-provinsi kepulauan menjadi daya tawar politik daerah yang semakin kuat vis-à-vis pemerintah pusat. Namun demikian, hal ini juga harus dibarengi dengan upaya konsolidasi di tingkat daerah itu sendiri sehingga tuntutan skema penganggaran secara afirmatif ini pada akhirnya tidak menjerumuskan mereka ke dalam persoalan yang lebih besar dari sisi akuntabilitas dan tata kelolanya. Tiga hal berikut setidaknya-tidaknyanya bisa menjadi bahan diskursus. *Pertama*, penguatan SDM dan birokrasi pemerintahan. Ini berarti politisasi birokrasi yang selama ini menggelayut daerah-daerah baru pemekaran menjadi penting untuk segera ditinggalkan. *Kedua*, penguatan, inovasi program pembangunan daerah dengan penguatan dukungan data yang kuat dan studi kelayakan yang komprehensif. Oleh karena itu, penguatan sinergi dengan kabupaten/kota dalam mendisain kebutuhan pembangunan infrastruktur fisik di wilayah mereka. *Ketiga*, konsistensi politik pembangunan daerah secara lintas-rezim pemerintahan daerah. Ini menyiratkan bahwa pergantian pemimpin politik daerah tidak selalu harus dibarengi dengan perubahan secara mendasar politik pembangunan daerah.

6. Focus Group Discussion di Universitas Khairun, Provinsi Maluku Utara

Pada FGD di Universitas Khairun, Provinsi Maluku Utara, narasumber menyoroti masalah konektivitas yang berdampak pada inflasi dan biaya tinggi terhadap kegiatan perekonomian di Provinsi Maluku Utara. Pada dasarnya, yang melatarbelakangi permasalahan konektivitas di Provinsi Maluku Utara adalah sebagai berikut:

- a. Secara geografis, Provinsi Maluku Utara merupakan wilayah kepulauan yang terdiri atas ribuan pulau-pulau kecil, baik berpenghuni maupun tidak berpenghuni.
- b. Keberadaan dan kualitas infrastruktur di Provinsi Maluku Utara sangat minim. Kualitas jalan buruk dan belum tercovernya seluruh pusat-pusat pertumbuhan ekonomi di provinsi ini.
- c. Kualitas dan kuantitas infrastruktur di Provinsi Maluku Utara yang sangat minim pada akhirnya berdampak kepada tingginya biaya transportasi dan logistik baik yang melibatkan konsumen akhir maupun produsen dalam rangka mendistribusikan barangnya kepada konsumen akhir.
- d. Pada akhirnya harga barang, terutama barang kebutuhan pokok, sampai di tangan konsumen dengan tingkat harga yang tinggi. Hal ini menyebabkan tingkat inflasi yang tinggi di Provinsi Maluku Utara dan membawa pelemahan pada daya beli masyarakat.
- e. Tidak meratanya pusat-pusat pertumbuhan ekonomi sebagai akibat dari minimnya akses infrastruktur menyebabkan indeks ketimpangan wilayah di Provinsi Maluku Utara masih sangat tinggi. Saat ini pertumbuhan ekonomi masih dominan hanya berada di Kota Ternate dan tidak merata di seluruh wilayah Provinsi Maluku Utara.
- f. Kualitas konektivitas yang rendah juga membawa kesulitan pada akses pendidikan, khususnya bagi masyarakat yang bertempat tinggal di pulau-pulau kecil. Pusat pendidikan terutama masih berlokasi di Ternate, dan tidak semua masyarakat memiliki kemampuan untuk menjangkau

Ternate. Oleh karena itu banyak anak yang tidak menyelesaikan pendidikan dasar atau tidak meneruskan kuliah ke perguruan tinggi. Hal ini menyebabkan rendahnya indeks pembangunan manusia (IPM) di Provinsi Maluku Utara.

