

## KAJIAN PENGUSAHAAN BANDAR UDARA DI INDONESIA

**R. Didin Kusdian**

Department of Civil Engineering, Faculty of Engineering  
Sangga Buana YPKP University  
Jln. PHH. Mustopha 68, Bandung  
Telp: (022) 7275489  
[kusdian@yahoo.com](mailto:kusdian@yahoo.com)

### Abstract

In this time by the 21st century is growing increasing opportunities for non-governmental parties to play a role in the provision of public services and infrastructure management. In the air transport sector, since the year of 2000 all over the world have different frame mapped the non-government involvement in the provision and management of services about the airport. Indonesia has impose a Law No. 1 Year 2009 about Airline, where his message is one of separating content government and about the airport operator. Having applied for almost 5 years, yet fully aspects of involvement and participation of non-government parties to develop and run. It is an explanation of a more operational nature in the form of guidelines that govern more detail, as the elaboration of the content of the Law No. 1 Year 2009 About Airlines, specifically about the bodies in airport enterprises.

### Abstrak

Menjelang abad ke 21 tengah berkembang peningkatan peluang bagi pihak non-pemerintah untuk berperan dalam pengadaan dan pengelolaan infrastruktur pelayanan publik. Di sektor transportasi udara, sejak tahun 2000 di seluruh dunia telah terpetakan berbagai kerangka keterlibatan pihak non-pemerintah dalam pengadaan dan pengelolaan jasa kebandarudaraan. Indonesia telah memberlakukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, dimana salah satu kandungan amanatnya adalah memisahkan antara regulator dan operator kebandarudaraan. Setelah diberlakukan selama hampir 5 tahun, belum sepenuhnya aspek pelibatan dan partisipasi pihak non-pemerintah dapat terbentuk dan berjalan. Dibutuhkan suatu penjabaran yang lebih bersifat operasional berupa pedoman yang mengatur lebih rinci, sebagai penjabaran dari isi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, khusus tentang badan usaha bandar udara (BUBU).

*Kata kunci* : *Kebandarudaraan, Pengusahaan, Badan Usaha Bandar Udara (BUBU), Pedoman*

## PENDAHULUAN

### Latar belakang

Indonesia merupakan negara luas yang dari sisi hambatan jarak transportasi memerlukan suatu sistem jaringan infrastruktur dan sistem jaringan pelayanan transportasi udara yang handal dan berkelanjutan untuk segmen perjalanan antar kota antar provinsi dan antar pulau yang memerlukan waktu perjalanan cepat. Segmen kebutuhan perjalanan dengan waktu perjalanan cepat hanya dapat disediakan oleh moda perhubungan udara. Bandar-bandar udara di Indonesia memerlukan pengembangan, operasional dan pemeliharaan yang berkelanjutan. Upaya penting untuk hal ini adalah dengan memberlakukan kebijakan yang lebih terbuka bagi sumber-sumber permodalan non Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (non APBN) dan non Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (non APBD) untuk pengelolaan dan pengusahaan bandar udara. Diperlukan suatu kajian mengenai pengusahaan bandar udara di Indonesia.

### Tujuan

Tujuan dari kajian ini adalah mendapatkan suatu gambaran penjelasan mengenai pembagian wewenang dan tanggung jawab antara pemerintah dan badan usaha bandar udara, dimana ada garis pemisah antara regulator dan operator.

### Masalah

Masalah yang di kaji adalah mengenai pemantauan pelaksanaan dari amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan di lapangan, setelah hampir 5 (lima) tahun di berlakukan. Dimana yang dimaksud dengan lapangan adalah pelayanan perhubungan udara yang sedang berlangsung yang disurvei di beberapa bandar udara di Indonesia, dan termasuk organisasi pemerintah yang membidangi sektor perhubungan udara, serta 'badan usaha bandar udara' yang tengah beroperasi.

## KAJIAN TEORI DAN METODELOGI

### Kajian Teori

Pengusahaan bandara dan upaya menyertakan swasta dalam pengembangan, pengelolaan serta pengusahaan bandara merupakan topik kajian dan arah revisi kebijakan yang sedang terus berlangsung saat ini. Secara teoritis topik kajian ini telah dalam Neuville dan Odoni (2003). Dan dengan beberapa contoh pelaksanaan di kota-kota penting dunia, pembahasan tentang pengusahaan bandar udara serta peran lembaga non-pemerintah juga dikemukakan oleh Dempsey (2000).

