

**PROSIDING**

ISSN: 2339-1553

# Senari

Seminar Nasional Riset Inovatif

**Seminar Nasional Riset Inovatif Ke-2  
Lembaga Penelitian Universitas Pendidikan Ganesha**

*"Memperkuat Jati Diri Bangsa  
Melalui Riset Inovatif, Unggul, dan Berkarakter"*

**Grand INNA Kuta Bali, 21-22 November 2014**

## SENARI 2014 Seminar Nasional Riset Inovatif

### Komite Program:

- Prof. Dr. I Nyoman Sudiana, M.Pd (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Made Utama, M.Pd (UNDIKSHA)
- Dr. I Nyoman Jampel, M.Pd (UNDIKSHA)
- Dr. Gusti Ngurah Pujawan, M.Pd (UNDIKSHA)
- Wayan Muderawan, Ph.D (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. AAIN Marhaeni, M.A (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Nengah Suandi, M.Hum (UNDIKSHA)

### Reviewer:

- Prof. Dr. AAIN Marhaeni, M.A (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Nengah Suandi, M.Hum (UNDIKSHA)
- Prof. Zainal Arifin Hasibuan, Ph.D (Universitas Indonesia)
- Prof. Dr. Richardus Eko Indrajit (Perbanas Institut)
- Prof. Kustim Wibowo, Ph.D (Indiana University of Pennsylvania)
- Prof. Dr. Nyoman Dantes (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Ni Ketut Suarni, M.S. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Gede Sedanayasa, M.Pd (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. I Made Candiasa, M.IKom. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. I Made Ardana, M.Pd. (UNDIKSHA)
- Prof. Sariyasa, M.Sc., Ph.D (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. I Wayan Suastra, M.Pd. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Nyoman Wijana, M.Si. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Putu Budi Adnyana, M.Si. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. I Wayan Santyasa, M.Si. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Ni Putu Ristiati, M.Pd. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. I Nyoman Natajaya, M.Pd. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. I Wayan Lasmawan, M.Pd (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Gede Astra Wesnawa, M.Si. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Naswan Suharsono, M.Pd. (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Ida Bagus Putrayasa, M.Pd (UNDIKSHA)
- Prof. Dr. Drs. I Wayan Rasna, M.Pd. (UNDIKSHA)
- Dr. Gede Suweken, M.Sc. (UNDIKSHA)
- Dra. Luh Putu Artini, M.A., Ph.D. (UNDIKSHA)
- Dr. Ni Made Ratminingsih, M.A. (UNDIKSHA)
- Dr. I Wayan Mudana, M.Si. (UNDIKSHA)
- Dr. Luh Putu Sendratari, M.Hum. (UNDIKSHA)
- Dr. I Nyoman Tika, M.Si. (UNDIKSHA)
- Dr. A.A.I.R.A. Sudiarmika, M.Pd. (UNDIKSHA)
- Dr. I Made Gunamantha, S.T., M.M. (UNDIKSHA)
- Dr. I Made Tegeh, M.Pd. (UNDIKSHA)
- Dr. Gede Rasben Dantes, S.T., M.T.I. (UNDIKSHA)
- Kadek Yota E. Aryanto, S.Kom., M.T., Ph.D (candidate) (UNDIKSHA)

### Komite Pelaksana :

- **Ketua Pelaksana** : Dr. Gede Rasben Dantes, S.T., M.T.I.
- **Sekretaris** : I Putu Ngurah Wage Myartawan, S.Pd., M.Pd.
- **Bendahara** : Made Ari Astrini, A.Md.
- **Makalah/prosiding** : Dr. I Made Gunamantha, ST,MT.
- **Sidang** : Prof. Dr. Putu Budi Adnyana, M.Si.
- **Sekretariat** : Prof. Dr. I Wayan Lasmawan, M.Pd.

## DAFTAR ARTIKEL

(klik salah satu judul untuk melihat isi artikel)

1. PENGEMBANGAN PERANGKAT PEMBELAJARAN FISIKA BERBASIS INKUIRI UNTUK MENINGKATKAN SIKAP ILMIAH DAN HASIL BELAJAR FISIKA DI SMA.....	1
2. PENINGKATAN KERUKUNAN UMAT BERAGAMA DI PTU MELALUI MATAKULIAH PAI .....	12
3. PENGEMBANGAN TES KETERAMPILAN BERPIKIR KREATIF .....	18
4. EKTIVITAS BLENDED LEARNING PADA PERKULIAHAN KIMIA KUANTUM DASAR .....	26
5. Identifikasi Materi Ajar Kepariwisataa serta Relevansinya dengan Materi Ajar Bahasa Indonesia Ragam Kepariwisataa untuk Siswa Kelas X SMK Program Keahlian UPW di Kota Denpasar.....	35
6. REVITALISASI PENGANEKARAGAMAN PANGAN MELALUI PENGEMBANGAN <i>NASI MORAN</i> SEBAGAI MAKANAN POKOK TRADISIONAL BALI.....	49
7. INOVASI PEMBELAJARAN MELALUI KEGIATAN PERTANIAN DI LAHAN KERING BERBATU PADA PENDIDIKAN VOKASIONAL PERTANIAN.....	54
8. EFEKTIVITAS PENGGUNAAN "READING LOG" DALAM MATA KULIAH STRATEGI PEMBELAJARAN BAHASJURUSAN PENDIDIKAN BAHASA JEPANGUNIVERSITAS PENDIDIKAN GANESHA SINGARAJA .....	60
9. REVITALISASI KOMPETENSI PEDAGOGIK MENJADIKAN PEMBELAJARAN SASTRABERBASIS NILAI KEARIFAN LOKAL LEBIH BERMAKNA .....	66
10. PENGEMBANGAN BAHAN AJAR BIPA KONTEKSTUAL BERBASIS BUDAYA LOKAL BALI .....	73
11. KARAKTERISTIK TEKS-TEKS SANGKALAN (REFUTATION TEXT) HUKUM-HUKUM NEWTON TENTANG GERAK.....	78
12. THE EFFECT OF READING STRATEGIES MODEL AS A COMBINATION OF COGNITIVE, METACOGNITIVE AND THINK ALOUD STRATEGIES ON L2 READING COMPREHENSION TEXTS .....	83
13. IMPLEMENTASI MODEL PEMBELAJARAN INKUIRIBERMUATAN PENDIDIKAN KARAKTER DALAM PEMBELAJARAN IPA UNTUK MEMPERBAIKI KARAKTER SISWA SMP.....	87
14. EVALUASI PENGEMBANGAN VIDEO TENTANG ASI EKSKLUSIF SEBAGAI MEDIA PENDIDIKAN GIZI UNTUK KADER POSYANDU.....	94
15. MODEL PEMBENTUKAN PERILAKU GEMAR BACADENGAN PENDEKATAN <i>SUSTAINED SILENT READING</i> PADA PEBELAJAR SD NEGERI DI KOTA MALANG MENUJU GENERASI BERKARAKTER .....	99
16. INTEGRASI KEARIFAN LOKAL KE DALAM KURIKULUM ILMU ALAMIAH DASAR.....	107
17. PERUMUSAN KONTEN MATAKULIAH KOMPETENSI UTAMA DITINJAU DARI RUMPUN KEILMUAN AKUNTANSI (Analisis Konten Akuntansi Keuangan dalam Kurikulum Jurusan Akuntansi S1).....	117
18. PENGEMBANGAN PERANGKAT PRAKTIKUM UNTUK MENINGKATKAN KETERAMPILAN LABORATORIUM CALON GURU FISIKA.....	123
19. Gambaran Gaya Belajar Siswa Kelas Akselerasi.....	128
20. MODEL "COUNTANANCE STAKE" DALAM EVALUASI PEMBELAJARAN BAHASA INGGRIS DI PERGURUAN TINGGI.....	134
21. PENGEMBANGAN MODEL KOMPUTERISASI SIKLUS AKUNTANSI BERBASIS PROBLEM BASED LEARNING .....	140
22. Model Pengasuhan Analisis Transaksional (AT) Untuk Menanggulangi Penyimpangan Perilaku Seksual di Kalangan Remaja Kabupaten Buleleng (Studi pada Sekolah SMP/SMA yang Memiliki Siswa Terindikasi) .....	146
23. PENGEMBANGAN KOMPETENSI UTAMA KURIKULUM MULTY ENTRY – MULTY EXIT YANG BERORIENTASI KKNi PROGRAM STUDI DI LINGKUNGAN FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS UNDIKSHA – BALI .....	152

