

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN *REGULATED AGENT* BERDASARKAN
PERATURAN DIREKTUR JENDERAL PERHUBUNGAN UDARA
NOMOR KP. 152 TAHUN 2012 TENTANG PENGAMANAN KARGO
DAN POS MENURUT *STANDART INTERNATIONAL CIVIL AVIATION
ORGANIZATION (ICAO)***

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

Yohana Dwi Anggraeni

105010107111127



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2014

HALAMAN PENGESAHAN

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN *REGULATED AGENT* BERDASARKAN
PERATURAN DIREKTUR JENDERAL PERHUBUNGAN UDARA
NOMOR KP. 152 TAHUN 2012 TENTANG PENGAMANAN KARGO
DAN POS MENURUT *STANDART INTERNATIONAL CIVIL AVIATION
ORGANIZATION (ICAO)***

Oleh:

Yohana Dwi Anggraeni

105010107111127

Skripsi ini telah disahkan oleh Majelis Penguji pada tanggal:

Ketua Majelis Penguji

Anggota

Nurdin,S.H.,M.Hum

NIP. 19561207 198601 1 001

Anggota

Setyo Widagdo,S.H.,M.Hum

NIP. 19590320 198601 1 003

Anggota

Heru Prijanto,S.H.,M.H

NIP. 19560202 198503 1 003

Anggota

Hanif N. Widhiyanti, S.H.,M.Hum

NIP. 19780811 200212 2 001

Ketua Bagian Hukum Internasional

Agis Ardhiansyah,S.H.,LLM

NIP. 19840313 200912 1 001

Nurdin,S.H.,M.Hum

NIP. 19561207 198601 1 001

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Internasional

Nurdin,S.H.,M.Hum

NIP. 19561207 198601 1 001

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Brawijaya, penulis yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Yohana Dwi Anggraeni
NIM : 105010107111127
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas / Konsentrasi : Hukum / Hukum Internasional
Jenis Karya : Skripsi / Artikel Ilmiah

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Brawijaya, **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah penulis yang berjudul :

Perlindungan Hukum Petugas Medis Dalam Sengketa Bersenjata Non Internasional Di Suriah Menurut Konvensi Jenewa 1949 Dan Protokol Tambahan II 1977

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** ini Universitas Brawijaya berhak menyimpan, mengalihmedia / formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir penulis tanpa meminta ijin dari penulis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Malang
Pada Tanggal : 7 Juli 2014

Yang menyatakan,

(Yohana Dwi Anggraeni)

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN *REGULATED AGENT* BERDASARKAN
PERATURAN DIREKTUR JENDERAL PERHUBUNGAN UDARA
NOMOR KP. 152 TAHUN 2012 TENTANG PENGAMANAN KARGO
DAN POS MENURUT *STANDART INTERNATIONAL CIVIL AVIATION
ORGANIZATION (ICAO)***

Yohana Dwi Anggraeni

Nurdin,S.H.,M.Hum., Dr. Patricia Audrey Ruslijanto, S.H.,M.Kn.

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: yohanadwianggraeni@yahoo.co.id

Abstract

Scientific journal is to discuss the application of Regulated Agent policy that is issued by the Directorate General of Civil Aviation KP No. 152 of 2012 On Security And Post The Transported Cargo Air Pessawat in terms of standards of the International Civil Aviation Organization Annex 17. Researchers wanted to examine how the application of Regulated Agent in Indonesia by comparison with the International regulations or provisions. As well as Regulated Agent Applied in other countries as a comparison.

This research tries to discuss how the effectiveness of the policy of Regulated Agent based on the regulations the Director General of Air Transportation Number KP. 152 in 2012 according to the ICAO Standard whatever problems arising from the policy of Regulated Agent. In addition to the other problems are what have been the obstacles in the implementation of the policy of this Regulated Agent. So the results of this research can provide a little clarity as to how an ideal solution to this policy into an effective regulation.

Key Words: Regulated Agent, Inspection of Cargo and Mail.

Abstrak

Jurnal ilmiah ini membahas mengenai penerapan Kebijakan *Regulated Agent* yang di keluarkan oleh Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Kargo Dan Pos Yang Diangkut Pesawat Udara ditinjau dari standar *International Civil Aviation Organization/ ICAO Annex 17*. Peneliti hendak meneliti bagaimana penerapan *Regulated Agent* di Indonesia dengan dibandingkan dengan peraturan atau ketentuan Internasional. Serta penerapan *Regulated Agent* di negara lain sebagai perbandingan.

Penelitian ini mencoba membahas bagaimana efektivitas kebijakan *Regulated Agent* berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP. 152 Tahun 2012 menurut Standart ICAO apa saja permasalahan yang timbul dari kebijakan *Regulated Agent*. Selain itu permasalahan yang lain adalah apa yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan *Regulated Agent* ini. Sehingga hasil dari penelitian ini dapat memberikan sedikit kejelasan bagaimana solusi yang ideal agar kebijakan ini menjadi sebuah peraturan yang efektif.

Kata Kunci: *Regulated Agent*, Pemeriksaan Keamanan Kargo dan Pos.

A. PENDAHULUAN

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dewasa ini telah mempengaruhi perkembangan bidang-bidang lainnya, termasuk bidang industri yang telah mampu menciptakan pesawat udara. Adapun pengertian pesawat udara adalah semua yang ditempatkan dalam lingkungan udara sehubungan dengan kekuatan atau daya yang dipengaruhi oleh tekanan udara. Dengan demikian sarana pengangkutan yang dahulu hanya dikenal melalui darat dan laut kini bertambah dengan pengangkutan udara.