- g. IPM yang rendah juga berdampak pada kurangnya tenaga kerja yang terampil dan terdidik. Hal ini berakibat pada ketidakmampuan masyarakat untuk memperoleh pekerjaan. Pada akhirnya tingkat pengangguran dan angka kemiskinan di Provinsi Maluku Utara tergolong tinggi dibandingkan dengan daerah lain di Indonesia. Tingkat pengangguran terbuka di Provinsi Maluku Utara dibandingkan dengan Provinsi lain di Indonesia dan secara nasional dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Perkembangan Tingkat Pengangguran Terbuka di Provinsi Maluku Utara dibandingkan dengan Provinsi Lain dan Secara Nasional Periode Tahun 2006-Tahun 2013

Provinsi	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Aceh	10,43	9,84	9,56	8,71	8,37	7,43	9,10	10,30
Sumatera Utara	11,51	10,10	9,10	8,45	7,43	6,37	6,20	6,53
Sumatera Barat	11,87	10,31	8,04	7,97	6,95	6,45	6,52	6,99
Riau	10,24	9,79	8,20	8,56	8,72	5,32	4,30	5,50
Jambi	6,62	6,22	5,14	5,54	5,39	4,02	3,22	4,84
Sumatera Selatan	9,33	9,34	8,08	7,61	6,65	5,77	5,70	5,00
Bengkulu	6,04	4,68	4,90	5,08	4,59	2,37	3,61	4,74
Lampung	9,13	7,58	7,15	6,62	5,57	5,78	5,18	5,85
Kepulauan Bangka Belitung	8,99	6,49	5,99	6,14	5,63	3,61	3,49	3,70
Kepulauan Riau	12,24	9,01	8,01	8,11	6,90	7,80	5,37	6,25
DKI Jakarta	11,40	12,57	12,16	12,15	11,05	10,80	9,87	9,02
Jawa Barat	14,59	13,08	12,08	10,96	10,33	9,83	9,08	9,22
Jawa Tengah	8,02	7,70	7,35	7,33	6,21	5,93	5,63	6,02
DI Yogyakarta	6,31	6,10	5,38	6,00	5,69	3,97	3,97	3,34
Jawa Timur	8,19	6,79	6,42	5,08	4,25	4,16	4,12	4,33

Banten	18,91	15,75	15,18	14,97	13,68	13,06	10,13	9,90
Bali	6,04	3,77	3,31	3,13	3,06	2,32	2,04	1,79
Nusa Tenggara Barat	8,90	6,48	6,13	6,25	5,29	5,33	5,26	5,38
Nusa Tenggara Timur	3,65	3,72	3,73	3,97	3,34	2,69	2,89	3,16
Kalimantan Barat	8,53	6,47	5,41	5,44	4,62	3,88	3,48	4,03
Kalimantan Tengah	6,68	5,11	4,59	4,62	4,14	2,55	3,17	3,09
Kalimantan Selatan	8,87	7,62	6,18	6,36	5,25	5,23	5,25	3,79
Kalimantan Timur	13,43	12,07	11,11	10,83	10,10	9,84	8,90	8,04
Sulawesi Utara	14,62	12,35	10,65	10,56	9,61	8,62	7,79	6,68
Sulawesi Tengah	10,31	8,39	5,45	5,43	4,61	4,01	3,93	4,27
Sulawesi Selatan	12,76	11,25	9,04	8,90	8,37	6,56	5,87	5,10
Sulawesi Tenggara	9,67	6,40	5,73	4,74	4,61	3,06	4,04	4,46
Gorontalo	7,62	7,16	5,65	5,89	5,16	4,26	4,36	4,12
Sulawesi Barat	6,45	5,45	4,57	4,51	3,25	2,82	2,14	2,33
Maluku	13,72	12,20	10,67	10,57	9,97	7,38	7,51	9,75
Maluku Utara	6,90	6,05	6,48	6,76	6,03	5,55	4,76	3,86
Papua Barat	10,17	9,46	7,65	7,56	7,68	8,94	5,49	4,62
Papua	5,83	5,01	4,39	4,08	3,55	3,94	3,63	3,23
Indonesia	10,28	9,11	8,39	7,87	7,14	6,56	6,14	6,25

Sumber: Presentasi Narasumber pada FGD di Universitas Khairun, Povinsi Maluku Utara, 27 Mei 2016.

