



REZIM PROVINSI KEPULAUAN DALAM DALAM PERSPEKTIF NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA, WAWASAN NUSANTARA, DAN OTONOMI DAERAH

Muh. Risnain

Fakultas Hukum Universitas Mataram

Email: risnain82@gmail.com

Abstrak

Keberadaan rezim provinsi kepulauan sebagai bentuk desentralisasi asimetris-geografis dalam bingkai NKRI sesungguhnya memperkokoh eksistensi NKRI. Perspektif wawasan nusantara provinsi kepulauan merupakan konsep baru dalam pengelolaan wilayah perairan Indonesia dapat mengokokhkan konsep wawasan nusantara. Konsep provinsi kepulauan dengan desentralisasi asimetris yang didasarkan pada kondisi geografis daerah sesungguhnya sejalan (inline) dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan pemerintahan daerah yang dianut dalam undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

Kata kunci : provinsi, kepulauan, dan rezim

A. PENDAHULUAN

Keinginan untuk mengatur secara khusus pemerintahan di wilayah kepulauan berkembang seiring dengan berbagai aspirasi pemerintah daerah yang membutuhkan adanya perlakuan khusus bagi daerah-daerah di Indonesia yang secara geografis memiliki ciri khusus yaitu wilayah yang terdiri dari pulau-pulau kecil yang berbeda dengan daerah yang daerahnya sebagian besar wilayah darat. Perbedaan geografis bukan saja persoalan bentuk wilayah saja, tetapi lebih pada persoalan tanggung jawab pemerintah daerah. Pemerintah daerah dengan ciri kepulauan memiliki tanggung jawab lebih besar daripada provinsi dengan ciri daratan. Sebagaimana diketahui bahwa wilayah Indonesia terdiri dari 17.506 pulau terdiri dari pulau besar dan pulau kecil sudah pasti lebih dominan wilayah perairan dari pada wilayah daratan. Namun, terhadap wilayah dengan ciri kepulauan baik yang berada pada tingkat kabupaten/kota maupun provinsi tidak mendapatkan keistimewaan-keistimewaan tersendiri dari sisi anggaran dan pembangunan kepada daerah dalam dana alokasi khusus (DAK) maupun dana alokasi umum (DAU) maupun corak pemerintahannya pun tidak memiliki kekhususan.

Sementara itu gagasan ini akan berhadapan dengan bentuk negara kesatuan dengan sistem pemencaran kekuasaan secara vertikal dilakukan melalui asas desentralisasi baik melalui otonomi daerah maupun dekonsentrasi. Prinsip otonomi daerah dan tugas pembantuan merupakan pendekatan ideal dalam mengakomodir kepentingan daerah dalam bingkai NKRI. Sistem pemerintahan daerah maupun hubungan pemerintah pusat dan daerah dilakukan dengan otonomi daerah dan dekonsentrasi dilakukan secara seragam tanpa ada keistimewaan bagi daerah-daerah dengan ciri wilayah tertentu. Kedua hal ini pasti secara konseptual akan bertentangan, sistem desentralisasi dengan otonomi daerah dan dekonsentrasi merupakan pilihan kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah dan parlemen untuk mengakomodir kepentingan daerah dalam bingkai NKRI, namun dengan sistem pemerintahan khusus bagi wilayah kepulauan akan bertentangan dengan keseragaman otonomi tanpa memandang

bentuk geografis daerah. Walau demikian desentralisasi yang bersifat asimetris dimana terjadi perbedaan sistem pemerintahan dengan daerah lainnya telah diterapkan di Indonesia melalui model otonomi khusus bagi provinsi yang memiliki kekhasan tersendiri seperti Aceh, provinsi Papua, DI Yogyakarta, dan DKI Jakarta. Kedua hal yang berbeda secara konseptual ini harus ditemukan sebuah solusi konseptual sehingga dua konsep yang bersebrangan di atas dapat harmonis dalam bingkai NKRI dan otonomi daerah.

Mengupas relasi antara konsep provinsi kepulauan, NKRI, wawasan nusantara, dan penyelenggaraan pemerintahan daerah menjadi penting untuk dianalisis dalam menyusun konsep penyelenggaraan pemerintahan di provinsi kepulauan.

Artikel ini akan fokus pada 3 (tiga) masalah yang hendak dijawab di atas. Pertama, Keberadaan provinsi kepulauan memperkuat atau melemahkan NKRI, kedua, provinsi kepulauan mengukuhkan konsep wawasan nusantara, dan, ketiga, provinsi kepulauan sejalan (inline) dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah.

