

PARIWISATA KEPULAUAN SERIBU : Potensi Pengembangan dan Permasalahannya

I. LATAR BELAKANG

Kepulauan Seribu semula merupakan sebuah kecamatan di wilayah Kotamadya Jakarta Utara. Berdasarkan UU No. 34 Tahun 1999 statusnya ditingkatkan menjadi kabupaten administrasi. Pembentukan kabupaten administrasi ini juga telah disahkan dengan Peraturan Pemerintah No. 55 tanggal 3 Juli 2001.

Kegiatan ekonomi yang menonjol di Kepulauan Seribu adalah pariwisata, pertambangan, dan budidaya sumber daya laut. Sebagai salah satu kegiatan yang menonjol, pariwisata mempunyai peluang yang besar untuk berkembang. Letaknya yang dekat dengan daratan DKI Jakarta dapat menarik orang-orang Jakarta untuk menghabiskan akhir minggunya di Kepulauan Seribu. Selain itu daya tarik wisata yang dimiliki Kepulauan Seribu berbeda dengan daerah tujuan wisata yang berada di Jakarta dan sekitarnya. Terumbu karangnya yang indah (walaupun 80% sudah rusak), penangkaran penyu, penginapan di tengah laut dan lainnya dapat menjadi daya tarik bagi wisatawan.

Saat ini orang-orang daratan Jakarta lebih senang menikmati akhir minggunya di kota-kota sekitar Jakarta, seperti Bogor dan Bandung. Hal ini disebabkan antara lain mahalnya biaya yang harus dikeluarkan untuk berwisata di Kepulauan Seribu. Melihat peluang yang besar bagi kegiatan wisata di Kepulauan Seribu untuk berkembang maka perlu dilakukan pengkajian terhadap kondisi kegiatan wisata di Kepulauan Seribu.

II. PULAU-PULAU WISATA DI KEPULAUAN SERIBU

Berdasarkan SK Gubernur KDKI No. 1986/2000 tentang Pembentukan, Penetapan Batas dan Nama Kelurahan-kelurahan di Kecamatan Kepulauan Seribu Wilayah Kotamadya Jakarta Utara, pulau-pulau di Kepulauan Seribu berjumlah 110 buah. Dari 110 buah pulau tersebut, 36 pulau diperuntukkan sebagai pulau rekreasi dan pariwisata (SK Gubernur KDKI No. 1814/1989). Saat ini pulau wisata yang diperuntukkan untuk umum baru 13 pulau, 11 pulau wisata yang berfungsi sebagai peristirahatan dan 2 pulau wisata sejarah. 23 pulau wisata lainnya digunakan oleh kalangan terbatas/pribadi.

Pulau Wisata Umum

Pulau-pulau wisata di Kepulauan Seribu yang sudah dibuka untuk umum adalah Pulau Ayer, Bidadari, Bira Besar, Hantu Barat, Hantu Timur, Kotok Besar, Laki, Macan Besar, Putri, Tondan Besar, Sepa Besar, Onrust, dan Cipir. Dari 13 pulau tersebut, hanya Pulau Laki yang sudah tidak beroperasi lagi. Pulau Onrust dan Cipir merupakan pulau wisata sejarah, 11 pulau lainnya merupakan pulau wisata yang digunakan sebagai peristirahatan.

Berdasarkan status pengelolaannya, pengelolaan pulau-pulau wisata sejarah ditetapkan oleh SK Gubernur KDKI dan diserahkan pada Dinas Pariwisata. Sebelas pulau lainnya berada di bawah pengelolaan pihak swasta. Hampir seluruh pulau wisata umum sudah memiliki Ijin Tetap Usaha Pariwisata (ITUP), kecuali Pulau Bira Besar dan Tondan Besar.

Dari Januari – Mei 2001 wisatawan yang datang ke pulau-pulau wisata tersebut, kecuali Pulau Bira Besar, sebanyak 22.868 orang, yang terdiri dari 19.869 wisatawan nusantara dan 2999 wisatawan mancanegara. Pulau yang paling banyak dikunjungi wisatawan adalah Pulau Aye dan Bidadari (Sudin Pariwisata Jakarta Utara, 2001). Hal ini disebabkan antara lain lokasi kedua pulau tersebut yang dekat dengan daratan Jakarta.

