



Paradigma Governansi dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah

(Studi Kasus Kabupaten Bintan)

Indah Dwi Lestari^{1*}, Dela Afrilia²

¹⁻²Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji, Indonesia

dwitariy4@gmail.com¹, delaafrilia88@gmail.com²

*Penulis Korespondensi: dwitariy4@gmail.com

Abstract. *This study examines governance theory as a transformative paradigm in local government management, with a particular focus on the maritime sector in Bintan Regency. Governance represents a shift from a hierarchical government model to a more collaborative, participatory, and network-based model involving various stakeholders, including government institutions, local communities, and the private sector. Using a descriptive qualitative approach, the study utilizes secondary data sources, including local government reports, academic publications, and related policy documents. The findings show that Bintan Regency has begun to implement governance principles through multisectoral cooperation, community empowerment, and sustainable marine programs. However, the implementation of governance in maritime management in Bintan still faces challenges, such as weak institutional capacity, overlapping authority, and limited human resources. This study concludes that the governance paradigm provides a strategic foundation for building a participatory, transparent, and sustainable framework for maritime management at the local level. Therefore, it is essential to continue addressing these challenges to ensure that governance can be more effective in improving the management of maritime resources in Bintan.*

Keywords: *Bintan Regency; Collaboration; Governance Theory; Local Government; Marine Governance*

Abstrak. Penelitian ini mengkaji teori tata kelola sebagai paradigma transformatif dalam manajemen pemerintahan lokal, dengan fokus pada sektor maritim Kabupaten Bintan. Tata kelola mencerminkan pergeseran dari model pemerintahan hierarkis menuju model yang lebih kolaboratif, partisipatif, dan berbasis jaringan, melibatkan berbagai pemangku kepentingan, seperti pemerintah, komunitas lokal, dan sektor swasta. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan sumber data sekunder, termasuk laporan pemerintah daerah, publikasi akademis, dan dokumen kebijakan terkait. Temuan menunjukkan bahwa Kabupaten Bintan mulai menerapkan prinsip-prinsip tata kelola melalui kerja sama multisektoral, pemberdayaan masyarakat, dan program kelautan berkelanjutan. Namun, penerapan tata kelola dalam pengelolaan kelautan Bintan masih menghadapi beberapa tantangan, seperti lemahnya kapasitas kelembagaan, tumpang tindih kewenangan, dan keterbatasan sumber daya manusia. Studi ini menyimpulkan bahwa paradigma tata kelola dapat menjadi landasan strategis dalam membangun kerangka kerja pengelolaan maritim yang lebih partisipatif, transparan, dan berkelanjutan di tingkat lokal. Dengan demikian, penting untuk terus mengatasi tantangan-tantangan tersebut agar tata kelola dapat lebih efektif dalam meningkatkan kualitas pengelolaan sumber daya maritim di Bintan.

Kata Kunci: Kabupaten Bintan; Kerja Sama; Pemerintah Daerah; Tata Kelola Maritim; Teori Tata Kelola

1. LATAR BELAKANG

Konsep governansi telah menjadi topik sentral dalam studi administrasi publik modern, terutama dalam konteks reformasi tata kelola pemerintahan daerah. Governansi dipahami sebagai bentuk evolusi dari *government* yang bersifat hierarkis menuju sistem *governance* yang menekankan kolaborasi, partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas (Rhodes, 1996; Kooiman, 2003). Perubahan paradigma ini muncul karena kompleksitas masalah publik yang semakin tinggi tidak dapat dipecahkan hanya dengan pendekatan birokratis tradisional. Pemerintah dituntut menjadi aktor penghubung dalam jejaring antar aktor yang melibatkan masyarakat sipil dan sektor swasta untuk mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan. Dalam konteks

Indonesia, penerapan teori governansi semakin relevan seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah yang memberikan kewenangan luas bagi pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya dan menyusun kebijakan sesuai karakteristik wilayahnya. Daerah kepulauan seperti Kabupaten Bintan memiliki tantangan tersendiri, baik dari segi geografis, sosial, maupun ekonomi. Potensi kelautan yang besar di wilayah ini belum seluruhnya termanfaatkan secara optimal karena masih dihadapkan pada berbagai persoalan tata kelola, seperti tumpang tindih kewenangan, rendahnya koordinasi antar instansi, dan minimnya partisipasi masyarakat pesisir.

