

KAJIAN PEMBATAAN ANGKUTAN KARGO PERUSAHAAN ANGKUTAN UDARA NIAGA BERJADWAL DAN PERUSAHAAN KHUSUS KARGO

Oleh: M.Herry Purnama *)

*) Pusat Penelitian dan Pengembangan Perhubungan Udara
Jl. Merdeka Timur No. 5 Jakarta 10110 Telp. (021) 34832944 Fax. (021) 34832968
e-mail : litbang_udara@yahoo.co.id

ABSTRACT

So far, Cargo transportation run as well as that there is no spesific problem, be cause commercial air transportation activity and special transportation company have spesial market segment and clear regulation. If we see on Government no 40 tahun 1995 about air transportation thathas been changed with government regulation no 3 th 2000 about air transportation in point 33 ayat 1 dan 3 that the tariff consist of passangers tariff and cargo tariff, cargo tariff is divided to be two tariff, there is cargo tariff International schedule commercial transportation and domestic scheduled commercial transportation and no scheduled transportation's

Tariff is based on agrement between service consumer and transportation service provider.

In Minis'try of transportation's regulation No. KM 25 Tahun 2008 about provider air transportation point 50 Ayat 1, special domestic cargo air transpotation can be done schedully or not, meaning in this government regulation no prohibit limitation for commercial air transportation cargo.

Keyword : Limitation of Air Transportation

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan transportasi tidak dapat dilepaskan dari perkembangan ekonomi, sosial dan politik, pertahanan dan keamanan, serta kecenderungan global sebagai lingkungan strategis yang berpengaruh. Keberhasilan pembangunan salah satunya sangat ditentukan oleh peran sektor transportasi. Sistem transportasi harus dibina agar mampu menghasilkan jasa transportasi yang handal, berkemampuan tinggi dan diselenggarakan secara terpadu, tertib, lancar, aman, nyaman dan efesien dalam menunjang serta sekaligus menggerakkan dinamika pembangunan.

Transportasi memiliki fungsi sebagai penggerak dan pendorong mobilitas manusia dan barang, dan jasa serta penggerak dan penunjang pembangunan. Dalam pembangunan transportasi, pemerintah mempunyai peranan sebagai pembina, sehingga berkewajiban untuk menyusun rencana dan merumuskan kebijakan, mengendalikan dan mengawasi perwujudan transportasi. Salah satu kewajiban yang dimaksud adalah apakah perlu adanya pembatasan jumlah maksimal volume kargo udara yang boleh diangkut oleh perusahaan

angkutan udara niaga berjadwal. Jika hal ini ditetapkan pembatasannya, maskapai udara yang melayani penumpang masih keberatan dengan rencana pemerintah untuk mengatur kargo udara tersebut.

Adanya polemik tentang pembatasan kargo perusahaan angkutan udara niaga berjadwal, menurut sekjen INACA bahwa seharusnya Kementerian Perhubungan tidak membatasi volume kargo udara yang diangkut maskapai nasional, karena pembatasan itu dapat dikategorikan sebagai proteksi terhadap perusahaan angkutan udara khusus kargo yang berpotensi melanggar UU Anti Monopoli. Menurut sekjen INACA perusahaan angkutan udara niaga berjadwal di negara manapun boleh mengangkut kargo sebatas memiliki *space* (ruang angkut) yang cukup. Menurut UU Nomor 5 tahun 1999 (UU Anti Monopoli), dikatakan bahwa dalam menjalankan kegiatan usahanya, para pelaku usaha di Indonesia diwajibkan untuk menganut azas demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum. Hal ini dicantumkan dalam Pasal 2 Undang – Undang Nomor 5 tahun 1999, sedangkan alasan pengkajian rencana pembatasan kargo perusahaan angkutan udara niaga berjadwal selama ini, dengan maksud pembatasan itu dapat memberdayakan perusahaan angkutan udara khusus kargo sehingga yang dirugikan adalah perusahaan angkutan udara niaga berjadwal.