Kegiatan yang paling banyak dilakukan wisatawan di pulau-pulau wisata umum ini adalah memancing, berenang, *diving*, dan *snorkeling*.

Untuk lebih jelasnya pengelola dan fasilitas pulau-pulau wisata dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

PULAU-PULAU WISATA UMUM DI KEPULAUAN SERIBU

No.	Nama Pulau	Pengelola	Fasilitas
1.	Ayer	Saromama Prima Perkasa	45 <i>cottages</i> , 1 kolam renang, 1 lapangan tennis, taman bermain anak
2.	Bidadari	Seabreeze	80 <i>cottages</i> , 1 ruang pertemuan, 1 lapangan basket, 1 lapangan voli, 1 restoran, <i>drug store</i>
3.	Bira Besar	Pulau Seribu Paradise	40 bungalow, 1 kolam renang, 1 lapangan golf (9 holes), 1 lapangan tennis, 1 restoran, 1 ruang pertemuan, 1 klinik, 1 rumah karyawan
4.	Hantu Barat	Pantara	34 <i>cottages</i> , 1 restoran, 1 kolam renang, 1 ruang pertemuan, 1 rumah karyawan
5.	Hantu Timur	Pantara	1 restoran, 1 toko <i>souvenir</i>
6.	Kotok Besar	Kotok Wisata Indah/Palem Putra Harmoni	34 bungalow, 1 dermaga, 2 restoran, 1 <i>drug store</i> , 1 ruang pertemuan, 1 rumah karyawan, sarana olahraga
7.	Laki (sudah tidak beroperasi)	Faden Gema Scorpio	37 bungalow, 1 restoran, 1 ruang pertemuan, 1 klinik, 1 sarana olahraga, 1 mushalla
8.	Macan Besar (Matahari)	Matahari Impian Indah	83 <i>cottages</i> , 1 restoran, 1 <i>bamboo bar</i> , 1 lapangan tennis, 1 taman bermain anak, 2 rumah karyawan
9.	Putri	Buana Bintang Samudra	70 <i>cottages</i> , 1 restoran, 1 lapangan tennis, 1 kolam renang, 1 kolam renang, 1 <i>drug store</i> , 1 rumah karyawan
10.	Tondan Besar (Pelangi)	Pulau Seribu Paradise	18 kamar, 32 bungalow, 2 restoran, 1 <i>bamboo bar</i> , 1 lapangan tennis, 2 rumah karyawan
11.	Sepa Besar	Sepa Permai	70 <i>cottages</i> , 1 restoran, 1 <i>drug store</i> , 1 sarana olahraga, 1 rumah karyawan
12.	Onrust	Dinas Pariwisata	1 museum, bekas benteng Belanda, warung, bekas karantina haji dan rumah sakit, sisa tanggul
13.	Cipir	Dinas Pariwisata	bekas benteng Belanda, bekas karantina haji (ada 16 unit bangunan-kondisi rusak)

Sumber: Tim Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan Fisik Kepulauan Seribu, Jakarta Utara (Januari 1997)
 Data Pengelola Pulau – Suku Dinas Pariwisata Jakarta Utara
Price List of the Thousand Island Resort - Marina

Pulau-pulau Wisata Pribadi

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, 23 pulau wisata di Kepulauan Seribu hanya dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi. Dikatakan pulau pribadi bukan berarti pulau yang dimiliki atas nama orang per orang. Pulau tersebut tetap dikelola oleh suatu badan hukum, tetapi digunakan untuk kepentingan pribadi. Di bawah ini adalah daftar pulau-pulau wisata pribadi beserta pengelolanya.

