

BAB II

STUDI PUSTAKA

II.1 Peraturan dan Undang-undang

1. Undang - undang 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Peraturan Undang-undang ini mengatur tentang Keterbukaan Informasi Publik, sebagaimana yang terdapat pada bab 2 mengenai asas dan tujuan.

Pasal 2

- 1) Setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik.
- 2) Informasi Publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas.
- 3) Setiap Informasi Publik harus dapat diperoleh setiap Pemohon Informasi Publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana.
- 4) Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya

Pasal 3

Undang-Undang ini bertujuan untuk:

- a) Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- b) Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
- c) Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan badan publik yang baik;

- d) Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e) Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f) Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- g) Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

2. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

Dalam Undang Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran pada Bagian Kelima diatur tentang Angkutan di Perairan untuk Daerah masih Tertinggal dan/atau Wilayah Terpencil, dimana:

Pasal 24

- 1) Angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil wajib dilaksanakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- 2) Angkutan di perairan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan pelayaran-perintis dan penugasan.
- 3) Pelayaran-perintis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan dengan biaya yang disediakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- 4) Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan kepada perusahaan angkutan laut nasional dengan mendapatkan kompensasi dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sebesar selisih antara biaya produksi dan tarif yang ditetapkan Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sebagai kewajiban pelayanan publik.
- 5) Pelayaran-perintis dan penugasan dilaksanakan secara terpadu dengan sektor lain berdasarkan pendekatan pembangunan wilayah.

- 6) Angkutan perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil dievaluasi oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah setiap tahun.

Pasal 25

Pelayaran-perintis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 dapat dilakukan dengan cara kontrak jangka panjang dengan perusahaan angkutan di perairan menggunakan kapal berbendera Indonesia yang memenuhi persyaratan kelaiklautan kapal yang diawaki oleh warga negara Indonesia.

Pasal 26

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelayaran-perintis dan penugasan pada angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil diatur dengan Peraturan Pemerintah.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2011 Tentang Angkutan di Perairan

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Angkutan pada Bab V, diatur tentang Angkutan di Perairan Untuk Daerah Masih Tertinggal Dan/atau wilayah terpencil, pada Bagian Satu tercantum :

Pasal 70

- 1) Angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil dilaksanakan oleh Menteri, gubernur, dan/atau bupati/walikota.
- 2) Angkutan di perairan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan pelayaran-perintis dan penugasan.
- 3) Kegiatan pelayaran-perintis dan penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh pelaksana kegiatan yang bergerak di bidang:
 - a) angkutan laut;
 - b) angkutan sungai dan danau; atau
 - c) angkutan penyeberangan.

Pada Bagian Kedua yang mengatur mengenai Pelayaran Perintis diatur dalam pasal :

Pasal 71

- 1) Kegiatan pelayaran-perintis dilakukan untuk:
 - a) Menghubungkan daerah yang masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil yang belum berkembang dengan daerah yang sudah berkembang atau maju;
 - b) Menghubungkan daerah yang moda transportasi lainnya belum memadai; dan
 - c) Menghubungkan daerah yang secara komersial belum menguntungkan untuk dilayani oleh pelaksana kegiatan angkutan laut, angkutan sungai dan danau, atau angkutan penyeberangan.
- 2) Kegiatan pelayaran-perintis yang dilakukan di daerah yang masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a ditentukan berdasarkan kriteria:
 - a) Belum dilayani oleh pelaksana kegiatan angkutan laut, angkutan sungai dan danau atau angkutan penyeberangan yang beroperasi secara tetap dan teratur;
 - b) Secara komersial belum menguntungkan; atau
 - c) Tingkat pendapatan perkapita penduduknya masih rendah.

Pasal 72

- 1) Pelayaran-perintis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (1) dilaksanakan oleh pelaksana kegiatan angkutan laut, angkutan sungai dan danau, atau angkutan penyeberangan dengan biaya yang disediakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- 2) Biaya yang disediakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan subsidi sebesar selisih biaya pengoperasian kapal pelayaran-perintis yang dikeluarkan oleh perusahaan angkutan laut nasional, perusahaan angkutan sungai dan danau, atau perusahaan angkutan penyeberangan dengan pendapatan dan/atau penghasilan uang tambang barang dan penumpang pada suatu trayek tertentu.

- 3) Pelayaran-perintis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan cara kontrak jangka panjang dengan perusahaan angkutan di perairan menggunakan kapal berbendera Indonesia yang memenuhi persyaratan kelaiklautan kapal yang diawaki oleh awak kapal berkewarganegaraan Indonesia.

Pasal 73

Penyelenggaraan pelayaran-perintis dilaksanakan secara terpadu dengan sektor lain berdasarkan pendekatan pembangunan wilayah.

Pasal 74

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan kegiatan pelayaran-perintis diatur dengan Peraturan Menteri.