Dengan adanya masalah ini tentunya perlu dikaji lebih dalam baik dan buruknya rencana pembatasan ini dengan melihat peraturan yang terkait yaitu UU penerbangan Nomor 1 tahun 2009, serta tarif penumpang angkutan udara berjadwal, sehingga terjadi keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

B. Rumusan Masalah

Apakah perlu adanya pembatasan jumlah maksimal volume kargo udara yang boleh diangkut oleh perusahaan angkutan udara niaga berjadwal.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuannya kajian adalah untuk memberi rekomendasi kepada pimpinan guna mengambil kebijakan dalam hal pembatasan angkutan kargo untuk perusahaan angkutan udara niaga berjadwal dan perusahaan angkutan udara khusus kargo domestik.

Kegunaan penelitian adalah untuk menganalisis mengenai angkutan kargo untuk perusahaan angkutan udara niaga berjadwal dan perusahaan angkutan udara khusus kargo domestik.

D. Ruang Lingkup

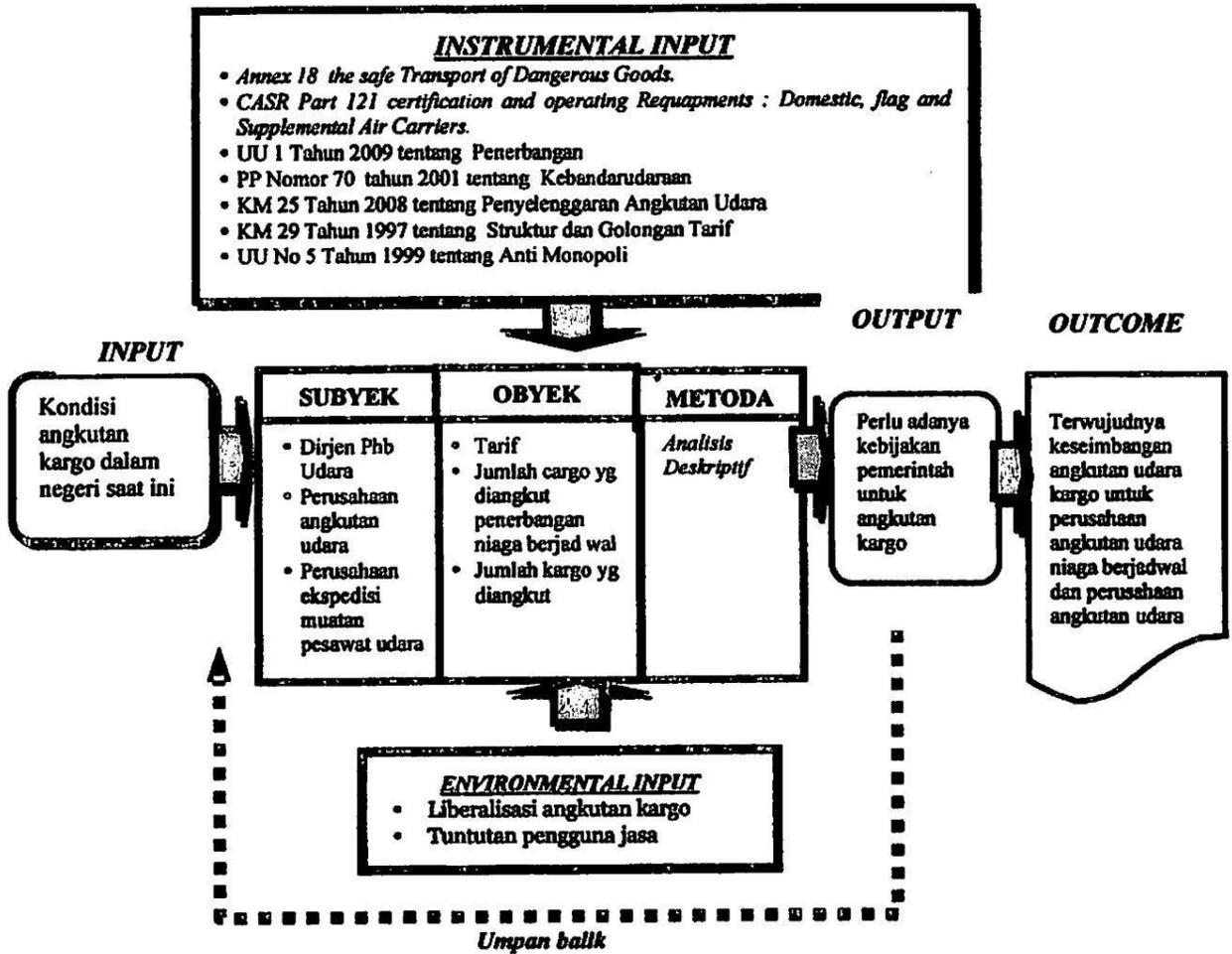
Sesuai dengan maksud dan tujuan kajian, maka ruang lingkup meliputi kegiatan sebagai berikut :