Menurut H.M.N Purwosutjipto yang mengatakan pengangkutan memiliki arti yaitu suatu perjanjian timbal balik antara pihak pengangkut dengan penumpang atau pengirim barang dimana pihak pangangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat sedangkan pihak lainnya (pengirim, penerima, dan penumpang) mengikatkan dirinya untuk berkewajiban untuk membayar sejumlah biaya tertentu dalam penyelenggaraan pengangkutan tersebut.¹

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Pasal 1 ayat 13 disebutkan:

“Angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan/ atau pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara.”

Direktorat Jenderal Perhubungan Udara menetapkan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor SKEP/225/IV/2011 tentang Pemeriksaan Keamanan Kargo dan Pos Yang Diangkut Dengan Pesawat Udara untuk meningkatkan keamanan jasa angkutan kargo melalui lalu lintas udara pada tanggal 21 April 2011. Peraturan tersebut mengatur tentang pemeriksaan keamanan kargo dan pos yang dilakukan oleh *Regulated Agent* di luar bandar udara. *Regulated Agent* adalah Badan Hukum Indonesia yang melakukan kegiatan usaha dengan badan usaha angkutan udara yang memperoleh izin dari Direktur Jenderal untuk melaksanakan pemeriksaan terhadap kargo dan pos.²

¹ H. M. N Purwosutjipto, **Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia**, Jilid 3 Bagian Pertama, Djambatan, Jakarta, 1999, hlm 1.

² **Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor SKEP 255/IV/2011** tentang Pemeriksaan Keamanan Kargo Dan Pos Yang Diangkut Dengan Pesawat Udara

Sejak kebijakan diberlakukan pada hari Minggu tanggal 4 September 2011 terjadi indikasi kekacauan yang ditandai dengan sejumlah koran nasional yang tidak bisa dikirim ke daerah dengan penerbangan pertama (*first flight*). Penumpukan barang di *Regulated Agent* mulai tampak hari Senin tanggal 5 September 2011 malam. Benda pos domestik PT Pos Indonesia yang tertahan di *Regulated Agent* pada Senin tanggal 5 September 2011 malam mencapai 25 ton. Dari peristiwa diatas sedikit memberi gambaran bahwa implementasi aturan *Regulated Agent* di lapangan membuktikan adanya biaya tambahan dan justru tidak menciptakan efisiensi, bahkan semakin panjang antriannya. Biaya tinggi akan semakin menekan daya saing produk industri nasional. Industri nasional akan memprihatinkan dan tidak kompetitif.³Namun, disisi lain ada masalah lain yang juga terkait dengan pemberlakuan kebijakan *Regulated Agent* di Bandara Soekarno-Hatta, yaitu tentang pembatasan tarif *Regulated Agent* yang belum mencapai kesepakatan. Tiga asosiasi dan PT Pos Indonesia menolak tarif pemeriksaan kargo dan pos melalui *Regulated Agent* yang diusulkan Kementerian Perhubungan sebesar Rp. 930/kg karena memberatkan pelaku industri nasional.⁴

Kementerian Perhubungan telah mencabut Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor SKEP 225/IV/2011 tentang Pemeriksaan Keamanan Kargo dan Pos yang Diangkut Dengan Pesawat Udara dan menggantinya dengan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 tentang Pengamanan Kargo dan Pos yang Diangkut Dengan Pesawat Udara. Perubahan dari peraturan sebelumnya adalah mengatur bahwa pemeriksaan kargo bukan lagi hanya perusahaan *Regulated Agent*, tetapi perusahaan penerbangan dan pengirim pabrikan (*knownshipper/known consignor*) juga berwenang. Pengirim pabrikan adalah Badan Hukum Indonesia yang disertifikasi Direktur Jenderal untuk melakukan pemeriksaan keamanan terhadap barang produksinya secara reguler dan sejenis untuk dikirim melalui badan usaha angkutan udara. Perubahan yang dibuat dalam Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP152 Tahun 2012 tidak banyak dari peraturan sebelumnya.⁵

³*Ibid*

⁴ **Pembahasan Trif Agen Inspeksi Alot** (online), emu.co.id/upload_file/201212100317570.Pembahasan%20Tarif%20Agen%20Inspeksi%20Alot.pdf (19 Januari 2014).

⁵ **Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012** tentang Pengamanan Kargo dan Pos yang Diangkut Dengan Pesawat Udara.

ICAO menerapkan beberapa aturan untuk menjaga keamanan serta keselamatan sebuah penerbangan juga bandar udara sipil dari tindakan melawan hukum. Pada pembentukan dari ICAO tersebut pada tahun 1994 di Chicago lahir beberapa lampiran/ *Annex* dari *Annex 1* sampai *Annex 18*. Dimana keamanan sendiri diatur dalam *Annex 17* dan *Annex 18*. *Annex 17* mengatur tentang tata cara pengamanan penerbangan sipil dari tindakan gangguan melawan hukum. Dan *Annex 18* sendiri mengatur tata cara pengangkutan badan dan/atau barang berbahaya yang diangkut menggunakan pesawat udara sipil.

Bunyi Standar ICAO *Annex 17 Standard 4.6.7* yaitu:

“Each Contracting State shall ensure that cargo and mail that has been confirmed and accounted for shall then be issued with a security status which shall accompany, either in an electronic format or in writing, the cargo and mail throughout the secure supply chain.”