B. RUMUSAN MASALAH

Artikel ini hendak menjawab pertanyaan pokok; pertama, apakah keberadaan provinsi kepulauan memperkuat atau melemahkan NKRI? kedua, apakah keberadaan provinsi kepulauan mengukuhkan konsep wawasan nusantara atau justru melemahkan wawasan nusantara? ketiga, apakah keberadaan provinsi kepulauan sejalan (inline) dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah?

C. PROVINSI KEPULAUAN DALAM BINGKAI NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA

Pembahasan keberadaan provinsi kepulauan dalam bingkai NKRI menjadi penting untuk menunjukkan apakah wacana provinsi kepulauan akan bertentangan dengan keberadaan provinsi kepulauan atau justru memperkuat provinsi kepulauan. Untuk itu penting kita menyimak ketentuan konstitusi terkait keberadaan provinsi kepulauan dalam NKRI.

Perlu dikemukakan landasan konstitusional keberadaan provinsi dalam UUD 1945 untuk menunjukkan pengakuan konstitusional keberadaan daerah provinsi dalam bingkai NKRI. Pasal 18 UUD NRI 1945 telah mengakui bentuk negara kesatuan sebagai pembagian kekuasaan vertikal yang mengatur hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pada pasal 18 ayat (1) diatur bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Dengan demikian keberadaan pemerintah provinsi sebagai sub-sistem pemerintah pusat telah diakui keberadaannya secara konstitusional.

Konstitusi juga telah mengakomodir keberadaan provinsi dengan ciri khusus dan keragaman yang dimilikinya. Pasal 18 A ayat (1) UUD NRI 1945 mengatur “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”. Keberadaan Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 menjadi legitimasi bagi keberadaan provinsi yang telah diakui dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hingga saat ini terdapat 4 (empat) provinsi yang memiliki kekhususan yaitu:

- 1) Otonomi Khusus DIY : UU No.13 tahun 2013 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta- Kekhususan didasarkan latar belakang sejarah dan kebudayaan
- 2) Otonomi Khusus DKI : UU No. 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota NKRI.
- 3) Otonomi Khusus Aceh : UU No.11 tahun 2006 ttg pemerintahan Aceh-Kekhususan Karena faktor Sejarah dan Perjanjian Helsinki.

4) Otonomi Khusus Papua: UU No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua- Keadilan Pembangunan, penghormatan HAM, supremasi hukum, peningkatan kesejahteraan.

Keempat provinsi di atas hingga kini menjadi bagian dari NKRI dan tidak memiliki permasalahan dengan keberadaan NKRI. Keberadaan 4 provinsi di atas justru memperkuat keberadaan NKRI. Lalu bagaimana dengan provinsi kepulauan yang muncul didasarkan pada aspirasi pada perimbangan keuangan yang adil antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ?

Menurut penulis keberadaan provinsi kepulauan yang menuntut perlakuan khusus didasarkan pada keadilan pengalokasian DAU dan DAK disamping memiliki landasan konstitusional pada pasal 18 ayat (1) UUD NRI di atas, keberadaan provinsi kepulauan didukung juga oleh pasal 18 ayat (2) UUD NRI juga didukung oleh pasal 18 ayat (2) UUD NRI “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara **adil dan selaras** berdasarkan undang-undang”. Keberadaan asas hubungan keuangan pemerintah pusat adil dan selaras di atas menurut peneliti juga merupakan landasan konstitusional tuntutan perlakuan khusus bagi provinsi kepulauan.

Berdasarkan aspirasi yang berkembang dari 7 (tujuh) provinsi yang menyampaikan aspirasi perlakuan khusus terhadap provinsi yang berciri kepulauan sesungguhnya yang menjadi inti aspirasi mereka adalah adanya keadilan dalam perhitungan DAU dan DAK yang harus memperhatikan luas wilayah, maka menurut peneliti perlakuan khusus terhadap provinsi kepulauan terkait dengan cara perhitungan DAU dan DAK yang berbeda dengan provinsi lain tidak bertentangan dengan keberadaan NKRI. Menurut peneliti keberadaan provinsi kepulauan sesungguhnya mengukuhkan eksistensi NKRI.

