Discourse: Journal of Social Studies and Education
Vol. 4 No. 1, November 2026, pp. 197-223
ISSN: 3032-6516, DOI: 10.69875/djosse.v4i1.586

Advocacy for the Formation of the Special Province of the Natuna-Anambas Islands

Advokasi Kebijakan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas

Andjani Trimawarni[1*], Verdico Arief[2], Muhammad Rachimoellah[3]
[1,2]Politeknik Negeri Pontianak, Indonesia

ARTICLE INFO

Article history:
Received: August 29, 2026
Reviced: October 29, 2026
Accepted: November 12, 2026

Kata Kunci:
Advokasi Kebijakan; Multiple Stream Framework; Daerah Otonomi Baru.

Keywords:
Policy Advocacy; Multiple Streams Framework; New Outonomous regions.

This is an open access article under the CC BY-SA license.
Copyright © 2026 by Author. Published by PT Citra Media Publishing.

ABSTRAK

Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (PKKNA) merupakan upaya untuk menjawab persoalan geopolitik, karakteristik wilayah kepulauan dan perbatasan, ketimpangan pembangunan, serta keterbatasan jangakauan pelayanan pemerintahan. Meskipun telah diperjuangkan melalui konsolidasi masyarakat, penyusunan kajian pendukung, dan advokasi politik, pembentukan provinsi tersebut belum terealisasi. Penelitian ini bertujuan menganalisis dinamika proses pembentukan PKKNA menggunakan Multiple Streams Framework (MSF), dengan menitikberatkan pada interaksi *problem stream*, *policy stream*, dan *politics stream*, serta peran *policy entrepreneur* dalam memperjuangkan usulan pembentukan provinsi. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan pengumpulan data melalui wawancara mendalam, analisis dokumen, dan observasi terhadap perkembangan proses kebijakan. Hasil penelitian menunjukan bahwa problem stream terbentuk melalui konstruksi persoalan geopolitik, geografis, pembangunan, pelayanan publik, dan fiscal. *Policy stream* berkembang melalui penyusunan proposal, kajian akademis, dan kajian fiscal sebagai dasar argumentasi pembentukan provinsi. Sementara itu *politic stream* ditandai oleh konsolidasi masyarakat, dukungan, pemerintah daerah dan DPRD, serta perluasan advokasi kepada aktor politik nasional. Badan Perjuangan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (BP3K2NA) berperan sebagai *policy entrepreneur* yang menghubungkan aspirasi lokal dengan dukungan kelembagaan di tingkat provinsi dan nasional. Namun, perkembangan ketiga aliran tersebut belum menghasilkan adopsi kebijakan formal karena masih menghadapi hambatan kelembagaan dan politik, terutama moratorium daerah otonom baru serta pertimbangan kondisi keuangan negara. Penelitian ini menunjukan bahwa kemampuan *policy entrepreneur* dalam membangun jejaring dan mempertemukan ketiga aliran belum cukup untuk menghasilkan perubahan kebijakan ketika peluang kebijakan belum didukung oleh kondisi kelembaagaan dan politik yang memungkinkan.

ABSTRACT

The proposed establishment of the Spesial Province of the Natuna Anambas Island (PKKNA) represents an effort to address geopolitical concerns, the characteristics of island and border territories, development disparities, and limitations in the geographical reach of government services. Despite sustained efforts through community consolidation, the preparation of supporting studies, and political advocacy, the proposed province has not yet been established. This study aims to analyze the dynamics of the PKKNA formation process using the Mulitiple Streams Framework (MSF), focusing on the interaction among the problem stream, policy stream, and politics stream, as well as the role of the policy enterpreneur in advancing the provincial proposal. This study employs a qualitative approach, with data collected through in-depth interviews, document analysis, and observations of the policy process. The findings indicate that the problem stream has developed through the construction of issues concerning geopolitics, geography, development, public services, and fiscal conditions. The policy stream has evolved through

Corresponding author: Andjani Trimawarni
E-mail addresses: andjanitrimawarni.at@gmail.com

the preparation of proposals, academic studies, and fiscal assessments that provide an argumentative basis for the proposed provincial establishment. Meanwhile, the politics stream is characterized by community consolidation, support from local governments and the Regional House of Representatives (DPRD), and expanded advocacy involving national political actors. The Struggle Committee for the Establishment of the Special Province of the Natuna Anambas Island (BP3K2NA) has acted as a policy entrepreneur by connecting local aspirations with institutional support at the provincial and national levels. However, the development of these three streams has not resulted in the formal adoption of the proposed policy, owing to institutional and political constraints, particularly the moratorium on the establishment of new autonomous regions and considerations regarding the country's fiscal capacity. This study demonstrates that the capacity of a policy entrepreneur to build networks and bring the three streams together is insufficient to produce policy change when the policy window is not supported by enabling institutional and political conditions.

PENDAHULUAN

Kabupaten Natuna dan Kabupaten Kepulauan Anambas merupakan bagian dari Provinsi Kepulauan Riau yang posisinya berada terdepan di ujung utara Indonesia. Posisinya sangat strategis karena wilayah perairannya yaitu terutama Laut Natuna Utara berbatasan langsung dan bahkan bagian dari Laut Cina Selatan yang merupakan jalur pelayaran strategis yang menghubungkan Samudra Pasifik dan Samudra Hindia (Sulistiani dan Mutaal., 2024). Wilayah yang dikelilingi perairan ini memiliki potensi perikanan yang sangat besar yaitu sekitar 1,3 juta ton ikan per tahun dengan Jumlah Tangkapan yang diper-Bolehkan (JBT) 911.534 ton (Prakoso, et. al., 2024). Potensi lainnya yang dimiliki oleh Natuna adalah kekayaan minyak dan gas yang mencapai 222 trillion kaki kubik gas (Yeyen, et al., 2025). Posisi strategis dan sumber daya alam yang cukup potensial ini dapat memberikan keuntungan yang strategis bagi Natuna dalam konteks ekonomi maritim dan geopolitik kawasan Asia Tenggara (Yusgiantoro, et al., 2024). Namun posisi ini juga menjadi ancaman nyata terhadap kedaulatan maritim Indonesia.

Ancaman yang dihadapi yaitu adanya klaim sepihak oleh negara lain terhadap Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia yaitu Laut Natuna Utara yang ditandai dengan adanya penetapan peta klaim maritim Tiongkok yang dikenal dengan "Ten Dash Line" atau sebelumnya "Nine Dash Line" (Sunoto, et al., 2023 dan Yusgiantoro, et al., 2024). Klaim maritim Tiongkok ini membuat Indonesia, khususnya Natuna menghadapi ancaman keamanan maritim seperti masuknya kapal asing dan melakukan illegal fishing, penghentian aktivitas pengeboran minyak dan gas alam di Kepulauan Natuna, pencaplokan batas wilayah negara termasuk pulau-pulau di perairan Natuna (Sunoto, et al., 2023). Kapal ikan asing yang kerap memasuki perairan Indonesia melalui Laut Natuna Utara adalah kapal ikan asing dari Malaysia, Thailand, Vietnam, Filipina, Taiwan, dan Tiongkok (Yanto, et al., 2023; Handoyo, et al., 2024; dan Prakoso, et. al., 2024). Masuknya Kapal ikan asing dapat berimplikasi terjadinya illegal fishing. Pada tahun 2021, Indonesia mengalami kerugian 1,1 triliun rupiah akibat adanya illegal fishing dari kapal ikan asing yang berhasil diamankan sebanyak 166 kapal (Yanto, et al., 2023). Sumber lain juga menunjukan pada tahun 2023, kerugian yang diperoleh adalah 26 juta ton atau sekitar 23 miliar Dollar AS atau setara dengan 280,4 triliun rupiah (Handoyo, 2024). Dengan adanya kondisi ini, maka Indonesia perlu memperkuat kehadiran pertahanan maritimnya di Natuna melalui peningkatan patroli militer dan pembangunan pangkalan militer (Yusginatoro, et al., 2024). Pangkalan Utama Angkatan Laut terdekat saat ini berada di Tanjung Pinang yang berjarak lebih dari 500 km dari Natuna sehingga mengakibatkan respons yang tertunda terhadap setiap ancaman di Natuna (Yusgiantoro, et al., 2024).

Posisi wilayah ini menjadikan Natuna memiliki karakteristik wilayah kemaritiman yang daratannya berupa pulau-pulau kecil dikeliling oleh perairan laut luas sehingga keseluruhan daerah ini lebih didominasi oleh wilayah perairan. Kabupaten Natuna memiliki total wilayah administratif seluas 264.198,37 km^2 dengan luas daratan mencapai 2.001,20 km^2 dan luas wilayah lautan sebesar 262.197,07 km^2 (Naila, et al. 2024). Bentangan luas wilayah ini menjadikan Natuna sebagai kabupaten paling jauh di wilayah Indonesia (Naila, et al. 2024), yang memiliki jarak lebih dari 1.250 km dari Jakarta sebagai Ibu Kota Negara (Purwatiningsih dan Masykur, 2012) dan paling jauh dari Kota Tanjungpinang sebagai pusat Pemerintahan Provinsi Kepulauan Riau, yakni mencapai 549 km serta untuk mencapai wilayah kabupaten ini, harus menggunakan pesawat udara maupun kapal laut (Setiawan, 2019). Dampak dari keterpencilan kondisi geografis dan keterbatasan infrastruktur ini menjadikan adanya kesenjangan sosial-ekonomi, membatasi pertumbuhan, dan kurangnya pemerataan pembangunan di Kabupaten Natuna (Setiawan, 2019 dan Hidayat, et al., 2025).

Berangkat dari kondisi geografis yang mempengaruhi pertahanan negara, rendahnya konektivitas dengan ibu kota provinsi serta ibu kota negara sehingga kurang atau lambatnya pemerataan pembangunan di Kabupaten Natuna memunculkan gagasan untuk membentuk daerah otonomi baru (DOB). Tujuan pembentukan DOB ini adalah untuk memperpendek rentang kendali administratif dan meningkatkan efektivitas tata kelola pemerintah (Apriadi, et al., 2024). Tujuan lainnya yaitu untuk mempercepat pembangunan, meningkatkan layanan publik, dan mendorong kemandirian ekonomi dengan mengedepankan kedekatan pemerintah dan masyarakat (Apriadi, et al., 2024). Diberikannya otonomi kepada dearah adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat dan daya saing global dengan memenuhi prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Mumek, et al. 2020). Untuk mewujudkan tujuan dengan pemenuhan prinsip otonomi daerah tersebut serta kondisi dan karakteristik wilayah kemaritiman dan merupakan wilayah kepulauan, Pemerintah Kabupaten Natuna menggagas pembentukan daerah otonomi baru berupa daerah provinsi karena berdasarkan regulasi, tingkat daerah yang memiliki kewenangan sepenuhnya untuk mengatur dan mengelola sumber daya laut di daerahnya dan daerah yang bercirikan kepulauan itu adalah daerah tingkat provinsi (Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Syahuri, et al., 2020).

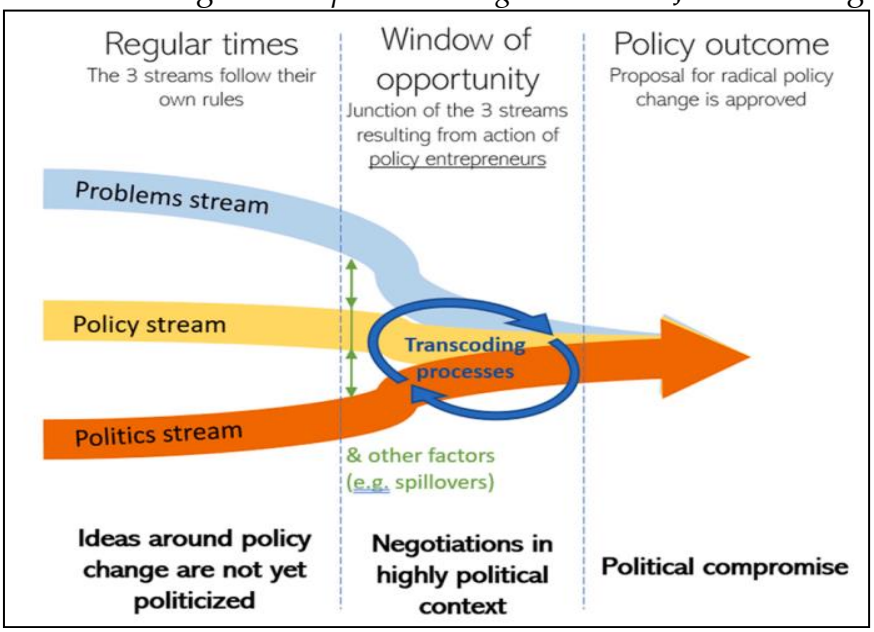
Inisiasi pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas ini dimulai sejak tahun 2017 yang diawali dengan melakukan kajian akademik antara Pemerintah Natuna dengan para akademisi dari Institut Pertanian Bogor (IPB) dan Institusi Pemerintahan Dalam Negeri (Fera, 2023 dan wawancara Ketua BP3K2NA, 2025). Perjuangan terkait pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna-Anambas masih terus berjalan hingga saat ini yang tahapannya sudah sampai pada penerimaan secara administratif oleh pemerintah pusat, meskipun saat ini masih belum mencapai penetapan kebijakan mengenai provinsi khusus kepulauan Natuna Anambas. (Puspen Kemdagri, 2019).

