

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pariwisata merupakan salah satu sektor yang menjadi prioritas pemerintah Indonesia dalam meningkatkan perekonomian negara. Pembangunan sektor pariwisata terus dilakukan dengan mendayagunakan sumber daya pariwisata yang ada untuk dimanfaatkan sebagai sumber kegiatan ekonomi yang dapat diandalkan. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh David Makes selaku Ketua Tim Percepatan Pengembangan Ekowisata Kementerian Pariwisata dalam *event* yang bertema Penyatuan Persepsi Arah Pengembangan Wisata Alam, beliau menyampaikan sektor pariwisata diharapkan mampu menjadi pengungkit perekonomian makro secara konkrit. Oleh karena itu, kita melakukan berbagai upaya untuk menarik wisatawan. Salah satu cara yang bisa kita lakukan yaitu memaksimalkan potensi destinasi wisata yang ada<sup>1</sup>.

Menurut E. Guyer Freuler, Pariwisata dalam arti modern adalah fenomena zaman sekarang yang didasarkan pada kebutuhan akan kesehatan dan pergantian hawa, penilaian dalam menumbuhkan cinta pada alam, kesenangan dan kenikmatan alam semesta pada khususnya disebabkan oleh bertambahnya pergaulan bangsa dan kelas dalam masyarakat manusia sebagai hasil perkembangan perniagaan, industri, perdagangan, dan adanya semakin sempurna alat-alat pengangkutan<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Detik Travel, "Demi 20 Juta Wisman, Kemenpar Genjot Wisata Alam", Diakses melalui <https://travel.detik.com/travel-news/d-4533602/demi-20-juta-wisman-kemenpar-genjot-wisata-alam> Diakses tanggal 27 Mei 2019 pukul 18.59 WIB

<sup>2</sup>Nyoman S. Pendit, Ilmu Pariwisata, Jakarta, 2002, hlm. 32

Salah satu daerah di Indonesia yang memiliki potensi pariwisata yang begitu besar adalah Provinsi Sumatera Barat yang termasuk dalam sepuluh besar destinasi wisata domestik di Indonesia<sup>3</sup>. Berikut Tabel 1.1 tentang data jumlah kunjungan wisatawan yang datang ke Provinsi Sumatera Barat dari tahun 2015 sampai 2019:

**Tabel 1.1 Jumlah Kunjungan Wisata Sumatera Barat Tahun 2015-2019**

No.	Wisatawan	Satuan	Tahun				
			2015	2016	2017	2018	2019
1.	Mancanegara	Orang	48.710	56.111	48.755	49.686	56.313
2.	Nusantara	Orang	6.261.363	6.605.738	6.973.678	7.343.258	7.783.876
Jumlah			6.310.073	6.661.849	7.022.433	7.392.944	7.840.189

*Sumber: Dinas Pariwisata Provinsi Sumatera Barat 2019*

Berdasarkan tabel 1.1 tentang jumlah kunjungan wisata ke Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2015 sampai tahun 2019 dapat dilihat bahwa jumlah wisatawan yang berkunjung ke Provinsi Sumatera Barat mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini menandakan bahwa Provinsi Sumatera Barat memang menjadi salah satu daerah yang diminati oleh wisatawan nusantara maupun wisatawan mancanegara sebagai salah satu destinasi untuk berwisata. Provinsi Sumatera Barat merupakan daerah yang terletak di bagian tengah dan barat Pulau Sumatera yang berbatasan langsung dengan pesisir pantai, hal ini tentunya menjadi salah satu alasan yang mendorong pemerintah untuk terus mengembangkan destinasi wisata bahari di Provinsi Sumatera Barat.

Salah satu daerah di Provinsi Sumatera Barat yang letak geografisnya berbatasan langsung dengan pesisir pantai yaitu Kota Pariaman. Kota Pariaman

<sup>3</sup>Indira Rezkisari. Sumbar Masuk 10 Besar Destinasi Wisata Domestik, Diakses melalui (<http://gayahidup.republika.co.id/berita/gaya-hidup/traveling/16/05/10o6xwyn328-sumbar-masuk-10-besar-destinasi-wisata-domestik>), diakses pada tanggal 25 April 2019 pukul 20:22 WIB

merupakan salah satu kota di Provinsi Sumatera Barat yang memiliki potensi wisata bahari seperti pantai dan pulau yang sangat menarik. Hal ini juga didukung oleh visi Pemerintah Kota Pariaman yaitu menjadikan Kota Pariaman sebagai kota wisata, perdagangan, jasa yang religius dan berbudaya. Berdasarkan visi tersebut Pemerintah Kota Pariaman saat ini berupaya mengembangkan dan menjadikan sektor pariwisata sebagai penunjang ekonomi masyarakat terutama pariwisata bahari<sup>4</sup>.

Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Untuk memperbesar pendapatan asli daerah maka pemerintah perlu mengembangkan dan memfasilitasi tempat pariwisata agar sektor pariwisata dapat memberikan sumbangan pendapatan daerah. Perkembangan pariwisata berdampak terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat, salah satu diantaranya adalah dampak pariwisata terhadap pendapatan daerah<sup>5</sup>. Melalui visi pemerintah Kota Pariaman dengan menjadikan Kota Pariaman sebagai kota wisata, maka diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah Kota Pariaman.