107. Optimalisasi Kearifan Lokal Sebagai Upaya Meningkatkan Daya Saing Di Sampang Dan Pamekasan Melalui Pembentukan Peraturan Daerah* .....	767
108. Membaca Tubuh Laki-laki dalam Media .....	774
109. Pelayaran Perintis Dalam Perspektif Sejarah Pembangunan Kawasan Tertinggal Dan Terluar Untuk Memperkuat Kedaulatan NKRI .....	780
110. Pengembangan Profesi Guru Berbasis <i>Reward and Punishment</i> .....	795
111. Model Kebijakan Industri Kreatif Kecamatan.....	801
112. Implementasi Strategi Pengelolaan Diri Model Yates Dalam Rangka Meningkatkan Produktivitas Kerja Karyawan Garmen Di Daerah-Daerah Wisata Di Bali.....	806
113. Gestalt Play Therapy untuk Menangani Masalah Penyesuaian Sosial: Studi Kasus pada Siswa Taman Kanak-kanak.....	814
114. Membangun Bengkulu Melalui Peningkatan Sektor Pariwisata .....	822
115. In/Fidelity Criticism:.....	829
116. Menuju Kajian Adaptasi yang Lebih Kritis dan Terbuka .....	829
117. Perbedaan Sikap Akuntanpublik Dan Pengguna Jasa Akuntan Publik Terhadap Advertensi Jasa Akuntan Publik .....	843
118. Pengaruh Penerapan Total Quality Management terhadap Kinerja Bisnis.....	851
119. Membangun Semangat dan Karakter Kebangsaan Melalui <i>Youth Participatory Action Research</i> : Studi Kasus Implementasi Lomba Uji Cerdas Perpustakaan Tingkat Propinsi Jawa Timur.....	856
120. Pro Kontra Lembaga Wali Nanggroe Dan Potensinya Terhadap Konflik Disintegrasi Suku Di Provinsi Aceh .....	866
121. Inovasi Pemasaran Dan Penciptaan Pasar Kain Tenun Endek Di Kabupaten Klungkung .....	875
122. Sintesa Molekul Pencetak Magnetit Kitosan untuk Mengadsorpsi Malachite Green dari Larutan .....	891
123. Lipase Alkali dan Stabil Alkohol dari Bakteri Isolat Tanah Terkontaminasi Minyak di Pasar Anyar Singaraja, Bali .....	900
124. Separabilitas Suatu Klas Sandi Gray <i>N-erSiklik</i> .....	907
125. KAJIAN BIDANG LONGSORAN DI DAS ALO .....	912
126. PENGGUNAAN <i>CHROMOPHORIC DISSOLVED ORGANIC MATTER (CDOM)</i> UNTUK MENENTUKAN KONSENTRASI <i>DISSOLVED ORGANIC CARBON (DOC)</i> SECARA IN-SITU .....	917
127. Strategi Pemasaran dan Pengaruhnya Terhadap Perkembangan Usaha UMKM Makanan Ringan di Kota Payakumbuh Sumatera Barat .....	923
128. KAJIAN ASPEK BIOFISIK DAN SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT DI SEKITAR DAS RANDANGAN KABUPATEN POHUWATO PROVINSI GRONTALO.....	929
129. ANALISIS MIKROBIOLOGIS BAKTERI ANAEROBIK SEBAGAI INDIKATOR PENCEMARAN PADA MUARA TUKAD BULELENG, DI PERAIRAN KAMPUNG TINGGI, KABUPATEN BULELENG .....	937
130. Metode Reversible Jump Markov Chain Monte Carlo .....	945
131. Penggunaan Koagulan Aluminium Sulfat Untuk Pengolahan Awal Degradasi Fenol Pada Lindi TPA Bengkala .....	949
132. PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MELALUI PELATIHAN DAN IMPLEMENTASI ERGONOMI UNTUK MENINGKATKAN KUALITAS KESEHATAN PEMATUNG DI DESA PELIATAN, UBUD, GIANYAR, BALI .....	954
133. <i>DASHBOARD INFORMATION SYSTEM</i> PENDUDUK MISKIN SEBAGAI BAHAN EVALUASI KEBIJAKAN PENGENTASAN KEMISKINAN .....	963
134. PENGEMBANGAN MODEL MINA WISATA BERBASIS PERIKANAN TANGKAP DI KABUPATEN BULELENG BALI .....	971

## PELAYARAN PERINTIS DALAM PERSPEKTIF SEJARAH PEMBANGUNAN KAWASAN TERTINGGAL DAN TERLUAR UNTUK MEMPERKUAT KEDAULATAN NKRI

Effendi Wahyono<sup>1</sup>, Yuda B. Tangkilisan<sup>2</sup>, Djoko Marihandono<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Kearsipan FISIP Universitas Terbuka

<sup>2</sup>Departemen Sejarah, FIB, Universitas Indonesia

<sup>3</sup>Departemen Sejarah, FIB, Universitas Indonesia

email:effendi@ut.ac.id

### ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk merekonstruksi sejarah perkembangan pengelolaan pelayaran perintis di Indonesia sebagai sarana pendukung dalam pembangunan daerah terluar, terpencil, dan terbelakang secara ekonomi dalam kaitannya dengan ketahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) periode 1974-2012. Penelitian ini dilakukan dengan metode sejarah. Sumber yang digunakan dalam penelitian ini adalah arsip/dokumen, laporan sejaman, surat kabar, wawancara, dan observasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan pengelolaan kapal perintis dan menentukan trayek pelayaran perintis selalu berubah/disempurnakan berdasarkan kebutuhan. Jumlah kapal perintis selalu bertambah setiap tahun, demikian juga dengan subsidi kapal perintis. Jalur trayek pelayaran perintis sudah dapat dikatakan telah dapat menjangkau daerah-daerah terluar dan terbelakang secara ekonomis dan mengatasi masalah koneksitas daerah tertinggal dengan daerah yang lebih maju. Sampai tahun 2012, ada 67 trayek pelayaran perintis yang berpangkal di 30 pelabuhan pangkal. Meskipun demikian, lama satu trip perjalanan masih panjang, yaitu rata-rata sekitar 15 hari. Di samping itu masih ada overlapping jalur pelabuhan singgah pada beberapa trayek. Masalah lain adalah terjadinya sarana transportasi pada jalur pelayaran perintis yang disebabkan karena keterlambatan lelang atau kerusakan kapal.

Kata Kunci: pembangunan, daerah tertinggal, daerah terbelakang, batas wilayah, pelayaran perintis.

### 1. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan Negara maritime yang memiliki wilayah laut lebih luas daripada wilayah daratan. Wilayah laut Indonesia mencapai 5,8 juta km<sup>2</sup> (terdiri atas 3,1 juta km<sup>2</sup> wilayah perairan Indonesia dan 2,7 juta km<sup>2</sup> merupakan wilayah Zona Ekonomi Eksklusif). Dengan demikian, wilayah laut yang dimiliki Indonesia mencapai sekitar 73,41%, yang ditopang dengan wilayah pantai sepanjang 95.181 km (Imron, 2011). Menurut Latif, Sukarno pernah mengatakan bahwa Indonesia adalah Negara lautan yang ditaburi pulau-pulau. Gambaran itu menunjukkan bahwa Indonesia merupakan Negara kepulauan yang memiliki 18.108 pulau. Luas wilayah Indonesia dengan lautannya kurang lebih sama dengan Amerika Serikat, dan lebih luas dari Uni Eropa. Bedanya, Indonesia terdiri atas ribuan pulau di atas lautan yang luas, sedangkan Amerika Serikat adalah Negara

daratan dan Eropa terdiri atas banyak Negara dataran.<sup>21</sup>

Kawasan perbatasan yang umumnya merupakan pulau-pulau kecil, memiliki permasalahan yang secara umum sama, yaitu sulitnya transportasi dan komunikasi. Saat ini masih banyak pulau-pulau kecil di kawasan perbatasan yang fasilitas transportasinya masih sangat terbatas, bahkan belum ada sama sekali. Daerah terpencil tersebut tidak sedikit yang memiliki potensi kekayaan alam yang melimpah, tetapi akan tetap tertinggal jika tidak didukung dengan sarana transportasi yang memadai. Hal ini akan menimbulkan kesenjangan sosial dan ekonomi yang makin besar dibandingkan dengan daerah pulau lain yang memiliki infrastruktur transportasi yang lebih maju. Di samping itu dari segi ketahanan daerah yang terisolasi memiliki kerentanan dan ketahanan yang rapuh, yang dapat mengikis dan meruntuhkan semangat nasionalisme. Pembangunan di daerah terpencil, terdepan, tidak mungkin berjalan efektif tanpa

<sup>21</sup>latif, Yudi (2013). "nasionalisme masa kini dalam perspektif Pancasila", dalam *Jurnal Dialog Kebijakan Publik*, Edisi 10, (Juni) 2013.

didukung oleh infrastruktur yang memadai, terutama transportasi. Karena Indonesia merupakan Negara kepulauan, yang wilayah perbatasannya umumnya laut, maka diperlukan transportasi laut yang memadai, yang menghubungkan antara daerah-daerah terdepan, dan terpencil dengan daerah-daerah lain yang lebih maju. Karena daerah terpencil dan terdepan secara umum tidak dilalui oleh pelayaran reguler, maka pemerintah harus memberikan subsidi melalui angkutan laut perintis sampai mereka memiliki kemandirian ekonomi untuk menyelenggarakan sarana transportasinya sendiri. Makalah ini akan difokuskan pada bagaimana gambaran kondisi pembangunan perbatasan Indonesia dan bagaimana peran angkutan pelayaran perintis dalam menjangkau pembangunan di kawasan tersebut.

## 2. KAJIAN LITERATUR

Pengertian kawasan perbatasan negara menurut UU 26/2007 dan PP 26/2008 adalah wilayah kabupaten/kota yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan negara tetangga dan atau laut lepas. Sedangkan menurut UU 43/2008, kawasan perbatasan negara adalah bagian dari wilayah negara yang terletak pada sisi dalam batas wilayah Indonesia dengan negara lain. Dalam hal batas wilayah negara di darat, kawasan perbatasan berada di kecamatan yang berhadapan langsung dengan negara tetangga. Sementara unit kecamatan perbatasan di arahkan pada penguatan sabuk pertahanan, keamanan dan kesejahteraan masyarakat yang didukung dengan pengembangan sarana dan prasarana sosial dasar serta pemberdayaan masyarakat. Ini di fokuskan pada kecamatan perbatasan di 38 kabupaten/kota prioritas. Pada level lokal, permasalahan yang dihadapi oleh daerah perbatasan adalah berupa keterisolasian, keterbelakangan, kemiskinan, mahalnya harga barang dan jasa, keterbatasan prasarana dan sarana pelayanan publik (infrastruktur), rendahnya kualitas SDM pada umumnya, dan penyebaran penduduk yang tidak merata. Sementara pada level nasional, permasalahan daerah perbatasan adalah berupa: Kebijakan pemerintah yang kurang berpihak kepada pembangunan daerah perbatasan; Tapal batas negara;

Penyelundupan tenaga kerja Indonesia (TKI).<sup>22</sup>

Undang-undang No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran menyebutkan bahwa pelayaran adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan dan keamanan, serta perlindungan lingkungan maritime. Sedangkan Pelayaran-Perintis adalah pelayanan angkutan di perairan pada trayek-trayek yang ditetapkan oleh pemerintah untuk melayani daerah atau wilayah yang belum atau tidak terlayani oleh angkutan perairan karena belum mendapatkan manfaat komersial. Dalam terminology sejarah Indonesia, sejarah pelayaran masuk dalam kajian sejarah maritim.

