



## KAJIAN STATUS PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR SEBAGAI PROVINSI KEPULAUAN DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM

### STUDY OF NTT PROVINCE'S STATUS AS AN ISLAND PROVINCE: OVERVIEW FROM LAW PERSPECTIVE

Wehelmina L. Kause ; Maria R. Helfiarne; Yosef Tote Komba;  
Achmad Salim; Selsus T. Djesse

Badan Pendidikan, Pelatihan, Penelitian dan Pengembangan Daerah  
Provinsi Nusa Tenggara Timur  
Jl. Fetoer Foenay Kolhua-Kupang  
Email : lodiakause@yahoo.co.id

#### **Abstract**

*East Nusa Tenggara (NTT) consisting of inhibited and uninhibited islands has enormous sea and natural resources with both comparative and cooperative advantages. However, the utilization and management of marine and fisheries resources are still facing limitations such as lack of sea and special port infrastructure, transportation, communication, water, electricity, health, and education facilities.*

*In addition, the development in the Capital of the Province/District which tends to be cliquish along with infrastructure constraints and inequality lead to another problem for managing government in East Nusa Tenggara. In fact, the treatment for managing East Nusa Tenggara Islands cannot be equal with other provinces in Indonesia since it is not mainly land area.*

*Constitutionally, Act Number 32 Year 2004 has not accommodated East Nusa Tenggara Provincial Government geographically since the range of development is wider and spreads across the islands. As a result, there is not enough budget support in the calculation of General Allocation Fund. Consequently, the public service in the islands can not be implemented efficiently and effectively.*

**Keywords:** island province, East Nusa Tenggara Province

#### **Abstrak**

Wilayah Nusa Tenggara Timur (NTT) yang berpulau-pulau, baik yang berpenghuni maupun yang tidak dihuni memiliki potensi wilayah laut yang luas

---

1 Naskah diterima : 22 Oktober 2012, revisi kesatu pada 21 Maret 2013, revisi kedua pada 16 Agustus 2013, disetujui terbit pada 19 Agustus 2013  
Artikel ini disarikan dari hasil penelitian Badan Pendidikan, Pelatihan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur



dan sumberdaya alam yang dimiliki Pemerintah Provinsi NTT sesungguhnya dapat memiliki keunggulan komparatif dan keunggulan kooperatif. Namun pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam perikanan dan kelautan yang dimiliki masih mengalami berbagai keterbatasan-keterbatasan seperti infrastruktur pelabuhan laut/pelabuhan khusus, sarana transportasi, sarana komunikasi, air bersih, listrik, kesehatan dan sarana pendidikan. Oleh karena, pembangunan cenderung berkelompok di kawasan Ibukota Provinsi/Kabupaten dan keterbatasan serta ketimpangan infrastruktur mendatangkan kendala tersendiri bagi pengelolaan pemerintahan di NTT karena pengelolaan pulau-pulau NTT sama perlakuannya dengan pengelolaan provinsi lainnya di Indonesia padahal seharusnya pengelolaan di NTT berbeda perlakuannya dengan wilayah daratan. Secara konstitusi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 belum mengakomodir Pemerintah Provinsi NTT yang secara geografis merupakan wilayah kepulauan yang mengapresiasi kepentingan daerah belum mendapat perlakuan yang adil dan merata. Padahal jangkauan pembangunan lebih luas dan tersebar di pulau-pulau, namun belum mendapatkan dukungan dana dalam perhitungan dana perimbangan (Dana Alokasi Umum). Hal ini menyebabkan pelayanan publik pada pulau-pulau tidak dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif.

**Kata Kunci:** Provinsi kepulauan, Provinsi Nusa Tenggara Timur

## A. PENDAHULUAN

Nusa Tenggara Timur merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang merupakan wilayah kepulauan yang terdiri dari 1.192 pulau pulau besar maupun pulau kecil, 432 pulau diantaranya sudah mempunyai nama dan sisanya 946 buah pulau belum mempunyai nama, 44 pulau telah berpenghuni sedangkan selebihnya belum berpenghuni. Diantara pulau yang sudah bernama terdapat terdapat 3 (tiga) pulau besar yaitu Pulau Sumba, Pulau Flores dan Pulau Timor selebihnya adalah pulau-pulau kecil. Terdapat 5 (lima) pulau kecil terluar/pulau terdepan diantaranya Pulau Alor, pulau Batek, Pulau Dana (Kabupaten Kupang), Pulau Ndana (Kabupaten Rote Ndao) dan Pulau Mangudu yang berbatasan langsung dengan Negara tetangga seperti Australia dan Timor Leste. Luas

wilayah dataran yang meliputi seluruh pulau tersebut adalah 48.718,10 km<sup>2</sup> (2,49%) luas Indonesia dan luas wilayah perairan kurang lebih 200.000 km<sup>2</sup> di luar perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI). Beragam potensi sumber daya kelautan dan perikanan yang dimiliki oleh Provinsi NTT antara lain garis pantai 5.700 km; Produksi perikanan pada tahun 2007 sebesar 103.825,5 ton atau sekitar 101.217,1 ton (97,49%) diantaranya merupakan hasil perikanan laut dan selebihnya sekitar 2,51 persen merupakan hasil perikanan darat. Selain itu, memiliki sumberdaya alam laut seperti ikan dan non ikan, sumberdaya mineral dan jasa-jasa lingkungan. Potensi sumber daya ikan yang dimilikinya terdiri atas ikan pelagis besar seperti tuna, cakalang, tenggiri, dll, ikan pelagis kecil seperti layang, lemuru, sardin, kembung, dll



dan ikan demersal termasuk ikan karang seperti kakap, kerapu, napoleon, bambangan, biji angka, dll. Sumberdaya mineral termasuk minyak bumi, serta jasa-jasa lingkungan seperti energi gelombang dan energi pasang surut yang dapat dimanfaatkan sebagai energi pembangkit listrik, keindahan pantai dan dunia bawah laut yang indah dan menarik dapat dimanfaatkan untuk kepentingan wisata bahari dan lain-lain.

Pembangunan kelautan dan perikanan di NTT sangat penting dilakukan karena sebagian besar wilayahnya diliputi perairan yang merupakan suatu potensi yang sangat menjanjikan untuk pemanfaatan dan pengelolaan demi kesejahteraan masyarakat Nusa Tenggara Timur (NTT). Meskipun keberpihakan Pemerintah Provinsi NTT terhadap daratan masih menjadi prioritas utama pembangunan di NTT akan tetapi tak dapat dipungkiri bahwa perhatian pemerintah terhadap pengembangan sumber daya kelautan telah dilakukan. Sejak tahun 2002, melalui Keputusan Gubernur Nomor 24 Tahun 2002 telah merancang program maritim dengan konsep Gerakan Masuk Laut (GEMALA). GEMALA merupakan salah satu gebrakan baru untuk mewujudkan percepatan pengembangan pembangunan perikanan dan kelautan mengingat luasnya wilayah lautan NTT dan kekayaan yang dikandungannya.

Di samping itu, Pemerintah Provinsi NTT juga telah menuangkan aneka kebijakan pengelolaan potensi kelautan dan perikanan melalui peraturan daerah misalnya, Peraturan Daerah NTT No 3 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut.

Pengelolaan potensi perikanan dan kelautan juga telah diagendakan dalam berbagai program strategis pembangunan pemerintah Provinsi. Pemerintah Provinsi NTT juga berkomitmen untuk melaksanakan pembangunan daerah, hal ini tercermin dalam 4 (empat) strategi pokok pembangunan daerah melalui 4 (empat) strategi pokok pembangunan, pemerintah daerah dapat mengejar ketertinggalan dalam pembangunan.

Berbagai program dan kebijakan telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi NTT namun realitanya pemerintah daerah mengalami berbagai keterbatasan-keterbatasan untuk mengembangkan segenap potensi daerah yang dimilikinya demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat NTT. Keterbatasan - keterbatasan yang dihadapi Pemerintah Provinsi NTT antara lain keterbatasan sarana transportasi dan pelabuhan laut mengakibatkan pulau-pulau kecil termasuk 5 (lima) pulau terdepan di NTT tidak dapat dimanfaatkan secara baik. Sarana perhubungan antara pulau besar ke pulau kecil masih sangat terbatas dan masih tradisional. Kondisi pemukiman masyarakat perkampungan belum dilengkapi dengan fasilitas yang layak. Banyak rumah warga yang beratapkan daun lontar dan berlantai tanah. Kondisi ini masih diperparah lagi dengan kenyataan bahwa satu rumah dihuni lebih dari satu keluarga. Akibatnya, lokasi permukiman cenderung menjadi kampung kumuh dengan tingkat kesehatan yang rendah.

Pulau-pulau di Kecamatan Alor Timur di Kabupaten Alor yang berbatasan dengan negara Timor Leste belum memiliki infrastruktur jalan yang memadai. Sejumlah fasilitas di



daerah ini juga sangat terbatas. Dalam hal akses informasi misalnya, masyarakat di daerah ini hanya mengandalkan siaran radio dan televisi dari negara Timor Leste. Keterbatasan sarana kelautan bagi para nelayan dan minimnya SDM para nelayan juga mengakibatkan potensi laut NTT belum dikelola secara baik (Pos Kupang, 8 Maret 2011).

Dependensi ini mengakibatkan para nelayan kalah bersaing dengan nelayan luar daerah. Musim kemarau yang panjang (7-10 bulan/tahun) dan suhu udara pada siang hari mencapai 32°C seharusnya merupakan dukungan alam bagi pengembangan usaha tambak garam di wilayah NTT. Akan tetapi, dukungan dana yang seadanya mengakibatkan garam lokal lebih banyak dikonsumsi ternak.