Kota Pariaman merupakan kota pesisir pantai yang terdiri dari empat kecamatan yaitu Kecamatan Pariaman Tengah, Kecamatan Pariaman Timur, Kecamatan Pariaman Selatan dan Kecamatan Pariaman Utara. Tiga kecamatan di Kota Pariaman berbatasan langsung dengan pesisir pantai.

Berikut Tabel 1.2 yang menampilkan objek-objek wisata bahari yang ada di Kota Pariaman.

<sup>4</sup> Profil Kota Pariaman Tahun 2019

<sup>5</sup> Ira Monica, 2017, Pengawasan Sistem Transportasi Laut Untuk ke Daerah Destinasi Wisata di Kota Tanjungpinang, Skripsi, Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji, Tanjungpinang, hlm. 3

**Tabel 1.2 Objek Wisata Bahari Kota Pariaman**

No.	Kecamatan	Objek Wisata	Jenis Wisata	Lokasi
1.	Pariaman Tengah	Pantai Gandoriah	Wisata Alam	Kel. Pasir
		Pantai Cermin	Wisata Alam	Kel. Karan Aur
		Pulau Angso Duo	Wisata Alam	Pulau Angso Duo
		Pulau Tengah	Wisata Alam	Pulau Tengah
2.	Pariaman Selatan	Pantai Sunur	Wisata Alam	Desa Sunur
		Pantai Kata	Wisata Alam	Desa Taluk
		Pulau Ujung	Wisata Alam	Pulau Ujung
		Surfing	Wisata Alam	Desa Taluk
3.	Pariaman Utara	Pantai Teluk Belibis	Wisata Alam	Desa Padang Birik-Birik
		Pulau Kasiak	Wisata Alam	Pulau Kasiak
		Penagkaran Penyu	Wisata Minat Khusus	Desa Apar

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pariaman 2019

Berdasarkan Tabel 1.2 tentang objek wisata bahari di Kota Pariaman dapat dilihat bahwa tiga kecamatan di Kota Pariaman yang berbatasan langsung dengan pesisir pantai memiliki objek wisata bahari. Hal ini mengindikasikan bahwa wisata bahari di Kota Pariaman memiliki potensi yang sangat besar dalam hal mendatangkan wisatawan ke Kota Pariaman. Hal ini juga dapat dilihat dari meningkatnya jumlah kunjungan wisata ke Kota Pariaman. Berikut Tabel 1.3 tentang data kunjungan wisata Kota Pariaman dari tahun 2015 sampai tahun 2019.

**Tabel 1.3 Jumlah Kunjungan Wisata ke Kota Pariaman Tahun 2015-2019**

No.	Wisatawan	Satuan	Tahun				
			2015	2016	2017	2018	2019
1.	Mancanegara	Orang	73	1.146	628	443	1.735
2.	Nusantara	Orang	1.233.668	2.674.523	2.907.194	3.152.000	3.320.825
	Jumlah		1.233.741	2.675.669	2.907.822	3.152.443	3.322.560

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pariaman 2019

Berdasarkan Tabel 1.3 tentang jumlah kunjungan wisata Kota Pariaman tahun 2015 sampai tahun 2019 dapat dilihat bahwa jumlah wisatawan yang berkunjung ke

Kota Pariaman mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini menandakan bahwa objek wisata yang ada di Kota Pariaman memiliki daya tarik tersendiri untuk mendatangkan wisatawan, baik itu wisatawan nusantara maupun wisatawan mancanegara.

Objek wisata alam yang paling banyak dikunjungi wisatawan dan juga menjadi ikon Kota Pariaman adalah Pantai Gandoriah, dimana salah satu daya tarik dari Pantai Gandoriah adalah Pulau Angso Duo. Pulau Angso Duo merupakan bagian dari Kota Pariaman yang menawarkan banyak pesona menarik untuk para penggemar wisata bahari. Pulau Angso Duo sangat indah dengan pasir putih dan sejuknya udara yang dapat dinikmati wisatawan. Wisatawan juga dapat menikmati sajian dan atraksi yang ada di Pulau Angso Duo seperti bermain Jet Ski, Banana Boat, berselfie di spot yang dirancang unik dan menarik, bermain air dan snorkeling serta bermain pasir putih. Gubernur Provinsi Sumatera Barat juga mempromosikan Kota Pariaman yang sangat pesat perkembangan pariwisatanya dengan mengajak para perantau dan wisatawan agar datang ke Kota Pariaman. “Ayo ke Pariaman, Pariaman *Rancak Banda*”, tukas Irwan Prayitno<sup>6</sup>.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan pasal 14 dijelaskan tentang usaha pariwisata, yang meliputi<sup>7</sup>:

