

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Provinsi Kepulauan Riau merupakan salah satu provinsi yang berada di wilayah kepulauan dan memiliki potensi yang besar didalamnya. (Menurut Badan Pusat Statistik Kepulauan Riau, 2021) secara keseluruhan terdapat 5 Kabupaten, 2 kota, 52 Kecamatan, dan 299 Kelurahan/Desa dengan jumlah 2.408 Pulau besar dan kecil yang 30% belum bernama, dan berpenduduk dengan luas wilayah sebesar 8.201,72 km² di wilayah Kepulauan Riau. Adapun, letak geografis nya berbatasan langsung dengan Negara yang 96% adalah wilayah perairan, tentu saja membuat minat Masyarakat dari luar maupun dalam ingin melakukan perjalanan.

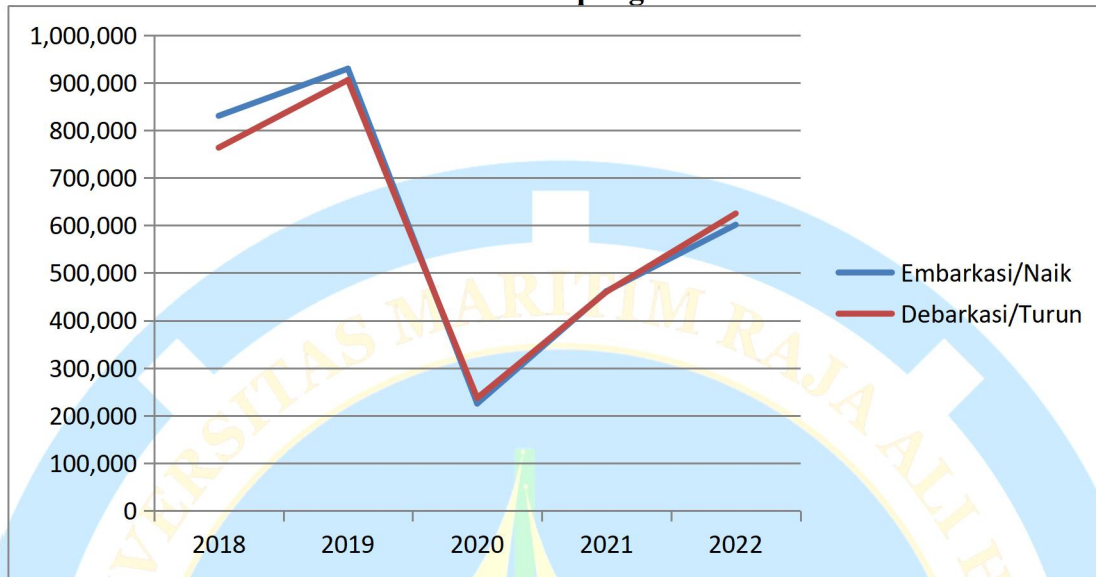
Transportasi Laut sangat dibutuhkan dalam melakukan perjalanan pada wilayah Kepulauan karena, jarak antar Pulau terpisahkan oleh Lautan. Adapun, Transportasi Laut memiliki peranan yang sangat penting sebagai media penghubung antar Pulau, sebagai media Masyarakat dalam mencari nafkah, sebagai media membangun hubungan kerja sama dengan Negara Internasional serta, sebagai media pertahanan dan keamanan di Laut. Sebagai alat transportasi Penumpang yaitu Transportasi Laut saat ini juga masih sangat populer bagi pengguna transportasi udara maupun darat, dikarenakan masih banyak calon Penumpang yang memilih Kapal Laut sebagai transportasi dengan alasan harga tiket lebih murah dan, dapat membawa barang

bawaan banyak dan, konektivitasnya yang cukup luas keseluruh Indonesia (Rumambi et al., 2022).