PULAU-PULAU WISATA PRIBADI DI KEPULAUAN SERIBU

No.	Nama Pulau	Pengelola/Pemilik
1.	Air	Siti Tanjung/Ponco Sutowo
2.	Bira Kecil	Asriland/Bambang Trihatmojo
3.	Bulat	Wono Madu/Indra Rukmana
4.	Bundar	Data Script/Yusuf Kamdani
5.	Burung	Bumiraya/Herman Susilo
6.	Genteng Besar	Nings Ass/Ismail Ning
7.	Genteng Kecil	Nings Ass/Ismail Ning
8.	Kaliage Besar	Yys. Arafah S/Surya Palo
9.	Karang Beras	Tristar Bineka U/Jefri Baso
10.	Karang Kudus	Central Pondok S/Joni Wijaya
11.	Lancang Kecil	Faden Gema Scorpio/Evelin F
12.	Lipan	Unitras U/Edward Soeryajaya
13.	Melinj	Sanjaya/ O. Sanjaya
14.	Melintang Besar	Kaliraya Sari/Gunawan
15.	Opak Besar	Indowisata Citra/Bambang K
16.	Panjang Bawah	Mulia Grup/Handoko W
17.	Pemagaran	Mercubwana/Probosutedjo
18.	Satu	Wisata Ekatama/R. Suprpto
19.	Semut Besar	Reputasi Sejahtera/Setiadi K
20.	Semut Kecil	KG-Marine/Joni Wijaya
21.	Tengah	Seabreez/Ciputra
22.	Tidung Kecil	Frans Seda
23.	Tongkeng	Multisedco M/Setiawan Djodi

Sumber: Tim Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan Fisik Kepulauan Seribu, Jakarta Utara (Januari 1997)

Dari 23 pulau wisata pribadi tersebut, 3 pulau sebenarnya sudah mempunyai ITUP, yaitu Pulau Bira Kecil, Bulat, dan Pulau Satu. 3 pulau lagi sudah memiliki ISUP, yaitu Pulau Karang Beras, Karang Kudus, dan Melintang Besar. Di pulau-pulau tersebut sebagian besar sudah dibangun *cottage*, kecuali Pulau Lancang Kecil, Tengah, Tidung Kecil, dan Semu Kecil, yang penggunaan eksistingnya masih penghijauan/pohon.

III. PERMASALAHAN DALAM PENGELOLAAN DAN PENGEMBANGAN PARIWISATA DI KEPULAUAN SERIBU

Permasalahan dalam Pengelolaan Pariwisata di Kepulauan Seribu

Aksesibilitas

Permasalahan utama dalam pengelolaan pariwisata di Kepulauan Seribu adalah aksesibilitas. Dermaga tempat kapal motor milik pulau-pulau wisata yang akan membawa wisatawan ke pulau wisata tersebut berlabuh terletak di Marina Ancol sehingga wisatawan harus mengeluarkan biaya tambahan untuk membayar tiket masuk Ancol sebesar Rp 5000,- per orang sebelum mencapai dermaga.

Selain itu moda transportasi untuk wisata hanya disediakan oleh pulau-pulau wisata dan biayanya sangat mahal. Tarif *one day trip* saja berkisar antara Rp 75.000,- s.d Rp 145.000,- (sudah termasuk makan siang) untuk pulau yang letaknya dekat dengan Jakarta, seperti Pulau Bidadari dan Ayer, dan dapat mencapai Rp 250.000,- s.d. Rp 500.000,- (sudah termasuk makan siang) untuk pulau lainnya.

Perijinan

Kegiatan pariwisata mulai tumbuh di Kepulauan Seribu pada awal tahun 1970 -an, dimulai dengan pembangunan *cottage*, bungalow, dan fasilitas lainnya di pulau Air Besar (lebih

dikenal dengan Pulau Ayer), Pulau Laki, dan Pulau Putri. Dari 13 pulau wisata yang sudah digunakan oleh umum, 2 pulau belum memiliki Surat Ijin Penunjukan Penggunaan Tanah (SIPPT), yang merupakan syarat utama penggunaan pulau, yaitu Pulau Kotok Besar dan Pulau Tondan Besar, 3 pulau belum memiliki Ijin Men dirikan Bangunan (IMB), yaitu Pulau Kotok Besar, Putri, dan Tondan Besar. Pulau Tondan Besar bahkan belum memiliki ISUP (Tim Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan Fisik Kepulauan Seribu, 1997).

Kemudian dari 23 pulau wisata pribadi, baru 7 pulau yang sudah memiliki SIPPT, yaitu Pulau Bira Kecil, Bulat, Genteng Besar, Kaliage Besar, Karang Beras, Melintang Besar, dan Satu; 6 pulau memiliki IMB, yaitu Pulau Bira Kecil, Bulat, Genteng Besar, Kaliage Besar, Karang Beras, dan Melintang Besar; 4 pulau memiliki ISUP, yaitu Pulau Bulat, Karang Beras, Karang Kudus, dan Melintang Besar; dan 3 pulau sudah memiliki ITUP, yaitu Pulau Bira Kecil Bulat, dan Satu. Pulau wisata pribadi yang belum memiliki ijin sama sekali adalah Pulau Air, Genteng Kecil, Lancang Kecil, Lipan, Melinjo, Panjang Bawah, Semut Besar, Tengah, dan Tidung Kecil (Tim Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan Fisik Kepulauan Seribu, 1997).