1. Daya tarik wisata.
2. Kawasan pariwisata.

---

<sup>6</sup>Pariaman Kota, Kunjungi Kota Pariaman, Gubernur Sumbar dan Keluarga Nikmati Pulau Angso Duo, Diakses melalui [pariamankota.go.id/berita/kunjungi-kota-pariaman-gubernur-sumbar-dan-keluarga-nikmati-pulau-angso-duo](http://pariamankota.go.id/berita/kunjungi-kota-pariaman-gubernur-sumbar-dan-keluarga-nikmati-pulau-angso-duo) diakses tanggal 22 September 2019 pukul 10.39 WIB

<sup>7</sup>Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan

3. Jasa transportasi wisata.
4. Jasa perjalanan wisata.
5. Jasa makanan dan minuman.
6. Penyediaan akomodasi.
7. Penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi.
8. Penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, salah satu usaha pariwisata adalah jasa transportasi wisata. Untuk wisata bahari, Jasa transportasi yang digunakan adalah kapal. Kapal merupakan kendaraan air dengan bentuk apapun dan jenis apapun yang digerakkan dengan tenaga mekanik, tenaga angin, dan ditunda termasuk kendaraan yang berdaya dukung dinamis, kendaraan di bawah permukaan air serta alat apung dan bangunan terapung yang tidak berpindah-pindah<sup>8</sup>.

Kapal yang digunakan untuk mengangkut wisatawan ke Pulau Angso Duo adalah kapal tradisional yang selanjutnya disebut dengan kapal wisata. Kapal wisata ini berdermaga di Dermaga Apung Gandorjah.

---

<sup>8</sup>Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

**Gambar 1.1 Dermaga Apung Gandorhah**



*Sumber: detiktravel.com*

Pelayaran menggunakan kapal tradisional saat ini masih menjadi sarana angkutan yang penting terutama untuk mendistribusikan barang dan penumpang ke wilayah kepulauan yang sangat sulit untuk dimasuki oleh jenis kapal lainnya karena keterbatasan fasilitas. Kapal tradisional biasanya dikelola secara tradisional oleh kelompok masyarakat menengah kebawah dengan pengetahuan tentang pelayaran yang sangat rendah seperti pembuatan dan perawatan kapal, cara bongkar muat kapal, keselamatan penumpang dan lainnya. Peranan kapal tradisional masih sangat penting dalam menggerakkan perekonomian di wilayah kepulauan yang kecil, dengan segala kekurangan tersebut maka perlu dilakukan langkah strategis untuk memastikan

operasional kapal berjalan dengan teratur, nyaman, efisien dan yang paling utama berlayar dengan selamat<sup>9</sup>.

Berikut data kapal wisata Pulau Angso Duo:

**Tabel 1.4 Data Kapal Wisata Pulau Angso Duo Kota Pariaman Tahun 2019**

No.	Nama Kapal	Nama Pemilik
1.	KM. Fizi Adil	Nofra Marselina
2.	KM. Lumbo-Lumbo-03	Darmawan
3.	KM. ABE	Firman Jamil
4.	KM. Fortuna	Yuswil F.
5.	KM. Dzaki 01	Mellia Novita
6.	KM. Dzaki 02	Mellia Novita
7.	KM. Dzaki 03	Mellia Novita
8.	KM. Lusi	Nurmali
9.	KM. Bintang Piaman	Yusra Jaya
10.	KM. Intan	Heriyanto
11.	KM. CK	Afrizal
12.	KM. ASP-01	Alek
13.	KM. ASP-02	Basir
14.	KM. KDL	Ramlis
15.	KM. JB	Malia Zulsamsi
16.	KM. Bintari	Hiqbal
17.	KM. Bintari 2	Hiqbal
18.	KM. Selat Bunga	Brinal Helton
19.	KM. Elsa	Basrialdi
20.	KM. Nana	Irwan Laib
21.	KM. M. Hanif	Hendri Saputra
22.	KM. Tawaqal-01	Novarina
23.	KM. Aulia	Zainal Efendi
24.	KM. Gemuruh	Zaidir
25.	KM. SR-01	Iman Abadi
26.	KM. SR-02	Iman Abadi
27.	KM. SR-03	Iman Abadi
28.	KM. SLB	Zefrizal
29.	KM. Navy	Wira Budiman
30.	KM. Tabik Dayo	H. Jufri Jamal
31.	KM. Tiga A	Thamrin

<sup>9</sup>Suparmin, 2016, Fungsi Pengawasan dalam Meningkatkan Keselamatan Penumpang Angkutan Penyebrangan Kapal Ferry Tradisional di Desa Perjiwa Kecamatan Tenggarong Seberang Kabupaten Kutai Kartanegara, eJournal Sosiatri-Sosiologi Volume 4 Nomor 1, Jurusan Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman



32.	KM. Anso 2	Harpen Agus Bulyandi
33.	KM. Sungai Jirak	Yusrizal

*Sumber: Laporan Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman 2019*

Berdasarkan Tabel 1.4 dapat dilihat bahwa jumlah kapal wisata bahari yang beroperasi untuk melakukan transportasi wisata pengangkut wisatawan dari Dermaga Apung Gandorih menuju Pulau Angso Duo berjumlah 33 kapal. Kapal wisata ini diharapkan dapat memenuhi kelengkapan dan standar kelayakan kapal agar tercapainya keselamatan pelayaran.

