

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Ada suatu permasalahan yang cukup menarik untuk dibahas terkait penegakan hukum yang dilakukan tim Keamanan Bandara Internasional Juanda terhadap mobil mobil yang berhenti untuk parkir di *drop zone area* bandara.

Bandar udara adalah kawasan tertentu 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

Berdasarkan jenis atau status Bandar udara yang terdapat di Indonesia dapat dibedakan dan dikategorikan beberapa penggolongan :

a. Bandar udara umum

Bandar udara umum adalah Bandar udara yang digunakan untuk melayani kepentingan umum. Penyelenggaraan Bandar udara untuk umum di bawah Departemen Perhubungan *cq* Direktorat jendral Perhubungan Udara dilakukan oleh Unit Pelaksana Tehnis (UPT) sebagai kepala Bandar udara yang sekaligus sebagai pelaksana fungsi pemerintah.

Fungsi pemerintahan yang dimaksudkan di atas adalah meliputi tanggung jawab di bidang kelancaran lalu lintas angkutan udara, keselamatan penerbangan, keamanan ketertiban umum, pencemaran dan lingkungan hidup, kordinasi instansi bea cukai, imigrasi, karantina kesehatan, karantina tumbuh-tumbuhan serta instansi-instansi lain yang mempunyai kegiatan di Bandar udara khusus dilakukan oleh Menteri Perhubungan.²

¹Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Ps. 1 angka 1.

²Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI, Pengelolaan Bandar Udara, Jakarta, pebruari, 2002, h. 16.

b. Bandar udara internasional

Bandar udara internasional adalah Bandar udara yang ditetapkan sebagai Bandar udara yang melayani rute penerbangan dalam negeri dan rute penerbangan dari dan ke luar negeri. Pada saat ini terdapat bandar udara yang dipakai sebagai pintu masuk penerbangan langsung dari luar negeri yaitu Soekarno-Hatta di Jakarta, Bali Ngurah Rai Internasional Airport di Bali, Sam Ratu Langi di Biak, Juanda di Surabaya.³

c. Bandar udara perintis dan Bandar udara bersama

Bandar udara perintis adalah Bandar udara yang dipergunakan untuk penerbangan perintis. Di samping itu, juga terdapat Bandar udara yang dikelola bersama antara sipil dengan militer. Pada Bandar udara yang secara teratur didarati dan atau tinggal landas oleh pesawat udara militer diadakan suatu enclave militer untuk melayani kepentingan pertahanan keamanan dan sebaliknya pesawat udara sipil yang secara teratur mendarat dan atau tinggal landas di pangkalan udara, diadakan enclave sipil untuk melayani angkutan udara sipil.

Dalam ketatalaksanaannya, masing masing pihak baik sipil maupun militer bertanggung jawab sepenuhnya untuk pengadaan, pemeliharaan, pelayanan, dan bangunan instalasi yang diperlukan sesuai dengan fungsi masing-masing.⁴

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 antar-moda serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan daerah.⁵

Pada prinsipnya penyelenggaraan Bandar udara untuk umum dilakukan oleh pemerintah, namun demikian pelaksanaan Bandar udara dapat dilimpahkan kepada badan usaha milik Negara (BUMN) yang diberikan untuk maksud perusahaan Bandar udara.⁶ Kita ketahui bersama bahwa saja saat ini telah didirikan badan usaha milik Negara yang dimaksudkan untuk mengusahakan Bandar udara

³ *Ibid*, hal.17.

⁴ *Ibid*, hal.18.

⁵ *Ibid*, Ps. 1 angka 31.

⁶ Undang-Undang, Nomor 15 Tahun 1992, Pasal 26 Ayat (1), Di dalam buku, K Martono, Hukum Udara, Angkutan Udara dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional, Mandar maju, Bandung, 1995, hal. 131.

masing-masing PT (persero) Angkasa Pura I dan PT (persero) Angkasa Pura II. Dalam bidang perusahaan Bandar udara, kebijakan pemerintah membagi dua wilayah masing-masing wilayah barat dengan wilayah timur, wilayah barat diusahakan oleh PT Angkasa Pura II sedangkan wilayah timur diusahakan oleh PT Angkasa Pura I sebagaimana disebutkan di atas.