Pada Bagian Ketiga mengenai Penugasan yang diatur pada :

Pasal 75

- 1) Penugasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat dilakukan untuk:
 - a) Menjamin kesinambungan pelayanan angkutan di perairan;
 - b) Membantu masyarakat untuk memenuhi kebutuhan angkutan di perairan; dan
 - c) Memperlancar arus mobilisasi penumpang dan barang.
- 2) Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada perusahaan angkutan laut nasional dengan mendapatkan kompensasi dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sebesar selisih antara biaya produksi dan tarif yang ditetapkan Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sebagai kewajiban pelayanan publik.
- 3) Tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh:
 - Menteri, untuk tarif penumpang kelas ekonomi:
 - a) angkutan laut;
 - b) angkutan sungai dan danau antarprovinsi dan antarnegara; dan
 - c) angkutan penyeberangan antarprovinsi dan antarnegara;
 - Gubernur, untuk tarif penumpang kelas ekonomi:

- a) Angkutan sungai dan danau antarkabupaten/kota dalam satu provinsi; dan
- b) Angkutan penyeberangan antarkabupaten/kota dalam satu provinsi;
- Bupati/walikota, untuk tarif penumpang kelas ekonomi:
 - a) Angkutan sungai dan danau dalam kabupaten/kota; dan
 - b) Angkutan penyeberangan dalam kabupaten/kota.
- 4) Dalam hal penugasan untuk angkutan sungai dan danau serta angkutan penyeberangan, pelaksanaannya diberikan kepada perusahaan angkutan di perairan yang memiliki izin usaha di bidang angkutan sungai dan danau serta angkutan penyeberangan.

Pada Bagian Keempat mengenai Trayek Angkutan di Perairan Untuk Daerah Masih Tertinggal dan/atau Wilayah Terpencil, khususnya pada :

Pasal 77

- 1) Kegiatan angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil dengan pelayaran perintis dan penugasan dilaksanakan dengan trayek tetap dan teratur.
- 2) Trayek angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri dan dilakukan evaluasi setiap tahun.
- 3) Menteri dalam menetapkan trayek angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus mempertimbangkan:
 - a) Keterpaduan intramoda transportasi laut dan antarmoda transportasi darat, laut, dan udara;
 - b) Usul dan saran pemerintah daerah setempat;
 - c) Kesiapan fasilitas pelabuhan atau tempat lain yang ditunjuk;
 - d) Kesiapan fasilitas keselamatan pelayaran;
 - e) Keterpaduan dengan program sektor lain; dan
 - f) Keterpaduan dan keutuhan wilayah negara kesatuan republik Indonesia.

- 4) Penempatan kapal untuk mengisi trayek angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memperhatikan tipe dan ukuran kapal.
- 5) Perusahaan angkutan laut nasional yang menyelenggarakan angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil dengan trayek tetap dan teratur hanya dimungkinkan melakukan penyimpangan trayek berupa omisi, deviasi, dan penggantian kapal atau substitusi karena alasan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) dan Pasal 13 ayat (2) berdasarkan izin dari Menteri.

Pasal 78

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan trayek angkutan di perairan untuk daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil diatur dengan Peraturan Menteri.

Didalam Bab VI mengenai Kegiatan Jasa Terkait Dengan Angkutan Di Perairan, pada bagian kesatu umum, diatur dalam :

Pasal 79

- 1) Untuk kelancaran kegiatan angkutan di perairan, dapat diselenggarakan usaha jasa terkait dengan angkutan di perairan.
- 2) Usaha jasa terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a) Bongkar muat barang;
 - b) Jasa pengurusan transportasi;
 - c) Angkutan perairan pelabuhan;
 - d) Penyewaan peralatan angkutan laut atau peralatan jasa terkait dengan angkutan laut;
 - e) Depo peti kemas;
 - f) Pengelolaan kapal;
 - g) Perantara jual beli dan/atau sewa kapal;
 - h) Keagenan awak kapal;
 - i) Keagenan kapal; dan
 - j) Perawatan dan perbaikan kapal.

4. Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2015 Tentang Kepelabuhanan

Pasal 23

- 1) Rencana peruntukan wilayah perairan untuk Rencana Induk Pelabuhan laut Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) disusun berdasarkan kriteria kebutuhan:
 - a) Fasilitas pokok; dan
 - b) Fasilitas penunjang.
- 2) Fasilitas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
 - a) Alur pelayaran;
 - b) Perairan tempat labuh;
 - c) Kolam pelabuhan untuk kebutuhan sandar dan olah gerak kapal;
 - d) Perairan tempat alih muat kapal;
 - e) Perairan untuk kapal yang mengangkut Bahan /Barang Berbahaya dan Beracun (B3);
 - f) Perairan untuk kegiatan karantina
 - g) Perairan alur penghubung intra pelabuhan
 - h) Perairan pandu ; dan
 - i) Perairan untuk kapal pemerintah
- 3) Fasilitas penunjang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi :
 - a) Perairan untuk pengembangan pelabuhan jangka panjang;
 - b) Perairan untuk fasilitas pembangunan dan pemeliharaan kapal;
 - c) Perairan tempat uji coba kapal (percobaan berlayar);
 - d) Perairan untuk kapal mati;
 - e) Perairan untuk keperluan darurat; dan
 - f) Perairan untuk kegiatan kepariwisataan dan perhotelan.

Pasal 25

- 1) Rencana peruntukan wilayah perairan untuk Rencana Induk Pelabuhan sungai dan danau sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 21 ayat (1) disusun berdasarkan kriteria kebutuhan :
 - a) Fasilitas pokok; dan

- b) Fasilitas penunjang.
- 2) Fasilitas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi :
 - a) Alur pelayaran
 - b) Areal tempat labuh
 - c) Areal untuk kebutuhan sandar dan olah gerak kapal
 - d) Areal untuk kapal yang mengangkut bahan/barang berbahaya dan beracun (b3); dan
 - e) Areal untuk kapal pemerintah
- 3) Fasilitas penunjang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi :
 - a) Areal untuk pengembangan pelabuhan jangka panjang;
 - b) Areal untuk fasilitas pembangunan dan pemeliharaan kapal; dan
 - c) Areal untuk keperluan darurat.

5. Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Pelayanan Publik Kapal Perintis Milik Negara

Pasal 1

- 1) Penyelenggaraan angkutan pelayaran perintis adalah pelayanan angkutan di perairan pada trayek-trayek yang ditetapkan Pemerintah untuk melayani daerah atau wilayah yang belum atau tidak terlayani oleh angkutan perairan karena belum memberikan manfaat komersial.
- 2) Kompensasi adalah kewajiban Pemerintah untuk membiayai penugasan penyelenggaraan kewajiban pelayanan publik untuk angkutan pelayaran perintis yang besarnya adalah selisih antara biaya produksi dan tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sebagai kewajiban pelayanan publik.
- 3) Menteri adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pelayaran.
- 4) Trayek adalah rute atau lintasan pelayanan angkutan dari satu pelabuhan ke pelabuhan lainnya.

- 5) Kapal Perintis Milik Negara adalah kapal yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Pasal 2

- 1) Dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat, Pemerintah menugaskan kepada PT. Pelayaran Nasional Indonesia (Persero) untuk melaksanakan pelayanan publik berupa kegiatan pelayaran perintis.
- 2) Kegiatan pelayaran perintis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk melayani daerah masih tertinggal dan/atau wilayah terpencil dan belum berkembang.

Pasal 3

- 1) Kegiatan pelayaran perintis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 diselenggarakan dengan menggunakan kapal perintis milik negara.
- 2) Penggunaan Kapal Perintis Milik Negara sebagaimana dimaksud pada ayat dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 4

- 1) Penyelenggaraan kewajiban pelayanan public untuk kegiatan pelayaran perintis dilakukan untuk :
 - a) Menghubungkan daerah yang masih tertinggal, wilayah terpencil dan/atau wilayah terluar yang belum berkembang dengan daerah yang sudah berkembang atau maju;
 - b) Menghubungkan daerah yang moda transportasi lainnya belum memadai; dan
 - c) Menghubungkan daerah yang secara komersial belum menguntungkan untuk dilayani oleh pelaksana kegiatan laut, angkutan sungai dan danau, atau angkutan penyebrangan.
- 2) Kegiatan pelayaran perintis yang dilakukan pada daerah yang masih tertinggal, wilayah terpencil dan/atau wilayah terluar yang belum berkembang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a ditentukan berdasarkan kriteria:

- a) Belum dilayani oleh pelaksana kegiatan angkutan laut, angkutan sungai dan danau, atau angkutan penyebrangan yang beroperasi secara tetap dan teratur;
- b) Secara komersial belum menguntungkan; dan
- c) Tingkat pendapatannya masih rendah.

6. Keputusan Menteri Nomor 93 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pengusahaan Angkutan Laut

Pada Paragraf kedua Tata Cara Penetapan Jaringan Trayek Angkutan Laut Dalam Negeri

Pasal 90

- 1) Penambahan jaringan trayek tetap dan teratur dapat dilakukan berdasarkan usulan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan asosiasi perusahaan angkutan laut nasional dengan menambah 1 (satu) atau lebih trayek baru.
- 2) Penambahan trayek tetap dan teratur dalam jaringan trayek tetap dan teratur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan:
 - a. Adanya potensi kebutuhan jasa angkutan laut dengan memperhatikan faktor muatan yang layak dan berkesinambungan yang ditunjukan dengan data dan informasi pertumbuhan ekonomi, perdagangan serta tingkat mobilitas penduduk;
 - b. Tersedianya fasilitas pelabuhan yang memadai atau lokasi lain yang ditunjuk untuk kegiatan bongkar muat barang dan naik/turun penumpang yang dapat menjamin keselamatan pelayaran; dan
 - c. Masukan dari asosiasi pengguna jasa angkutan laut.
- 3) Penambahan jaringan trayek tetap dan teratur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat memperkuat tingkat konektivitas antarpulau.
- 4) Penambahan jaringan trayek tetap dan teratur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dievaluasi bersama-sama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan asosiasi perusahaan angkutan laut nasional.

- 5) Penambahan jaringan trayek tetap dan teratur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

II.2 Hasil Studi Terdahulu

Akbar, pada tahun 2009 mengadakan penelitian tentang Identifikasi Pengaruh Program Kapal Perintis Terhadap Kesejahteraan Penduduk Lokal Di Wilayah Hinterland Kota Batam. Metode penelitian yang dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif, dengan melakukan penyebaran kuesioner dengan metode simple random sampling ke rumah tangga di empat pulau di Kecamatan Belakang Padang, empat pulau yang dipilih dengan menggunakan metode *purposive sampling*. Ada tiga indikator yang digunakan dalam penelitian ini yaitu, akses fisik, ekonomi, dan sosial.

Kemajuan pembangunan infrastruktur di kota seringkali tidak dibarengi dengan pembangunan di wilayah pulau-pulau sekitarnya. Kecamatan Belakang Padang yang merupakan salah satu daerah hinterland yang relatif tidak tersentuh oleh derap dinamika pembangunan di Kota Batam. Oleh karena itu pemerintah Kota Batam menjalankan program kapal perintis. Program tersebut diharapkan dapat mendorong terjadinya perkembangan yang signifikan terhadap kecamatan- kecamatan hinterland yang tercermin dari semakin terbukanya isolasi daerah, mudahnya masyarakat mendapatkan pendidikan, pekerjaan, dan pelayanan kesehatan, serta terjadinya mobilitas arus keluar masuknya orang dan barang ke kecamatan hinterland tersebut yang pada akhirnya akan berdampak kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat pulau di wilayah hinterland Kota Batam. Berdasarkan hal tersebut, studi ini berupaya untuk melihat pengaruh program kapal perintis terhadap kesejahteraan masyarakat pulau di wilayah hinterland Kota Batam.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah, bahwa pelaksanaan program kapal perintis di Kecamatan Belakang Padang masih belum memberikan pengaruh sesuai dengan yang diharapkan. Beroperasinya kapal perintis baru memberikan pengaruh terhadap akses fisik masyarakat, dimana terjadi

pertumbuhan pergerakan. Berdasarkan akses ekonomi dan sosial belum terdapat pengaruh yang positif terhadap kesejahteraan masyarakat.

