

**EVALUASI MANAJEMEN KESELAMATAN TRANSPORTASI  
PENYEBERANGAN DANAU DI KABUPATEN TOBA  
PROVINSI SUMATERA UTARA**

Jhonatan Timoty B. Aruan  
NPP. 29.0124

Asdaf Kabupaten Toba, Provinsi Sumatera Utara  
Program Studi Manajemen Keamanan dan Keselamatan Publik  
Email: [jhonatan050201aruan@gmail.com](mailto:jhonatan050201aruan@gmail.com)

**ABSTRACT**

**Problem Statement/Background (GAP):** *Transportation is a necessity that cannot be separated from people's lives. For the people of Toba Regency, lake crossing transportation is one of the community's needs. However, at the end of 2018 there was a ship accident in the waters of Lake Toba which caused up to 189 lives. This indicates that there are various things that need to be evaluated in the implementation of shipping safety in Toba Regency.* **Purpose:** *The purpose of this research is to find out and analyze the evaluation of lake crossing transportation safety management which is reviewed using the theory of Goal free evaluation, and formative-summative evaluation.* **Method:** *The technique used in this research uses qualitative analysis techniques with an inductive approach to obtain data according to the actual conditions in the field. In collecting data using several ways, namely observation, interviews, and documentation.* **Result:** *Based on the results of observations and interviews conducted on the evaluation of the safety management of lake crossing transportation, there are several problems including limited resources, due to limited funds owned by the transportation agency, people who tend to be more concerned with Break Even Point than safety, improvised safety implementation, ship design which is improvised and without prior coordination to the transportation service, which increases the possibility that the ships built are not in accordance with the provisions.* **Conclusion:** *The safety management of lake crossing transportation in Toba Regency is good enough to see that some of the efforts that have been made are outreach to the community, provision of safety facilities, and persuasive enforcement of safety rules.*

**KEYWORDS:** *Evaluation, Safety, Transportation, Lake Crossing*

## ABSTRAK

**Permasalahan/Latar Belakang (GAP):**Transportasi merupakan salah kebutuhan yang tidak bisa dilepaskan dari kehidupan masyarakat. Untuk masyarakat Kabupaten Toba, transportasi penyeberangan danau menjadi salah satu kebutuhan masyarakat. Namun, pada akhir tahun 2018 terjadi kecelakaan kapal di perairan Danau Toba yang menimbulkan korban hingga 189 jiwa. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat berbagai hal yang perlu dievaluasi dalam penyelenggaraan keselamatan pelayaran di Kabupaten Toba.**Tujuan:**Tujuan pelaksanaan penelitian ini yaitu untuk mengetahui dan menganalisis evaluasi manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau yang ditinjau dengan menggunakan teori *Goal free evaluation*, dan evaluasi formatif-sumatif. **Metode:**Teknik yang digunakan dalam penelitian tersebut menggunakan teknik analisis kualitatif dengan pendekatan induktif untuk memperoleh data sesuai dengan keadaan yang ada di lapangan secara nyata. Dalam mengumpulkan data-data menggunakan beberapa cara yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. **Hasil/Temuan:** Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang dilakukan tentang evaluasi manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau terdapat beberapa permasalahan diantaranya sumber daya yang terbatas, akibat keterbatasan dana yang dimiliki dinas perhubungan, Masyarakat yang cenderung lebih mementingkan *Break Even Point* dibanding keselamatan, pelaksanaan keselamatan yang seadanya, rancang bangun kapal yang seadanya dan tanpa koordinasi ke dinas perhubungan terlebih dahulu, yang memperbesar kemungkinan kapal yang dibangun tidak sesuai ketentuan. **Kesimpulan:** Manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba sudah cukup baik melihat beberapa upaya yang telah dilakukan adalah sosialisasi kepada masyarakat, pemberian fasilitas keselamatan, dan penegakan aturan keselamatan secara persuasif.

**KATA KUNCI:** Evaluasi, Keselamatan, Transportasi, Penyeberangan Danau

## I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Kabupaten Toba memiliki peran sebagai satu dari tujuh Kabupaten yang mengitari Danau Toba. Kabupaten Toba (sebelumnya disebut Kabupaten Toba Samosir) adalah Kabupaten yang memiliki wilayah administrasi yang terdiri dari 16 kecamatan dengan 244 desa/kelurahan, yakni 231 desa serta 13 kelurahan. Kabupaten toba memiliki bentang alam dengan luas Daerah Tangkapan Air (DTA) Danau Toba

lebih kurang 369.854 Ha, yang terdiri dari 190.314 Ha daratan di pulau Sumatera (keliling luar danau). Dengan Kondisi perairan yang cukup luas, Kabupaten Toba saat ini memiliki dua pelabuhan besar yakni Pelabuhan Penyebrangan Balige, dan Pelabuhan Fery Ajibata. Dengan kondisi ini, tentunya transportasi danau sangat lekat dengan kehidupan masyarakat Kabupaten Toba, akan tetapi seringkali dalam penyelenggaraan transportasi danau aspek keselamatan kurang mendapat perhatian.