Neufville dan Odoni (2003) merumuskan definisi praktis yang berguna tentang arah partisipasi non-pemerintah yang jika disederhanakan atau diartikan secara mudah dan ekstrim disebut privatisasi, yaitu bahwa privatisasi melibatkan transfer beberapa hak kepemilikan. Untuk memahami apa artinya ini, kita harus melihat dengan cermat apa hak yang terkait dengan kepemilikan. Kepemilikan menyiratkan dua kategori dasar hak. Termasuk :

1. *hak untuk sisa pendapatan*, yaitu, keuntungan dalam pengertian umum, walaupun sering tidak diberi label seperti itu
2. *pengendalian manajemen*, yang mencakup berbagai isu pembangunan jangka pendek operasional dan jangka panjang

Rangkuman secara matrik maka terdapat empat kemungkinan kombinasi antara pemerintah dan swasta terhadap dua hal pokok entitas hak pengelolaan yaitu, hak untuk sisa pendapatan dan pengendalian manajemen, masing-masing terlihat pada empat kuadran atau sel matrik pada matrik atau tabel 1.

Tabel 1 Rangkuman Definisi Privatisasi Bandar-Udara

Kontrol Manajemen	Hak terhadap Sisa Pendapatan atau Keuntungan	
	Pemerintah	Non-Pemerintah
Pemerintah	Sepenuhnya dikendalikan oleh pemerintah melalui pelayanan publik dan politik	Pengendalian sesuai peraturan : unilateral, pengendalian terpusat oleh pemerintah menyangkut tarif dan akses
Non-Pemerintah	Kerjasama pengendalian : pemerintah merancang peraturan sebagai pemilik, Non-Pemerintah	Sepenuhnya oleh Non-Pemerintah : Pengendalian secara keseluruhan

Kontrol Manajemen	Hak terhadap Sisa Pendapatan atau Keuntungan	
	Pemerintah	Non-Pemerintah
	menjalankan peraturan	oleh kepentingan Non-Pemerintah.

Sumber : Neufville dan Odoni (2003)

Beberapa alternatif "model" kepemilikan dan manajemen bandara sedang digunakan di seluruh kota, dan beberapa bekerja lebih baik daripada yang lain. Terminologi 'privatisasi' tidak mencerminkan secara akurat perubahan yang terjadi secara internasional dalam kepemilikan dan pengelolaan bandara. Sebagian besar privatisasi bandara komersial utama telah tidak terlibat penjualan sebenarnya dari properti bandara. Khas bandara 'privatisasi' melibatkan sewa jangka panjang dari 20 tahun atau lebih. Apa yang sebenarnya ditransfer melalui sewa yaitu (1) hak untuk sisa pendapatan, yaitu, untuk setiap keuntungan yang mungkin dihasilkan, dan (2) kontrol manajemen, yaitu, hak untuk mengoperasikan dan mengembangkan bandara. Istilah operator bandara selanjutnya digunakan untuk mengacu pada entitas yang memperoleh hak-hak tersebut.

Siapa, kemudian, harus dianggap sebagai pemilik bandara, atau kelompok bandara, ditugaskan ke operator bandara? Tidak diragukan lagi, pemerintah nasional, regional, maupun lokal pemberian izin tetap, pada prinsipnya, pemilik yang sebenarnya, bahkan ketika lisensi ini berlaku. (Bahkan, pemilik sejati ini dapat mempertahankan beberapa prerogatif kritis dan kontrol regulasi). Untuk keperluan praktis sebagian besar, bagaimanapun itu, adalah berlisensi operator bandara yang bertindak sebagai pemilik properti dan pengambil keputusan sehari-hari selama periode itu. Untuk alasan ini, para pemegang saham operator bandara akan diperlakukan di sini sebagai pemilik bandara. Perhatikan bahwa pemegang saham tersebut dapat, secara umum, pemerintah atau kepentingan pribadi atau keduanya. Kepemilikan Bandara, dalam pengertian ini, dapat mencakup kombinasi dari :