Suryanto, pada tahun 2011 mengadakan penelitian tentang Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelabuhan di KTI Disinggahi Armada Perintis. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor utama yang dipertimbangkan oleh pengambil keputusan dalam menentukan disinggahi atau tidaknya suatu daerah di Kawasan Timur Indonesia oleh armada kapal perintis. Metode yang digunakan adalah analisis faktor dengan analisis komponen utama. Aspek-aspek yang diamati adalah kondisi geografis, potensi wilayah atau karakteristik zona, kinerja operasional kapal perintis serta aspek sarana dan prasarana.

Hasil penelitian menunjukkan ada enam faktor atau komponen utama dalam penentuan lokasi yang disinggahi dengan total kontribusi 75,429%. Sedangkan sisanya adalah faktor pendukung lain. Faktor pertama, kondisi geografis dan potensi primadona KTI, yaitu peternakan dengan nilai kontribusi sebesar 19,769%. Faktor kedua, potensi demand berupa jumlah penduduk, hasil produksi pertanian, dan hasil produksi perikanan (hasil laut) dengan kontribusi sebesar 13,920. Faktor ketiga, adanya kegiatan ekonomi yang merupakan gambaran peluang interaksi antara wilayah yang disinggahi dengan wilayah lain, dengan kontribusi 12,488%. Faktor keempat, ketersediaan sarana dan prasarana pelabuhan, serta luas wilayah pelayanan pelabuhan, dengan kontribusi 11,605%. Faktor keenam, potensi hasil produksi perkebunan dengan kontribusi 8,647%. Dari 169 sampel pelabuhan, untuk faktor pertama jumlah pelabuhan yang masuk dalam kategori tinggi, sedang dan rendah berturut-turut adalah 17, 152 dan tidak ada pelabuhan. Faktor kedua adalah 9,160, dan tidak ada pelabuhan. Faktor ketiga adalah 23, 141 dan 16 pelabuhan. Faktor kelima, adalah 2, 167 dan tidak ada pelabuhan. Faktor keenam adalah 10, 154 dan tidak ada pelabuhan yang berkategori rendah.

II.3 Kepulauan Seribu

1. Sejarah Kepulauan Seribu

BPS Kepulauan Seribu (xxxiii:2015), Kepulauan Seribu terletak di Laut Jawa dan Teluk Jakarta merupakan suatu wilayah yang berbeda karakteristik dan potensial dengan DKI Jakarta, sebab wilayah ini merupakan gugusan pulau-pulau terumbu karang yang terbentuk dan dibentuk oleh biota koral dan biota asosiasinya (*algae, molusca, foraminifera*, dan lain-lain) dengan bantuan proses dinamika alam. Sesuai dengan karakteristik tersebut dan kebijakan pembangunan DKI Jakarta, maka pengembangan wilayah Kepulauan Seribu diarahkan terutama untuk:

- 1) Meningkatkan kegiatan pariwisata
- 2) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat nelayan melalui peningkatan budidaya laut.
- 3) Pemanfaatan sumber daya perikanan dengan konservasi ekosistem terumbu karang dan mangrove.

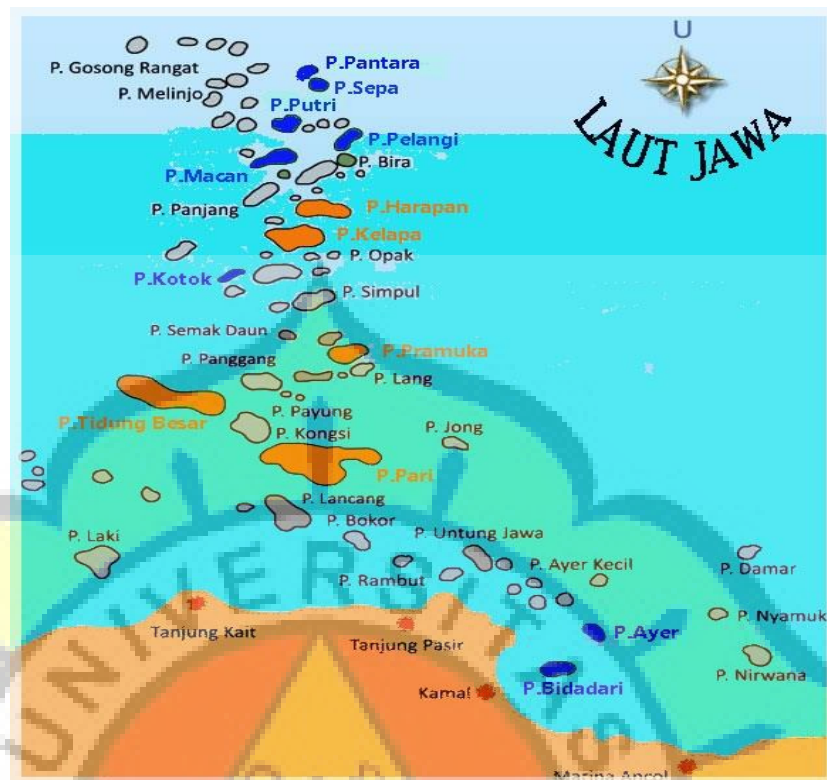
Pembagian Wilayah Pengembangan (WP) dimana Kepulauan Seribu termasuk salah satu WP, diatur dalam Perda No. 6 tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta. Pembagian WP didasarkan pada karakteristik fisik dan perkembangan masing-masing wilayah dengan rincian sebagai berikut :

- 1) Wilayah Pengembangan Utara, yang terdiri dari WP Kepulauan Seribu (WP-KS) dan WP Pantai Utara.
- 2) Wilayah Pengembangan Tengah, terdiri dari WP Tengah Pusat, WP Tengah Barat dan WP Tengah Timur.
- 3) Wilayah Pengembangan Selatan, terdiri dari WP Selatan Utara dan WP Selatan Selatan.