D. PROVINSI KEPULAUAN DALAM KERANGKA WAWASAN NUSANTARA

Masalah yang perlu dikaji lebih dalam terkait dengan keberadaan provinsi kepulauan adalah kesesuaian konsep provinsi kepulauan dengan konsep wawasan nusantara. Hal ini penting diuraikan karena kedua konsep ini terkesan kontradiksi satu sama lain. Konsep yang diusung provinsi kepulauan adalah adanya perlakuan khusus bagi provinsi kepulauan khususnya cara perhitungan DAU dan DAK, namun di sisi lain konsep yang diusung wawasan nusantara adalah semangat persatuan geografis, ekonomi, politik, pertahanan dan keamanan sebagai sebuah negara kepulauan.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja wawasan nusantara yang pada awalnya dipahami sebagai konsep penguasaan wilayah secara uniletilateral oleh bangsa Indonesia dalam mematahkan doktrin hukum laut internasional yang berlaku.¹ Konsep wawasan nusantara kemudian berkembang menjadi wawasan kesatuan bangsa dan negara yang kemudian dikenal dengan wawasan nusantara.² Konsep wawasan nusantara kemudian berkembang dalam berbagai kajian bahkan telah menjadi bagian dari kebijakan pembangunan nasional.³

Batasan wawasan nusantara didefinisikan beragam tergantung pada sudut pandang masing-masing. Definisi wawasan nusantara dapat berasal dari kajian lembaga pertahanan nasional, pendapat akademisi maupun dalam dokumen GBHN. Menurut Naskah pendukung GBHN 1993 yang di keluarkan Lemhannas, adalah Cara pandang bangsa Indonesia tentang diri dan lingkungannya yang sarwa nusantara dalam dunia yang serba berubah, berdasarkan Pancasila

¹ Atje Misbach Muhjidin, Status Hukum Perairan Kepulauan Indonesia dan Hak Lintas Kapal asing, Alumni, Bandung, 1993. Hlm.16-17.

² Mochtar Kusumaatmadja, Konsepsi Hukum Negara Nusantara pada Konferensi Hukum Laut 1982, Alumni, Bandung, 2003, hlm. 1.

³ M. Budiarto, Wawasan Nusantara dalam Peraturan Perundang-undangan Negara Republic Indonesia, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980, hlm.13.

dan UUD 1945 dengan memperhatikan sejarah dan budaya serta dengan memanfaatkan kondisi dan konstelasi geografinya, dalam upaya mencapai tujuan nasional dalam rangka mewujudkan cita-cita nasional. Dalam Tap. MPR tahun 1993 dan 1998 tentang GBHN, Wawasan Nusantara merupakan wawasan nasional yang bersumber pada Pancasila dan berdasarkan UUD 1945, yaitu cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungan dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah dalam menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara untuk mencapai tujuan nasional.

Menurut Wan Usman dalam makalah yang disampaikan dalam sebuah lokakarya tahun 2000 Wawasan Nusantara adalah cara pandang bangsa Indonesia mengenai diri dan tanah airnya sebagai Negara kepulauan dengan semua aspek kehidupan yang beragam⁴. Wawasan Nusantara merupakan Geopolitik Indonesia. dalam naskah yang disiapkan kelompok kerja wawasan nusantara untuk di usulkan menjadi TAP MPR, yang dibuat Lemhannas tahun 1999 wawasan nusantara adalah cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungannya yang serba beragam dan bernilai strategis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah dalam menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara untuk mencapai tujuan Nasional.

Sebagai sebuah konsep wawasan nusantara didukung oleh konsep-konsep pendukung yaitu : Wawasan Nusantara sebagai Wawasan Nasional Indonesia, Landasan Idiil dan Landasan konstitusional. Menurut Lembaga Pertahanan Nasional⁵ sebagai wawasan nasional wawasan nusantara memandang bangsa Indonesia sebagai majemuk yang telah menegara, bangsa Indonesia dalam membina dan membangun/menyelenggarakan kehidupan Nasional, baik aspek politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan dan keamanan selalu mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan Wilayah. Untuk itu bangsa Indonesia dalam membina dalam menyelenggarakan tata kehidupan bangsa dan negara dalam semua aspek seperti tersebut di atas disusun atas dasar hubungan timbal balik antara falsafah, cita-cita dan tujuan nasional, kondisi sosial budaya serta pengalaman sejarahnya yang menumbuhkan kesadaran tentang kemajemukan dan kebhinekaannya, serta mengutamakan persatuan dan kesatuan nasional⁶.