Pembahasan mengenai pengembangan Kabupaten Natuna sebagai daerah perbatasan hingga sampai pembentukan Kabupaten Natuna sebagai daerah provinsi telah dibahas. Adapun beberapa penelitian yang berfokus membahas Natuna dari aspek kondisi wilayah, potensi ekonomi, keamanan maritim, serta urgensi pemekaran daerah secara umum,

namun belum spesifik menjelaskan tentang advokasi kebijakan pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas. Penelitian sebelumnya menjelaskan tentang implikasi dari pemekaran Kabupaten Natuna untuk percepatan pembangunan wilayah kepulauan. Pemekaran yang dimaksud dalam hal ini adalah pembentukan Natuna menjadi sebuah daerah kabupaten, namun tidak membahas Natuna untuk menjadi daerah provinsi (Apriadi, et al., 2024). Ada juga penelitian yang membahas tentang pembangunan Kabupaten Natuna yang sudah terbentuk, namun pembahasannya tidak mengarah pada pembentukan provinsi, melainkan tentang pembangunan daerah berbasis strategis di kawasan perbatasan untuk pertahanan nasional karena Natuna merupakan daerah perbatasan yang berada pada posisi dan kondisi sengketa laut Cina Selatan (Sulistiani dan Mutaal, 2024). Penelitian lainnya yang membahas tentang pengembangan Natuna sebagai provinsi yaitu tentang *Strengthening of Indonesian Borderland at South China Sea Water Area (Strategic Study on Development of Natuna Regency into Province by Formation Natuna Regency)*. Penelitian ini masih berorientasi pada argumen makro strategis yaitu mengenai jumlah daerah kabupaten/kota yang harus disiapkan untuk pembentukan provinsi baru, bukan pada upaya taktis pemerintah daerah dalam proses pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (Simangunsong dan Hutasoit, 2018). Terdapat juga penelitian lain yang membahas tentang *Formation of Strategic Provinces on Maritime Borders: A Political Economy Analysis of Natuna-Anambas Proposal* (Andana dan Kartono, 2025). Penelitian tersebut juga membahas mengenai pembentukan provinsi pada wilayah perbatasan maritim, yaitu Natuna dan Anambas, namun pembahasannya lebih spesifik pada analisis ekonomi atau kemampuan fiskal Natuna-Anambas untuk menjadi sebuah provinsi. Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, studi mengenai advokasi kebijakan pembentukan Provinsi Khusus Kepualauan Natuna Anambas menjadi penting untuk mengisi kekosongan akademik terkait bagaimana pemerintah daerah dan aktor terkait merumuskan, mengelola, dan mengeksekusi langkah-langkah strategis untuk mencapai status daerah otonomi baru.

Suatu isu publik dapat masuk dalam agenda pemerintah diperlukan adanya dorongan berupa advokasi dari beberapa pihak. Dalam proses kebijakan publik, advokasi dapat dikatakan sebagai aksi strategis dan terpadu yang dilakukan perorangan dan kelompok untuk memasukan suatu masalah ke dalam agenda kebijakan, mendorong para pembuat kebijakan untuk menyelesaikan masalah, dan membangun basis dukungan atas kebijakan publik yang diambil untuk menyelesaikan masalah tersebut (Mahardhani, 2018). Usaha apa saja yang dilakukan dalam advokasi kebijakan dapat dibahas menggunakan teori *Multiple Streams Framework* (MSF) oleh John W. Kingdon (1995). MSF merupakan teori yang banyak dikenal dalam studi kebijakan terutama dalam memberikan wawasan tentang proses penetapan agenda (Kingdon, 1995; Hoefer, 2022; dan Arafat, 2023). Teori ini beranggapan bahwa kebijakan publik tidak lahir melalui proses linier yang terencana secara teknokratis, melainkan melalui pertemuan berbagai arus yang bergerak secara independen dalam suatu sistem politik yang kompleks dan penuh ketidakpastian (Hoefer, 2022). Adapun aliran-aliran yang mengarus tersebut adalah *policy problem stream, policy solutions stream, dan political stream* (Kingdon, 1995; Hoefer, 2022).

Gambar 1. Kerangka *Multiple Streaming Freamwork* John W. Kingdon



Sumber: Kingdon (1995); Valin dan Huitema (2023)

Policy problem stream merupakan kondisi yang dipersepsikan sebagai masalah publik atau masalah kebijakan karena berdampak luas terhadap kepentingan masyarakat dan tidak dapat diselesaikan secara individual sehingga memerlukan intervensi pemerintah dan suatu masalah semakin memperoleh perhatian pembuat kebijakan apabila dipicu oleh krisis atau konflik serta diperkuat oleh umpan balik dari kebijakan atau program yang dinilai gagal atau tidak efektif, sehingga suatu isu menjadi masalah kebijakan bukan semata-mata karena keberdayaannya, tetapi karena berhasil didefinisikan sebagai persoalan kolektif yang menuntu tanggung jawab pemerintah (Kingdon, 1995; Beland dan Howlett, 2016). Selanjutnya, *policy solutions stream* merupakan aliran yang berisi gagasan dan alternative kebijakan yang dikembangkan oleh para ahli, akademisi, atau analis kebijakan berdasarkan hasil kajian terhadap masalah yang ada. Berbagai alternative tersebut kemudian dinilai berdasarkan kondisi yang dihadapi, sehingga hanya solusi yang dianggap paling realistis dan memungkinkan untuk dilaksanakan yang dapat bertahan dan dipertimbangkan lebih lanjut oleh para pengambil keputusan (Kingdon, 1995; Beland dan Howlett, 2016). Sementara itu, *political stream* merupakan aliran yang dipengaruhi oleh berbagai dinamika politik, seperti suasana dan opini publik, perubahan pejabat eksekutif maupun legislative, serta aktivitas kelompok kepentingan dalam melakukan advokasi. Dukungan atau penolakan terhadap suatu kebijakan dalam aliran ini sangat dipengaruhi oleh dinamika kekuasaan dan kepentingan politik yang berkembang, sehingga tidak hanya ditentukan oleh tingkat keseriusan masalah maupun kualitas solusi yang ditawarkan. Dengan demikian, *political stream* berperan penting dalam menentukan apakah suatu masalah public dan alternatif solusi dapat masuk ke dalam agenda kebijakan dan memperoleh keputusan dari para pembuat kebijakan (Kingdon, 1995; Beland dan Howlett, 2016).

Ketiga aliran tersebut mengalir melalui jalur yang berbeda dan realtif berdiri sendiri. Kemudian bisa saling bertemu ketika pada suatu waktu tertentu terbukanya *policy window*. Pada saat itulah solusi kebijakan dapat dikaitkan dengan masalah kebijakan yang telah didefinisikan, serta didukung oleh kondisi politik yang menguntungkan. Apabila ketiga aliran tersebut bertemu, sebuah isu tidak lagi sekedar menjadi perhatian publik, tetapi

mulai diakui secara resmi dan masuk ke dalam agenda kebijakan atau agenda pemerintah sehingga proses kebijakan publik dapat berjalan. Pembukaan jendela kebijakan ini dapat dipicu oleh berbagai peristiwa, baik yang bersifat eksternal dan tidak terduga seperti krisis, kecelakaan, atau kehadiran aktor tertentu, maupun peristiwa yang bersifat terlembaga (Kingdon, 1995; Beland dan Howlett, 2016). Dalam momentum ini, *policy entrepreneur* berperan penting sebagai individu atau kelompok dari birokrasi maupun komunitas kebijakan yang aktif mengadvokasi, membangun dukungan, dan mendorong pertemuan ketiga aliran agar suatu isu memperoleh perhatian serta keputusan dari pembuat kebijakan (Kingdon, 1995 dan Rahardian, 2024).

Berdasarkan latar belakang dan kajian literatur yang telah disampaikan bahwa tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis advokasi kebijakan pembentukan Procinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas melalui pendekatan MSF dengan mengidentifikasi bagaimana *policy problem stream, policy solution stream,* dan *political stream* dibangun serta dipertemukan melalui *policy window*, termasuk peran *policy entrepreneur* dalam mendorong isu pembentukan provinsi masuk ke dalam agenda kebijakan pemerintah.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, pemikiran orang secara individu maupun kelompok (Sukmadinata, 2010). Selain itu penelitian kualitatif memberikan otonomi yang sebesar-besarnya kepada peneliti dalam mengembangkan proses mental yang terjadi antara peneliti dan objek penelitian (Bungin, 2017). Adapun desain penelitian ini adalah jenis penelitian studi kasus. Studi kasus merupakan penelitian dimana peneliti menggali suatu fenomena tertentu (kasus) dalam suatu waktu dan kegiatan (program, even, proses, institusi, atau kelompok sosial) serta mengumpulkan informasi secara terinci dan mendalam dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data selama periode tertentu (Stake, 1995; Creswell, 2019; Assyakurrohim, et. al., 2023). Pendekatan penelitian kualitatif dengan desain studi kasus terkait proses kebijakan publik terutama pada tahapan penetapan agenda kebijakan digunakan oleh peneliti karena pembentukan daerah otonomi baru merupakan fenomena kebijakan yang kompleks, kontekstual, dan sarat dengan dinamika politik, aktor, serta konstruksi masalah publik yang tidak dapat dijelaskan secara kuantitatif.

Penyelidikan atau analisis kasus pembentukan otonomi baru ini memerlukan data. Data merupakan fondasi utama dalam penelitian karena kualitas dan ketepatannya secara langsung memengaruhi validitas serta akurasi temuan yang dihasilkan (Sulung dan Muspawi, 2024). Selian itu, data merupakan informasi atau pengetahuan yang ada dipresentasikan atau dikodekan dalam beberapa bentuk yang sesuai untuk penggunaan atau pengolahan yang lebih baik sesuai kebutuhan (Ajayi, 2023). Data-data yang diperlukan dapat bersumber dari data primer dan data sekunder. Data primer merupakan informasi yang dikumpulkan secara langsung oleh peneliti dalam proses penelitian dengan menggali informasi langsung dari informan atau responden terkait variabel yang diteliti (Sulung dan Muspawi, 2024). Terkait penelitian tentang advokasi kebijakan pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (PKKNA) sumber data primer digali dari para informan, yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Natuna seperti Kepala Badan Perencanaan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah (BP3D) Kabupaten Natuna, Sekretaris Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol), dan lembaga otorita yang sengaja dibentuk

untuk mempersiapkan pembentukan DOB, yaitu Ketua Badan Perjuangan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (BP3K2NA). Kemudian sumber data lainnya diperoleh dari data sekunder, yaitu sumber data penelitian yang dihimpun secara tidak langsung oleh peneliti, melainkan melalui media perantara seperti dokumen, literatur, atau data yang dihimpun oleh pihak lain (Sulung dan Muspawi, 2024). Adapun data sekunder utama yang dihimpun dan dianalisis yaitu RPJMD Kabupaten Natuna 2021-2026, Dokumen Hasil Mubes, Dokumen Kajian Fiskal Pembentukan PKKNA, Katalog-katalog tentang Profil dan Potensi Kabupaten Natuna, Website resmi Pemerintah Kabupaten Natuna, Media berita resmi daerah atau lokal, serta dokumen lainnya yang mendukung penelitian ini.

Metode pengumpulan data yang digunakan peneliti untuk mendapatkan informasi berupa data primer yaitu wawancara dan obesrvasi, serta data sekunder menggunakan studi dokumentasi. Wawancara merupakan kegiatan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab (Sugiyono, 2010). Selain itu wawancara dapat dilakukan secara terstruktur dengan menggunakan daftar pertanyaan yang terlah disusun atau tidak terstruktur yaitu tanya jawab dilakukan tanpa daftar pertanyaan, hal ini dapat disesuaikan dengan tujuan penelitian dan jenis data yang ingin diperoleh (Creswell, 2019). Dalam penelitian ini, peneliti bertemu langsung di lokasi penelitian yaitu di Kabupaten Natuna dengan para informan menggunakan wawancara terstruktur, namun dalam proses wawancara ini tidak dipungkiri peneliti juga sambil menggunakan wawancara tidak terstruktur untuk mendapatkan data mengenai persepsi para aktor, solusi kebijakan yang ditawarkan, dan pengaruh dinamikan politik di dalam maupun di luar daerah yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan. Berikutnya data diperoleh menggunakan metode observasi. Observasi adalah kegiatan yang dilakukan untuk melihat kondisi objek yang diteliti secara langsung ataupun tidak langsung (Creswell, 2019).