Seperti telah disebutkan bahwa salah satu arahan pengembangan wilayah Kepulauan Seribu adalah peningkatan kegiatan pariwisata. Namun bagi pemerintah daerah dan masyarakat setempat kegiatan pariwisata belum memberi kontribusi yang berarti. Eksploitasi perairan laut seperti

perikanan, pertambangan dan transportasi laut bahkan menimbulkan dampak lingkungan yang merusak. Misalnya, penangkapan ikan menggunakan bahan beracun atau bahan peledak merusak lingkungan perairan dan terumbu karang. Minimnya sarana transportasi dan telekomunikasi membuat Kepulauan Seribu ‘terisolir’ dari kawasan lainnya di DKI Jakarta. Selain itu rendahnya tingkat pendidikan dan ekonomi, minimnya sarana dan prasarana serta persebaran penduduk yang tidak merata menjadi kendala dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Untuk mendongkrak perkembangan Kepulauan Seribu dalam segala aspek antara lain kelestarian lingkungan, konservasi sumber daya alam, ekonomi, sosial budaya dan kesejahteraan rakyat, maka Kecamatan Kepulauan Seribu yang merupakan bagian dari wilayah Kota Administrasi Jakarta Utara ditingkatkan statusnya menjadi Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu. Ketentuan ini diatur dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 tanggal 31 Agustus 1999 tentang Pemerintahan Propinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta. Peningkatan status menjadi Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu diikuti dengan pemekaran kecamatan dari 1 (satu) menjadi 2 (dua) kecamatan dan 4 (empat) kelurahan menjadi 6 (enam) kelurahan, serta sebagai ibukota kabupaten diputuskan Pulau Pramuka. Sedangkan mengenai Penataan Ruang, telah dibuat Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/RW) Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu yang mengacu pada RT/RW Propinsi DKI Jakarta.



(Sumber : <http://pulauseribupackage.com/kepulauan-seribu/>)

Gambar 1 Peta Kepulauan Seribu

2. Sistem Pemerintahan

BPS Kepulauan Seribu (xxxvii:2015), Kecamatan Kepulauan Seribu ditingkatkan statusnya menjadi Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dari wilayah Kota Administrasi Jakarta Utara yang diatur dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 yaitu tanggal 31 Agustus 1999 tentang Pemerintahan Propinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta 2. *Furthermore, made a number of Government Regulation 55 of 2014 on the establishment of Kepulauan Seribu Administrative Regency, Province DKI Jakarta* Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu bukanlah sebuah daerah otonom diatur dalam UndangUndang No. 29/2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah

Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian keberadaan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu adalah sebagai Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) yang merupakan unsur pendukung Gubernur Provinsi DKI Jakarta.

Pusat pemerintahan kabupaten ini terletak di Pulau Pramuka yang mulai difungsikan sebagai pusat pemerintahan kabupaten sejak tahun 2003. Terdapat dua Kecamatan di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu yakni Kecamatan Kepulauan Seribu Selatan dan Kecamatan Kepulauan Seribu Utara dengan 6 kelurahan dan 110 pulau. Rincian kecamatan dan kelurahan di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu adalah sebagai berikut :

- 1) Kecamatan Kepulauan Seribu Utara (terdiri dari 81 pulau)
 - a) Kelurahan Pulau Kelapa
 - b) Kelurahan Pulau Harapan
 - c) Kelurahan Pulau
- 2) Kecamatan Kepulauan Seribu Selatan (terdiri dari 25 pulau)
 - a) Kelurahan Pulau Tidung
 - b) Kelurahan Pulau Pari
 - c) Kelurahan Pulau Untung Jawa

3. Populasi Kepulauan Seribu

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kepulauan Seribu tahun 2014, jumlah penduduk di Kepulauan Seribu tercatat 23.876 jiwa. Jumlah penduduk di Kecamatan Kepulauan Seribu Utara berjumlah 14.635 jiwa dan jumlah penduduk di Kecamatan Kepulauan Seribu Selatan berjumlah 9.241 jiwa. Terdapatnya banyak etnis di Kepulauan Seribu, seperti Bugis, Jawa, Sunda dan Betawi. Mayoritas penduduk di semua pulau berasal dari berbagai macam etnis, kecuali di Pulau Kelapa Dua berasal dari suku Bugis.

Mata pencaharian di Kepulauan Seribu paling banyak adalah berprofesi sebagai nelayan, hasil tangkapannya antara lain ikan Tongkol, Baronang, Ekor Kuning, Layang, Bawal dan lain-lain. Selain sebagai nelayan banyak pula diantara mereka berprofesi sebagai petani rumput laut. Peningkatan dari sektor pariwisata juga membuat para penduduk memiliki profesi lain, yaitu sebagai pengusaha transportasi antar pulau, pemilik rumah penginapan, dan membuat kerajinan tangan sebagai oleh-oleh.