Kajian tentang sejarah maritim di Indonesia telah dilakukan oleh beberapa ahli sejarah. Kajian sejarah maritim secara akademis di Indonesia dimulai oleh Adrian B. Lopian. Dalam disertasinya tentang Sejarah Kawasan Laut Sulawesi Abad XIX, ia berhasil merumuskan tiga tipe ideal kekuatan di laut Sulawesi, yaitu orang laut, bajak laut, dan raja laut. Disertasi yang selesai ditulis pada tahun 1986 pada fakultas Sastra UGM itu kemudian diterbitkan oleh penerbit Komunitas Bambu pada tahun 2009 atas kerjasamanya dengan Ecole Francaise d'Extreme-Orient, KITLV\_Jakarta, ANRI, Jurusan Sejarah FIB, dan jurusan Sejarah FS Unpad.<sup>23</sup> Kajian tentang sejarah maritim juga dilakukan oleh A.M. Djuliaty Suroyo yang menggambarkan bahwa jiwa bahari sudah lama dimiliki oleh bangsa Indonesia. Melalui kajiannya tersebut, Djuliaty dapat menjelaskan bahwa nenek moyang bangsa Indonesia adalah pelaut atau yang disebutnya sebagai bangsa bahari.<sup>24</sup>

Selanjutnya, Singgih Tri Sulistiyono dalam disertasinya mengurai masalah sejarah pelayaran dan perdagangan di laut Jawa dari tahun 1870-1970. Dalam Karyanya tersebut Singgih mengurai bagaimana jaringan pelayaran dan perdagangan di Jawa dalam membentuk hubungan dengan

<sup>22</sup> <http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-issue/160-oktober-2011/1229-strategi-pembangunan-kawasan-perbatasan.html>

<sup>23</sup> Adrian B. Lopian, *Orang Laut, Bajak Laut, Raja Laut: Sejarah Kawasan Laut Sulawesi Abad XIX*, Jakarta: Komunitas Bambu, , 2009.

<sup>24</sup> A.M. Djuliaty Suroyo, *Sejarah Maritim Indonesia I: Menelusur Jiwa Bahari Bangsa Indonesia Hingga Abad ke-17*, Semarang: Jeda, 2007

daerah-daerah lain di luar Jawa dalam proses integrasi ekonomi di Indonesia. Di samping itu, melalui disertasinya, Singgih bahkan dapat menunjukkan kejayaan dunia Maritim Indonesia sebelum bangsa-bangsa Eropa menguasai wilayah Nusantara.<sup>25</sup> Karya singgih lainnya tentang sejarah pelayaran adalah dalam bentuk buku teks. Dalam buku ini Singgih menggambarkan perkembangan dunia kemaritiman Indonesia sejak pra colonial, masa colonial, hingga pacakolonial. Karya Singgih ini bukan hanya menjelaskan perkembangan pelayaran dan perdagangan di kawasan laut Nusantara, tetapi juga perkembangan industri perkapalan di Indonesia.<sup>26</sup>

Karya lain tentang pelayaran di Indonesia ditulis oleh Campo yang menggambarkan bagaimana KPM (*Koninklijke Paketvaart Maatschappij*) dapat memegang monopoli pelayaran di seluruh wilayah Hindia Belanda. Dengan system monopolinya, KPM dapat menguasai jalur-jalur pelayaran antarpulau di seluruh wilayah kepulauan Nusantara sekaligus untuk mengontrol seluruh wilayah kekuasaan Hindia Belanda.<sup>27</sup>

Melanjutkan periode yang ditulis Campo, Bambang Surowo melalui tesis masternya mengkaji tentang persaingan hegemoni kekuasaan pelayaran di laut antara KPM dengan Pelni pada masa-masa awal Indonesia pada kurun waktu pascaindonesia merdeka hingga dasawarsa 1960-an. Dalam karyanya ini Bambang menjelaskan bahwa perusahaan KPM di Indonesia berakhir karena nasionalisasi. Meskipun demikian, menurut Bambang, pemerintah Indonesia hanya berhasil menasionalisasi asset-asset KPM yang ada di daratan. Kapal-kapal milik KPM tidak berhasil dinasionalisasi karena kapal-kapal tersebut telah terlebih dahulu dilarikan ke luar wilayah Indonesia atau diusir oleh angkatan laut Indonesia karena konflik di Irian Jaya.<sup>28</sup> Khusus pelayaran

perintis, Ambar Lestari Kadarsan mengurai bagaimana jenis pelayaran ini menjadi modal dalam pengembangan transportasi laut di kawasan Indonesia bagian Timur.<sup>29</sup> Kajian-kajian pustaka tersebut belum ada yang membahas keterkaitan antara pelayaran perintis dalam kaitannya dengan pembangunan di daerah-daerah terluar sebagai proses dari integrasi nasional. Sebagai Negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya merupakan lautan, pelayaran perintis merupakan sarana transportasi yang strategis karena sarana transportasi ini dapat menjangkau pulau-pulau terluar wilayah Indonesia yang tidak dilayari oleh kapal-kapal komersial.

### 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode sejarah. Dalam metode sejarah, ada empat tahap dalam penulisan sejarah, yaitu heuristic, kritik, interpretasi, dan historiografi. Heuristik adalah merupakan tahap awal dalam proses penulisan sejarah, yaitu proses pengumpulan sumber-sumber sejarah. Tahap kedua, yaitu kritik adalah tahap penyeleksian dan verifikasi sumber-sumber sejarah untuk mengetahui apakah sumber sejarah tersebut merupakan sumber primer atau skunder, autentik atau tidak. Tahap ketiga adalah interpretasi, satu tahap di mana peneliti berusaha untuk memahami teks atau sumber untuk direkonstruksi menjadi sebuah penjelasan atau kisah dari masalah yang menjadi objek penelitian, yaitu pelayaran perintis dalam kaitannya dengan pembangunan daerah terluar dan tertinggal dalam rangka memperkuat NKRI. Langkah berikutnya adalah penulisan sejarah yang menjadi objek penelitian.

Penelitian ini menyangkut periode antara tahun 1974 hingga tahun 2012. Meskipun demikian untuk mendapatkan benang merah dalam konteks yang utuh, akan dijelaskan pula masalah yang berkaitan dengan pelayaran di Indonesia. Karena itu, hasil penelitian ini akan menjelaskan pula bagaimana masalah perbatasan laut pada zaman colonial, masalah pelayaran Nusantara pada zaman Hindia Belanda, pelayaran pasca Indonesia

---

Pelayaran di Nusantara tahun 1945-1960", (Tesis S2, Undip, 2012).

<sup>29</sup> Ambar Lestari Kadarsan, "Pelayaran Perintis sebagai Salah Satu Modal Pelayaran di Indonesia: Studi Kasus Perkembangan Pelayaran Perintis di Wilayah Indonesia Bagian Timur", (Skripsi S1 FIB UI)

<sup>25</sup> Singgih Tri Sulistiyono, *The Java Sea Network: Patterns in the Development of Interregional Shipping and Trade in the Process of National Economic Integration in Indonesia, 1870-1970* (Disertasi Staat Universiteit, Leiden, 2003)

<sup>26</sup> Singgih Tri Sulistiyono, *Pengantar Sejarah Maritim Indonesia*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, 2004.

<sup>27</sup> J.N.F.M. a Campo, *De Koninklijke Paketvaart Maatschappij: Stoomvaart en Staatsvorming in de Indische Archipel 1888-1914*, Hilversum: Verloren, 1992.

<sup>28</sup> Bambang Surowo, "KPM Versus Pelni: Persaingan merebut Hegemoni Jaringan

Belanda, dan masalah perbatasan sebagaimana dituangkan dalam Deklarasi Djuanda dan dampaknya.

#### HASIL DAN BAHASAN

**Kondisi Geografis Kawasan Perbatasan Indonesia**  
Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kepulauan dengan garis pantai sekitar 81.900 km, memiliki kawasan yang berbatasan dengan 10 (sepuluh) Negara, baik wilayah darat maupun laut. Wilayah darat Republik Indonesia berbatasan langsung dengan negara-negara Malaysia, Papua Nugini (PNG) dan Timor Leste, sedangkan wilayah laut Indonesia berbatasan dengan 10 negara, yaitu India, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, Filipina, Republik Palau, Australia, Timor Leste, dan Papua Nugini (PNG).<sup>30</sup> Daerah-daerah perbatasan tersebut secara umum merupakan daerah miskin dan tertinggal.

Menurut Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal, daerah tertinggal secara umum memiliki karakteristik sebagai berikut:

**Geografis.** Umumnya secara geografis daerah tertinggal relatif sulit dijangkau karena letaknya yang jauh di pedalaman, perbukitan/ pegunungan, kepulauan, pesisir, dan pulau-pulau terpencil atau karena faktor geomorfologis lainnya sehingga sulit dijangkau oleh jaringan baik transportasi maupun media komunikasi.

**Sumberdaya Alam.** Beberapa daerah tertinggal tidak memiliki potensi sumberdaya alam, daerah yang memiliki sumberdaya alam yang besar namun lingkungan sekitarnya merupakan daerah yang dilindungi atau tidak dapat dieksploitasi, dan daerah tertinggal akibat pemanfaatan sumberdaya alam yang berlebihan.

**Sumberdaya Manusia.** Pada umumnya masyarakat di daerah tertinggal mempunyai tingkat pendidikan, pengetahuan, dan keterampilan yang relatif rendah serta kelembagaan adat yang belum berkembang.

**Prasarana dan Sarana.** Keterbatasan prasarana dan sarana komunikasi, transportasi, air bersih, irigasi, kesehatan, pendidikan, dan pelayanan lainnya yang menyebabkan masyarakat di daerah tertinggal tersebut mengalami kesulitan untuk melakukan aktivitas ekonomi dan sosial.

**Daerah Terisolasi, Rawan Konflik dan Rawan Bencana.** Daerah tertinggal secara fisik lokasinya amat terisolasi. Di samping itu

daerah tertinggal dapat juga disebabkan karena konflik sosial, bencana alam seperti gempa bumi, kekeringan dan banjir, dan dapat menyebabkan terganggunya kegiatan pembangunan sosial dan ekonomi atau karena rusaknya infrastruktur yang sudah terbangun.<sup>31</sup>

Sebagai Negara kepulauan, Indonesia memiliki ribuan pulau yang tersebar di wilayah perbatasan. Pulau-pulau terluar tersebut ada yang berpenghuni dan ada juga yang tidak berpenghuni. Meskipun demikian, keamanan dan kesejahteraan warga Negara Indonesia di kawasan luar tersebut tetap harus terjamin, sehingga akan tercipta keamanan dan ketahanan bangsa. Diakui bahwa kawasan perbatasan laut memiliki karakteristik yang berbeda antara satu daerah dengan daerah yang lain sehingga masalahnya sangat kompleks dalam perencanaan pembangunannya. Tetapi dalam perspektif otonomi daerah, pengelolaannya bisa di sesuaikan dengan program unggulan di setiap daerah, di bawah koordinasi daerah propinsi. Contoh yang paling signifikan untuk membicarakan daerah perbatasan laut adalah Propinsi Kepulauan Riau. Propinsi ini merupakan kawasan kepulauan yang secara umum dapat disebut sebagai kawasan perbatasan perairan dan kepulauan. Wilayah ini merupakan pintu masuk lintas batas antara Malaysia dan Singapura. Salah satu ancaman yang dihadapi oleh propinsi ini adalah hilangnya pulau-pulau kecil karena penambangan pasir. Ancaman lain yang dihadapi propinsi ini adalah perompakan kapal, penyelundupan barang dan manusia, dan perdagangan ilegal.