1. pemerintah nasional
2. lokal dan/atau negara/pemerintah daerah
3. entitas perusahaan
4. investor swasta

Sebuah aspek penting dari kepemilikan dalam kasus pemerintah / kemitraan swasta adalah saham mayoritas milik entitas pemerintah atau kepentingan pribadi. Aspek lain dengan implikasi besar bagi pemerintahan kepemilikan saham swasta terbatas pada sejumlah kecil mitra (perusahaan atau sebaliknya) cukup berbeda dari orang-orang di mana hak kepemilikan diperluas ke masyarakat umum melalui tender saham publik (" free float "). Para operator bandara juga bisa siapa saja dari jenis entitas berikut:

1. Sebuah cabang dari pemerintah nasional
2. Sebuah cabang dari pemerintah daerah atau negara / daerah
3. Sebuah otoritas bandara atau badan lain yang serupa
4. Kontraktor pengelola bandara

Seperti yang ditunjukkan oleh opsi terakhir dalam daftar ini, operator bandara bisa menjadi milik pemerintah atau perusahaan swasta, dengan keahlian dalam pengelolaan bandara, yang menyediakan layanan untuk imbalan yang telah disepakati yang mungkin mencakup persentase dari pendapatan dan sejumlah insentif keuangan. Opsi ini telah menjadi sangat populer, seperti pengelolaan dan pengoperasian bandara telah berubah menjadi kegiatan yang semakin khusus dan canggih. Catatan, juga, bahwa operator bandara memiliki opsi

untuk subkontrak setiap set tanggung jawab untuk seluruh bandara atau untuk bagian-bagian dari bandara ke organisasi lain.

Dari sejumlah besar "pemilik bandara" / "operator bandara" kombinasi yang dapat diidentifikasi dari dua daftar, semua pengaturan yang ada tampaknya konsisten dengan salah satu dari delapan model, A sampai H, yang dijelaskan secara singkat di bawah (Neufville, Richard, Odoni, Amedeo, 2003):

1. Dimiliki oleh kombinasi governments lokal, nasional, regional, dan / atau dan dioperasikan oleh cabang pemerintah nasional.
2. Dimiliki oleh kombinasi nasional, regional, dan / atau pemerintah daerah dan dikelola dan dioperasikan oleh cabang pemerintahan lokal atau regional.
3. Dimiliki oleh kombinasi nasional, regional, dan / atau pemerintah daerah dan, mungkin, kepentingan pribadi dan dioperasikan di bawah kontrak manajemen oleh sebuah perusahaan publik atau swasta yang dimiliki.
4. Dimiliki oleh kombinasi nasional, regional, dan / atau pemerintah daerah dan dikelola dan dioperasikan sebagai otoritas bandara otonom.
5. Dimiliki di mayoritas oleh kombinasi nasional, regional, dan / atau pemerintah daerah dengan pemegang saham minoritas pribadi dan dengan tidak ada saham publik, dikelola dan dioperasikan sebagai otoritas bandara otonom.
6. Seperti di E, tapi dengan beberapa porsi saham publik.
7. Dimiliki sepenuhnya atau sebagian oleh investor swasta, dengan tidak ada saham publik, dan dioperasikan sebagai otoritas bandara otonom.
8. Dimiliki sepenuhnya atau sebagian oleh kepentingan pribadi, dengan beberapa atau seluruh saham publik, dan dioperasikan sebagai otoritas bandara otonom.

Sejalan dengan perkembangan di seluruh dunia menyangkut arah penyertaan pihak non-pemerintah di dalam pengembangan, pengelolaan, dan perusahaan infrastruktur pelayanan publik, di Indonesia langsung secara bersamaan, selama 15 (lima belas) tahun terakhir berkembang pemberlakuan kebijakan peraturan-perundang-undangan yang berkaitan dengan hal tersebut. Untuk sektor perhubungan udara, hal tersebut terkandung pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, dan turunannya baik berupa Peraturan Pemerintah, maupun Peraturan Menteri (Menteri Perhubungan). Khusus untuk aspek pengelolaan aset negara, peraturan dikeluarkan oleh Menteri Keuangan.