Menurut kajian yang dilakukan Lemhanas Hakikat Wawasan Nusantara adalah Persatuan Bangsa Dan Kesatuan Wilayah Nusantara yaitu cara pandang yang selalu utuh menyeluruh dalam Nusantara dan demi kepentingan nasional. Cara pandang bangsa Indonesia tentang pengutamaan persatuan dan kesatuan dalam kebhinekaan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam kehidupan nasional didukung oleh aspek-aspek : *pertama*, Wilayah, kepulauan Indonesia yang terdiri atas perairan, daratan dan dirgantara merupakan satu kesatuan yang utuh dan bulat dengan segala isi dan kekayaannya merupakan ruang hidup, modal dan milik bersama untuk menjamin kelangsungan hidup bangsa. *Kedua*, Bangsa, yaitu masyarakat Indonesia yang terdiri atas berbagai suku bangsa, etnis, berbicara dalam berbagai bahasa daerah, serta memeluk dan meyakini berbagai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, merasa senasib sepenanggungan, sebangsa dan setanah air yang membentuk jati diri bangsa, serta mempunyai satu tekad dalam mencapai tujuan nasional. *Ketiga*, Politik, yaitu kehidupan politik yang demokratis dan konstitusional dengan menumbuhkan partisipasi daerah, serta politik luar negeri yang bebas aktif dalam menjamin kepentingan nasional untuk mencapai tujuan nasional. Keempat, Ekonomi, yaitu kehidupan ekonomi nasional dan daerah yang dikembangkan secara terbuka, adil dan diarahkan agar memiliki daya saing

4 Wan Usman, Wawasan Nusantara, Makalah dalam Lokakarya Wawasan Nusantara dan Tannas di Lemhannas pada bulan Januari tahun 2000.

5 Lembaga Pertahanan Nasional, Wawasan Nusantara : Naskah sementara, Lemhanas, Jakarta, 2000.

6 Toto Pandoyo, Wawasan Nusantara dan Implementasinya dalam UUD 1945 serta pembangunan nasional, Rineka Cipta, Bandung, 1994, 30.

dan kemandirian untuk menjamin sebesar-besarnya kemakmuran rakyat serta mewujudkan kesejahteraan umum, *kelima*, Sosial budaya, yaitu budaya bangsa yang dinamis bertumpu budaya daerah sebagai wujud kebhinekatunggalikaan, serta mengakomodasi budaya lain yang tidak bertentangan dengan nilai budaya bangsa Indonesia, serta mengikis budaya yang kontra produktif untuk menciptakan tingkat kemajuan masyarakat dan bangsa Indonesia secara seimbang dan selaras, dengan menjunjung tinggi prinsip-prinsip hak asasi manusia, membina kesadaran, ketertiban dan ketaatan hukum sesuai tuntutan jaman dan, *Keenam*, Pertahanan dan keamanan, yaitu tatanan penyelenggaraan pertahan dan keamanan negara yang bertumpu pada keterpaduan upaya seluruh rakyat serta pengerahan segenap potensi nasional, yang dilakukan secara semesta dengan semangat tidak kenal menyerah demi tetap utuh dan berdaulatnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, terciptanya keamanan dan ketentraman segenap lapisan masyarakat, serta terciptanya kawasan yang aman dan damai.

Merujuk pada gagasan provinsi yang menuntut hanya perlakuan khusus terkait dengan perhitungan DAU dan DAK yang memperhatikan luas wilayah laut yang dimiliki provinsi, yang intinya adalah meminta DAU dan DAK yang berbeda dengan provinsi lainnya maka menurut peneliti tidak membahayakan keberadaan provinsi kepulauan. Menurut peneliti provinsi kepulauan sebenarnya memperkuat keberadaan wawasan nusantara karena memberikan perhatian kebijakan-kebijakan khusus kepada provinsi kepulauan dalam menjaga dan melanggengkan konsepsi wawasan nusantara sebagai negara maritim.

E. PROVINSI KEPULAUAN DALAM KERANGKA PEMERINTAHAN DAERAH

Pada dasarnya desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahan dimana pemerintah pusat melimpahkan sebagian kewenangan yang dimilikinya kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pemerintahan di daerah. Menurut Ni'matul Huda sistem desentralisasi dalam negara kesatuan tidak dapat dipisahkan dari prinsip sentralisasi atau tidak dapat didikotomikan. Keduanya saling melengkapi dan meneruskan. Adanya desentralisasi karena ada sentralisasi yang dikurangi pemerintah pusat. Jika dipisahkan dua prinsip itu maka akan terjadi disintegrasi pada negara kesatuan. Pada akhirnya Ni'matul Huda berpendapat hakikat otonomi daerah adalah kebebasan dan keluasaan berprakarsa yang diberikan kepada daerah memerlukan bimbingan dan pengawasan pemerintah pusat untuk menghindari melekatnya kedaulatan pada daerah yang akan menimbulkan kontradiksi pada filosofi negara kesatuan dimana pemerintah pusat sebagai pemilik tunggal kedaulatan.⁷