Karakteristik pulau-pulau terluar dan daerah perbatasan memiliki berbagai permasalahan perbatasan yang harus diatasi. Keragaman permasalahan tersebut membutuhkan penanganan dan pengelolaan yang berbeda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Dalam perspektif otonomi daerah pembangunan pulau-pulau terluar harus integral dengan program unggulan pembangunan masing-masing daerah. Meskipun demikian, pembangunan pulau-pulau terluar tersebut harus dikoordinasi oleh pemerintahan propinsi, dan pemerintahan pusat sehingga pembangunan daerah terluar yang sangat beragam tersebut tetap berada dalam

<sup>31</sup><http://www.kpdt.go.id/hal/300027/183-kab-daerah-tertinggal>.

<sup>30</sup>[www.bappenas.go.id/index.php/download](http://www.bappenas.go.id/index.php/download).

Kondisi masyarakat perbatasan yang miskin dan tertinggal sangat rentan terhadap menurunnya kesadaran sebagai warga Negara Indonesia. Akibat yang lebih serius dari lemahnya kesadaran berbangsa tersebut adalah lemahnya ketahanan dan keamanan Negara di kawasan perbatasan. Karena itu pemerintah serius menangani masalah pembangunan di kawasan perbatasan baik perbatasan darat maupun laut. Masyarakat yang sejahtera secara otomatis akan memiliki kebanggaan sebagai warga Negara. Nilai strategis dari pembangunan di kawasan perbatasan antara lain adalah semakin kuatnya kedaulatan Negara, meningkatnya keamanan dan ketahanan Negara, dan tegaknya kewibawaan Negara di mata Negara tetangga.<sup>32</sup>

Kawasan perbatasan merupakan Kawasan Strategis Nasional Tertentu (KSNT) yang memiliki potensi sumber daya alam dan jasa lingkungan yang tinggi, di samping peran strategis dalam menjaga kedaulatan NKRI. Kawasan ini di satu sisi menyediakan sumber daya alam yang produktif seperti terumbu karang, padang lamun (*seagrass*), hutan mangrove, perikanan dan kawasan

kabupaten/kota (20%) berada di wilayah Sumatera; 9 kabupaten/kota (5%) di wilayah Jawa dan Bali; 16 kabupaten/kota (9%) di wilayah Kalimantan; 34 kabupaten/kota (19%) di wilayah Sulawesi; 28 kabupaten/kota (15%) di wilayah Nusa Tenggara; 15 kabupaten/kota (8%) di wilayah Maluku; dan 33 kabupaten/kota (19%) di wilayah Papua. Jika focus pembangunan daerah tertinggal tersebut dibagi menurut wilayah, maka ada sebanyak 128 kabupaten/kota atau sekitar 70% berada di Kawasan Timur Indonesia (KTI), dan 55 kabupaten/kota (30%) berada di Kawasan Barat Indonesia (KBI).<sup>34</sup>

Dengan lahirnya kebijakan otonomi daerah, maka daerah mendapatkan otonomi seluas-luasnya untuk membangun potensi daerah, termasuk di kawasan perbatasan. Program pembangunan masyarakat di kawasan perbatasan digariskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2004-2024. Kemudian, dalam RPJPN ini pembangunan kawasan perbatasan menjadi bagian dari program kebijakan pembangunan dalam rangka mewujudkan hasil pembangunan yang merata dan dapat dinikmati oleh seluruh komponen bangsa di seluruh wilayah NKRI. Dalam RP-IPN tersebut juga dinvatakan

perbatasan sebagaimana dituangkan dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Kabinet Indonesia Bersatu 2004-2009 (Keppres No.7 tahun 2005) dan Perpres No. 78 tahun 2005, yaitu: (a) menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, keamanan nasional, pertahanan Negara dan bangsa serta menciptakan stabilitas kawasan; (b) memanfaatkan sumber daya alam dalam rangka pembangunan yang berkelanjutan; (c) memberdayakan masyarakat dalam rangka peningkatan kesejahteraan.<sup>35</sup> Perhatian khusus diarahkan bagi pengembangan pulau-pulau kecil di perbatasan yang selama ini kurang mendapatkan perhatian dalam program-program pembangunan. Dengan demikian, ada dua fokus dalam pembangunan pulau-pulau terluar di perbatasan yang umumnya merupakan daerah tertinggal, yaitu pendekatan keamanan dan pendekatan kesejahteraan.

RPJPN 2004-2025 tersebut kemudian dijabarkan dalam program lima tahunan yang disebut Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Dalam RPJMN 2004-2009, pemerintah telah menetapkan program wilayah perbatasan yang dilaksanakan untuk mencapai dua tujuan sekaligus, yaitu pertama, menjaga keutuhan wilayah NKRI melalui penetapan hak kedaulatan NKRI yang dijamin oleh hukum internasional. Kedua, meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat dengan menggali potensi ekonomi, sosial, dan budaya, serta keuntungan lokasi geografis yang sangat strategis untuk berhubungan dengan negara tetangga.<sup>36</sup> Gabungan Pendekatan Keamanan dan Kesejahteraan dilakukan guna meningkatkan kualitas sumber daya finansial maupun pasar yang diperlukan dalam rangka memperkuat hubungan dengan masyarakat Negara tetangga.

Khusus untuk pengelolaan pulau-pulau kecil terluar pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden no. 78 tahun 2005

<sup>35</sup> Matindas dan Sutisna "Kebijakan Dan Strategi Penataan Dan Pemeliharaan Batas Wilayah NKRI dan Pulau-Pulau Kecil Terluar", disampaikan pada "Forum Koordinasi dan Konsultasi Pembangunan Wilayah Perbatasan dan Pulau-pulau Kecil Terluar Kementerian Koordinator Bidang Polhukam". Jakarta 18 Juli 2006

<sup>36</sup> Suprayoga Hadi (2013). "Program Pembangunan Kawasan Perbatasan", *Buletin Penata Ruang*, Edisi 3 tahun 2013

tentang pengelolaan pulau-pulau kecil terluar yang pelaksanaannya berada di bawah Menteri Koordinator bidang Politik Hukum dan Keamanan (Polhukam). Perpres tersebut mengatur agar pengelolaan pulau-pulau kecil dan terluar selain untuk tujuan menjaga keutuhan wilayah NKRI, juga untuk menjaga keamanan nasional, pertahanan negara dan bangsa Indonesia, serta menciptakan stabilitas kawasan melalui pemanfaatan sumber daya alam guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bidang-bidang yang dikelola dalam pembangunan pulau-pulau kecil dan terluar meliputi sumber daya alam dan lingkungan hidup, infrastruktur dan perhubungan, pembinaan wilayah, pertahanan dan keamanan, dan ekonomi, sosial, serta budaya. Selain itu pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Presiden No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) yang menetapkan sembilan kawasan perbatasan negara beserta 26 Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) sebagai pusat layanan kawasan perbatasan, yang bertujuan untuk menyediakan layanan kegiatan masyarakat di perbatasan termasuk layanan kegiatan lintas batas.<sup>37</sup>

Arah kebijakan untuk pembangunan kawasan perbatasan sebagaimana disebutkan dalam RPJMN 2010-2014 adalah mempercepat pengembangan kawasan perbatasan sebagai beranda depan Negara. Dengan demikian, kawasan perbatasan menjadi pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan Negara tetangga secara terintegrasi dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat dan keamanan Negara dengan memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.

##### 5. Pembangunan jalur Pelayaran Perintis

Pembangunan daerah tertinggal, terpencil, dan terluar tidak dapat berjalan tanpa didukung oleh infrastruktur yang memadai, khususnya dalam bidang transportasi. Masalah transportasi merupakan salah satu masalah krusial dalam pembangunan daerah terpencil di samping masalah komunikasi dan jaringan air bersih. Untuk menghubungkan pulau-pulau terpencil dan terluar, diperlukan sarana pelayaran yang layak dan terjangkau oleh masyarakat. Indonesia yang merupakan Negara kepulauan memerlukan sarana transportasi laut yang memenuhi kebutuhan sesuai

<sup>37</sup> Ibid

keadaan daerah. Masalahnya adalah, dalam system pelayaran dan perdagangan bebas, kapal-kapal komersial hanya akan mengunjungi pelabuhan-pelabuhan yang memiliki keuntungan ekonomi. Daerah-daerah terluar dan terpencil, yang sebagian besar masih merupakan daerah tertinggal, umumnya tidak disinggahi kapal-kapal swasta yang komersial karena tidak memiliki keuntungan ekonomi.

Dalam sejarah Indonesia, kerajaan-kerajaan maritim seperti Sriwijaya telah memiliki teknologi pelayaran yang sejajar dengan bangsa-bangsa lain di kawasan Asia. Kapal-kapal Nusantara telah memiliki teknologi pelayaran untuk mengarungi samudra yang luas, sebagai sarana transportasi para pedagang, baik pedagang antara pulau maupun antara samudra. Pada masa pemerintahan VOC pelayaran dan perdagangan bangsa Indonesia tidak berkembang karena system monopoli yang dijalankan oleh VOC. Memasuki abad ke 19, ketika pemerintahan VOC digantikan oleh pemerintahan colonial Hindia Belanda, pelayaran kawasan Asia, termasuk juga kepulauan Nusantara, yang menganut system pelayaran bebas. Artinya pelayaran di kawasan Nusantara diserahkan kepada pasar, sesuai dengan Traktat London 1814. System perdagangan dan pelayaran bebas menguntungkan Inggris yang telah memiliki sarana pelayaran dan armada yang lebih kuat.