Ada beberapa peran dan fungsi yang dimiliki oleh Bandar udara, peran dan fungsi tersebut meliputi :

1. Peran Bandar udara sebagai perangkat sub sistem perhubungan udara adalah :
 - a. sebagai simpul dalam jaringan transportasi sesuai dengan hierarki;
 - b. pintu gerbang kegiatan perekonomian;
 - c. tempat kegiatan alih moda transportasi;
 - d. pendorong dan penunjang kegiatan industri dan/atau perdagangan;
 - e. pembuka isolasi daerah, pengembangan daerah terbatas, dan penanganan bencana, serta;
 - f. prasarana memperkuat wawasan nusantara dan kedaulatan Negara.⁷
2. Bandar udara berfungsi sebagai tempat penyelenggaraan kegiatan :
 - a. pemerintahan dan/atau;
 - b. perusahaan.⁸

Pada dasarnya didalam bandar udara ada beberapa daerah yang diklasifikasikan ke dalam daerah-daerah pengamanan, yaitu :

1. Daerah tertutup
Daerah tertutup (Non Public Area) merupakan daerah pengamanan dimana di dalamnya dilakukan kegiatan-kegiatan yang dapat diklasifikasikan rahasia dan dibutuhkan tingkat pengamanan yang tertinggi.
2. Daerah Terbatas
Daerah terbatas (Restricted Publik Area) merupakan daerah pengamanan yang lebih membutuhkan tingkat keamanan setingkat lebih rendah dari daerah tertutup, dimana keamanan akan terancam kalau gerakan perorangan dibiarkan secara luas.
3. Daerah Publik (Publik Area)

⁷*Ibid*, Ps. 194.

⁸*Ibid*, Ps. 195.

Daerah publik merupakan daerah yang tindakan pengamanan lebih dimaksudkan untuk menjaga ketertiban dan kelancaran operasional bandara dalam rangka cegah dini pengamanan bandara.⁹

Ada beberapa fasilitas yang dimiliki oleh Bandar udara, fasilitas tersebut meliputi :

1. Fasilitas sisi udara
 - a. Landasan pacu (Runway)
 - b. Landas hubung (Taxiway)
 - c. Apron
 - d. Alat bantu; navigasi udara dan darat, serta pengatur lalu lintas udara.
2. Fasilitas sisi darat
 - a. Terminal penumpang
 - b. Fasilitas kargo
 - c. Jalan dan parkir.
3. Fasilitas penunjang bandar udara
 - a. Gedung administrasi dan pemeliharaan
 - b. Pusat kesehatan
 - c. Station pengisian BBM kendaraan
 - d. Station pembangkit tenaga listrik
 - e. Pengolahan air bersih dan limbah
 - f. Catering
 - g. Stasiun Meteorologi
 - h. Gedung briefing air crew
 - i. Daerah perawatan pesawat
 - j. Station PK-PPK dan SAR
 - k. Fasilitas penerbangan tak terjadwal
 - l. Fasilitas bahan bakar pesawat.¹⁰

Menyadari kerawanan yang sering terjadi di Bandar udara, siapapun dilarang berada di Bandar udara tanpa memperoleh ijin dari pejabat yang berwenang (airport authority). Kondisi kerawanan tersebut telah terbukti banyak tindakan kejahatan atau tindakan pidana yang dilakukan di Bandar udara, karena Bandar udara merupakan simpul antar moda darat maupun udara. Pada prinsipnya siapapun yang berada di Bandar udara harus memperoleh ijin baik tertulis maupun lisan dari pejabat yang berwenang, mengingat kerawanan di dalam Bandar udara.

⁹ Surat Keputusan Direktur Jendral Prhubungan Udara, 1985.

¹⁰ *Ibid*, Ps. 196.

Oleh karena itu untuk pemberian ijin tersebut setiap daerah di Bandar udara dibedakan daerah untuk umum (public area), daerah terbatas (restricted area) dan daerah larangan (prohibited area). Daerah untuk umum terbuka untuk siapapun juga, sedangkan daerah terbatas hanya terbuka untuk para penumpang atau pengirim barang atau petugas tertentu misalnya tempat lapor diri (check in counter) atau daerah pergudangan untuk mengirim barang. Daerah larangan (prohibited area) hanya diijinkan oleh para pegawai yang memang tugasnya di daerah tersebut. Dengan demikian tidak setiap orang dapat bebas berada di dalam Bandar udara.