Setiap negara peserta harus menjamin bahwa kargo dan surat yang telah dikonfirmasi dan terhitung kemudian harus dikeluarkan dengan status keamanan yang memadai, baik dalam format elektronik atau tertulis, kargo dan pos di seluruh rantai pasokan harus aman. Hal ini perlu dilakukan untuk pengenalan status keamanan kargo dan pos di *Regulated Agent Regime (RAR)*, selain itu dokumen yang dibutuhkan dalam hal peningkatan RAR juga harus dipersiapkan.

Bunyi Standar ICAO *Annex 17 Standard 4.6.8* yaitu:

“Each Contracting State shall ensure that transfer cargo and mail has been subjected to appropriate security controls prior to being loaded on an aircraft engaged in commercial air transport operations departing from its territory.”

Setiap negara peserta juga harus menjamin bahwa kargo dan pos telah mengalami kontrol keamanan yang sesuai sebelum untuk dimuat di pesawat terbang yang bergerak di operasi transportasi udara dari wilayahnya.

Dengan di dukung dengan beberapa aturan tersebut, mengingat betapa pentingnya sebuah keamanan dan keselamatan sebuah penerbangan khususnya dan sebuah bandar udara sangatlah penting pula dari kesadaran masyarakat itu sendiri untuk turut mendukung dan mematuhi aturan-aturan tersebut. Sehingga sebuah penerbangan dan bandar udara dapat beroperasi dengan nyaman, aman, efisien yang dapat menunjang pula pertumbuhan ekonomi dari berbagai daerah.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana efektivitas *Regulated Agent* berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Kargo dan Pos menurut *standart International Civil Aviation Organization (ICAO)*?
2. Apa yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan *Regulated Agent* dalam mewujudkan suatu peraturan yang ideal di Indonesia?

C. PEMBAHASAN

Pendekatan yang digunakan dalam karya ilmiah ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), yaitu pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan menelaah peraturan-peraturan yang bersangkutan-paut dengan isu hukum di bidang hukum pengangkutan udara. Dan yang terkait dengan peraturan yang mengatur tentang *Regulated Agent*, dalam Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 dan juga standar peraturan ICAO *Annex 17*. Selain menggunakan *statuta approach* peneliti juga menggunakan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) sebagai pedoman penulisan penelitian ini. Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh penulis dianalisis dengan menggunakan teknik deskriptif-analisis, yaitu dengan mengaitkan pada asas-asas hukum berdasar teori-teori hukum yang terkait dengan permasalahan hukum yang ada.

- 1. Bagaimana efektivitas *Regulated Agent* berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Kargo dan Pos menurut *standart International Civil Aviation Organization (ICAO)***

Sistem *Regulated Agent* memiliki fungsi tunggal yang dapat melakukan pemeriksaan kargo dan pos di tempat umum. Di Indonesia sistem *Regulated Agent* dilaksanakan sejak September 2011 di Bandara Internasional Soekarno-Hatta, Jakarta, untuk kargo udara domestik dan internasional. Tercatat ada 12 (dua belas) *Regulated Agent* yang telah disertifikasi oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara dan 9 (sembilan) lainnya sedang dalam proses sertifikasi. Direktorat Jenderal Perhubungan Udara telah melakukan kegiatan sosialisai di

beberapa bandara di Indonesia untuk membuat kebijakan *Regulated Agent* ini berjalan lancar.⁶

Perlunya dilakukan peningkatan RAR adalah untuk memenuhi standar keamanan ICAO tentang kargo udara, untuk menempatkan penekanan untuk implementasi praktis dari sebuah kontrol keamanan sepanjang rantai pasokan, dan mengikuti konsep *Regulated Agent* ICAO yaitu untuk menghindari dari proses yang mahal dan memakan waktu untuk pengiriman 100% kargo (*all cargo*).

Menurut ICAO *State Letter* (November 2012): *Adoption of Amendment 13 to ICAO Annex 17* “*due to the need for urgent action to mitigate risks to the security of civil aviation*” yang berlaku sejak 15 Juli 2013. Yang menyebutkan bahwa untuk segera mengambil sebuah tindakan karena kebutuhan demi mengurangi resiko terhadap keamanan penerbangan sipil.⁷ Bunyi Standar ICAO *Annex 17 Standard 4.6.1* yaitu:

“Each Contracting State shall ensure that appropriate security controls, including screening where practicable, are applied to cargo and mail, prior to their being loaded onto an aircraft engaged in passenger commercial air transport operations.”

Setiap negara peserta harus menjamin bahwa keamanan yang sesuai kontrol, termasuk penyaringan (*screening*) bila memungkinkan diterapkan untuk kargo dan pos sebelum dimuat ke pesawat yang tidak lagi terlibat dalam operasi angkutan udara niaga penumpang.

Bunyi Standar ICAO *Annex 17 Standard 4.6.3* yaitu:

“Each Contracting State shall ensure that cargo and mail to be carried on a passenger commercial aircraft are protected from unauthorized interference from the point screening or other security controls are applied until departure of the aircraft.”

mengharuskan setiap negara peserta menjamin bahwa kargo dan pos tidak lagi dilakukan pada pesawat komersial penumpang dan dilindungi dari gangguan yang tidak sah dari penyaringan (*screening*) atau kontrol keamanan lainnya yang diterapkan sampai keberangkatan pesawat.