Sebagai lanjutan dari pengaturan yang ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, bandar udara sebagai lingkungan binaan juga dilindungi dan diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2012 tentang Pembangunan dan Pelestarian Lingkungan Hidup Bandar Udara (selanjutnya disingkat PP No. 40 Tahun 2012).

Kerja-sama Pendanaan pembangunan dan pengembangan bandar udara diatur dalam PP. No.40 Tahun 2012 Pasal 28, 29 dan 30. Pasal 28 mengatur sebagai berikut:

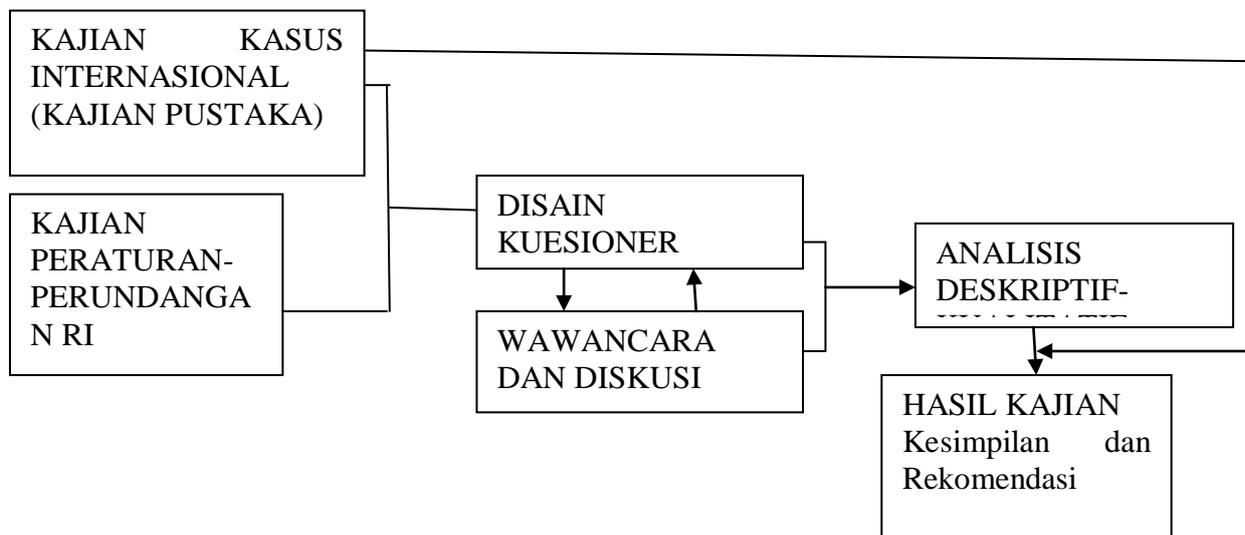
1. Untuk menunjang perkembangan daerah pembangunan dan pengembangan Bandar Udara dapat didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara proporsional dan berdasarkan perjanjian kerjasama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Dalam pembangunan dan pengembangan Bandar Udara, danayang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara hanya dapat digunakan untuk fasilitas sisi udara.

Kerja-sama dengan badan hukum Indonesia dalam pembangunan dan pengembangan bandar udara diatur menurut PP. No.40 Tahun 2012 Pasal 30, sebagai berikut:

1. Unit Penyelenggara Bandar Udara atau Badan Usaha Bandar Udara dapat melakukan kerjasama dengan badan hukum Indonesia untuk pembangunan dan/atau pengembangan Bandar Udara.
2. Kerjasama pembangunan dan/atau pengembangan Bandar Udara yang akan mengubah status sebagai Pemrakarsa harus dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai kerjasama pembangunan dan/atau pengembangan Bandar Udara diatur dengan Peraturan Menteri.