Adapun Daerah yang membutuhkan peranan Transportasi Laut salah satunya adalah Kota Tanjungpinang. Dimana Kota Tanjungpinang merupakan salah satu wilayah Kepulauan di Indonesia, dengan luas wilayah Daratan 131, 54 km², dan luas wilayah Laut 107,96 km². Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau Pasal 7 disebutkan, Ibukota Provinsi Kepulauan Riau berkedudukan di Kota Tanjungpinang.

Tanjungpinang sendiri masih kental dengan adat istiadatnya, Penduduk Asli Kota ini yaitu suku Melayu, di Kota Tanjungpinang sendiri Pulau Penyengat dikenal sebagai ikon wisata budaya Melayu, yang sangat terkenal bagi Wisatawan Asing maupun lokal. Kondisi ini menyebabkan, Kota Tanjungpinang sering dikunjungi oleh Wisatawan dari luar Kota Tanjungpinang untuk melakukan perjalanan wisata kebudayaan Melayu di Pulau Penyengat karena, di Pulau ini terdapat berbagai peninggalan sejarah. Sebagai Ibukota Provinsi Kepulauan Riau, Kota Tanjungpinang juga menjadi pusat administrasi, dan Pemerintahan ditingkat Provinsi dalam hal ini tentu saja banyak Masyarakat dari luar kota Tanjungpinang datang dan pergi untuk mengurus beberapa kepentingan administrasi di Kota ini.

Gambar 1.1 Grafik Jumlah Penumpang Pelabuhan Sri Bintang Pura



Sumber: Badan Pusat Statistik Kepri, 2022

Berdasarkan grafik di atas menjelaskan mengenai jumlah Penumpang Domestik atau lokal yang datang (debarkasi) ke Tanjungpinang, dan pergi (embarkasi) meninggalkan Tanjungpinang melalui Pelabuhan Sri Bintang Pura Tanjungpinang pada tahun 2018 hingga 2022 mengenai fase naik dan turun. Pada tahun 2020 Pelabuhan mengalami pemerosotan signifikan dibanding tahun-tahun sebelumnya, dikarenakan, pada saat itu mengalami Pandemi Covid-19 dimana Masyarakat yang ingin melakukan perjalanan tidak dibolehkan bepergian. Sehingga, mengurangi jumlah Penumpang Kapal, baik yang berangkat maupun yang datang.

Jumlah Penumpang yang datang ke Tanjungpinang pada satu tahun terakhir ini yaitu pada tahun 2022 sebesar 625,002 Orang sedangkan, jumlah Penumpang yang meninggalkan Tanjungpinang sebesar 601,381 Orang, dan aktivitas Penumpang kapal pada tahun ini sudah mulai kembali berjalan normal. Dalam penelitian ini yang

menjadi fokus Peneliti adalah kategori Penumpang Kapal Angkutan Laut. Berikut ini adalah contoh tiket Kapal di Sri Bintang Pura:

Gambar 1.2 Tiket Kapal di Pelabuhan Sri Bintang Pura Tanjungpinang

PT. Pelnas Baruna Jaya
MV. OCEANNA
 KAPAL ALUMINIUM
 TP No. 0123 125750

TIKET INI TIDAK BERLAKU JIKA TIDAK DISERTAKAN DENGAN ARSIP PENUMPANG

Nama : Masa Berlaku

Umur : P Berangkat tgl **30 MAY 2023**

HARGA TIKET Rp. **69.000**

ONE WAY

Arsip Untuk Penumpang

KANTOR PUSAT : JI. Pos No. 16 Telp. Fax. (0771) 22468 Tanjungpinang
 PENJUALAN TIKET : JI. S. M. Amin Telp. (0771) 28578 Tanjungpinang
 PERWAKILAN : Pelabuhan Telaga Punggur Pulau Batam

PERHATIAN :
 Tiket " TIDAK BERLAKU " jika tidak disertakan dengan " Arsip Penumpang "