Pencemaran laut karena muntahan minyak mentah di perairan NTT) bagian selatan mengurangi kuantitas dan kualitas rumput laut NTT. Pencemaran minyak yang terjadi pada 21 Agustus diduga berasal kebocoran pada ladang gas Montara di Australia. Minyak mentah serta partikel lainnya yang dimuntahkan dari ladang gas Montara itu dilaporkan rata-rata mencapai 500.000 liter setiap hari atau sekitar 1.200 barel (<http://www.antaranews.com>).

Pencemaran ibatkan rumput laut di Sabu Raijua rusak parah. Sebelum munculnya ledakan kilang minyak Montara petani rumput laut di Sabu Raijua mampu memproduksi rumput laut yang berkualitas 4000 ton setahun. Namun saat ini mereka hanya mampu menghasilkan 200 ton. Pencemaran ini juga mengurangi pendapatan petani rumput di Rote Ndao dari Rp. 20.000/kg menjadi

hanya Rp. 5.000/kg (<http://www.antaranews.com>).

Pengembangan di provinsi kepulauan membutuhkan kebijakan yang berpihak pada wilayah kepulauan, misalnya, pembangunan infrastruktur, alat tangkap ikan, rumpon, pelabuhan laut, transportasi laut, investasi, sekolah khusus kelautan dan polisi laut. Pemilahan berdasarkan kebutuhan yang berbasis kepulauan harus didukung dalam kebijakan nasional termasuk kebijakan yang berpihak pada provinsi yang berkarakteristik kepulauan agar provinsi berbasis kepulauan mampu memobilisasi sumber daya publik yang dibutuhkan (*public utility*) yang terdapat dalam APBN/APBD sehingga provinsi kepulauan tidak lagi identik dengan keterisolasian dan ketertinggalan.

Kebijakan pembangunan provinsi kepulauan seperti Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) harus diatur dalam undang-undang. Selama ini, negara belum mendapat perhatian khusus bagi provinsi kepulauan terutama dalam pembagian Dana Alokasi Umum (DAU). Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah belum memberikan kepastian hukum dalam kaitan dengan pengaturan, penyelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam di wilayah provinsi kepulauan. Demikian pula, Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah juga tidak menguntungkan daerah kepulauan dalam penentuan DAU dan Dana Bagi Hasil (DBH). Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Nomor 33 Tahun 2004 menetapkan indikator alokasi pembagian DAU hanya berdasarkan



jumlah penduduk dan luas daratan.

Provinsi NTT merupakan salah satu dari tujuh provinsi di Indonesia yang memiliki wilayah provinsi bergeografis kepulauan, di samping provinsi Riau, NTB, Maluku, Maluku Utara, Sulawesi Utara dan Bangka Belitung. Wilayah NTT merupakan wilayah terdepan di Selatan Indonesia yang berbatasan darat dengan Timor Leste serta berbatasan Laut dengan Australia, memiliki karakteristik geografis terdiri dari dua per tiga lautan dan hanya sepertiga daratan. Jumlah pulau sebanyak 1.192 buah ( $\pm 7,01\%$  dari jumlah pulau dalam NKRI) dengan garis pantainya 81 kali panjang Pulau Jawa, yang terdiri dari 3 (tiga) pulau besar yaitu Pulau Sumba, Pulau Flores dan Pulau Timor dan 1.184 pulau-pulau kecil (termasuk 5 pulau kecil terluar/terdepan) yang secara geografis terletak berjauhan dan pulau-pulau tersebut dikelilingi oleh laut serta memiliki potensi sumber daya alam yang menyebar di seluruh wilayah Provinsi NTT (Bappeda NTT, 2012). Menurut Kotan, 2011, Provinsi NTT memenuhi salah satu persyaratan kepulauan karena sebuah provinsi disebut sebagai provinsi kepulauan apabila luas wilayah laut lebih luas dari wilayah daratan namun UU Nomor 32 tahun 2004 belum memperkuat posisi NTT sebagai provinsi kepulauan.

Sedangkan menurut Kamaludin, 2005, NTT merupakan salah satu wilayah yang memiliki gugusan pulau-pulau kecil sehingga NTT dikategorikan sebagai provinsi maritim. Selanjutnya Kamaludin berpendapat bahwa pengembangan di provinsi berbasis maritim membutuhkan kebijakan yang berpihak pada pengembangan maritim.

Pengembangan itu misalnya, pembangunan infrastruktur maritim, alat tangkap ikan, rumpon, pelabuhan laut, transportasi laut, investasi maritim, sekolah maritim dan polisi laut. Pemilahan berdasarkan kebutuhan maritim itu harus diperkuat dalam kebijakan nasional (tercakup dalam kebijakan maritim) agar provinsi berbasis maritim mampu memobilisasi sumber daya publik yang dibutuhkan (*public utility*) yang terdapat dalam APBN/APBD sehingga provinsi maritim tidak lagi identik dengan keterisolasian dan ketertinggalan.

Dengan demikian maka, sepanjang belum adanya kebijakan secara hukum yang dituangkan dalam undang-undang tentang provinsi kepulauan maka daerah yang berkarakteristik kepulauan seperti NTT mengalami kesulitan mengelola sejumlah potensi yang dikandung oleh gugusan pulau dan lautan di wilayahnya karena keterbatasan dalam penyelolaan sumber daya yang dimiliki. Kebijakan pemerintah pusat untuk mendukung optimalisasi pelayanan publik dan pengelolaan potensi-potensi daerah sebagaimana diatur dalam undang-undang tidak memberi ruang dan waktu yang lebih luas bagi pemerintah daerah NTT.

Bertolak dari latar belakang tersebut maka penulis ingin memberikan gambaran kondisi dan potensi Provinsi NTT sebagai provinsi kepulauan ditinjau dari perspektif hukum.

## B. METODE PENELITIAN

Studi ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif untuk merekam dan memahami upaya, aspirasi dan kebutuhan akan status



provinsi kepulauan. Pendekatan deskriptif kualitatif ini menuntut ketajaman dan kecermatan peneliti untuk menggali dan menangkap aspirasi yang berkembang di masyarakat. Studi dengan pendekatan ini akan menempatkan peneliti sebagai instrument penelitian (Moleong, 2007).

Pendekatan deskriptif kualitatif memberi ruang yang terbuka dan fleksibel untuk menggali data (Sugiyono, 2008). Pendalaman data selalu dikaitkan dengan tema yang berhubungan dengan kondisi dan potensi Nusa Tenggara Timur (NTT) yang memenuhi syarat dan ketentuan untuk menjadi provinsi kepulauan, kondisi dan potensi Nusa Tenggara Timur (NTT) yang ada di luar syarat formal dan strategi perjuangan peningkatan status menjadi provinsi kepulauan. Penggalan data dilakukan secara progresif dengan mengandalkan formulasi pertanyaan 5 W + 1 H (*What: Apa, Who: Siapa, Where: Di mana, When: Bilamana, Why: Mengapa, How: Bagaimana*).

Pengumpulan data primer ditempuh dengan menggunakan metode wawancara mendalam (*Indepth-Interview*) serta dalam keadaan tertentu menggunakan metode FGD (*Focused Group Discussion*). Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi kepustakaan.

### C. KAJIAN PUSTAKA

Provinsi NTT berkarakteristik kepulauan yang memiliki luas laut lebih besar dari daratan dengan jumlah pulau 1.192 buah pulau besar maupun kecil (Bappeda NTT, 2011) maka konsep kepulauan, pulau dan pulau-pulau kecil dipandang perlu untuk dibahas secara teoritis menurut

pandangan beberapa ahli maupun ditinjau dari pengertian secara yuridis.

### Kepulauan

Suatu provinsi disebut sebagai provinsi kepulauan apabila provinsi tersebut memiliki wilayah laut yang lebih besar dari wilayah daratan. Persebaran penduduk dalam provinsi relatif sedikit dan tidak merata, komunitasnya bermukim menurut teritorial pulau dan kuatnya rasa keterikatan pada tanah (pulau) serta pola hidupnya disesuaikan dengan alam. Penduduk provinsi itu lamban mengalami perubahan dan sumber daya alamnya relatif terbatas. Wilayah provinsi tersebut terisolasi secara geografis dan memiliki keunikan habitat serta keanekaragaman hayati darat dan perairan di sekitar pulau-pulau kecil. Dan provinsi tersebut berada pada wilayah perbatasan serta memiliki jumlah pulau-pulau terluar cukup banyak (Kotan, 2011).

Pengertian pulau menurut pasal 121 *United Nation Convention on The Law of The Sea* (UNCLOS) 1982 adalah areal lahan (daratan) yang terbuka secara alami, dikelilingi oleh air, dan berada di atas permukaan air pada pasut tinggi (tidak tenggelam jika air pasang tinggi).

Menurut Brookfield (1990) sebagaimana dikutip oleh Danuri, yang dimaksud dengan pulau-pulau kecil adalah pulau yang memiliki luas daratan lebih kecil dari 1000 km<sup>2</sup> dan berpenduduk lebih kecil dari 100.000 jiwa (Danuri, 2003). Pulau-pulau itu pada umumnya (saat ini) tidak mudah terjangkau karena keterisolasiannya. Walaupun lokasinya relatif dekat, tetapi di pulau tersebut sangat terbatas dalam hal akses transportasi dari atau



ke kawasan berkembang lainnya.

Pulau-pulau kecil ini memiliki keterbatasan infrastruktur pelabuhan laut atau pelabuhan khusus, sarana transportasi, sarana komunikasi, air bersih, listrik, kesehatan dan sarana pendidikan. Karena keterbatasan itu maka Danuri mengutip Hein (1990), menyebut fenomena keterbatasan ini dengan *diseconomies of scale*. Term ini mengisyaratkan ketertutupan pulau dari kegiatan bisnis yang ingin masuk dan bergiat dalam pulau (Danuri, 2003). Pulau ini diabaikan karena perhatian pembangunan infrastruktur cenderung berkelompok di kawasan ibu kota provinsi dan atau ibu kota kabupaten/kota.