Mengingat pentingnya kegiatan transportasi ini, maka diperlukan suatu aturan yang mengatur tentang pelayaran. Pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang menjadi pedoman dalam kegiatan pelayaran/transportasi laut di Indonesia. Pemerintah Kota Pariaman juga menjadikan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 ini sebagai pedoman dalam mengatur Standar Operasional Prosedur (SOP) angkutan laut di Kota Pariaman.

Untuk mengatur kapal wisata bahari yang beroperasi di Pulau Angso Duo demi terwujudnya keselamatan pelayaran, Pemerintah Kota Pariaman telah mengatur Standar dan Operasional Prosedur (SOP) angkutan laut yang berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dan dimuat di dalam Standar dan Operasional Prosedur (SOP) Objek Wisata Pantai dan Pulau Angso Duo sebagai berikut<sup>10</sup>:

1. Kapal wisata bahari yang beroperasi harus memiliki izin usaha.

<sup>10</sup>Standar Operasional Prosedur Objek Wisata Pantai dan Pulau Angso Duo

2. Petugas memeriksa kelengkapan dan kelayakan kapal berupa pas kecil, sertifikat kesempurnaan, izin usaha dan pelampung sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.
3. Mengatur jadwal dan daftar keberangkatan wisata dengan mempertimbangkan kondisi cuaca pada saat itu yang berkoordinasi dengan Pos Keamanan Laut, Polisi Air, dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
4. Menerima dan memeriksa salinan manifest penumpang kapal.
5. Memastikan semua penumpang menggunakan alat keselamatan 10 menit sebelum keberangkatan.
6. Petugas memungut retribusi sandaran kapal sebanyak Rp10.000 sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Pariaman Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Pariaman Nomor 4 Tahun 2013 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga Kota Pariaman.
7. Melakukan monitoring dan pengawasan terhadap kapal wisata bahari setiap hari.

Dalam pengoperasian kapal wisata bahari Pulau Angso Duo terdapat beberapa permasalahan. Adapun permasalahan yang terjadi yakni kapal wisata bahari Pulau Angso Duo yang tidak memiliki izin usaha. Pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran pasal 27 dijelaskan, untuk melakukan kegiatan angkutan di perairan orang perseorangan warga negara Indonesia atau badan usaha wajib memiliki izin usaha. Selanjutnya pada pasal 28 ayat 2 dijelaskan, izin usaha angkutan laut pelayaran rakyat diberikan oleh bupati/walikota yang bersangkutan bagi orang perseorangan warga negara Indonesia atau badan usaha yang berdomisili dalam

wilayah kabupaten/kota dan beroperasi pada lintas pelabuhan dalam wilayah kabupaten/kota<sup>11</sup>.

Untuk Kota Pariaman, perangkat daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi untuk mengeluarkan surat izin usaha ini adalah Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja Kota Pariaman. Adapun prosedur pengurusan izin usaha jasa transportasi wisata adalah sebagai berikut:

1. Pemohon mengisi formulir permohonan izin jasa transportasi wisata secara lengkap dan benar yang diketahui oleh lurah/kepala desa dan camat setempat.
2. Pemohon menyerahkan berkas permohonan yang telah diisi untuk selanjutnya diperiksa oleh petugas.
3. Berkas permohonan yang tidak lengkap dikembalikan oleh petugas kepada pemohon yang bersangkutan untuk dilengkapi.
4. Survey lapangan oleh tim teknis.
5. Jika hasil survey lapangan menyatakan layak, izin usaha dapat diterbitkan.
6. Penerbitan izin usaha jasa transportasi wisata.

Adapun persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk penerbitan izin usaha jasa transportasi wisata adalah:

1. Surat permohonan.
2. Surat tanda bukti pendaftaran dan pengesahan alat transportasi berdasarkan identitas dan kepemilikan yang telah terdaftar.
3. Fotocopy Kartu Tanda Penduduk (KTP).
4. Fotocopy Akte Badan Usaha.

---

<sup>11</sup>Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

5. Pas foto berwarna ukuran 3x4 sebanyak 2 lembar.
6. Adanya surat kuasa bermaterai 6000 jika pengurusan izin diserahkan pada pihak ketiga.

Sebelum melakukan pengurusan penerbitan surat izin usaha, pemilik kapal diharuskan untuk memiliki surat tanda bukti pendaftaran dan pengesahan alat transportasi berdasarkan identitas dan kepemilikan yang telah terdaftar. Dalam hal ini yang dimaksud dengan surat tanda bukti pendaftaran dan pengesahan tersebut adalah surat-surat kapal yang diterbitkan Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP). Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan adalah Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Kementerian Perhubungan yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Direktur Jenderal Perhubungan Laut.

Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan penegakan hukum di bidang keselamatan dan keamanan pelayaran, koordinasi kegiatan pemerintahan di pelabuhan serta pengaturan, pengendalian serta pengawasan kegiatan kepelabuhanan pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial<sup>12</sup>. Salah satu Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan ini terletak di Sumatera Barat yaitu Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Teluk Bayur, di kantor ini para pemilik kapal wisata bahari Kota Pariaman mengurus penerbitan surat-surat kapalnya.