4. Perekonomian Kepulauan Seribu

Kepulauan Seribu memiliki potensi besar di bidang pariwisata karena memiliki modal dasar yaitu pesona hamparan pasir putih yang indah, keaneka ragaman biota laut, kualitas air yang masih terjaga dengan baik dan keunggulan dari Kepulauan Seribu yaitu memiliki jumlah pulau sekitar 110 pulau, dimana setiap pulau menawarkan keindahan karakteristik yang berbeda-beda. Hal inilah yang menjadi tonggak akan perekonomian di Kepulauan Seribu. Pertumbuhan jumlah wisatawan yang semakin berkembang dari tahun ke tahun tentunya menjadi signal untuk pemerintah Kepulauan Seribu, untuk melakukan tindakan yang lebih baik dalam memajukan potensi Kepulauan Seribu.

Selain dari pariwisatanya Kepulauan Seribu juga memiliki sumber perekonomian dari pertanian dan perikanan. Hasil pertanian dari Kepulauan Seribu penanaman tanamannya terdiri dari :

- Tanaman Produktif
- Tanaman Pelindung

Produksi yang dihasilkan dari perikanan laut Kepulauan Seribu, yaitu :

- Penangkapan ikan hias laut
- Budidaya ikan laut
- Penangkapan ikan laut
- Budidaya rumput laut

5. Sistem Transportasi Kepulauan Seribu

Kompas.com - 17 Juni 2015 dalam judul Mimpi Buruk Transportasi Laut Kepulauan Seribu. "Ojek Kapal", sarana transportasi seadanya tanpa sistem pengoperasian dan keamanan yang layak menjadi hal yang menarik perhatian tim Berkas Kompas. Indonesia merupakan satu-satunya negara yang punya Taman Nasional Laut di ibu kotanya, Kepulauan Seribu. Untuk menuju ke sana, pemerintah telah menyiapkan dermaga di pelabuhan Kali Adem, Muara Angke yang menjadi gerbang utama Jakarta dari sisi utara. Wisatawan harus melalui jalur yang sempit, genangan air hitam pekat di badan jalan, dan bau amis yang menyengat.

Kondisi dermaga Kali Adem pun tak terawat, penuh coretan serta beberapa bagian yang mulai rusak. Bahkan teduhnya halte penumpang dimanfaatkan nelayan untuk membenahi jaringnya. Hal itu disebabkan sejak Desember 2014, 12 unit kapal cepat dari Kali Adem berhenti beroperasi. Untuk menuju Pulau Seribu, pilihan lainnya dengan menaiki "Ojek Kapal" dari Pelabuhan Nelayan Muara Angke. "Ojek Kapal" ini sebelumnya adalah kapal nelayan yang disulap menjadi kapal penumpang berkapasitas maksimal 100 orang. Namun saat akhir pekan, kapal tersebut kerap diisi hingga 300 orang. Penumpang bisa berhimpitan di atas dek hingga bawah dek dengan kondisi jaket pelampung tak sebanding dengan jumlah penumpang.

Menurut Odit Praseno Hadi, produser Berkas Kompas, "Ojek Kapal memang pilihan pahit bagi masyarakat dan wisatawan untuk menyeberang antar pulau di Kepulauan Seribu. Ketika negara lalai akan kewajibannya menyediakan transportasi aman dan nyaman, inilah yang akan terjadi, negara mempertaruhkan nyawa warganya." Penumpang bebas memilih untuk duduk lesehan atau merebahkan badan beralas terpal sambil berdesak-desakan dengan barang-barang. Mengenai tiket, anak buah kapal akan menghampiri untuk menarik tarif sekitar Rp 40.000.

Terdapat pilihan lain menuju Kepulauan Seribu bagi penumpang yang berkocek tebal yaitu melalui Dermaga Marina yang dikelola oleh swasta.

Namun untuk menuju ke sana biaya masuk ke kawasan Ancolnya saja sudah relatif mahal yaitu Rp 25.000 per mobil dan Rp 20.000 per orang, ditambah tarif kapalnya yang empat kali lipat harga kapal di Muara Angke atau Kali Adem.

Pulau Pramuka, pusat administrasi dan pemerintahan Pulau Seribu yang berpenduduk 1.715 jiwa ini juga merupakan salah satu destinasi wisata. Pulau yang seharusnya memiliki transportasi mumpuni antarpulau dan menuju lokasi wisata ini kenyataannya hanya memiliki transportasi "ojek kapal". Ojek kapal disediakan bagi warga dan wisatawan dengan rute Pulau Pramuka, Keramba Apung, Pulau Panggang, dan Pulau Karya, di luar destinasi itu pilihannya hanya satu, sewa kapal dengan tarif Rp 400.000 hingga Rp 700.000 tergantung tujuan.

Sumarto, salah satu pengendara ojek kapal yang telah puluhan tahun melayani rute antarpulau di Kepulauan Seribu mengungkapkan, "Kapal ojek ini berkapasitas 30 orang tapi biasa kita penuh 40 kadang 50 orang untuk anak sekolah, kalau alat pelampung sih belum ada namanya juga kapal nelayan." Kapal yang jauh dari kata nyaman dan aman ini setiap hari dipaksa melewati lautan yang kapan saja siap mengganas. Di Pulau Panggang, tim Berkas Kompas bertemu Suryani, pelajar SMP 133 Jakarta yang setiap hari berangkat sekolah dari Pulau Panggang ke Pulau Pramuka menggunakan jasa "ojek kapal". Lama perjalanan sekitar 30 menit sampai satu jam bergantung cuaca. "Pernah 2014, tanggal 3 Maret ada badai 3 hari 3 malam, dari pagi ketemu malam lagi, jadi kami diliburin karena ojek kapal enggak bisa nyandar di Pulau Pramuka," kata Suryani.