Kabupaten Bintan, sebagai bagian dari Provinsi Kepulauan Riau, merupakan wilayah strategis yang kaya akan potensi kelautan, pariwisata bahari, dan perikanan tangkap. Namun, berbagai persoalan seperti degradasi lingkungan, konflik pemanfaatan ruang laut, dan lemahnya kelembagaan daerah sering menjadi penghambat pembangunan berkelanjutan. Dalam situasi seperti ini, teori governansi menjadi penting karena memberikan landasan konseptual bagi pemerintah daerah untuk membangun tata kelola berbasis kolaborasi multi aktor. Selain itu, penerapan governansi di Bintan dapat dilihat sebagai langkah adaptif menghadapi perubahan global dalam praktik pemerintahan modern. Model *collaborative governance* sebagaimana dijelaskan oleh Emerson et al. (2012) menekankan pentingnya kemitraan antara aktor publik dan non publik dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini menegaskan bahwa peran pemerintah bukan hanya sebagai pengendali kebijakan, tetapi juga sebagai mediator dan fasilitator. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana prinsip governansi diimplementasikan dalam tata kelola sektor kelautan di Kabupaten Bintan serta mengidentifikasi tantangan dan strategi penguatan ke depan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk memahami penerapan teori governansi dalam tata kelola kelautan di Kabupaten Bintan. Data diperoleh dari sumber sekunder seperti dokumen kebijakan daerah (RPJMD, RZWP3K, dan laporan Dinas Kelautan dan Perikanan), hasil penelitian terdahulu, serta literatur ilmiah yang relevan. Analisis data dilakukan dengan analisis isi (*content analysis*) melalui tiga tahap, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Analisis ini digunakan untuk mengidentifikasi prinsip governansi, bentuk kolaborasi antar aktor, serta tantangan kebijakan kelautan di Bintan dengan mengacu pada teori *Network Governance* (Stoker, 1998) dan *Governing as Governance* (Kooiman, 2003).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Paradigma governansi di Kabupaten Bintan mulai tampak dari perubahan pola hubungan antara pemerintah dan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya kelautan. Pemerintah daerah kini lebih terbuka terhadap partisipasi publik melalui forum musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) serta inisiatif lokal berbasis masyarakat pesisir. Misalnya, program *community-based marine management* di Teluk Sebong memperlihatkan bagaimana komunitas lokal berperan aktif dalam pelestarian ekosistem mangrove dan pengawasan wilayah tangkap ikan. Ini menunjukkan bahwa pendekatan partisipatif menjadi bagian integral dalam tata kelola kelautan daerah. Implementasi prinsip *network governance* juga tampak melalui kemitraan antara Dinas Kelautan dan Perikanan dengan lembaga swadaya masyarakat, universitas, dan sektor swasta. Kerja sama ini diwujudkan dalam bentuk pelatihan masyarakat pesisir, pembangunan sarana penunjang pariwisata bahari, serta pengawasan ekosistem pesisir berbasis teknologi. Kolaborasi lintas sektor ini sejalan dengan pandangan Stoker (1998) yang menegaskan bahwa keberhasilan tata kelola publik bergantung pada kemampuan pemerintah untuk membangun jejaring kerja yang adaptif dan saling percaya.

Namun, penerapan governansi di Bintan tidak lepas dari tantangan. Salah satu hambatan utama adalah lemahnya koordinasi antara pemerintah kabupaten dan provinsi dalam perencanaan ruang laut. Selain itu, masih terdapat keterbatasan sumber daya manusia, terutama dalam bidang pengelolaan lingkungan dan teknologi informasi kelautan. Faktor lain yang turut menghambat adalah rendahnya literasi masyarakat terhadap kebijakan publik, sehingga partisipasi yang muncul masih bersifat simbolik, bukan substantif. Hal ini sejalan dengan temuan Yuliani (2022) bahwa tantangan utama governansi di daerah adalah memperkuat kapasitas sosial masyarakat agar mampu menjadi mitra sejajar pemerintah.

Meski demikian, arah pembangunan maritim di Bintan mulai menunjukkan kemajuan. Pemerintah daerah melalui Bappeda dan DKP telah menerapkan kebijakan zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang mempertimbangkan aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan secara seimbang. Upaya rehabilitasi ekosistem mangrove dan pengembangan ekowisata berbasis masyarakat menjadi contoh nyata penerapan prinsip keberlanjutan dalam tata kelola lokal. Program ini tidak hanya meningkatkan pendapatan masyarakat, tetapi juga memperkuat ketahanan ekologi wilayah pesisir. Selain faktor kelembagaan, keberhasilan governansi juga bergantung pada komitmen politik dan dukungan regulasi yang jelas. Dalam konteks Bintan, kebijakan daerah masih memerlukan sinkronisasi dengan kebijakan nasional seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Laut. Harmonisasi kebijakan antar level ini