### Metodelogi

Dalam kajian ini langkah-langkah metoda penelitian yang diterapkan terdiri dari komponen : pengumpulan data sekunder peraturan-perundangan, kajian terhadap teori (berlaku internasional), kajian terhadap peraturan-perundangan dan celah-celah penjabarannya, pengumpulan data primer melalui wawancara dengan pihak pemerintah (Direktorat Perhubungan Udara), PT. Angkasa Pura I, PT. Angkasa Pura II, wawancara di lapangan dengan Kepala Unit Pelayanan Teknis (Ka. UPT) bandar udara. Hasil wawancara merupakan data pelaksanaan (atau belum dilaksanakannya) amanat dari kebijakan peraturan-perundangan. Analisis deskriptif-kualitatif dilakukan untuk membandingkan teori, kebijakan yang berlaku, dan pelaksanaan di lapangan, dari hasil analisis dibentuk kesimpulan dari kajian. Secara ringkas dan skematik metodelogi dapat dirangkum sesuai dengan Gambar 1.



Disain kuesioner dibuat secara dibamik dalam arti ketika dilakukan wawancara dengan kepala, kepla  
dengan jawab: sesuai  
Gambar 1 Rangkuman Skematik Metodelogi

### DATA

Data yang digunakan untuk kajian ini adalah berupa dokumen naskah peraturan-perundang-undangan, dan data rekaman hasil wawancara dengan pejabat atau fungsional ahli yang telah dipilih dan mewakili kompetensi, pengalaman, serta kewenangan dalam menjawab substansi dari pertanyaan. Daftar pertanyaan di disain dengan fokus kepada

pebisnisannya bandar-udara di Indonesia, dan pelaksanaan dari prinsip pemisahan antara regulator dan operator untuk sektor perhubungan udara. Data-data tidak akan (tidak memungkinkan) untuk dimuat dalam makalah ini seluruhnya, tetapi hasil analisis dan kesimpulan telah bersumber pada semua data-data yang didapat.

## ANALISIS

Dari proses kajian kasus internasional yang didapat melalui kajian pustaka diketahui bahwa secara internasional di berbagai negara, perkembangan pola pengelolaan dan pengusahaan bandar udara melalui pembukaan peluang bagi pihak non-pemerintah untuk turut serta, berbeda-beda untuk masing-masing negara. Perbedaan timbul karena setiap negara berpandangan berbeda sesuai dasar-dasar politik, ekonomi, serta sosial-budayanya. Perbedaan ini secara rangkuman prosentase skema kontribusi permodalan dan pembagian kepemilikan dapat disimak melalui Tabel 2.

Tabel 2 Rangkuman Kepemilikan Bandar Udara (Kasus Internasional) Tahun 2001

Bandar Udara	Kepemilikan	Free float (saham publik)
BAA	100% free float (London Stock Exchange))	100%
TBI	100% free float	100%
Mexican Southeast Airport Group (ASUR)	15% strategic partner led by copenhagen Airport 85% free float (NYSE and Mexican Stock Exchange)	85%
Copenhagen (CPH)	33,8% Danish government 66,2 % free float (Copenhagen Stock Exchange)	66,2%
Auckland (AIA)	25,8% Auckland City Council 9,6% Manukau City Council 7,1% Singapore Changi Airport 57,5% free float (New Zealand and Australian Exchange)	57,5%
Vienna (VIE)	20% Province of Lower Austria 20% City of Vienna 10% Employee Foundation 50% free float (Austrian Stock Exchange)	50%
Beijing (BCIA)	65% Beijing Capital Airport Group (government owned) 10% Aeroports de Paris (ADP Management) 25% free float (Hong Kong Stock Exchange)	35%
Frankfurt/Main (Fraport)	32,1% State of Hesse 20,5% City of Frankfurt 18,4% Federal Republic of Germany 29,0% free float (Frankfurt Stock Exchange, June 2001)	29%
Florence Airport	19,3% Florence Chamber of commerce 17,2% City of Florence, 10,5% City of Prato 14,3% other nonprivate investors 28,8% free float (Milan Stock Exchange)	28,8%
Malaysia Airports Holdings Berhad	72% nonprivate investor 28% free float	28%

Bandar Udara	Kepemilikan	Free float (saham publik)
Unique Zurich Airport (UZA)	55,7% Canton of Zurich 6,3% City of Zurich 10% other nonprivate investors 28% free float (Zurich Stock Exchange, November 2000)	28%
Xiamen Airport	75% nonprivate investors 25% free float	25%

Sumber : *Airport Systems*( Richard de Neufville & Amedeo Odoni, 2003)