1. Identifikasi kebijakan yang terkait dengan kargo perusahaan angkutan udara niaga berjadwal;
2. Identifikasi jumlah kargo yang dibawa pesawat khusus kargo oleh perusahaan angkutan udara khusus kargo;
3. Inventarisasi tarif angkutan udara berjadwal dan tarif angkutan udara kargo;
4. Analisis dan evaluasi;
5. Rekomendasi.

E. Kerangka Berpikir

• **Pola Pikir**

Pola pikir pengkajian yang digunakan untuk menjelaskan permasalahan secara garis besar (keseluruhan), dapat dilihat pada gambar-1 :



Adapun penjelasan dari pola pikir penelitian ini (Gambar-1) adalah sebagai berikut:

1. Kondisi Angkutan Kargo

Aspek legalitas yang menjadi landasan operasional perhubungan udara di Indonesia telah diatur dalam berbagai peraturan perundangan yang terdiri dari UU No 1 tahun 2009 tentang Penerbangan, UU No. 5 tahun 1999 tentang Anti Monopoli, KM. Nomor 25 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara, KM. Nomor 29 tahun 1997 tentang Struktur dan Golongan Tarif Pelayanan Jasa Kebandarudaraan pada bandar udara umum, namun implementasi dilapangan dari ketentuan tersebut masih banyak yang belum diterapkan secara optimal dan sesuai maksud dan tujuannya.

2. Tiga Unsur Pendekatan Penelitian

- Subyek yaitu merupakan unsur pelaku utama yang terlibat dalam permasalahan yang dikaji, terdiri dari Direktorat Jenderal Perhubungan Udara sebagai regulator yang mengeluarkan berbagai kebijakan berupa peraturan perundangan tentang transportasi udara di Indonesia, penyelenggara bandar udara, penyedia jasa pergudangan dan pengguna jasa angkutan kargo di bandar udara
- Obyek yaitu menganalisa tentang tarif, jumlah kargo yang diangkut penerbangan niaga berjadwal dan jumlah kargo, yang diangkut perusahaan angkutan udara khusus kargo domestik; dan
- Metode yaitu dengan menggunakan analisa diskriptif dengan mengevaluasi perkembangan permasalahan dan prospek angkutan cargo perusahaan niaga berjadwal dan perusahaan angkutan khusus kargo domestik

3. Instrumental *input* (landasan hukum) dan Pengaruh Lingkungan *Eksternal*

Selain dari ke tiga unsur pendekatan tersebut di atas, ada unsur lain yang juga dapat mempengaruhi permasalahan yang dibahas dalam kajian ini, yaitu *instrumental input*, berupa peraturan perundangan nasional dan Internasional mengenai transportasi udara yang turut menjadi landasan legalitas dari kajian ini. *Environtal input* (pengaruh lingkungan eksternal), yaitu liberalisasi angkutan kargo dan tuntutan pengguna jasa.

4. Umpan Balik (*feed-back*)

Umpan balik (*feed-back*) diperlukan untuk mengetahui berbagai kendala dan permasalahan yang dihadapi, sehingga proses perumusan pemecahan masalah dapat berjalan, yang selanjutnya akan didapatkan butir-butir hasil (*output* dan *outcome*) yang diharapkan dari kajian ini.

5. Hasil yang diharapkan (*output* dan *outcome*)

Output dari kajian ini perlu dibuat kebijakan pemerintah untuk angkutan kargo yang terkait dengan angkutan udara niaga berjadwal dan perusahaan angkutan khusus kargo. *Outcome* adalah terwujudnya keseimbangan angkutan udara kargo untuk perusahaan angkutan udara niaga berjadwal dan perusahaan angkutan udara kargo.