A. Tiket penumpang diharuskan melapor ke loket 1 (satu) jam sebelum keberangkatan.
 B. Bagi penumpang yang membatalkan keberangkatan akan dikenakan potongan 20% dari harga tiket.
 C. Setiap penumpang yang membawa barang bawaan lebih dari 10kg akan dikenakan biaya tambahan Rp.3.000,- / kg.
 D. Pihak kapal / perusahaan angkutan tidak bertanggung jawab atas kerusakan, kehilangan dan kerugian barang bawaan penumpang selama dalam perjalanan.
 E. Pihak kapal / perusahaan angkutan tidak bertanggung jawab kepada penumpang mengenai tanggungan atas kerusakan mesin dan keterlambatan berangkat.
 F. Penumpang dilarang merokok di ruang penumpang.
 G. Semua penumpang wajib patuh dan mentaati tata tertib di atas kapal demi kenyamanan serta keselamatan bersama.
 H. Penumpang berumur 0 s/d 23 bulan gratis, 23 bulan – 12 tahun dikenakan tiket anak-anak, 13 tahun ke atas dikenakan harga tiket dewasa.
 I. Hal-hal yang disebabkan keadaan cuaca yang buruk atau keadaan perairan yang tidak mengizinkan serta faktor teknis lainnya, waktu perjalanan mungkin dapat ditunda atau bahkan dibatalkan tanpa pemberitahuan sebelumnya.
 J. Sebelum meninggalkan kapal, periksa kembali barang-barang anda dan pihak kapal/perusahaan tidak bertanggung jawab atas kehilangan / ketinggalan barang – barang milik penumpang.
 K. Tiket penumpang berlaku 3 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal pengeluaran tiket.

PT. Pelnas Baruna Jaya
MV. OCEANNA
 KAPAL ALUMINIUM
 TP No. 0122 474843

TIKET INI TIDAK BERLAKU JIKA TIDAK DISERTAKAN DENGAN ARSIP PENUMPANG

Nama : Masa Berlaku

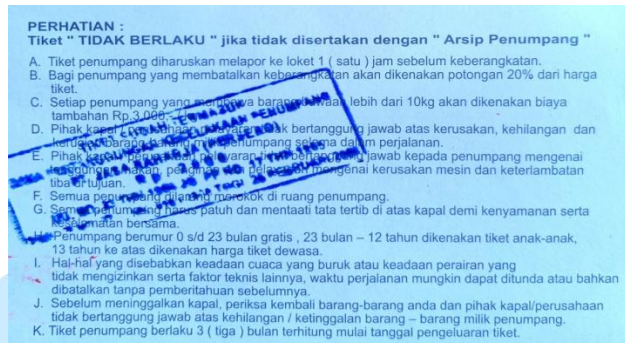
Umur : P L Berangkat tgl **18 DEC 2022**

HARGA TIKET Rp. **69.000,-**

ONE WAY

Arsip Untuk Penumpang

KANTOR PUSAT : JI. Pos No. 16 Telp. Fax. (0771) 22468 Tanjungpinang
 PENJUALAN TIKET : JI. S. M. Amin Telp. (0771) 28578 Tanjungpinang
 PERWAKILAN : Pelabuhan Telaga Punggur Pulau Batam



Sumber: Diperoleh saat membeli tiket Kapal di Pelabuhan Sri Bintang Pura, 2022 dan 2023.

Pada gambar di atas merupakan tiket Kapal MV.Oceanna di Pelabuhan Sri Bintang Pura Tanjungpinang, dan tiket tersebut memiliki kolom identitas Penumpang namun, identitas Penumpang tidak terisi pada kolom tersebut. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Pasal 40 Ayat (2) disebutkan, Perusahaan angkutan di perairan bertanggungjawab terhadap muatan Kapal sesuai dengan jenis, dan jumlah yang dinyatakan dalam dokumen muatan dan/atau perjanjian atau kontrak pengangkutan yang telah disepakati. Selanjutnya, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Pasal 41 Ayat (1) disebutkan, Tanggungjawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 dapat ditimbulkan sebagai akibat pengoperasian Kapal, berupa :

- Kematian atau lukanya Penumpang yang diangkut;
- Musnah, hilang, atau rusaknya barang yang diangkut;
- Keterlambatan angkutan Penumpang dan/atau barang yang diangkut; atau
- Kerugian pihak ketiga.