Data tabel 1 (yang berstatus tahun 2001) tentu telah turut menjiwai pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, dimana pada isinya telah terbentuk pemisahan antara regulator dan operator. Sebagai regulator kewenangan pemerintah di lokasi bandara atau gabungan beberapa lokasi bandara di lapangan, mandatnya dilaksanakan oleh otoritas bandar udara. Sebagai operator bandar udara, terbagi 2 (dua) kelompok yaitu bandara umum yang diusahakan (komersil), dan bandara yang belum diusahakan (non-komersil). Bandara yang diusahakan secara kewilayahan terbagi dua, dimana sampai tulisan ini dibuat baru ada 2 (dua) operator yaitu PT. Angkasa Pura I dan PT. Angkasa Pura II. Operator bandara umum non komersil saat ini adalah unit pelayanan teknis (UPT) bandar udara, yang secara organisasi bertanggung jawab kepada Direktorat Perhubungan Udara, Kementerian Perhubungan.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, telah tercantum terminologi tentang badan usaha bandar udara (BUBU), dimana badan ini terbuka juga untuk swasta, sementara kondisi yang ada sampai tulisan ini dibuat (2014) belum terlaksana. Bahkan PT. Angkasa Pura I dan PT. Angkasa Pura II yang berstatus badan usaha milik negara (BUMN), masih belum sepenuhnya memenuhi syarat ke'mandiri'an sebagai suatu BUBU. Hal ini dapat disimak melalui analisis data-data sejarah pembentukannya, dimana aset-aset yang dikuasainya sekarang didapat melalui pengalihan aset, dimana dari historis pengadaannya dahulu tentu mengandung unsur dana yang berasal dari anggaran pemerintah maupun pemerintah daerah.

Konsesi dilakukan antara PT. Angkasa Pura I dan toko-toko (dan lain-lain) di sisi darat, terutama di terminal penumpang, istilah konsesionaler sekarang sudah tidak digunakan, jadi yang mengusahakan toko melalui ijin dan perjanjian disebut operator toko. Konsesi dikenakan jika tanah milik pemerintah bangunan milik PT. Angkasa Pura. Ada juga tanah milik PT. Angkasa Pura, sebagai operator PT. Angkasa Pura tidak dikenakan konsesi. Dari sisi pengadaan dan kepemilikan aset, aset tanah berarti milik pemerintah, dalam hal ini tanah milik PT. Angkasa Pura, tidak dikenakan konsesi. Jika tanah dan ruang bangunan digunakan untuk kantor maka tidak dikenakan konsesi, tapi dikenakan sewa ruang, misalnya ticketing termasuk perkantoran, tidak dikenakan konsesi untuk lahan atau tanah yang digunakan. Tetapi untuk operator toko dimana terjadi perdagangan barang dan transaksi langsung, dimana barang tidak terkait langsung dengan sistem perhubungan udara (seperti tiket pesawat), maka digolongkan kepada usaha, sehingga untuk tanah dikenakan konsesi dan untuk ruangan juga dikenakan konsesi.

Untuk bank, *ticketing*, perkantoran *airline*, dan perkantoran lainnya, hanya dikenakan sewa ruang, tidak termasuk konsesi. Untuk gudang dikenakan konsesi, tetapi konsep ini kedepan akan ditinggalkan, karena istilah konsesionaler tidak akan digunakan lagi, tetapi diganti dengan operator atau mitra usaha. Antara PT. Angkasa Pura dengan pemilik lahan, dimana

lahan digunakan untuk aktivitas PT. Angkasa Pura, termasuk perkantoran PT. Angkasa Pura, kemudian pemilik lahan adalah pemerintah (Kementerian Perhubungan), pemerintah daerah, atau instansi pemerintah lain, misalnya TNI-AL, terdapat kewajiban membayar uang sewa yang dibayar oleh PT. Angkasa Pura kepada pemilik lahan.