Angka pengangguran terbuka pada Tahun 2014 di Provinsi Maluku Utara kembali meningkat menjadi 5,29 persen (25,4 ribu jiwa dari total angkatan kerja sebanyak 481, 5 ribu jiwa). Sedangkan pada aspek kemiskinan, angka kemiskinan Provinsi Maluku Utara pada Tahun 2014 mencapai 84, 79 ribu jiwa, atau 7, 41 persen dari total jumlah penduduk. Angka kemiskinan ini menempatkan Provinsi Maluku Utara di peringkat 24 dari 34 provinsi di Indonesia. Jumlah masyarakat miskin di Provinsi Maluku

Utara sendiri sebagian besar berlokasi di daerah pedesaan (73,6 ribu jiwa), dan hal ini menunjukkan ketimpangan pembangunan antara wilayah perkotaan dan pedesaan di Provinsi Maluku Utara.

Konsep yang diusulkan dalam rangka mengembangkan konektivitas di Provinsi Maluku Utara adalah:

1. Pengembangan konektivitas antarmoda transportasi yang terpadu antartransportasi darat, laut, dan udara.
2. Meminimasi jarak dan waktu tempuh antarwilayah
3. Mengembangkan jaringan transportasi darat trans Maluku Utara
4. Mengembangkan "*Multy Gate System*" untuk membuka akses di kawasan perbatasan dan pulau-pulau terpencil.

Sedangkan sasaran untuk pengembangan konektivitas di Provinsi Maluku Utara adalah:

1. Peningkatan pertumbuhan ekonomi di wilayah Provinsi Maluku Utara.
2. Membuka keterisolasian wilayah.
3. Mengembangkan kegiatan ekspor dan impor.
4. Mempercepat pemerataan pembangunan antarwilayah.
5. Mengembangkan sektor-sektor unggulan (pertanian, perikanan, pertambangan, dan pariwisata).
6. Menurunkan inflasi di Provinsi Maluku Utara secara keseluruhan dan ketimpangan pertumbuhan ekonomi antarwilayah.

Pembangunan infrastruktur yang harus memperoleh prioritas dari Pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Mempercepat pembangunan infrastruktur jalan lingkar di Pulau Halmahera, Pulau Morotai, Pulau Moti, Pulau Makian, Pulau Bacan, Pulau Obi, Pulau Sanana, Pulau Taliabu, dan Pulau Mangoli.
2. Membangun bandara dan pelabuhan berskala internasional di Pulau Halmahera.
3. Membangun bandara perintis ataupun dermaga di wilayah-wilayah terpencil di pulau-pulau terkecil.

4. Menyediakan anggaran bantuan subsidi bagi transportasi laut antarpulau bagi rute-rute strategis, seperti Ternate-Morotai, Ternate-Bacan, Ternate-Sanana, Sanana-Taliabu, dalam rangka menurunkan biaya transportasi tinggi.
5. Mengatur jalur tata niaga perdagangan antarpulau yang lebih efisien.
6. Mempercepat pembangunan sentra industri pengolahan ikan dan industri hasil perkebunan di Ternate, Bacan, Morotai, dan di Sofifi.
7. Melakukan kegiatan ekspor langsung bagi pengusaha melalui bandara Kota Ternate maupun bandara lain di wilayah Kabupaten/Kota.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari hasil wawancara dengan berbagai stakeholders di dua provinsi kepulauan, yaitu Provinsi Kepulauan Riau dan Provinsi Maluku Utara dapat disimpulkan bahwa permasalahan terkait dengan percepatan pembangunan daerah kepulauan adalah :

4. Aspek Anggaran

Terdapat kesenjangan antara alokasi penganggaran untuk wilayah kepulauan sesuai dengan UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dimana formula alokasi anggaran transfer ke daerah harus juga melibatkan potensi wilayah yang sebagian besar berupa perairan.

