

Analisis Implementasi Kebijakan Pembagian Kewenangan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam Pengelolaan Pelabuhan Studi Kasus Pelabuhan Tengkeyu I, Kota Tarakan

Fredy Patantan*, Milwan, Sait Abdullah

Universitas Terbuka, Indonesia

*fredypatantan@gmail.com

Abstract

The implementation of regional governance policies in Indonesia has evolved through various legal frameworks, with the most recent being Law No. 23 of 2014. This law redefines the distribution of government authority, shifting certain responsibilities from district/city governments to provincial governments. One key sector affected by this change is port management, as seen in the case of Tengkeyu I Port in Tarakan. The port's administration was transferred from the Tarakan City Government to the North Kalimantan Provincial Government to improve efficiency and service quality. However, this transition has faced challenges, particularly in maintaining service standards and public satisfaction. This study aims to analyze the implementation of the authority distribution policy at Tengkeyu I Port, focusing on governance efficiency, policy execution, and its impact on service delivery. Using a qualitative case study approach, data were collected through interviews, observations, and document analysis. The research applies Edwards III's (1980) policy implementation framework, examining communication, resources, disposition, and bureaucratic structure as key factors influencing the success of the policy. The findings reveal that while regulatory frameworks and intergovernmental coordination facilitated the transition, challenges such as resource limitations, administrative adjustments, and declining public satisfaction need to be addressed. The study underscores the importance of structured policy implementation, regulatory clarity, and stakeholder engagement in ensuring effective governance transitions. Recommendations include enhancing capacity building at the provincial level and improving communication channels between stakeholders to optimize policy outcomes.

Keywords: Authority Distribution; Port Management; Regional Governance; Policy Implementation; Public Administration

Abstrak

Implementasi kebijakan tata kelola wilayah di Indonesia telah berkembang melalui berbagai kerangka hukum, dengan yang terbaru adalah Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. Undang-undang ini mendefinisikan kembali distribusi kewenangan pemerintah, mengalihkan tanggung jawab tertentu dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi. Salah satu sektor utama yang terkena dampak perubahan ini adalah manajemen pelabuhan, seperti yang terlihat pada kasus Pelabuhan Tengkeyu I di Tarakan. Administrasi pelabuhan dialihkan dari Pemerintah Kota Tarakan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas layanan. Namun, transisi ini menghadapi tantangan, terutama dalam menjaga standar pelayanan dan kepuasan masyarakat. Studi ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan distribusi kewenangan di Pelabuhan Tengkeyu I, dengan fokus pada efisiensi tata kelola, eksekusi kebijakan, dan dampaknya terhadap pemberian layanan. Dengan menggunakan pendekatan studi kasus kualitatif, data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan analisis dokumen. Penelitian ini menerapkan kerangka implementasi kebijakan Edwards

III (1980), meneliti komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi sebagai faktor kunci yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan. Temuan ini mengungkapkan bahwa sementara kerangka peraturan dan koordinasi antar pemerintah memfasilitasi transisi, tantangan seperti keterbatasan sumber daya, penyesuaian administratif, dan penurunan kepuasan publik perlu ditangani. Studi ini menggarisbawahi pentingnya implementasi kebijakan terstruktur, kejelasan peraturan, dan keterlibatan pemangku kepentingan dalam memastikan transisi tata kelola yang efektif. Rekomendasi termasuk meningkatkan peningkatan kapasitas di tingkat provinsi dan meningkatkan saluran komunikasi antar pemangku kepentingan untuk mengoptimalkan hasil kebijakan.

Kata Kunci: Distribusi Kewenangan; Pengelolaan Pelabuhan; Tata Kelola Daerah; Implementasi Kebijakan; Administrasi Publik

Pendahuluan

Sejarah perkembangan pemerintahan daerah di Indonesia telah mengalami dinamika yang sejalan dengan perubahan sistem ketatanegaraan. Sejak berdirinya negara ini, berbagai regulasi yang secara khusus mengatur pemerintahan daerah terus mengalami perubahan. Dimulai dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, kemudian diikuti oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, hingga yang terbaru Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Perubahan regulasi ini mencerminkan kompleksitas dalam penerapan kebijakan pemerintahan daerah, mengingat banyaknya aspek yang harus diatur dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kerumitan dalam pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi isu utama dalam setiap perubahan regulasi pemerintahan daerah. Dinamika hubungan antara keduanya turut berkontribusi terhadap berbagai perubahan yang terjadi dalam tata kelola pemerintahan daerah. Pada tingkat yang lebih rendah, hubungan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota, serta hubungan antara pemerintah kabupaten/kota dengan desa atau kelurahan di bawahnya, menjadi topik diskusi yang terus berkembang. Hal ini bertujuan untuk menemukan formula yang tepat dalam mengelola berbagai permasalahan terkait.

Otonomi daerah merupakan konsekuensi alami dari pembentukan pemerintahan daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945. Pasal tersebut menegaskan bahwa pemerintahan daerah memiliki kewenangan untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan prinsip otonomi dan tugas pembantuan. Selain itu, daerah diberikan hak otonomi seluas-luasnya dengan tujuan utama untuk mempercepat pencapaian kesejahteraan masyarakat. Dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, prinsip otonomi menegaskan hak, wewenang, dan tanggung jawab daerah otonom dalam mengelola urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya sesuai dengan regulasi yang berlaku. Hal ini menunjukkan bahwa tidak semua urusan pemerintahan pusat dapat dijalankan secara optimal oleh pemerintah pusat sendiri, terutama dalam konteks pelayanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di seluruh daerah. Oleh karena itu, pemberian kebijakan otonomi menjadi langkah strategis agar setiap daerah dapat lebih mandiri dan berdaya dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik demi kesejahteraan masyarakat setempat.