Danau Toba adalah satu dari sekian banyak destinasi wisata yang kerap dikunjungi wisatawan pada hari besar ataupun hari libur. Bukan hanya untuk berwisata, Danau Toba juga diperuntukkan untuk menjadi jalur transportasi penyeberangan sehingga banyak kapal transportasi penyeberangan yang beroperasi di Danau Toba. Dalam data yang dirilis oleh Dinas Perhubungan Provinsi Sumatera Utara, yakni terdapat 302 kapal dari seluruh armada dan diantara kapal tersebut terdapat 6 Kapal Ferry serta 32 Kapal Pariwisata dan juga 264 Kapal Konvensional. Seluruh kapal ini beroperasi pada 8 pelabuhan besar (Tigaraja, Ajibata, Tigaras, Tomok, Tuk-tuk, Simanindo, Onanrunggu, Nainggolan) yang mempunyai 20 rute serta pelabuhan kecil dengan 24 rute, sementara itu Kapal Pariwisata dipergunakan untuk keperluan sewa dimana tidak ada rute khusus, terkecuali Kapal Pariwisata.

Berkaitan dengan moda transportasi di perairan, Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2010 terdapat berbagai jenis angkutan di perairan yakni angkutan laut nasional, angkutan danau, angkutan sungai dan angkutan laut internasional. Agar terjaminnya keselamatan dalam masa berlakunya transportasi angkutan, maka peraturan terkait keselamatan angkutan perairan sangat diperlukan.

Sudah ada peraturan mengenai pelayaran di Indonesia namun kecelakaan pelayaran di perairan Indonesia masih sering terjadi. Kejadian tenggelamnya Kapal Sinar Bangun tahun 2018 di Danau Toba yang menyebabkan meninggalnya 167 orang meninggal dunia, menjadi salah satu contoh nyata kecelakaan transportasi penyeberangan di Danau Toba. Komite Nasional Kecelakaan Transportasi (KNKT)

telah melaksanakan investigasi dan menemukan tidak terdapat alat keselamatan jiwa pada kapal Sinar Bangun pada saat kecelakaan ini terjadi. Hal ini diperburuk kenyataan tidak adanya anak buah kapal yang memahami mengenai prosedur kondisi darurat serta buruknya manajemen mengakibatkan kelebihan penumpang pada kapal (KNKT, 2018).

Evaluasi merupakan proses menentukan nilai untuk sesuatu hal ataupun objek yang didasarkan pada indikator tertentu dalam rangka penentuan tujuan tertentu. Data aktual yang nantinya didapatkan dari pengukuran dipergunakan sebagai analisis kondisi program berikutnya.

Kesiapan danau toba sebagai tujuan pariwisata internasional haruslah didukung oleh berbagai aspek keselamatan pelayaran dan pariwisata. Dalam menjaga keselamatan pelaksanaan transportasi danau di Kabupaten Toba, tentunya telah dilaksanakan berbagai program dan ketentuan. Untuk itu penulis tertarik mengambil judul “Evaluasi Manajemen Keselamatan Transportasi Danau di Kabupaten Toba Provinsi Sumatera Utara”.

## **1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (GAP Penelitian)**

Ada beberapa permasalahan berkaitan dengan manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba ini. Dinas Perhubungan Kabupaten Toba telah melaksanakan kegiatan sosialisasi setiap tahun untuk memberi informasi tentang berbagai peraturan keselamatan penyeberangan danau yang berlaku setiap tahun, namun pada kenyataannya masih ditemukan kapal yang berlayar di perairan Danau Toba tanpa memenuhi standar pelayaran yang terdapat pada Undang-undang nomor 17 tahun 2008 mengenai pelayaran, mulai dari peralatan keselamatan yang di kapal yang belum memadai hingga kondisi rancang bangun kapal yang tidak berkoordinasi dengan dinas perhubungan. Bahkan, pada masa-masa tertentu dimana kebutuhan akan transportasi penyeberangan danau meningkat, contohnya pada saat cuti natal dan tahun baru, masih terdapat kapal, utamanya kapal tradisional yang tetap berangkat meskipun sudah melewati batas maksimal penumpang. Oleh sebab itu sangat

menarik untuk dilaksanakan penelitian mengenai bagaimana manajemen keselamatan transportasi danau di Kabupaten Toba.

### **1.3. Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini terinspirasi oleh beberapa penelitian terdahulu, baik dari konteks manajemen maupun keselamatan. Penelitian Richard Kristian dalam jurnal “Aspek Legalitas Keselamatan Kapal di Danau Toba” menyatakan bahwa Karakteristik peraturan pelayaran angkutan danau berbeda dengan angkutan laut. Kesiapan Danau Toba sebagai destinasi wisata bertaraf internasional juga harus didukung oleh aspek keselamatan pelayaran dan pariwisata. Kecelakaan kapal Sinar Bangun telah menjadi tolak ukur keselamatan pelayaran di Indonesia, khususnya bagi kapal-kapal yang berlayar di wilayah pelayaran daratan. (Kristian, Richard; 2020). Hasil penelitian Johny Malisan dalam jurnal ”Rendahnya Manajemen Keselamatan Pelayaran Pada Perairan Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) II dan III” menyatakan bahwasanya penataan keselamatan dalam pelayaran masih perlu adanya upaya perbaikan melalui diantaranya penguatan kapasitas awak kapal untuk menangani kegiatan di laut, pengertian manajemen keselamatan kepada pihak yang memiliki kapal, operator dan petugas pengawasan secara intensif. Pemerintah juga telah mengupayakan sinergitas aturan Serta peraturan terkait keselamatan pelayaran dalam upaya meningkatkan manajemen keselamatan di area SLOC 2 dan 3. (Malisan, Johny;2014).