Untuk membendung kapal-kapal dagang Inggris memasuki seluruh wilayah koloni di Hindia Belanda, Pemerintah Belanda pada tahun 1818 mengeluarkan peraturan yang menetapkan bahwa pemerintahan Hindia Belanda hanya membuka satu pelabuhan untuk kapal-kapal asing, yaitu pelabuhan di Batavia, dengan kekecualian, mereka dapat mengangkut barang di pelabuhan Semarang dan Surabaya. Di samping itu, pemerintah Hindia Belanda juga memberlakukan diferensiasi tarif yang memberlakukan pajak dua kali lipat terhadap kapal-kapal asing. Kapal-kapal yang datang dari daerah-daerah di bawah kekuasaan Hindia Belanda, atau kerajaan-kerajaan pribumi merdeka yang menjalin hubungan dagang dengan Hindia Belanda diijinkan untuk membongkar dan memuat barang di semua pelabuhan di Jawa. Namun demikian, jika mereka melakukan pelayaran ke dan dari Eropa, Amerika, dan daerah-daerah koloni Eropa atau Amerika di Asia dan Afrika hanya

dijijinkan untuk berlabuh di pelabuhan Batavia, Semarang, atau Surabaya.<sup>38</sup>

Di pihak lain, Inggris mengembangkan Singapura sebagai pelabuhan bebas. Pembukaan Singapura sebagai pelabuhan perdagangan bebas menjadi ancaman bagi kebijakan pemerintah Hindia Belanda tersebut. Jika pemerintah Hindia Belanda tetap mempertahankan kebijakannya dengan hanya menjadikan Batavia sebagai satu-satunya pelabuhan internasional, para pedagang akan mengalihkan kapal-kapalnya ke Singapura. Sebaliknya jika pemerintah Hindia Belanda membuka pelabuhan-pelabuhan bebas di daerah koloninya, akan terjadi ekspansi kapal-kapal Inggris ke wilayah Hindia Belanda karena Inggris memiliki sarana dan kekuatan pelayaran yang lebih maju.

Untuk menghadapi persaingan dengan pelayaran Inggris, Pemerintah Hindia Belanda menerapkan System perdagangan dan pelayaran bebas di wilayah Hindia Belanda. Pelayaran samudra dimonopoli oleh kapal milik/berbendera Belanda (khususnya KPM), yang menyinggahi pelabuhan-pelabuhan internasional di wilayah Nusantara. Angkutan pelayaran antara pulau atau antara wilayah di Indonesia yang menghubungkan pulau-pulau terpencil dengan pelabuhan-pelabuhan Internasional dilakukan oleh kapal-kapal milik bangsa Indonesia atau Cina. Kapal-kapal tersebut mengangkut hasil bumi dari daerah atau pulau-pulau terpencil ke pelabuhan-pelabuhan internasional.

Di samping itu, untuk menghadapi system *transshipment* di pelabuhan Singapura, KPM sebagai perusahaan yang mendapatkan monopoli atas pelayaran di Nusantara, menerapkan sistem konosemen terusan. Dengan sistem ini, maka pengalihan kapal antara KPM dengan perusahaan-perusahaan perkapalan Belanda lainnya diperlakukan sistem satu tiket terusan sehingga biaya pengapalan menjadi lebih murah. Di samping untuk menyingkirkan para pesaingnya, cara ini juga dapat mengalihkan kegiatan pelayaran Hindia Belanda dari Singapura.<sup>39</sup>

Kajayaan KPM berakhir ketika Indonesia dikuasai Jepang. Meskipun demikian, setelah Indonesia merdeka, KPM berusaha menghidupkan kembali jaringan pelayaran di

<sup>38</sup> Singgih Tri Sulistiyono, *Pengantar Sejarah Maritim Indonesia*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, 2004, halaman 107-108

<sup>39</sup> Singgih Tri Sulistiyono, Op. Cit. halaman 206-207.

seluruh wilayah laut Indonesia. Jalur-jalur pelayaran direorganisasi kembali seperti ketika jaman kolonial Hindia Belanda, terutama jalur pelayaran pantai di kawasan Indonesia Timur. Untuk memenuhi kebutuhan armada, pemerintah Belanda memberikan bantuan kredit kepada perusahaan kapal di Indonesia dengan pengembalian bunga lunak. Di Samping itu dibentuk pula *Stichting Gemeenschapelijk shepenbezit* sebagai pemegang otorita pemilikan kapal bersama dalam rangka mempercepat pembangunan dunia perkapalan di Indonesia. Dalam kaitannya dengan itu, pemerintah Belanda mensponsori berdirinya Maskapai Kapal Sulawesi Selatan yang kemudian dikenal dengan Perusahaan Pelayaran Sulawesi Selatan, dan *Noord Celebes en Molluken Maatschappij* yang kemudian dikenal dengan nama Pelayaran Rakyat Indonesia.<sup>40</sup>

Sebagai Negara yang baru merdeka, Indonesia berusaha membangun jaringan pelayaran tersendiri untuk menandingi dominasi KPM. Untuk itu, pemerintah Indonesia mendirikan PELNI (Pelayaran Nasional Indonesia) yang diumumkan berdirinya pada tanggal 30 April 1952. Meskipun demikian, sampai nasionalisasi perusahaan KPM tahun 1957 Pelni menghadapi masalah kurangnya armada kapal. Pasca hengkannya kapal-kapal KPM dari wilayah perairan Indonesia, Pelni menghadapi masalah serius. KPM mewariskan 16.000 karyawan sementara itu tidak ada satu pun kapal milik KPM yang dapat diambil alih Pelni karena seluruh kapal KPM dilarikan ke luar wilayah laut Indonesia. Pelni berusaha mengatasi kekosongan jalur-jalur pelayaran yang ditinggalkan Pelni, dan baru mulai pulih pada dekade tahun 1960-an.<sup>41</sup> Karena luasnya wilayah laut Indonesia dan tuntutan tidak boleh rugi, kapal-kapal Pelni menyelenggarakan pelayaran reguler pada jalur-jalur yang memiliki nilai ekonomi, baik pelayaran antarpulau maupun pelayaran samudra. Akibatnya banyak daerah-daerah yang tidak disinggahi kapal-kapal secara reguler karena dianggap tidak memberikan keuntungan. Daerah-daerah tersebut dilayari dengan kapal-kapal carteran yang mahal. Akibatnya daerah-daerah tersebut menjadi terisolir. Upaya untuk menjangkau daerah terisolir terutama yang berbatasan dengan Negara tetangga, pemerintah

mengembangkan jalur pelayaran perintis. Pelayaran perintis adalah salah satu subsistem angkutan laut dalam negeri yang dilakukan oleh pemerintah dengan memberikan subsidi operasional bagi kapal-kapal yang melayani proyek angkutan laut perintis. Pelayaran perintis diadakan karena adanya keinginan pemerintah untuk melakukan pemerataan pembangunan demi terciptanya stabilitas nasional yang dinamis, sementara itu kemampuan kapal laut nasional komersial masih terbatas dan daya jangkau masyarakat masih rendah untuk menggunakan angkutan laut komersial.

Proyek perintis dilakukan pada saat Menteri Perhubungan dijabat oleh Emil Salim. Pada tahun 1973, ia dipanggil oleh Presiden Suharto untuk diberi tugas baru sebagai Menteri Perhubungan, Komunikasi, dan Pariwisata. Fokus perhatian Presiden Suharto yang disampaikan kepada Emil Salim adalah pembangunan dengan bingkai wawasan nusantara. Satu hal yang Presiden rasakan dalam menyusun strategi pembangunan adalah sistem transportasi dan komunikasi yang menunjang kesatuan dan persatuan wawasan nusantara. Presiden merasa prihatin menyaksikan sulitnya transportasi di daerah Indonesia bagian Timur, khususnya Irian Jaya (kini Papua). Dalam perhubungan udara pemerintah membangun proyek penerbangan perintis dengan membeli 22 pesawat twin otter untuk menghubungkan daerah-daerah pedalaman Irian Jaya, Sulawesi, Nusa Tenggara timur, dan kepulauan Maluku. Cita-cita Presiden Suharto waktu itu adalah bahwa semua ibu kota propinsi berada di jalur penerbangan, sehingga tersusun sistem angkutan udara yang mencakup jalur utama dan dirangkai dengan jalur penunjang (*feeder line*). Sedangkan untuk daerah-daerah kepulauan yang tidak dapat dijangkau dengan jalur penerbangan, Presiden menginstruksikan agar diadakan pelayaran perintis. Polanya sama dengan jalur penerbangan: jalur utama menghubungkan kota-kota besar di tepi pantai ditunjang oleh jalur penunjang yang memasok jalur utama. Untuk mengembangkan jalur penunjang dikembangkan armada perintis pelayaran dengan mengutamakan propinsi-propinsi berkepulauan seperti Riau, Maluku, dan Irian Jaya.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Ibid, halaman 229

<sup>41</sup> Ibid, halaman 253

<sup>42</sup> Emil Salim, "Menang tanpa Ngasorake" bagian 2, <http://Soeharto.co/tag/>

Angkutan laut perintis (sebut pelayaran perintis) dicanangkan pada akhir Pelita (pembangunan lima tahun) pertama, tahun 1974. Proyek ini dimulai dengan mengoperasikan kapal milik pemerintah sebanyak 9 unit untuk 15 trayek dan menyinggahi 79 pelabuhan. Pada tahun 1976, pemerintah meningkatkan jumlah kapal menjadi 12 unit yang beroperasi dengan melayani trayek sebanyak 22. Pada tahun itu, jumlah penumpang yang diangkut mencapai 38.944 orang, dan 47.137 ton barang. Besar layanan meningkat lagi pada tahun 1977/1978 menjadi 76.280 orang dan barang 62.658 ton yang dilayani oleh 13 buah kapal. Pada tahun 1978/1979, hasil dari layanan perintis lebih meningkat lagi terutama yang berasal dari hasil tambang yang jumlahnya mencapai setengah milyar rupiah. Pada tahun itu, jumlah orang yang diangkut mencapai 104.531 orang sedangkan barang mencapai 52.661 ton. Kapal yang digunakan tetap 13 unit dengan trayek sebanyak 22. Kenaikan yang fantastis terjadi pada tahun 1979/1980, dengan jumlah kapal sebanyak 16 unit, proyek pelayaran perintis mampu mengangkut 129.034 orang, 57.951 ton barang, dan hasil uang tambang mencapai Rp 654 juta.<sup>43</sup>