Tahun ke tahun berjalan, persoalan pada penyelenggaraan otonomi daerah menyebabkan skeptisme pada model pemerintahan ini. Banyak pihak menilai bahwa penerapan otonomi daerah telah memunculkan berbagai tantangan, seperti munculnya oligarki politik lokal, inefisiensi dalam tata kelola pemerintahan, serta peningkatan

praktik korupsi yang lebih merata. Menyikapi permasalahan tersebut, pemerintah mengambil langkah-langkah untuk menata kembali sistem otonomi daerah. Upaya perbaikan ini telah dilakukan setidaknya dua kali. Pertama, melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang memperjelas serta merinci pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah secara lebih sistematis dibandingkan konsep yang diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Namun, meskipun regulasi tersebut telah diberlakukan selama satu dekade, tantangan dalam pelaksanaan otonomi daerah tetap ada.

Sebagai respons terhadap berbagai permasalahan yang masih berlanjut, pada tahun 2014 pemerintah kembali melakukan revisi dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu perubahan mendasar dalam regulasi ini adalah pergeseran fokus otonomi yang sebelumnya lebih menekankan peran pemerintah kabupaten/kota, kini beralih ke tingkat pemerintahan provinsi.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menandai fase baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sekaligus menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Salah satu alasan utama diterbitkannya regulasi ini adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas tata kelola pemerintahan daerah dengan memperhatikan berbagai aspek, termasuk hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, potensi serta keragaman wilayah, serta tantangan dan peluang di era persaingan global dalam sistem pemerintahan yang terintegrasi. Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa dasar perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mensejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan pemerintah pusat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang resmi diundangkan pada 2 Oktober 2014, membawa perubahan signifikan dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan diberlakukannya undang-undang ini, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan tidak lagi berlaku. Selain itu, dalam kurun waktu dua tahun setelah pengesahannya, seluruh perubahan serta regulasi turunan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 harus ditetapkan dan diimplementasikan.

Selama ini, otonomi daerah sering kali dipahami secara sempit hanya sebagai alih tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam melayani masyarakat. Padahal, esensi utama dari otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan baik dalam aspek politik maupun ekonomi, sehingga pembangunan dan pertumbuhan ekonomi dapat berjalan lebih merata dan berkeadilan di seluruh daerah. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menegaskan kembali konsep otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan lebih jelas dan tegas.

Salah satu perubahan mendasar dalam regulasi ini adalah penetapan Urusan Wajib Daerah serta pola hubungan Urusan Konkuren antara Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota yang secara langsung dicantumkan dalam lampiran undang-undang. Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang mengatur hubungan tersebut melalui peraturan turunan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengintegrasikan ketentuan ini secara langsung dalam peraturannya. Dalam regulasi ini, urusan pemerintahan diklasifikasikan ke dalam tiga kategori, yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, sedangkan urusan pemerintahan konkuren merupakan

tanggung jawab yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, serta Pemerintah Kabupaten/Kota. Sementara itu, urusan pemerintahan umum berada di bawah kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan

Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, pada setiap urusan yang bersifat konkuren ini senantiasa ada bagian urusan yang menjadi wewenang pemerintah pusat dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada provinsi, dan ada pula bagian urusan yang diserahkan kepada kabupaten/kota. Untuk mewujudkan pembagian urusan yang konkuren secara proposional antara pemerintah pusat, daerah provinsi, daerah kabupaten atau kota disusunlah kriteria yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antara tingkat pemerintahan. Salah satu urusan pemerintahan konkuren yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan perhubungan.

Berdasarkan kriteria dalam pengelolaan urusan pemerintahan, suatu urusan pemerintahan dapat dikategorikan sebagai urusan yang berskala lintas daerah kabupaten/kota jika lokasinya maupun penggunaannya mencakup lebih dari satu daerah. Dalam konteks ini, fungsi Pelabuhan Tenggayu I Tarakan selaras dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran serta Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 mengenai Kepelabuhanan, sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhanan, dinyatakan bahwa Pelabuhan Tenggayu I Tarakan termasuk dalam kategori sebagai pelabuhan pengumpul dan pengumpan regional. Pelabuhan pengumpan regional ini fungsinya adalah sebagai pusat pelabuhan sebelum akhirnya tersebar ke tempat tujuan masing-masing penumpang dan barang yang dibawa, dan persebaran orang dan barang itu ke tempat tujuan lintas kabupaten/kota sehingga Pelabuhan Tenggayu I yang semula pengelolaannya dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Tarakan beralih kewenangannya menjadi kewenangan Dinas Perhubungan Provinsi Kalimantan Utara. Langkah ini dilakukan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pelabuhan, mengingat pelabuhan tersebut melayani pengguna lintas kabupaten/kota di wilayah provinsi.