Pengelolaan pulau-pulau kecil dalam provinsi kepulauan sangat berbeda perlakuannya. Bagi visi daratan keberadaan pulau-pulau kecil merupakan beban, namun provinsi kepulauan menandangnya sebagai aset daerah. Nilai sebuah pulau tidak ditentukan oleh besar-kecilnya, tetapi ditentukan oleh manfaat pulau tersebut dalam menghasilkan nilai sosial dan ekonomi.

Berdasarkan aspek pemanfaatannya pulau-pulau kecil ini dapat digunakan sebagai: Pertama: Kawasan pertumbuhan. Pulau-pulau kecil sangat tepat untuk dijadikan kawasan pertumbuhan. Karena pulau-pulau kecil sangat strategis letaknya terutama yang berada di perbatasan dengan negara lain, maupun yang berada di perbatasan antara provinsi. Menempatkan kawasan pertumbuhan di pulau perbatasan (antar negara dan antar provinsi) memungkinkan pulau-pulau kecil itu bertumbuh secara cepat. Hal ini dimungkinkan dengan adanya tarikan keluar atau adanya interaksi

sosial ekonomi. Pulau Batam misalnya, pulau ini cepat tumbuh karena interaksi wilayahnya dengan Singapura. Oleh karena itu, pengembangan pulau-pulau Pasir di NTT yang berbatasan dengan Australia, pulau Mapia (sebelah utara Papua) yang berbatasan dengan Papua New Guinea, sangat tepat bila menggunakan konsep ekonomi perbatasan yang dibangun dengan memanfaatkan interaksi wilayah Negara perbatasan. Dengan mengadopsi pola pengembangan yang dilakukan oleh pulau-pulau di perbatasan, pulau-pulau itu dapat berkembang menjadi kekuatan ekonomi baru. Dalam konteks ini kebijakan fiskal sudah harus memperhatikan aspek-aspek yang terkait dengan eksisting masing-masing daerah.

Kedua: Wisata bahari. Pulau-pulau kecil ini harus memiliki keindahan dan estetika laut yang unik, seperti di kepulauan Wakatobi (Buton), Tulamben (Bali), Likuan dan Bunaken (Manado), kepulauan Banda, kepulauan Seribu, pulau Karimun Jawa, Takabonerate (Selayar) dan lain-lain. Pulau-pulau kecil yang eksotik di Nusa Tenggara Timur (NTT) seperti pulau Dana dan pulau Batek dapat dikembangkan menjadi pulau wisata bahari. Pengembangan itu dapat menjadi sumber pendapatan daerah seperti pulau Tulamben, pulau Likuan 2 di Sulawesi utara dan pulau Wakatobi. Pariwisata bahari di Tulamben mendatangkan pendapatan tiap tahun sebesar Rp. 29,39 M. Sedangkan pulau Likuan 2 menyumbang sebesar Rp. 22,04 M dan Wakatobi sebesar Rp. 14,70 M (Laode, 2005).

Ketiga: Zona penelitian dan kawasan perlindungan wilayah laut (*Marine Protect Area*). Pulau-pulau



kecil walaupun tertinggal dan terpencil tetapi karena bentuk fisiknya yang unik dapat dijadikan sebagai pulau untuk kepentingan pengembangan riset dan penelitian ilmiah serta kawasan perlindungan wilayah laut. Dalam pemahaman yang sama, Danuri mengutip Dolman (1990) mengkategorikan kegunaan pulau kecil sebagai pengembang pelayanan jasa. Pulau-pulau kecil dapat memberikan pelayanan jasa yang nilainya bisa melebihi pendapatan yang berasal dari ekspor komoditi tertentu. Pelayanan jasa yang dimaksud di antaranya adalah pengembangan kegiatan pariwisata bahari dan penyediaan tempat yang strategis untuk pembangunan stasiun pengisian bahan bakar kapal, pusat komunikasi, stasiun peneliti cuaca, serta fasilitas kegiatan militer (Danuri, 2003).

*Keempat*; Kawasan pengembangan kota pantai (*coastal city*). Kawasan ini berdekatan dengan zona *fishing ground* sebagai sumber produksi perikanan (kota pantai berbasis perikanan). Danuri memberi batasan kota pantai sebagai kota-kota berukuran kecil sampai sedang dengan jumlah penduduk maksimum 600.000 orang dan luas maksimum 30.000 ha. Lebih lanjut, ia menguraikan bahwa konsep pengembangan ekonomi berbasis pantai sangat cocok untuk diaplikasikan di Indonesia sebagai negara berkembang dengan jumlah penduduk yang besar (lebih dari 100 juta jiwa). Kecocokan itu terjadi karena konsep pembangunan ini berbasis pada sumber daya alam yang dapat pulih (*renewable resource-based industry*) seperti: sektor kelautan dan perikanan, pertanian kelautan dan pariwisata (Danuri, 2003).

*Kelima*; Kawasan pengembangan perikanan rakyat (*artisanal fishery*). Menurut Dolman (1990) sebagaimana dikutip oleh Danuri, penanaman modal di bidang perikanan rakyat dapat memberikan hasil langsung yang lebih tinggi dan menjamin proses *recovery* persediaan ikan bila dibandingkan dengan perikanan industri. Pengembangan perikanan tangkap tradisional relatif lebih mudah, menyerap banyak tenaga kerja, menciptakan pemerataan pendapatan dan tidak merusak lingkungan. Hal ini sangat menunjang upaya menciptakan pembangunan sosial dan ekonomi secara berkelanjutan (Danuri, 2003).

### **Provinsi Kepulauan**

Provinsi kepulauan adalah provinsi yang memiliki lebih dari satu kabupaten/kota kepulauan dengan luas wilayah lautan terluas (Pandie, 2011). Di dalam provinsi itu terdapat pulau-pulau yang membentuk gugusan pulau dan ia termasuk dalam bagian pulau itu. Sekalipun berbentuk gugusan yang terpisah namun tetap merupakan satu kesatuan yang berhubungan erat satu sama lain. Kesatuan itu berupa kesatuan geografis, ekonomi, politik, sosial budaya dan pertahanan keamanan yang hakiki atau secara historis telah dianggap sebagai satu kesatuan.

Kabupaten/kota kepulauan adalah kabupaten/kota yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih gugus pulau. Kabupaten/kota itu termasuk bagian pulau, laut di antaranya dan lain-lain wujud alamiah, yang berhubungan erat (Pandie, 2011). Hubungan itu begitu erat sehingga semuanya merupakan suatu kesatuan



geografis, ekonomi, politik, sosial budaya dan pertahanan keamanan yang hakiki atau secara historis telah dianggap sebagai satu kesatuan.

Secara umum, daerah kepulauan memiliki karakteristik akuatik terrestrial (wilayah laut lebih besar dari wilayah darat), yang membedakan dengan daerah-daerah terrestrial maupun terrestrial akuatik. Karakteristik provinsi kepulauan menurut Kotan, 2011 adalah: (1) Luas wilayah laut lebih besar dari wilayah daratan; (2) Persebaran penduduk wilayah kepulauan bersifat relatif sedikit dan tidak merata; (3) Komunitas-komunitas di wilayah kepulauan bermukim menurut territorial pulau dan berimplikasi pada kuatnya rasa keterikatan pada tanah (pulau) di mana pola hidup pada pulau-pulau kecil disesuaikan dengan alam dan lamban menerima perubahan; (4) Ketersediaan sumber daya relatif seragam; (5) Sistem kehidupan ditentukan oleh tingkat isolasi geografis dan keunikan habitat serta keanekaragaman biotik; (6) Jenis dan derajat aktivitas ekonomi umumnya terbatas dan berskala kecil serta belum didukung oleh jaringan distribusi dan pemasaran yang memadai; (7) Sumber daya lingkungan kecil, rentan terhadap perubahan, rawan bencana alam sebagai akibat gelombang di permukaan laut; (8) Terdapat potensi keanekaragaman hayati darat dan perairan sekitar pulau-pulau kecil; (9) Provinsi kepulauan berada pada wilayah perbatasan dan memiliki jumlah pulau terluar yang banyak. Lebih lanjut, Kotan dalam makalahnya melihat bahwa ada fenomena empirik realistik terkait dengan karakteristik daerah kepulauan di atas, yaitu:

terbatasnya sarana prasarana pelayanan dasar, terbatasnya kemampuan keuangan daerah, sarana dan prasarana transportasi laut dan udara yang sangat minim, biaya transportasi dalam rangka pelayanan pemerintahan yang sangat mahal, terbatasnya aksesibilitas masyarakat secara umum, masih adanya isolasi fisik dan sosial, adanya ketergantungan fiskal yang sangat tinggi kepada pemerintah, belum berkualitasnya berbagai layanan pemerintahan baik layanan publik maupun sipil, masih adanya disparitas ekonomi antar daerah, rendahnya kualitas sumber daya manusia.

### **Landasan Hukum Provinsi Kepulauan**

#### **Pemerintah Daerah dan Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Kewenangan Daerah Pada Wilayah Laut**

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah mengatur pokok-pokok sebagai berikut: (1) Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut; (2) Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam dibawah dasar dan/atau didasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (3) Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat 1 meliputi : (a) Eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut; (b) Pengaturan administrasi; (c) Pengaturan tata ruang; (c) Penegakan hukum terhadap perturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang



dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah; (d) Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; (e) Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara; (4) Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksudkan pada ayat 3 paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi; dan sepertiga dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota; (5) Apabila wilayah laut antar dua provinsi kurang dari 24 mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar dua provinsi tersebut dan untuk kabupaten/kota memperoleh sepertiga dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud; (6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 4 dan 5 tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil; (7) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 1, 3, 4, dan 5 diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

#### **Hak Daerah**

Pasal 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur ketentuan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak: (1) Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya; (2) Memilih pimpinan daerah; (3) Mengelola aparatur daerah; (4) Mengelola kekayaan daerah; (5) Memungut pajak daerah dan retribusi daerah; (6) Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah; (7) Mendapatkan sumber-

sumber pendapatan lain yang sah; (8) Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam perturan perundang-undangan.