Disamping desentralisasi asas lain yang perlu diperhatikan adalah dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Menurut Amrah Muslimin dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah pusat kepada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah. Sedangkan menurut Joeniarto dekonsentrasi adalah pemberian kewenangan oleh pemerintah pusat kepada alat-alat perlengkapan bawahan untuk menjalankan urusan-urusan yang terdapat di daerah.

Negara kesatuan yang dianut Indonesia bukanlah negara kesatuan yang kaku, tetapi bersifat dinamis. Dalam negara kesatuan disamping menganut prinsip desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dalam prinsip desentralisasi digunakan desentralisasi yang bersifat asimetris. Gagasan desentralisasi asimetris sesungguhnya telah diakui dalam Pasal 18 UUD NRI 1945 "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang". Pengakuan konstitusional itu didasarkan pada kenyataan bahwa dalam sistem pemerintah daerah terdapat sistem pemerintahan yang bersifat asli dan diakui pemerintah. Bentuk pemerintahan yang diakui didasarkan karena aspek historis dan kultural seperti daerah istimewa.

⁷ Nikmatul Huda, *Op.cit*, hlm.39.

Sebelum perubahan UUD NRI 1945 terdapat dua pemerintahan provinsi yang diberikan keistimewaan karena alasan historis dan kultural yaitu Daerah Istimewa Aceh dan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. Walaupun pada pemerintahan provinsi Aceh sesungguhnya dalam tataran pelaksanaan tidak memiliki keistimewaan. Setelah perubahan konstitusi desentralisasi yang bersifat asimetris berkembang menjadi tuntutan sporadis di berbagai daerah seperti tuntutan kemerdekaan Aceh melalui GAM, kemerdekaan Papua, kemerdekaan Provinsi Riau, bahkan muncul aspirasi untuk perlakuan khusus terhadap 7 (tujuh) provinsi dengan ciri khusus kepulauan. Tuntutan provinsi Aceh kemudian dikabulkan melalui otonomi khusus bagi provinsi Aceh. Tuntutan masyarakat Papua kemudian diakomodir dengan pemberian status otonomi khusus bagi provinsi Papua. Tuntutan masyarakat Riau hingga saat ini tidak dikabulkan oleh pemerintah. Tuntutan 7 provinsi yang berciri kepulauan telah diakomodir secara “minimalis” dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Euforia uniformitas seolah menafikkan keberagaman yang melekat di daerah-daerah sekaligus menafikkan kepentingan nasional dalam kerangka desentralisasi, seperti kepentingan untuk menjaga keutuhan negara. Sehingga makin menonjol ide penyebaran kekuasaan lewat desentralisasi yang dilaksanakan secara seragam untuk semua daerah tanpa mempertimbangkan lagi perbedaan-perbedaan fundamental yang ada di daerah, dan tanpa mempertimbangkan keunikan, kekhususan dan kekhasan yang dimiliki daerah-daerah, serta tanpa mempertimbangkan lagi kepentingan nasional di masing-masing daerah.⁸

Pandangan tersebut di atas dikenal sebagai *asymmetrical decentralization* yang secara legal konstitusional memiliki akar yang kuat pada konstitusi dan spirit yang inherent dalam praktek desentralisasi Indonesia sejak awal kemerdekaan namun tidak dirumuskan secara tegas dalam berbagai regulasi nasional mengenai desentralisasi.

Berbagai perdebatan mengiringi perkembangan pemahaman mengenai desentralisasi asimetris, salah satu ahli yang mempunyai pandangan tersendiri terkait desentralisasi asimetris adalah Charles Tarlton dari University of California, USA yang menyatakan bahwa pembeda inti antara desentralisasi biasa (simetris) dan desentralisasi asimetris terletak pada tingkat kesesuaian (*conformity*), dan keumuman (*commonality*) pada hubungan suatu level pemerintahan (negara bagian/daerah) dengan sistem politik, dengan pemerintah pusat maupun antar negara bagian/daerah. Pola simetris ditandai oleh “*the level of conformity and commonality in the relations of each separate political unit of the system to both the system as a whole and to the component units*”.⁹

Desentralisasi asimetris dalam pandangan Warsito Utomo merupakan upaya yang tidak saja melakukan *transfer of political authority*, tetapi juga upaya akomodasi *cultural diversity*. Konsep desentralisasi asimetris akan memberikan keluang bagi perbedaan dan perkembangan budaya-budaya di daerah. Desentralisasi asimetris memberikan kewenangan-kewenangan khusus yang tidak diberikan kepada wilayah-wilayah lain.