Peningkatan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pelabuhan dalam memberikan pelayanan bagi pengguna transportasi laut lintas kabupaten/kota di wilayah provinsi menjadi kata kunci dalam pemindahan pengelolaan Pelabuhan Tenggayu I dari Kota Tarakan ke Provinsi Kalimantan Utara. Namun berdasarkan data Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) pengguna layanan Pelabuhan Tenggayu I selama 4 Tahun menunjukkan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) cenderung menurun, bahkan dari kriteria Baik menjadi Kurang Baik, sebagaimana dapat terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Pengguna Layanan Pelabuhan Tenggayu I Tarakan

No	Unsur Pelayanan	2020	2021	2022	2023
		Nilai	Nilai	Nilai	Nilai
1	Persyaratan Pelayanan	3,1749	3,1484	3,266	3,00
2	Sistem, Mekanisme dan Prosedur Pelayanan	3,1188	3,0990	3,201	2,87
3	Ketetapan Waktu Pelayanan	3,1254	3,1094	3,135	2,95
4	Kewajaran Biaya Tarif	3,1914	3,2057	3,226	3,05
5	Kesesuaian Produk Pelayanan	3,1238	3,1270	3,146	2,98

6	Kemampuan Petugas dalam memberikan Pelayanan	3,1394	3,0117	3,095	2,88
7	Kesopanan dan Keramahan Petugas pelayanan	3,1782	3,0495	3,100	2,93
8	Pelayanan Pengaduan, saran dan masukan	3,0099	2,9375	2,939	2,85
9	Kualitas Sarana dan Prasarana Pelayanan	3,0392	3,0417	2,810	2,82
	Nilai IKM Unit Pelayanan	3,1013	3,0744	3,102	2,93
	Nilai IKM Konversi Unit Pelayanan	77,50	76,86	77,55	73,15
	Mutu Pelayanan	B (Baik)	B (Baik)	B (Baik)	C (Kurang Baik)

Sumber: Survey Indeks Kepuasan Masyarakat pada Pelayanan Transportasi Udara, Darat, dan Air Tahun 2020, 2021, 2022, dan 2023; diolah

Salah satu area penting yang dipengaruhi oleh struktur tata kelola baru ini adalah manajemen pelabuhan. Sesuai kriteria urusan pemerintahan merangkap, pengelolaan Pelabuhan Tengkyu I di Tarakan yang sebelumnya berada di bawah Dinas Perhubungan Kota Tarakan dialihkan ke Dinas Perhubungan Provinsi Kalimantan Utara. Transisi ini sejalan dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayanan dan Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 tentang Pelabuhan, yang diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2015. Sebagai pelabuhan pengumpan regional, Tengkyu I berfungsi sebagai hub transit bagi penumpang dan barang yang bepergian lintas kabupaten dan kota. Pergeseran manajemen dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi operasional dan kualitas layanan di pelabuhan. Terlepas dari upaya ini, kepuasan publik terhadap layanan pelabuhan telah menurun. Data survei Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) selama empat tahun menunjukkan tren penurunan kualitas layanan di Pelabuhan Tengkyu I. Sementara skor indeks adalah 77,50 pada tahun 2020, turun menjadi 73,15 pada tahun 2023, dengan peringkat kualitas layanan turun dari "Baik" menjadi "Kurang Baik". Penurunan kepuasan tersebut terutama tercatat pada aspek pelayanan seperti kualitas infrastruktur, kesopanan staf, dan kompetensi staf.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Edy Agusnawawi Sam dan rekan-rekan (2024) tentang peranan pemerintah daerah dalam pengelolaan Pelabuhan Penajam Paser di Kabupaten Penajam Paser Utara menyoroti peningkatan signifikan dalam pengelolaan pelabuhan setelah adanya kebijakan desentralisasi kewenangan. Penelitian ini menunjukkan bahwa dengan adanya kewenangan yang lebih besar di tangan pemerintah daerah, pelabuhan Penajam Paser dapat dikelola dengan lebih efektif dan responsif terhadap kebutuhan lokal. Temuan ini mencakup perbaikan infrastruktur, peningkatan pelayanan, serta pertumbuhan ekonomi lokal yang signifikan. Penelitian ini juga menyoroti pentingnya partisipasi masyarakat dan kolaborasi antara berbagai pihak dalam mengoptimalkan pengelolaan pelabuhan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa desentralisasi kewenangan dapat memberikan manfaat nyata bagi pengelolaan pelabuhan, asalkan didukung oleh kapasitas dan komitmen pemerintah daerah yang memadai.

Disisi lain, penelitian yang dilakukan oleh Hardiyanto (2023) tentang kewenangan pengelolaan Pelabuhan Sungai Tenam di Kabupaten Lingga berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menunjukkan bahwa meskipun pengelolaan pelabuhan seharusnya dapat dilakukan dengan lebih baik oleh pemerintah daerah, kenyataannya masih banyak kendala yang dihadapi. Salah satu masalah utama adalah kurangnya kemampuan teknis dan administratif pemerintah daerah dalam mengelola pelabuhan secara mandiri. Selain itu, penelitian ini juga menyoroti

adanya ketidakjelasan dalam pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah yang sering kali menyebabkan konflik dan inefisiensi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan desentralisasi kewenangan sangat bergantung pada kesiapan dan kapasitas pemerintah daerah serta dukungan yang memadai dari pemerintah pusat. Tanpa itu, tujuan desentralisasi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pelabuhan sulit dicapai.