penting agar praktik governansi tidak terjebak dalam tumpang tindih kewenangan yang menghambat inovasi di daerah. Secara umum, penerapan governansi di Bintan menunjukkan adanya pergeseran dari model birokratis ke arah sistem kolaboratif yang adaptif terhadap dinamika lokal. Tantangan yang masih dihadapi menjadi pembelajaran berharga untuk memperkuat tata kelola publik di daerah kepulauan lain di Indonesia. Dengan memperkuat kapasitas kelembagaan, memperluas jejaring kolaborasi, dan membangun kepercayaan antar aktor, Bintan dapat menjadi model penerapan *local marine governance* yang efektif dan berkelanjutan.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Teori governansi memberikan kerangka konseptual yang kuat untuk memahami transformasi tata kelola pemerintahan daerah, terutama di sektor kelautan. Studi ini menunjukkan bahwa penerapan governansi di Kabupaten Bintan telah bergerak menuju sistem yang lebih inklusif dan partisipatif, meskipun masih menghadapi sejumlah hambatan kelembagaan dan sosial. Kolaborasi antar aktor publik, swasta, dan masyarakat menjadi kunci utama dalam mewujudkan tata kelola maritim yang berkelanjutan. Untuk memperkuat praktik governansi di masa mendatang, diperlukan strategi jangka panjang seperti peningkatan kapasitas sumber daya manusia di bidang kelautan, penyempurnaan regulasi daerah, serta pembentukan mekanisme komunikasi yang lebih terbuka antar aktor.

Pemerintah juga perlu mengembangkan model partisipasi yang substantif, di mana masyarakat memiliki ruang nyata dalam pengambilan keputusan dan pengawasan kebijakan publik. Penerapan prinsip *Good Governance*, partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan keadilan harus menjadi pedoman utama dalam pembangunan daerah. Dengan mengintegrasikan prinsip-prinsip tersebut dalam kebijakan kelautan, Bintan dapat memperkuat posisinya sebagai daerah maritim yang berdaya saing tinggi dan berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

- Aminah, F., & Siti, S. (2023). Kolaborasi antar pemerintah dan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam di Provinsi Lampung. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 15(4), 57–68. <https://doi.org/10.4310/jekp.v15i4.501>
- Bappeda Kabupaten Bintan. (2023). *Laporan kinerja pembangunan daerah Kabupaten Bintan tahun 2023*.
- DKP Kabupaten Bintan. (2024). *Profil pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan Kabupaten Bintan*.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. SAGE Publications.
- Kurniawan, A., & Yuliana, D. (2021). Penerapan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dalam peningkatan kualitas pelayanan publik di Kabupaten Bandung. *Jurnal Administrasi Negara*, 9(1), 123–135. <https://doi.org/10.5678/jan.v9i1.888>
- Mozin, S. Y., Daud, F., & Melikuestri, E. (2025). Network governance dalam regulasi kebijakan investasi pemerintah Indonesia. *Jurnal Ilmiah Ekonomi dan Bisnis*, 3(6). <https://doi.org/10.57141/kompeten.v3i6.185>
- Prasetyo, B., & Agustina, I. (2021). Implementasi kebijakan publik di sektor pendidikan: Studi kasus di Kota Surabaya. *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia*, 6(2), 110–120. <https://doi.org/10.3109/jkpi.v6i2.900>
- Putra, I. G. A. M., & Wirawan, D. (2020). Pengaruh transparansi dan akuntabilitas terhadap kualitas pelayanan publik di Kota Denpasar. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 14(2), 97–106. <https://doi.org/10.1234/jiap.v14i2.745>
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>
- Sari, A. R. (2023). The impact of good governance on the quality of public management decision making. *Journal of Contemporary Administration and Management*, 1(2). <https://doi.org/10.61100/adman.v1i2.21>
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17–28. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00105>
- Sutrisno, A., & Hidayat, R. (2022). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas sistem pemerintahan daerah di Kabupaten Banyumas. *Jurnal Manajemen Pemerintahan*, 18(3), 142–153. <https://doi.org/10.4321/jmp.v18i3.412>
- UNDP. (2014). *Governance for sustainable development: Integrating governance in the post-2015 development framework discussion paper*.
- Yuliani, D. (2022). Tata kelola pemerintahan daerah dan tantangan governansi di Indonesia. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 7(2), 56–67. <https://doi.org/10.1234/jakp.v7i2.12345>