Supaya bisa menjamin keamanan penerbangan di Bandar udara diadakan pemeriksaan para penumpang maupun barang yang dibawa oleh mereka. Demikian juga setiap perusahaan penerbangan yang melakukan kegiatan di Bandar udara juga wajib membantu pengamanan secara terpadu dengan penyelenggaraan Bandar udara. Untuk itu perusahaan penerbangan harus mempunyai buku pedoman keamanan *Aviation Security Manual* (ASM) sebagai langkah-langkah untuk mengambil tindakan yang diperlukan.¹¹

Setiap petugas keamanan perusahaan penerbangan Bandar udara mempunyai wewenang untuk mengadakan pemeriksaan badan terhadap calon penumpang, bagasi tercatat maupun bagasi kabin secara fisik maupun dengan mempergunakan alat bantu. Pemeriksaan lebih mendalam dilakukan terhadap calon penumpang atau bagasi kabin yang dicurigai. Setelah pemeriksaan selesai dan lulus dari pemeriksaan maka diberi tanda berupa label. Barang yang tidak

¹¹K.Martono, Hukum Udara, Angkutan Udara dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional, Mandar Maju, Bandung, 1995, hal.124.

diberi label tanda lulus pemeriksaan harus ditolak oleh perusahaan penerbangan. Demikian pula label yang rusak juga harus ditolak untuk diberangkatkan.

Pemeriksaan yang dilakukan oleh petugas keamanan perusahaan penerbangan Bandar udara tidak hanya berlaku terhadap penumpang pesawat udara, tetapi juga berlaku terhadap para awak pesawat udara. Semua awak pesawat udara harus melalui pemeriksaan seperti halnya penumpang biasa, tetapi untuk keperluan menyiapkan keberangkatan pesawat udara, para awak pesawat udara memperoleh prioritas pemeriksaan. Apabila petugas keamanan Bandar udara menemukan senjata api atau senjata tajam atau benda-benda lain yang dapat dipergunakan untuk mengancam atau memaksakan kehendak yang tidak diserahkan kepada petugas perusahaan penerbangan, maka petugas keamanan bandara tersebut wajib melaporkan dan mengantarkan kepada petugas perusahaan penerbangan.

Kawasan lapor diri (check in) merupakan kawasan terbatas (restricted area) yang harus diadakan pengawasan terus menerus. Para petugas keamanan perusahaan penerbangan Bandar udara wajib mengawasi daerah tersebut. Setiap jalur yang menghubungkan antara kawasan lapor diri (check in) dengan sisi udara (air side) atau ruang tunggu harus dijaga dan dilengkapi dengan pintu dan pintu tersebut selalu dikunci pada saat tidak dipergunakan. Semua barang kiriman baik barang-barang tidak berbahaya, barang-barang berbahaya, kiriman pos maupun kiriman *diplomatic* harus dikemas sesuai dengan aturan kemasan masing-masing barang.

Kepala Bandar udara atau *Administrator* Bandar udara wajib mengawasi pelaksanaan pengiriman yang dilakukan oleh petugas perusahaan penerbangan, tata cara kemas yang dilakukan oleh petugas perusahaan penerbangan, tata cara kemas yang dilakukan oleh perusahaan jasa pengurusan transportasi, perusahaan ekspedisi muatan pesawat udara, pelabuhan dan pemberian marka.¹² *Boarding pass area* atau *gate* adalah area yang diperuntukkan khusus hanya untuk proses menaikkan penumpang kedalam pesawat. Sebelum boarding para penumpang dapat menunggu di ruang tunggu khusus penumpang yang akan naik ke pesawat yang disebut *gate/lounge*. Penumpang yang akan masuk ke dalam *Boarding Gate* diberikan *Boarding Pass* yang berisi nama penumpang, tujuan, tanggal penerbangan, nomor ruang tunggu (*gate*), dan nomor tempat duduk yang sesuai dengan seat yang telah dipilih oleh penumpang tersebut.

Landasan pacu (*runway*) bandara adalah suatu bidang persegi panjang atau sepetak lahan tertentu di dalam lokasi bandar udara yang berupa suatu perkerasan yang disiapkan untuk pesawat melakukan kegiatan pendaratan dan tinggal landas yang dapat berupa aspal atau rumput.

Drop zone area bandara adalah area yang diperuntukkan khusus hanya untuk menaikkan penumpang yang baru turun pesawat oleh penjemputnya ataupun untuk menurunkan calon penumpang yang baru akan berangkat menggunakan jasa penerbangan pesawat udara.