Kondisi objek yang diamati oleh peneliti adalah terkait aksesbilitas ke Kabupaten Natuna yaitu melalui laut dan udara serta kondisi lingkungan Kabupaten Natuna yang merupakan salaha satu cakupan wilayah Provinsi Khusus Kepulauan Natuna-Anambas. Metode lainnya yang digunakan adalah dengan melakukan studi dokumentasi. Studi dokumentasi merupakan cara memperoleh data dengan menghimpun dan menganalisis buku-buku, peraturan-peraturan, laporan-laporan kegiatan, foto-foto, film documenter, dan dokumentasi lainnya yang relevan, atau dokumen-dokumen ini bisa berupa dokumen tertulis maupun dalam bentuk elektronik (Riduwan, 2004 dan Creswell, 2019). Studi dokumentasi yang dilakukan dalam penelitian tentang Advokasi Kebijakan Pembentukan PKKNA ini adalah dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen yang diperoleh langsung pada lokasi penelitian yaitu di Perpustakaan Daerah Kabupaten Natuna dan Kantor Kesbangpol Kabupaten Natuna dan yang diperoleh melalui media eletronik, seperti media sosial dan web resmi pemerintah Kabupaten Natuna dan Provinsi Kepulauan Riau atau media internet lainnya web resmi berita lokal.

Data-data yang terhimpun kemudian dianalisis menggunakan model Miles dan Huberman. Adapun aktivitas yang dilakukan dalam analisis data ini adalah melakukan reduksi data, display data, dan menyimpulkan data (Miles dan Huberman dalam Sugiyono, 2010). Terkait dengan penelitian ini, data-data yang diperoleh dari wawancara dan studi dokumentasi selanjutnya dipilah dan diklasifikasikan sesuai unsur-unsur yang terdapat dalam model *multiple stream framework* (MSF) oleh Kingdon. Kemudian data-data yang sudah diorganisasikan, dibuatkan pola atau bentuk berupa narasi, grafik, matrik, network, atau chart sesuai kebutuhan untuk memperjelas data sehingga bisa menghasilkan suatu

kesimpulan yang sesuai dengan kerangka model MSF yang terdapat pada Gambar 1. Aktivitas-aktivitas dalam analisis data terus dilakukan hingga diperoleh hasil yang kuat untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan pada rumusan masalah.

HASIL

Proses pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (PKKNA) berkembang melalui serangkaian tahapan yang melibatkan perumusan gagasan, konsolidasi aspirasi masyarakat, penyusunan kajian pendukung, serta upaya memperoleh dukungan politik dan administratif. Perkembangan tersebut berlangsung secara bertahap, yang awalnya dilatarbelakangi dengan adanya kebutuhan pengelolaan wilayah karena kondisi geografis dan geopolitik Kabupaten Natuna dan Anamabas. Alasan ini mulai dibahas secara formal dengan melakukan pengkajian pengembangan wilayah melalui kegiatan *Focus Group Discussion* (FGD) yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Natuna pada tahun 2017 (Sumardi, 2018). Kemudian pada tahun 2018, gagasan dan hasil kajian tersebut disampaikan kepada Pemerintah Provinsi Kepulaian Riau (Ariful dan Alex, 2018). Pembentukan daerah otonomi baru ini diperkuat dengan dibentuknya organisasi persiapan yang berisikan tokoh-tokoh masyarakat dari Kabupaten Natuna dan Kabupaten Anambas. Awalnya dibentuk Tim 9 pada tahun 2020 dan kemudian ditetapkan Badan Perjuangan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (BP3K2NA) pada tahun 2021 ketika acara Musyawarah Besar (Mubes) yang bertemakan "Masyarakat Natuna Anambas Menuju Pemekaran Provinsi" (setda.natunakab.go.id, 2021). Segala atribut telah disiapkan, maka pemerintah daerah, aktor politik, dan tokoh masyarakat dari organisasi yang telah dibentuk melakukan penguatan advokasi secara terus-menerus hingga tingkat nasional. Meskipun berbagai upaya telah dilakukan, pembentukan PKKNA belum mencapai perwujudan yang nyata.

Rangkaian perkembangan tersebut menunjukan bahwa proses pembentukan PKKNA tidak hanya berkaitan dengan keberadaan persoalan kewilayahan, tetapi juga dengan perumusan alternatif kebijakan dan dinamika politik yang memengaruhi peluang realisasinya. Oleh karena itu, penelitian ini menganalisis proses pembentukan PKKNA menggunakan *Multiple Streams Framework (MSF),* yang mencakup *problem stream, policy stram,* dan *politics stream.* Ketiga aliran tersebut digunakan untuk menjelaskan bagaimana persoalan pembentukan provinsi dikonstruksikan sebagai masalah kebijakan, bagaimana alternative pembentukan provinsi dirumuskan, serta bagaimana dukungan dan dinamika politik memengaruhi perkembangan proses tersebut.

Problem Stream Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas

Problem stream merupakan aliran dalam MSF yang membahas tentang suatu isu dipersepsikan sebagai masalah publik yang mendesak untuk ditangani. Terdapat beberapa masalah yang menjadi alasan untuk dibentuknya Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (PKKNA). Salah satu yang menjadi alasan pembentukan PKKNA adalah kondisi geopolitik Kabupaten Natuna (Sumardi, 2018 dan Hasil Wawancara Ketua Badan Perjuangan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (BP3K2NA), 2025). Kabupaten Natuna merupakan daerah di Indonesia yang wilayah lautnya berbatasan langsung dengan negara lain dan berada pada posisi strategis geopolitik karena dikelilingi Laut Cina Selatan yang dimana wilayah ini dijadikan sebagai jalur pelayaran dunia yaitu antara Selat Malaka, Singapura, dan Filipina (Sulistiani, et al., 2024).

Posisi ini menjadikan Natuna sebagai daerah yang berperan dalam menjaga kedaulatan negara, mendukung konektivitas global, serta menyimpan potensi besar untuk pembangunan maritim Indonesia. Namun kondisi ini menjadi tantangan dan ancaman bagi Natuna karena dapat berpengaruh terhadap pelanggaran kedaulatan negara, seperti 1) dugaan praktik penangkapan ikan secara ilegal, tidak dilaporkan dan tidak diatur yang tidak dilakukan oleh kapal ikan bendera asing (KIA); 2) pelanggaran jalur pelayaran oleh kapal-kapal riset berbendera asing di wilayah perairan Indonesia; 3) pergerakan kapal China Coast Guard di Laut Natuna (Prakoso, et. al., 2024 dan **K**ementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Republik Indonesia, 2025). Masalah ini mengakibatkan Indonesia pada tahun 2021 mengalami kerugian 1,1 triliun rupiah (Yanto, et al., 2023) selain itu juga operasi 280 kapal ikan Vietnam pada tahun 2016 telah merampas kekayaan Indonesia dengan nilai yang hampir sama dengan 4.752 kapal nelayan lokal Natuna pada tahun 2023 (Prakoso, et. al., 2024). Konflik terkait klaim wilayah Laut Natuna Utara, khususnya oleh China, sudah dimulai sejak tahun 1982, kemudian konflik ini makin memuncak dan meluas pada tahun 2016 karena adanya kegiatan illegal fishing oleh kapal asing China sebanyak tiga kali dan dilakukan secara signifikan, dan sampai saat ini konflik masih belum teratasi (Andriliani dan Triadi, 2025).

Natuna juga mengahadapi hal yang dilema terkait kondisi geografisnya. Karakteristik geografis Kabupaten Natuna adalah daerah kepuluan yang berbasis maritim yaitu wilayah daratan yang dikelilingi dengan perairan laut lepas yang cukup luas serta merupakan daerah yang jaraknya paling jauh dengan Ibu Kota Provinsinya dan Ibu Kota Negara (Naila, et al. 2024). Kondisi ini mempengaruhi aksesbilitas Kabupaten Natuna dengan pusat pemerintahan provinsinya dan dengan pemerintahan pusat, serta begitu juga sebaliknya. Aksesbilitas Kabupaten Natuna hanya bisa menggunakan transportasi udara dan laut (Setiawan, 2019). Akses dari Tanjungpinang ke Natuna atau ke daerah lainnya yang ada di Provinsi Kepulauan Riau bahkan sebaliknya hanya bisa diakses dengan tansportasi air yaitu kapal laut dengan waktu tempuh yang cukup lama yaitu 1-2 hari perjalanan dan tergantung dengan jadwal dan transit antar pulau sehingga fasilitas kapal tidak tersedia setiap hari. Alat transportasi berupa kapal ini hanya menghubungkan ibukota kecamatan dengan ibukota kabupaten, sedangkan untuk akses kepualua-pulau kecil lainnya menggunakan speed boat dan perahu kecil yang disebut pompong. Selain menggunakan transportasi laut, transportasi yang bisa digunakan adalah melalui udara yaitu pesawat. Waktu tempuh cukup singkat yaitu 1 jam 45 menit dari Kota Batam ke Kabupaten Natuna atau sebaliknya, biaya yang diperlukan yaitu kisaran 1-2 juta, namun penerbangan pada hari tersebut bisa saja ditunda hingga hari berikutnya atau bahkan dibatalkan jika penumpang tidak memenuhi kuota penumpang yaitu minimal 8 orang penumpang pada hari tersebut (Hasil observasi peneliti, 2025; Narotama, et. al., 2023; dan Susanto, 2014).

Kondisi jarak wilayah antara Kabupaten Natuna dan Anambas dengan Ibu Kota Provinsinya dapat mempengaruhi terkait pemerataan pembangunan di Natuna dan Anambas. Ditambah lagi, bahwa Natuna dan Anambas merupakan daerah yang mendapatkan predikat daerah Terdepan, Terluar, Tertinggal atau Daerah 3T (Peraturan Bupati Natuna Nomor 16 tahun 2024 dan Ombudsman Republik Indonesia, 2023). Rentang kendali yang jauh antara Natuna dan Anambas dengan ibukota provinsinya dapat mempengaruhi pemerataan pembangunan infrastruktur dan pelayanan publik di Natuna dan Anambas menjadi terhambat (Suhardi, 2025 dan wawancara Sekretaris Bakesbangpol Natuna, 2025). Pembangunan di Provinsi Kepulauan Riau lebih terfokus pada wilayah

daratan, khususnya Batam dan Tanjungpinang, sementara daerah kepulauan seperti Natuna dan Anambas yang berbasis maritim relatif tertinggal atau tidak terlupakan namun agak sedikit lambat dalam penyediaan infrastruktur dasar maupun pelayanan publik (Wawancara Ketua BP3K2NA dan Kepala Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BP3D), 2025).

Kecondongan pembangunan yang lebih ke wilayah Batam, Bintan, Karimun (BBK) dibandingkan dengan Natuna dan Anambas ini dapat di telaah dari RPJMD Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2021-2026 pada bagian Kerangka Umum Pengembangan Wilayah bahwa wilayah BBK ditetapkan sebagai koridor pertumbuhan sekaligus Kawasan Strategis Nasional (KSN). Untuk Natuna dan Anambas ditempatkan sebagai koridor pemerataan dan Kawasan Strategis Provinsi (KSP). Pengklasifikasian ini desebabkan karena BBK merupakan kawasan industri, perdagangan, dan logistik internasional yang dapat menyumbang pendapatan yang cukup besar bagi negara dan provinsi, selain itu didukung dengan kelengkapan infrastuktur dan konektivitas yang dekat dengan pusat pemerintahan provinsi. Sedangkan Natuna dan Anambas merupakan wilayah 3T, infrastruktur terbatas, basis ekonomi masih pada tingkat primer belum terlalu berpengaruh dalam peningkatan pendapatan daerah maupun nasional, dan Pemerintah masih menggapkan Natuna-Anambas sebagai wilayah pertahanan dan keamanan bukan wilayah pertumbuhan ekonomi cepat, jadi yang dilakukan untuk Natuna-Anambas berupa kebijakan yang sifatnya agar wilayah tersebut tidak tertinggal saja. Adanya prioritas pembangunan pada wilayah yang berbasis daratan mengakibatkan orientasi pembangunan di Provinsi Kepualaun Riau hampir di seluruh wilayahnya disamakan tanpa memperhatikan karakteristik masing-masing wilayah. Padahal terdapat beberapa daerahnya yang memiliki karateristik kemaritiman seperti Natuna maupun Anambas, namun oleh pemerintah provinsi dan bahkan pemerintah pusat tidak digarap secara optimal dan kebijakan yang dibuat belum cukup menyesuaikan dengan kondisi dari wilayah Natuna dan Anambas yang merupakan wilayah kepuluan dan daerah perbatasan (Wawancara Ketua BP3K2NA dan Kepala BP3D Natuna, 2025).