Hasil penelitian Yon Suprpto dalam jurnal yang berjudul “ Peningkatan Keselamatan Angkutan Penyebrangan (Fery) Lintas Ajibata-Ambarita Kabupaten Toba Samosir” menyatakan bahwa Latar belakang penelitian ini adalah peristiwa tenggelamnya KM Sinar Bangun di Danau Toba yang memakan banyak korban jiwa. Kecelakaan sebenarnya dapat dihindari jika faktor keamanan kapal cukup dan juga manifes penumpang dicatat. (Suprpto, Yon;2019). Penelitian Herdayana Sinurat dalam skripsinya yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pengguna Jasa Angkutan Penyebrangan di Danau Toba” menyatakan bahwa diperlukan peningkatan pelayanan jasa angkutan penyebrangan di Danau Toba. Hal ini dilakukan

untuk melindungi hak pengguna jasa transportasi tersebut. Mengingat penting nya transportasi penyebrangan danau dalam kehidupan masyarakat, hal ini perlu diperhatikan dengan seksama. (Sinurat, Herdayana;2018). Selanjutnya, Danny Faturachman, dkk Dalam Jurnal yang Berjudul “Analisis Keselamatan Transportasi Penyebrangan Laut dan Antisipasi Terhadap Kecelakaan Kapal Di Merak-Bakauheni” menyatakan bahwa kelebihan angkutan, baik mengangkut orang atau barang dari daya angkut yang sudah ditetapkan menjadi faktor utama terjadinya kecelakaan laut. Aspek keselamatan sangat terkait erat dalam pelayanan transportasi, dan menjadi suatu hal yang wajib didapatkan seseorang yang melakukan perjalanan dibarengi dengan kenyamanan yang didapatkan. (Faturachman, Danny, dkk; 2015)

#### **1.4. Pernyataan Kebaruan Ilmiah**

Penulis melakukan penelitian yang berbeda dan belum dilakukan oleh penelitian sebelumnya. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya dari fokus dan waktu penelitiannya berbeda dengan penelitian Richard, Yon dan Herdayana. Lokasi ini penelitian berbeda dengan penelitian yang dilaksanakan oleh Johny dan Faturachman. Kemudian teori evaluasi milik Scriven yang digunakan dalam mengevaluasi manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba juga berbeda dengan penelitian Herdayana. Fokus penelitian ini tepatnya berada pada manajemen keselamatan pelayaran dan faktor penghambat pelaksanaannya yang menjadi GAP permasalahan dalam penelitian ini.

#### **1.5. Tujuan.**

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh dan menganalisis data mengenai kondisi transportasi penyeberangan danau agar mendapatkan gambaran yang jelas mengenai pelaksanaan manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba Provinsi Sumatera Utara serta mengetahui faktor-faktor penghambat manajemen keselamatannya.

## **II. METODE**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan induktif. Peneliti mengumpulkan data melalui Observasi, wawancara dan dokumentasi. Peneliti akan mengolah data yang didapatkan dari Dinas Perhubungan Kabupaten Toba maupun hasil wawancara yang dilakukan kepada informan yang dikaitkan dengan teori dan fenomena permasalahan. Peneliti memfokuskan terhadap Evaluasi Manajemen Keselamatan Penyeberangan Danau di Kabupaten Toba Provinsi Sumatera Utara. Penulis mengumpulkan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Dalam melakukan pengumpulan data kualitatif, penulis melakukan wawancara secara mendalam terhadap 10 orang informan yang terdiri dari Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Toba, Kepala Bidang Lalu Lintas dan Angkutan, Kepala Seksi Lalu Lintas dan Angkutan, Tenaga Honorer di Pelabuhan Kepala wilayah di Pelabuhan masing-masing 1 orang, Nahkoda Kapal dan masyarakat. Adapun analisisnya menggunakan teori evaluasi yang digagas oleh Scriven (1991) yang menyatakan bahwa evaluasi dapat dianalisis menggunakan dua pendekatan yakni *Goal Free Evaluation* dan Evaluasi Formatif-sumatif.

## **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **3.1 Evaluasi Manajemen Keselamatan Transportasi Danau Di Danau Toba**

Penulis menganalisis bagaimana evaluasi manajemen keselamatan transportasi manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba menggunakan pendapat dari Scriven yang menyatakan bahwa evaluasi dapat dilaksanakan menggunakan dua pendekatan yakni *Goal Free Evaluation* dan Evaluasi Formatif-Sumatif. Adapun pembahasan dapat dilihat pada subbab berikut.