Bunyi Standar ICAO *Annex 17 Standard 4.6.7* yaitu:

“Each Contracting State shall ensure that cargo and mail that has been confirmed and accounted for shall then be issued with a security status which

⁶*Cargo Indonesia Corrigendum* (online), <http://www.icao.int/Meetings/avsecconf/Documents/WP%2037/WP.37.Cargo.Indonesia.Corrigendum.pdf> (28 Januari 2014).

⁷ *Information Session on New Regulated Agent Regime’s Requirements From 15 July 2013, Civil Aviation Department Hong Kong March and April 2013*, hlm 11.

shall accompany, either in an electronic format or in writing, the cargo and mail throughout the secure supply chain.”

Setiap negara peserta harus menjamin bahwa kargo dan surat yang telah dikonfirmasi dan terhitung kemudian harus dikeluarkan dengan status keamanan yang memadai, baik dalam format elektronik atau tertulis, kargo dan pos di seluruh rantai pasokan harus aman. Hal ini perlu dilakukan untuk pengenalan status keamanan kargo dan pos di RAR, selain itu dokumen yang dibutuhkan dalam hal peningkatan RAR juga harus dipersiapkan.

Bunyi Standar ICAO *Annex 17 Standard 4.6.8* yaitu:

“Each Contracting State shall ensure that transfer cargo and mail has been subjected to appropriate security controls prior to being loaded on an aircraft engaged in commercial air transport operations departing from its territory.”

Setiap negara peserta juga harus menjamin bahwa kargo dan pos telah mengalami kontrol keamanan yang sesuai sebelum untuk dimuat di pesawat terbang yang bergerak di operasi transportasi udara dari wilayahnya.

Kementerian Perhubungan sebelumnya telah mencabut Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor SKEP 225/IV/2011 tentang Pemeriksaan Keamanan Kargo dan Pos yang Diangkut Dengan Pesawat Udara dan menggantinya dengan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 tentang Pengamanan Kargo dan Pos yang Diangkut Dengan Pesawat Udara. Peraturan tersebut sudah ditetapkan sejak April 2012, namun baru disosialisasikan kepada seluruh pemangku kepentingan pada awal Juli 2012. Perubahan dari peraturan sebelumnya adalah mengatur bahwa pemeriksaan kargo bukan lagi hanya perusahaan *Regulated Agent*, tetapi perusahaan penerbangan dan pengirim pabrikan (*known shipper/ known consignor*) juga berwenang. Pengirim pabrikan adalah Badan Hukum Indonesia yang disertifikasi direktur Jenderal untuk melakukan pemeriksaan keamanan terhadap barang produksinya secara reguler dan sejenis untuk dikirim melalui badan usaha angkutan udara. Perubahan yang dibuat dalam Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 tidak banyak dari peraturan sebelumnya.⁸

⁸**Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012**
Tentang Pengamanan Kargo dan Pos yang Diangkut Dengan Pesawat Udara.

Dalam prakteknya ada beberapa permasalahan yang ditemui dalam pelaksanaan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012.

2. Apa yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan *Regulated Agent* dalam mewujudkan suatu peraturan yang ideal di Indonesia?

Tabel I
Jenis Permasalahan yang Terjadi di Lapangan Mengenai
Penerapan *Regulated Agent* di Bandara Indonesia

No.	Jenis Permasalahan	Menurut ICAO	Peraturan Nasional
1.	<i>Dangerous Goods.</i>	Diatur dalam <i>Standart ICAO Annex 18 Chapter 7.</i>	Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 Pasal 28 angka c.
2.	Sumber Daya Manusia.	<i>Standarts and Recommended Practices (SARPs)</i> Lampiran 17.	1. Peraturan Tentang Kecakapan Petugas SKEP/293/XI/1999. 2. Program Pelatihan SKEP/252/XII/2005.
3.	Kewenangan perusahaan penerbangan untuk menunjuk <i>Regulated Agent.</i>		Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 Pasal 33.

4.	Tarif.	Diatur oleh <i>Civil Aviation Department</i> masing-masing negara dalam pengaturan tarif.	Belum diatur.
----	--------	---	---------------

Pertama, pembahasan tentang kendala penerapan *Regulated Agent* di Bandara Soekarno-Hatta yaitu perusahaan masih banyak menemukan temuan-temuan barang berbahaya (*dangerous goods*) dalam prakteknya yang lolos pemeriksaan *Regulated Agent*. Berdasarkan pasal 28 angka c Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012, yang menyebutkan *Regulated Agent* wajib bertanggungjawab atas pelaksanaan pemeriksaan keamanan kargo dan pos. Hal tersebut menyebabkan pihak perusahaan penerbangan meragukan kinerja dari perusahaan *Regulated Agent*, sehingga perusahaan penerbangan seringkali melakukan pemeriksaan ulang terhadap kargo dan pos yang dicurigai.

