

JURNAL ILMU PEMERINTAHAN WIDYAPRAJA

- | | | |
|---|------------------------------|----|
| ● DERAJAT DESENTRALISASI ASIMETRIK PAPUA | <i>Muhadam Labolo</i> | 1 |
| ● DPRD DAN FUNGSI REPRESENTASINYA | <i>Baharuddin Thahir</i> | 13 |
| ● KAJIAN WILAYAH KABUPATEN ADMINISTRASI KEPULAUAN SERIBU PROVINSI DKI JAKARTA | <i>Fernandes Simangunson</i> | 18 |
| ● KEPEMIMPINAN WANITA DALAM PERSPEKTIF ISLAM | <i>Lilis Sholihah</i> | 22 |
| ● TINJAUAN YURIDIS CAMAT SEBAGAI PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) SEMENTARA | <i>Baiq Aprimawati</i> | 26 |
| ● IMPLEMENTASI ENTERPRENEURIAL GOVERNMENT DALAM PELAYANAN APARATUR PEMERINTAHAN | <i>Irfan Setelawan</i> | 30 |
| ● CITIZEN CHARTER IMPLEMENTATION IN PUBLIC SERVICE | <i>Sari Kinkin</i> | 34 |
| ● PENERAPAN ASPEK KOMPETENSI ADMINISTRASI, TRANSPARANSI DAN EFISIENSI DALAM RESTRUKTURISASI BIROKRASI PEMERINTAHAN DAERAH | <i>Dadang Supriatna</i> | 38 |
| ● THE REVIEW OF NEPOTISM FROM PANCASILA IDEOLOGICAL PERSPECTIVE: ISLAMIC RELIGION | <i>Agung Nurrahman</i> | 42 |
| ● MENGGALI MAKNA STEWARDSHIP PADA ORGANISASI NOT FOR PROFIT (NFP): MELALUI PENDEKATAN FENOMENOLOGI PADA BKD KABUPATEN TEGAL | <i>Ana Irwani Hariati</i> | 47 |



INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI

LEMBAR
HASIL PENILAIAN SEJAWAT SEBIDANG ATAU PEER REVIEW
KARYA ILMIAH : JURNAL ILMIAH

Judul Jurnal Ilmiah (Artikel) : Kajian Wilayah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu Provinsi DKI Jakarta

Penulis Jurnal Ilmiah : Dr. Fernandes Simangunsong, S.STP., S.AP., M.Si

Identitas Jurnal Ilmiah : a. Nama Jurnal : Jurnal Ilmu Pemerintahan Widyapraja
 b. Nomor ISSN Volume: 0216-4019 Vol.XL No. 1
 c. Edisi (bulan tahun) : 2014
 d. Penerbit : Widyapraja IPDN
 e. Jumlah halaman : 4 Halaman

Kategori Publikasi Jurnal Ilmiah (beri ✓ pada kategori yang tepat) : Jurnal Ilmiah Internasional
 Jurnal Ilmiah Nasional Terakreditasi
 Jurnal Ilmiah Nasional Tidak Terakreditasi

Hasil Penilaian *Peer Review* :

Komponen Yang Dinilai	Nilai Maksimal Jurnal Ilmiah			Nilai Akhir Yang Diperoleh
	Internasional	Nasional Terakreditasi	Nasional Tidak Terakreditasi	
a. Kelengkapan unsur isi buku (10%)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	85	8,5
b. Ruang lingkup dan kedalaman pembahasan (30%)			80	24
c. Kecukupan dan kemutakhiran data informasi dan metodologi (30%)			80	24
d. Kelengkapan unsur dan kualitas penerbit (30%)			80	24
Total = (100%)				80,5

Jatinangor,

Reviewer 2



NIP **Drs. H. Slamet Djunaedi, MM**

Unit kerja : Institut Pemerintahan Dalam Negeri

Reviewer 1



NIP **Prof. Dr. H. Wirman Syafri, M.S.**

Unit kerja : Institut Pemerintahan Dalam Negeri

JURNAL ILMU PEMERINTAHAN WIDYAPRAJA

SUSUNAN KEPENGURUSAN
JURNAL WIDYAPRAJA IPDN
BERDASARKAN KEPUTUSAN REKTOR IPDN
NO. 423.6 - 53 TAHUN 2015

Pengarah:

Dr. H. Suhajar Diantoro, M.Si.

Penanggung Jawab:

Prof. Dr. Tjahja Supriatna, SU

Mitra Bestari:

1. Prof. Dr. Tjahja Supriatna, SU
2. Prof. M. Ilham, M.Si
3. Dr. Drs. H. Maskana Sumitra, M.Si
4. Drs. H. Harsono, M.Si

Pimpinan Redaktur:

Prof. Dr. Edward Hutagalung, SH, M.Hum

Penyunting:

Drs. H. Harsono, M.Si

Design Grafis dan Fotografer:

1. Erijang Supriatna, S.IP, M.Si
2. Dedah Jubaedah, S.Sos

Staf Redaksi:

1. Haryanto, SE
2. Srimulyo Herlambang
3. Enda Suhenda, S.Sos
4. Istiningsih, S.Sos
5. Iwan Asyari, SE

Redaksi Widyapraja

Kampus IPDN Cilandak
Jl. Ampera Raya Cilandak
Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12560

Telp/Fax : 021 782 1843

email: jurnalwidyaprajaipdn@yahoo.com

ardi_pro23@yahoo.com

PENGANTAR REDAKSI

Para pembaca yang terhormat, dalam kesempatan ini Jurnal Widyapraja kembali terbit dalam Ilmu Pemerintahan baik mencakup konsep maupun dari hasil penelitian. Konsep dan hasil penelitian ini merupakan pengembangan dan pendalaman dari berbagai studi yang dikaji secara khusus dalam bidang administrasi pemerintahan.

Terbitnya Jurnal Widyapraja Edisi XLI Nomor 1 Tahun 2015 ini, merupakan bukti komitmen Lembaga Penelitian IPDN dalam mengembangkan kajian-kajian pemerintahan melalui media publikasi ilmiah ilmu pemerintahan. Jurnal Widyapraja ini diharapkan sebagai media akademik untuk mengakomodasi hasil penelitian ilmiah dan hasil kajian teoritis yang aktual serta inovatif bagi masyarakat ilmu pemerintahan, dalam rangka memenuhi kepentingan dan kebutuhan masyarakat pemerintahan.

Harapan redaksi bahwa materi yang disajikan dalam edisi Jurnal Widyapraja kali ini dapat menambah bahan bacaan para pembaca tentang berbagai konsep dan hasil penelitian dalam lingkup kajian ilmu dan praktek Pemerintahan.

Kami menyadari bahwa materi yang disajikan dalam edisi Jurnal Widyapraja ini tidak terlepas dari kekurangan-kekurangan, baik dari aspek substansi dan teknis, untuk itu redaksi sangat terbuka adanya masukan yang bersifat konstruktif dari segenap pembaca dan masyarakat pemerintahan demi penyempurnaan jurnal untuk edisi yang akan datang.

Selamat membaca!

Teriring salam

Redaksi

**KAJIAN WILAYAH KABUPATEN ADMINISTRASI
KEPULAUAN SERIBU PROVINSI DKI JAKARTA**

Fernandes Simangunsong

Institut Pemerintahan Dalam Negeri,

Jl. Raya Bandung-Sumedang Km. 20 Jatinangor

email : kisankiel@yahoo.co.id

**STUDY IN REGION OF THOUSAND ISLAND DISTRICT
ADMINISTRATION
IN JAKARTA PROVINCE**

An evaluation of the implementation of the regional administration is a very important activity in order to see the effectiveness of the implementation of regional autonomy in governance and implementation of development to achieve the goal of promoting the public welfare district / city. Evaluation will be obtained through an overview of the advantages and disadvantages of regional autonomy.

Key words : Local Government, Good Governance, Public Service

A. Pendahuluan

Kepulauan Seribu yang terletak di Laut Jawa dan Teluk Jakarta merupakan suatu wilayah dengan karakteristik dan potensi alam yang berbeda dengan wilayah DKI Jakarta lainnya, sebab wilayah ini pada dasarnya merupakan gugusan pulau-pulau terumbu karang yang terbentuk dan dibentuk oleh biota koral dan biota asosiasinya (algae, malusho, foraminifera dan lain-lain) dengan bantuan proses dinamika alam.

Sesuai dengan karakteristik tersebut dan kebijaksanaan pembangunan DKI Jakarta, maka pengembangan wilayah Kepulauan Seribu diarahkan terutama untuk :

- a. Meningkatkan kegiatan pariwisata
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat nelayan melalui peningkatan budidaya laut
- c. Pemanfaatan sumber daya perikanan dengan konservasi ekosistem terumbu karang dan mangrove

Pembagian wilayah pengembangan dimana Kepulauan Seribu termasuk salah satu wilayah pengembangan, diatur dalam Peraturan Daerah No. 6 tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah DKI Jakarta. Pembagian wilayah pengembangan didasarkan pada karakteristik fisik dan perkembangan masing-masing wilayah dengan rincian sebagai berikut :

1. Wilayah pengembangan utara, yang terdiri dari wilayah Pengembangan Kepulauan Seribu dan Wilayah Pengembangan Pantai Utara
2. Wilayah pengembangan Tengah, terdiri dari wilayah Pengembangan Tengah Pusat, wilayah Pengembangan Tengah Barat dan Wilayah Pengembangan Tengah Timur
3. Wilayah Pengembangan Selatan, terdiri dari wilayah Pengembangan Selatan Utara dan wilayah pengembangan selatan selatan.

Seperti telah disebutkan bahwa salah satu arahan pengembangan wilayah Kepulauan Seribu adalah peningkatan kegiatan pariwisata. Namun bagi pemerintah daerah dan masyarakat setempat kegiatan pariwisata belum memberi kontribusi yang berarti. Eksploitasi perairan laut seperti perikanan, pertambangan, dan transportasi laut bahkan menimbulkan dampak lingkungan yang merusak. Misalnya penangkapan ikan menggunakan bahan beracun atau bahan peledak merusak lingkungan perairan terumbu karang.

Minimnya sarana transportasi dan telekomunikasi membuat Kepulauan Seribu terisolir dari kawasan lainnya di DKI Jakarta. Selain itu rendahnya tingkat pendidikan dan ekonomi, minimnya sarana dan prasarana dan serta persebaran penduduk yang tidak merata menjadi kendala dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Akibat semua kelurahan di Kepulauan Seribu termasuk dalam kategori desa tertinggal.

Untuk mendongkrak perkembangan Kepulauan Seribu dalam segala aspek antara lain kelestarian lingkungan hidup, konservasi sumber daya alam, ekonomi, sosial budaya dan kesejahteraan masyarakat, maka Kecamatan Kepulauan Seribu yang merupakan bagian dari wilayah Kotamadya Jakarta Utara ditingkatkan statusnya menjadi Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu. Ketentuan ini diatur dalam Undang-undang nomor 34 tahun 1999 tanggal 1 agustus 1999 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta. Peningkatan status menjadi kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu diikuti dengan pemekaran kecamatan dari 1 (satu) kecamatan menjadi 2 (dua) kecamatan dan 4 (empat) kelurahan menjadi 6 (enam) kelurahan, serta sebagai ibukota kabupaten diputuskan di Pulau Pramuka. Sedangkan mengenai penataan ruang telah dibuat rencana tata ruang wilayah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu yang mengacu pada RTRW Provinsi DKI Jakarta.

Kondisi dan masalah umum di Kepulauan Seribu dapat diidentifikasi dalam dua kondisi yaitu kondisi sosial ekonomi dan kondisi sarana dan prasarana yang ada di Kepulauan Seribu.

1. Kondisi Sosial Ekonomi, meliputi :

a. Kepadatan penduduk antar pulau yang tidak merata

Dari 110 pulau yang tersebar di Kepulauan Seribu hanya 11 (sebelas) pulau yang dihuni penduduk, sedangkan pulau-pulau lainnya digunakan untuk rekreasi, cagar alam, cagar budaya, pariwisata, dan

lainnya. Dibandingkan dengan tingkat kepadatan penduduk Kepulauan Seribu yang rata-rata selama 2010 (BPS Provinsi DKI Jakarta, 2011) yang sebesar 1.651 jiwa/Km², dimana Kelurahan Pulau Panggang merupakan pulau yang terpadat penduduknya dengan tingkat kepadatan 4.543 jiwa/Km², sedangkan yang terjarang penduduknya adalah Pulau Untung Jawa dengan tingkat kepadatan penduduk 864 jiwa/Km².

b. Tingkat pendidikan yang rendah

Tingkat pendidikan yang dimiliki seseorang mempunyai hubungan searah yang positif terhadap jenis pekerjaan yang akan diperolehnya, dan berimplikasi terhadap tingkat pendapatan seseorang maupun rumah tangga. Dan diperkirakan akan sangat berpengaruh terhadap tingkat perekonomian dan kesejahteraan penduduk secara keseluruhan.

Dari data Sakerda tahun 2010, jumlah penduduk yang ada di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu yang memiliki tingkat pendidikan sekolah dasar ke bawah lebih dari 70% serta 0,39% berpendidikan sampai dengan universitas atau diploma IV. Mengingat rendahnya persentase penduduk yang mendapatkan pendidikan tinggi, maka perlu adanya perhatian dari pemerintah untuk meningkatkan kualitas dan mutu sumber daya manusia di Kepulauan Seribu.

c. Kualitas sumber daya manusia (SDM)nya rendah dan tidak dapat bersaing dengan sumber daya manusia (SDM) dari luar Kepulauan Seribu

Dengan rendahnya tingkat pendidikan masyarakat Kepulauan Seribu, maka kualitas sumber daya manusianya rendah, sehingga akan sulit

bersaing dengan sumber daya manusia yang berasal dari Kepulauan Seribu yang rata-rata sudah berpendidikan tinggi.

- d. Proses pengembangan pasir dan minyak yang merusak lingkungan Sumberdaya alam dan lingkungan hidup merupakan sumber yang penting bagi kehidupan umat manusia dan makhluk hidup lainnya. Sumber daya alam menyediakan potensi yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan manusia, sedangkan lingkungan merupakan tempat dalam arti luas bagi manusia untuk melaksanakan kegiatannya.

Pengelolaan sumberdaya alam seharusnya mengacu pada aspek konservasi dan pelestarian lingkungan yang dapat menjamin keberlanjutan tersedianya sumberdaya alam dan kehidupan manusia.

Peranan pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah pemerintah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dalam perumusan kebijakan pengelolaan sumberdaya alam terutama dalam rangka konservasi sumberdaya alam.

Berbagai permasalahan yang diperhatikan menyangkut bidang sumberdaya alam dan lingkungan antara lain :

- 1) Pencemaran perairan dan kelautan disebabkan tumpahan minyak dari kapal-kapal yang melintasi perairan Kepulauan Seribu.
- 2) Pencemaran laut akibat pembuangan sampah oleh masyarakat dan industri disekitar Teluk Jakarta.
- 3) Pencurian terumbu karang
- 4) Reklamasi yang dilakukan oleh masyarakat secara tradisional yang dapat berdampak pada perubahan arus laut dan gelombang yang pada akhirnya dapat mematikan biota-biota laut.
- 5) Pengerukan pasir-pasir pantai

Dengan memperhatikan permasalahan dan kondisi sumberdaya alam dan lingkungan, maka dalam perumusan kebijakan dan program dalam bidang ini memperhatikan :

- 1) Pengelolaan sumberdaya alam baik yang *renewable* dan *unrenewable*
 - 2) Memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.
 - 3) Memelihara kawasan konservasi dan mengikutsertakan masyarakat dalam penanggulangan masalah lingkungan
- e. Biaya hidup yang cukup tinggi dalam pemenuhan kebutuhan pokok
Dalam memenuhi kebutuhan pokoknya sehari-hari, masyarakat Kepulauan Seribu masih sangat tergantung dari daratan, sehingga biaya harga kebutuhan pokok di Kepulauan Seribu menjadi sangat mahal, karena biaya transportasi untuk mengangkut kebutuhan dari daratan ke Kepulauan Seribu cukup mahal.
- f. Biaya pengadaan energi dan air minum mineral
Kebutuhan listrik di Kepulauan Seribu masih harus dipenuhi dari tenaga diesel yang disediakan oleh Dinas Pertambangan DKI Jakarta karena belum masuknya saluran listrik dari PT. Perusahaan Listrik Negara (PLN), sehingga biaya untuk pengadaan energi listrik lumayan mahal, dan pemakaiannya pun tidak bisa dipakai bersamaan, tetapi harus bergantian. Saat ini listrik menyala sudah 24 jam setiap harinya, dimana beberapa tahun sebelumnya hanya menyala 18 jam setiap harinya.
- Demikian juga pengadaan air bersih di wilayah Kepulauan Seribu sangat sulit diperoleh, seperti pada umumnya, karakteristik air di wilayah pesisir terasa asin atau payau, sehingga untuk memenuhi

kebutuhan akan air bersih, masyarakat di pulau-pulau permukiman dapat memperoleh air dari tanah atau sumur, air hujan yang ditampung, atau air dari *Resource Osmosis* (RO) yang diambil sendiri oleh masyarakat atau diperoleh dari pedagang kecil. Air tanah atau sumur umumnya dipakai untuk mandi, sedangkan untuk kebutuhan memasak dan minum, diperoleh dari air yang dibeli atau air hujan. Sedangkan untuk pulau-pulau resort wisata, rata-rata sumber air minum berasal dari air mineral galon yang dibawah dari Jakarta.

g. Sektor pertanian tidak berkembang

Hasil pertanian yang saat ini dapat dimanfaatkan adalah dari perkebunan, yaitu buah sukun yang banyak tumbuh di pekarangan-pekarangan rumah penduduk. Para pengrajin menjadikan buah sukun sebagai keripik sukun yang sudah diperjualbelikan dalam kemasan. Hal ini cukup membantu meningkatkan kesejahteraan penduduk. Namun demikian karena buah sukun ini didapat dari pohon yang tumbuh di pekarangan dan bukan ditanam pada daerah khusus, maka produksinya masih sangat terbatas, ditambah lagi buah sukun termasuk tanaman yang tergantung pada faktor musim. Hal pertanian lainnya adalah jambu air yang merupakan tanaman yang cukup potensial, dan untuk meningkatkan nilai tambah dari jambu air ini, saat ini sudah dilakukan pembinaan dari instansi sektoral untuk membuatnya menjadi sirup, meskipun hasilnya belum memuaskan. Disamping jambu air, tanaman lain yang telah dibuat menjadi manisan adalah ceramai, namun pohonnya sudah berkurang dengan bertambahnya jumlah permukiman.

2. Kondisi Sarana dan Prasarana

Ketersediaan sarana dan prasarana merupakan kebutuhan dasar yang harus dipenuhi di Kepulauan Seribu. Secara umum, jenis sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh masyarakat di wilayah tersebut sudah tersedia, namun dari sisi kuantitas dan kualitas masih perlu menjadi perhatian, khususnya pada :

- a. Struktur tanah di Kepulauan Seribu berpasir, sehingga mengakibatkan lahan menjadi kurang subur.
- b. Sarana transportasi laut aksesibilitasnya rendah dan sangat tergantung cuaca

Sarana transportasi yang tersedia di Kepulauan Seribu adalah sarana transportasi laut, darat dan udara. Sarana transportasi yang utama di Wilayah Kepulauan Seribu adalah transportasi laut. Hampir seluruh kegiatan di wilayah ini menggunakan transportasi laut, seperti kegiatan perdagangan, pariwisata dan pemerintahan. Karakteristik wilayah Kepulauan Seribu yang terdiri dari pulau-pulau yang dihubungkan oleh laut menjadikan transportasi laut ini sangat diperlukan sebagai akses Kepulauan Seribu ke wilayah di luar wilayah Kepulauan Seribu, seperti wilayah DKI Jakarta lainnya, dan juga akses antar pulau di dalam wilayah Kepulauan Seribu sendiri.

Sebagai bagian dari sistem pemerintahan Propinsi DKI Jakarta, maka strategi dan arah kebijakan pembangunan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu mengacu pada strategi dan arah kebijakan yang telah disusun oleh Dokumen Perencanaan DKI Jakarta. Sebagaimana diketahui bahwa pemerintah Provinsi DKI Jakarta menggunakan 2 (dua) pendekatan implementasi sebagai “titik angkat” pembangunan Provinsi DKI Jakarta yang akan dilaksanakan, yaitu :

- a. Pendekatan partisipatif, dengan mewujudkan masyarakat kota yang mandiri dan sejahtera melalui proses pemberdayaan, dengan mengedepankan prinsip demokratisasi, kesetaraan dan keberpihakan pada masyarakat.
- b. Pendekatan komprehensif, yaitu dengan membentuk struktur ruang kota yang strategis sesuai kebutuhan dan kondisi wilayah/kawasan secara keadilan, ramah lingkungan dan berkelanjutan.

Sebagaimana telah diuraikan bahwa strategi dan arah kebijakan ini merupakan suatu respon terhadap visi, misi dan tujuan pembangunan yang akan menjadi rujukan dari seluruh kebijakan dan program-program kegiatan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah Kepulauan Seribu. Berdasarkan kondisi tersebut, maka strategi dan arah kebijakan pembangunan ini dilahirkan dari pengamatan setiap bidang sehingga secara umum bersifat memayungi strategi di setiap bidang pembangunan di Wilayah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dalam implementasi desentralisasi diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Kapasitas anggaran keuangan terbatas sementara kebutuhan sangat besar, sehingga memunculkan gejala ekonomi biaya tinggi sebagai akibat daerah hanya mengejar kepentingan jangka pendek dalam rangka menghimpun pendapatan daerah atau cenderung bersikap *spekulatif* dalam mengejar obsesi yang diharapkan daerah.

2. Infrastruktur dasar seperti jalan, jembatan, sekolah, perumahan dan sebagainya yang menjadi kewenangan dari provinsi masih relatif kurang sehingga perlu perlakuan khusus.
3. Sempitnya pemahaman terhadap otonomi daerah, sehingga hanya Pemerintah Daerah saja yang sibuk, sedangkan masyarakat luas belum dilibatkan secara aktif.
4. Menguatnya rasa kedaerahan sempit (*primordialisme*) yang apabila tidak dicermati dan diantisipasi secara tepat akan menimbulkan kontra produktif terhadap upaya membangun wawasan kebangsaan.
5. Personil, Peralatan, Pembiayaan dan aset serta dokumentasi (P3D) dari hasil terbentuknya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, terlihat belum semuanya diselesaikan terkhusus masalah dokumen-dokumen yang berkaitan dengan hal-hal penyelenggaraan pemerintahan dan kepemilikan aset daerah.
6. Adanya penafsiran secara sepihak oleh aparat Pemerintah Daerah terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan Pemerintah Pusat, sehingga memungkinkan terjadinya *deviasi* (penyimpangan) kewenangan.
7. Di dalam bidang kepegawaian, untuk pengangkatan dan pemberhentian pemegang jabatan eselon II tidak dengan proses fit and profer test yang terbuka.
8. Rasio jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang ada terhadap jumlah PNS yang dibutuhkan masih belum proporsional. Hal ini terlihat bagaimana penempatan PNS di sejumlah instansi dan dari beberapa kali penerimaan CPNS sejak tahun 2003 sampai dengan 2005, belum berdasarkan pada asumsi kebutuhan pegawai yang telah ditetapkan sesuai ketentuan yang berlaku. Namun yang lebih dominan dalam penerimaan PNS adalah faktor politis daerah.

9. Terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas dan fungsi antar dinas/ instansi, berimplikasi terhadap rendahnya kinerja organisasi perangkat daerah.
10. Masih ada perangkat daerah yang dibentuk tidak sesuai dengan sifat urusan yang ditanganinya dan terpecahnya satu urusan kedalam beberapa unit kerja, yang semestinya ditangani hanya cukup satu unit kerja. Hal ini dapat mengakibatkan mahalnya biaya dan lamanya proses pelayanan kepada masyarakat.
11. Masih banyak terdapat jabatan struktural yang lowong pada organisasi perangkat daerah, yang tidak diimbangi dengan jumlah dan kemampuan pegawai.
12. Masih adanya ketidakseimbangan antara beban kerja dengan besaran organisasi dan kecenderungan untuk mengembangkan pola organisasi.
13. Belum ada pelaksanaan evaluasi sejak tahun 2002 sampai dengan 2012 guna mengetahui sejauhmana pelaksanaan desentralisasi di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.

Setelah mengadakan pengamatan awal selama 1 (satu) bulan di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, peneliti menetapkan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu sebagai tempat penelitian. Selanjutnya untuk memfokuskan permasalahan yang akan diangkat maka Peneliti membatasi permasalahan dengan mengarahkan pada kajian wilayah kabupaten (evaluasi pelaksanaan otonomi daerah (desentralisasi)) di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.

Dari identifikasi masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Sejauhmanakah keberhasilan implementasi Otonomi daerah (desentralisasi) di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi otonomi daerah (desentralisasi) di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu?
3. Bagaimana strategi yang tepat untuk dapat diterapkan dalam implementasi otonomi daerah (desentralisasi) di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu kedepan?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang bagaimana pelaksanaan Otonomi Daerah (desentralisasi) di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu yang telah dicapai hingga saat ini.

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui dan menganalisa sejauhmanakah implementasi pelaksanaan otonomi daerah (desentralisasi) di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.
2. Mengetahui dan menganalisa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Otonomi daerah (desentralisasi) di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.
3. Menemukan strategi yang tepat dalam penerapan otonomi daerah yang paripurna di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu di masa depan.

D. Kegunaan Penelitian

Diharapkan penelitian ini dapat berguna secara teoritis bagi Pemerintah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, yaitu dengan

memberikan sejumlah pemikiran (masukan) berupa fakta yang dapat membangun dan mengembangkan teori pemerintahan khususnya yang berhubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah secara utuh dan bertanggung jawab.

Dalam tataran praktis dilapangan, diharapkan penelitian ini mampu memberikan sumbangan pemikiran dan sebagai bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dalam pelaksanaan otonomi daerah di masa depan.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan aplikasi model pengukuran dan evaluasi terhadap kemampuan daerah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu Provinsi DKI Jakarta yang akan menggambarkan dan menjelaskan tingkat kekuatan atau pengaruh variabel yang diamati terhadap keberhasilan implementasi kebijakan otonomi daerah.

Melalui pendekatan ini dapat diketahui secara obyektif tingkat kemampuan daerah Administrasi Kabupaten Kepulauan Seribu Provinsi DKI Jakarta dalam penyelenggaraan otonominya melalui pengukuran terhadap indikator dan sub indikator dari variabel kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

Berdasarkan pengenalan terhadap tingkat kemampuan daerah, maka selain dapat disusun berbagai alternatif kelurahan, pemekaran wilayah dan sekaligus ditentukan disain pemekaran terbaik, dapat pula ditentukan pilihan prioritas tindakan guna peningkatan potensi daerah.

F. Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil analisis terhadap data yang tersedia dan kemampuan pengelolaan pemerintahan di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dapat disimpulkan:

1. Peningkatan status wilayah administrasi pemerintahan di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu belum mampu meningkatkan kualitas pelayanan civil dan jasa publik karena tidak diarahkan kepada pemenuhan 3 (tiga) fungsi penyelenggaraan pemerintahan yaitu pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan melainkan hanya berorientasi pada kepentingan politik dan birokrasi pemerintahan semata.
2. Peningkatan status wilayah administrasi pemerintahan dapat meningkatkan pelayanan civil dan jasa publik melalui pelaksanaan dan penerapan dimensi penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu. Berkaitan dengan hal tersebut diatas setiap upaya peningkatan status wilayah administrasi pemerintahan nantinya diharapkan tidak hanya berpedoman kepada persyaratan teknis pembentukan, pemecahan dan penggabungan daerah otonom namun yang terpenting ialah memperhatikan tiga fungsi hakiki pemerintahan berserta variabel-variabelnya serta menerapkan dimensi lokalitas, fleksibilitas, manajemen devolusi dan perubahan budaya pada pelaksanaan peningkatan status wilayah adminitrasi pemerintahan tersebut.
3. Pelaksanaan desentralisasi di Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dapat di analisis dan diukur kemajuannya apabila didukung oleh data yang ada. Prospek kemajuan pemerintah Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu haruslah dikuatkan oleh data yang komprehensif dan terus terbaharui karena kondisi lemahnya ketersediaan data yang ada di

Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dapat berakibat terhadap peluang-peluang yang disiapkan oleh Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu Barat tidak dapat diketahui oleh publik khususnya dunia usaha. Dengan prinsip *“input is garbage, output is garbage”* maka pelaksanaan otonomi daerah di Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu belum sepenuhnya terlaksana dengan baik.

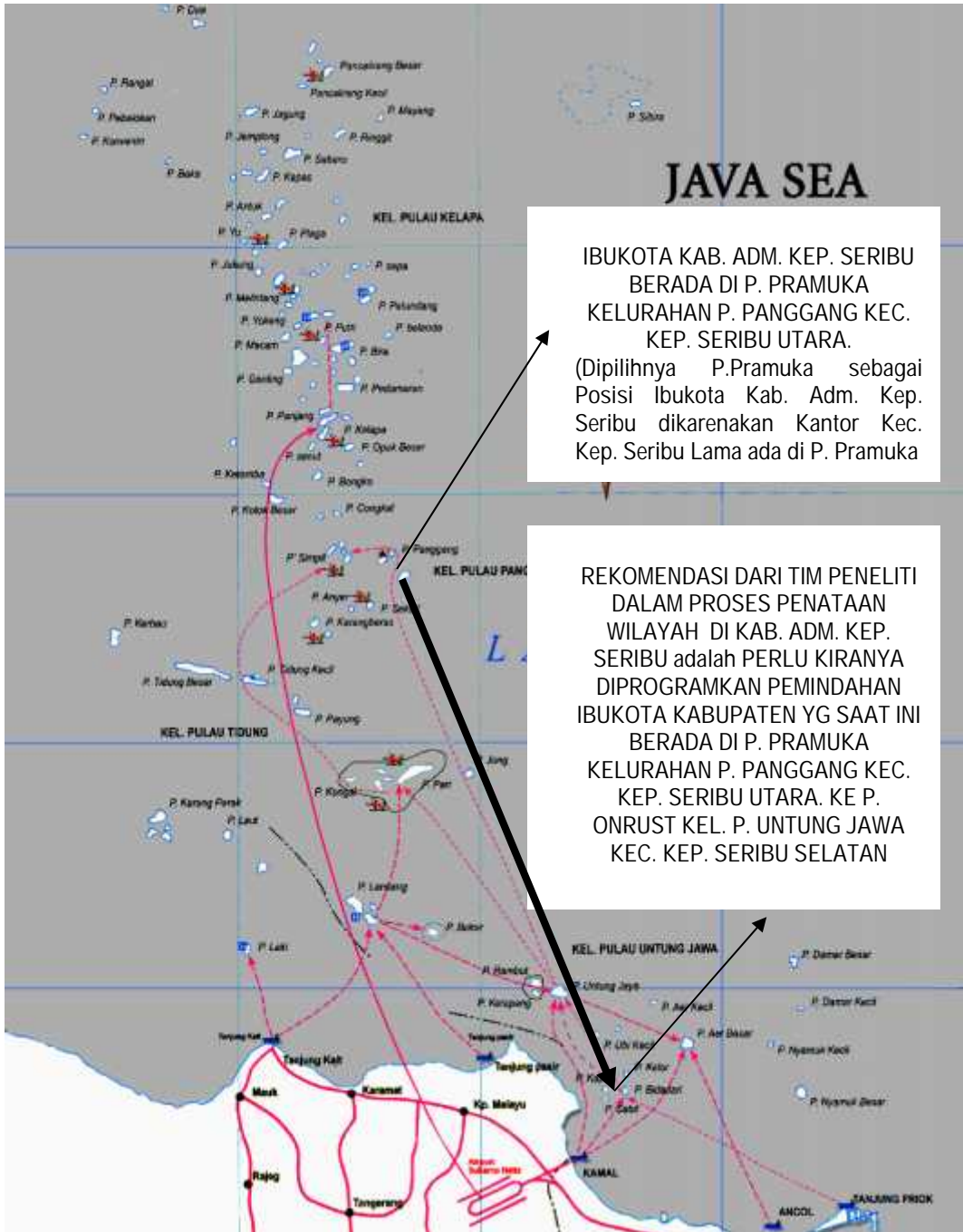
4. Faktor penghambat pelaksanaan otonomi daerah di Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dipengaruhi oleh profesionalisme sumber daya aparatur, kurangnya ketersediaan dan pemanfaatan sarana dan prasarana dan belum tuntasnya pelaporan aset desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang dilaksanakan oleh masyarakat.
5. Strategi yang tepat dalam pelaksanaan desentralisasi di Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu di masa yang akan datang adalah melakukan pemberdayaan masyarakat, memberikan pelayanan yang efektif, efisien, equity, ekonomis, akuntabel, transparan, dan responsif. Melakukan proses pembangunan wilayah yang didasarkan pada keunggulan dan potensi daerah guna mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan kapasitas pemerintah daerah untuk dapat melaksanakan fungsi pemerintahan yang baik.
6. Kajian Pengembangan dan Penataan Kewilayah Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu terhadap rencana pemindahan Ibukota Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu yang saat ini berada di Pulau Pramuka bahwa hasil dari kajian menghasilkan 2 (dua) Alternatif yaitu :

a. **Alternatif I** (Pemindahan Ibu Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu dari Pulau Pramuka ke Pulau Onrust dengan konsep penguatan otonom kepulauan) bahwa hasil wawancara dengan kepala SKPD yang ada di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu memberikan gambaran kenapa pulau Onrust menjadi pilihan yaitu :

- 1) Nama Onrust diambil dari bahasa Belanda yang artinya “tanpa istirahat” atau sibuk (dalam bahasa Inggris: unrest). Nama “Onrust” pada pulau ini tidak terlepas dari sejarah keberadaan bangsa Belanda di Nusantara. Pulau Onrust terletak pada $106^{\circ} 44' 0''$ Bujur Timur dan $6^{\circ} 02' 3''$ Lintang Selatan dan berada di teluk Jakarta dalam gugusan kepulauan Seribu.
- 2) Pulau Onrust pernah menjadi pelabuhan besar pada masa VOC sebelum pindah ke pelabuhan Tanjung Priok Jakarta Utara.
- 3) Pulau Onrust pernah markas pangkalan awal tentara penjajah Belanda sebelum masuk Jakarta.
- 4) Tahun 1930-an, Pulau Onrust pernah menjadi asrama haji sebelum diberangkatkan ke Arab Saudi. Para Calon Haji di Pulau Onrust diadaptasikan dengan udara laut karena zaman dahulu mereka naik kapal laut sebelum menuju ke Arab Saudi.
- 5) Pulau Onrust bisa ditempuh dari Muara Kamal dan Muara Angke dengan perahu nelayan selama kurang lebih 20 menit karena jaraknya hanya 14 km. Tetapi bila berkantong tebal bisa melalui pantai Marina Ancol dengan menggunakan kapal cepat dengan waktu tempuh 15 menit.
- 6) Luas pulau onrust awalnya ± 12 ha tetapi saat ini hanya tinggal 7 x lapangan bola karena diakibatkan oleh abrasi sehingga harus mendapat perhatian khusus terlebih lagi karena Pulau Onrust dikelilingi oleh Pulau Kelor, Pulau Cipir dan Pulau Bidadari yang

merupakan obyek wisata dan nantinya dapat menjadi pintu gerbang Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.

- 7) Pulau Onrust pernah dimanfaatkan sebagai rumah sakit Karantina bagi penderita penyakit menular dan penyakit kusta/lepra dibawah penganwasan Departemen Kesehatan hingga awal tahun 1960, dan para penderita penyakit lepra sebelum pindah ke RS Sintahala Tangerang.
- 8) Dengan pindahnya Ibukota Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu dari P. Pramuka Ke P. Onrust dapat menjadi salah satu kontrol terhadap kelestarian alam khususnya semakin maraknya pencemaran dan pembuangan limbah ke laut yang dapat dilihat dari pencemaran di pantai Marina Ancol.



JAVA SEA

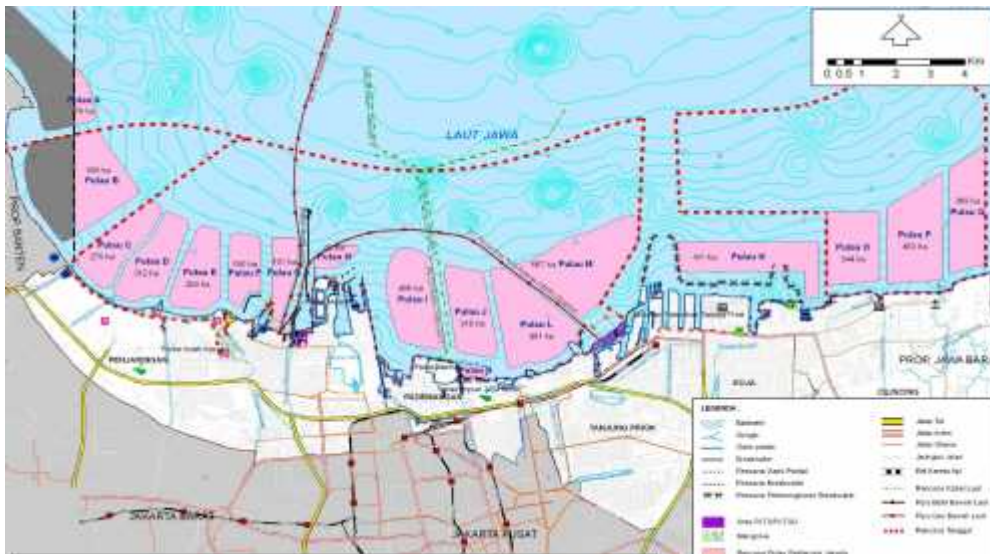
IBUKOTA KAB. ADM. KEP. SERIBU BERADA DI P. PRAMUKA
 KELURAHAN P. PANGGANG KEC. KEP. SERIBU UTARA.
 (Dipilihnya P.Pramuka sebagai Posisi Ibukota Kab. Adm. Kep. Seribu dikarenakan Kantor Kec. Kep. Seribu Lama ada di P. Pramuka

REKOMENDASI DARI TIM PENELITI DALAM PROSES PENATAAN WILAYAH DI KAB. ADM. KEP. SERIBU adalah PERLU KIRANYA DIPROGRAMKAN PEMINDAHAN IBUKOTA KABUPATEN YG SAAT INI BERADA DI P. PRAMUKA KELURAHAN P. PANGGANG KEC. KEP. SERIBU UTARA. KE P. ONRUST KEL. P. UNTUNG JAWA KEC. KEP. SERIBU SELATAN

b. Alternatif II (Pemindahan Ibu Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu dari Pulau Pramuka ke beberapa Pulau yang akan dikembangkan dalam rencana tata ruang dan reklamasi Pantai Utara dengan konsep pengembangan daerah otonom dengan posisi ibukota di pulau besar) bahwa hasil kajian kewilayahan, studi banding terhadap wilayah-wilayah di Indonesia yang memiliki wilayah kepulauan namun memiliki ibukota di pulau besar, seminar pengembangan kapasitas dan mentalitas aparatur yang bertugas di wilayah kepulauan yang tidak jauh berbeda dengan Kepulauan Seribu bahwa direkomendasikan sebagai Alternatif II pemindahan ibukota Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu yang saat ini berada di Pulau Pramuka dapat dipindahkan di beberapa pulau di bawah ini :

1. Pulau J dengan luas 316 ha sebagai Alternatif I karena pulau ini direncanakan sebagai dermaga penyebrangan Kepulauan Seribu yang memiliki wilayah paling luas.
2. Pulau F dengan luas 190 ha sebagai Alternatif II karena pulau ini direncanakan juga sama seperti Pulau J sebagai dermaga penyebrangan Kepulauan Seribu.
3. Secara aksestabilitas dan orbitasi penghubung antara Pulau F dan Pulau J ada beberapa pulau yang bisa dijadikan Alternatif III untuk pembangunan pusat pemerintahan Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu yaitu :
 - a. Pulau I memiliki luas yang paling besar (405 ha) dan bersebelahan dengan Pulau J sebagai Pulau dikembangkan untuk rencana pembangunan Dermaga.
 - b. Pulau G memiliki luas 161 ha dan bersebelahan dengan Pulau F sebagai Pulau dikembangkan untuk rencana pembangunan Dermaga.

- c. Pulau H memiliki luas paling kecil sekitar 63 ha dan jika dilihat secara ekonomis posisi Pulau H ini kurang strategis sehingga untuk pengembangan yang lebih optimal ada baiknya Pulau H menjadi pusat Ibukota Kabupaten Seribu yang baru.



7. Strategi Pembangunan Wilayah yang dilakukan oleh pemerintah daerah Provinsi DKI Jakarta untuk memajukan Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu adalah :
- Menegakkan supremasi hukum dengan meningkatkan kapasitas kelembagaan, meningkatkan kualitas individu aparat, menumbuhkan kesadaran masyarakat akan peraturan, membangun mentalitas penegak hukum yang profesional, jujur dan tegas untuk mendukung tercapainya kepastian, keharmonisan hukum di tengah-tengah masyarakat sehingga tercipta keadaan yang aman dan tertib dan tenteram.
 - Mengembangkan sistem manajemen kepegawaian, struktur organisasi dan administrasi publik yang efisien, efektif, transparan, akuntabel dan

profesional dengan menjunjung tinggi nilai-nilai *good governance* untuk meningkatkan kualitas fungsi pelayanan kepada masyarakat.

- c. Mengembangkan sistem manajemen keuangan yang mendukung pengelolaan dan pemanfaatan keuangan daerah yang digunakan sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan tetap memperhatikan aspek-aspek tertib, efektif, efisien, transparan, dan bertanggung jawab yang tercipta melalui sistem pengawasan keuangan yang ketat
- d. Menciptakan pemetaan pendidikan dengan membuka kesempatan sebesar-besarnya, terutama pada program pendidikan 9 (sembilan) tahun dengan memanfaatkan secara optimal sarana dan prasarana fisik/nonfisik pendidikan, meningkatkan kualitas dan kuantitas pengajar, serta menjalin kerjasama dengan pemerintah pusat dan swasta.
- e. Mengatasi masalah sosial seperti penggunaan narkoba dan masalah sosial lainnya yang berpotensi mengganggu jalannya proses belajar mengajar.
- f. Meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat dengan menyediakan dan memanfaatkan secara optimal sarana dan prasarana kesehatan, agar setidaknya mencapai standar minimum pelayanan kesehatan.
- g. Meningkatkan nilai tambah ekonomi yang berkelanjutan dengan mengembangkan sektor-sektor unggulan dan meningkatkan peranan sektor-sektor yang non unggulan dengan memperhatikan dampaknya pada kehidupan sosial dan lingkungan hidup serta sebesar-besarnya bermanfaat dalam menciptakan lapangan kerja.
- h. Memantapkan arah dan tujuan pembangunan sosial dengan mengoptimalkan peranan pemerintah, swasta dan dukungan masyarakat untuk menghindari terjadinya penurunan moral pemerintah

dan masyarakat dengan mengoptimalkan pemahaman, penghayatan, dan pengamalan nilai-nilai agama dalam kehidupan sehari-hari

- i. Mengoptimalkan kebijakan yang berkaitan dengan masalah kependudukan dengan meningkatkan kualitas pelayanan penduduk.
- j. Meminimalisir dampak negatif pembangunan infrastruktur terhadap daya dukung lingkungan dan sumber daya alam

G. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang diuraikan di atas, maka saran yang dapat diberikan dalam kajian ini adalah sebagai berikut :

1. Proses pembentukan, pemecahan dan penggabungan daerah otonom baru serta peningkatan status wilayah administrasi pemerintahan harus diarahkan kepada pemenuhan tiga fungsi penyelenggaraan pemerintahan yaitu : Pelayanan, Pembangunan dan Pemberdayaan, agar manfaat dari pembentukan, pemecahan dan penggabungan daerah otonom baru serta peningkatan status wilayah administrasi pemerintahan tersebut dapat dirasakan oleh masyarakat.
2. Pembentukan, pemecahan dan penggabungan daerah otonom baru serta peningkatan status wilayah administrasi pemerintahan yang belum berpengaruh kepada peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat di daerah tersebut dapat menerapkan dimensi lokalitas, fleksibilitas, manajemen devolusi dan perubahan budaya agar peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat dapat terwujud.
3. Perlu keserasian dan sinkronisasi terhadap urusan baik urusan wajib maupun urusan pilihan yang akan dilaksanakan oleh setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) guna mengimplementasikan arah dan kebijakan umum yang dirumuskan oleh kepala daerah dan dilaksanakan oleh SKPD dalam bentuk program dan kegiatan.

4. Untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai serta melakukan penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional baik khusus maupun umum.
5. Setiap SKPD yang ada di Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu supaya meningkatkan kemampuan sumber daya aparturnya untuk menghadapi perubahan paradigma khususnya percepatan proses reformasi birokrasi, keterbukaan informasi, kemajuan teknologi dalam pelayanan serta akuntabilitas dalam penggunaan anggaran.
6. Melalui kajian ini diharapkan adanya penelitian lanjutan setiap tahun guna mendapatkan data kemajuan di Provinsi DKI Jakarta khususnya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu baik dalam konteks “maju” dan “mandiri” dengan harapan semua SKPD senantiasa terbiasa dengan ketersediaan data yang komprehensif dan terbagarui selalu.

Referensi

- Arikunto, Suharsimi, Prof, Dr, 1998. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta. Jakarta.
- , 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta. Jakarta.
- Dunn, William, N, 1998. *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*, Penerjemah Samodera Wibawa, dkk. Universitas Gadjah Mada Press, Yogyakarta.

- Drucker, Peter F., 1967. *The Effective Decision*, Penerjemah Rosiana Budiman. Harvard Business Review 45. Erlangga, Jakarta.
- Dwiyanto, Agus, Dr, 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik Seminar Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan dan Penerapannya*. Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.
- Effendi. Sofian, Prof. Dr, 2002. *Materi Kuliah Evaluasi dan Implementasi Kebijakan Publik*. MAP-UGM, Yogyakarta.
- Fernanda, Desi, Drs, M.Soc, Sc, 2005. *Standar Penilaian Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Pendekatan Horizontal (Perbandingan Antar Daerah)*. LAN, Bandung.
- Frederickson, George H, 1997. *The Spirit of Public Administration*, Jossey-Bass Inc Publisher. San Francisco. USA.
- Gaffar, Afan, Prof, Dr, MA, dkk, 2002. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Kaloh, J, Dr, 2002. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Koswara, E. Prof, Dr, 2000. *Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999; Suatu Telaahan Menyangkut Kebijakan Pelaksanaan dan Kompleksitasnya*. Analisis CSIS No. 1/XIX Tahun 2000, Jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara, 2004. *Prospek Restrukturisasi Pemerintah di Daerah Dalam Rangka Pengembangan Kemitrausahaan dengan Sektor Swasta*. Pusat Kajian dan Diklat Aparatur I LAN, Bandung.
- Mawardi, M.Si, et all, 2004. *Mengagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*. Samitra Media Utama, Jakarta.
- Moleong, Lexy J. Prof, Dr, MA, 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

- Nazir, Mohammad, Dr, 1995. *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, Prof, Dr, 1997. *Budaya Organisasi*. Rineka Cipta, Jakarta.
- , 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. PT. Asdi Mahasatya, Jakarta.

Biodata

Nama : **Dr. Fernandes Simangunsong, S.STP,S.AP,M.Si**

Jabatan : Lektor Kepala

Insatansi : Institut Pemerintahan Dalam Negeri

Alamat : Kompleks Singgasana Pradana, Jl. Karang Kamulyan No.2A
Cibaduyut-Bandung