Tabel 5  
Perkembangan Armada Pelayaran Perintis pada Periode 1974-1994

No	Uraian	Satuan	1974	1980	1994
1	kapal	Buah	9	30	30
2	trayek	Buah	15	29	30
3	pelabuhan	Buah	79	177	195
4	Frekwensi/penyinggahan	Kali/th	30	17	21
5	penumpang	Orang	13.858	124.505	241.596
6	muatan	Ton	14.702	31.200	101.000

Sumber: Diolah dari Pidato Kenegaraan Presiden RI, Pelaksanaan Pelita IV dan V. Dari data-data tersebut, Dirjen Perhubungan Laut Pongky Soepardjo dalam sambutannya pada Rapat Kerja Teknikal Proyek Armada Perintis, di Cisarua Bogor tanggal 20 Maret 1980 menyimpulkan bahwa fungsi armada perintis bukan hanya untuk menghubungkan daerah-daerah terpencil, tetapi juga menciptakan hal yang positif terhadap perkembangan perekonomian daerah lemah

itu sendiri, serta dapat menciptakan suatu pelayaran yang teratur, tetap, serta aman. Karena itu, ia berharap pelayaran perintis mampu menaikkan taraf hidup masyarakat di daerah terpencil. Sebab adanya distribusi bahan/barang yang teratur, akan sangat berpengaruh terhadap perkembangan perdagangan.<sup>44</sup>

Upaya untuk menambah jumlah kapal dan trayek perintis terus dilakukan sejalan dengan permintaan masyarakat. Pada tahun 1983 jumlah kapal bertambah menjadi 36 unit yang melayani 35 trayek dan menyinggahi 214 pelabuhan. Jumlah penumpang yang diangkut pada tahun 1981/1982 mencapai 168.183 orang sedangkan barang mencapai 97.048 ton. Hal itu menunjukkan bahwa pemanfaatan pelayaran perintis oleh masyarakat cukup tinggi. Tingginya pemanfaatan kapal perintis antara lain juga disebabkan karena keteraturan jadwal kunjungan pada setiap pelabuhan.<sup>45</sup> Jumlah kapal yang melayani jalur perintis hingga tahun 2012 sebanyak 80 unit, di mana 36 unit diantaranya merupakan kapal yang dibangun dan dioperasikan oleh pemerintah. Secara keseluruhan kapal perintis tersebut menyinggahi 32 pelabuhan pangkal serta 487 pelabuhan singgah.<sup>46</sup>

Trayek pelayaran perintis sifatnya tidak permanen. Direktorat Jenderal Perhubungan Laut setiap tahunnya mengevaluasi trayek yang dilalui kapal-kapal perintis. Daerah-daerah yang dianggap sudah mandiri dan mampu melaksanakan pelayaran dengan angkutan laut komersial, maka trayek angkutan perintis pada daerah tersebut dihapus dan dialihkan ke daerah lain yang membutuhkan. Hal itu terjadi pada tahun 1984. Berdasarkan Surat Keputusan Dirjen Perhubungan Laut No. AL 59/1/1-84 tanggal 7 April 1984 ada empat trayek yang dihapus pada tahun 1984 karena daerah-daerah pada keempat trayek tersebut dianggap sudah berkembang sehingga sudah dapat diisi dengan kapal-kapal niaga atau pelayaran lokal. Keempat trayek yang dihapus adalah dua trayek dihapus karena dianggap sudah tidak diperlukan, dan dua sisanya digabungkan dengan trayek lain. Kedua trayek yang dihapus adalah trayek R-1 untuk daerah operasi Aceh pantai barat dengan pelabuhan singgah Kruengraya,

<sup>44</sup> *Ibid*

<sup>45</sup> *Dunia Maritim*, 1/xxxiii/Januari 1983.

<sup>46</sup>

<http://industri.bisnis.com/read/20130728/98/153561/kemenhub-siapkan-18-kapal-perintis-hingga-2014>.

<sup>43</sup> *Dunia Maritim*, 4/xxx/April 1980.

Sabang-Sinabang, Tapak Tuan, Pulau Banyak, Singkel, Sibolga PP. Kemudian yang kedua adalah R-6 untuk daerah operasi Riau dengan pelabuhan singgah Tanjung Pinang, Senayang, Daik, Panuba, Dobo, Tarempa, Penuba, Dabo, Tarempa, Letung, PP. Satu trayek, yakni trayek R-13 untuk daerah Sulawesi Selatan, NTT, NTB ditiadakan dan digabung dengan trayek lain yaitu pada pelabuhan singgah Makassar, Selayar, Jampea, Bima, Labuhan Bajo, Reo, Maumere, Kalabahi. Trayek R-10 dan 11 dihapus dan digabung menjadi trayek R-8 dengan daerah operasi pulau Timor dan sekitarnya, dengan pelabuhan pangkalan Dili dan pelabuhan singgah Kolama.<sup>47</sup> Daerah yang tadinya dianggap sudah mampu menyelenggarakan pelayaran sendiri yang didukung oleh pelayaran swasta bisa kembali dilayari oleh kapal perintis karena permintaan masyarakat. Daerah seperti Kepulauan Riau misalnya pelayaran perintis R-6 yang dihapus trayeknya karena dianggap sudah maju dan dilayari oleh pelayaran swasta, ternyata kembali dilayari oleh trayek perintis karena pelayaran swasta tidak lagi mengunjungi daerah tersebut. Kepulauan Riau sebagian besar wilayahnya berupa kepulauan, dan sebagian di antara pulau-pulau tersebut berhadapan dengan negara tetangga. Beberapa pulau seperti Tarempa, tempatnya terpencil dan berbatasan dengan negara tetangga. Daerah ini di samping ombak laut besar, terutama pada musim barat, lokasinya berada di paling utara sehingga tidak pernah didatangi kapal swasta nasional secara teratur. Kapal-kapal yang singgah di daerah ini adalah kapal penangkap ikan berbendera asing. Daerah lain yang kondisinya seperti Tarempa adalah Serasan, Rinau, Sedanau, dan Midai. Untuk mengangkut dan mendistribusikan barang dari dan ke pulau-pulau tersebut, pada tahun 1993/1994 pemerintah mengoperasikan kembali dua kapal perintis yang masing-masing berpangkalan di Pangkal Pinang dan Pontianak. Pengoperasian armada perintis yang berpangkalan di Pangkal Pinang (trayek R-3) pada tahun 1994/1994 mampu mengangkut 20.745 orang penumpang. Pada tahun 1994/1995 kapal perintis pada trayek tersebut mengangkut 13.941 orang. Kapal perintis yang berpangkalan di Tanjung Pinang, lama pelayaran dalam satu *round voyage* 13 hari dan target frekuensi dalam satu tahun 28 *voyage*. Sedangkan yang

berpangkalan di Pontianak satu *round* perjalanan ditempuh dalam waktu 13 hari dan 22 *voyage* dalam satu tahun.<sup>48</sup>

Upaya untuk meningkatkan layanan kapal perintis terus dilakukan, selain menambah kapal untuk mengisi trayek-trayek baru, juga untuk memperpendek lama perjalanan. Pada tahun 1994 jumlah armada perintis mencapai 30 kapal untuk 30 trayek yang menyinggahi 195 pelabuhan dengan waktu tempuh rata-rata 21 hari. Pada tahun 2005, jumlah trayek menjadi 48, dan tahun 2010 bertambah menjadi 60 dan tahun 2012 bertambah menjadi 80 trayek. 85% dari trayek tersebut berada di kawasan Indonesia bagian Timur, dengan lama putaran sekitar 13-15 hari. Itu adalah hari yang cukup panjang. Selama dalam kurun waktu hampir 40 tahun, jumlah pelayaran perintis terus bertambah yang berarti subsidi pemerintah untuk membiayai pelayaran perintis terus meningkat. Dengan terus bertambahnya kapal-kapal pelayaran perintis, maka ada dua kemungkinan: pertama, daerah-daerah tersebut terus miskin yang berarti pembangunan di daerah-daerah tersebut belum membuahkan hasil, atau memang pemerintah yang akan terus mensubsidi pelayaran perintis.<sup>49</sup>

Dalam sebuah *round table* yang diselenggarakan Litbang Perhubungan di Jakarta pada tanggal 24 November 2012, menghasilkan kesimpulan bahwa pelayaran angkutan laut perintis belum dapat mewujudkan konektivitas dan mendukung pengentasan kemiskinan di pulau-pulau kecil, terpencil dan perbatasan. Forum diskusi merekomendasikan perlunya peran pemerintah propinsi dan kabupaten untuk mewujudkan konektivitas, dan pengentasan kemiskinan masyarakat terpencil. Dalam *Round table* tersebut disimpulkan juga bahwa kelemahan penyelenggaraan angkutan laut perintis antara lain adalah jarak pelayaran sangat jauh. Waktu pelayaran dalam satu *roundtrip* cukup lama, sehingga penumpang yang akan kembali menuju asal keberangkatannya harus menunggu paling sedikit 2 minggu. Di samping itu, masih ada trayek yang berhimpit dengan trayek angkutan komersial. Meskipun demikian, diakui bahwa pelayaran pelayaran perintis dapat

<sup>48</sup> Dunia Maritim, 3/xlv/April-Mei 1995.

<sup>49</sup> Subsidi untuk pelayaran perintis pertahun mencapai Rp 400 milyar pertahun ([www.bumn.go.id](http://www.bumn.go.id)) Subsidi untuk Pelayaran nasional tingkat ekonomi melalui PT. Pelnit mencapai Rp 897 milyar ([www.tempo.com](http://www.tempo.com)).