Aliran masalah lainnya yang menjadi pendorong pembentukan PKKNA yaitu adanya keterbatasan akses fiskal. Kabupaten Natuna merupakan satu daerah di Provinsi Kepulauan Riau yang memiliki cadangan minyak dan gas (migas) serta berkontribusi dalam penyedia cadangan migas di Indonesia. Jumlah cadangan minyak yang dimiliki oleh Natuna sebesar 244.5 MMSTB dan cadangan gas sebesar 1,700.5 BSCF (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indoneisa, 2023). Sumber cadangan migas ini menjadi dana bagi hasil (DBH) sumber daya alam (SDA) antara pemerintah pusat dan daerah. pada tahun 2024, Natuna menerima DBH migas sebesar Rp111,4 miliar dan Anambas Rp76 miliar, jauh di bawah penyaluran yang diterima provinsi induknya, Kepulauan Riau, yang menerima Rp121 miliar (Andana dan Kartono, 2025). Hal ini memunculkan spekulasi bahwa adanya ketidakproporsionalan dalam pembagian DBH migas tersebut. Pada 2021, masyarakat Natuna dan Anambas menginginkan adanya pembangunan yang merata di wilayahnya dan pembagian hasil sumber daya migas secara seimbang dan proposional dengan sistem bagi hasil yaitu 60% untuk pusat dan 40% untuk daerah (BP3K2NA, 2021 dan Wawancara Ketua BP3K2NA, 2025). Selama ini pendapatan terbesar daerah Natuna dan Anambas adalah berasal dari transfer pusat bukan berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) (Andana dan Kartono, 2025 dan Amirudin, et. al., 2025). Ketergantungan yang tinggi terhadap dana pusat menimbulkan kekhawatiran terhadap perubahan kebijakan fiskal

nasional. Seperti pada tahun 2025, terjadi pemotongan dana transfer pusat sebesar 50% sehingga hal ini mengundang kekecewaan tokoh masyarakat karena berdampak pada terganggunya pelayanan publik dan pembangunan infrastuktur di daerah (Amirudin, et. al., 2025).

Policy Stream Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas

Policy stream merupakan aliran MSF yang membahas tentang ide, alternatif kebijakan, dan rancangan solusi yang ditawarkan oleh para aktor kebijakan. Ide atau rancangan solusi tentang pembentukan PKKNA dimuat dalam bentuk proposal, kajian akademis, dan kajian fiskal. Abdul Hamid Rizal selaku Bupati Natuna Periode 2016-2021 ketika memberikan kata sambutan pada Acara Malam Resepsi Kenegaraan peringatan Hari Ulang Tahun Kemerdekaan Republik Indonesia ke-73 bahwa proposal pembentukan Provinsi Natuna Anambas berupa Kajian Pengembangan Wilayah Kabupaten Natuna telah diserahkan kepada Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, dalam proposal tersebut mencantumkan rencana pembentukan beberapa daerah kabupaten yang nantinya digunakan untuk pemenuhan syarat dalam pembentukan Provinsi Natuna Anambas (Ariful dan Alex, 2018).

Ide mengenai pembentukan PKKNA juga sudah melalui kajian akademis yang dilakukan pada tahun 2017 antara Pemerintah Kabupaten Natuna dengan akademisi dari Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) dan Institut Pertanian Bogor (IPB). Hasil dari kajian akademis yang dilakukan pada tahun 2017 tersebut menjelaskan bahwa Kabupaten Natuna sangat layak untuk diwacanakan sebagai sebuah provinsi karena dari segi sumer daya alamnya yang melimpah dan dapat menjadi sumber pendapatan asli bagi daerah, SDA tersebut di antaranya adalah minyak dan gas. Selain itu, berdasarkan hasil kajian juga memaparkan bahwa Natuna perlu menjadi sebuah provinsi karena merupakan daerah terdepan Indonesia yang bisa menjadi basis pertahanan negara (Syam dan Alex, 2018). Kemudian pada Tahun 2023 Pemerintah Kabupaten Natuna menggelar kembali kajian akademis yang dilakukan bersama dengan akademisi dari Universitas Raja Ali Haji (Winarti, 2023 dan Fera, 2023). Hasil dari kajian yang dilakukan yaitu perlu adanya pemerintahan setingkat provinsi yang berlokasi di Natuna karena wilayah ini menghadapi langsung dinamika global dan kerawanan konflik di Laut Cina Selatan. Selain itu ditemukan juga, bahwa Natuna-Anambas memiliki potensi APBD yang cukup besar yaitu bersumber dari Dana Bagi Hasil (DBH) minyak dan gas (Jlu, 2023).

Usul mengenai pembentukan PKKNA juga dianalisis dan dimuat dalam dokumen kajian fiskal pada tahun 2025 yang berjudul "Analisis Kemandirian Fiskal Calon DOB Provinsi Khusus Kepulauan Natuna-Anambas". Kajian fiskal sangat diperlukan oleh daerah, tidak terkecuali dengan Natuna dan Anambas karena kajian ini bisa dijadikan tolak ukur untuk mengetahui sejauh mana kedua kabupaten ini mampu membiayai pembangunan dan pelayanan secara mandiri. Kajian fiskal pembentukan PKKNA memuat tentang 1) Profil ekonomi dan keuangan daerah Kabupaten Natuna dan Kepulauan Anambas; 2) Sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD) dan ketergantungan terhadap dana transfer pusat; 3) Proyeksi potensi pendapatan dan kemandirian fiskal setelah pemekaran; 4) Analisis kelayakan pemekaran kedua kabupaten menjadi provinsi baru (Amirudin, et. al., 2025). Kesimpulan dari kajian fiskal pembentukan PKKNA yaitu pemekaran wilayah Natuna-Anambas menjadi suatu provinsi berdampak positif bagi aspek geopolitik, ekonomi, sosial, dan budaya. Namun pemekaran ini harus dibarengi dengan kebijakan serta program yang tepat dan komprehensif dalam hal pengelolaan

sumber daya, penyediaan infrastruktur yang memadai, serta adanya sinergitas dari masyarakat dalam proses pembanunan (Amirudin, et. al., 2025).

Political Stream Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas

Politics stream merupakan aliran MSF tentang konteks dan dinamika politik yang dapat memengaruhi peluang kebijakan. Pada penelitian ini konteks dan dinamika poitik yang mempengaruhi pembentukan PKKNA akan dijelaskan dari segi kondisi politik daerah dan nasional. Awalnya pembentukan PKKNA merupakan gagasan seorang tokoh politik yang pada tahun 2018 menjabat sebagai Bupati Kabupaten Natuna periode 2016-2021 yaitu Drs. H. Hamid Rizal. Beliau mengemukakan bahwa provinsi ini dibentuk untuk menjaga keutuhan NKRI dengan memperbesar daya dukung Pemerintah Daerah terhadap pertahanan dan keamanan yang ada di Natuna dengan besarnya pasukan TNI dan Polri yang akan ditempatkan di Natuna. Gagasan tentang pembentukan provinsi baru tersebut bukanlah tidak mendasar, Beliau mengutip dari Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa dalam pasal 49 ayat (1), (2) dan (3) serta pasal 50 menjelaskan bahwa dapat dilakukan pemekaran daerah persiapan apabila daerah itu merupakan Daerah Strategis Nasional, Wilayah Perbatasan, Pulau-pulau Terluar dan Daerah Tertentu untuk menjaga keamanan dan kelautan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Sumardi, 2018). Pemekaran daerah pada kawasan perbatasan memiliki urgensi yang cukup tinggi karena dapat berfungsi sebagai upaya memperkuat kedaulatann negara dan memperluas jangkauan pelayanan pemerintahan pada masyarakat di wilayah terluar (Ikhsan, 2016).

Pada tahun 2020, gagasan ini kemudian dikonsolidasikan dengan beberapa tokoh masyarakat yang ada di Kabupaten Natuna yang akhirnya dibentuklah Tim 9 dengan diketuai oleh H. Umar Natuna, S.Ag., M.Pd.I. beliau adalah tokoh mayarakat sekaligus Ketua Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Natuna. Sejalan dengan gagasan awal bahwa tujuan pembentukan Provinsi Kepulauan Natuna-Anambas adalah terkait dengan kewenangan untuk pengelolaan wilayah yaitu salah satunya pengolahan kekayaan sumberdaya bahari akan lebih terkendali dari maraknya kapal ikan asing yang mencuri ikan di laut (Dani, 2021 dan wawancara Ketua BP3K2NA, 2025). Pembentukan daerah otonomi baru (DOB) sering kali disebabkan karena adanya kebutuhan strategis untuk meningkatkan kontrol pemerintah terhadap sumber daya dan aktivitas ekonomi di wilayah perbatasan (Muksin et. al., 2022). Namun, berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014, secara implisit bahwa pemerintahan daerah khususnya daerah kabupaten/kota tidak memiliki kewenangan dalam menjaga, mengelola dan turut serta mengawal wilayah pantai serta laut, khususnya di daerah perbatasan.

Gagasan mengenai pembentukan Provinsi Kepulauan Natuna-Anambas pada tahun 2021 dibawa oleh Tim 9 ke Anambas untuk melakukan koordinasi dengan masyarakat melalui tokoh masyarakatnya. Pertemuan tersebut menghasilkan kesepakatan yang mufakat antara Natuna dan Anambas untuk bersama-sama membentuk Provinsi Kepulauan Natuna-Anambas. Dari pihak masyarakat Anambas melalui Ketua Tim Panja dari Anambas H. Ardan bahwa mayarakat Anambas juga menginginkan adanya pemekaran wilayah ini dengan tujuan adanya kebijakan pengolahan pantai dan hasil laut bagi daerah serta dapat mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat pesisir (Silalahi, 2021; Doni, 2021; Dani, 2021; dan wawancara dengan Ketua BP3K2NA, 2025).

Hasil koordinasi Tim 9 dengan Masyarakat Anambas dilanjutkan pada Musyawarah Besar (Mubes) tanggal 14 Desember 2021 dengan tema "Masyarakat Natuna-Anambas

Menuju Pemekaran Provinsi". Mubes dihadiri oleh berbagai perwakilan yaitu Staf Ahli Gubernur Provinsi Kepulauan Riau, Bupati Natuna yang memberikan kata sambutan yaitu Bapak Wan Iswandi, Bupati Anambas, DPD RI Komisi III, beberapa Pimpinan Organisasi Perangkat Daerah (OPD), dan Panitia Perjuangan Pemekaran Provinsi dari Kabupaten Natuna dan Anambas yang terdiri dari Perwakilan Kepala Desa, Organisasi Kemasyarakatan Pemuda (OKP), Ormas, LSM, serta Akademisi (Diana dan Eris, 2021). Mubes tersebut menghasilkan tiga kesepakatan utama yang diantaranya adalah 1) Pernyataan kesepakatan dan tuntutan Masyarakat Natuna-Anambas untuk membentuk Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas; 2) Membentuk Badan Perjuangan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (BP3K2NA); 3) Menetapkan Ketua Tim dan Formatur yaitu Bapak H. Umar Natuna (BP3K2NA, 2021 dan wawancara Ketua BP3K2NA, 2025).

Pembentukan PKKNA juga mendapatkan dukungan dari Gubernur Provinsi Kepulauan Riau (Kepri). Pernyataan dukungan ini terjadi pada tahun 2023 ketika adanya pertemuan antara Gubernur dengan BP3KNA. Dukungan Gubernur ini berupa rekomendasi untuk segera diwujudkannya Provisi Kepulauan Natuna-Anambas. Beliau menegaskan bahwa pembentukan provinsi sangat diperlukan untuk menjaga pertahanan dan keamanan negara, selain itu perlu segeranya membawa aspirasi masyarakat Natuna Anambas ke Pemerintah Pusat (Jlu, 2023). Pada kesempatan lain, Gubernur Kepri menjelaskan bahwa sedang menyusun konsep untuk pembentukan tiga kabupaten di Anambas dan tiga kabupaten di Natuna sebagai wujud pembentukan Provinsi Kepulauan Anambas (Widi, 2024). Kemudian pada saat pertemuan gubernur se-Indonesia di IKN tahun 2024, Gubernur Kepri sempat meyampaikan komitmennya mengenai pembentukan Provinsi Kepulauan Natuan Anambas karena pada pertemuan tersebut dihadiri oleh Presiden Republik Indonesia (Ron, 2025).

Usaha Pembentukan PKKNA memasuki babak baru yaitu pada Tahun 2025, DPRD Provisni Kepri memberikan rekomendasinya secara resmi berupa surat persetujuan mengenai pembentukan PKKNA kepada BP3K2NA. Dokumen persetujuan DPRD Provinsi ini sangat diperlukan sebagai pemenuhan salah satu syarat administrasi dalam pemekaran daerah, rekomendasi pembentukan ini segera diberikan karena tujuannya semata-mata untuk membentuk provinsi baru sehingga dapat mempercepat pembangunan, meningkatkan pelayanan publik, serta memperkuat pengelolaan potensi maritim dan sumber daya alam di Natuna dan Anambas (Papi, 2025).

Kegiatan lainnya yang dilakukan yaitu diselenggarakannya diskusi publik oleh BP3K2NA pada tanggal 23 April 2025 dengan tema "Percepatan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas Perspektif Integrasi dan Kedaulatan Bangsa di Perbatasan". Diskusi publik ini dihadiri oleh Ketua Komisi II DPR RI yaitu Muhammad Rifqinizamy Karsayuda, Gubernur Kepulauan Riau, beberapa Kepala OPD Provinsi Kepri, jajaran pemerintah Kabupaten Natuna dan perwakilan BP3K2NA asal Kabupaten Kepulauan Anambas, para tokoh masyarakat, tokoh pemuda, dan para undangan lainnya (D&S, 2025). Pada acara ini juga DPR RI melalui Komisi II menyatakan dukungannya terhadap pembentukan PKKNA. Dengan adanya dukungan dari DPR RI ini, diharapkan dapat memperlancar proses legislasi dengan pemerintah pusat yaitu rekomendasi Kementerian Dalam Negeri dan persetujuan Presiden Indonesia terkait aspirasi mayarakat daerah untuk segera membentuk PKKNA (Dani, 2025).