#### **Dana Alokasi Umum**

Pasal 27 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mengatur hal-hal sebagai berikut (1) Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari pendapatan dalam negeri netto yang ditetapkan dalam APBN; (2) DAU untuk suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar; (3) Celah fiskal sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 adalah kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah; (4) Alokasi dasar sebagaimana dimaksud pada ayat 2 dihitung berdasarkan gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah.

#### **Kebutuhan Fiskal Daerah**

Pasal 28 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 mengatur beberapa hal sebagai berikut: (1) Kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum; (2) Setiap kebutuhan pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diukur secara berturut-turut dengan jumlah penduduk, luas wilayah, indeks kemahalan konstruksi, PDRB perkapita, dan indeks pembangunan manusia; (3) Kapasitas fiskal daerah merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari PAD dan dana bagi hasil.

#### **Daerah Khusus Kepulauan**

Menurut Kotan, salah satu wujud dari otonomi khusus dalam



Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah daerah kepulauan. Eksistensi daerah kepulauan ini sesungguhnya telah tertuang dalam sistem hukum Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996.

### 1. Undang-undang Dasar 1945

Ada sejumlah pasal dalam UUD 1945 yang dapat dijadikan landasan yuridis provinsi kepulauan, yaitu: *Pertama*; Pasal 18A ayat (1). Kekhususan dan keragaman daerah dalam pasal ini seharusnya juga mengandung pengertian tentang kekhususan dan keragaman daerah kepulauan. *Kedua*; Pasal 18A ayat (2). Berdasarkan isi pasal ini, maka dapat dijelaskan bahwa salah satu hubungan pemerintah pusat dan daerah yang harus diperhatikan adalah pemanfaatan sumberdaya alam laut pada daerah-daerah kepulauan. Pengakuan pemerintah pusat terhadap kewenangan dan pemanfaatan sumberdaya tersebut diarahkan pada upaya untuk menyejahterakan rakyat di kawasan tersebut dengan tetap mempertimbangkan aspek keadilan dan keselarasan. Hal ini berkonsekuensi juga pada pengakuan otonomi khusus daerah kepulauan. *Ketiga*; Pasal 18B ayat (1). Pengakuan Negara dalam isi pasal ini tentang 'bersifat khusus' atau 'bersifat istimewa' tersebut belum dijabarkan lebih rinci sebagai acuan untuk pembentukan daerah yang bersifat istimewa dan khusus. *Keempat*; Pasal 25A. Ketentuan dalam pasal ini menunjukkan realitas bahwa wilayah Indonesia terdiri dari gugusan pulau-pulau

besar dan kecil yang disatukan oleh hampan laut yang sangat luas, yang terbentang dari Sabang sampai Merauke dan dari Miangas sampai Rote. Kensekuensi dari legitimasi Negara Indonesia sebagai Negara kepulauan seharusnya berdampak juga kepada legitimasi yuridis formal kepada daerah kepulauan sebagai daerah yang memiliki otonomi khusus. *Kelima*; pasal 33 ayat (3). Pasal ini mengisyaratkan bahwa Negara diharuskan untuk bersikap bijak dalam mengatur kekayaan alam yang ada sehingga semua masyarakat Indonesia, baik yang berdomisili di wilayah daratan dan wilayah kepulauan dapat memanfaatkannya secara optimal untuk peningkatan kesejahteraan jasmani dan rohaninya. *Keenam*; pasal 28A-28J. Secara tersurat, perjuangan untuk mengakomodasi provinsi kepulauan dalam perubahan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan pembentukan rancangan Undang-undang daerah kepulauan bermuara pada terakomodasinya Hak Asasi Manusia sebagaimana termaktub dalam pasal ini.

### 2. Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985

Undang-Undang No 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nation Convention on The Law of The Sea* (UNCLOS) 1982 pada dasarnya harus mendapat perhatian dalam pengaturan pemerintahan daerah terkait dengan penetapan kewenangan daerah otonom pada wilayah laut. Salah satu prinsip yang diatur dalam UNCLOS 1982 adalah prinsip Negara kepulauan



(archipelagic states) dan perairan negara-negara demikian yang diperjuangkan oleh Indonesia sejak deklarasi Djuanda 1957.

Negara kepulauan menurut UNCLOS 1982 adalah suatu Negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain (pasal 46 ayat 1). Wujud suatu Negara kepulauan ditentukan berdasarkan penentuan garis pangkal lurus kepulauan (Archipelagic Straight Baseline) sebagaimana ditegaskan dalam pasal 47 ayat (1) yang berisi; Suatu negara kepulauan dapat menarik garis pangkal lurus kepulauan yang menghubungkan titik terluar pulau-pulau dan karang kering terluar kepulauan itu, dengan ketentuan bahwa di dalam garis pangkal demikian termasuk pulau-pulau utama dan suatu daerah di mana perbandingan antara daerah perairan dan daerah daratan, termasuk atol, adalah antara satu berbanding satu dan Sembilan berbanding satu.

Pasal 3 - 7 konvensi PBB tentang Hukum Laut tanggal 10 Desember 1982 ini juga mengatur tentang batas laut teritorial yang tidak melebihi 12 mil laut diukur dari garis pangkal. Yang dimaksud dengan garis pangkal biasa (normal) adalah garis pangkal yang ditarik pada pantai pada waktu air laut surut dengan mengikuti lekukan-lekukan pantai. Namun demikian, dalam hal kepulauan yang terletak pada atol-atol kepulauan yang mempunyai karang-karang di sekitarnya, garis pangkal itu adalah garis pasang surut pada sisi karang ke arah laut sebagaimana yang ditunjukkan oleh

tanda yang jelas pada peta-peta yang secara resmi diakui oleh negara pantai.

### 3. Undang-undang Nomor 6 Tahun 1996

Undang-undang Nomor 6 Tahun 1996 pada dasarnya merupakan produk hukum yang menggantikan Undang-undang Nomor 4/Prp/1960 mengenai Perairan Indonesia. Undang-undang Nomor 6 Tahun 1996 juga menganut Prinsip Pembedaan sebagaimana telah digariskan dalam UNCLOS 1982, yang telah menjadi Hukum Nasional Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985.

### D. PEMBAHASAN

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, pasal 1 angka 1, menyebutkan : "*Negara Kepulauan adalah negara yang terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain.*" Kepulauan dan perairan yang berserak di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) bukan sebagai suatu wilayah yang saling terpisah satu sama lainnya akan tetapi harus dipandang sebagai suatu kesatuan dan saling terhubung. Hal ini berarti bahwa Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) harus diposisikan sebagai pada kerangka integrasi nasional dan sekaligus mengakui kebhinekaan berbagai unsur yang terdapat didalamnya. Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) memiliki beragam potensi baik secara fisik material yang menjadi sumber kekayaan alamnya akan tetapi juga memiliki hal-hal



substansial non fisik terkait dengan budaya, etnisitas, agama atau kepercayaan yang dipersatukan dalam komitmen nasional Bhineka Tunggal Ika.

Dengan demikian, uraian selanjutnya akan mengemukakan kondisi dan potensi Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) sebagai salah satu wilayah yang berada dalam wilayah kepulauan Indonesia.

### **Kondisi Geografis dan Potensi Sumber Daya Alam NTT**

Secara geografis Provinsi NTT yang memiliki 1.192 buah pulau yang menyebar di seluruh wilayah NTT membawa kendala tersendiri. Untuk menjangkau pulau-pulau di NTT membutuhkan biaya yang mahal dan jarak tempuh yang lama. Hanya terdapat 4 (empat) kabupaten/kota yang bisa dijangkau melalui darat yaitu Kota Kupang, Kabupaten Kupang, Kabupaten Timor Tengah Selatan, Kabupaten Timor Tengah Utara dan Kabupaten Belu dengan jarak tempuh terjauh yaitu Kabupaten Belu sejauh 279 km atau waktu tempuh 6 jam dari Kupang sebagai ibukota Provinsi NTT sedangkan 17 (tujuh belas) kabupaten lainnya hanya bisa dijangkau dengan menggunakan transportasi laut dan udara.

Aksesibilitas dari ibukota Provinsi NTT ke kabupaten-kabupaten apabila menggunakan pesawat maka harga tiket pesawat sangat mahal padahal penerbangan dari Kupang ke provinsi lain lebih murah meski jarak tempuhnya lebih jauh. Rute penerbangan dari Kupang - Tambolaka (Sumba Barat Daya) atau Kupang - Labuan Bajo, misalnya Rp. 1,3 juta sebaliknya harga tiket pesawat Kupang

- Jakarta berkisar antara Rp. 700.000 - Rp. 1,3 juta dengan waktu tempuh 4 (empat) jam. Demikian halnya apabila dibandingkan dengan Pulau Dewata dengan hanya mempunyai satu bandar udara (bandara Ngurah Rai), pemerintah Bali cukup melalui jalan darat untuk melakukan pengawasan atau pengontrolan atas wilayahnya, demikian pula pelabuhan di Bali cukup satu yaitu Benoa.

Apabila dibandingkan dengan Provinsi Jawa Barat yang memiliki 26 kabupaten/kota namun dapat ditempuh dalam waktu 1 (satu) hari sedangkan di NTT yang memiliki 21 (dua puluh satu) kabupaten/kota untuk menjangkau seluruh wilayahnya Gubernur NTT harus membutuhkan waktu paling kurang lebih 1 (satu) minggu untuk melakukan pengawasan atau pengontrolan ke seluruh wilayah NTT.