Dalam hal ini tiket Kapal berperan sebagai kontrak pengangkutan, yang telah disepakati. Adapun, tiket Penumpang angkutan Laut adalah dokumen berbentuk cetak, melalui proses elektronik, atau bentuk lainnya, yang merupakan salah satu alat bukti adanya perjanjian angkutan Laut antara Penumpang dengan Jasa Pengangkut, dan hak

Penumpang untuk menggunakan angkutan Laut atau diangkut dengan Kapal Penumpang. Apabila, terjadi kecelakaan Kapal di Laut dan tidak adanya nama Penumpang dicantumkan pada tiket dikhawatirkan, tidak terimplementasikannya Peraturan maupun kebijakan di bidang pelayaran, dan terpenuhinya hak asuransi Penumpang dengan baik.

Gambar 1.3 Tiket Pelni Kapal KM. Binaiya/17



Sumber: Media Online Tempo.Com, 2019

Pada gambar di atas merupakan contoh tiket Kapal KM. Binaiya/17 milik PT. Pelayaran Nasional Indonesia (Pelni) dengan rute dari Bali menuju Labuan Bajo. Pada tiket Kapal tersebut dicantumkan identitas Penumpang secara lengkap. Untuk mendapatkan surat persetujuan berlayar pihak pengusaha Kapal harus melengkapi beberapa dokumen, salah satunya dokumen muatan/penumpang (manifest), sebagaimana dimaksudkan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 28 Tahun 2022 Pasal 11 Ayat (3b).

Dalam penelitian ini calon penumpang pejalan kaki yang dimaksud adalah masyarakat biasa atau sipil dimana, sebelum memasuki kapal orang yang telah membeli tiket tentu harus memberikan tiketnya kepada para petugas kerja operator kapal. Dalam penerbitan tiket Kapal penting untuk mencantumkan identitas Penumpang, sebagai bentuk di implementasikannya suatu kebijakan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Menurut Donald Van Meter dan Carl Van dijalkan oleh kelompok, individu, Pejabat Pemerintah atau swasta yang dirancang pada tercapainya tujuan sehingga, digariskan dalam keputusan (Aprilianto & Suwitri, 2017). Sedangkan, menurut Daniel A. Mazmanian, Paul Sabatier bahwa, implementasi merupakan suatu kegiatan yang terjadi setelah suatu program dinyatakan dilakukan atau dirumuskan (Saputra & Safitri, 2020).

Suatu implementasi kebijakan kerap gagal terjadi dikarenakan tidak taatnya para pelaku kebijakan terhadap suatu kebijakan yang telah ditetapkan, dan diputuskan (Aprilianto & Suwitri, 2017). Implementasi sering di anggap sebagai bentuk pengoperasionalisasi atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan aturan hukum, dan menjadi kesepakatan bersama antar beragam pemangku kepentingan (*Stakeholders*), dan pelaksana kebijakan yang digerakkan untuk bekerjasama untuk menerapkan kebijakan ke arah yang dikehendaki. Hal ini berarti, implementasi sebagai salah satu variabel penting yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu kebijakan dalam memecahkan persoalan-persoalan Publik.

Pada tiket Kapal MV Oceanna dicantumkan, "*tiket ini tidak berlaku jika tidak disertakan dengan arsip penumpang*". Namun, dalam prakteknya tiket Kapal tersebut

tidak dicantumkan arsip Penumpang sebagaimana yang dimaksudkan, dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 28 Tahun 2022 Pasal 11 Ayat (3b). Tidak dicantumkannya nama Penumpang dalam tiket Kapal sehingga, Peraturan Menteri tersebut tidak terimplementasikan dengan baik.