Definisi *dangerous goods* menurut *ICAO Standards and Recommended Practices of Annex 18 to the Chicago Convention on International Civil Aviation and the Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air/ Instruksi Teknik untuk Transportasi Aman dengan Barang Berbahaya Melalui Udara* (selanjutnya disebut *Technical Instructions*):

“Particels or substances which are capable of posing risk to health, safety, property or the environment and which are shown in the list dangerous goods in the Technical Intructions or which are classified according to those Intructions”

Yang artinya partikel atau zat yang mampu berpotensi menimbulkan resiko terhadap kesehatan, keselamatan, barang atau lingkungan dan yang masuk dalam daftar *dangerous goods* yang tercantum dalam Teknis Instruksi atau yang diklasifikasikan menurut Instruksi yang ada. Bilamana pengangkutan *dangerous goods* harus dilakukan, maka Operator pesawat udara dimana *dangerous goods* itu akan diangkut harus memberitahukan informasi kepada pilot sebelum keberangkatan pesawat. Operator harus memberikan informasi tersebut dengan operasi manual yang nantinya memungkinkan awak pesawat untuk melaksanakan tanggung jawabnya berkaitan dengan pengangkutan *dangerous goods* dan wajib memberikan instruksi tentang tindakan yang harus

diambil jika terjadi keadaan darurat yang timbul dan dapat menimbulkan ancaman keselamatan.

Untuk mendapatkan persetujuan tersebut, Operator harus berpedoman pada *Technical Instructions* sesuai dengan *Dangerous Goods Approval, Chapter 2.1*:

“Memenuhi persyaratan yang diatur agen dengan persetujuan untuk operasi kargo.”

Chapter 2.2:

“Membangun dan memelihara *dangerous goods* dan program penanganan pelatihan personil untuk semua personil yang terlibat dan menunjukkan kepada *Civil Aviation Regulatory Commission (CARC)* bahwa pelatihan yang memadai telah diberikan kepada semua personil.”

Chapter 2.3:

“Menetapkan prosedur operasi untuk memastikan penanganan yang aman dari *dangerous goods* pada semua tahapan transportasi udara yang mengandung informasi dan petunjuk tentang:

- a. Kebijakan operator untuk mengangkut *dangerous goods*;
- b. Persyaratan untuk penerimaan, penanganan, pemuatan, penyimpanan dan pemisahan *dangerous goods*;
- c. Informasi dalam hal terjadi kecelakaan pesawat udara atau kejadian saat *dangerous goods* sedang dilakukan.”

Oleh karena itu, di sinilah pentingnya peranan Operator dan personil dalam proses keamanan maka ini harus menjadi prioritas utama karena jika terjadi kelalaian pada Operator atau personil maka akan berdampak pada rangkaian proses pengiriman suatu barang.

Kedua, Sumber Daya Manusia (SDM) pada *Regulated Agent* yang tidak sesuai bidangnya, sehingga selalu ada kesalahan yang sama. Menyiapkan Sumber Daya Manusia dibidang pemeriksaan keamanan kargo dan pos merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh perusahaan *Regulated Agent*.

Dewan Penerbangan Sipil Internasional atau *Intenational Civil Aviation Organization (ICAO)*, mengakui bahwa Standar dan Praktek yang Direkomendasikan/ *Standards and Recommended Practices (SARPs)* Lampiran 17 perlu dilaksanakan oleh negara secara seragam dan konsisten dan telah menyetujui untuk aplikasi global pengembangan *ICAO Training Program for Aviation Security*. Paket Pelatihan Keamanan Sipil/ *Aviation Security Training Package (ASTP)* adalah yang kedua dalam serangkaian sepuluh paket di dalamnya, mulai dari tingkat dasar keamanan bandara ke bentuk yang lebih khusus *Aviation Security (AVSEC)*. Dua belas modul ASTP

manajemen telah dikembangkan setelah analisis mendalam tentang fungsi dan tanggung jawab Manajer Keamanan Penerbangan.⁹

Dalam kursus ini melatih personil keamanan penerbangan di tingkat manajerial untuk merencanakan, mengkoordinasikan dan mengimplementasikan aplikasi keamanan bandara, dan mencegah sesuai dengan program yang disetujui. Populasi target akan personil yang ada di tingkat pengawasan dengan potensi promosi ke tingkat manajerial dan ada personil pada tingkat yang diperkerjakan oleh otoritas atau organisasi terutama yang bertanggung jawab kepada penerapan keamanan penerbangan preventif sesuai dengan langkah-langkah yang telah ada di suatu bandara.¹⁰

Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor SKEP/293/XI/99 tentang Sertifikasi Kecakapan Petugas Penanganan Pengangkutan Bahan Dan/ Atau Barang Berbahaya Dengan Pesawat Udara. Selain itu, untuk program pelatihannya telah diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor SKEP/252/XII/2005 tentang Program Nasional Pendidikan dan Pelatihan Pengamanan Penerbangan Sipil.

Program Pelatihan *Dangerous Goods*, pelatihan dimaksudkan untuk memberikan informasi umum dan bimbingan mungkin dengan cara apapun. Pelatihan juga dimaksudkan untuk memberikan informasi mendalam dan apresiasi rinci secara menyeluruh baik subyek dan aspek-aspek tertentu dengan kursus pelatihan formal, yang meliputi tujuan tertulis, serta keberhasilan yang nantinya menjadi bukti kualifikasi. Kursus ini dilakukan dengan cara memberi perkuliahan atau sebagai program belajar secara individu atau perpaduan keduanya. Seseorang yang dilatih harus mendapatkan pengetahuan sehingga dapat menerapkan persyaratan rinci tentang *Technical Instructions*. Pelatihan kurikulum personil harus menerima pelatihan dalam persyaratan yang sesuai dengan tanggung jawab mereka. Pelatihan tersebut harus meliputi:

- a. Pelatihan sosialisasi;
- b. Fungsi spesifik pelatihan, dengan memberikan pelatihan yang rinci dalam persyaratan yang berlaku bagi orang yang bertanggung jawab;
- c. Pelatihan keselamatan, yang mencakup penanganan yang aman dan yang sesuai dengan prosedur tanggap darurat terhadap *dangerous goods*.