### **3.1.1 Goal Free Evaluation**

#### **A. Pemahaman Masyarakat Terhadap Aturan Dalam Keselamatan Pelayaran**

Sebuah aturan tidak akan berguna apabila tidak diketahui oleh objek dari aturan tersebut. Begitu pula dengan aturan yang ada dalam keselamatan transportasi penyeberangan danau. Masyarakat baik pengusaha maupun pengguna jasa transportasi penyeberangan diharapkan sudah paham betul akan aturan keselamatan yang berlaku. Hal ini semata-mata untuk meminimalisir resiko kecelakaan dalam transportasi penyeberangan danau. Untuk meningkatkan pemahaman masyarakat, salah satu cara yang paling efektif adalah pemberian sosialisasi kepada pengusaha, nahkoda, maupun masyarakat umum.

Untuk keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba, Dinas Perhubungan, baik dari pemerintah daerah maupun dari kementerian, selalu mengadakan sosialisasi secara rutin setiap tahun untuk menginformasikan atau mengingatkan kembali mengenai peraturan yang berlaku dalam keselamatan transportasi penyeberangan danau. Setelah ditelusuri, terdapat perbedaan intensitas sosialisasi dari kedua pelabuhan yang ada di Kabupaten Toba. Untuk di Pelabuhan Muliaraja Napitupulu Balige, Dilakukan pertemuan dua kali setiap tahun, namun tidak ada waktu rutinnya. Akan tetapi terus dilakukan himbauan, surat, dan dialog secara persuasif.

#### **B. Kepatuhan Masyarakat Terhadap Kebijakan Yang Diterapkan Organisasi**

Kepatuhan memiliki mengikuti suatu standar, hukum, atau spesifikasi yang telah diatur sedemikian rupa yang umumnya diterbitkan oleh organisasi yang memiliki wewenang dalam suatu bidang tertentu. Cakupan suatu aturan bisa memiliki sifat nasional maupun internasional. Suatu aturan yang ditetapkan oleh pemerintah tidak cukup hanya dipahami saja, melainkan harus juga dipatuhi oleh objek dari aturan tersebut. Adanya kepatuhan keselamatan masyarakat yang tinggi, akan dapat meningkatkan kenyamanan dan keselamatan transportasi penyeberangan danau di



Kabupaten Toba. Kondisi ini pada akhirnya akan berdampak pada kenaikan kepercayaan masyarakat akan keselamatan transportasi danau yang akan berdampak pada lancarnya kegiatan perekonomian dan pariwisata lintas kabupaten yang terhubung oleh Danau Toba.

### **C. Mekanisme Penegakan Disiplin Keselamatan Pelayaran**

Sebuah aturan tidak akan efektif dipatuhi masyarakat apabila tidak ada suatu mekanisme penegakan atas pelanggaran aturan. Pada dasarnya tidak ada kompromi terhadap pelanggaran kepatuhan terhadap kelayakan kapal yang merupakan salah satu aspek krusial yang menjadi kebutuhan mutlak serta tanggung jawab bersama, baik regulator, operator, termasuk para pengguna jasa.

Pemerintah secara berkesinambungan selalu meminta para operator pelayaran untuk selalu memprioritaskan kelayakan kapal untuk menjamin keamanan dan keselamatan pelayaran, yang mana para awak kapal wajib memastikan peralatan keselamatan pelayaran berfungsi dengan optimal dan dalam jumlah yang cukup, serta muatan di kapal tidak lebih dari kapasitas kapal. Dinas Perhubungan Kabupaten Toba selalu berupaya untuk menegakkan peraturan pelayaran di daerah Kabupaten Toba. Namun, penegakan aturan belum dapat dilakukan dengan maksimal di dua pelabuhan di Kabupaten Toba.

#### **3.1.2 Evaluasi Formatif-Sumatif**

##### **1. Kesesuaian Kebijakan Yang Diterapkan Organisasi Terhadap Tujuan Organisasi**

###### **A. Pengecekan kapal setiap akan berangkat.**

Setelah terjadinya kecelakaan KM. Sinar Bangun, telah dilakukan peningkatan pengawasan keselamatan kapal. Salah satu peningkatan pengawasan tersebut adalah dengan pengecekan kapal sebelum berangkat. Adapun hal yang diperiksa pada umumnya adalah alat keselamatan dan alat komunikasi (AICE) yang ada di kapal, jumlah penumpang, dan juga kondisi kapal secara umum. Pengawasan ini

dilakukan berdasarkan hasil investigasi KM Sinar Bangun yang pada bulan juni 2018 tenggelam di perairan Danau Toba. Hal ini diakibatkan cuaca yang tidak baik dan muatan kapal yang melebihi kapasitas yang hanya 45 orang namun dipaksa mengangkut 188 penumpang

#### **B. Sosialisasi kepada masyarakat**

Sosialisasi merupakan salah satu cara yang paling efektif untuk mengkomunikasikan suatu aturan dan ketentuan kepada masyarakat. Selain itu, sosialisasi kepada masyarakat juga dapat menjadi media bagi pemerintah untuk mendengar masukan dan keinginan dari masyarakat untuk meningkatkan keselamatan dan kenyamanan pelayaran di perairan Danau Toba. Dikarenakan hal tersebut, maka sosialisasi menjadi salah satu kebijakan yang dilakukan Dinas Perhubungan Kabupaten Toba dalam meningkatkan kesadaran masyarakat akan keselamatan penyeberangan di Danau Toba.