Surat-surat kapal yang akan diterbitkan oleh Kantor Kesyahbandaran Otoritas dan Pelabuhan ini adalah Surat Keterangan Pengukuran Kapal dan Surat Keterangan

---

<sup>12</sup> Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 36 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan

Pas Kecil. Adapun persyaratan yang dibutuhkan untuk pengurusan surat-surat tersebut adalah fotocopy Kartu Tanda Penduduk (KTP), kwitansi pembelian mesin, surat keterangan tukang bangun kapal, surat keterangan hak milik kapal, dan surat permohonan pengukuran kapal. Surat-surat kapal ini harus dilaporkan oleh pemilik kapal kepada Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan untuk diperpanjang masa berlakunya sekali setahun.

Pemeriksaan terhadap kelayakan dan surat-surat kapal wisata ini dilakukan oleh Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan sekali dalam setahun, seperti yang dilakukan pada saat menghadapi libur lebaran tahun 2019 dan juga *event* Pesta Pantai yang diselenggarakan pada tanggal 6 Juni sampai dengan tanggal 16 Juni 2019. Pemerintah Kota Pariaman bersama personel Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Teluk Bayur melakukan pemeriksaan terhadap kelayakan kapal-kapal wisata yang akan membawa wisatawan ke Pulau Angso Duo. Selama pesta pantai yang berlangsung 10 hari, wisatawan yang berlayar ke Pulau Angso Duo akan meningkat drastis, dimana pengalaman dari tahun-tahun sebelumnya wisatawan yang berkunjung saat pesta pantai ini mencapai seribu orang bahkan lebih per harinya<sup>13</sup>.

Pada saat dilakukan pengawasan dan pemeriksaan oleh Pemerintah Kota Pariaman yang berkerjasama dengan Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan, terdapat lima dari total 33 kapal yang beroperasi membawa wisatawan ke Pulau Angso Duo Pariaman yang memiliki permasalahan pada perizinan kapalnya. Berikut

---

<sup>13</sup> Posmetro Padang. 11 Juni 2019. "Hindari Kecelakaan Laut, KSOP Cek 32 Kapal Wisata Angso Duo", Diakses melalui <https://posmetropadang.co.id/hindari-kecelakaan-laut-ksop-cek-32-kapal-wisata-angso-duo/>. Diakses pada 27 Juli 2019 pukul 19.23 WIB

data kapal wisata yang beroperasi namun masih memiliki permasalahan pada perizinan:

**Tabel 1.5 Data Kapal yang Memiliki Masalah dalam Perizinan Tahun 2019**

No.	Nama Kapal	Nama Pemilik	Keterangan Surat
1.	KM. Sungai Jirak	Yusrizal	Tidak Memiliki Surat Izin Usaha
2.	KM. Selat Bunga	Brinal Helton	Tidak Memiliki Surat Izin Usaha
3.	KM. Gemuruh	Zaidir	Tidak Memiliki Surat Izin Usaha
4.	KM. Anso 2	Harpen Agus B.	Tidak Memiliki Surat Kapal dan Surat Izin Usaha
5.	KM. Bintari 2	Hiqbal	Tidak Memiliki Surat Kapal dan Surat Izin Usaha

*Sumber: Laporan Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman Tahun 2019*

Dari Tabel 1.5 dapat dilihat bahwa adanya kapal wisata yang memiliki masalah dalam hal perizinan. Namun, kapal-kapal yang bermasalah ini masih bisa beroperasi menjadi kapal wisata yang mengantarkan wisatawan ke objek wisata Pulau Angso Duo. Hal ini sebagaimana hasil wawancara peneliti dengan salah seorang pemilik kapal wisata yang menyatakan bahwa:

“Kapal wisata saya alhamdulillah izin usahanya ada. Tetapi sepengetahuan saya, memang masih ada kapal-kapal wisata disini yang tidak memiliki izin usaha atau izin usahanya mati tetapi masih bisa mengangkut penumpang. Seharusnya ini menjadi perhatian pemerintah.” (Hasil wawancara peneliti dengan Ramlis selaku pemilik kapal KM. KDL pada tanggal 24 Februari 2019 pukul 16.06 WIB )

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan pemilik Kapal KM KDL, dapat dilihat bahwa masih terdapat kapal-kapal wisata yang bermasalah dalam hal perizinan akan tetapi masih bisa beroperasi untuk mengantarkan wisatawan dari Dermaga Apung Gandorih ke Pulau Angso Duo.

Selain itu, pada saat dilakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap pengoperasian kapal wisata bahari di Kota Pariaman masih ditemukannya kapal wisata bahari yang belum menyediakan pelampung untuk wisatawan dalam jumlah yang cukup sesuai dengan kapasitas kapalnya. Hal ini tentunya dapat membahayakan wisatawan ketika terjadinya kecelakaan pada kapal wisata. Berdasarkan Standar Operasional Prosedur Angkutan Laut yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Pariaman disebutkan bahwa setiap penumpang kapal harus dipastikan menggunakan alat keselamatan 10 menit sebelum keberangkatan.