⁹ *Aviation Security Company Limited An ICAO Security Training Center (ASTC), ICAO AVSEC Management Course, 22 March-2 April 2010 Hong Kong, China* (online), http://www.avseco.com.hk/admin/documents/files/3732/ICAO_AVSEC_Management_22-Mar-2-April-10.pdf (15 April 2014).

¹⁰ *Ibid.*

Ketiga, Perusahaan penerbangan dapat menunjuk *Regulated Agent* tertentu untuk memeriksa kargo dan pos yang akan diangkut. Dalam pelaksanaannya, ada beberapa *Regulated Agent* yang belum memiliki kerjasama langsung dengan perusahaan penerbangan sebagai pengangkut barang kargo dan pos, sehingga ketika barang akan dikirim ke terminal kargo, barang tersebut ditolak oleh perusahaan penerbangan untuk diangkut dengan alasan belum di periksa oleh *Regulated Agent* yang telah ditunjuk oleh perusahaan penerbangan, hal ini membuat para pengirim barang bingung atas ketidakjelasan aturan dari pengangkut (Hasil wawancara dengan Heru Dibyo, *General Manager Logistics PT. Angkasa Pura Solusi* tanggal 12 November 2012).¹¹

Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 Pasal 33 menyatakan:

“Badan Hukum Indonesia pemegang izin *Regulated Agent* atau pemegang sertifikat pengirim pabrikan merupakan perwakilan/bertindak untuk dan atas nama Badan Usaha Angkutan Udara.”

Oleh karena itu, perusahaan penerbangan dapat menunjuk *Regulated Agent* untuk memeriksa kargo dan pos yang akan diangkut. Di negara lain contohnya Australia, sejumlah *Regulated Agent* banyak yang berasal dari beberapa perusahaan yang bergerak di bidang *forwarder* dan *warehouse*, dimana perusahaan tersebut tidak harus merupakan badan usaha baru.

Keempat, sebelum adanya Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012, tarif hanya Rp 60,-/kg. Namun, sekarang tarif meningkat sangat tajam berkisar antara Rp 300,-/kg sampai Rp 500,-/kg tanpa peningkatan kualitas sangat membebani eksportir yang melakukan pengiriman dengan volume tinggi melalui udara. Sedangkan perusahaan jasa pengiriman memberikan beban pelanggan atas biaya tambahan ini dan menjadikan biaya logistik menjadi naik. Tarif belum diatur oleh pemerintah sehingga pengusaha *Regulated Agent* bebas menetapkan tarif (Dino Tribata, (dino.tribata@carakagroup.com) wawancara melalui email, 2 November 2012,

¹¹Skripsi Faza Fauzta, **PELAKSANAAN PERATURAN DIREKTUR JENDERAL PERHUBUNGAN UDARA NOMOR KP 152 TAHUN 2012 TENTANG PENGAMANAN KARGO DAN POS YANG DIANGKUT DENGAN PESAWAT UDARA (STUDI DI BANDARA SOEKARNO-HATTA)**, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2013.

Pelaksanaan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012, email kepada Faza).¹²

Contoh dari kecakacauan yang timbul akibat belum adanya peraturan penetapan tarif jasa *Regulated Agent* salah satunya yang dialami PT Kreasi Kargo Tangerang, menurut Marketing Manager PT Kreasi Kargo Tangerang ini penetapan *Regulated Agent* bagi kargo domestik menimbulkan beberapa permasalahan. Perusahaan kargo harus membayar *security charge* lebih mahal dari sebelumnya hanya Rp 60/kilogram, kini mencapai Rp 935/kilogram sudah termasuk PPN. Dengan gambaran perusahaan ini setiap hari melayani pengiriman kargo dengan berat sekitar 5 ton. Sebelumnya, perusahaan hanya perlu mengeluarkan biaya Rp 300.000,-. Tetapi dengan adanya *Regulated Agent*, biaya yang harus dikeluarkan melonjak menjadi Rp 4.670.000,-.

Kelalaian atau pengabaian kewajiban tanpa memberikan kepastian tarif jasa pemeriksaan kargo dan pos yang diangkut dengan pesawat udara, berpotensi menimbulkan praktek kartel dan dapat melemahkan kontrol negara untuk mencegah ekonomi biaya tinggi yang dapat berdampak melemahkan daya saing investasi Indonesia.

Sebuah perusahaan penerbangan dalam menjalankan usahanya sering terjadi kesalahan atau kekeliruan. Misalnya terjadi penundaan keberangkatan penerbangan, atau pun kesalahan pengangkutan barang dan hal-hal yang tidak diinginkan, mengingat hubungan hukum antara pengusaha pengangkutan atau pelaku usaha dengan pengirim barang atau pengguna jasa ditentukan dengan suatu perjanjian yang berupa perjanjian standar dan mempunyai banyak kelemahan-kelemahan.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Pasal 4 Tahun 1999 menyantumkan hak-hak konsumen yang harus dipenuhi, dalam hal ini hak konsumen yang belum dipenuhi adalah hak untuk mendapat informasi mengenai kondisi barang atau jasa, yang menyebabkan pengirim barang atau pengguna jasa pengangkutan berada dalam posisi yang lemah. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan pada pasal 155 yang mengatur tentang surat muatan udara yang diisi oleh konsumen atau pengguna jasa angkutan barang melalui udara. Surat Muatan Udara dalam Undang-Undang Tahun 2009 Tentang Penerbangan adalah surat berharga seperti tiket penumpang pesawat