Penelitian oleh Mirza dan Siti Aisyah (2020) tentang analisis implementasi kebijakan dalam pengelolaan kawasan perbatasan negara di Provinsi Kepulauan Riau menunjukkan hasil yang kurang menguntungkan. Mereka menemukan bahwa pengalihan kewenangan ke pemerintah daerah sering kali dihadapkan pada tantangan kapasitas yang terbatas, baik dalam hal sumber daya manusia maupun finansial. Penelitian ini menunjukkan bahwa kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah sering kali mengakibatkan kebijakan yang tidak konsisten dan implementasi yang tidak efektif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun desentralisasi kewenangan bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, dalam praktiknya sering kali menghadapi berbagai kendala yang dapat menghambat pencapaian tujuan tersebut. Hal ini terutama terjadi di kawasan perbatasan yang memerlukan perhatian khusus dan dukungan yang lebih besar dari pemerintah pusat. Kemudian Milwan (2020) kendala dalam implementasi kebijakan di pengaruhi oleh faktor sumber daya manusia

Secara keseluruhan, keempat penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun desentralisasi kewenangan memiliki potensi untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan, namun keberhasilannya sangat bergantung pada kapasitas pemerintah daerah, dukungan dari pemerintah pusat, serta kejelasan dan koordinasi dalam pembagian kewenangan. Tanpa elemen-elemen ini, desentralisasi dapat menghadapi berbagai tantangan yang menghambat pencapaian tujuan yang diharapkan. Mempertimbangkan kesenjangan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan distribusi kewenangan dalam pengelolaan Pelabuhan Tengkeyu I di Tarakan setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, dengan fokus pada pembagian tanggung jawab antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota.

Metode

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus untuk menganalisis implementasi kebijakan distribusi kewenangan dalam pengelolaan Pelabuhan Tengkeyu I di Tarakan pasca-berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, dengan menelaah tanggung jawab antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Sumber data dalam penelitian ini berasal dari informan yang dipilih melalui teknik purposive dan snowball sampling, di mana purposive sampling digunakan untuk menentukan informan dari Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, termasuk Kepala Dinas Perhubungan, Sekretaris Dinas, serta pejabat terkait lainnya, sementara snowball sampling digunakan untuk mengidentifikasi informan dari kelompok sasaran kebijakan seperti penumpang dan pemangku kepentingan pelabuhan. Instrumen penelitian mencakup pedoman wawancara, catatan observasi, dan dokumen terkait kebijakan transportasi. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dengan pembuat dan pelaksana kebijakan untuk memahami proses transisi kewenangan, serta dengan pengguna pelabuhan untuk menggali pengalaman mereka terhadap perubahan kualitas layanan, dilengkapi dengan observasi langsung terhadap operasional pelabuhan dan studi dokumentasi atas kebijakan dan laporan yang relevan. Analisis data dilakukan secara bertahap, dimulai dari pengolahan dan penyiapan data, pembacaan menyeluruh, pengkodean data, identifikasi kategori dan tema, penyusunan narasi kualitatif, hingga interpretasi hasil guna memahami dinamika distribusi kewenangan dalam pengelolaan Pelabuhan Tengkeyu I.

Hasil dan Pembahasan

1. Implementasi Kebijakan Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Pengelolaan Pelabuhan Tengkyu I Kota Tarakan

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa berbagai perubahan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan, salah satunya terkait dengan pembagian urusan pemerintahan daerah. Berdasarkan ketentuan dalam undang-undang tersebut, urusan pemerintahan diklasifikasikan ke dalam tiga kategori utama, yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, sehingga tidak dapat diserahkan kepada pemerintah daerah. Sementara itu, urusan pemerintahan konkuren adalah urusan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, serta Pemerintah Kabupaten/Kota, sesuai dengan prinsip desentralisasi. Adapun urusan pemerintahan umum merupakan kewenangan yang berada di bawah Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dalam urusan pemerintahan konkuren, yang merupakan urusan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, terdapat dua kategori utama, yaitu urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan yang harus diselenggarakan oleh setiap daerah karena berkaitan langsung dengan pelayanan dasar bagi masyarakat. Sementara itu, urusan pemerintahan pilihan adalah urusan yang pelaksanaannya bergantung pada potensi dan karakteristik masing-masing daerah, sehingga tidak semua daerah diwajibkan untuk menyelenggarakannya. Urusan pemerintah wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah terbagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan UU No 23 Tahun 2014, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dibidang perhubungan sub urusan Pelayaran adalah sebagai berikut:

- a. Pemerintah Provinsi menerbitkan izin usaha angkutan laut bagi badan usaha yang berdomisili dalam wilayah dan beroperasi pada lintas pelabuhan antar-Daerah kabupaten/ kota dalam wilayah Daerah provinsi sedangkan kota menerbitkan izin usaha angkutan laut bagi badan usaha yang berdomisili dalam Daerah kabupaten/kota dan beroperasi pada lintas pelabuhan di Daerah kabupaten/kota.
- b. Pemerintah Provinsi menerbitkan izin trayek penyelenggaraan angkutan sungai dan danau untuk kapal yang melayani trayek antar-Daerah kabupaten/kota dalam Daerah provinsi yang bersangkutan sedangkan kota menerbitkan izin trayek penyelenggaraan angkutan sungai dan danau untuk kapal yang melayani trayek dalam Daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.
- c. Pemerintah Provinsi menetapkan rencana induk dan DLKR/DLKP pelabuhan pengumpan regional sedangkan kota menetapkan rencana induk dan DLKR/DLKP pelabuhan pengumpan lokal.
- d. Pemerintah Provinsi melaksanakan pembangunan, penerbitan izin pembangunan dan pengoperasian pelabuhan pengumpan regional sedangkan kota melaksanakan pembangunan, penerbitan izin pembangunan dan pengoperasian pelabuhan pengumpan lokal.
- e. Pemerintah Provinsi menerbitkan izin usaha badan usaha pelabuhan, pengembangan pelabuhan, pengoperasian pelabuhan selama 24 jam, pekerjaan

pengerukan di wilayah perairan, reklamasi di wilayah perairan, pengelolaan terminal untuk kepentingan sendiri (TUKS) di dalam DLKR/DLKP di pelabuhan pengumpan regional sedangkan kota menerbitkan izin usaha badan usaha pelabuhan, pengembangan pelabuhan, pengoperasian pelabuhan selama 24 jam, pekerjaan pengerukan di wilayah perairan, reklamasi di wilayah perairan, pengelolaan terminal untuk kepentingan sendiri (TUKS) di dalam DLKR/DLKP di pelabuhan pengumpan lokal.