#### **C. Diadakan pelatihan bagi Anak Buah Kapal**

Para Nahkoda dan anak buah kapal yang profesional dan berkualitas juga merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan transportasi penyeberangan yang aman dan nyaman. Di Kabupaten Toba sendiri sudah beberapa diadakan pelatihan bagi para nahkoda dan juga anak buah kapal. Pelatihan tersebut paling sering diadakan oleh BP2IP Malahayati Aceh. Pada dasarnya, kebanyakan nahkoda kapal yang ada di Kabupaten Toba membawa kapal tidak melalui sistem pelatihan yang resmi dan bersertifikat. Kebanyakan dari mereka memperoleh kemampuan untuk membawa kapal secara turun-temurun atau dipelajari secara langsung.

#### **D. Pengawasan Penumpang melalui sistem *manifest***

Manifest adalah sebuah dokumen yang berisi daftar kargo, penumpang, dan awak kapal, pesawat, ataupun kendaraan lainnya. Manifest biasanya digunakan oleh bea cukai dan pihak terkait Sistem Manifest ini merupakan kebijakan yang memudahkan pemerintah, penyelenggara jasa pelayaran dan para penumpang dalam memberikan

data penumpang riil di kapal. Sistem Manifest ini bertujuan untuk meningkatkan pengawasan kepada jumlah penumpang yang ikut menyebrang dalam kapal tersebut. Adapun sistem manifest ini dilakukan dengan cara mewajibkan calon penumpang kapal untuk memberikan data dirinya berupa nama sesuai KTP di lembar perjalanan kapal dalam hari itu. Jumlah penumpang yang terdapat dalam lembar tersebut disesuaikan dengan kapasitas dari kapal tersebut. Hal ini membuat petugas semakin mudah menilai dan membatasi jumlah penumpang yang bisa naik di kapal tersebut. Apabila terjadi juga sesuatu yang tidak diinginkan seperti kecelakaan yang menimbulkan korban jiwa, maka dapat diketahui dengan pasti jumlah dan data diri penumpang kapal tersebut.

#### **E. Pelaksanaan *Ram Check*/ Kelayakan Kapal setiap 6 bulan**

Untuk meningkatkan keselamatan pelayaran, maka perlu diadakan pemeriksaan kondisi kapal secara menyeluruh. Pemeriksaan kapal secara menyeluruh ini juga biasa disebut dengan Ramp Check. Ramp check dimaksud, dilaksanakan berdasarkan Instruksi Direktur Jenderal Perhubungan Laut No. UM.008/69/8/DJPL.16 tanggal 21 September 2016 mengenai Pemeriksaan Kelaiklautan Kapal (*Ramp Check*). Pemeriksaan kapal ini dilaksanakan untuk memberikan kepastian keamanan dan keselamatan para pengguna jasa transportasi penyeberangan danau dan juga tidak memberikan toleransi terhadap temuan kelalaian dan kekurangan sewaktu pemeriksaan kelayakan kapal tersebut. Pemeriksaan kapal bago penyelenggaraan angkutan penyeberangan danau dilakukan agar para pengguna jasa dapat memanfaatkan jasa transportasi penyeberangan danau dengan aman, selamat, terkoordinasi, nyaman dan lancar.

#### **F. Pembangunan pelabuhan yang saat ini berjalan**

Kabupaten Toba merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Utara yang masuk dalam KSPN (Kawasan Strategis Pariwisata Nasional) Hal ini dikarenakan Kabupaten Toba merupakan satu dari tujuh kabupaten yang mengelilingi Danau Toba yang berpotensi untuk menjadi destinasi pariwisata bertaraf internasional. Untuk

mendukung hal tersebut, maka pembangunan pelabuhan standar internasional menjadi hal yang penting untuk mendukung pariwisata di Kabupaten Toba. Untuk itu pemerintah membuat kebijakan untuk memperbaiki dan memperluas pelabuhan di Kabupaten Toba, utamanya Pelabuhan Mulia Raja Napitupulu Balige.

## **2. Pelaksanaan Kebijakan Secara Riil Di Lapangan**

### **A. Pengecekan kapal setiap akan berangkat**

Sudah menjadi persyaratan bagi para nahkoda untuk memeriksakan kapalnya terlebih dahulu sebelum diberikan izin untuk berangkat. Berdasarkan hasil wawancara dengan nahkoda di kedua pelabuhan yang ada di Kabupaten Toba, mereka menyatakan bahwa kapal-kapal mereka selalu diperiksa sebelum diberikan izin untuk berangkat. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemeriksaan kapal selalu dilaksanakan sebelum kapal berangkat. Adapun di Pelabuhan Ajibata, tanda bahwa kapal tidak mengangkut beban yang berlebih dapat dilihat dari tanda garis merah yang berada di bagian bawah badan kapal.