Usulan mengenai pembentukan PKKNA di tingkat eksekutif pusat telah diterima oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemdagri). Pernyataan ini disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) ketika menghadiri Upacara HUT ke-78 RI di Pantai Piwang, Natuna. Mendagri menjelaskan bahwa sudah menerima 314 usulan pemekaran daerah dan salah satunya adalah pemekaran PKKNA. Usulan-usulan ini masih terganjal dengan adanya kebijakan moratorium daerah otonomi baru (DOB) yang berlaku sejak tahun 2014. Sambil menunggu dibukanya kran moratorium DOB tersebut, pemerintah melalui Kemdagri tetap melakukan kajian terhadap usulan pemekaran DOB tersebut dengan mengkaji aspek aspek strategis dan urgensifitas daerah, serta penyesuaian dengan kondisi keuangan negara (Yusfianti, 2023).

PEMBAHASAN

Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas (PKKNA) menunjukkan bahwa suatu isu kebijakan publik dapat berkembang dari akumulasi persoalan wilayah menjadi agenda kebijakan melalui interaksi antara masalah, alternatif kebijakan, dan dinamika politik. Temuan penlitian memperlihatkan bahwa aspirasi pembentukan PKKNA tidak semata-mata didorong oleh kebutuhan administratif untuk membentuk daerah otonomi baru, tetapi dibentuk oleh kombinasi persoalan geopolitik, karakteristik wilayah kepulauan, keterbatasan pelayanan dan pembangunan, serta persoalan fiscal. Dalam perspektif *Multiple Streams Freamwork* (MSF), Kondisi tersebut menunjukkan bahwa suatu kondisi objektif memperoleh status sebagai masalah kebijakan ketika kondisi tersebut dipersepsikan oleh aktor sebagai persoalan yang membutuhkan intervensi pemerintah. Dengan demikian, pentingnya pembentukan PKKNA dalam penelitian ini tidak hanya terletak pada keberadaan persoalan di Natuna dan Anambas, tetapi pada bagaimana persoalan tersebut dikonstruksikan, diberi makna, dan kemudian dihubungkan dengan alternatif pembentukan provinsi baru.

Problem Stream: Konstruksi Persoalan Wilayah Menjadi Masalah Kebijakan

Temuan penelitian menunjukan bahwa *problem stream* pembentukan PKKNA terbentuk melalui akumulasi beberapa persoalan yang saling berhubungan yaitu persoalan geopolitik, geografis, ketimpangan pembangunan, pelayanan publik, dan keterbatasan fiskal. Posisi Natuna dan Anambas yang berada di kawasan Laut Cina Selatan menjadikannya memiliki arti strategis bagi kedaulatan dan keamanan negara, tetapi pada saat yang sama wilayah tersebut menghadapi berbagai persoalan, seperti aktivitas penangkapan ikan illegal, pergerakan kapal asing, dan konflik klaim maritim. Dengan demikian Natuna dan Anambas tidak hanya dipersepsikan sebagai wilayah administratif, tetapi sebagai wilayah perbatasan yang memiliki konsekuensi strategis terhadap kepentingan nasional. Temuan penelitian memperlihatkan bahwa persoalan geopolitik tersebut menjadi salah satu dasar penting dalam membangun argumentasi pembentukan PKKNA. Berdasarkan perspektif MSF menjelaskan bahwa kondisi tersebut penting karena kondisi tidak secara otomatis menjadi *policy problem.* Kondisi tersebut harus memperoleh perhatian dan dikonstruksikan sebagai suatu yang membutukan respon kebijakan. Penerapan MSF dalam berbagai konteks menunjukan pentingnya memahami bagaimana masalah dikonstrusikan dan bagaimana konteks politik memengaruhi kemungkinan suatu isu masuk ke agenda kebijakan (Cairney dan Jones, 2016). Dengan demikian, dalam kasus pembentukan PKKNA, persoalan geopolitik memperoleh makna kebijakan ketika aktor

menghubungkannya dengan kebutuhan memperkuat kehadiran negara, pertahanan keamanan, dan pengelolaan wilayah perbatasan.

Temuan tersebut juga memiliki kesesuaian dengan penelitian mengenai pemekaran wilayah di daerah perbatasan Provinsi Kepulauan Riau lainnya, yaitu pemekaran Kecamatan Selat Gelam yang juga merupakan daerah perbatasan, menunjukkan bahwa karakteristik kepulauan dan posisi geografis dapat menciptakan persoalan aksesibilitas dan pelayanan pemerintahan sehingga mendorong munculnya tuntutan pemekaran (Adhayanto et al., 2016). Kesamaan tersebut menunjukan bahwa karakteristik kepulauan dan perbatasan dapat menjadi faktor yang memperkuat *problem stream*. Namun, penelitian PKKNA memperlihatkan dimensi yang lebih kompleks kenapa persoalan geografis tersebut berinteraksi dengan persoalan geopolitik dan kedaulatan negara. Dengan demikian, *problem stream* PKKNA tidak hanya dibangun dari kebutuhan meningkatkan pelayanan publik, tetapi juga dari kebutuhan memperkuat fungsi strategis negara di wilayah perbatasan.

Persoalan geografis semakin memperkuat konstruksi masalah tersebut. Jarak Natuna dan Anambas dari pusat pemeirntahan provinsi menyebabkan aksesbilitas pemerintahan dan pelayanan publik menghadapi hambatan transportasi, waktu, dan biaya. Akses laut membutuhkan perjalanan yang relative panjang, sedangkan akses udara memiliki keterbatasan dari sisi biaya maupun frekuensi. Kondisi tersebut menunjukan bahwa jarak geografis tidak hanya merupakan karakteristik fisik wilayah, tetapi menghasilkan konsekuensi administratif berupa panjangnya rentang kendali pemerintah. Terkait konteks ini, penelitian lain menunjukan bahwa karakteristik geografis yang merupakan wilayah kepulaun menyebabkan terhambatnya akses pelayanan kepada masyarakat karena rentang kendali yang cukup jauh dari daerah induk (Adhayanto, et., al., 2016). Hal ini memperkuat hasil penelitian mengenai pembentukan PKKNA bahwa karakteristik geografis kepulauan dapat berkembang menjadi persoalan administratif ketika jarak dan keterbatasan konektivitas memengaruhi kemampuan pemerintah dalam menjangkau masyarakat. Namun, penelitian tentang pembentukan PKKNA ini menunjukan dimensi yang lebih luas bahwa persoalan geografis Natuna-Anambas tidak berdiri sendiri, tetapi berinteraksi dengan persoalan pembangunan dan geopolitik wilayah perbatasan. Maka, jarak geografis dalam penelitian ini tidak hanya dipahami sebagai hambatan pelayanan, tetapi sebagai bagian dari *problem framing* ketika actor menghubungkannya dengan keterbatasan rentang kendali pemerintahan, ketimpangan pembangunan, dan kebutuhan memperkuat kehadiran negara di wilayah strategis.

Temuan mengenai ketimpangan pembangunan juga memperkuat *problem stream*. Hasil penelitian menunjukan bahwa kawasan Batam, Bintan, dan Karimun (BBK) lebih diarahkan sebagai koridor pertumbuhan, sedangkan Natuna dan Anambas ditempatkan sebagai koridor pemerataan. Konsidi tersebut kemudian dipersepsikan sebagai bentuk ketidaksesuaian antara orientasi pembangunan dengan karakteristik Natuna-Anambas sebagai wilayah kepulauan, maritim, dan perbatasan. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan pembangunan dalam konteks pemekaran tidak hanya berkaitan dengan kondisi objektif berupa ketimpangan pembangunan, tetapi juga dengan bagaimana kondisi tersebut dipersepsikan dan dikonstruksikan oleh actor sebagai persoalan yang membutuhkan perubahan kebijakan. Terkait dengan temuan ini bahwa penelitian tentang pemekaran daerah yaitu Kabupaten Waropen juga dipandang sebagai instrumen untuk memperpendek rentang kendali pemerintahan, memperbaiki pemerataan pembangunan,

dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat (Safkaur, 2022). Selain itu, penelitian lainnya juga menjelaskan bahwa pemekaran sering dijustifikasi sebagai upaya memeperpendek rentang kendali dan rantai birokrasi pelayanan serta mempercepat pembangunan (Marpaung, 2010). Jika dikaitkan dengan penelitian pemekaran daerah wilayah kepulauan, juga menunjukkan bahwa karakteristik geografis dan rentang kendali menjadi pertimbangan dalam pemekaran daerah untuk meningkatkan efektivitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat (Adhayanto et al., 2016).

Pada penelitian pembentukan PKKNA dilihat dari perspektif *problem stream* Kingdon bahwa ketimpangan pembangunan dan keterbatasan rentang kendali tidak hanya dipahami sebagai kondisi geografis atau administratif, tetapi dikonstruksikan oleh aktor advokasi sebagai konsekuensi dari struktur pemerintahan yang dinilai belum sepenuhnya mampu merespon karakteristik Natuna dan Anambas sebagai wilayah kepulauan, perbatasan, dan kawasan strategis. Dengan demikian, pemekaran tidak semata-mata diposisikan sebagai solusi administratif untuk mendapatkan pelayanan, tetapi sebagai alternatif kebijakan yang diharapkan dapat menghasilkan struktur pemerintahan yang lebih sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan karakteristik wilayah.

Selain persoalan gepolitik dan geografi, persoalan lainnya yang memperkuat konstruksi pembentukan PKKNA bisa masuk menjadi masalah kebijakan adalah persoalan fiskal. Natuna memiliki cadangan minyak dan gas yang besar, tetapi daerah ini masih memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap transfer pemerintah pusat. Perbedaan antara potensi sumber daya dengan kemampuan fiskal daerah kemudian melahirkan persepsi mengenai ketidakproporsionalan manfaat fiskal dalam *problem stream,* bukan semata-mata persoalan jumlah pendapatan, tetapi berkaitan dengan persepsi mengenai keadilan distribusi sumber daya dan kapasitas daerah dalam menentukan prioritas pembangunan.

Persoalan-persoalan yang dihadapi Natuna dan Anambas tersebut, kemudian dikonstruksikan oleh aktor advokasi untuk menunjukkan perlunya penguatan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kepulauan dan perbatasan. Berdasarkan pernyataan tokoh politik yang merupakan penggagas pembentukan PKKNA, bahwa provinsi ini dibentuk untuk menjaga keutuhan NKRI dengan memperbesar daya dukung Pemerintah Daerah terhadap pertahanan dan keamanan yang ada di Natuna dengan besarnya pasukan TNI dan Polri yang akan ditempatkan di Natuna. Gagasan tentang pembentukan provinsi baru tersebut bukanlah tidak mendasar, Beliau mengutip dari Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa dalam pasal 49 ayat (1), (2) dan (3) serta pasal 50 terdapat sebagai Daerah Strategis Nasional, maka didalam pasal 49 ayat (1) itu, dapat dilakukan pemekaran daerah persiapan apabila daerah itu merupakan Daerah Strategis Nasional, Wilayah Perbatasan, Pulau-pulau Terluar dan Daerah Tertentu untuk menjaga keamanan dan kelautan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Sumardi, 2017). Pemekaran daerah pada kawasan perbatasan memiliki urgensi yang cukup tinggi karena dapat berfungsi sebagai upaya memperkuat kedaulatann negara dan memperluas jangkauan pelayanan pemerintahan pada masyarakat di wilayah terluar (Ikhsan, 2016).

Berdasarkan beberapa hal yang sudah dibahas pada point ini bahwa *problem stream* pembentukan PKKNA terbentuk secara multidimensional. Persoalan geopolitik memberikan urgensi strategis, persoalan geografis memberikan urgensi administratif, ketimpangan pembangunan memberikan urgensi pemerataan, sedangkan persoalan fiskal

memberikan urgensi ekonomi-politik. Interaksi tersebut memperlihatkan bahwa isu pemekaran memperoleh kekuatan bukan karena satu persoalan tunggal, tetapi karena berbagai persoalan dapat dikaitkan dalam satu konstruksi masalah kebijakan yang sama.

Policy Stream: Pembentukan PKKNA sebagai Alternatif Kebijakan

Konstruksi masalah yang telah dibahas sebelumnya kemudian diikuti oleh berkembangnya *policy stream*. Temuan penelitian menunjukan bahwa gagasan pembentukan PKKNA telah mengalami proses pengembangan yang cukup panjang. Gagasan tersebut dituangkan dalam proposal, diperkuat melalui kajian akademik pada tahun 2017 dan 2023, serta dilengkapi kajian fiskal pada tahun 2025. Kajian tersebut digunakan untuk membangun argumentasi mengenai kelayakan pembentukan provinsi berdasarkan potensi sumber daya alam, kepentingan pertahanan, posisi geopolitik, dan kemampuan fiskal. Berdasarkan MSF, *policy stream* berkaitan dengan proses pengembangan berbagai alternatif yang dapat dipertimbangkan sebagai solusi atas masalah yang telah memperoleh perhatian. Maka dari itu, keberadaan kajian akademik dan fiskal dalam kasus PKKNA memiliki arti penting. Kajian tersebut tidak hanya berfungsi sebagai dokumen pendukung, tetapi juga sebagai instrumen untuk meningkatkan *policy feasibility* dari alternatif pembentukan provinsi.