Dalam pelaksanaan koordinasi dan pengawasan Pemerintahan Provinsi NTT dan pembangunan daerah, berkaitan langsung dengan aksesibilitas yang beresiko pada mahalannya biaya, lamanya waktu tempuh serta besarnya sumberdaya energi dan mesin seperti: *pertama*; Pulau Sumba terdapat 4 (empat) kabupaten yaitu Sumba Timur, Sumba Barat, Sumba Barat Daya dan Sumba Tengah prasarana perhubungan yang tersedia yaitu 2 (dua) bandara dan 2 (dua) pelabuhan laut. Pelabuhan Laut di Waingapu dikunjungi oleh Kapal Peln dan ASDP. Sedangkan Weetabula hanya dikunjungi Kapal Ferry (ASDP); *Kedua*, Pulau Flores yang mencakup 8 (delapan) kabupaten yaitu Manggarai Barat, Manggarai Timur, Ngada, Nagekeo, Ende, Sikka dan Flores Timur. Manggarai Barat paling barat



pulau Flores mencakup Pulau Komodo, Pulau Rinca, Pulau Papanggarang yang berpenduduk. Kabupaten Ende mencakup Pulau Ende yang berpenduduk.

Kabupaten Sikka mencakup beberapa pulau yaitu Pulau Babi, Pulau Pemana dan Pulau Sukun yang berpenduduk. Kabupaten Flores Timur juga memiliki 3 (tiga) pulau yang berpenduduk yaitu Solor, Adonara dan Konga; *ketiga*, Pada beberapa Kabupaten di Pulau Flores, tersedia prasarana Bandar Udara yang berada langsung di Ibukota Kabupaten, kecuali Kabupaten Ngada yang berjarak 25 km dari ibukota Bajawa dan Kabupaten Flores Timur yang berjarak 12 km dari ibukota Larantuka. Kabupaten Manggarai Timur dan Nagekeo yang belum memiliki bandara sendiri. Untuk menggunakan penerbangan dari Borong (Manggarai Timur), harus ke Ruteng (Kabupaten Manggarai) dengan jarak kurang lebih 80 km atau ke Soa (Kabupaten Ngada) yang berjarak sekitar 75 km; *Keempat*, Apabila menggunakan penerbangan dari dan ke Nagekeo harus ke Ende dengan jarak sekitar 80 km atau ke Soa (Ngada) yang berjarak sekitar 100 km. Hampir seluruh kabupaten di Pulau Flores, memiliki pelabuhan laut, kecuali Kabupaten Manggarai.

Meskipun demikian, tidak seluruhnya digunakan oleh Pelni dan ASDP kecuali Flores Timur dan Ende. Maumere dan Labuan Bajo hanya disinggahi kapal Pelni. Di Manggarai Timur dan Ngada hanya dikunjungi oleh ASDP.

Hampir sebagian besar wilayah kabupaten di NTT memiliki pulau-pulau kecil dengan keterbatasan-keterbatasan seperti infrastruktur

pelabuhan laut/khusus dan sarana transportasi, bahkan di beberapa pulau seperti di Kabupaten Manggarai Barat seperti Pulau Komodo, Pulau Selayar Besar, Pulau Kukusan dan pulau-pulau kecil lainnya tidak memiliki pelabuhan laut dan tidak ada alat transportasi umum. Untuk menjangkau Pulau Komodo harus melalui laut dengan lama tempuh 4 (empat) jam dengan berbagai pilihan alternatif seperti menyewa speed boat seharga minimal 2 juta atau motor boat seharga 750 ribu.

Lain lagi dengan masyarakat Pulau Kukusan yang harus menyewa motor ojek (istilah masyarakat setempat untuk perahu motor milik nelayan untuk menangkap ikan) seharga Rp 10.000 per orang sebagai alat transportasi laut yang biasanya disewakan oleh nelayan pada saat hari Sabtu yang bertepatan dengan hari pasar di Labuan Bajo. Demikian pula yang dialami oleh masyarakat di Pulau Tereweng Kabupaten Alor yang tidak menentu waktu berlayar kapal-kapal motor yang beroperasi di pulau tersebut. Masyarakat Tereweng harus menunggu 1 atau 2 minggu untuk ke Kota Kalabahi bahkan pada bulan-bulan tertentu seperti bulan Agustus hingga Oktober mereka tidak bisa berlayar karena arus dan gelombang yang tinggi dan amat rawan kecelakaan. Hal ini terlihat juga di salah satu wilayah NTT dimana warga Pulau Salura Kabupaten Sumba Timur yang harus mengeluarkan ongkos transportasi yang menghubungkan Pulau Salura dengan kota kecamatan dengan menyewa perahu dengan tarif mahal, yakni Rp 250 ribu untuk bepergian ke ibukota kecamatan.

Pelayanan air bersih sangat



Wehelmina L. Kause ; Maria R. Helfiarne; Yosef Tote Komba;  
Achmad Salim; Selsus T. Djesse

minim ditemui di pulau-pulau, misalnya di Manggarai Barat, Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat baru memenuhi pelayanan air bersih berupa perahu tangki air untuk pemenuhan kebutuhan air minum masyarakat yang berada di Pulau Komodo, Pulau Papangarang dan Pulau Rinca sebanyak 8 (delapan) unit yang beroperasi setiap hari. Minimnya air bersih juga terlihat di Pulau Tereweng Kabupaten Alor yang harus memasok air bersih dari desa terdekat yaitu desa Tamakh dan Tamalawang atau ke Pulau Alor di Kecamatan Abat, hal ini juga terjadi seperti pada masyarakat di Pulau Kukusan harus membeli air bersih 3 (tiga) jerigen seharga Rp. 5.000,- untuk memenuhi kebutuhan air bersihnya.

Keterbatasan - keterbatasan yang dimiliki di pulau-pulau NTT seperti infrastruktur pelabuhan laut/pelabuhan khusus, sarana transportasi, sarana komunikasi, air bersih, listrik, kesehatan dan sarana pendidikan menyebabkan pulau-pulau tersebut terabaikan karena perhatian pembangunan infrastruktur cenderung berkelompok di kawasan Ibukota Provinsi atau ibukota kabupaten. Masih terbatas dan timpangnya infrastruktur ini yang menjadi kendala pengelolaan pemerintahan di Provinsi NTT.

Keberpihakan yang berlebihan terhadap pengembangan daratan besar, telah memposisikan provinsi kepulauan menjadi kawasan tertinggal dan terisolir, sebab kebijakan pembangunan kelautan belum memiliki pengakuan secara sehingga salah satu kendala seperti minimnya alokasi melalui APBN/APBD tidak m e m b e d a k a n k o m p o s i s i

wilayah. Pergerakan infrastruktur seperti jalanan, listrik, air bersih, sarana transportasi dan komunikasi hanya terkonsentrasi pada kawasan yang berdaratan besar. Faktor inilah yang menjadi pemicu utama pengembangan pulau-pulau kecil yang berada pada provinsi kepulauan berbasis kelautan masih tertinggal jauh.

### Potensi Kelautan

Keanekaragaman hayati sumberdaya pesisir dan laut di Nusa Tenggara Timur (NTT) merefleksikan potensi ekonomi yang dapat diandalkan sebagai lokomotif pembangunan NTT ke depan. Artinya bahwa semakin tinggi keanekaragaman hayati laut yang terkandung, semakin besar potensi dan peluang usaha yang dapat di olah dan dikembangkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menunjang roda pembangunan Nusa Tenggara Timur (NTT).

Hal ini didasari oleh luas wilayah laut sekitar 200.000 kilometer dan 808 desa/kelurahan pantai; Potensi Perikanan Tangkap di wilayah Nusa Tenggara Timur (NTT) dengan jumlah yang diperbolehkan ditangkap (JBT) sebanyak 292.800 ton ikan/tahun dan potensi lestari (MSY) 388.700 ton/tahun; Jumlah Produksi Perikanan Tangkap pada Tahun 2008 adalah 101.217,08 ton dengan tingkat pemanfaatan baru 26,56%.

Kondisi geofisik perairan Nusa Tenggara Timur sangat menunjang untuk budidaya perikanan. Keberadaan teluk-teluk yang terbentang sepanjang pesisir pantai merupakan kawasan yang cocok untuk budidaya perikanan. Potensi budidaya laut sebesar 5.187 ha ( $\pm 5\%$  dari garis pantai) yang berada di



wilayah Kabupaten Sumba Barat, Sumba Timur, Manggarai, Ngada, Ende, Sikka, Flores Timur, Lembata, Alor, Kupang, Rote Ndao, Sabu dan Belu. Komoditi yang prospektif untuk usaha budidaya laut di perairan Nusa Tenggara Timur (NTT) selama tahun 2009 yaitu rumput laut, mutiara dan ikan kerapu. Namun demikian untuk usaha budidaya rumput laut sementara ini masih diusahakan dalam skala-skala rumah tangga.

Kabupaten yang menjadi potensi pengelolaan rumput laut yaitu Sikka, Flores Timur, Lembata, Rote Ndao dan Kabupaten Kupang. Potensi budidaya mutiara berada di perairan Kabupaten Kupang, Rote, Sikka, Manggarai, Flores Timur dan Alor. Usaha pembudidayaan mutiara telah diusahakan dalam skala-skala perusahaan, sedangkan untuk usaha pembudidayaan ikan kerapu baru pada tahapan ekstensifikasi oleh beberapa kelompok pembudidaya ikan (pokdakan) melalui binaan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) dengan Dinas Kelautan dan Perikanan masing-masing kabupaten/kota terutama adanya program INKUD Kerapu maupun melalui swadaya masyarakat.