Permasalahan pada pengoperasian kapal wisata bahari Kota Pariaman selanjutnya yaitu masih ditemukannya kapal wisata yang melakukan bongkar muat penumpang diluar garis muat kapal yang telah ditetapkan. Kapal wisata yang beroperasi harus bersandar pada garis muat kapal di dermaga yang disediakan oleh pemerintah, di garis muat inilah kapal wisata seharusnya melakukan bongkar muat penumpang. Pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran pasal 147 ayat 1 dijelaskan, setiap kapal yang berlayar harus ditetapkan garis muatnya sesuai dengan persyaratan<sup>14</sup>. Berikut data kapal wisata yang melakukan bongkar muat penumpang di luar garis muat kapal:

**Tabel 1.6 Data Kapal yang Tertangkap Tidak Bersandar pada Garis Muat Kapal**

No.	Nama Kapal	Nama Pemilik
1.	KM. Bintari	Hiqbal
2.	KM. Bintari 2	Hiqbal
3.	KM. SLB	Zefrizal
4.	KM. Tawaqal -01	Novarina
5.	KM. Selat Bunga	Brinal Helton
6.	KM. Nana	Irwan Laib

<sup>14</sup>Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

7.	KM. Elsa	Basrialdi
8.	KM. Dzaky-01	Mellia Novita
9.	KM. Dzaky-02	Mellia Novita
10.	KM. Dzaky-03	Mellia Novita
11.	KM. Intan	Heriyanto
12.	KM. Anso 2	Harpen Agus Bulyandi

*Sumber: Laporan Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman Tahun 2019*

Berdasarkan Tabel 1.6 dapat dilihat bahwa pada saat dilakukannya kegiatan pengawasan terdapat 12 kapal wisata Pulau Angso Duo yang tertangkap tidak bersandar pada garis muat kapal, selain membahayakan wisatawan hal ini juga menyebabkan retribusi sandaran kapal tidak tercapai. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pariaman Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Pariaman Nomor 4 Tahun 2013 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga Kota Pariaman dijelaskan bahwa kapal wisata harus bersandar di dermaga untuk membayar retribusi sebesar Rp10.000/setiap kali sandar<sup>15</sup>.

Disisi lain, juga ditemukan banyak permasalahan dalam pengoperasian kapal wisata seperti kapal *overload* (melebihi batas penumpang), kapal tenggelam, kandas dan terbakar. Salah satu permasalahan kapal wisata di Kota Pariaman yang pernah terjadi adalah karamnya kapal wisata yang membawa penumpang di Selat Bunga, Kota Pariaman. Dugaan kapal karam disamping karena ombak besar juga diduga kelebihan muatan, karena pemilik kapal dikabarkan nekat menaikkan penumpang di zona terlarang<sup>16</sup>.

<sup>15</sup>Peraturan Daerah Kota Pariaman Nomor 1 tahun 2015 Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga

<sup>16</sup>Kapal Wisata ke Pulau Angso Duo Karam, Wawako Pariaman: Terbukti Melanggar, Pemilik Kapal Segera Ditindak! <https://www.gosumbar.com/berita/baca/2016/05/30/kapal-wisata-ke-pulau-angso-duo-karam-wawako-pariaman-terbukti-melanggar-pemilik-kapal-segera> diakses pada tanggal 27 Mei 2019 pukul 21.02 WIB



Kondisi seperti ini tentunya membahayakan keselamatan wisatawan karena tidak memenuhi unsur keselamatan dan kelayakan kapal. Maka, diperlukan sebuah pengawasan oleh pemerintah daerah terhadap kapal wisata bahari untuk menjamin kelayakan kapal dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari. Dimana pengawasan merupakan sebuah aspek penting dalam manajemen aparatur negara agar segala tugas, fungsi, dan program-program yang dijalankan pemerintah dapat berjalan sebagaimana mestinya. Fungsi pengawasan juga sangat berpengaruh terhadap kinerja karena dalam proses pengawasan dapat mengendalikan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan<sup>17</sup>.

Pengawasan adalah satu kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan, dan mencapai hasil yang dikehendaki. Langkah-langkah pengawasan adalah memeriksa, mengecek, mencocokkan, menginspeksi, mengendalikan, mengatur, dan mencegah sebelum terjadi kegagalan. Pengawasan juga merupakan pengamatan terhadap seluruh kegiatan para pekerja dilihat dari relevansinya dengan perencanaan dan tujuan yang telah ditetapkan<sup>18</sup>.