5. Aspek Infrastruktur

Masih terdapat permasalahan terkait infrastruktur yang memperkuat konektivitas antarwilayah di Provinsi Kepulauan. Hal ini menyebabkan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi menjadi terhambat. Selain itu lemahnya infrastruktur pendukung konektivitas juga menyebabkan permasalahan distribusi, baik bahan kebutuhan pokok ataupun bahan baku produksi. Hal ini menyebabkan produk dari Provinsi Kepulauan tidak mampu bersaing dalam masalah harga. Perlunya pembagian kewenangan yang jelas antara pemerintah daerah dan UPT masing-masing.

6. Aspek Investasi

Permasalahan pada aspek investasi sangat terkait dengan permasalahan infrastruktur yang menyebabkan biaya ekonomi tinggi di Provinsi Kepulauan. Kurang berkualitasnya infrastruktur di wilayah kepulauan menyebabkan investor tidak tertarik untuk berinvestasi di daerah ini. Dalam aspek ketenagakerjaan, biaya hidup tinggi sebagai akibat biaya distribusi tinggi juga mengakibatkan tuntutan akan gaji yang membebani

calon investor.

B. Saran

Untuk mengatasi berbagai permasalahan sekaligus mempercepat pembangunan di Provinsi daerah kepulauan, maka Pemerintah dapat menempuh kebijakan sebagai berikut:

3. Mempercepat pembangunan infrastruktur yang memperkuat konektivitas antarpulau di Provinsi Kepulauan, baik infrastruktur pelabuhan, bandara perintis, ataupun jalan.
4. Mengevaluasi ulang kebijakan formulasi alokasi dana transfer untuk Provinsi Kepulauan dan meninjau ulang kebijakan pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang tercantum dalam UU No. 33 Tahun 2004.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, Sakti Aji. (2011). *Transportasi dan Pengembangan Wilayah*. Jogjakarta: Graha Ilmu.
- Amanah, Siti. (2004). Perencanaan Strategis Pengelolaan Sumberdaya Pesisir Terpadu di Kelurahan Pulau PAnggang Kecamatan Seribu Utara, Kabupaten Kepulauan Seribu, Provinsi DKI Jakarta. *Buletin Ekonomi Perikanan*. Vol. 5 (2). Hal. 1-16.
- Amir, Sulaiman. (2010). Nuclear Revival in Post-Suharto Indonesia. *Asian Survey*, 50(2), 265-286.
- Aspinall, Edward and Greg Fealy. (2003). *Local power and politics in Indonesia: decentralisation & democratisation*. Singapore: ISEAS.
- Badrudin, Rudy. (2008). Analisis Dampak Otonomi Daerah Terhadap Strategi Pengembangan Perguruan Tinggi Swasta di Kabupaten Sleman. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*. Vol. 9 No (2). Hal. 198-215.
- Bhinadi, Ardito. Kampanye Komunikasi Pemasaran Daerah Melalui Branding Communication. *Jurnal Ilmu Komunikasi* Vol. 3 No.1 Tahun 2005. Yogyakarta: Jurusan Ilmu Komunikasi FISIP UPN dalam Wardhani, C. Andy Strategi Komunikasi Pemasaran Daerah. Diperoleh tanggal 11 Februari 2016 dari <http://digilib.unila.ac.id/1992/1/STRATEGI%20KOM%20PEMASARAN%20DAERAH%20-%20ANDY%20CORY.pdf>.
- BPS Kabupaten Kepulauan Anambas. (2016). *Kepulauan Anambas dalam Angka 2016*. BPS Kabupaten Kepulauan Anambas.
- Brodjonegoro, Bambang. (2006). Desentralisasi sebagai Kebijakan Fundamental untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Nasional dan Mengurangi Kesenjangan Antar Daerah di Indonesia, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap UI.
- Dillinger, William. (1994). *Decentralization and Its Implications For Urban Service Delivery*. Urban Management Programme.
- Gede Tusan Ardika & Sahrul. 2011. Konsep Dasar Otonomi Daerah dalam Era Reformasi. *Jurnal Ganeswara*. Vol. 5 (1). Hal: 113-123.
- Greenpeace International. (2008). *Tenaga nuklir Kerawanan energi*. Amsterdam.
- Iqbal, Zafar dan Areef Suleman. 2010. *"Indonesia: Kendala Kritis bagi Pembangunan Infrastruktur"*. Saudi Arabia: Bank Pembangunan Islam.