Temuan ini sejalan dengan penelitian yang menggunakan pendekatan MSF yaitu tentang formulasi Kebijakan Kartu Banyumas Sehat bahwa dalam penelitian tersebut menjelaskan bahwa *problem stream, policy stream,* dan *political stram* tidak selalu berjalan secara simultan, sehingga diperlukan peran *policy entrepreneur* untuk mempertemukan berbagai aliran tersebut melalui proses *coupling* hingga terbentuk *policy window* (Kurniasih, et.al., 2016). Relevansinya dengan peneltian PKKNA yaitu munculnya persoalan geopolitik, geografis, pembangunan, dan fiskal belum dengan sendirinya menghasilkan pembentukan provinsi baru. Persoalan tersebut membutuhkan alternatif kebijakan yang dapat diterima dan dianggap layak oleh aktor kebijakan. Lain halnya dengan penelelitian terdahulu yang menghasilkan formulasi kebijakan, namun untuk mengenai pembentukan PKKNA perlu memalui proses yang cukup kompleks untuk bisa menghasilkan keputusan formal karena berada dalam konteks kelembagaan dan kebijakan nasional. Maka dari itu dalam hal ini berbagai kajian yang telah dilakukan memiliki fungsi strategis karena dapat menyediakan basis pengetahuan yang memungkinkan gagasan pembentukan PKKNA diterjemahkan menjadi alternatif kebijakan yang lebih konkret.

Berdasarkan penjelasan yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa pembentukan PKKNA tidak hanya merupakan *problem recognition*, tetapi juga proses *policy development*. Persoalan geopolitik, geografis, pembangunan, dan fiscal yang telah dikonstruksikan sebagai masalah dalam *problem stream* kemudian memperoleh alternatif berupa pembentukan provinsi dalam *policy stream*. Namun, keberadan alternatif yang telah diperkuat oleh kajian akademuk dan fiskla belum secara otomatis menghasilkan keputusan kebijakan. Alternatif tersebut tetap membutuhkan dukungan politik dan kondisi institusional yang memungkinkan terjadinya *coupling.* Oleh karena itu, penelitian ini menunjukan bahwa kekuatan *policy stream* PKKNA terletak bukan hanya pada tersedianya gagasan pembentukan provinsi, tetapi pada proses panjang untuk membuat gagasan tersebut semakin *feasible, legitimate,* dan dapat diterima sebagai alternatif kebijakan.

Political Stream: Perluasan Dukungan dan Institusionalisasi Aspirasi

Pada *politival stream,* pembentukan PKKNA mendapatkan dukungan dari tingkat local, provinsi, hingga nasional. Gagasan awal pembentukan PKKNA yang dikemukakakn oleh kepala daerah Kabupaten Natuna kemudian dikonsolidasikan dengan tokoh masyarakat melalui Tim 9 dan berkembang menjadi BP3K2NA. Selanjutnya, dukungan masyarakat Natuna-Anambas diwujudkan melalui Musyawarah Besar yang menghasilkan kesepakatan pembantukan PKKNA. Perkembangan dukungan tersebut menunjukkan bahwa aspirasi pembentukan PKKNA mengalami proses institusionalisasi. Gagasan yang pada awalnya berasal dari aktor politik berubah menjadi agenda kolektif yang memiliki organisasi advokasi, basis dukungan masyarakat, serta jejaring politik. Kondisi tersebut penting dalam perspektif MSF karena perkembangan suatu isu menuju agenda kebijakan dipengaruhi oleh kemampuan aktor membangun dukungan dan memanfaatkan kondisi politik yang tersedia.

Temuan ini memiliki kemiripan dengan penelitian tentang kebijakan inklusi disabilitas di Kabupaten Jember bahwa perjuangan kelompok disabilitas berlangsung selama 13 tahun melalui demonstrasi, petisi, audiensi, debat, dan negosiasi dengan pembuatan kebijakan. Penelitian tersebut juga menemukan bahwa kelompok disabilitas dan DPRD berperan sebagai *policy entrepreneur* yang memanfatakan momentum *policy window* hingga akhirnya kebijakan daerah dapat disahkan (Setijaningrum dan Rahardian, 2022). Kesamaan tersebut menunjukan bahwa advokasi masyarakat dapat menjadi sumber kekuatan dalam membangun *political stream*. Namun, kasus PKKNA menghasilkan situasi yang berbeda. Dukungan masyarakat dan actor politik memang semakin luas, tetapi dukungan tersebut belum menghasilkan pembentukan provinsi baru. Perbedaan ini memperlihatkan bahwa keberhasilan advokasi tidak hanya bergantung pada kekuatan mobilisasi tetapi juga pada struktur kewenangan dan konteks kelembagaan tempat keputusan kebijakan harus dibuat.

Dukungan terhadap PKKNA kemudian meluas melalui Gubernur Kepulauan Riau, DPRD Provinsi, DPR RI, hingga diterimanya usulan oleh Kementerian Dalam Negeri. Perkembangan tersebut menunjukan adanya peningkatan *political recognition*. Akan tetapi *political recognition* ini tidak dapat disamakan dengan *policy adoption.* Penerimaan usulan oleh pemerintah pusat menunjukan bahwa isu itu telah memperoleh perhatian dalam sisem kebijakan, tetapi keberadaan moratorium DOB masih menjaid hambatan terhadap keputusan formal.

BP3K2NA sebagai *Policy Entrepreneur*

Upaya dalam pembentukan PKKNA berdasarkan konsep MSF selain ketiga aliran yang telah dibahas, terdapat juga unsur yang penting untuk mempertemukan ketiga aliran tersebut dan diharapkan mampu untuk membuka *policy window* yaitu dalam hal ini adalah *policy entrepreneur*. Pihak yang berperan sebagai *policy entrepreneur* dalam pembentukan PKKNA adalah Badan Perjuangan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna-Anambas (BP3K2NA). Badan ini berfungsi sebagai aktor yang berupaya menghubungkan berbagai kepentingan dalam pembentukan PKKNA. BP3K2NA tidak hanya menyampaikan aspirasi masyarakat, tetapi juga melakukan *framing* terhadap persoalan Natuna-Anambas, mengembangkan argumentasi mengenai alternatif pembentukan provinsi, menyelenggarakan diskusi publik, membangun dukungan masyarakat, serta menghubungkan isu tersebut dengan aktor politik di tingkat provinsi dan nasional. Fungsi ini mirip dengan ciri-ciri dari konsep *policy entrepreneur* yaitu agen perubahan yang

menggunakan strategi tertentu untuk memengaruhi proses kebijakan (Petridou dan Mintro, 2021).

Kemampuan melakukan *problem framing* oleh BP3K2NA dalam pembentukan PKKNA adalah tidak hanya membingkai persoalan Natuna-Anambas sebagai kepentingan lokal untuk menjadi provinsi baru, tetapi juga perlu dikaitkan dengan isu kedaulatan, pertahanan, pengelolaan sumber daya maritim, pembangunan, dan pelayanan masyarakat di wilayah perbatasan. *Framing* yang dilakukan tersebut memperluas relevansi isu sehingga dapat diterima oleh aktor di tingkat lokal, provinsi, dan nasional.

Pada tingkat lokal, BP3K2NA berperan mengonsolidasikan aspirasi masyarakat Natuna dan Anambas melalui pembentukan organisasi perjuangan yang memiliki agenda bersama. Konsolidasi yang berkembang sejak pembentukan Tim 9 pada tahun 2020 dan Musyawarah Besar pada 14 Desember 2021 menghasilkan kesepakatan untuk memperjuangkan pembentukan provinsi baru. Perkembangan ini memperlihatkan kemampuan BP3K2NA dalam mengubah aspirasi yang sebelumnya berkembang di kalangan tokoh dan masyarakat menjadi gerakan kolektif yang lebih terorganisasi.

Pada tingkat provinsi, BP3KNA berupaya memperluas dukungan melalui hubungan dengan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dan DPRD Provinsi. Dukungan gubernur pada tahun 2023 dan rekomendasi DPRD pada tahun 2025 menunjukkan adanya perkembangan dari mobilisasi aspirasi masyarakat menuju penguatan dukungan kelembagaan. Berdasarkan hal Ini. BP3K2NA menjalankan fungsi penghubung antara tuntutan masyarakat dengan Institusi pemerintahan yang dapat memberikan dukungan formal terhadap usulan pembentukan PKKNA.

Kemudian, pada tingkat nasional, BP3K2NA memperluas advokasi dengan melibatkan aktor politik pusat, antara lain melalui diskusi publik pada April 2025 yang menghadirkan Ketua Komisi II DPR RI dan sejumlah pemangku kepentingan daerah. Upaya tersebut menunjukkan bahwa organisasi Ini berusaha membawa aspirasi pembentukan PKKNA ke arena politik yang memiliki keterkaitan dengan proses pengambilan keputusan nasional. Dengan demikian, kemampuan BP32NA tidak hanya terletak pada pembentukan dukungan di tingkat lokal, tetapi juga pada upayanya menghubungkan dukungan tersebut dengan aktor dan instutusi di tingkat provinsi dan nasional.

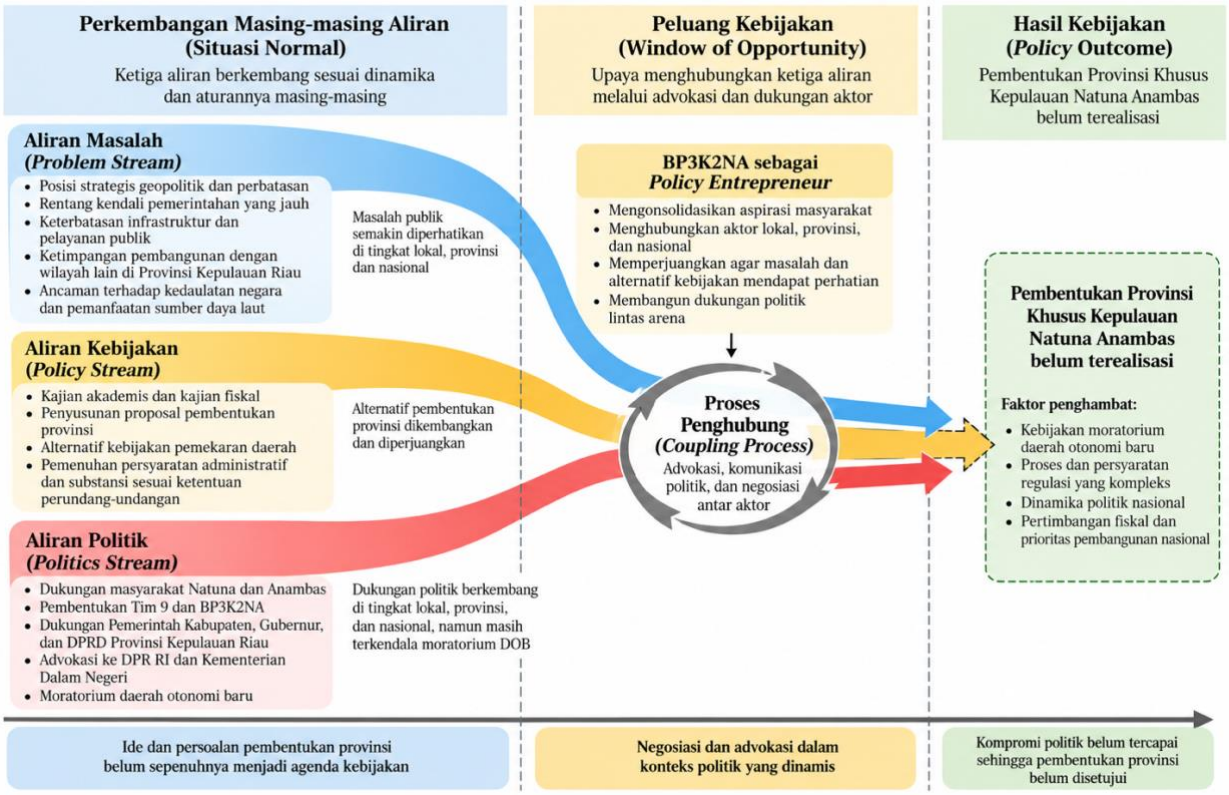
Peran tersebut terlihat dalam proses *softening up* yaitu BP3K2NA juga mendorong penyusunan kajian akademik dan fiskal, melakukan diskusi publik, serta membangun jejaring dengan pemerintah, DPRD, DPR RI, tokoh masyarakat, dan akademisi. Maka jika dirangkum dari yang sudah dijelaskan bahwa BP3K2NA tidak hanya membangun *problem recognition* tetapi juga berusaha meningkatkan penerimaan terhadap *policy alternative. Policy entrepreneur* harus mampu menggunakan lobi, negosiasi, dan jejaring advokasi untuk memanfaatkan *policy window* (Setijaningrum dan Rahardia, 2022). Namun, pada penelitian PKKNA ini ada hal yang sedikit berbeda BP3K2NA berhasil memperluas dukungan dan menghubungkan berbagai *stream*, tetapi belum mampu menghasilkan adopsi kebijakan formal. Hal ini memperlihatkan bahwa kapasitas *policy entrepreneur* ternyata tidak berdiri sendiri, tetapi dipengaruhi oleh struktur kelembagaan tempat proses kebijakan berlangsung.