¹²*Ibid.*

udara tetapi isinya wajib dibuat oleh pengirim barang atau kargo, Surat Muatan Udara diatur dalam pasal 155, yang menyebutkan:

1. Surat Muatan Udara sebagaimana dimaksud pasal 150 huruf d wajib dibuat oleh pengirim kargo;
2. Surat Muatan Udara sebagaimana dimaksud ayat (1) paling sedikit memuat:
 - a. Tanggal dan tempat surat muatan dibuat;
 - b. Tempat pemberangkatan dan tujuan;
 - c. Nama dan alamat pengangkut pertama;
 - d. Nama dan alamat pengirim kargo;
 - e. Nama dan alamat penerima kargo;
 - f. Jumlah, cara pembungkusan, tanda-tanda istimewa, atau nomor kargo yang ada;
 - g. Jumlah, berat, ukuran, atau besarnya kargo;
 - h. Jenis atau macam kargo yang dikirim; dan
 - i. Pernyataan bahwa pengangkutan kargo ini tunduk pada ketentuan pada undang-undang ini.
3. Penyerahan Surat Muatan Udara oleh pengirim kepada pengangkutan membuktikan bahwa kargo telah diterima oleh pengangkut dalam keadaan sebagaimana tercatat dalam Surat Muatan Udara.
4. Dalam hal Surat Muatan Udara tidak diisi keterangan sebagaimana ayat (2) atau tidak diserahkan kepada pengangkut, pengangkut tidak berhak menggunakan ketentuan dalam undang-undang ini untuk dibatasi tanggung jawabnya.

Dalam masalah keterlambatan barang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan pada Pasal 146 yang menyebutkan:

“Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita karena keterlambatan pada angkutan penumpang, bagasi, atau kargo, kecuali apabila pengangkut dapat membuktikan bahwa keterlambatan tersebut disebabkan oleh faktor cuaca dan teknis operasional”

Jadi pada keterlambatan pengiriman barang, kerugian yang diderita oleh pengirim barang atau kargo menjadi tanggung jawab pihak pengangkut, dalam hal ini pihak pengangkut mengambil kebijakan sebagai bentuk tanggung jawab kepada konsumen berupa menggantikan waktu pengiriman barang pada penerbangan berikutnya.

Tanggung jawab pengangkut barang dalam sistem Warsawa, untuk barang kiriman Perjanjian Warsawa mempergunakan sistem yang sama dengan

sistem tanggung jawab untuk penumpang, yaitu sistem berdasarkan prinsip “*presumption of liability*” dan prinsip “*limitation of liability*”, dengan satu perbedaan penting, yaitu adanya ketentuan bahwa barang untuk barang pengangkut bisa membebaskan diri dari tanggung jawab kalau kerugian ditimbulkan karena suatu kekeliruan pengemudian, pada “*handling*” pesawat terbang atau pada navigasi, asal saja dalam semua hal lain ia telah mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk menghindari timbulnya kerugian. (Pasal 20 ayat 2).¹³

Ketentuan internasional yang mengatur kewajiban perusahaan angkutan udara untuk membayar santunan/ ganti kerugian kepada pengguna jasanya terdapat dalam Pasal 21 Ayat (1) Konvensi Warsawa Tahun 1929, yang menyatakan: (1) *In the carriage of passengers the liability of the carrier for each passengers is limited to the sum of 125,000 francs. Where, in accordance with the law of the court siesed of the case, damages may be awarded in the form of periodical payments, the equivalent capital value of the said payments shall not exceed 125,000 francs. Nevertheless, by special contract, the carrier and the passenger may agree to a high limit of liability.*

Limit ganti rugi untuk barang ditentukan sebesar 250 *gold franc* setiap kilogram, dengan ketentuan tambahan bahwa limit ini tidak berlaku kalau pada waktu pengirim menyerahkan barangnya pada pengangkut untuk diangkut, ia membuat suatu pernyataan khusus mengenai nilai barang dan bila perlu membayar suatu biaya tambahan. Dalam hal demikian pengangkut wajib membayar sampai sejumlah yang dinyatakan, kecuali kalau pengangkut dapat membuktikan bahwa nilai yang dinyatakan itu melebihi nilai sebenarnya pada waktu penyerahan di tempat tujuan (Pasal 22 ayat 2).

Dalam Pasal 26 ayat 4 dijumpai suatu ketentuan yang juga membebaskan pengangkutan dari tanggung jawab, kalau penerima barang tidak melaporkan kerusakan pada barang dalam waktu 7 hari setelah barang diterima, dengan suatu laporan tertulis pada surat muatan udara atau dengan surat tersendiri.¹⁴

¹³ E. Suherman, **Hukum udara Indonesia Dan Internasional**, Alumni, 1983, hlm 128-129.

¹⁴ *Ibid*, hlm 129-130.