II. GAMBARAN UMUM

A. Dasar Hukum

1. Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan
 - a. Pasal 159 menyatakan bahwa dalam hal pengirim kargo dapat membuat kesepakatan khusus untuk kargo yang memuat barang mudah rusak dan / atau cepat busuk dengan mengecualikan besaran kompensasi tanggung jawab yang diatur dalam undang-undang ini.
 - b. Pasal 243, menyatakan setiap pelayanan jasa bandar udara dikenakan tarif sesuai dengan jasa yang disediakan.
 - c. Pasal 244, ayat (1) menyatakan bahwa struktur dan golongan tarif jasa ke bandarudaraan yang ditetapkan oleh Menteri, ayat (2) besaran tarif jasa kebandarudaraan pada bandar udara yang diusahakan secara komersial ditetapkan oleh badan usaha bandar udara, ayat (3) besaran tarif jasa kebandarudaraan pada bandar udara yang belum diusahakan secara komersial ditetapkan: (a) peraturan pemerintah untuk bandar udara yang diselenggarakan oleh unit penyelenggara bandar udara; (b) peraturan daerah untuk bandar udara yang diselenggarakan oleh unit penyelenggara bandar udara pemerintah daerah.
 - d. Pasal 245, ayat (1) menyatakan besaran tarif jasa terkait pada bandar udara ditetapkan oleh penyedia jasa terkait berdasarkan kesepakatan antara pengguna jasa dan penyedia jasa, ayat (2) ketentuan lebih lanjut mengenai tata tata cara dan prosedur mengenai tarif jasa kebandarudaraan diatur dalam peraturan Menteri.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1995 tentang Angkutan udara yang telah diubah dengan peraturan pemerintah Nomor 3 Tahun 2000 tentang Angkutan Udara.

Dalam Pasal 33 ayat 1 dan 3 : bahwa tarif terdiri dari tarif penumpang dan tarif kargo, tarif kargo dibagi menjadi dua tarif kargo angkutan niaga berjadwal luar negeri, serta kargo angkutan udara perintis. Tarif kargo angkutan udara berjadwal dalam negeri dan tarif angkutan tidak berjadwal ditentukan berdasarkan kesepakatan antara pengguna jasa dan penyedia jasa angkutan.
3. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 14 Tahun 1989 tentang penertiban penumpang, barang dan kargo yang diangkut pesawat udara sipil:

Pada Bab IV, pemeriksaan kargo dan kiriman pos, Pasal 7 ayat 1 berbunyi: kargo dan kiriman pos harus melalui proses pemeriksaan terlebih dahulu sebelum dimasukkan ke gudang dan atau pesawat udara. Pasal 8 berbunyi: untuk kelancaran proses pemeriksaan pengangkutan barang-barang berbahaya harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang berlaku.
4. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.

Pasal 50, ayat (1) kegiatan angkutan udara niaga khusus kargo dalam negeri dapat dilakukan secara berjadwal atau tidak berjadwal, ayat (2) kegiatan angkutan udara khusus kargo yang dilakukan secara berjadwal merupakan angkutan udara khusus kargo yang dilaksanakan pada rute dan jadwal penerbangan yang tetap, teratur dan dipublikasikan.

5. Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor: SKEP/97/X/1989 tentang Petunjuk pelaksanaan keputusan Menteri Perhubungan Nomor 14 Tahun 1989 tentang Penertiban penumpang, barang dan kargo yang diangkut pesawat udara sipil, dan pada Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 disebutkan bahwa: kargo adalah barang muatan pesawat udara yang dilengkapi surat kargo udara termasuk bagasi yang dikirim melalui prosedur pengiriman kargo.

B. Perkembangan Produksi Kargo

Perkembangan produksi kargo dapat dilihat dari bulan Januari sampai dengan bulan September 2008 sebagai berikut:

Tabel 1
Perkembangan Produksi Kargo
Januari s.d September Tahun 2008

NO.	BULAN	PRODUKSI					TOTAL PRODUKSI
		OUTGOING	EKSPORT	INCOMING	IMPORT	IMPORT RUSH	
1	JAN	12466474	13641056	3989858	6707900	853775	37659063
2	FEB	10257222	9276481	3673285	6640342	986087	30833417
3	MARET	11584852	9454548	4012986	8091286	1344897	34488569
4	APRIL	10810582	9024519	37332587	8118429	1985033	67271150
5	MEI	10745303	9547977	3870598	9115783	1391736	34671397
6	JUNI	11766908	9897699	3819338	9881285	1186545	36551775
7	JULI	12255013	10028780	3982649	10483531	1471946	38221919
8	AGUST	12540113	10715020	3905443	10850330	1470460	39481366
9	SEPT	10238427	9366094	3761977	8916913	1604022	33887433
	JML.	102664894	90952174	68348721	78805799	12294501	353066089