Pemilikan Pulau Secara Pribadi

Ketentuan tentang kewajiban memiliki SIPPT - yang hanya diberikan kepada badan hukum, bukan perseorangan - dalam pengelolaan pulau sekecil apa pun, baru ada setelah dikeluarkannya SK Gubernur KDKI No. 1814/1989. Ketentuan ini dikeluarkan untuk mengantisipasi terjadinya eksklusivisme dan agar pemanfaatan pulau dapat dilakukan secara luas sebagai objek wisata umum. Akan tetapi hal ini ternyata tidak dapat membendung penggunaan pulau untuk kepentingan pribadi. SIPPT yang dikeluarkan memang atas nama suatu badan hukum, tetapi penggunaannya tetap untuk kepentingan pribadi.

Jika hal ini dibiarkan maka pemerintah akan sulit untuk mengawasi kegiatan yang dilakukan di pulau-pulau pribadi tersebut. Selain itu pemerintah juga tidak dapat menjadikan pulau-pulau wisata tersebut sebagai sumber pendapatan daerahnya.

Sumber Daya Manusia

Tingkat pendidikan dan keterampilan penduduk Kepulauan Seribu masih rendah. Mereka belum mampu mendukung perkembangan pariwisata di daerahnya. Jumlah tenaga kerja yang terserap di kegiatan wisata hanya sedikit (sekitar 10 -15%). Keterlibatan penduduk lainnya hanya sebagai pemasok ikan pada hotel di pulau-pulau wisata tersebut. Hal ini berpotensi menimbulkan konflik sosial di kemudian hari yang dapat mengganggu keamanan dan kenyamanan kegiatan wisata.

Permasalahan dalam Pengembangan Pariwisata di Kepulauan Seribu

Tingginya Biaya Pembangunan Fisik

Pembangunan fisik di Kepulauan Seribu membutuhkan biaya yang tinggi karena bahan-bahan materialnya harus didatangkan dari daratan Jakarta, sehingga membutuhkan biaya tambahan untuk angkutan laut. Selain itu material bangunan juga tidak dapat diangkut ke pulau-pulau tersebut dalam volume besar untuk menghemat biaya, karena kedalaman laut di sekitar pulau-pulau kecil itu tidak memadai untuk dilalui kapal-kapal besar.

Kerusakan Terumbu Karang

Terumbu karang yang menjadi daya tarik utama Kepulauan Seribu telah banyak yang rusak (sekitar 80%). Kerusakan ini sebagian besar disebabkan kegiatan pembangunan dan praktek pemboman ikan. Kerusakan di bagian Utara Kepulauan Seribu disebabkan faktor alam seperti pertumbuhan mangrove dan sebagian kecil karena pemboman ikan. Kerusakan di bagian

tengah dan selatan lebih banyak disebabkan pembangunan fisik di pulau-pulau wisata dan pemboman ikan.

Jika hal ini terus dibiarkan, maka daya tarik utama bagi wisatawan untuk datang ke Kepulauan Seribu akan punah.

Tingginya Biaya Operasional dan Pemeliharaan

Biaya operasi dan pemeliharaan pulau-pulau wisata di Kepulauan Seribu relatif tinggi karena bahan-bahan makanan, bahkan air bersih (untuk beberapa pulau) masih didatangkan dari daratan Jakarta. Selain itu transportasi masih dikelola sendiri oleh masing-masing pulau wisata, dermaga pemberangkatan masih terbatas pada dermaga Marina Ancol yang mengenakan biaya tambat yang tinggi. Belum lagi pengangkutan sampah dari tiap pulau yang masih dilakukan sendiri-sendiri. Tingginya biaya operasional dan pemeliharaan ini berdampak pada tingginya tarif yang dikenakan kepada wisatawan, sehingga tidak dapat dijangkau oleh masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah. Akibatnya potensi penduduk daratan Jakarta sebagai pasar terbesar belum dapat dimanfaatkan secara maksimal.