II.4 SPM Penumpang Angkutan Laut

Standar Pelayanan Minimum (SPM) adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan standar yang merupakan kewajiban pemerintah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Pelayanan standar merupakan jenis pelayanan publik yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan pemerintahan. Pada sistem

pelayaran angkutan laut standar pelayanan minimum untuk penumpang di atur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 119 Tahun 2015 tentang Standar Pelayanan Penumpang Angkutan Laut. Pada aturan tersebut terdapat enam aspek pokok yang harus dipenuhi di kapal tersebut, yaitu :

Pasal 3

- 1) Standar pelayanan penumpang angkutan laut di terminal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat 2 huruf a wajib disediakan dan dilaksanakan oleh operator terminal penumpang, yang meliputi:
 - a) Pelayanan keselamatan;
 - b) Pelayanan keamanan dan ketertiban;
 - c) Pelayanan kehandalan/keteraturan;
 - d) Pelayanan kenyamanan;
 - e) Pelayanan kemudahan; dan
 - f) Pelayanan kesetaraan.
- 2) Pelayanan keselamatan di terminal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a, meliputi :
 - a) Informasi dan fasilitas keselamatan; dan
 - b) Informasi dan fasilitas kesehatan.
- 3) Pelayanan keamanan dan ketertiban terminal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b, meliputi :
 - a) Fasilitas keamanan berupa ruang tunggu penumpang dan pengantar/penjemput;
 - b) Naik turun penumpang dari/dan ke kapal;
 - c) Pos dan petugas keamanan;
 - d) Informasi gangguan keamanan; dan
 - e) Peralatan dan pendukung keamanan.
- 4) Pelayanan kehandalan/keteraturan di terminal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf c, meliputi :
 - a) Kemudahan untuk mendapatkan tiket; dan
 - b) Informasi mengenai jadwal keberangkatan/kedatangan kapal.

- 5) Pelayanan kenyamanan di terminal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf d, meliputi:
- Ruang tunggu;
 - Gate/koridor*;
 - Garbarata;
 - Toilet;
 - Tempat ibadah;
 - Lampu penerangan;
 - Fasilitas kebersihan;
 - Fasilitas pengatur suhu;
 - Ruang pelayanan kesehatan; dan
 - Area merokok.
- 6) Pelayanan kemudahan di terminal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf e, meliputi :
- Informasi pelayanan;
 - Informasi waktu kedatangan dan keberangkatan kapal;
 - Informasi gangguan perjalanan kapal;
 - Informasi angkutan lanjutan;
 - Fasilitas layanan penumpang;
 - Fasilitas kemudahan naik/turun penumpang;
 - Tempat parkir; dan
 - Pelayanan bagasi penumpang.
- 7) Pelayanan kesetaraan di terminal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf f, meliputi :
- Fasilitas penyandang *difable*; dan
 - Ruang ibu menyusui.

Pasal 5

- 1) Standar pelayanan penumpang angkutan laut di atas kapal sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat 2 huruf b wajib disediakan dan dilaksanakan oleh penyelenggara angkutan laut, yaitu meliputi :
- Pelayanan keselamatan;

- b) Pelayanan keamanan dan ketertiban;
 - c) Pelayanan kehandalan;
 - d) Pelayanan kenyamanan;
 - e) Pelayanan kemudahan; dan
 - f) Pelayanan kesetaraan.
- 2) Pelayanan keselamatan di atas kapal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a, meliputi :
- c) Informasi dan fasilitas keselamatan; dan
 - d) Informasi dan fasilitas kesehatan.
- 3) Pelayanan keamanan dan ketertiban di atas kapal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b, meliputi :
- a) Fasilitas keamanan;
 - b) Petugas keamanan; dan
 - c) Informasi gangguan kewanaman.
- 4) Pelayanan kehandalan di atas kapal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf c, meliputi :
- a) Ketepatan jadwal keberangkatan; dan
 - b) Ketepatan jadwal kedatangan kapal.
- 5) Pelayanan kenyamanan di atas kapal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf d, meliputi :
- a) Kapasitas angkut;
 - b) Lampu penerangan;
 - c) Fasilitas pengatur suhu;
 - d) Fasilitas kebersihan;
 - e) Tingkat kebisingan;
 - f) Toilet;
 - g) Ruang ibadah;
 - h) Kafetaria; dan
 - i) Informasi larangan merokok.
- 6) Pelayanan kemudahan di atas kapal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf e, meliputi :

- a) Informasi untuk mengetahui tempat duduk/tempat tidur sesuai tiket;
 - b) Informasi mengenai ruang kapal;
 - c) Informasi pelabuhan yang akan di singgahi; dan
 - d) Informasi gangguan kapal.
- 7) Pelayanan kesetaraan di atas kapal sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf f, meliputi :
- a) Tempat tidur prioritas untuk *difable* ; dan
 - b) Kursi roda.

II.5 Pembuatan Kuisisioner

Pada penelitian jenis survei, penggunaan kuisisioner merupakan hal yang pokok untuk mengumpulkan data. Analisa dan kuantitatif didasarkan pada hasil kuisisioner tersebut. Kuisisioner yang baik adalah kuisisioner yang memiliki pertanyaan yang baik, artinya dalam pertanyaan tersebut tidak menimbulkan arti intepretasi lain responden. Kuisisioner adalah kumpulan pertanyaan yang tertulis digunakan untuk memperoleh informasi dari responden perihal pendapat pribadinya, atau hal-hal lain yang ia ketahui. Pertanyaan-pertanyaan pada kuisisioner harus jelas dan mudah untuk dimengerti, hal tersebut untuk menghindari interpretasi dari responden tersebut.