Adapun acuan pemerintah daerah Kota Pariaman dalam melaksanakan pengawasan kapal wisata adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran pasal 27, pasal 28 ayat 2 dan pasal 147 ayat 1 serta berdasarkan Standar Operasional Prosedur Objek Wisata Pantai dan Pulau Angso Duo. Dengan

<sup>17</sup>Elly Nielwaty dkk., 2017, Pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Disperindag Sub Bidang Pengawasan Barang dan Jasa Provinsi Riau, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Lancang Kuning, Jurnal Niara Volume 10 Nomor 1

<sup>18</sup> Anton Athoillah, Dasar-Dasar Manajemen, Pustaka Setia, Bandung, 2017, hlm. 114

dikeluarkannya peraturan ini, diharapkan keselamatan wisatawan Pulau Angso Duo Kota Pariaman dapat terjamin dan menjadi prioritas utama. Regulasi dan inspeksi keselamatan angkutan penyeberangan lebih untuk menentukan kesesuaian dengan peraturan yang mendukung keselamatan. Keselamatan merupakan syarat utama dalam perancangan bagi moda angkutan penyeberangan. Namun, dibutuhkan interaksi dari berbagai pihak terkait, baik unsur pemerintah, swasta maupun masyarakat umum dalam mencapai tingkat keselamatan yang tinggi<sup>19</sup>.

Untuk melakukan pengawasan terhadap kapal wisata bahari di Kota Pariaman, maka dibentuklah tim pengawas yang telah diatur dalam Surat Keputusan Walikota Pariaman Nomor 182/550/2018 tentang Pembentukan Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman. Berikut Tabel 1.7 yang menampilkan jabatan serta kedudukannya di dalam Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman:

**Tabel 1.7 Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman**

No.	Jabatan	Kedudukan dalam Tim
1.	Walikota Pariaman	Pengarah
2.	Wakil Walikota Pariaman	Wakil Pengarah I
3.	Kepala Kepolisian Resor Kota Pariaman	Wakil Pengarah II
4.	Sekretaris Daerah Kota Pariaman	Penganggung Jawab
5.	Kepala Dinas Perhubungan Kota Pariaman	Koordinator
6.	Kepala Bidang Angkuan Dinas Perhubungan Pariaman	Ketua Pelaksana
7.	Kepala Satuan Polisi Air Kota Pariaman	Wakil Ketua I
8.	Komandan Pos Keamanan Laut Kota Pariaman	Wakil Ketua II

<sup>19</sup>I Ketut Mudana, 2014, Peningkatan Pengawasan Keselamatan Angkutan Penyebrangan Lintas Palembang-Muntok, Jurnal Manajemen Transportasi & Logistik Volume 1 Nomor 3

9.	Kepala Seksi Angkutan Laut Dinas Perhubungan Kota Pariaman	Sekretaris
10.	Satuan Polisi Air Kota Pariaman	Anggota
11.	Pos Keamanan Laut Kota Pariaman	Anggota

*Sumber: Surat Keputusan Walikota Pariaman Nomor 182/550/2018 tentang Pembentukan Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari di Kota Pariaman*

Pengendalian (*controlling*), yakni meneliti dan mengawasi agar semua tugas dilakukan dengan baik dan sesuai dengan peraturan yang ada atau sesuai dengan deskripsi kerja masing-masing personal<sup>20</sup>. Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari di Kota Pariaman memiliki tugas sebagai berikut<sup>21</sup>:

1. Pengarah, bertugas mengarahkan dan mengingatkan tim pengawasan dan pengendalian angkutan laut dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari di Kota Pariaman agar dapat melaksanakan tugas sebaik-baiknya dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Wakil Pengarah, bertugas membantu pengarah dalam mengarahkan dan mengingatkan tim pengawasan dan pengendalian angkutan laut dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari di Kota Pariaman.
3. Penanggung Jawab, bertugas memastikan keberhasilan kegiatan pengawasan dan pengendalian angkutan laut dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari dan pungutan retribusi daerah.

<sup>20</sup> Anton Athoillah, Dasar-Dasar Manajemen, Pustaka Setia, Bandung, 2017, hlm. 113

<sup>21</sup> Surat Keputusan Walikota Surat Keputusan Walikota Pariaman Nomor 182/550/2018 tentang Pembentukan Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari di Kota Pariaman

4. Koordinator, bertugas mengkoordinir kegiatan pengawasan dan pengendalian angkutan laut dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari di Kota Pariaman.
5. Ketua Pelaksana, bertugas mengakomodir dan mengawasi anggota dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian angkutan laut dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari di Kota Pariaman.
6. Wakil Ketua Pelaksana, bertugas membantu ketua pelaksana dalam mengakomodir dan mengawasi anggota dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian angkutan laut dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari di Kota Pariaman.
7. Sekretaris, bertugas melaksanakan tugas kesekretariatan dalam mendukung kegiatan pengawasan dan pengendalian angkutan laut dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari di Kota Pariaman.
8. Anggota, bertugas melaksanakan pengawasan dan pengendalian angkutan laut dan keselamatan pelayaran kapal wisata bahari di Kota Pariaman.

Selain Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Pariaman juga mempunyai tugas untuk mempertimbangkan serta menentukan kelayakan berlayar berdasarkan kondisi cuaca pada saat itu. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Pariaman dalam melaksanakan tugasnya dalam pengoperasian kapal wisata bahari ini berkoordinasi dengan Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman.