Sumber : Bandara Soekarno -Hatta

Tabel 2
Produksi Kargo Udara Tahun 2008 – 2009

NO.	KETERANGAN	TOTAL PRODUKSI Tahun 2008	TOTAL PRODUKSI Tahun 2009
1	JANUARI	40.802.024	37.659.063
2	FEBRUARI	32.604.686	30.833.417
3	MARET	43.666.484	34.488.569

Kementerian Keuangan merupakan instansi pemerintah yang mengatur kebijakan tata laksana pemeriksaan barang di bea cukai ekspor dan impor serta kebijakan tarif bea dan cukai. Kementerian keuangan merupakan instansi pemerintah yang terkait langsung sebagai pembina dan pengatur mekanisme ekspor-impor. Kementerian keuangan mengeluarkan kebijakan ekspor mengenai: tata cara pemeriksaan barang di bea cukai ekspor dan impor, kebijakan tarif bea cukai ekspor dan impor, pembebasan BM/BMT, penangguhan PPN/PPn BM, kemudahan tata niaga, pengembalian BM/BMT, pembayaran pendahuluan PPN/PPn BM, pengembalian pajak ekspor/pajak ekspor tambahan, pembebasan cukai, kemudahan tata niaga 25% dari nilai realisasi ekspor dan atau pemindahan ke EPTE lainnya/PPDKB ke dalam negeri (daerah pabean Indonesia lainnya) tidak dipungut PPN, PPn BM, dan Pph pasal 22.

c) Kementerian Perindustrian dan Kementerian Perdagangan.

Kementerian Perindustrian dan Kementerian Perdagangan merupakan instansi pemerintah yang terkait langsung sebagai pembina, dan pengatur mekanisme ekspor-impor. Kementerian Perindustrian dan Kementerian Perdagangan mengeluarkan beberapa kebijakan mengenai:

- Syarat-syarat untuk menjadi eksportir.
- Kebijakan pokok tata laksana ekspor yang kini berlaku.
- Prosedur Ekspor-impor di Indonesia.

2. Subsistem Fasilitator, kemajuan angkutan udara kargo dipengaruhi oleh fasilitas yang dibangun atau disediakan oleh pengelola bandara; misalnya panjang landasan pacu, luas terminal kargo dan sebagainya. Di Indonesia pengelolaan bandara sebagian besar dilakukan oleh BUMN PT. Angkasa pura I dan II.

Adapun bidang usaha PT. Angkasa pura I dan II meliputi:

- Penyediaan, pengusahaan dan pengembangan fasilitas untuk kegiatan jasa pendaratan, lepas landas, penempatan dan penyimpanan pesawat udara (JP4U);
- Penyediaan, pengusahaan dan pengembangan fasilitas terminal untuk pelayanan angkutan penumpang, kargo dan pos;
- Jasa pelayanan penerbangan;
- Penyediaan, pengusahaan dan pengembangan fasilitas elektronika, navigasi, listrik, air dan instansi limbah buangan;
- Jasa penunjang penerbangan dan bandar udara;
- Penyediaan lahan untuk keperluan yang berhubungan dengan kelancaran angkutan udara;
- Jasa konsultasi, pendidikan dan pelatihan yang berkaitan dengan kebandarudaraan;
- Usaha-usaha lain yang dapat menunjang tercapainya tujuan perusahaan.

3. Subsistem Penyelenggara, terdiri dari:

a) Angkutan Darat

Barang-barang ekspor yang sudah dikemas oleh produsen di kirim menggunakan kendaraan box atau truck menuju gudang bandara. Jika dokumen telah lengkap

akan sia-sia atau percuma ketika sampai di darat. Sebagai konsekuensi dari statusnya yang independen, dapat diandalkan, mudah diakses, cepat dan hemat terciptalah suatu nilai tambah untuk operasi kargo.

b) *Elektronic Data Interchanges* (EDI) yaitu sistem penyampaian pesan-pesan yang telah dilakukan di Bandara *Schiphol* berkepentingan terhadap status pengapalan, reservasi, pertukaran tagihan elektronik antar maskapai dan banyak hal di dalam operasi perbankan mengenai kargo secara otomatis.