Salah satu kabupaten yang melakukan kegiatan budidaya rumput laut adalah Kabupaten Alor yang tersebar di hampir semua pulau-pulau di Alor. Akan tetapi kegiatan perikanan tersebut masih diperhadapkan dengan berbagai masalah seperti pemasaran yang hanya bersifat local oleh karena biaya transportasi antar pulau yang mahal ataupun hasil produksi yang belum maksimal karena kurangnya akses transportasi, listrik dan air bersih di sentra-sentra produksi, dll.

Lokasi penyebaran terumbu karang di Nusa Tenggara Timur (NTT) di sekitar wilayah Teluk Kupang, Teluk Maumere, Riung 17 Pulau, Pantai utara, timur dan selatan Pulau Sumba, Alor, Lembata dan Labuan Bajo. Potensi-potensi ini juga belum dimanfaatkan secara maksimal.

Potensi hutan mangrove (bakau), 160 jenis terumbu karang dengan 350 jenis ikan yang mendiaminya, serta mineral potensial di perairan Nusa Tenggara Timur (NTT) seperti cadangan minyak dan batu gamping. Selain itu juga tentang pariwisata bahari dengan keindahan alam dan panorama yang unik di hampir seluruh pantai dan laut. Misalnya, Pantai Nemberala di Rote Ndao yang terkenal sebagai kawasan pantai bagi selancar kelas dunia, atau Pantai Pasir Putih di Seba (Sabu). Juga keindahan Riung di Flores dengan 17 pulauanya, atau Komodo dan Bidadari di Manggarai Barat, atau Lamalera, desa nelayan tradisional dengan tradisi berburu ikan paus. Belum lagi dengan keindahan taman laut di Teluk Maumere atau yang paling terkenal taman laut di Alor, Kalabahi. Satu sektor ini saja, yakni wisata bahari, belum benar-benar dikelola secara baik karena orientasi pembangunan daerah di era otonomi daerah ini masih berorientasi daratan.

Harus diakui bahwa pemanfaatan sumber daya alam laut sebenarnya telah berlangsung berpuluh-puluh tahun dan telah memberikan sumbangsih dalam menopang pertumbuhan pembangunan perekonomian NTT dan kehidupan masyarakat terutama di wilayah pesisir. Namun kenyataannya, sector kelautan dan perikanan di NTT belum menjadi



Wehelmina L. Kause ; Maria R. Helfiarne; Yosef Tote Komba;  
Achmad Salim; Selsus T. Djesse

sector unggulan. Sektor kelautan dan perikanan masih menduduki peringkat paling bawah dari sektor pertanian dan peternakan. Kontribusi subsektor perikanan yang sebagian besar hasil pengolahan potensi laut hanya 3 persen terhadap PDRB NTT, dengan daya serap tenaga kerja kurang dari 2 persen terhadap angkatan kerja.

Padahal apabila dicermati secara bijaksana sebenarnya potensi lahan darat sudah semakin menipis, apabila dilihat dari pertumbuhan penduduk yang terus meningkat, akan mengalami kesulitan bagi perkembangan sector pertanian dan peternakan di masa depan. Sementara itu, lahan laut yang tidak habis-habisnya, meskipun terus dimanfaatkan perlu mendapat prioritas dalam pengembangan pembangunan kelautan dan perikanan ke depan.

Dengan potensi wilayah laut yang luas dan sumberdaya alam yang dimiliki sesungguhnya dapat memiliki keunggulan komparatif dan keunggulan kooperatif untuk menjadi sektor unggulan dalam kiprah pembangunan NTT. Akan tetapi pembangunan kelautan di NTT belum menjadi arus utama dalam kebijakan ekonomi daerah, belum diolah, namun baru dilihat sebagai "peluang". Dalam kurun waktu 10 tahun terakhir tetap dilihat sebagai "peluang", dan belum mulai dieksploitasi bagi kepentingan rakyat di pulau-pulau sekitarnya. Dengan posisi semacam ini sector kelautan dan perikanan bukan menjadi arus utama (*mainstream*) dalam kebijakan pembangunan di NTT. Kondisi ini menjadi ironi, apabila dibandingkan, luas daratan yang begitu kecil, yakni 47.349,9 km<sup>2</sup> atau 23,7 persen dari luas lautan yang mencapai 200.000 km<sup>2</sup>.

Sudah seharusnya sector kelautan dan perikanan menjadi sector andalan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Oleh karena itu, Pemerintah Provinsi NTT perlu mengubah paradigma atau mengubah visi daratan menjadi visi kelautan sehingga potensi sumberdaya kelautan yang melimpah dapat dikelola secara tepat dan terarah serta dilakukan secara terintegrasi berbasis kepulauan yang tidak terpisahkan.

### **Kondisi Sosial**

Mayoritas penduduk NTT masih berpendidikan SD, pada pendidikan yang lebih tinggi tersebut proporsi siswa yang melanjutkan sekolah semakin tinggi semakin rendah. Tidak sedikit yang terpaksa putus sekolah atau tidak mampu melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi. Keterbatasan sarana prasarana pendidikan merupakan salah satu penyebab rendahnya pendidikan di NTT. Selain itu, masalah fasilitas pendidikan juga merupakan hal yang esensial untuk menunjang keberhasilan pembangunan pendidikan di NTT.

Pada beberapa seperti di Kabupaten Manggarai Barat, Kabupaten Rote Ndao, Kabupaten Alor pada umumnya masyarakat berpendidikan tidak tamat SD. Berdasarkan hasil temuan Tim bahwa salah satu penyebab adalah sulitnya akses pendidikan di wilayah pulau-pulau. Misalnya, di Pulau Komodo sarana pendidikan yang ada hanya SD dan SMP Satu Atap sedangkan di Pulau Kukusan hanya setingkat SD dengan fasilitas yang sangat minim dimana jumlah ruangan sebanyak 3 buah dengan tenaga pengajar yang



terbatas. Minimnya sarana pendidikan di wilayah kepulauan menjadi salah satu penyebab rendahnya pendidikan. Pada umumnya mereka hanya berpendidikan SD atau bahkan banyak anak yang putus sekolah dan memilih mengikuti orangtuanya melaut karena apabila mereka hendak melanjutkan pendidikan mereka harus ke ibukota kabupaten.

Selain, faktor minimnya sarana prasarana pendidikan juga terkait dengan kondisi masyarakat yang berada di pulau-pulau yang memiliki tingkat ekonomi yang rendah. Pada umumnya mereka berprofesi sebagai nelayan dengan penghasilan yang relatif kecil yang hanya mencukupi keperluan sehari-hari. Sebagai contoh, tingkat pendidikan rata-rata di desa-desa Taman Nasional Komodo adalah sekolah dasar. Rata-rata, setiap desa mempunyai empat kelas dan empat guru. Di Kecamatan Komodo ada tiga jenis SD: SD Negeri, SD Inpres, dan SD Swasta. Kebanyakan anak dari pulau-pulau kecil di Kecamatan Komodo (Komodo, Rinca, Kerora, Papagaran, Mesa) tidak tamat SD. Untuk masuk SMP anak harus dikirim ke Labuan Bajo, tetapi ini jarang dilakukan oleh keluarga mereka yang menjadikan penangkapan ikan sebagai sumber pendapatan (97%). Selebihnya adalah pedagang dan pegawai negeri.

Demikian hal yang sama ditemukan di Pulau Tereweng, Buaya dan Pulau Kura di Kabupaten Alor yang hanya memiliki SD apabila anak-anak hendak melanjutkan ke SMP mereka harus ke Kalabahi bahkan ada yang tidak melanjutkan pendidikannya karena alasan ekonomi dan sulitnya aksesibilitas ke SMP di Kalabahi.

Pendidikan tidak seharusnya

menumpuk di ibukota provinsi/kabupaten akan tetapi harus ada pemerataan pendidikan di seluruh wilayah termasuk di dalamnya wilayah pulau-pulau. Pendidikan merupakan salah satu sarana untuk meningkatkan mutu sumberdaya manusia di NTT. Dengan demikian pendidikan dapat ditingkatkan pengetahuan dan ketrampilan yang selanjutnya akan berdampak pada peningkatan produktivitas. Akan tetapi ternyata pembangunan pendidikan di NTT belum sepenuhnya mampu memberi pelayanan secara merata kepada seluruh lapisan masyarakat.

Berdasarkan data bahwa jenis fasilitas publik kesehatan yang paling banyak digunakan masyarakat di NTT adalah Puskesmas Pembantu. Jumlah Jumlah dokter umum yang bekerja pada Puskesmas di NTT secara rata-rata lebih rendah dari rata-rata nasional terdapat 1,6 dokter perpuskesmas, jumlah tersebut lebih rendah dari rata-rata nasional yaitu 1,8 dokter per puskesmas maka apabila kita melihat jenis fasilitas yang digunakan masyarakat NTT mayoritas Puskesmas Pembantu dengan rata-rata dokter 0,4 dokter per puskesmas pembantu dan 0,16 perawat per puskesmas pembantu serta 0,20 bidan per puskesmas pembantu. Berdasarkan kenyataan tersebut bahwa terbatasnya tenaga kesehatan serta sulitnya kondisi geografis serta terbatasnya sarana transportasi umum sehingga cukup banyak masyarakat yang berjalan kaki untuk mencapai fasilitas kesehatan sedangkan masyarakat di pulau sulit mendapatkan pelayanan kesehatan.

Misalnya dalam hal pelayanan kesehatan, terdapat perbedaan



mencolok antara pulau Alor dan pulau lainnya. Di pulau Alor terdapat 303 orang tenaga medis yang bertugas untuk melayani 131.740 jiwa penduduk pulau Alor dan sekitarnya. Sedangkan di Pulau Pantar terdapat 50 orang tenaga medis yang bertugas untuk memberikan pelayanan kesehatan terhadap 37.064 jiwa penduduk Pulau Pantar dan sekitarnya. Sementara di pulau Pura terdapat 10 orang tenaga medis yang melayani 5.035 jiwa penduduk pulau Pura dan sekitarnya. Dengan demikian tingkat ketergantungan masyarakat yang berada di pulau yang sangat kuat terhadap Pulau Alor dalam hal pemenuhan kebutuhan akan pelayanan kesehatan.