### **B. Sosialisasi kepada masyarakat**

Berdasarkan hasil wawancara kepada masyarakat, maka dapat diketahui bahwa sosialisasi telah beberapa kali dilakukan oleh dinas perhubungan, maupun langsung dari kementerian perhubungan. Namun terdapat perbedaan di Pelabuhan Ajibata, dimana pemerintah desa merasa kurang dilibatkan dalam kegiatan yang ada di Pelabuhan Ajibata. Hal ini tentunya perlu diperbaiki untuk kemudian hari. Pemerintah desa harus dilibatkan dalam sosialisasi mengenai keselamatan pelayaran sebagai pemerintahan terdekat di pelabuhan.

### **C. Diadakan pelatihan bagi Anak Buah Kapal**

Untuk pelatihan kapal selalu diberikan setiap tahun kepada para nahkoda kapal di Kabupaten Toba. Berdasarkan wawancara dengan Ketua OPS di Balige, beliau mengatakan bahwa tiap tahun selalu ada program pelatihan yang diberikan kepada para calon nahkoda dengan kuota yang terbatas. Biasanya pelatihan ini diberikan oleh

Kementrian Perhubungan atau BP2IP Mahalayati Aceh.

#### **D. Pengawasan Penumpang melalui sistem *manifest***

Sistem manifest memungkinkan dinas perhubungan mendapatkan secara *riil* data penumpang dalam suatu kapal. Dengan ini, maka dinas perhubungan memiliki data pegangan untuk menjamin bantuan sosial apabila terjadi sesuatu yang tidak diinginkan, dan juga membatalkan keberangkatan kapal apabila telah melebihi kapasitas yang telah ditentukan.

#### **E. Pelaksanaan *Ram Check*/ Kelayakan Kapal setiap 6 bulan**

Program *Ram Check* ini juga dilakukan setiap tahun di kapal penyeberangan yang ada di Kabupaten Toba. Berdasarkan wawancara dengan masyarakat yang berada di sekitar pelabuhan, *Ram Check* biasanya dilakukan dengan cara menegecek kondisi sarana dan prasarana kapal secara keseluruhan. Cara memeriksa kondisi fisk kapal biasanya dilakukan dengan cara menghantam bodi samping kapal dengan palu yang berukuran besar, dan apabila kapal sudah tidak memenuhi persyaratan, maka kapal tidak diizinkan untuk berlayar.

#### **F. Pembangunan pelabuhan yang saat ini berjalan**

Pembangunan Pelabuhan juga terus berjalan di Kabupaten Toba. Hal ini bisa dilihat dari kondisi pelabuhan, utamanya di Pelabuhan Mulia Raja Napitupulu Balige. Berdasarkan penuturan ketua OPS, pelabuhan kapal kayu dan kapal veri baru saja selesai pada tahun 2021, dan untuk bangunan kantor utama di pelabuhan, berdasarkan hasil observasi langsung, masih dalam tahap pembangunan. Hal ini bisa dilihat dari materiil bangunan yang berada di sekitar perabuhan. Selain kantor utama di pelabuhan, sedang dibangun juga pelabuhan tambahan untuk menambah kapasitas kapal yang dapat berlabuh di Pelabuhan Mulia Raja Napitupulu Balige.

### **3.2 Hambatan Dalam Manajemen Keselamatan Transportasi Danau Di Danau Toba**

1. Dana, Personel, dan Kualitas Sumber Daya Manusia yang terbatas dimana

Permasalahan ini berbicara mengenai keterbatasan sumber daya yang dimiliki Dinas Perhubungan Kabupaten Toba dalam menjaga keselamatan transportasi penyeberangan danau.

2. Masyarakat yang cenderung lebih mementingkan *Break Even Point* dibanding keselamatan dimana Sebagai pengusaha, tentunya hal yang dicari adalah keuntungan yang sebesar-besarnya dari modal yang telah dikeluarkan. Hal ini menyebabkan para pengusaha memiliki kecenderungan untuk mengabaikan beberapa aturan untuk mendapat keuntungan yang lebih besar.
3. Pelaksanaan keselamatan yang seadanya yang diketahui dari hasil observasi pada beberapa kapal kayu yang ada di perairan Kabupaten Toba, bisa dilihat bahwa minim nya alat keselamatan yang dimiliki kapal tersebut. Misalkan mengenai pelampung.
4. Rancang bangun kapal yang seadanya dan tanpa koordinasi ke Dinas Perhubungan terlebih dahulu bahwa kebanyakan kapal yang berada di wilayah perairan Kabupaten Toba tidak sesuai prosedur pada tahap pembangunan kapal. Standar pembangunan kapal, khususnya kapal kayu telah diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor Pm 39 Tahun 2017.

### **3.3 Upaya Dalam Manajemen Peningkatan Keselamatan Transportasi Danau Di Danau Toba**

Pemerintah daerah, khususnya Dinas Perhubungan Kabupaten Toba memiliki tanggung jawab untuk mengatasi berbagai hambatan yang terdapat dalam manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau demi mewujudkan transportasi penyeberangan danau yang aman dan nyaman. Adapun beberapa upaya yang dilaksanakan adalah sebagai berikut:

1. Sosialisasi Kepada Masyarakat menjadi salah satu upaya dari pemerintah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam rangka meningkatkan keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba.

2. Pemberian Fasilitas Keselamatan yang dalam hal ini Dinas Perhubungan Kabupaten Toba dan juga Kementerian Perhubungan memberikan berbagai macam sarana dan pra sarana untuk meningkatkan keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba
3. Penegakan Aturan secara Persuasif dikarenakan peraturan tersebut tidak dapat serta merta di tegakkan tanpa melihat kondisi masyarakat terlebih dahulu. Diperlukan kesiapan dan pemahaman dari masyarakat sebelum peraturan tersebut dapat berjalan dengan sebagaimana mestinya. Oleh sebab itu, Dinas Perhubungan Kabupaten Toba mengambil tindakan persuasif dan bertahap untuk menegakkan peraturan keselamatan yang ada.

#### **3.4. Diskusi Temuan Utama Penelitian**

Pelaksanaan manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau yang baik akan memberikan banyak dampak positif dalam rangka mewujudkan transportasi yang aman dan nyaman serta mendukung pariwisata yang ada di Kabupaten Toba. Penulis menemukan temuan penting yakni Dinas Perhubungan Kabupaten Toba telah melaksanakan manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau yang cukup baik setelah kecelakaan kepal tahun 2018. Sama halnya dengan temuan Richard yang menyatakan bahwa Kecelakaan kapal Sinar Bangun telah menjadi tolak ukur keselamatan pelayaran di Indonesia, khususnya bagi kapal-kapal yang berlayar di wilayah pelayaran daratan. (Kristian, Richard; 2020). Pemerintah, dalam hal ini Dinas Perhubungan beserta respon yang baik dari pengusaha dan nahkoda kapal menjadi kunci berjalannya manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau ini seperti hasil penelitian Malisan yang menyatakan penataan keselamatan dalam pelayaran masih perlu adanya upaya perbaikan melalui diantaranya penguatan kapasitas awak kapal untuk menangani kegiatan di laut, pengertian manajemen keselamatan kepada pihak yang memiliki kapal, operator dan petugas pengawasan secara intensif. Pemerintah juga telah mengupayakan sinergitas aturan Serta peraturan terkait keselamatan pelayaran (Malisan, Johny;2014).

Namun masih terdapat beberapa hal khusus yang harus menjadi perhatian bersama untuk diperbaiki, diantaranya adalah masih banyak kapal yang terdaftar di pelabuhan yang ada di Kabupaten Toba tidak memenuhi syarat yang ada dalam Permenhub Nomor PM-25 Tahun 2015, seperti kekurangan jumlah pelampung dan sistem pemadam kebakaran yang kurang memadai. Penulis juga mendapatkan informasi bahwa Kementerian Perhubungan telah memberikan fasilitas radio (AICE) sebagai sarana komunikasi dan mengetahui posisi kapal saat berlayar. Namun karena penggunaan radio ini mengharuskan mesin dalam keadaan menyala dan memberatkan pengusaha kapal dalam hal bahan bakar, maka sistem radio ini tidak digunakan saat kapal sedang berlabuh, sedangkan sistem ini mengharuskan radio hidup selalu. Hal ini sebagai upaya dalam peningkatan keselamatan transportasi dimana sesuai dengan penelitian Faturachman, Danny, dkk aspek keselamatan sangat terkait erat dalam pelayanan transportasi, dan menjadi suatu hal yang wajib didapatkan seseorang yang melakukan perjalanan dibarengi dengan kenyamanan yang didapatkan. (Faturachman, Danny, dkk; 2015).

Masalah keterbatasan sumber daya menjadi akar dari keterbatasan pelaksanaan manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba. Baik pihak pengusaha maupun pemerintah belum mampu menjalankan peraturan tersebut secara keseluruhan. Meskipun secara umum telah terjadi peningkatan standar pelayanan semenjak kecelakaan KM Sinar bangun, sesuai dengan hasil penelitian Suprpto seperti pengecekan faktor kewanamanan dan manifes penumpang dicatat



(Suprpto, Yon;2019), masih banyak hal yang perlu diperhatikan sebagai bahan perbaikan untuk kedepannya mengingat pentingnya transportasi penyebrangan danau dalam kehidupan masyarakat, hal ini perlu diperhatikan dengan seksama. (Sinurat, Herdayana;2018)

#### **IV. KESIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan di bab empat, maka penulis dapat menyimpulkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan manajemen keselamatan transportasi penyebrangan di Kabupaten Toba sudah berjalan sesuai dengan peraturan keselamatan pelayaran meskipun masih belum bisa 100% menegakkan aturan tersebut. Masih banyak toleransi yang diberikan dinas perhubungan utamanya dalam peralatan keselamatan kapal dan penegakan aturan yang masih menggunakan pendekatan yang persuasif.
2. Kapal selalu melakukan pemeriksaan peralatan keselamatan sebelum berlayar. Sistem manifest dan pengecekan kapal sebelum berlayar yang dilaksanakan oleh dinas perhubungan Pelaksanaan *Ram check* kapal antara lain pencatatan tanda selar, tahun pembuatan, kapasitas maksimum, jenis mesin sudah dilakukan oleh pihak Dinas Perhubungan Sumatera Utara dan akan membantu memajemen keselamatan supaya tidak terjadi kecelakaan karena kelebihan muatan dan matinya mesin secara mendadak.
3. Meskipun tidak memiliki waktu yang rutin setiap tahun, pelatihan-pelatihan dan pemberian sertifikat serta sosialisasi sudah dilakukan oleh Kementrian Perhubungan dan Dinas Perhubungan Sumatera Utara beberapa kali dan direncanakan akan terus dilakukan secara berkala. Sosialisasi sudah dilakukan Dinas Perhubungan Kabupaten Toba kepada para nahkoda kapal, pengusaha kapal maupun masyarakat