1. Jenis-jenis kuisisioner

Berdasarkan jenis pertanyaannya kuisisioner dibedakan menjadi empat macam, yaitu :

a) Pertanyaan tertutup

Pertanyaan tertutup adalah pertanyaan yang telah disertai pilihan jawabannya. Responden hanya tinggal memilih salah satu jawaban yang tersedia. Pertanyaan tertutup dapat berupa pertanyaan pilihan berganda atau skala.

b) Pertanyaan terbuka

Pertanyaan terbuka adalah pertanyaan yang membutuhkan jawaban bebas dari responden. Responden tidak diberi pilihan jawaban yang

sudah ada, tetapi responden menjawab pertanyaan secara bebas sesuai pendapatnya.

c) Pertanyaan kombinasi

Pertanyaan ini gabungan dari pertanyaan tertutup dan terbuka pada pertanyaan ini telah disediakan pilihan jawabannya tetapi kemudian di beri pertanyaan terbuka.

d) Pertanyaan semi terbuka

Pertanyaan semi terbuka yaitu pertanyaan yang diberi pilihan jawabannya tetapi kemudian masih ada kemungkinan bagi responden untuk memberikan tambahan jawaban.

2. Keuntungan kuisisioner

- a) Tidak memerlukan hadirnya peneliti;
- b) Dapat dibagikan secara serentak kepada banyak responden;
- c) Dapat dijawab oleh responden menurut kecepatannya masing-masing dan menurut waktu senggang responden;
- d) Dapat dibuat anonim sehingga responden bebas, jujur dan tidak malu-malu untuk menjawab; dan
- e) Dapat dibuat terstandar sehingga bagi semua responden dapat diberi pertanyaan-pertanyaan yang sama.

2. Macam-macam kuisisioner

- a) Dilihat dari cara memberikannya, angket dapat dibedakan:
 - Kuisisioner langsung, yaitu bila kuisisioner itu langsung diberikan kepada responden yang ingin diselidiki . Jawaban diperoleh dari sumber pertama tanpa menggunakan perantara.
 - Kuisisioner tidak langsung, yaitu bila angket itu disampaikan kepada orang lain ang diminta pendapat tentang pendapat atau keadaan orang lain. Jawaban angket itu diperoleh dengan melalui perantara, sehingga jawabannya tidak dari sumber pertama.
- b) Dilihat dari strukturnya, kuisisioner dapat dibedakan menjadi :

- Kuisisioner berstruktur, yaitu kuisisioner yang bersifat tegas, konkrit dengan pertanyaan-pertanyaan yang terbatas dan menghendaki jawaban yang tegas dan terbatas pula.
- Kuisisioner tak berstruktur, dipergunakan apabila konselor menginginkan uraian lengkap dari subyek tentang sesuatu hal, di mana diminta uraian yang terbuka dan panjang lebar. Disampaikan dengan mengajukan pertanyaan bebas.

3. Hal -hal yang harus diperhatikan dalam kuisisioner

- a) Kuisisioner dipergunakan dalam keadaan atau situasi yang setepat-tepatnya. Misalnya bila kekurangan waktu, sasaran banyak/luas maka dalam situasi demikian akan tepat apabila kita menggunakan kuisisioner.
- b) Terlebih dahulu ditentukan tujuan kuisisioner itu, baik tujuan umum maupun tujuan khusus.
- c) Tentukan dan susunlah pertanyaan-pertanyaan itu dengan sebaik-baiknya. Banyak angket kurang berharga karena kesalahan-kesalahan dalam pertanyaannya.
- d) Apabila pertanyaan-pertanyaan itu sudah ditentukan maka pertanyaan - pertanyaan itu selanjutnya digolong-golongkan menurut golongannya masing-masing, agar lebih sistematis dan lebih mudah dalam mengadakan penggolongan lebih lanjut.
- e) Bila telah tersusun, diadakan cekung atau uji coba untuk memeriksa kemungkinan adanya pertanyaan-pertanyaan yang perlu diperbaiki, sehingga diharapkan akan mendapat kuisisioner yang baik.

4) Petunjuk-petunjuk penyusunan pertanyaan dalam kuisisioner

- a) Menggunakan kata-kata yang tidak mengandung arti rangkap.
- b) Susunan kalimat hendaknya sederhana tapi jelas.
- c) Menghindari pemakaian kata yang tidak ada gunanya
- d) Menghindarkan pertanyaan-pertanyaan yang tidak perlu.
- e) Mencantumkan kemungkinan jawaban sebanyak mungkin supaya subyek mempunyai kemungkinan pilihan yang bebas.

- f) Pertanyaan hendaknya disesuaikan dengan kemampuan dan responden sehingga dapat dijawab dengan baik.
- g) Hindarkan kata-kata yang bersifat sugestif dan juga kata yang bersifat negatif.
- h) Pertanyaan jangan bersifat memaksa untuk dijawab.
- i) Bentuk berstruktur lebih baik dari pada bentuk terbuka.
- j) Pertanyaan jangan membuat responden berpikir terlalu berat.
- k) Penggunaan kata-kata yang netral, tidak menyinggung perasaan dan harga diri responden.

5) Langkah-langkah Penyusunan Kuisisioner.

- a) Persiapan.
- b) Menentukan sasaran.
- c) Menentukan tujuan.
- d) Menentukan jenis informasi yang dibutuhkan.
- e) Merancang bentuk-bentuk pertanyaan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan.