

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Alat pengangkutan merupakan salah satu penunjang utama dalam penyebaran pertumbuhan pembangunan di Indonesia secara efisien, cepat dan tepat. Melihat latar geografis di Indonesia yang terdiri dari daratan, perairan dan udara mendorong percepatan moda transportasi yang aman, nyaman dan efektif bagi para pengguna jasa. Terutama dalam hal ini pengangkutan melalui jalur udara yakni pesawat terbang. Masyarakat sebagai penumpang suatu pesawat udara memiliki hak dan kewajiban terhadap maskapai penerbangan tersebut, begitu pula sebaliknya. Kedua pihak tersebut memiliki hak dan kewajiban sejak terjadi perjanjian pengangkutan diantara keduanya. Perjanjian pengangkutan tersebut dianggap sah ketika pihak penumpang sepakat untuk membayar biaya jasa penerbangan dan pihak pengangkut sepakat untuk mengangkut dari dan ke tempat tujuan dengan aman, nyaman dan selamat.

Pengangkutan memiliki peran penting dalam pembangunan. Dikarenakan peran yang penting tersebut maka jasa yang diberikan oleh pengangkutan diharapkan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan fungsi pengangkutan itu sendiri yaitu memindahkan barang maupun orang dari suatu tempat ke tempat lain sebagai maksud meningkatkan daya guna dan nilai.

Moda transportasi pesawat ialah segala kegiatan pengangkutan yang menggunakan alat transportasi pesawat terbang baik itu berupa orang dan atau pengiriman barang dari satu bandara ke yang lainnya. Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan (selanjutnya disebut undang-undang Penerbangan) disebutkan definisi penerbangan adalah suatu kesatuan system yang terdiri atas pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, angkutan udara, navigasi penerbangan, keselamatan dan keamanan, lingkungan hidup, serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.

Bandara adalah Kawasan di daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu yang digunakan sebagai tempat pesawat udara mendarat dan lepas landas, naik turun penumpang, bongkar muat barang, dan tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi yang dilengkapi dengan fasilitas Keselamatan dan Keamanan Penerbangan, serta fasilitas pokok dan fasilitas penunjang lainnya.¹

Kebandarudaraan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan bandar udara dan kegiatan lainnya dalam melaksanakan fungsi keselamatan, keamanan, kelancaran, dan ketertiban arus lalu lintas pesawat udara, penumpang, kargo dan/atau pos, tempat perpindahan intra dan/atau antarmoda serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan daerah.²

¹ Hubud.dephub.go.id

² Ibid

Berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor KM 211 tahun 2020 tentang Program Keamanan Penerbangan Nasional dijelaskan bahwa pada suatu bandara dibagi menjadi 5 (lima) daerah keamanan, yakni: Daerah Keamanan Terbatas (*Security Restricted Area*), Daerah Terkendali (*Controlled Area*), Daerah Steril (*Sterile Area*), Sisi Darat dan Sisi Udara.

Daerah keamanan pada suatu bandara juga diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 167 Tahun 2015 yang merupakan perubahan atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 33 Tahun 2015 tentang Pengendalian Jalan Masuk (*Access Control*) ke Daerah Keamanan Terbatas di Bandara. Di dalam Peraturan tersebut berisi beberapa pasal yang mengatur tentang daerah keamanan bandara, pengendalian jalan masuk ke bandara dan sanksi administratif bagi seseorang yang melanggar aturan tersebut.

Dengan adanya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 167 Tahun 2015 tentang Pengendalian Jalan Masuk (*Access Control*) ke Daerah Keamanan terbatas di bandara tersebut, maka diperlukanlah pembatasan keluar masuk di bandara salah satunya dengan membuat PAS Bandara .

PAS Bandara adalah tanda ijin masuk terhadap orang atau kendaraan untuk dapat masuk ke daerah keamanan terbatas di bandara. Dalam hal ini yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan dan/atau mencabut PAS Bandara adalah Kantor Otoritas Bandar Udara. Kantor Otoritas Bandara merupakan lembaga pemerintah

yang diangkat oleh Menteri dan memiliki kewenangan untuk menjalankan dan melakukan pengawasan terhadap dipenuhinya ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjamin keselamatan, keamanan, dan pelayanan penerbangan.

Kegiatan yang dilakukan oleh Otoritas Bandara adalah salah satunya dengan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat yang memiliki kepentingan di area bandara.

Fungsi PAS Bandara bukan hanya merupakan tanda izin keluar masuk bandara saja, melainkan untuk mengontrol keamanan di area sektor bandara dengan memantau dan mengendalikan akses bagi setiap orang yang memiliki akses pada daerah tertentu. Adanya penerapan batas area ini tentunya tidak lepas dari bagian pembuatan PAS Bandara itu sendiri. Untuk mendapatkan PAS Bandara, pemohon PAS Bandara harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang sudah ditentukan oleh pihak Otoritas Bandara, diantaranya persyaratan administrasi, *screening* dan *security awareness*. Setiap permohonan pembuatan PAS Bandara Instansi dan/atau Perusahaan-Perusahaan yang berkepentingan harus mencantumkan identitas perorangan seluruh pegawainya.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, penulis akan membahasnya dalam bentuk skripsi dengan judul "Implementasi Penggunaan PAS Bandara Terhadap *Access Control* Di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai".

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan dalam pembuatan PAS Bandara di Kantor Otoritas Bandar Udara Wilayah IV Bali?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi penggunaan PAS bandara di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai?

1.3 Ruang Lingkup

Ruang lingkup yang digunakan dalam penulisan ini hanya menjabarkan hal-hal dan permasalahan-permasalahan sebagai berikut:

1. Hubungannya dengan rumusan masalah pertama maka pokok pembahasan ditekankan pada pengaturan dalam pembuatan PAS Bandara di Kantor Otoritas Bandar Udara Wilayah IV Bali;
2. Untuk permasalahan ke kedua membahas terkait faktor-faktor yang mempengaruhi penggunaan PAS Bandara di Bandara Udara Internasional I Gusti Ngurah Rai.

1.4 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

1. Untuk memberikan wawasan lebih kepada Mahasiswa secara tertulis;
2. Untuk mengembangkan diri Mahasiswa kedalam kehidupan bermasyarakat;

3. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana lengkap pada Fakultas Hukum Mahasaraswati Denpasar;

1.4.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui pengaturan penggunaan PAS Bandara agar tidak terjadi penyalahgunaan di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai;
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penyalahgunaan PAS Bandara di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai

1.5 Manfaat Penelitian

a. Secara Teoritis

Manfaat penelitian secara teoritis dapat memberikan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan terkait dengan mekanisme terhadap penggunaan PAS Bandara di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai.

b. Secara Praktis

Manfaat praktis penelitian ini bagi masyarakat diharapkan dapat memberikan argumentasi hukum untuk penggunaan PAS Bandara di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai.

1.6 Kerangka Teori dan Hipotesis

1.6.1. Kerangka Teori

a. Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang yang memiliki kedudukan penting dalam suatu kajian hukum. Wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintahkan atau bertindak, hak atau kekuasaan kewajiban publik. Kewenangan digunakan karena keefektifan hukum bertumpu pada kewenangan pihak-pihak terkait yang memiliki kompetensi dan kekuasaan.³ Kewenangan dan kompetensi seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas pada suatu jabatan atau pekerjaan seseorang di dalam organisasi atau suatu instansi pemerintah maupun swasta.⁴ Sejalan dengan pilar utama Negara Hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wematigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan merupakan kekuasaan yang sah yang artinya sah menurut hukum, baik berupa perundang-undangan maupun asas-asas hukum khususnya asas-asas hukum pemerintahan yang baik sebagai bagian dari asas-asas

³ S.F Marbun, 1997, *Pendidikan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.

⁴ Ibid

hukum administrasi negara.⁵ Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat 3 (tiga) sumber untuk memperoleh kewenangan, yakni Atribusi, Delegasi, dan Mandat. Kewenangan atribusi lazim digariskan melalui pembagian kekuasaan negara yang diatur melalui Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan delegasi dan mandat merupakan suatu kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Perbedaan antara kewenangan berdasarkan delegasi dan mandat adalah terletak pada prosedur pelimpahannya, tanggung jawab dan tanggung gugatnya serta kemungkinan dipergunakan kembali kewenangan itu.⁶

b. Teori Efektifitas

Teori Efektifitas Hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berfikir yang dipergunakan adalah deduktif-rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Dilain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang mengatur (ajeg). Metode berfikir yang digunakan adalah induktif-empiris, sehingga hukum itu

⁵ Sudarsono, 2012, ***Sekilas Tentang Kewenangan dan Penyalahgunaan Wewenang***, Malang: Universitas Wisniwardhana, hal. 60.

⁶ Philipus M. Hadjon, 1994, ***Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintah Yang Bersih***. Pidato Pengukuhan Guru Besar UNAIR, Surabaya, hal.8.

dilihat sebagai tindak yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu.⁷

Efektifitas berasal dari kata efek yang berarti pengaruh yang ditimbulkan oleh sebab, akibat, dampak. Efektif yang artinya berhasil, sedangkan efektifitas artinya ketepatangunaan, hasil guna, menunjang tujuan.⁸ Ukuran efektifitas pada elemen pertama yakni pada Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu yang sudah cukup sistematis, bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan, secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi dan penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.⁹

c. Manfaat Teoritis

Berdasarkan manfaat baik untuk pihak instansi maupun dengan masyarakat yang kurang mengerti akan dunia penerbangan, skripsi ini diharapkan dapat memberikan ilmu tentang cara penggunaan PAS Bandara di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai, serta menambah wawasan

⁷ Ejurnal.stai-br.ac.id.

⁸ Ravianto, 1989, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, BPFE, Yogyakarta, hal. 113

⁹ Soerjono Soekanto, (Selanjutnya disebut Soerjono Soekanto II) 1983, *Penegakan Hukum Bina Cipta*, Bandung, hal. 80.

akan pentingnya memahami aturan-aturan yang ada di Kawasan area Bandara, salah satunya dalam penggunaan PAS Bandara.

1.6.2. Hipotesis

Penggunaan PAS Bandara Terhadap *Access Control* di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai belum cukup optimal dimana didalamnya masih terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh pengguna PAS Bandara. Sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor PM 33 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Jalan Masuk (*Access Control*) Ke Daerah Keamanan Terbatas dan Peraturan Menteri Nomor PM 167 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 33 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Jalan Masuk (*Access Control*) Ke Daerah Keamanan Terbatas di Bandara. Penyelesaian tindakan hukum terkait penyalahgunaan PAS Bandara sampai saat ini masih belum memberikan efek jera terhadap pelanggar. Pengaturan penanganan penyalahgunaan PAS Bandara di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai belum memiliki prosedur tersendiri sehingga dalam penyelesaian kasus penyalahgunaan PAS Bandara yang dilakukan oleh Kantor Otoritas Bandar Udara Wilayah IV belum berjalan maksimal.

Penanganan kasus penyalahgunaan PAS Bandara oleh Kantor Otoritas Bandar Udara Wilayah IV di Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai dipengaruhi oleh beberapa

faktor, diantaranya yaitu faktor pendukung dan faktor penghambat. Faktor penghambat salah satunya terkait dengan jangka waktu penyelesaian kasus dan kurangnya jumlah Inspektur Keamanan Penerbangan di Kantor Otoritas Bandar Udara Wilayah IV.

1.7 Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip dan tata cara memecahkan masalah sedangkan penelitian merupakan pemeriksaan secara hati-hati dan tuntas terhadap suatu masalah untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat. Menurut Sutrisno Hadi "penelitian atau *research* adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan usaha mana dilakukan dengan metode-metode ilmiah."¹⁰ Menurut Sugiyono, ¹¹ metode penelitian adalah cara-cara ilmiah untuk mendapatkan data yang *valid*, dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan, dan dibuktikan suatu pengetahuan tertentu, sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah.

¹⁰ Sutrisno Hadi, 2000, **Metode Research Jilid I**, (Yogyakarta: Penerbit Andi), hal 4.

¹¹ Sugiyono, **Metode Penelitian Pendidikan**: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan RD, Bandung: Alfabeta, 2009. hlm 6.

Istilah metode penelitian terdiri dari 2 (dua) kata yaitu, kata metode dan kata penelitian. Kata metode berasal dari Bahasa Yunani, yaitu *methodos* yaitu berarti cara atau menuju suatu jalan.

Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu subjek atau objek penelitian, sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan keabsahannya.¹² Adapun pengertian penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisa data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan tertentu. Pengumpulan dan analisis data dilakukan secara ilmiah, baik bersifat kuantitatif maupun kualitatif, eksperimental maupun non-eksperimental, interaktif maupun non-interaktif.¹³

1.7.1 Jenis Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.¹⁴

Metode penelitian yang penulis gunakan adalah Metode Penelitian Hukum Empiris dimana didalam metode

¹² Rosady Ruslan, 2003, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm 24.

¹³ Nana Syaodih Sukmadinata, 2005, *Metode Penelitian Pendidikan*, Bandung: Rosda Karya. hlm. 5

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, hlm. 43

ini pada dasarnya menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung.

1.7.2 Jenis Pendekatan

1. Pendekatan fakta yaitu pendekatan yang mengamati dan melihat kenyataan-kenyataan yang terjadi berkaitan dengan penanganan terhadap penyalahgunaan PAS Bandara di Bandara I Gusti Ngurah Rai;
2. Pendekatan Sosiologis yaitu pendekatan yang melihat langkah-langkah yang dilakukan Otoritas Bandara dalam menyelesaikan kasus tersebut.

1.7.3 Sumber Data

Sumber data penelitian adalah subjek dari mana data-data diperoleh. Sumber data yang digunakan peneliti dalam menjabarkan rumusan masalah ini adalah :

1. Data Hukum Primer

Sumber data primer merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yaitu petugas Inspektur Keamanan Penerbangan dan Pelayanan Darurat di Kantor Otoritas Bandar Udara Wilayah IV. Dalam penelitian ini, data langsung

diperoleh dari lapangan yang terdapat pada lokasi penelitian.

2. Data Hukum Sekunder

Data Hukum Sekunder merupakan bahan-bahan yang memiliki relevansi dengan penelitian. Data sekunder ini adalah data-data yang diperoleh dari sumber bahan bacaan seperti, jurnal, buku, pendapat para ahli dimedia masa, artikel hukum serta peraturan perundang-undangan yang tidak diperoleh dari data hukum primer.

3. Data Hukum Tersier

Data Hukum Tersier merupakan penjelasan dari data hukum primer dan data hukum sekunder. Data tersier ini bersumber dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan Ensiklopedia Hukum.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan suatu cara yang digunakan peneliti dalam mengumpulkan data

penelitiannya dan dibandingkan dengan standart ukuran yang telah ditemukan.¹⁵

1. Teknik Penelitian Observasi

Observasi merupakan kemampuan penelitian dari segi motif, kepercayaan, perhatian, kebiasaan. Metode observasi dimaksudkan untuk mengumpulkan data dengan melakukan pengamatan secara langsung terhadap objek yang diteliti untuk mendapatkan hasil yang diinginkan. Data observasi dapat berupa gambaran tentang sikap, kelakuan, perilaku, tindakan, keseluruhan interaksi antara manusia dan dapat berupa interaksi dalam suatu organisasi atau pengalaman para anggota dalam berorganisasi.¹⁶

Dengan observasi penelitian akan mendapatkan pengalaman dan pengetahuan yang sangat personal yang terkadang sulit diungkapkan oleh partisipan dalam wawancara.¹⁷

2. Teknik Wawancara

¹⁵ Suharsini Arikanto, 2002 *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta

¹⁶ J.R Raco, *Metode*, hal 112-113

¹⁷ Sugiyono, 2008 *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV. Alfabeta, hal. 66

Teknik wawancara merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab bersama Inspektur Keamanan Penerbangan dan Pelayanan Darurat Kantor Otoritas Bandar Udara baik secara langsung maupun tidak langsung.

1.7.5 Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

Data-data yang sudah terkumpul kemudian diolah untuk dibuat bahan skripsi. Semua data yang terkumpul dari hasil pengumpulan data primer maupun data skunder dalam susunan yang sistematis. Analisis data yang dilakukan untuk memecahkan masalah yang tertuang dalam rumusan masalah dengan menggunakan analisis data deskriptif kualitatif.

UNMAS DENPASAR