Yang perlu ditekankan terlebih dahulu, *drop zone area* dan area parkir bandara bukanlah kawasan yang terbatas (*restrictid area*). Artinya siapapun

¹² Ibid, h.129.

orangnya bebas untuk ada di area ini, sekalipun tidak ada urusan untuk mengantar atau menjemput penumpang pesawat. Dengan menggunakan logika berfikir sederhana, karena *drop zone* merupakan area bebas yang siapa saja boleh berada di situ, seharusnya Institusi Polisi juga berkewajiban menjaga Keamanan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas) di situ dan Polisi dapat melakukan penegakan hukum acara manakala ada orang-orang yang melakukan pelanggaran hukum di area bebas yang bukan merupakan kawasan terbatas.

Drop zone area jelas sudah berbeda dengan *boarding pass area* atau gate pesawat di dalam gedung bangunan bandara yang di area itu hanya penumpang pesawat saja yang boleh ada di dalamnya. *Drop zone area* juga jelas berbeda pula dengan area di sekitar landasan pacu yang sangat terbatas untuk setiap aktivitas penerbangan, sehingga hanya petugas bandara yang boleh ada di dalamnya. Di *drop zone area* bandara Juanda memang telah terpasang rambu Larangan Parkir, namun ada suatu permasalahan yang cukup menarik ketika ada mobil yang melanggar rambu larangan parkir, dimana sanksi yang akan diberikan Petugas Keamanan Bandara adalah menggembok roda mobil itu dan pengemudinya diwajibkan untuk datang menghadap ke kantor posko keamanan bandara.

Pengemudi itu diwajibkan untuk harus menunggu 2 (dua) jam terlebih dahulu dan membayar denda sejumlah Rp 50.000,- di kantor posko keamanan bandara sebagai sanksinya baru kemudian gembok roda akan dibuka. Aturan tersebut diberlakukan lagi menyusul kejadian sebuah mobil Alphard yang menyelonong masuk keruang tunggu bandara dan menyeruduk sejumlah orang pada hari Selasa tanggal 13 Mei 2014, salah satu korban yang bernama Rafi yang

masih berusia 3 tahun mengalami luka parah di bagian kepala meninggal dunia setelah sempat dirawat di RS dr Soekantyo Jahja Lanudal Juanda. Jenazah Rafi yang masih berusia 3 tahun kemudian dibawak ke RSAL dr Ramelan untuk divisum. Sementara itu, Agus Winarno selaku pengemudi Alphard yang dianggap melakukan perbuatan kelalaian masih diperiksa di Polres Sidoarjo. Pihak bandara juanda mengatakan bahwa pengemudi mobil milik sebuah perusahaan tersebut baru menurunkan penumpangnya di terminal itu saat ia mendadak kehilangan kendali mobil sehingga menabrak si balita serta kedua orang tuannya.

Bahwa ketika pemilik mobil Alphard turun untuk mengambil troli, Agus Winarno selaku sopir hendak memarkirkan mobil Alphard tersebut, karena aturan yang berlaku di *drop zone area* ini hanya untuk menurunkan saja, sekitar 10 detik paling lama, harus segera pindah ke tempat parkir yang sudah di sediakan. Saat pengemudi Alphard ini posisi hendak menuju keluar atau tempat parkir rupaya ini tidak terkendali, “ungkapan Andrias Yustiawan, kepala seksi komunikasi dan hukum Bandara Juanda. Mengomentari kecelakaan yang bisa dikatakan kejadiannya pertama di sebuah bandara Indonesia, pengamat penerbangan Dudi Sudibyjo mengatakan hal itu sifatnya kecelakaan biasa, sehingga pihak yang berwenang untuk menangani kasus kecelakaan yang terjadi di *drop zone area* bandara juanda adalah pihak kepolisian bukan pihak Bandara Juanda Sidoarjo, karena kejadian di *drop zone area* bandara merupakan sebuah

pelanggaran lalu lintas dan kelalaian yang menyebabkan meninggalnya M.Rafi seorang balita yang masih berusia 3 tahun.¹³

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah terjabarkan di atas, maka dirumuskan permasalahan, sebagai berikut :

- 1) Sanksi apakah yang dapat diterapkan terhadap pelaku pelanggar parki di *drop zone area* menurut perundang-undangan yang berlaku?
- 2) Siapakah yang berwenang untuk melakukan penegakan hukum terhadap pengemudi yang melakukan pelanggaran rambu rambu lalu lintas di *drop zone area*?