Keberadaan provinsi kepulauan yang berangkat dari aspirasi 7 (tujuh) provinsi yang saat ini kebetulan memiliki ciri geografis terdiri dari lebih dari satu pulau atau gugusan pulau adalah sebenarnya merupakan bentuk desentralisasi asimetris yang tidak bertentangan dengan konsep otonomi daerah.

Pada dasarnya sistem penyelenggaraan di pemerintahan provinsi kepulauan tidak memiliki perbedaan dengan sistem pemerintahan dengan sistem desentralisasi yang selama ini diterapkan.

⁸ Cornelis Lay, “Desentralisasi Asimetris Bagi Indonesia”, makalah yang dipresentasikan dalam Seminar nasional “*Me-nata Ulang desentralisasi dari Perspektif Daerah*”, yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Politik Fisipol UGM kerjasama dengan USAID dan DRSP, Yogyakarta, 25 Januari 2010, hlm. 1-2.

⁹ Robert Endi Jaweng, “Kritik Terhadap Desentralisasi Asimetris di Indonesia”, *Jurnal Analisis CSIS*, Vol.40, No. 2, Juni 2011, hlm. 162.

Hal ini berbeda dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan pada 4 (empat) provinsi yang mendapatkan otonomi khusus yaitu, Provinsi Aceh, Provinsi Papua, Provinsi DKI dan Provinsi DIY.

Pada provinsi kepulauan penyelenggara pemerintahan tidak mengalami perbedaan dengan provinsi yang lain. Perbedaan khusus bagi provinsi kepulauan hanya pada cara perhitungan DAU dan DAK yang harus mempertimbangkan luas wilayah laut yang dimiliki provinsi kepulauan. Peneliti berpendapat bahwa bahwa prinsip penyelenggaraan pemerintahan di provinsi kepulauan mutatis mutandis pada pemerintah provinsi yang lain.

F. KESIMPULAN

Uraian di atas dapat disimpulkan bahwa, *pertama*, keberadaan provinsi kepulauan sebagai bentuk desentralisasi asimetris geografis dalam bingkai NKRI sesungguhnya memperkokoh eksistensi NKRI, *kedua*, provinsi kepulauan sebagai konsep baru dalam pengelolaan wilayah perairan Indonesia sesungguhnya mengukuhkan konsep wawasan nusantara, dan , *ketiga*, provinsi kepulauan dengan desentralisasi asimetris yang didasarkan pada kondisi geografis daerah sesungguhnya sejalan (*inline*) dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan pemerintahan daerah yang dianut dalam undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Atje Misbach Muhjidin, 1993, *Status Hukum Perairan Kepulauan Indonesia dan Hak Lintas Kapal asing*, Alumni, Bandung,.
- Lembaga Pertahanan Nasional, 2000, *Wawasan Nusantara : Naskah sementara*, Lemhanas, Jakarta,.
- M. Budiarto, 1980, *Wawasan Nusantara dalam Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta,.
- Mochtar Kusumaatmadja, 2003, *Konsepsi Hukum Negara Nusantara pada Konferensi Hukum Laut 1982*, Alumni, Bandung,.

B. Makalah & Jurnal

- Cornelis Lay, “Desentralisasi Asimetris Bagi Indonesia”, makalah yang dipresentasikan dalam Seminar nasional “ *Menata Ulang desentralisasi dari Perspektif Daerah*”, yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Politik Fisipol UGM kerjasama dengan USAID dan DRSP, Yogyakarta, 25 januari 2010.
- Robert Endi Jaweng, “Kritik Terhadap Desentralisasi Asimetris di Indonesia”, *Jurnal Analisis CSIS*, Vol.40, No. 2, Juni 2011.
- Toto Pandoyo, 1994, *Wawasan Nusantara dan Implementasinya dalam UUD 1945 serta pembangunan nasional*, Rineka Cipta, Bandung,.
- Wan Usman, Wawasan Nusantara, Makalah dalam Lokakarya Wasantara dan Tannas di Lemhannas pada bulan Januari tahun 2000.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945