Sebagai contoh, untuk semua bandara yang ada di Pulau Jawa, PT. Angkasa Pura tidak punya lahan atau tanah, pemilik tanah bermacam-macam, termasuk Kementerian Perhubungan, TNI-AU, TNI-AL (contoh Bandara Juanda, Surabaya), dan lain-lain. Tanah-tanah tersebut dapat dikelola dan diusahakan oleh PT. Angkasa Pura, jika dari pihak pemilik tanah (pemerintah) sudah ada pelimpahan kepada PT. Angkasa Pura. Pihak pemerintah (Kementerian Perhubungan, Otoritas Bandara) tidak boleh menyewakan tanah secara langsung kepada pihak operator. Tanah dilimpahkan ke PT. Angkasa Pura untuk dikelola, yang berarti digunakan untuk usaha, kalau sudah dijalankan untuk usaha, berarti ada operator usaha, sehingga ada pola bagi usaha (*sharing*) antara operator atau mitra usaha dengan PT. Angkasa Pura, pola bagi usaha ini dapat berupa konsesi. Lokasi tanah yang dimaksud adalah di sisi darat mulai dari terminal terus ke arah lebih darat lagi atau ke arah kota, misalnya tanah sepanjang sisi kiri dan kanan jalan akses keluar-masuk kawasan bandara. Aturan belum ada mengenai penggunaan tanah ini jika dilimpahkan dari pemerintah (misalnya Kementerian Perhubungan) dan belum ada juga aturan pihak pemerintah minta apa. Untuk tanah-tanah yang dilimpahkan dari pemerintah kepada PT. Angkasa Pura, masukan sewa dari PT. Angkasa Pura kepada pemerintah, adalah berstatus pendapatan pemerintah bukan pajak (PNBP). Persoalan saat ini adalah belum ada patokan yang jelas mengenai kemana PNBP sewa tanah harus disetorkan, apakah kepada otoritas bandara setempat atau langsung ke PNBP pusat.

Saat ini soal penyeteroran PNBP dari pihak badan usaha bandara komersil masih tarik-menarik antara diharuskan disetorkan ke pihak otoritas bandara dengan harus disetorkan ke pusat (Kementerian Perhubungan). Hal ini terkait juga dengan pembiayaan program masing-masing, antara otoritas dan pusat, disamping masalah kinerja. Persoalan yang perlu diatur dan diselesaikan adalah terutama untuk bandara baru di beberapa kota, misalnya Surabaya Baru (pindahan dari Bandara Juanda), bandara Medan Baru (di Kulanam, pindahan dari Polonia) dan bandara Padang Baru (Bandara Minang Kabau pindahan dari bandara Tabing).

Aspek yang perlu diawasi oleh pemerintah kepada BUBU, adalah terutama aspek operasional, yaitu bagaimana pelaksanaan operasional telah dilakukan dengan memperhatikan standar-standar internasional, misalnya bagaimana ground handling dilaksanakan dengan baik, dan bagaimana SDM yang ditugaskan untuk ground handling telah menjalani proses pendidikan, sehingga memiliki keahlian dari berbagai segi sehingga mampu bertugas untuk ground handling dengan human error yang seminimal mungkin, bahkan tidak ada human error. Lalu bagaimana QSE nya, dan seterusnya. Hal ini dapat dilakukan pengawasannya bila dilimpahkan tugas pengawasan ini kepada otoritas bandara. Pengawasan aspek keselamatan dan keamanan sudah dilaksanakan oleh otoritas bandara saat ini, tinggal kedepan meningkatkan pengawasan kepada aspek tingkat pelayanan (*level of service*). Penjagaan atau peningkatan tingkat pelayanan merupakan aspek dinamis terkait kepada peningkatan demand yang bisa menurunkan tingkat pelayanan, misalnya karena pengguna menjadi bertambah waktu antriannya, panjang antrian bertambah. Upaya yang diawasi pelaksanaannya adalah misalnya bagaimana penambahan jumlah loket pelayanan, atau jika secara fisik loketnya sudah cukup, berapa banyak loket pelayanan yang dioperasikan dengan menugaskan petugas loket di sejumlah loket tersebut, jadi berupa penambahan SDM dan perangkatnya sehingga jumlah loket