Minimnya fasilitas kesehatan di NTT menjadi salah satu penyebab tingginya angka kematian ibu dan bayi melahirkan. Berdasarkan data pemerintah NTT angka kematian ibu 306 per 100.000 kelahiran dan angka kematian bayi 49 per 1.000 kelahiran hidup. Kondisi ideal yang diharapkan dari berbagai upaya yang harus dilakukan adalah semua ibu hamil melakukan persalinan di puskesmas, tapi kenyataannya belum terlaksana secara baik karena berbagai keterbatasan. Belum semua persalinan normal dilakukan di puskesmas karena keterbatasan sarana prasarana kesehatan.

Pada umumnya pelayanan kesehatan berada di ibukota kabupaten. Masyarakat yang berada di pulau-pulau sulit memperoleh akses pelayanan kesehatan karena jangkauan transportasi ke ibukota kabupaten sangat sulit apalagi pada musim-musim tertentu gelombang sangat tinggi sehingga tidak ada kapal yang berlayar.

Sementara itu, keberadaan tenaga kesehatan terkonsentrasi di daratan seperti di ibukota kabupaten. Dengan demikian masyarakat di pulau-pulau terpencil kurang mendapatkan pelayanan. Padahal, tak sedikit dari pulau-pulau tersebut yang masih menjadi daerah endemik malaria atau acapkali diserang penyakit demam berdarah pada musim-pancaroba. Pemberdayaan puskesmas di pusat kecamatan juga tidak mampu menjangkau masyarakat di pulau-pulau terpencil. Ini lagi-lagi karena keterbatasan jumlah petugas medis dan kendala transportasi.

Masyarakat di pulau-pulau masih menghadapi masalah keterbatasan akses layanan kesehatan dan rendahnya status kesehatan yang berdampak pada rendahnya daya tahan mereka untuk bekerja dan mencari nafkah, terbatasnya kemampuan anak dari keluarga untuk tumbuh dan berkembang, dan rendahnya derajat kesehatan ibu. Penyebab utama dari rendahnya derajat kesehatan masyarakat miskin selain ketidakcukupan pangan adalah keterbatasan akses terhadap layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan kesehatan dasar, kurangnya pemahaman terhadap perilaku hidup sehat, dan kurangnya layanan kesehatan reproduksi. Rendahnya kecukupan pangan dan terbatasnya layanan kesehatan untuk masyarakat miskin dapat dilihat dari kasus kematian yang diakibatkan oleh gizi buruk.

Kemiskinan menjadi permasalahan yang terjadi di wilayah pulau-pulau dan banyak mewarnai kehidupan masyarakat yang dapat dilihat dari tingginya jumlah keluarga



pra sejahtera. Kemiskinan berdampak pada rendahnya pendidikan dan kesehatan masyarakat sehingga menyebabkan sumber daya manusia, rendahnya produktivitas masyarakat dan belum optimalnya pemanfaatan sumber daya alam.

Rendahnya sumber daya manusia ditentukan oleh faktor pendidikan yang rendah. Pada umumnya masyarakat yang hidup di pulau-pulau berpendidikan tidak tamat SD atau bahkan apabila tamat SD mereka lebih memilih menjadi nelayan dengan penghasilan rata-rata dibawah Rp 1 juta perbulan.

Sebagai contoh kondisi ekonomi di pulau-pulau sekitar TNP Komodo dimana kebanyakan penduduk di dalam dan sekitar Taman Nasional menjadikan penangkapan ikan sebagai sumber pendapatan utama (97%). Selebihnya adalah pedagang dan pegawai negeri. Tanaman kebun tumbuh di sekitar desa, dan hasil hutan seperti buah asam dikumpulkan untuk kemudian dijual. Pertanian bukan merupakan pilihan bagi penduduk di dalam Taman Nasional, karena sangat terbatasnya kesempatan mendapatkan lahan, dan tanahnya tidak subur. Sedangkan sumber air dan hujan terbatas. Nelayan local pada umum memperoleh penghasilan harian dan musiman sangat bervariasi. Selain itu, hasil tangkapan cepat rusak karena masih menggunakan pengolahan tradisional oleh karena harus cepat di jual ke TPI di Labuan Bajo. Penghasilan kotor sekali penangkapan maksimal Rp. 750,000 dipotong biaya untuk ABK minimal 2 orang serta biaya operasional kapal (solar) sehingga bagian keuntungan untuk nelayan relatif kecil.

Populasi penduduk di dalam Taman Nasional telah melampaui daya dukung kawasan tersebut. Ketersediaan air bersih yang terbatas dan kurangnya lahan pertanian merupakan pembatas bagi pertumbuhan penduduk. Air saat ini dibawa dari Flores dan masyarakat lokal tidak mudah memperoleh buah dan sayuran. Diperlukan insentif (finansial, sosial) untuk mendorong penduduk pindah ke pulau-pulau yang lebih besar (Flores). Tingkat pendidikan masih rendah, dan masyarakat lokal tidak memberikan banyak perhatian pada pendidikan yang lebih tinggi. Saat ini tidak banyak insentif untuk memperoleh pendidikan lanjut selepas SD, karena peluang ekonomi utama (penangkapan ikan) tidak memerlukan pendidikan yang tinggi. Mengingat rendahnya tingkat pendidikan, cepat rusaknya hasil perikanan, dan kendali pedagang terhadap harga beli, maka sulit bagi nelayan dan keluarganya untuk meningkatkan kualitas hidup atau meningkatkan peluang bagi anak-anaknya.

U n t u k m e n d o r o n g perekonomian masyarakat di pulau-pulau maka perlu mengembangkan kawasan perikanan di pulau-pulau terluar, sehingga bisa mendorong pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat setempat. Pemerintah harus membantu dengan memberikan alat tangkap dan teknologi lainnya. Mengupayakan untuk menjadikan pulau-pulau kecil maupun pulau-pulau terluar sebagai kawasan wisata perbatasan guna mendukung peningkatan perekonomian setempat. Seperti wisata perbatasan, di Pulau Rote. Di sana pantainya bagus sekali dan potensi ekonominya besar.



Wehelmina L. Kause ; Maria R. Helfiarne; Yosef Tote Komba;  
Achmad Salim; Selsus T. Djesse

Untuk mendukung itu, perlu ada perbaikan sarana, seperti listrik dan air bersih. Pulau-pulau kecil dari segi ekonomi menyimpan banyak potensi bisa dikembangkan untuk potensi energi, mineral, bioteknologi, industri jasa maritim, dan pariwisata baharinya. Rata-rata penduduknya dan seluruhnya bekerja sebagai nelayan.

Pulau-pulau terdepan Indonesia di wilayah NTT seperti Pulau Batek yang berbatasan dengan Timor Leste serta Pulau Ndana Rote dan Pulau Mangudu yang berbatasan dengan Australia. Pulau-pulau yang eksotik bagi pengembangan pariwisata dan perikanan serta budidaya rumput laut hanya dibangun menara mercu suar serta pos pengamanan untuk prajurit militer. Oleh karena itu, pemerintah perlu mengelola pulau-pulau tersebut kemudian mendorong para transmigran untuk menempati pulau-pulau tersebut agar ada penduduk yang mengelola secara permanen potensi yang ada di pulau itu sebagai sumber penghidupannya.

Pada umumnya kondisi masyarakat di wilayah kepulauan masih terisolir dan termarginalkan, sehingga memiliki tingkat kerawanan yang tinggi di bidang ekonomi, politik, dan keamanan. Keterbatasan prasarana dan sarana untuk melakukan pembinaan, pengawasan, dan pengembangan, khususnya terhadap pulau-pulau yang terpencil, sulit dijangkau dan terutama pulau-pulau yang tidak berpenghuni.

Ukuran pulau di perbatasan umumnya pulau-pulau yang sangat kecil sehingga marak dengan pelanggaran hukum terutama di wilayah perbatasan seperti Pulau Mangudu yang berbatasan dengan

Negara Timor Leste sangat rawan terhadap penyelundupan. Selain itu, pulau-pulau kecil juga sangat rentan terhadap kerusakan baik oleh alam maupun manusia seperti pemboman ikan yang marak dilakukan oleh nelayan tradisional. Di Kabupaten Manggarai Barat misalnya, pulau-pulau kecil seperti Pulau Komodo, Pulau Kukusan, Pulau Selayar Besar dan Kecil sering terjadi illegal fishing oleh nelayan-nelayan dari luar pulau seperti kasus penangkapan ikan dengan bahan peledak seperti ammonium dan potassium nitrat yang dicampur dengan minyak bakar di dalam botol, sianida, pengumpulan ikan dengan racun alam herbisida dan petisida.

Berbagai kendala yang sering dihadapi untuk pulau-pulau terdepan/terluar adalah seperti belum sinkronnya pengelolaan perbatasan, baik yang mencakup kelembagaan, program, maupun kejelasan kewenangan serta belum adanya peraturan perundangan yang jelas dan menyeluruh dalam pengelolaan pulau-pulau terluar.

Mengingat *urgent*-nya fungsi dan manfaat pulau-pulau yang sebagian dapat dimanfaatkan sebagai tempat melakukan kegiatan pemenuhan kebutuhan manusia namun sekaligus pemanfaatan yang tidak terencana dapat merusak ekosistem sehingga perlu perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di sekitarnya, maka berdasarkan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 ditentukan bahwa penggunaan dan pemanfaatan tanah pada pulau-pulau kecil dan bidang-bidang tanah yang berada di sempadan pantai, sempadan danau, waduk dan atau sempadan sungai, harus



memperhatikan kepentingan umum dan keterbatasan daya dukung, pembangunan yang berkelanjutan, keterkaitan ekosistem, keanekaragaman hayati serta kelestarian fungsi lingkungan.