IV. TANTANGAN DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA DI KEPULAUAN SERIBU

Dengan kondisi dan permasalahan kegiatan wisata di Kepulauan Seribu ini, ada beberapa tantangan yang harus dihadapi agar pariwisata di Kepulauan Seribu dapat berkembang secara optimal. Tantangan-tantangan tersebut antara lain adalah:

1. Pemberdayaan masyarakat Kepulauan Seribu, baik dalam perencanaan, pengelolaan, maupun pengendalian kegiatan wisata di Kepulauan Seribu. Sebelum memasuki tahap pemberdayaan, masyarakat harus dikenalkan terlebih dahulu dengan kegiatan dan pengelolaan pariwisata melalui pendidikan dan pelatihan. Melalui pendidikan dan pelatihan ini diharapkan masyarakat tidak hanya dapat terlibat aktif dalam kegiatan wisata yang sudah ada, tetapi juga dapat menciptakan kegiatan wisata yang berasal dari aktivitas kehidupannya sehari-hari yang dapat dilakukan di pulau permukiman. Beberapa waktu lalu upaya untuk memberdayakan masyarakat ini sudah mulai dilakukan melalui usaha penjangkaran penduduk untuk menjadi *guide* salam bagi wisatawan.
2. Pengawasan terhadap ijin pengelolaan pulau-pulau wisata. SIPPT sebenarnya hanya boleh dikeluarkan bagi pemohon atas nama badan hukum, bukan perseorangan. Tetapi pada pelaksanaannya, pulau-pulau tersebut di gunakan untuk kepentingan pribadi, misalnya menjamu para relasi bisnis pengelola pulau wisata pribadi tersebut. Hal seperti ini harus segera dibatasi karena penggunaan pulau-pulau untuk kepentingan pribadi tidak memberikan kontribusi pada kesejahteraan masyarakat Kepulauan Seribu. Pulau-pulau di Kepulauan Seribu harus dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat Kepulauan Seribu sendiri, bukan untuk kesejahteraan para pengelola pulau.
3. Pengenaan pajak tinggi bagi pulau-pulau wisata pribadi. Sebagai konsekuensi dari penggunaan pulau wisata bagi kepentingan pribadi (*'second homes'*), pemerintah sebaiknya mengenakan pajak yang tinggi kepada para pengelola pulau wisata pribadi. Hal ini selain untuk membatasi penggunaan untuk kepentingan pribadi, juga agar kegiatan wisata pribadi dapat memberikan kontribusi lebih terhadap kesejahteraan masyarakat Kepulauan Seribu.
4. Peningkatan pengawasan terhadap kegiatan dan pembangunan yang dilakukan di Kepulauan Seribu, misalnya dengan mengadakan patroli keliling. Hal ini perlu dilakukan untuk menjaga kelestarian lingkungan dan biota laut Kepulauan Seribu. Pengawasan yang dilakukan selama ini dirasakan kurang intensif. Banyak kasus-kasus kerusakan

lingkungan ditemukan, misalnya pengerukan pasir secara besar-besaran, dan pemboman ikan. Kasus lainnya adalah pembangunan fisik yang dilakukan di zona pelindung, tempat diberlakukannya larangan mendirikan bangunan.

Penulis **Yani Adriani, S.T.**
Pusat Penelitian Kepariwisata
Institut Teknologi Bandung

DAFTAR PUSTAKA

1. Lembaga Penelitian ITB dan Bappeda DKI Jakarta, 2000. *Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Seribu*, Laporan Kemajuan.
2. Pemerintah Kecamatan Kepulauan Seribu, 2000. *Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Wilayah Kecamatan Kepulauan Seribu Tahun 1999/2000*. Jakarta
3. Pusat Penelitian Kelautan, ITB dan Direktorat Jenderal Urusan Pesisir, Pantai, dan Pulau - pulau Kecil, Departemen Kelautan dan Perikanan, 2000. *Pedoman Nasional Pengelolaan Pulau-pulau Kecil*. Jakarta
4. Suara Pembaruan, Rabu, 6 September 2000. *37 Pulau di Kepulauan Seribu Digunakan untuk Kepentingan Pribadi*. Jakarta