Berdasarkan kriteria urusan pemerintahan yaitu urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota serta urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah kabupaten/kota, maka kewenangan pengelolaannya ada pada pemerintah provinsi Kalimantan Utara, sehingga Pelabuhan Tengkeyu I yang semula pengelolaannya dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Tarakan beralih kewenangannya menjadi kewenangan Dinas Perhubungan Provinsi Kalimantan Utara.

Hal ini dikuatkan dengan fungsi Pelabuhan Tengkeyu I Tarakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran dan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan, sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhanan, dimana Pelabuhan Tengkeyu I Tarakan ini termasuk dalam kategori sebagai pelabuhan pengumpul dan pengumpan regional. Pelabuhan pengumpan regional ini fungsinya adalah sebagai pusat pelabuhan sebelum akhirnya tersebar ke tempat tujuan masing-masing penumpang dan barang yang dibawa, dan persebaran orang dan barang itu ke tempat tujuan lintas kabupaten/kota, oleh karena itu maka pelabuhan Tengkeyu I Tarakan pengelolaannya beralih dari Kota Tarakan ke Provinsi Kalimantan Utara.

Pada proses penyerahan kewenangan Pelabuhan Tengkeyu I di Kota Tarakan berdasarkan hasil wawancara dengan kepala bidang perhubungan laut, sungai, danau, dan penyebrangan di Dinas Perhubungan Provinsi Kalimantan Utara dapat disimpulkan bahwa dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi, serta pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota khususnya dibidang perhubungan laut, pemerintah provinsi menerbitkan izin usaha angkutan laut, izin trayek, bagi badan usaha yang berdomisili dalam wilayah dan beroperasi pada lintas pelabuhan antar-Daerah kabupaten/ kota dalam wilayah Daerah provinsi dan menetapkan lintas penyebrangan, tarif, rencana induk pelabuhan pengumpan regional. Karena Pelabuhan Tengkeyu I Tarakan masuk pada kategori Pelabuhan pengumpan regional, maka kewenangannya harus diserahkan ke provinsi Kalimantan Utara. Hal ini dikuatkan hasil wawancara dengan kepala seksi kepelabuhanan di Dinas Perhubungan Provinsi Kalimantan Utara yang menjelaskan bahwa pelabuhan Tengkeyu I Tarakan memiliki peranan yang sangat penting. Kota Tarakan sebagai kota bisnis dimana arus barang dan orang terpusat di Tarakan, hal ini menjadikan Pelabuhan Tengkeyu I Tarakan masuk pada kategori Pelabuhan pengumpan regional. Fungsi pelabuhan pengumpan regional ini sebagai tempat berkumpulnya orang dan barang dari daerah lain kemudian dari pelabuhan tersebut menyebarlah tujuan orang dan barang ke seluruh wilayah kalimantan utara. Sehingga sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan, maka karena Pelabuhan Tengkeyu I termasuk sebagai pelabuhan pengumpan regional, maka kewenangannya harus diserahkan ke provinsi Kalimantan Utara.

Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang menjelaskan kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
- a. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- c. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Perubahan kewenangan dalam pengelolaan Pelabuhan Tengkyu I Tarakan merupakan bagian dari kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai bentuk tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat. Kebijakan ini mencerminkan peran pemerintah dalam mengelola infrastruktur strategis guna mendukung pelayanan publik serta meningkatkan efektivitas tata kelola pelabuhan.

Jika mengacu pada pemikiran Mazmanian dan Sabatier (1983), proses implementasi kebijakan dapat dikaji melalui dua model utama, yaitu model *top-down* dan model *bottom-up*. Kedua model ini selalu hadir dalam setiap tahapan perumusan dan pelaksanaan kebijakan. Model *top-down* menekankan pada implementasi kebijakan yang berangkat dari kebijakan yang dibuat oleh otoritas pusat dan mengalir ke tingkat bawah, sedangkan model *bottom-up* lebih menitikberatkan pada bagaimana aktor-aktor lokal dalam sistem birokrasi dan masyarakat berperan dalam mengimplementasikan kebijakan di tingkat bawah. Untuk menjalankan kegiatan dalam tahap implementasi tersebut, maka model *top down* Mazmanian dan Sabatier (1983) yang digunakan dalam implementasikan kebijakan pengelolaan Pelabuhan Tengkyu I Tarakan. Posisi model *top-down* yang diambil oleh Sabatier dan maznianian terpusat pada hubungan antara keputusan-keputusan dengan pencapaiannya, formulasi dengan implementasinya, dan potensi hierarki dengan batas-batasnya, serta kesungguhan implementor untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut. Model *top-down* yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier (1983) menitikberatkan pada kesederhanaan dan keterpaduan dalam implementasi kebijakan. Model ini mengutamakan hubungan sebab-akibat yang jelas, dengan tanggung jawab yang terpusat pada satu otoritas utama. Pendekatannya berfokus pada koordinasi, kepatuhan (*compliance*), dan pengendalian (*control*) yang efektif, meskipun dalam prosesnya seringkali mengabaikan peran masyarakat sebagai kelompok sasaran (*target group*) serta aspek lain dalam sistem kebijakan.