Konvergensi *Three Streams* dan Terbatasnya *Policy Window*

Pada penelitan pembentukan PKKNA bahwa ketiga aliran ini yaitu *problem stream, policy stream,* dan *political stream* telah mengalami penguatan secara bertahap. *Problem stream*

diperkuat oleh persoalan geopolitik, geografis, pembangunan, pelayanan publik, dan fiskal. *Policy stream* diperkuat melalui proposal, kajian akademik, dan kajian fiskal. Sementara itu, *political stream* diperkuat oleh dukungan masyarakat, pemerintah daerah, pemerintah provinsi, DPRD, DPR RI, hingga Kementerian Dalam Negeri. Dalam perspektif MSF, kondisi ini menunjukan bahwa proses *coupling* telah berlangsung.

Gambar 2. Kerangka Multiple Streaming Freamwork John W. Kingdon dalam Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas



Sumber: Olahan Tim Peneliti, 2026

Ketiga aliran yang mulai bertemu itu harus dapat dihubungkan oleh *policy entrepreneur* untuk membuka *policy window* (Kurniasih, et.al., 2016). Namun, pada kasus pembentukan PKKNA ditemukan hal yang berbeda yaitu ketiga aliran sudah menunjukan perkembangan yang relatif kuat dan BP3K2NA telah menjalakan fungsi *policy entrepreneur*, konvergensi tersebut belum menghasilkan *policy adoption.* Secara teoritis bahwa MSF telah diterapkan pada berbagai konteks kebijakan dan tingkat pemerintahan, tetapi penerapannya perlu memperhatikan karakteristik konteks politik dan kelembagaan (Cairney dan Jones, 2016). Dalam kasus pembentukan PKKNA, kontek kelembagaan telah terlihat melalui kebijakan moratorium DOB yang membatasi kemampuan pemerintah untuk mengadopsi usulan pemekaran. Hasil penelitian memang menunjukan bahwa usulan PKKNA telah diterima Kementerian Dalam Negeri, namun belum final karena masih menghadapi moratorium DOB dan pertimbangan kondisi keuangan negara. Jadi hal ini menunjukan bahwa dalam pembentukan PKKNA terdapat perbedaan antara terbentuknya peluang politik dan terjadinya adopsi kebijakan. *Problem* telah memperoleh pangakuan, alternatif kebijakan telah tersedia, dan dukungan poitik telah berkembang, tetapi kondisi tersebut belum menghasilkan keputusan formal. Maka dari itu, *policy window* dalam kasus PKKNA lebih tepat dipahami sebagai peluang kebijakan yang bersifat kondisional. Peluang tersebut

dapat menguat ketika ketiga *stream* bertemu, tetapi kemampuan untuk mengubah peluang tersebut menjadi keputusan tetap ditentukan oleh kondisi kelembagaan dan kebijakan nasional. Berkaitan pembahasan tentang *policy entrepreneur* bahwa penelitian lain berhasil memanfaatkan momentum *policy window* dan mendorong pengesahan regulasi (Setijaningrum dan Rahardian, 2022). Namun, dalam konteks PKKNA bahwa *policy entrepreneur* telah berhasil membangun jejaring, memperkuat *framing,* dan mempertemukan berbaga kepentingan, tetapi proses tersebut belum menghasilkan pembentukan provinsi baru. Perbedaan ini menunjukan bahwa keberhasilan *policy entrepreneurship* dapat dipengaruhi juga oleh struktur kewenangan dan kondisi institusional yang mengelilingi suatu isu.

Temuan dalam penelitian ini menunjukan bahwa strategi advokasi PKKNA tidak cukup hanya diarahkan pada penguatan legitimasi masyarakat dan dukungan politik. Advokasi juga perlu memperkuat argumentasi dan dukungan politik. Advokasi juga perlu memperkuat argumentasi mengenai urgensi stratergi wilayah, kesiapan fiskal, kesiapan kelembagaan, efektivitas pelayanan, serta kontribusi pembenntukan provinsi terhadap kepentingan nasional. Strategi tersebut penting agar ketika kondisi institusional berubah dan peluang kebijakan kembali terbuka, alternative pembentukan PKKNA telah memiliki basis legitimasi social, politik teknokratis, dan strategi yang memadai. Secara keseluruhan, pembentukan PKKNA merupakan proses advokasi kebijakan yang berlangsung secara dinamis dan tidak linear. Persoalan geopolitik, geografis, pembangunan, dan fiskal dikonstrusikan menjadi masalah publik, pembentukan provinsi dikembangkan sebagai alternatif kebijakan melalui kajian akademik dan fiskal, sementara BP3K2NA bersama aktor lainnya melakukan mobilisasi dukungan politik dari tingkat lokal hingga nasional. Namun, kuatnya ketiga aliran tersebut belum menghasilkan pembentukan PKKNA karena masih terdapat batasan institusional pada tingkat pemerintah pusat. Oleh karena itu, penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan advokasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kemampuan aktor dalam mempertemukan *problem stream, policy stream,* dan *political stream* tetapi juga oleh kemampuan mempertahankan isu dan menyesuaikan strategi advokasi dengan konteks kelembagaan yang menentukan peluang adopsi kebijakan.

KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses advokasi kebijakan pembentukan PKKNA menggunakan kerangka *Multiple Streams Framework* (MSF). Temuan penelitian menunjukkan bahwa advokasi pembentukan PKKNA merupakan hasil dari konvergensi antara masalah strategis wilayah kepulauan perbatasan, ketersediaan alternatif kebijakan yang tersedia, serta dinamika dukungan politik yang terus menguat. Masalah geopolitik, ketimpangan pembangunan kepulauan, dan keterbatasan akses fiskal telah teridentifikasi sebagai isu publik yang relevan dan mendesak, sementara pembentukan provinsi khusus muncul sebagai alternatif kebijakan yang rasional dan berbasis kajian. Dalam konteks ini, aktor advokasi, khususnya BP3K2NA, berperan sebagai *policy entrepreneur* yang aktif dalam menghubungkan ketiga aliran kebijakan tersebut.

Dengan demikian, posisi advokasi PKKNA saat ini berada pada fase pra-keputusan, di mana *policy entrepreneur* berupaya menjaga isu tetap berada dalam agenda kebijakan sembari menunggu momentum politik yang lebih kondusif. Keberlanjutan advokasi dan perluasan koalisi politik menjadi faktor penentu agar *policy window* yang saat ini bersifat parsial dapat berkembang menjadi jendela kebijakan penuh. Apabila hambatan institusional tersebut dapat dilonggarkan atas dasar kepentingan strategis nasional, maka

pembentukan PKKNA berpeluang besar untuk ditetapkan sebagai kebijakan publik yang definitif.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian selanjutnya disarankan untuk memperdalam analisis mengenai strategi *policy entrepreneur* dalam menjaga keberlanjutan isu selama periode jeda kebijakan, khususnya dalam konteks kebijakan moratorium. Selain itu, kajian lanjutan dapat mengintegrasikan pendekatan MSF dengan analisis kelembagaan atau *political economy* untuk mengkaji lebih jauh faktor-faktor struktural yang mempengaruhi adopsi kebijakan pemekaran wilayah. Penelitian komparatif dengan kasus provinsi khusus atau daerah otonomi baru lainnya juga penting dilakukan guna memperkaya pemahaman tentang efektivitas advokasi kebijakan di wilayah kepulauan dan perbatasan.

PERNYATAAN KONFLIK KEPENTINGAN

Penulis menyatakan tidak memiliki konflik kepentingan yang dapat memengaruhi objektivitas dalam pelaksanaan penelitian, proses penulisan, maupun pubikasi artikel ini. Seluruh proses penelitian dilakukan secara independen dan tidak dipengaruhi oleh kepentingan pribadi, kelembagaan, maupun pihak lain yang berkepentingan terhadap hasil peneltian. Penelitian ini dilakukan semata-mata hanya untuk menambah khazanah keilmuan dan wujud luaran dari kegiatan penelitian ini.

PERNYATAAN ETIKA PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip etika penelitian dan menghormati hak serta kepentingan seluruh informan yang terlibat. Informasi yang diperoleh dari informan digunakan semata-mata untuk kepentingan penelitian dan publikasi ilmiah. Partisipasi informan dilakukan secara sukarela setelah memperoleh penjelasan mengenai tujuan dan proses penelitian. Penulis memastikan bahwa data yang diperoleh tidak digunakan di luar kepentingan penelitian. Informan diberikan kebebasan untuk memberikan informasi sesuai dengan pengetahuan dan pengalaman serta dapat menolak memberikan informasi yang dianggap tidak berkenan. Penelitian ini dilaksanakan dengan menjaga objektivitas, integrase akademik, dan prinsip tidak merugikan pihak yang terlibat.

DAFTAR PUSTAKA

Adhayanto, O., Handrisal, & Irman. (2016). Kajian Strategis Pemekaran Kecamatan di Daerah Perbatasan (Studi Pemekaran Kecamatan Selat Gelam Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau). Prosiding Seminar Nasional INDOCOMPAC, 604–616.

Ajayi, V. O. (2023). A Review on Primary Sources of Data and Secondary Sources of Data. European Journal of Education and Pedagogy. 2(3). 1-7. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5378785

Amirudin et. al., (2025). Analisis Kemandirian Fiskal Calon DOB Provinsi Khusus Kepulauan Natuna-Anambas. Pemerintah Kabupaten Natuna

Andana, F., & Kartono, K. (2025). Formation of Strategic Provinces on Maritime Borders: A Political Economy Analysis of Natuna-Anambas Proposal. Journal of Maritime Policy Science, 2(2), 69-78. https://doi.org/10.31629/jmps.v2i2.7432

Arafat. (2023). Kebijakan Publik; Teori dan Praktik. Literasi Nusantara Abadi Group

Ariful dan Alex. (2018, August 20). Bupati Natuna akan terus Perjuangkan Pembentukan Provinsi Wilayah Perbatasan. https://natunakab.go.id/bupati-natuna-akan-terus-perjuangkan-pembentukan-provinsi-wilayah-perbatasan/

Assyakurrohim, D., Ikhram, D., Sirodj, R. A., & Afgani, M. W. (2022). Metode Studi Kasus Dalam Penelitian Kualitatif. Jurnal Pendidikan Sains Dan Komputer. 3(01). 1-9. DOI: https://doi.org/10.47709/jpsk.v3i01.1951

Béland, D., & Howlett, M. (2016). The role and impact of the multiple-streams approach in comparative policy analysis. Journal of comparative policy analysis: research and practice, 18(3), 221-227. https://doi.org/10.1080/13876988.2016.1174410

BP3KNA. (2021). Deklarasi Hasil Mubes Mayarakat Natuna-Anambas Menuju Pemekaran Provinsi. Badan Perjuangan Pembentukan Provinsi Khusus Kepulauan Natuna Anambas.

Bungin, Burhan. (2017). Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijaan Publik, dan ilmu sosial lainnya. Kencana Prenada Media.

Cairney, P., & Jones, M. D. (2016). Kingdon's Multiple Streams Approach: What Is the Empirical Impact of this Universal Theory? Policy Studies Journal, 44(1), 37–58. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/psj.12111

Creswell, J. W. (2019). Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran, Edisi ke Empat. Pustaka Pelajar.

D & S. (2025, April 25). Diskusi Publik BP2K3A, Cen Sui Lan : Provinsi Khusus Natuna Anambas, Ikhtiar mendorong Percepatan Pembangunan Perbatasan. https://setda.natunakab.go.id/diskusi-publik-bp2k3a-cen-sui-lan-provinsi-khusus-natuna-anambas-ikhtiar-mendorong-percepatan-pembangunan-perbatasan/

Dani. (2021, April 2021). Rencana Pemekaran Provinsi khusus Natuna Anambas. https://natunakab.go.id/rencana-pemekaran-provinsi-khusus-natuna-anambas/

Dani. (2025, April 23). DPR RI Paparkan Urgensi Pemekaran Wilayah Kepulauan Natuna-Anambas Dalam Diskusi Publik. https://natunakab.go.id/dpr-ri-paparkan-urgensi-pemekaran-wilayah-kepulauan-natuna-anambas-dalam-diskusi-publik/

Diana dan Eris. (2021, Desember 17). Bupati Natuna Buka Mubes Mubes Natuna-Anambas Menuju Pemekaran Provinsi. https://setda.natunakab.go.id/bupati-natuna-buka-mubes-mubes-natuna-anambas-menuju-pemekaran-provinsi/

Doni. (2021, March 29). Tim 9 Menuju Anambas Bahas Pemekaran Provinsi Khusus Natuna-Anambas. https://www.bursakota.co.id/tim-9-menuju-anambas-bahas-pemekaran-provinsi-khusus-natuna-anambas

Elva, H. Y., & Murhayati, S. (2025). Penelitian Studi Kasus Kualitatif. Jurnal Pendidikan Tambusai, 9(2), 13087–13098.