Tiket Kapal berhubungan dengan polis asuransi karena, tiket Kapal menjadi alat bukti perjanjian antara Penumpang dengan Jasa Pengangkutan, yang dalam salah satu perjanjiannya berisikan terkait polis asuransi Penumpang. Dalam penerbitan tiket Kapal, identitas Penumpang memang harus disertakan pada tiket Kapal karena, akan ada dampak dikemudian harinya sesuai yang tertulis didalam tiket Kapal bahwa, tiket sudah termasuk pertanggung jawaban kecelakaan Penumpang PT Jasa Raharja (Persero) maka, dari itu ketika terjadi kecelakaan Kapal Laut, Penumpang berhak atas ganti rugi yang wajib diberikan oleh Pengangkut. Dalam hal ini terkait asuransi yang telah ditanggungkan oleh jasa pelayaran, sistem pertanggung jawaban asuransi kecelakaan pada PT Jasa Raharja yaitu dana pertanggung jawaban akan diberikan pada penumpang yang sah (Nainggolan et al., 2021).

Akan sulit terpenuhinya hak-hak asuransi Penumpang Angkutan Laut apabila, pihak Pengangkut tidak mencantumkan identitas Penumpang karena, akan susah mengklaim dikarenakan, identitas Penumpang tidak dicantumkan sehingga, tiket tersebut tidak berlaku. Berdasarkan hal tersebut, Peneliti tertarik mengajukan penelitian dengan judul “Kepatuhan Agen Pelaksana Kebijakan Dalam Penerbitan Tiket Kapal Angkutan Laut (Studi Kasus di Kota Tanjungpinang)”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan latar belakang masalah maka, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: mengapa operator kapal tidak mematuhi Peraturan mengenai penerbitan tiket kapal yang mengharuskan mencantumkan identitas penumpang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah diatas tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan operator kapal tidak mematuhi Peraturan mengenai penerbitan tiket kapal yang mengharuskan mencantumkan identitas penumpang.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak ingin dicapai maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat secara langsung maupun tidak langsung. Adapun, manfaat penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini berkontribusi dalam kajian teori Implementasi Kebijakan mengenai kepatuhan agen pelaksana terhadap penerbitan tiket kapal angkutan laut yang ada di Kota Tanjungpinang menggunakan teori Van Meter dan Van Horn (1975). Dari penelitian ini, peneliti melihat terdapat aspek Tidak ada Peraturan yang Mengatur, Kurangnya Pengawasan dari Pihak Terkait, Belum Ada

Lembaga Yang Mengatur, Monopoli Pelayaran yang masih belum dibahas oleh Van Meter dan Van Horn, aspek tersebut yaitu Kepatuhan Agen Pelaksana Kebijakan.

1.4.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Swasta:

Diharapkan dapat memberikan bahan masukan atau sumbangsih pemikiran untuk pihak Perusahaan Jasa Angkutan Laut di Pelabuhan Sri Bintang Pura Tanjungpinang. Agar, mendukung kepatuhan agen operator kapal dalam penerbitan tiket Kapal yang harus mencantumkan identitas penumpang di Pelabuhan Sri Bintang Pura Tanjungpinang;

b. Bagi Masyarakat:

★ Sebagai bahan informasi bagi Masyarakat dalam mendukung implementasi bagi Operator Kapal dalam penerbitan tiket kapal sehingga, Masyarakat sebagai calon Penumpang yang akan datang dan, pergi ke Kota Tanjungpinang mendapat keamanan dan, nyaman dalam melakukan perjalanan;

c. Bagi Mahasiswa:

Sebagai referensi dan rujukan bahan bacaan bagi Mahasiswa yang akan melakukan penelitian dan, yang sedang mempelajari tentang implementasi kebijakan publik.