pelayanan bertambah. Untuk ini diperlukan pula upaya Kementerian Perhubungan untuk bekerjasama dengan Kementerian Luar Negeri agar loket pelayanan imigrasi yang beroperasi ditambah, sebagai contoh masalah yang ada di lapangan saat ini, dimana misalnya dari 10 loket atau counter imigrasi yang tersedia, yang dioperasikan hanya 3, sehingga terjadi antrian yang panjang, dan hal ini menurunkan tingkat pelayanan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan sudah berisi amanat pemisahan antara regulator dan operator untuk pengelolaan bandar udara, yaitu dengan dinyatakannya terminologi tentang otoritas bandar udara dan badan usaha bandar udara. Tetapi dalam pelaksanaannya masih diperlukan penjabaran yang lebih bersifat operasional, khususnya untuk terbentuknya dan dapat beroperasinya suatu badan usaha bandar udara, terutama yang menyertakan keterlibatan dan partisipasi pihak non-pemerintah dan non-badan usaha milik negara.

## KESIMPULAN

Berdasarkan analisis dan pembahasan yang dilakukan dalam bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Undang-Undang No.1 Tahun 2009 mengamanatkan pemisahan antara regulator dan operator dalam pengoperasian dan penyediaan layanan publik kebandarudaraan. Regulator adalah Kementerian Perhubungan yang di lokasi bandar udara dilaksanakan tugas pengawasannya oleh Otoritas Bandar Udara. Operator bandar udara berbentuk badan usaha bandar udara (BUBU) untuk bandar udara komersil, perlu terus diupayakan untuk melibatkan badan usaha swasta nasional, disamping badan usaha negara yang saat ini sudah mengoperasikan bandar udara komersil, yaitu PT. Angkasa Pura I dan PT. Angkasa Pura II.
2. Perjanjian kerjasama memiliki peran penting dalam mengatur kewajiban dan hak BUBU dalam melaksanakan konsesi pengelolaan bandar udara. Kewajiban Badan Usaha Bandar Udara (BUBU) dalam melaksanakan konsesi adalah memberikan pelayanan jasa kebandarudaraan, sesuai standar pelayanan yang ada, melaksanakan pemeliharaan fasilitas bandara sesuai mekanisme, mengembangkan investasi sesuai rencana induk bandar udara, dan memberikan kompensasi kepada negara sesuai ketentuan yang berlaku. Ketentuan yang terbaru antara lain adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
3. Konsesi bandar udara pada dasarnya menggunakan prinsip dari konsep kerjasama antara pemerintah dan Badan Usaha Bandar Udara (BUBU) dalam mengelola bandar udara, yang memberikan keuntungan ekonomis dari hasil kerjasama tersebut, serta memberikan nilai ekonomis yang layak bagi pengguna jasa bandar udara. Diperlukan pedoman konsesi Badan Usaha Bandar Udara (BUBU), memuat aspek-aspek yang diatur di dalam perjanjian konsesi antara pemerintah dan Badan Usaha Bandar Udara dalam mengelola atau mengoperasikan suatu bandar udara. Aspek-aspek tersebut, meliputi : bentuk konsesi, waktu konsesi, layanan kebandarudaraan yang terkena ketentuan konsesi serta personel pelaksana, jenis kompensasi konsesi, jaminan pemerintah, tarif jasa kebandarudaraan, monitoring operasi dan pemeliharaan, mekanisme penyelesaian sengketa dan pengaturan jenjang penyelesaian, sanksi selama masa konsesi, mekanisme pengembalian bandar udara dan *force majeure*.

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Terima kasih penulis ucapkan kepada Pusat Kajian Kemitraan dan Pengembangan Jasa Pelayanan Transportasi, Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan, atas kesempatan yang diberikan untuk menjadi bagian tim dan turut serta melakukan kajian, dimana sebahagian hasilnya menjadi bahan makalah ini.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Dempsey, Paul Stephen, 2000, *Airport Planning & Development Handbook, A Global Survey*, Aviation Week –Book, McGraw-Hill.

Neufville, Richard de, Odeni, Amedes, 2003, *Airport Systems, Planning, Design, And Management*, McGraw-Hill.

Kementerian Perhubungan RI, 2012, Undang Undang No.1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

Kementerian Perhubungan RI, 2012, Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2012 tentang Pembangunan dan Pelestarian Lingkungan Hidup Bandar Udara.