1.3 Metode Penelitian

1.3.1. Tipe Penelitian

Tipe Penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah Penelitian Normatif atau *Legal Research*, yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip prinsip hukum, maupun doktrin doktrin hukum guna menjawab isu yang dihadapi.¹⁴ Dengan meneliti dan memahami secara mendalam terhadap literatur literatur dan sumber sumber resmi yang dapat dipertanggung jawabkan yang berkaitan dengan judul yang diambil kemudian menghubungkannya dengan fakta fakta hukum dari teori yang berhubungan dengan penelitian ini untuk

¹³ Lim, "Awas! Ban Mobil Digembok Bila Berhenti Lebih Dari 3. Menit", surabaya.okezone.com, 17 Mei 2014, h. 1, dikunjungi pada tanggal 17 Agustus 2014.

¹⁴ Peter Machmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Predia Media Group, Jakarta, 2008, hal.29.

mengungkapkan kebenaran yang bertanggung jawab. Dengan demikian penelitian ini menggunakan Ketentuan Hukum Positif atau Peraturan Perundang-undangan sebagai acuan yang paling utama untuk menyelesaikan permasalahan pidana yang muncul dan telah menimbulkan keresahan dalam realita kehidupan di masyarakat.

1.3.2 Pendekatan Masalah

1.3.2.1. Pendekatan Perundang-Undangan (Statute Approach).

Terlebih dahulu haruslah dipegang teguh suatu prinsip bahwa “Kecuali penelitian dalam ruang lingkup hukum adat, penelitian hukum dalam level dogmatik hukum tidak dapat melepaskan diri dari pendekatan perundang-undangan”¹⁵⁾.

Dalam hal ini perlu untuk dipahami tentang hirarki dan asas – asas dalam peraturan perundang-undangan. Telah didefinisikan dalam pasal 1 angka 2 UU R.I No. 10 tahun 2004, bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga Negara atau Pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dari pengertian tersebut secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan *statute* adalah berupa legislasi dan regulasi. Dengan demikian Pendekatan Perundang-Undangan adalah pendekatan dengan menggunakan Legislasi dan Regulasi.

Produk yang berupa *beschikking*, yaitu suatu keputusan yang diterbitkan oleh pejabat administrasi yang bersifat konkret atau khusus individual dan final, tidak dapat digunakan dalam pendekatan perundang-undangan

¹⁵⁾ *Ibid*, hal. 96.

1.3.2.2. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)

Dalam hal ini, untuk memahami beberapa istilah yang mungkin saja belum terdapat di dalam kaidah definisi pada peraturan perundang-undangan yang ada, maka dibutuhkan Pendekatan Konseptual untuk mencari arti ataupun makna dari istilah yang sedang dibahas dalam skripsi ini

Untuk membangun konsep dalam konteks pendekatan konseptual guna menemukan makna dari suatu konsep atau istilah ini, maka peneliti tidak boleh bertindak sembarangan. Melainkan haruslah beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam Ilmu Hukum.

1.3.3. Sumber Bahan Hukum

Dalam hal ini setiap penelitian di bidang ilmu hukum, bahan sumber yang ada akan selalu dikelompokkan ke dalam 2 (dua) bagian, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder sebagai berikut :

1.3.3.1. Bahan Hukum Primer

Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) jo. Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia, dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP);

- c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian;
- d. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- e. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia;
- f. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan;
- g. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- h. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- i. SKEP Dirjen Perhubungan Udara No. 100/XI/1985;
- j. SKEP Menteri Perhubungan No. 54 tahun 2004;
- k. *Memorandum of Understanding* tentang Kerjasama Antara Pihak Keamanan Bandara dengan Pihak Tentara Nasional Indonesia Tahun 2006 terkait Keputusan PT. Angkasa Pura I.

1.3.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Dalam hal ini haruslah dimengerti terlebih dahulu bahwa, Kegunaan dari bahan hukum sekunder adalah sebagai petunjuk yang membantu mengarahkan langkah penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Bahan hukum sekunder yang paling utama adalah buku-buku hukum atau jurnal-jurnal hukum atau artikel-artikel hukum yang memiliki relevansi dengan apa yang hendak dibahas dalam skripsi ini.