Fera (2023, May 28). Kajian Pembentukan Provinsi Natuna Anambas, Bupati Natuna: Pemda Sudah Lama Dukung. https://natunakab.go.id/kajian-pembentukan-provinsi-natuna-anambas-bupati-natuna-pemda-sudah-lama-dukung/

Fera. (2023, May 2023). Kajian Pembentukan Provinsi Natuna Anambas. Bupati Natuna : Pemda Sudah Lama Dukung. https://natunakab.go.id/kajian-pembentukan-provinsi-natuna-anambas-bupati-natuna-pemda-sudah-lama-dukung/

Handoyo, W., Suprijatna, D., & Mulyadi. (2024). Upaya Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Illegal Fishing di Perairan Natuna Kepulauan Riau. Karimah Tauhid, 3(3), 3564–3582. https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v3i3.12657

Hidayat, K., Asdar, M., Jompa, J., & Siahaan, D. L. (2025). Impact of maritime transport and connectivity on Natuna Regency's economic development. In BIO Web of Conferences 175(03004). 1-12. https://doi.org/10.1051/bioconf/202517503004

Hoefer, R. (2022). The Multiple Streams Framework: Understanding and Applying the Problems, Policies, and Politics Approach. J of Pol Practice & Research 3, 1–5 (2022). https://doi.org/10.1007/s42972-022-00049-2

Ikhsan. (2016). Pemekaran Daerah: Peluang Dan Tantangan Bagi Pemekaran Kota Meulaboh. Jurnal Kebijakan Publik, 2(1), 1–12. DOI:10.35308/jpp.v2i2.764

Jlu. (2023, September 6). Gubernur Ansar Siap Dukung Pemekaran Natuna Anambas Jadi Provinsi Baru. https://kepriprov.go.id/berita/gubernur/gubernur-ansar-siap-dukung-pemekaran-natuna-anambas-jadi-provinsi-baru

Joko Apriadi, Wan Maulidia, Aulia Agustin, Wiky Abial, & Bagas Setia Ramadhan. (2024). Implikasi Pemekaran Kabupaten Natuna Terhadap Percepatan Pembangunan Wilayah Kepulauan. Parlementer: Jurnal Studi Hukum Dan Administrasi Publik, 1(4), 201–212. https://doi.org/10.62383/parlementer.v1i4.369

Kemenko Polkam RI. (2025, June 19). Kemenko Polkam Pastikan Stabilitas Keamanan di Laut Natuna. https://polkam.go.id/kemenko-polkam-pastikan-stabilitas-keamanan-di-laut-natuna/

Kementerian ESDM RI. (2023). Statistik Minyak dan Gas Bumi 2023. https://migas.esdm.go.id/cms/uploads/informasi-publik/Stat_tahunan/Statistik-Migas-2023.pdf

Kingdon, John W. (1995). Agendas, Alternatives, and Public Policies. New York: Harper Collins College

Kurniasih, E. W. S. R. D. (2016). Studi Formulasi Kebijakan Kartu Banyumas Sehat Di Kabupaten Banyumas. The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA), 2(1), 45-58.

Mahardhani, J.A. (2018). Advokasi Kebijakan Publik. Calina Media

Marpaung, L. A. (2010). Pemekaran Daerah sebagai Model Demokrasi Lokal dalam Mewujudkan Desentralisasi pada Era Transisi. Pranata Hukum, 5(1), 26683.

Muksin, D., Yusriadi, & Muis, A. (2022). Motif politik rencana pemekaran daerah otonomi baru di Tanah Papua. Jurnal Ilmu Pemerintahan Indonesia, 7(2), 133–144. https://doi.org/10.14710/jiip.v6i2.11817

Mumek, G. E. (2020). Tinjauan Yuridis Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Lex Administratum, 8(4). 15-25. https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/31029

Narotama, M. R., & Saduddin, S. A. F. Strategi Mengatasi Aksesibilitas Destinasi Pulau Kecil di Kepulauan Riau dengan Penyesuaian Segmentasi Wisatawan. Gadjah Mada Journal of Tourism Studies. 5(1). 56-75. https://doi.org/10.22146/gamajts.v5i1.90293

Ombudsman Republik Indonesia. (2023, November 6). Optimalisasi Pengawasan di Daerah Tertinggal, Terdepan dan Terluar (3T). https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwkinternal--optimalisasi-pengawasan-di-daerah-tertinggal-terdepan-dan-terluar-3t

Papi. (2025, March 31). DPRD Kepri Serahkan Surat Persetujuan Pembentukan Provinsi Kepulauan Natuna-Anambas. https://www.bursakota.co.id/dprd-kepri-serahkan-surat-persetujuan-pembentukan-provinsi-kepulauan-natuna-anambas/

Pemerintah Indonesia. (2014). Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587. Jakarta: Kementerian Sekretariat Negara.

Pemerintah Kabupaten Natuna. (2024). Peraturan Bupati Natuna Nomor 16 Tahun 2024 tentang Rencana Induk dan Peta Jalan Pemajuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Kabupaten Natuna Periode Tahun 2024 sampai dengan 2026. Berita Daerah Kabupaten Natuna Tahun 2024 Nomor 234. Ranai: Sekretariat Kabupaten Natuna.

Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. (2021). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2021-2026. Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau

Petridou, E. and Mintrom, M. (2021), A Research Agenda for the Study of Policy Entrepreneurs. Policy Stud J, 49: 943-967. https://doi.org/10.1111/psj.12405

Prakoso, Imam, et. al. (2024). Laporan Deteksi dan Analisis Ancaman Keamanan Laut di Wilayah Perairan dan Wilayah Yuridiksi Indonesia Periode Juni s.d. Oktober 2024. Indonesia Ocean Justice Initiative. https://oceanjusticeinitiative.org/id/publikasi/

Purwatiningsih, A. (2012). Eksplorasi dan eksploitasi pertambangan minyak dan gas bumi di laut Natuna bagian utara laut yuridiksi nasional untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kepulauan Natuna. Reformasi, 2(2). 59-67. https://jurnal.unitri.ac.id/index.php/reformasi/article/view/20/16

Rahardian, R. (2024). Teori-Teori Governansi dan Kebijakan Publik Kontemporer. Penerbit BRIN

Riduwan. 2004. Metode dan Teknik Menyusun Tesis. Alfabeta.

Ririn Atifa Naila, & Imam Fadhil Nugraha. (2024). Strategi Indonesia dalam Menangani Kasus Illegal Fishing di Wilayah Perairan Natuna. Desentralisasi: Jurnal Hukum, Kebijakan Publik, Dan Pemerintahan, 2(1), 21–35. https://doi.org/10.62383/desentralisasi.v2i1.384

Ron. (2025, April 23). Gubernur Ansar Hadiri Diskusi Publik BP3K2NA, Tegaskan Komitmen Dukung Provinsi Khusus Natuna Anambas. https://www.kepriprov.go.id/berita/gubernur/gubernur-ansar-hadiri-diskusi-publik-bp3k2na-tegaskan-komitmen-dukung-provinsi-khusus-natuna-anambas

Safkaur, T. L. (2022). Dampak Pemekaran Terhadap Kualitas Pelayanan Publik di Kabupaten Waropen. Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia, 7(11), 17664-17677.

Saskia Nursukma Andriliani, & Irwan Triadi. (2025). Konflik Kedaulatan Laut Natuna Indonesia dengan China Selatan dalam Perspektif Hukum dan Pendekatan Kemiliteran di Indonesia. Desentralisasi: Jurnal Hukum, Kebijakan Publik, Dan Pemerintahan, 2(1), 198–204. https://doi.org/10.62383/desentralisasi.v2i1.431

Setiawan, B. (2019). Potensi Disintegrasi Dan Rasa Nasionalisme Masyarakat Kabupaten Natuna. Patanjala: Jurnal Penelitian Sejarah dan Budaya, 11(3), 415-430. https://www.neliti.com/id/publications/292009/potensi-disintegrasi-dan-rasa-nasionalisme-masyarakat-kabupaten-natuna

Setijaningrum, E. (2022). The power of policy entrepreneur in disability-inclusive policy-making. Policy & Governance Review, 6(2), 176-188.

Silalahi, Alfreda. (2021, March 30). Tim 9 Natuna dan Panja Anambas Mantapkan Strategi Pemekaran Provinsi. https://m.batamtoday.com/home/read/160815/berita213130-Pemko-Tanjungpinang-Salurkan-Paket-Sembako-Imlek-Ketua-RT-dan-RW.html

Simangunsong, F. and Hutasoit, I. (2018) Strengthening of Indonesian Borderland at South China Sea Water Area (Strategic Study on Development of Natuna Regency into Province by Formation Natuna Regency). Open Journal of Social Sciences, 6, 294-336.

Stake, R. E. (1995). The Art of Case Study Research. Thousand Oaks CA: Sage.

Sugiyono. 2010. Memahami Penelitian Kualitatif. Alfabeta.

Suhardi, Asmara Juana. (2025, April 17). Urgensi dan Tantangan Pemekaran Provinsi Natuna Anambas. https://ranaipos.com/urgensi-dan-tantangan-pemekaran-provinsi-natuna-anambas/

Sukmadinata. (2010). Metode penenelitian pendidikan. PT Remaja Rosdakarya.

Sulistiani, A., & Mutaal, M. R. U. (2024). Strategic-Based Regional Development in Border Area for National Defense: Insight from Natuna Regency Amid the South China Sea Dispute. Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja, 50(2): 118-131. https://ejournal.ipdn.ac.id/index.php/JIPWP/article/view/4871

Sumardi. (2018, April 25). Asa Menuju Provinsi Kepulauan Natuna Anambas. https://natunakab.go.id/asa-menuju-provinsi-kepulauan-natuna-anambas/

Sunoto, S. P., Fahriani, A. A., & Napang, M. (2023). Dampak sekuritisasi konflik Laut Cina Selatan terhadap keamanan maritim Indonesia. Jurnal Kajian Stratejik Ketahanan Nasional, 6(2), 7. https://doi.org/10.7454/jkskn.v6i2.10084

Susanto, T. H. R. (2014) Kebutuhan Angkutan Laut Yang Menghubungkan Pulau-Pulau Terpencil Di Wilayah Kepulauan Riau the Sea Transport Needs Which Connecting Remote Islands in The Province Kepulauan Riau. Warta Penelitian Perhubungan. 26(6). 287-297. https://doi.org/10.25104/warlit.v26i6.899

SyahuriT., & SitompulE. O. (2020). Analisis Yuridis Pengelolaan Batas Wilayah Laut Dan Pesisir Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Esensi Hukum, 2(2), 13-22. https://doi.org/10.35586/esensihukum.v2i2.25

Syam dan Alex. (2018, March 14). Bupati Harapkan Dukungan dari semua pihak Dalam Perjuangan Pembentukan Provinsi Natuna – Anambas. https://natunakab.go.id/bupati-harapkan-dukungan-dari-semua-pihak-dalam-perjuangan-pembentukan-provinsi-natuna-anambas/

Undari Sulung, & Mohamad Muspawi. (2024). Memahami Sumber Data Penelitian: Primer, Sekunder, Dan Tersier. EDU RESEARCH, 5(3), 110-116.

Valin, N., & Huitema, D. (2023). Experts as policy entrepreneurs: How knowledge can lead to radical environmental change. Environmental Science & Policy, 142, 21-28. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2023.01.013

Widi, Analia. (2024, December 3). Gubernur Kepri Dukung Pemekaran Provinsi untuk Natuna dan Anambas. https://rri.co.id/index.php/daerah/1166206/gubernur-kepri-dukung-pemekaran-provinsi-untuk-natuna-dan-anambas

Winarti. (2023, May 27). Bupati Natuna Buka Kajian Akademis Tenaga Ahli Pembentukan Provinsi Natuna Anambas. https://rri.co.id/daerah/247287/bupati-natuna-buka-kajian-akademis-tenaga-ahli-pembentukan-provinsi-natuna-anambas

Yanto, A., Hikmah, F., Nugroho, S., & Firmansyah, D. Tinjauan Yuridis Penegakan Hukum Illegal Fishing di Natuna Utara. Lex Jurnalica, 20(2). 181-189. https://ejurnal.esaunggul.ac.id/index.php/Lex/article/view/6749/3945

Yeyen, Y., Nandataria, E., & Sari, P. K. (2025). Penyelesaian Konflik Eksplorasi Migas di Laut Natuna Antara Indonesia-China. Lex Suprema: Jurnal Ilmu hukum, 7(1). 156-169. https://jurnal.law.uniba-bpn.ac.id/index.php/lexsuprema/article/view/981

Yusfianti. (2023, August 22). Usulan Provinsi Natuna Anambas Baru Telah diterima Mendagri. https://rri.co.id/daerah/328360/usulan-provinsi-natuna-anambas-baru-telah-diterima-mendagri

Yusgiantoro, P., Siagian, U. W., Reksoprodjo, A. H., Gustin, D. R., & Asri, N. D. (2024). Security–Energy Nexus in Indonesia's Border: The Case of Natuna. Indonesian Journal of Energy, 7(1), 1-15. https://ije-pyc.org/IJE/article/view/207