Kebijakan publik bukan hanya sebatas tindakan yang diambil atau dihindari oleh pemerintah, tetapi juga mencerminkan faktor-faktor yang menyebabkan kebijakan tersebut lahir. Kebijakan muncul sebagai solusi terhadap masalah atau isu yang berkembang di masyarakat, sehingga dampak serta pengaruhnya harus dianalisis dengan cermat untuk memastikan efektivitasnya. Hal ini sejalan dengan pemikiran Wahab (2004), yang mengidentifikasi beberapa implikasi dari kebijakan publik. Pertama, kebijakan negara merupakan tindakan yang terarah pada tujuan tertentu, bukan sekadar keputusan yang bersifat acak atau kebetulan. Kedua, kebijakan mencerminkan rangkaian tindakan yang saling berkaitan dan berpola, dilakukan oleh pejabat pemerintah sebagai bagian dari strategi yang lebih besar, bukan sekadar keputusan individual. Ketiga, kebijakan publik mencerminkan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu, bukan hanya sekadar dokumen atau peraturan yang tidak diimplementasikan. Keempat, kebijakan negara dapat bersifat positif atau negatif. Kebijakan positif mencakup tindakan konkret pemerintah dalam menangani suatu permasalahan, sedangkan kebijakan negatif dapat berupa keputusan untuk tidak bertindak atau tidak mengambil langkah tertentu, meskipun dalam beberapa kasus intervensi pemerintah sangat dibutuhkan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembagian kewenangan Pelabuhan Tengkyu I Kota Tarakan berjalan sesuai dengan ketentuan yang

diatur dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini membawa perubahan signifikan dalam pemetaan urusan pemerintahan antara tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Pelabuhan Tenggayu I, yang merupakan pelabuhan pengumpulan regional, dialihkan kewenangannya dari Pemerintah Kota Tarakan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara. Langkah ini dilakukan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pelabuhan, mengingat pelabuhan tersebut melayani pengguna lintas kabupaten/kota di wilayah provinsi. Proses implementasi ini didukung oleh peraturan daerah yang memperjelas pembagian tugas dan tanggung jawab antara kedua tingkatan pemerintahan.

Penelitian ini juga menggarisbawahi pentingnya regulasi yang jelas dalam mendukung implementasi kebijakan. SK Gubernur Nomor 188.44/K.687/2018 yang membentuk tim percepatan penyerahan personil, pembiayaan, perlengkapan, dan dokumentasi merupakan salah satu contoh konkrit bagaimana regulasi dapat memfasilitasi transisi kewenangan dengan lebih efisien. Melalui regulasi ini, semua pihak yang terlibat memiliki pedoman yang jelas mengenai langkah-langkah yang harus diambil selama proses transisi, sehingga dapat meminimalisir terjadinya kebingungan atau tumpang tindih kewenangan. Dengan demikian, pengelolaan Pelabuhan Tenggayu I diharapkan dapat berjalan lebih baik dan mendukung pertumbuhan ekonomi di wilayah Kalimantan Utara.

Implementasi kebijakan pengelolaan Pelabuhan Tenggayu I Tarakan ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan Ikasari (2017) tentang konsep kebijakan alih kelola pelabuhan perikanan di Jawa Barat. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dengan diundangkannya UU No 23 Tahun 2014 maka pelimpahan kewenangan pemerintahan kabupaten/kota diserahkan kepada Provinsi. Berdasarkan analisa terhadap data hasil kajian ini menunjukkan bahwa diperlukannya sinergi dalam kerangka regulasi di sektor perikanan perlu diarahkan untuk mendorong harmonisasi berbagai peraturan perundang-undangan baik dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Menteri sehingga dapat mendukung pelaksanaan program dan kegiatan yang tercantum dalam Rencana Kerja Pemerintah. Selain itu, sinergi juga diperlukan untuk meningkatkan kesepahaman, kesepakatan dan ketaatan dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut tentunya tidak terbatas pada perundang-undangan tingkat nasional, namun sinergitas juga diperlukan sampai dengan di daerah. Oleh karena itu, setiap kebijakan dan peraturan perundang-undangan di daerah baik Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Walikota harus harmonis dan sinkron dengan kebijakan dan peraturan perundang-undangan nasional baik Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri di sektor pembangunan perikanan nasional. Berdasarkan hasil analisa kebijakan ini, menunjukkan bahwa arah kebijakan dan strategi pengembangan yang bersifat lintas sektoral di bidang perikanan perlu dilakukan dengan berpayung kepada sinergi kebijakan dan regulasi yang ada. Hal ini lalu diterjemahkan ke dalam sinergi kegiatan antar kementerian lembaga dan antar satuan kerja perangkat daerah. Setiap kementerian/lembaga beserta pemerintah daerah wajib menjaga konsistensi sinergi yang dicapai ditatanan kebijakan dan regulasi tersebut. Hal ini pula yang tentunya juga harus disikapi secara seksama bahwa dengan masa transisi alih kelola kewenangan yang ada di wilayah Provinsi Jawa Barat khususnya yang terkait sektor perikanan penanganan pangkalan pendaratan ikan yang menjadi fokus kebijakan ini membutuhkan banyak dukungan dan program. Hal ini perlu adanya untuk dapat menciptakan pembangunan yang signifikan pada poros maritim Jawa Barat.