Dalam prakteknya, pengawasan dalam setiap bidang pekerjaan atau kegiatan dituntut suatu tata cara, metode dan teknik pengawasan yang efektif dan efisien<sup>22</sup>. Berdasarkan Standar Operasional Prosedur (SOP) angkutan laut, monitoring dan pengawasan dilakukan setiap hari, namun pada kenyataannya monitoring dan pengawasan dilaksanakan hanya pada hari libur dan akhir pekan.

Di dalam Undang-Undang nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran telah diatur sanksi administratif terhadap pelanggaran kapal. Sanksi administratif tersebut tertuang dalam pasal 171, yaitu<sup>23</sup>:

1. Peringatan.
2. Denda administratif.
3. Pembekuan izin atau pembekuan sertifikat.
4. Pencabutan izin atau pencabutan sertifikat.
5. Tidak diberikan sertifikat.
6. Tidak diberikan Surat Persetujuan Berlayar.

Dalam melaksanakan pengawasan kapal wisata bahari di Kota Pariaman tentunya Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari menemukan berbagai permasalahan di lapangan. Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang berkaitan dengan proses yang dilaksanakan secara terukur untuk memastikan perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan mampu mencapai target, sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan

---

<sup>22</sup>Elly Nielwaty dkk., 2017, Pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Disperindag Sub Bidang Pengawasan Barang dan Jasa Provinsi Riau, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Lancang Kuning, Jurnal Niara Volume 10 Nomor 1

<sup>23</sup>Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran

dalam organisasi. Oleh karena itu, pengendalian menjadi penting bagi sebuah organisasi sebagai *feedback* terhadap pelaksanaan tahapan-tahapan yang telah ditetapkan dalam organisasi. Kurangnya pengawasan terhadap organisasi akan berdampak pada rusaknya reputasi dan kepercayaan masyarakat, konsumen terhadap organisasi tersebut<sup>24</sup>.

Untuk menganalisis permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan pengawasan kapal wisata bahari Kota Pariaman, maka dapat dilihat dari tahap-tahap pengawasan yaitu penetapan standar, penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan, pengukuran pelaksanaan kegiatan, perbandingan pelaksanaan dengan standar dan menganalisa penyimpangan serta pengambilan tindakan koreksi bila diperlukan<sup>25</sup>.

Dalam melakukan pengawasan kapal wisata bahari, Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman sudah menentukan standar kelengkapan dan kelayakan kapal berupa pas kecil, sertifikat kesempurnaan, izin usaha, kapasitas dan kelengkapan kapal. Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman juga menggunakan standar waktu dalam melakukan pengawasan, dimana Pemerintah Kota Pariaman melalui Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman telah menentukan standar waktu berlakunya surat izin usaha yang dimiliki oleh pemilik kapal yaitu selama satu tahun.

---

<sup>24</sup> Said Achmad Kabiru Rafiie, Manajemen, Alfabeta, 2017, hlm. 48

<sup>25</sup>T. Hani Handoko, Manajemen Edisi 2.BPFE, Yogyakarta, 2013, hlm. 360

Pada tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan, Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman telah menentukan pelaksanaan kegiatan monitoring dan pengawasan ini dilakukan setiap hari dalam bentuk inspeksi langsung ke lapangan oleh Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman.

Kemudian, dalam penentuan pengukuran pelaksanaan, kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman adalah dalam bentuk observasi maupun inspeksi langsung ke lapangan yang akan dilaporkan baik itu secara lisan ataupun tertulis.

Berdasarkan berbagai fenomena yang peneliti temukan di lapangan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengawasan Kapal Wisata Bahari di Kota Pariaman”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang peneliti paparkan, maka rumusan masalah dari penelitian ini yaitu bagaimana pengawasan kapal wisata bahari ke Pulau Angso Duo Kota Pariaman?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menjelaskan bagaimana pengawasan kapal wisata bahari di Kota Pariaman yang dilakukan oleh Tim Pengawasan dan Pengendalian Angkutan Laut dan Keselamatan

Pelayaran Kapal Wisata Bahari Kota Pariaman terhadap pengoperasian kapal wisata bahari ke Pulau Angso Duo.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penulis berharap penelitian ini nantinya dapat memberi manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya yang nantinya memiliki kegunaan praktis pada khususnya sehingga penelitian ini bermanfaat secara teoritis dan praktis.

##### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

1. Memperdalam pengetahuan dan pemahaman peneliti untuk menerapkan teori-teori yang diperoleh dari perkuliahan dan nantinya dapat menambah nalar peneliti dalam menganalisis suatu permasalahan yang dihadapi.
2. Memperdalam pengetahuan dalam cara berfikir dan berkeja sehingga tidak hanya mengenai teori tetapi sekaligus mengenal praktek di lapangan.

##### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Untuk dapat dijadikan pedoman oleh siapapun baik itu mahasiswa, praktisi, pemerintah, dan pihak yang membutuhkan dalam menyelesaikan permasalahan yang sejenis maupun penelitian lainnya. Dan memberikan pengalaman belajar dan melakukan penelitian bagi mahasiswa sehingga mahasiswa mengetahui jalannya praktek hukum di masyarakat secara langsung.