sekitar. Namun pada pelaksanaannya untuk Pemerintah Desa Pardamenan tidak berpartisipasi dalam kegiatan sosialisasi.

**Keterbatasan Penelitian.** Penelitian ini memiliki keterbatasan utama yakni waktu dan biaya penelitian. Penelitian juga hanya dilakukan pada satu kabupaten saja yang dipilih berdasarkan pendapat Scriven.

**Arah Masa Depan Penelitian (*future work*).** Penulis menyadari masih awalnya temuan penelitian, oleh karena itu penulis menyarankan agar dapat dilakukan penelitian lanjutan pada lokasi serupa berkaitan dengan manajemen keselamatan transportasi penyeberangan danau di Kabupaten Toba untuk menemukan hasil yang lebih mendalam.

## **V. UCAPAN TERIMA KASIH**

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Toba beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan penulis untuk melaksanakan penelitian, serta seluruh pihak yang membantu dan mensukseskan pelaksanaan penelitian.

## **VI. DAFTAR PUSTAKA**

### **A. BUKU-BUKU**

- Abbas, A. K., Lichtman, A. H. And Pilai, S. (2016) *Basic Immunology: Functions and Disorders of the Immune System, 5th edition*. Missouri: Elsevier Inc.
- .Arikunto, Suharsimi. (2002). *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Rineka Cipta
- Arikunto, S. 2013. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Creswell, J. W. (2010). *Research design: pendekatan kualitatif, kuantitatif, dan mixed*. Yogyakarta : PT. Pustaka Pelajar.
- Creswell W. John. 2013. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Creswell W. John. 2016. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan*

- campuran*. Edisi Keempat (Cetakan Kesatu). Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- G.R. Terry. 2010. *Manajemen Sumber Daya Manusia. Edisi Pertama*. Jakarta: Kencana
- Hasibuan, Malayu Sp. 2012. *Manajemen SDM. Edisi Revisi, Cetakan Ke. Tigabelas*. Jakarta : Bumi Aksara
- Moleong, Lexy J. 2008, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya
- Michael R, Adams. (2010) *Shipboard Bridge Resource Management*, Nor Easter Press-6 Water Street, Eastport, Maine 04631 USA. p. 2).
- Meleong, Lexy J. 2013, *Metode Penelitian Kualitatif. Edisi Revisi*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nazir, Muhammad. (2009). *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Nazir, Moh. (2013). *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Nurjanah, dkk, 2013. *Manajemen Bencana*. Bandung: Alfabeta
- Scriven, M. (1999). *Evaluation thesaurus (4th ed.)*. Newbury Park, CA: Sage
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Kombinasi dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*. Bandung: Alfabeta, 2016
- Silalahi, U. (2012). *Metodologi Penelitian Sosial*. Bandung : PT.RefikaAdiatama.
- Widoyoko, Eko P.(2012). *Evaluasi Program Pembelajaran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- W. Nick Carter. 1990. *Disaster Management*, Asian Development Bank.
- Yusuf, A. M. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif & Penelitian*. Jakarta: prenadamedia group.

## **B. SKRIPSI/JOURNAL**

- Agus Salim. 2016. *Skripsi Tentang Pengaruh Service Excellent Produk Dan Harga Terhadap Minat Beli Konsumen Pakaran di Pasar Juwana Bawen*. Semarang: UIN Walisongo
- Faturachman, D. (2015). *Analisis keselamatan transportasi penyeberangan laut dan antisipasi terhadap kecelakaan kapal di Merak - Bakauheni*, Jurnal Unirta, 1(1), 14-16.

## **C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2010 tentang Kenavigasian.
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM-25 Tahun 2015

Peraturan Menteri Perhubungan No Pm 76 Tahun 2017. Tentang. Organisasi Dan Tata Kerja Mahkamah Pelayaran  
Permenhub No. PM. 65 Tahun 2009 mengenai Standar Kapal Non Konvensi Berbendera Indonesia

#### **D. SUMBER – SUMBER LAIN**

Kementrian Kelautan dan Perikanan, 2020 Diakses pada 19 September 2021, dari <https://www.kkp.go.id/>  
Komisi Nasional Keselamatan Transportasi 2018, diakses pada 16 September 2021, dari <http://knkt.go.id/>  
Badan Pusat Statistik Kabupaten Toba Samosir 2020, diakses pada 15 September 2021, dari <https://tobasamosirkab.bps.go.id>  
Wikipedia 2022, diakses pada 09 februari 2022 dari <https://id.wikipedia.org/wiki/Kepatuhan>