<sup>47</sup> Dunia Maritim, 5-6/xxxiv/Mei-Juni 1984.

menggairahkan ekonomi rakyat. Pelayaran kapal perintis selama ini sudah ikut menggerakkan dan mendorong bangkitnya perekonomian dan berkembangnya kehidupan sosial masyarakat di daerah terpencil dan terisolir, terutama daerah terbelakang dan di perbatasan.<sup>50</sup>

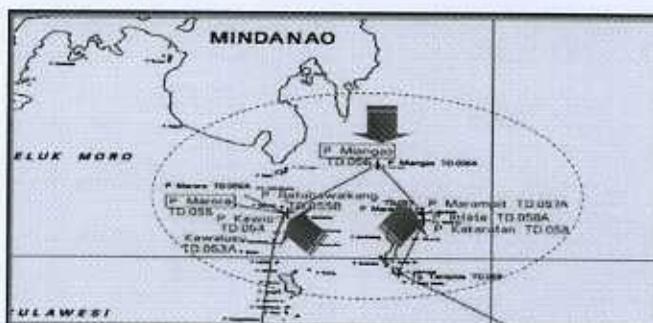
Jumlah trayek pelayaran perintis secara umum terus bertambah seiring dengan kebutuhan dan permintaan daerah. Pada tahun 1996 jumlah trayek baru mencapai 39 trayek dengan 17 pelabuhan pangkal. Pada tahun 2000 jumlah tersebut menurun menjadi 38 meskipun jumlah pelabuhan pangkalnya bertambah menjadi 18. Peningkatan yang drastis terjadi pada tahun 2005. Pada tahun ini jumlah trayek bertambah menjadi 48 dengan pelabuhan singgah juga bertambah menjadi 22. Kemudian pada tahun 2010 meningkat lagi menjadi 60 trayek dengan 30 pelabuhan pangkal, dan meningkat lagi pada tahun 2012 menjadi 67 trayek sementara itu jumlah pelabuhan pangkalnya tetap 30.<sup>51</sup> Jaringan trayek pelayaran Perintis sampai tahun 2012 telah dapat menjangkau wilayah Indonesia terluar. Daerah-daerah seperti Miangas dan Marore di Propinsi Manado bahkan dilalui oleh tiga jalur trayek pelayaran perintis, yaitu trayek R19 dan R 20 yang berpelabuhan pangkal di Bitung, dan trayek R 21 dengan pelabuhan pangkal di Tahuna. Miangas dan Marore merupakan pulau terluar berbatasan dengan Filipina. Penduduk yang mendiami pulau-pulau terluar secara umum tidak banyak. Misalnya Pulau Miangas yang luasnya 62,2 ha dihuni oleh 631 penduduk, sedangkan Pulau Marore yang luasnya 168,5 ha dihuni oleh 842 jiwa. Mereka lebih banyak berkomunikasi dengan warga Negara Filipina.<sup>52</sup>

**Pulau Terluar yang menjadi titik simpul trayek pelayaran perintis**

<sup>50</sup><http://ditlala.org/index.php?page=detail&id=379&t=ANGKUTAN%20LAUT%20PERINTIS%20BELUM%20ATASI%20KEMISKINAN>.

<sup>51</sup> Data ini diolah dari Surat Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Laut tahun 1996 hingga tahun 2012 tentang Jaringan Trayek dan Kebutuhan Kapal Angkutan Laut Perintis, serta Ketentuan-ketentuan Pelaksanaannya.

<sup>52</sup> Son Diamar  
<http://kawasan.bappenas.go.id/images/seminar/5.pdf>



Sumber: Son Diamar

## 6. Pengelolaan Pelayaran Perintis

Operator pelayaran perintis telah mengalami beberapa kali perubahan. Pada awal dicanangkan (tahun 1974), pelayaran perintis dilaksanakan oleh Direktorat Navigasi, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut karena Direktorat ini mengelola kapal negara. Untuk memenuhi kebutuhan trayek, selain menggunakan kapal sendiri, Direktorat Navigasi juga mencarter kapal swasta. Pada tahun 1991, pengelolaan trayek perintis dialihkan kepada PT. Pelni berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 13/AL.3010/Phb-81. Pelaksanaannya dilakukan dengan sistem swakelola untuk 14 unit kapal negara yang khusus dibangun untuk pelayaran perintis. Untuk mengatasi kekurangan kapal, Pelni dapat mencarter kapal milik perusahaan swasta.<sup>53</sup>

Pengelolaan trayek pelayaran perintis yang dilakukan oleh PT. Pelni tidak berlangsung lama. Pada tahun 1987, pengelolaan angkutan pelayaran perintis diambil kembali oleh pemerintah, dalam hal ini Direktorat Jenderal Perhubungan Laut melalui Proyek Armada Perintis. Pengelolaan proyek pelayaran perintis pada periode ini dilakukan dengan cara pemberian subsidi operasional berdasarkan kontrak murni antara pemerintah dengan PT. Pelni dan perusahaan pelayaran swasta.<sup>54</sup> Kontrak yang dilakukan oleh pemerintah dengan perusahaan angkutan laut perintis baik BUMN maupun swasta dilakukan berdasarkan negosiasi kewajaran harga penunjukan langsung.<sup>55</sup>

Kontrak berdasarkan sistem penunjukan langsung berlangsung sampai tahun 1989. Pada tahun 1990, pemerintah memberlakukan sistem pelelangan umum. Pelelangan ini bersifat terbuka. Semua perusahaan angkutan pelayaran yang

<sup>53</sup> Direktorat Perhubungan Laut, 2011.

<sup>54</sup> Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, 2011

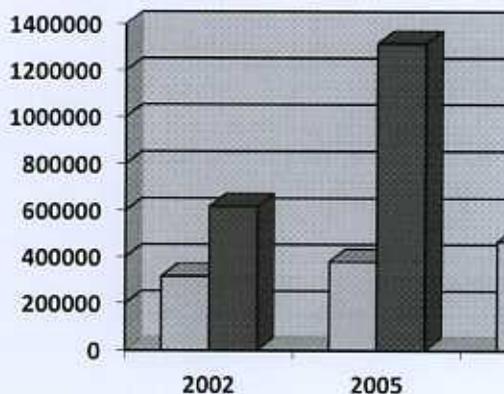
<sup>55</sup> *Dunia Maritim*, 11/xl/November 1990.

pelayaran perintis yang diserahkan ke daerah, Pemerintah pusat membentuk tim pemantau. Tim tersebut mempunyai tugas dan fungsi pemantauan, pembinaan, dan analisa atas pelaksanaan proyek pengoperasian armada perintis di daerah.

Secara struktur, jaringan trayek dan kebutuhan kapal laut (termasuk ukuran dan tipe kapal) ditentukan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. Pengoperasian kapal dilakukan oleh perusahaan angkutan laut nasional pemenang lelang sesuai trayek yang ditentukan dalam kontrak. Direktorat Lalu Lintas dan Angkutan laut secara fungsional melakukan pembinaan angkutan laut, termasuk pengembangan pelayanan angkutan laut perintis sehingga terpadu dalam system jaringan transportasi laut nasional dan moda transportasi lainnya. Pengawasan pelaksanaan pelayaran perintis dilakukan oleh Administrator Pelabuhan baik pada pelabuhan pangkal maupun pada pelabuhan singgah. Pengelolaan Kegiatan Pengembangan Pelayanan Angkutan Laut Perintis Pusat bertugas melakukan monitoring, evaluasi dan pengendalian operasional, sekaligus sebagai pusat data dan informasi angkutan laut perintis secara nasional. Pengelola

kali perjalanan. Dengan demikian subsidi untuk pelayaran perintis terus bertambah dari tahun ke tahun.

Pelayaran perintis belum optimal digunakan. Penumpang tidak maksimal untuk beberapa daerah. Jika diperhatikan dari data statistik tentang pelayaran perintis yang diterbitkan Kementerian Perhubungan tahun 2011 dapat diketahui bahwa penumpang kapal perintis, baik barang maupun manusia, jumlahnya sangat fluktuatif. Data tersebut menunjukkan bahwa pada tahun 2002 penumpang kapal pelayaran perintis yang diberangkatkan dari 20 pelabuhan pangkal mencapai 619.523 orang dan 316.842 ton barang. Pada tahun 2005 jumlah penumpang yang diangkut kapal pelayaran perintis dari 27 pelabuhan pangkal mencapai 1.316.273 orang dengan barang yang mencapai 379.513 ton. Jumlah itu menurun drastic pada tahun 2010. Penumpang kapal perintis pada tahun 2010 hanya mencapai 432.178 orang dan 418.171 ton barang yang diangkut dari 30 pelabuhan pangkal.<sup>57</sup> Jika jumlah penumpang tersebut dibandingkan dengan subsidi yang diberikan, maka pemerintah telah memberikan subsidi yang sangat besar kepada penumpang trayek pelayaran



Sumber: diolah dari Data Distribusi Angkutan Laut Perintis Direktorat Jenderal Perhubungan Laut

Jadwal perjalanan tidak pasti. Ketidaktepatan jadwal pelayaran perintis disebabkan oleh beberapa hal seperti cuaca buruk, dan kapal rusak, tetapi tidak jarang juga terjadi karena kontraknya dengan pemerintah sudah habis sementara proses lelang belum selesai. Seperti disebutkan dalam Surat Keputusan Dirjen Perhubungan Laut, pengadaan operator angkutan laut perintis dilakukan melalui pelelangan terbuka berdasarkan kontrak tahun tunggal, yaitu dalam satu tahun anggaran yang berlangsung antara 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Dengan demikian, Kementerian Perhubungan setiap tahun melakukan pelelangan operator angkutan laut perintis. Proses lelang memakan waktu kurang lebih satu bulan. Jika pada awal Januari baru mulai proses pelelangan, hal tersebut berarti ada kevakuman jalur pelayaran perintis selama kurang lebih satu bulan. Itupun kalau pelelangannya mulus. Jika pelelangannya gagal hal itu berarti akan lebih lama lagi masa vakum sampai penunjukkan operator yang baru. Kevakuman transportasi laut perintis sering terjadi juga jika kapal mengalami kerusakan. Tempat pemeliharaan kapal hanya ada di kawasan Indonesia bagian Barat. Kondisi ini dapat memperpanjang kevakuman transportasi pada jalur pelayaran perintis.