- Kementerian Kelautan dan Perikanan. (2013). Pusat Data, Statistik, dan Informasi, Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Statistik Kelautan & Perikanan 2011*, Jakarta.
- Kessides, I. N. (2010). Nuclear Power and Sustainable Energy Policy : Promises and Perils. *World Bank Research Observer*, 25(2), 323-362.
- Kessides, I. N. (2012). The Future of the Nuclear Industry Reconsidered Risks, Uncertainties, and Continued Potential. Washington, D.C.
- Lestari, Esta (2015). Konektivitas Jasa Logistik di Indonesia Menuju Pasar Tunggal ASEAN. Dalam Kesiapan Indonesia Menuju Pasar Tunggal dan Basis Produksi ASEAN: Sektor Jasa Logistik. Lipi Press, Jakarta.
- Morangki, Albert. (2012). Tinjauan Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Urusan di Bidang Pertanahan. *Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi*. Vol. XX No (3). Hal. 61-78.
- OECD. (2006). *The New Rural Policy Paradigm: Policies and Governance*. Rural Policy Reviews. Paris.
- Pusat Data, Statistik dan Informasi, Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Statistik Kelautan & Perikanan 2011*, Jakarta, 2013, hlm. 255.
- PT PLN. (2015). *Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik 2015-2024*. Dokumen Resmi. Jakarta.
- Saleh, Darwin Zahedy. 2014. *Mozaik Permasalahan Infrastruktur Indonesia*. Depok: Ruas.
- World Economics Forum, 2014. Insight Report, *The Global Competitiveness Report 2014-2015*.
- Wuryanto, Lucky, E. (1996). Fiscal Decentralization And Economic Performance In Indonesia : An Interregional Computable, Bappenas.
- Widjaja, HAW. (2011). Otonomi Daerah dan Daerah Otonom. Jakarta: Rajawali Pers.

Sumber Internet

Bappenas [<http://www.kepriprov.go.id/index.php/arsip-berita/138-berita/927-gubernur-laporkan-kondisi-listrik-kepri-ke-bappenas>], diakses 28 Oktober 2016.

"Nurdin Tantang Dirut PLN:"Datang Selesaikan Listrik Kepri.Jangan Hanya Datang,Ngopi-Ngopi Lalu Lupa"

[<http://batam.tribunnews.com/2016/05/25/nurdin-tantang-dirut-plndatang-selesaikan-listrik-keprijangan-hanya-datangngopi-ngopi-lalu-lupa>], diakses 28 Oktober 2016.
<http://www.dinkesprovkepri.org/profil/sejarah-kepri>, diakses tanggal 7 Maret 2016.

<http://regionalinvestment.bkpm.go.id/newsipid/area.php?ia=82>, diakses tanggal 7 Maret 2016.

<http://www.bpkp.go.id/malut/konten/1579/profil-provinsi-maluku-utara.bpkp>, diakses 26 Oktober 2016.

<http://djpbnmalut.org/profil/gambaran-umum-provinsi-maluku-utara/>, diakses 26 Oktober 2016.

<http://kepriprov.go.id/index.php/tentang-kepri>, diakses tanggal 25 Oktober 2016.

<https://bisnisukm.com/kepulauan-riau-penuh-dengan-kekayaan-alam.html>, diakses 25 Oktober 2016.