Secara umum terdapat dua aspek yang perlu diperhatikan menyangkut permasalahan pulau-pulau kecil terluar sebagai suatu wilayah perbatasan, yaitu aspek hukum dan aspek pengelolaan. Aspek hukum menyangkut bagaimana batas-batas Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki dasar hukum yang jelas dan kuat. Dasar hukum tersebut dikeluarkan oleh pemerintah dalam bentuk peraturan perundangundangan maupun ratifikasi dari perjanjian-perjanjian. Sedangkan aspek pengelolaan menyangkut bagaimana wilayah perbatasan negara dikelola dengan suatu kebijakan yang jelas dan terarah.

Dua aspek tersebut bersifat saling menguatkan sehingga tidak dapat dipisah-pisahkan dalam pelaksanaannya. Tanpa adanya dasar hukum yang kuat terhadap pulau-pulau kecil terluar, pengelolaan yang dilakukan dapat menjadi sia-sia, karena dasar hukum yang lemah terhadap kepemilikan pulau-pulau tersebut dapat menjadi peluang bagi negara yang berbatasan untuk menyengketakannya. Begitu pula sebaliknya, dasar hukum yang kuat mengenai kepemilikan pulau-pulau kecil terluar tidak akan berarti apa-apa tanpa ditindaklanjuti dengan pengelolaan yang berkesinambungan. Karena tanpa adanya tindakan pengelolaan, berarti potensi-potensi yang dimiliki pulau-pulau kecil terluar tidak dapat tergali dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia. Oleh karena itu,

penguatan terhadap kedua aspek tersebut harus dilakukan secara bersamaan di bawah satu payung kebijakan.

## **E. PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Wilayah NTT memiliki karakteristik kepulauan dimana wilayah laut lebih besar dari daratan (dua pertiga lautan dan hanya sepertiga daratan) dan merupakan kumpulan gugus pulau (1.192 buah pulau), perairan di antaranya berhubungan erat satu sama lain dengan potensi sumber daya alam kelautan yang beraneka ragam dan dapat dimanfaatkan untuk pembangunan Provinsi NTT namun Pemerintah Provinsi NTT masih belum menjadikan potensi sumber daya alam kelautan NTT sebagai prioritas pembangunan di wilayah tersebut.

Provinsi NTT merupakan provinsi kepulauan yang sesungguhnya memiliki keunggulan komparatif dan kooperatif namun pemanfaatan sumber daya alam masih terbatas dan mengalami berbagai kendala seperti kondisi geografis Provinsi NTT yang memiliki ribuan pulau sehingga aksesibilitas antar pulau menjadi kendala tersendiri seperti keterbatasan infrastruktur perhubungan khususnya perhubungan laut, sarana transportasi, komunikasi, air bersih, listrik dan masalah sosial lainnya seperti pendidikan dan kesehatan. Oleh karena itu pengelolaan sumber daya alam provinsi kepulauan menjadi hambatan karena kebijakan secara yuridis belum berpihak pada pengelolaan sumber daya alam provinsi kelautan karena perlakuannya masih sama dengan provinsi lainnya di Indonesia yang berbasis daratan.



Secara yuridis belum ada payung hukum yang mengakomodir Pemerintah NTT yang secara geografis merupakan wilayah kepulauan yang mengapresiasi kepentingan daerah belum mendapat perlakuan yang adil dan merata. Padahal jangkauan pembangunan lebih luas dan tersebar di pulau-pulau, menyebabkan pelayanan publik pada pulau-pulau tidak dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif.

### Saran

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) perlu mengubah visi pembangunan yang selama ini berorientasi daratan menjadi visi kelautan dengan mengembangkan potensi-potensi sumber daya alam kelautan dan perikanan sebagai aset termasuk di dalamnya pulau-pulau terdepan dan pulau-pulau yang tidak berpenghuni untuk menghasilkan nilai-nilai sosial dan perekonomian.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) perlu melakukan usulan kepada Pemerintah Pusat untuk melakukan perubahan regulasi seperti perubahan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengakomodir penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang meliputi kewenangan, keuangan, pelayanan umum serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang dilaksanakan secara adil dan merata.

Pemerintah perlu merumuskan kebijakan-kebijakan implementatif yang mengarah pada kepulauan sehingga dapat memanfaatkan sumber daya alam secara maksimal dan terintegral dalam kesatuan Negara Republik Indonesia untuk kesejahteraan rakyat.

### DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik Provinsi NTT, 2008. *NTT Dalam Angka 2008*, Kupang.
- Badan Pusat Statistik Provinsi NTT, 2009. *NTT Dalam Angka 2009*, Kupang.
- Badan Pusat Statistik Provinsi NTT, 2009. *NTT Dalam Angka 2010*, Kupang.
- Bappeda Provinsi NTT, 2008. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Dasar 2008-2013 Provinsi NTT*. Kupang.
- Bappeda Provinsi NTT, 2011. *Pola dan Arah Kebijakan Pembangunan Provinsi NTT Berbasis Kepulauan, disampaikan dalam rangka Seminar Sehari Fakultas Hukum Undana kerjasama dengan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, tanggal 22 Juli 2011*.
- Biro Humas Setda Provinsi NTT, 2008. *Gubernur NTT dari masa ke masa profil, karya dan harapan*.
- Boro, Paulus Lete, 1995. *Pasola, Permainan Ketangkasan Berkuda Lelaki Sumba, Nusa Tenggara Timur Indonesia*, Jakarta: Obor.
- Budi Kleden, Paul 2009. NTT dalam *Lintasan Sejarah, dalam VOX 50 Tahun NTT* Seri 53, vol. 01, tahun 2009.
- Bungin, Burhan, 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Dancar, Aleksander, 2009. *Politik dan Proyek Kesejahteraan Sosial*



- di NTT, dalam VOX, 50 Tahun NTT, Seri 53, Vol. 01 Tahun 2009.
- Danuri, Rokhmin, 2003. *Keanekaragaman Hayati Laut Aset Pembangunan Berkelanjutan Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Foni, Wihelmus, 2007. Kajian Kelayakan Pemekaran Provinsi NTT, dalam *Jurnal Litbangda NTT*, No. 01, Tahun 03, Januari-Maret 2007.
- Kamaluddin, Laode M. 2005. *Indonesia Sebagai Negara Maritim dari Sudut Pandang Ekonomi Malang*: Penerbit Universitas Malang.
- Kause, Wehelmina L. 2009. *Pengembangan Potensi Sumberdaya Kawasan Konservasi Laut Sawu Berkelanjutan untuk Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat, dalam Jurnal Balitbangda NTT*, No. 04, Vol. V, Tahun 2009.
- Kotan, Y. Stefanus, 2011. *Daerah Kepulauan sebagai Satuan Pemerintah Daerah yang Bersifat Khusus*, dibawakan oleh Gubernur NTT dalam Pertemuan HPN, tanggal 9 Februari 2011.
- Lexy J. Moleong, 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Najib, Mohammad, 1996. *Demokrasi dalam Perspektif Budaya Nusantara, Jilid 2*, Yogyakarta: LPKSM.
- Pandie David, 2011, *Perencanaan Pembangunan Berbasis Provinsi Kepulauan*, Materi disampaikan dalam seminar sehari tentang : *Pola dan Arah Kebijakan Pembangunan Berbasis Kepulauan*.
- Prawiroatmodjo, Dendasurono, 1997. *Pendidikan Lingkungan Kelautan*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Permendagri no. 6 Tahun 2008 tgl 31 Januari 2008.
- Profil Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Manggarai Barat, Tahun 2011.
- Rais, Jacub, et., al., 2004. *Menata Ruang Laut Terpadu*, Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Saadah, Sri 2002. *Aneka Budaya Masyarakat Dani (Irja) dan Sumba (NTT). Proyek Pemanafaatan Kebudayaan, Direktorat Tradisi dan Kepercayaan*, Jakarta: Deputi Bidang Pelestarian dan Pengembangan Budaya, Badan Pengembangan Kebudayaan dan Pariwisata 2.
- Sabarguna, Boy S, 2004. *Analisis Data pada Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).
- Simorangkir, Bonar, et., al, 2000. *Otonomi atau Federalisme*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan Harian Suara Pembaharuan.
- Soesilo, Indroyono dan Budiman, 2003. *Laut Indonesia: Teknologi dan Pemanfaatannya*, Jakarta: Lembaga Informasi dan Studi Pembangunan Indonesia (LISPI).
- Sugiyono, 2008, *Metode Penelitian Bisnis*, Bandung: Penerbit



Wehelmina L. Kause ; Maria R. Helfiarne; Yosef Tote Komba;  
Achmad Salim; Selsus T. Djesse

- Alfabeta, cet. Ke-12.
- Tim Penyusun, 2008. *Evaluasi Kebijakan dalam Rangka Implementasi Hukum Laut Internasional (UNCLOS, 1982) Di Indonesia*, Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Dewan Kelautan Indonesia.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1996. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Watu, Ferdinadus, 2009. NTT dalam Perspektif Pembangunan, dalam VOX, 50 Tahun NTT, Seri 53, Vol. 01 Tahun 2009.
- Undang-Undang Dasar 1945.
- United Nations Convention on the Law of Sea, 1982.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2000 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Kepulauan Taluad di Provinsi Sulawesi Utara.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007. tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 2000. tentang persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran dan Penggabungan Daerah.
- Peraturan Daerah NTT No 3 Tahun 2007. tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut.
- Keputusan Gubernur NTT Nomor 24 Tahun 2002.
- www.antaraneews.com. Petani Rumput laut Dirugikan Perusahaan Minyak Montara. 26 Oktober 2009
- Rakornas perbatasan digelar di Kalabahi. Pos Kupang. 8 Maret 2011