Hasil penelitian ini juga sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Adhayanto dan Adiputra (2015) mengenai dampak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terhadap

peraturan daerah di Kabupaten Bintan, khususnya dalam studi peralihan kewenangan di bidang kelautan dan pertambangan. Temuan dalam penelitian tersebut menunjukkan bahwa instrumen desentralisasi berperan dalam mengubah pola pengelolaan sumber daya yang sebelumnya berada dalam kewenangan kabupaten/kota, namun kemudian dialihkan ke tingkat provinsi. Salah satu bentuk peralihan kewenangan yang terjadi adalah pengalihan urusan perizinan tambang galian C, yang semula menjadi kewenangan kabupaten/kota, tetapi setelah pemberlakuan UU No. 23 Tahun 2014, pengelolaannya beralih menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan wilayah laut yang kini kabupaten/kota tidak punya kewenangan karena dialihkan ke provinsi. Maka dengan diberlakukannya Undang-Undang 23 Tahun 2014, praktis terdapat efek perubahan dan patut dilakukan penyesuaian acuan normatif yuridisnya peraturan daerah yang ada di Kabupaten Bintan, khususnya yang berkaitan dengan kewenangan yang semula menjadi domain pemerintah kabupaten/kota kini telah beralih ke pemerintah provinsi.

2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penerapan Kebijakan Distribusi Kewenangan

Implementasi kebijakan adalah kegiatan kompleks yang dipengaruhi oleh banyak faktor yang menentukan keberhasilan atau kegagalannya. Edward III (1980) mengidentifikasi empat faktor utama yang mempengaruhi implementasi kebijakan: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Penelitian ini mengkaji bagaimana faktor-faktor tersebut mempengaruhi pelaksanaan kebijakan distribusi kewenangan di Pelabuhan Tenggayu I, Tarakan, sesuai dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014.

a. Komunikasi

Komunikasi memainkan peran penting dalam memastikan bahwa kebijakan dipahami dengan baik oleh semua pemangku kepentingan terkait. Edward III (1980) menekankan bahwa komunikasi yang efektif membutuhkan transmisi, kejelasan, dan konsistensi yang tepat. Pengalihan kewenangan Pelabuhan Tenggayu I dari Pemerintah Kota Tarakan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara membutuhkan koordinasi yang sistematis dan komunikasi yang efektif antara pihak-pihak yang terlibat. Pembentukan satgas melalui Keputusan Gubernur No. 188.44/K.687/2018 membantu memperlancar penyebaran informasi, mengurangi resistensi dan kesalahpahaman dalam proses transisi.

Studi ini menemukan bahwa proses komunikasi melibatkan rapat koordinasi formal dan penerbitan pedoman resmi untuk memastikan kejelasan. Transmisi rincian kebijakan yang tepat membantu mengurangi kebingungan dan memastikan bahwa setiap tingkat pemerintahan memahami peran dan tanggung jawab barunya. Pesan dan dokumentasi yang konsisten juga membantu menjaga transparansi, meminimalkan interpretasi kebijakan yang saling bertentangan.

b. Sumber Daya

Sumber daya sangat penting untuk keberhasilan implementasi kebijakan, termasuk sumber daya manusia, dukungan keuangan, dan infrastruktur. Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara memastikan staf yang memadai melalui penempatan kembali personel dari Kota Tarakan, sementara sumber daya keuangan diamankan melalui perjanjian antar pemerintah tentang bagi hasil dari operasi pelabuhan.

Kesiapan infrastruktur juga merupakan faktor kunci dalam transisi. Studi ini mengungkapkan bahwa inventarisasi fasilitas dilakukan sebelum serah terima, memastikan bahwa sumber daya fisik yang diperlukan seperti ruang kantor, fasilitas transportasi, dan sistem administrasi tersedia untuk mendukung struktur manajemen baru. Perencanaan keuangan dan penganggaran juga penting dalam memastikan transisi operasional yang lancar.

c. Disposisi (Sikap Pelaksana)

Sikap dan komitmen pelaksana sangat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Menurut Edward III (1980), keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada kesediaan dan motivasi mereka yang bertanggung jawab untuk menegakkan kebijakan tersebut. Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara menunjukkan komitmen yang kuat melalui perencanaan proaktif dan rapat koordinasi terstruktur. Keterlibatan personel yang berdedikasi membantu mengurangi resistensi terhadap perubahan dan mendorong kerja sama di antara para pemangku kepentingan.

Selanjutnya, insentif keuangan diperkenalkan untuk mendukung proses transisi. Pemerintah menetapkan mekanisme untuk memastikan bahwa mereka yang terlibat dalam proses implementasi mendapat kompensasi yang memadai, mengurangi resistensi dan meningkatkan efisiensi dalam menjalankan tanggung jawab baru.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang terdefinisi dengan baik memfasilitasi kelancaran implementasi kebijakan. Edward III (1980) mengidentifikasi dua elemen kunci birokrasi: Prosedur Operasi Standar (SOP) dan fragmentasi. Transisi kewenangan di Pelabuhan Tengayu I difasilitasi dengan pembentukan SOP yang jelas untuk memandu proses administrasi dan operasional. Prosedur ini memastikan bahwa peran dan tanggung jawab didefinisikan dengan jelas, mencegah inefisiensi dan kemacetan birokrasi.

Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) khusus Pelabuhan Tengayu I memainkan peran penting dalam menjaga kelangsungan administrasi. Unit khusus ini memungkinkan tata kelola operasi pelabuhan yang lebih terfokus, mengurangi fragmentasi, dan merampingkan proses pengambilan keputusan. Studi ini menemukan bahwa rantai komando yang jelas dan mekanisme pelaporan terstruktur membantu meningkatkan efisiensi dalam pelaksanaan kebijakan.

Implementasi kebijakan distribusi kewenangan di Pelabuhan Tengayu I sebagian besar berhasil karena komunikasi yang efektif, sumber daya yang memadai, pelaksana yang berkomitmen, dan birokrasi yang terstruktur dengan baik. Masing-masing faktor ini memainkan peran penting dalam memastikan bahwa proses transisi berjalan lancar dan efisiensi operasional tetap terjaga. Studi ini memberikan wawasan berharga tentang pentingnya kerangka implementasi terstruktur dalam transisi tata kelola. Temuan ini memperkuat penelitian sebelumnya, menyoroti perlunya koordinasi antar pemerintah, kejelasan peraturan, dan ketersediaan sumber daya untuk keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Penelitian di masa depan dapat mengeksplorasi strategi optimasi lebih lanjut untuk meningkatkan efektivitas transisi kebijakan dalam konteks tata kelola yang serupa.

Kesimpulan

Kesimpulan dari penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan distribusi kewenangan dalam pengelolaan Pelabuhan Tengayu I di Tarakan setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah berjalan sesuai regulasi, namun belum sepenuhnya efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Pengalihan kewenangan dari Pemerintah Kota Tarakan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pelabuhan, namun hasil survei Indeks Kepuasan Masyarakat menunjukkan adanya penurunan kualitas layanan. Faktor-faktor seperti komunikasi kebijakan, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi berperan dalam implementasi kebijakan ini, tetapi masih terdapat tantangan dalam koordinasi serta kesiapan sumber daya yang berdampak pada kualitas pelayanan. Oleh karena itu, diperlukan strategi perbaikan yang mencakup penguatan koordinasi antar pemerintah, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, optimalisasi infrastruktur, serta penyusunan mekanisme evaluasi yang lebih komprehensif untuk memastikan peningkatan kualitas layanan di Pelabuhan Tengayu I.

Daftar Pustaka

- Adhayanto, O., & Adiputra, Y. S. (2015). Dampak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Terhadap Peraturan Daerah di Kabupaten Bintan Tahun 2015 (Studi Peralihan Kewenangan Dibidang Kelautan dan Pertambangan). *Jurnal Selat*, 2(2), 296-314.
- Mirza, M., & Aisyah, S. (2020). Analisis implementasi kebijakan dalam pengelolaan kawasan perbatasan negara di Provinsi Kepulauan Riau. *JIAPI: Jurnal Ilmu Administrasi Dan Pemerintahan Indonesia*, 1(1), 14-34.
- Edward III, G. C. (1980). *Implementation Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarter Press.
- Dunn, W. N. (2003). *Analisis kebijakan publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hardiyanto, U., Haryanti, D., & Irman, I. (2023). *Kewenangan Pengelolaan Pelabuhan Sungai Tenam Di Kabupaten Lingga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah* (Doctoral Dissertation, Universitas Maritim Raja Ali Haji).
- Ikasari, A. C. (2017). Konsep Kebijakan Alih Kelola Pelabuhan Perikanan di Jawa Barat. *Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi*, 11(2).
- Johnson, C. (2019). Decentralization in the 21st Century: A Global Perspective. *Public Administration Review*, 79(1), 100-112
- Lasswell, H. D. (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. University of Maryland Press.
- Milwan, M., Kurniawan, H., Adhy, M. E., & Udin, U. (2020). Policy implementation of one-price fuel oil distribution: an empirical study in Indonesia. *International Journal of Energy Economics and Policy*, 10(2), 294-301.
- Mazmanian, D. H. dan Sabatier, P.A. (1980). The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis. *Policy Studies Journal*, 8(4), 538-560
- Nandang, R. (2019). Kebijakan Pengelolaan Pelabuhan Khusus di Sungai. *Sosiohumaniora*, 21(3), 217-228
- Pratama, A. (2025). Implementasi Program Penyediaan Pelabuhan Perikanan dalam Meningkatkan Produksi Nelayan di Kabupaten Bintan. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 9(1), 45-60.
- Sam, E. A., et al. (2024). Peranan pemerintah daerah dalam pengelolaan Pelabuhan Penajam Paser di Kabupaten Penajam Paser Utara: Implikasi kebijakan desentralisasi kewenangan. *Jurnal Transportasi dan Kebijakan Publik*, 15(1), 75-90.
- Setiawan, B. (2015). Peran Pemerintah dalam Pengelolaan Pelabuhan Kalimas Surabaya. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 3(2), 87-98
- Situmorang, V. M. dan Sitanggang, C. (1994). *Hukum administrasi pemerintahan daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Smith, L. (2020). The Role of Decentralization in Promoting Good Governance. *Journal of Governance and Politics*, 12(3), 150-162
- Thomas R. Dye, (1972). *Understanding Public Policy*. Prentice-Hall,
- Van der Meer, F., & Ringeling, A. (2019). Local Government in the Netherlands. *Public Administration Review*, 79(4), 480-491.
- Wahab, S. A. (2004). Analisis kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijakan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Zulkarnain, A. (2023). Implementasi program penyediaan pelabuhan perikanan dalam mendukung peningkatan hasil produksi nelayan di Kabupaten Bintan. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 7(1), 45-58.