Sistem kontrak tahunan berdasarkan tahun tunggal membuat ada waktu-waktu kapal yang tidak beroperasi karena proses lelang dan kontrak belum selesai. Perpres No. 54 tahun 2010 dan Perubahannya, Perpres No. 70 tahun 2012 mengatur mekanisme penunjukkan langsung untuk pengadaan barang dan jasa yang menyangkut layanan umum. Kontraktor operator kapal angkutan pelayaran perintis

menghendaki kontrak tahun jamak karena dibolehkan dalam UU No. 17 tahun 2008 tentang pelayaran dan PP No. 20 tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan. Atas dasar itu maka banyak operator pelayaran perintis meminta agar dibuat kontrak jangka panjang. Dalam PP No. 20 tahun 2010 bahkan dijelaskan dalam penjelasannya bahwa kontrak jangka panjang yang dimaksud adalah kontrak lima tahunan.

Sampai tahun 2012 pengadaan kapal perintis untuk melayani jalur perintis dilaksanakan berdasarkan kontrak tahun tunggal. Dalam berbagai kasus sering terjadi kontrak terlambat dilaksanakan sementara itu kontrak pada tahun berjalan sudah berakhir. Sesuai dengan mata anggaran, kontrak bisa dilakukan per tanggal 2 Januari dan berakhir tanggal 31 Desember tahun yang sama. Sesuai Perpres No. 54 tahun 2010 dan No. 70 tahun 2012 proses pelelangan dapat dilakukan ketika pagu indikatif sudah ditetapkan dan kontrak ditandatangani setelah DIPA diterima.

## 8. KESIMPULAN

Ada paradigma baru dalam menentukan kebijakan pembangunan daerah terluar atau terdepan yang berbatasan dengan negara-negara lain. Pembangunan di daerah terluar bukan hanya dititikberatkan pada pendekatan keamanan, tetapi juga dengan pendekatan kesejahteraan. Jalur trayek pelayaran perintis secara umum telah dapat menjangkau daerah-daerah terluar NKRI. Pemerintah selalu mengevaluasi dan menyempurnakan trayek-trayek pelayaran perintis. Meskipun demikian, lama perjalanan untuk satu trayek kapal perintis masih terlalu panjang, berkisar sekitar 15 hari, sementara itu di daerah-daerah tertentu terjadi *overlapping* penyinggahan jalur pelayaran perintis. Masih terjadi kevakuman jalur pelayaran perintis yang disebabkan kapal rusak atau keterlambatan lelang. Subsidi trayek pelayaran perintis menurut peneliti masih terlalu tinggi karena masih rendahnya penumpang karena rendahnya populasi penduduk di beberapa daerah perbatasan.

## 9. Rekomendasi

1. Implementasi pembangunan di kawasan perbatasan dilakukan secara terintegrasi dan dikelola oleh pemerintah pusat dengan koordinasi dengan pemerintah daerah.
2. Jalur trayek pelayaran perintis harus selalu dievaluasi dan disempurnakan

sehingga lama perjalanan satu trayek kapal perintis dapat diperpendek maksimal satu minggu untuk satu kali perjalanan.

3. Pemerintah harus meninjau kembali jalur-jalur trayek yang masih *overlapping* di beberapa pelabuhan singgah.
4. Pemerintah harus mensyaratkan dalam dokumen lelang tentang keharusan pemenang lelang menyediakan kapal cadangan di pelabuhan pangkal.
5. Dalam hal-hal tertentu, untuk menjamin kelangsungan layanan kapal perintis di setiap trayek, pemerintah dapat melakukan penunjukkan langsung terhadap perusahaan operator kapal perintis sebagaimana diatur dalam Perpres No. 54 tahun 2010 dan perubahannya, yaitu Perpres No. 70 tahun 2012 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

#### REFERENSI

##### Buku

Departemen Penerangan RI (1989), Pidato Kenegaraan Presiden RI Di depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat, 16 Agustus 1989. Jakarta: Departemen Penerangan.

——— (1994), Pidato Kenegaraan Presiden RI Di depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat, 16 Agustus 1994. Jakarta: Departemen Penerangan.

Dewan Kelautan Indonesia, (2009). "Analisa Kebijakan Pemberdayaan Pelayaran," Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan

Diamar, Son (2010) Pembangunan Perkotaan Berbatasan Maritim, dalam [Seminar "Menggagas Format Ideal Pengelolaan Batas Wilayah dan Kawasan Perbatasan Sebagai Halaman Depan Negara"](#), Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, Bappenas Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, <http://kawasan.bappenas.go.id/images/seminar/5.pdf>

Direktorat Jenderal Perhubungan Laut (2011). "Data Distribusi Angkutan Laut Perintis 2011". Jakarta: Kementerian Perhubungan.

Hadi, Suprayoga (2013). "Program Pembangunan Kawasan Perbatasan", *Buletin Penata Ruang*, Edisi 3 tahun 2013

Imron, Masyhuri (2011). "Otonomi daerah dan permasalahannya dalam pengelolaan kelautan", dalam *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, Volume 13 (1), 2011, halaman 97-115).

Kemitraan, (2011). "Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia", *Partnership Policy Paper* No. 2 tahun 2011.

Latif, Yudi (2013). "nasionalisme masa kini dalam perspektif Pancasila", dalam *Jurnal Dialog Kebijakan Publik*, Edisi 10, (Juni) 2013, halaman 1-15.

Manurung, Krisman, (2011), "**Strategi Pembangunan Kawasan Perbatasan**", dalam *Tabloid Diplomasi*, Edisi Oktober 2011

Matinda, R & Sutisna, S. (2006) "Kebijakan Dan Strategi Penataan Dan Pemeliharaan Batas Wilayah NKRI dan Pulau-Pulau Kecil Terluar", disampaikan pada "Forum Koordinasi dan Konsultasi Pembangunan Wilayah Perbatasan dan Pulau-pulau Kecil Terluar Kementerian Koordinator Bidang Polhukam". Jakarta 18 Juli 2006

Moedoko (2011). "Kompleksitas Wilayah Perbatasan: Tinjauan dari Perspektif Kebijakan Pengelolaan Perbatasan Indonesia", paper tidak diterbitkan

Nuryanto (2008). "Undang Undang Pelayaran: 'Berkah' atau 'Musibah' Tinjauan dari sisi Pelayaran dan Usaha Kepelabuhanan." *Jurnal Sain dan Teknologi Maritim*, vol. VII, No. 1

——— (2009). "Azas Cabotage: 'Peluang dan Tantangan'". *Jurnal Sain dan Teknologi Maritim*, vol. VIII, No. 1

Purwaka, Tommy H (1993). *Pelayaran Antar Pulau Indonesia Suatu Kajian tentang Hubungan antara Kebijaksanaan Pemerintah dengan Kualitas Pelayanan Pelayaran*. Jakarta: Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan & Bumi Aksara

Pusat Kajian Sumber Daya Pesisir dan Lautan, (1998). *Strategi Dasar Pembangunan Kelautan di Indonesia*. Jakarta: Proyek Rehabilitasi dan Pengelolaan Terumbu Karang Puslitbang Oseanologi LIPI.

Respationo, Soerya (2011). "Kebijakan Pertahanan di Perbatasan Maritim: Isu strategis aspek pertahanan-keamanan wilayah perbatasan Propinsi Kepri, persoalan, tantangan, dan Peluang sebagai wilayah terdepan perbatasan Negara tetangga Singapura dan Malaysia" paper tidak diterbitkan

Risadi, Aris Ahmad (2013), "Ketenagakerjaan dan Daerah Tertinggal," dalam <http://www.kemeneqpd.tg.go.id/artikel/85/ketenagakerjaan-dan-daerah-tertinggal>

*Strategi Dasar Pembangunan Kelautan di Indonesia*. Jakarta: Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan IPB & Proyek Rehabilitasi dan Pengelolaan Terumbu Karang Puslitbang Oseanologi LIPI, 1998.

Sulistiyono, Singgih T, (2004). *Pengantar Sejarah Maritim Indonesia*, Jakarta: Program hibah Penulisan buku teks 2004, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.

Tim Penulis Puspindo (2001). *Sejarah Pelayaran Niaga di Indonesia jilid II Seperempat Abad Pelayaran Nasional di Indonesia (1945-1970)*. Jakarta: Yayasan Pusat Studi Pelayaran Niaga di Indonesia

Yani, Yanyan M. (2008). "Pengamanan Wilayah Perbatasan Darat Guna Mendukung Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia"

Disampaikan pada acara *Roundtable Discussion* "Meningkatkan Pengamanan Wilayah Perbatasan Darat Guna Mendukung Pembangunan Nasional Dalam Rangka Menjaga Keutuhan NKRI", LEMHANNAS RI, Jakarta, 11 Nopember 2008

Wuisang, Edwin JH, (2013), "Komitmen Pemerintah Membangun Wilayah Perbatasan", <http://setkab.go.id/artikel-7605-.html>  
[www.bappenas.go.id/index.php/download\\_file/view/11640/3867/](http://www.bappenas.go.id/index.php/download_file/view/11640/3867/)  
[www.setkab.go.id/nusantara-8873-pemerintah-naikkan-anggaran-angkutan-laut-perintis.html](http://www.setkab.go.id/nusantara-8873-pemerintah-naikkan-anggaran-angkutan-laut-perintis.html)

Peraturan Perundangan

Undang-undang No. 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025

Undang-undang No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil

Undang-undang No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran

Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan

Peraturan Presiden No. 5 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010-2014

Peraturan Presiden No. 78 tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-pulau Kecil Terluar

Peraturan Presiden No. 12 tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan.

Peraturan Presiden No. 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Peraturan Presiden No. 70 tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden No. 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Laut No. AL 59/1/2/-96 tentang jaringan trayek dan kebutuhan kapal angkutan laut perintis tahun 1996/97 dan ketentuan-ketentuan pelaksanaannya.

Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Laut No. AL 59/1/2-00 tentang jaringan trayek dan kebutuhan kapal angkutan laut perintis tahun 2000 dan ketentuan-ketentuan pelaksanaannya

Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Laut No. AL 59/2/1-00 tentang jaringan trayek dan kebutuhan kapal angkutan laut perintis tahun 2005 dan ketentuan-ketentuan pelaksanaannya

Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Laut No. AL 102/2/3/DJPL-11 tentang jaringan trayek dan kebutuhan kapal angkutan laut perintis tahun 2012 dan ketentuan-ketentuan pelaksanaannya

c. Majalah dan Surat Kabar

Dunia Maritim  
[www.Koran-Jakarta.com](http://www.Koran-Jakarta.com)  
[www.Merdeka.com](http://www.Merdeka.com)  
[www.Pelita.or.id](http://www.Pelita.or.id)