D. PENUTUP

Kesimpulan

1. Dalam penanganan keamanan kargo telah mengalami kendala terutama mengenai pemantauan dan proses pengendalian di beberapa bandara internasional di Indonesia. Selain itu, kargo dan pos dilakukan berkaitan erat dengan aspek komersial yang dapat membuat konflik kepentingan. Berdasarkan alasan diatas dan dalam upaya untuk meningkatkan penerbangan di Indonesia, Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Indonesia berupaya menjamin keamanan kargo udara untuk pengiriman dengan menerapkan sistem *Regulated Agent/ Regulated Agent Regime (RAR)*, dalam proses penyaringan kargo dan pos. Peneliti dalam skripsinya meneliti efektivitas *Regulated Agent* berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Kargo dan Pos menurut *standart International Civil Aviation Organization (ICAO)* belum berjalan efektif dan masih banyak terdapat kekurangan dalam implementasinya.
2. Beberapa jenis hambatan yang terjadi dalam penerapan kebijakan *Regulated Agent*:
 - a. Masih banyak ditemukan temuan-temuan barang berbahaya (*dangerous goods*) dalam prakteknya yang lolos pemeriksaan *Regulated Agent*.
 - b. Sumber Daya Manusia (SDM) pada *Regulated Agent* yang tidak sesuai bidangnya, sehingga selalu ada kesalahan yang sama.
 - c. Perusahaan penerbangan dapat menunjuk *Regulated Agent* tertentu untuk memeriksa kargo dan pos yang akan diangkut.
 - d. Penetapan tarif.

Maka dalam mengatasi hambatan di atas, usaha yang harus dilakukan adalah:

- a. Peraturan yang diterapkan sudah sesuai dengan ketentuan ICAO, hanya dalam prakteknya masih banyak ditemukan lolosnya *dangerous good* dari pemeriksaan keamanan kargo dan pos oleh *Regulated Agent*. Pelatihan personil harus diperhatikan kedisiplinannya agar tidak terjadi kelolosan di kemudian hari.
- b. Peraturan sudah sesuai. SDM merupakan bagian penting dari proses pemeriksaan kargo dan pos, dengan peraturan yang tegas dan pelaksanaan yang tepat menjadi pekerjaan penting dari pemerintah agar setiap personil dari

petugas keamanan dapat menjalankan tugasnya sesuai dengan bidang yang dikuasainya.

- c. Dalam ketentuan ICAO, perusahaan *Regulated Agent* tidak harus merupakan badan usaha baru melainkan bisa merupakan badan usaha kargo atau badan usaha lainnya yang dilengkapi dengan persyaratan untuk pemeriksaan keamanan kargo dan pos.
- d. Masalah penetapan tarif di Indonesia belum mencapai kesepakatan. Perbedaan tarif yang diterapkan masing-masing perusahaan *Regulated Agent* membuat para pengusaha harus mengeluarkan biaya yang lebih besar. Padahal prinsip dari *Regulated Agent* yang ditetapkan ICAO dalam *Aviation Security Manual* 13.5.3.2 adalah menghindari proses yang mahal.

Saran

1. Untuk pemerintah segera memberikan kepastian tarif jasa pemeriksaan kargo dan pos yang diangkut pesawat udara sehingga tidak lagi berpotensi menimbulkan praktek kartel dan melemahkan kontrol negara untuk mencegah ekonomi biaya tinggi yang berdampak melemahkan daya saing investasi Indonesia.
2. Untuk perusahaan *Regulated Agent* melaksanakan, memelihara dan memperthankan program keamanan *Regulated Agent* sesuai dengan standar ICAO.
3. Untuk Badan Usaha Angkutan Udara melakukan pengawasan keamanan kargo dan pos yang diinapkan sehingga terhindar dari tindak pencurian.

Daftar Pustaka

E. Suherman, **Hukum udara Indonesia Dan Internasional**, Alumni, 1983

H. M. N Purwosutjipto, **Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia**, Jilid 3 Bagian Pertama, Djambatan, Jakarta, 1999.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor SKEP 255/IV/2011 tentang Pemeriksaan Keamanan Kargo Dan Pos Yang Diangkut Dengan Pesawat Udara.

Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor KP 152 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Kargo dan Pos yang Diangkut Dengan Pesawat Udara.

Konvensi Internasional

ICAO Annex 17 Tentang *Security*.

ICAO Standards and Recommended Practices of Annex 18 to the *Chicago Convention on International Civil Aviation and the Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air Standards and Recommended Practices*(SARPs) Lampiran 17

Internet

Information Session on New Regulated Agent Regime's Requirements From 15 July 2013, Civil Aviation Department Hong Kong March and April 2013.

Pembahasan Trif Agen Inspeksi Alot (online),
emu.co.id/upload_file/201212100317570.Pembahasan%20Tarif%20Agen%20Inspeksi%20Alot.pdf (19 Januari 2014).

Cargo Indonesia Corrigendum (online),
<http://www.icao.int/Meetings/avsecconf/Documents/WP%2037/WP.37.Cargo.Indonesia.Corrigendum.pdf> (28 Januari 2014).

Aviation Security Company Limited An ICAO Security Training Center (ASTC), ICAO AVSEC Management Course, 22 March-2 April 2010 Hong Kong, China (online),

[http://www.avseco.com.hk/admin/documents/files/3732/ICAO AVSEC Management_22-Mar-2-April-10.pdf](http://www.avseco.com.hk/admin/documents/files/3732/ICAO_AVSEC_Management_22-Mar-2-April-10.pdf) (15 April 2014).

Skripsi

Faza Fauzta, **PELAKSANAAN PERATURAN DIREKTUR JENDERAL PERHUBUNGAN UDARA NOMOR KP 152 TAHUN 2012 TENTANG PENGAMANAN KARGO DAN POS YANG DIANGKUT DENGAN PESAWAT UDARA (STUDI DI BANDARA SOEKARNO-HATTA)**, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2013.