Bank Devisa

c) Eksportir yang akan melakukan ekspor harus dilengkapi dokumen Pemberitahuan Ekspor Barang (PEB). Dokumen PEB ini harus mendapat persetujuan baik oleh pihak Bea dan Cukai maupun oleh pihak Bank. Bank yang mempunyai wewenang dalam kegiatan ekspor adalah bank devisa. Kaitan eksportir dengan bank devisa terutama dalam penerbitan L/C. Bank devisa yang berada di dalam negeri akan berhubungan dengan bank devisa yang berada di negara importir.

5. Subsistem Pengguna, terdiri dari eksportir dan *freight forwarder*. Untuk memahami apa yang harus dipersiapkan eksportir dan apa yang bisa dikerjakan oleh *freight forwarder* akan diuraikan di bawah ini.

a) Eksportir

Bagi *eksportir* memiliki modal bukan jaminan bahwa *eksportir* akan bisa berbisnis atau mengekspor, karena yang lebih utama adalah menentukan atau mempunyai pasar tersendiri. Untuk daerah tujuan dapat ditentukan dari data yang diolah setiap waktu, untuk informasinya dari banyak instansi, seberapa besar ekspor dunia dari suatu komoditi ke komoditi lainnya dan berapa besar pangsa pasar yang masih ada, serta prospek pasar pada komoditi atau barang dagangan tersebut diharapkan.

Sedangkan pilihan komoditi untuk *eksportir* adalah komoditi yang bahan bakunya mudah di dapat, banyak terdapat di Indonesia dan di pasar ekspor sedikit pesaingnya, mudah teknologi prosesnya, aturan kualitas yang menyulitkan serta sedikit resiko pengiriman dan perubahan kualitas akibat beda iklim, untuk perhitungan bisnis eksportir mengharuskan tidak jauh dari data dan fakta yang ada bila hendak melakukan ekspor karena ancaman bisnis pasti ada dan sulit menghindari bila terkena perangkap peraturan.

b) *Freight Forwarder*

Freight Forwarder semula adalah sebagai perusahaan keagenan yang bergerak atas nama *eksportir* atau *importir* yang melaksanakan pekerjaan-pekerjaan rutin seperti pemuatan atau pembongkaran barang, pengurusan angkutan lokal kemudian untuk kepentingan langganannya.

Kemajuan perdagangan internasional dan perkembangan dari bermacam-macam alat transportasi diikuti oleh perkembangan *service freight forwarder*. Sekarang yang ditawarkan bukan hanya pekerjaan rutin namun meliputi total transport dan proses distribusi. Dalam beberapa hal *freight forwarder* bertindak sebagai "*principal Carrier*" yaitu sebagai "*Main Carrier*". Adapun *freight forwarder* disebut sebagai bertugas hanya menjual *service* (jasa).

B. Pembahasan

1. Penyelenggaraan Pelayanan Kargo udara di Indonesia

a. Perkembangan angkutan kargo udara di Indonesia

Angkutan barang (kargo) melalui udara di Indonesia mulai bergerak pada tahun 1960, ketika bandar udara internasional masih berada di Kemayoran. Tetapi kegiatan angkutan barang melalui udara pada tahun itu masih merupakan satu arah yang hanya merupakan angkutan barang-barang impor tanpa ada angkutan barang ekspor yang berarti, kecuali hanya beberapa yang tidak berjadwal dan hanya angkutan barang yang kecil sekali dalam jumlah berat maupun volumenya. Hal ini berlanjut hingga pada tahun 1970, dan baru berubah dengan berpindahkannya bandar udara internasional ke Bandar Udara Halim Perdanakusuma pada tahun 1974. Pada era inilah dimulai bergeraknya angkutan udara internasional berupa barang-barang ekspor dari dan ke Indonesia.

Melalui bandar udara Halim Perdanakusuma sebagai bandar udara pintu gerbang (*gateway*) pertama, dan setelah itu mulai bertambah dengan dibukanya Medan, Denpasar, Biak, Pontianak, Manado, Surabaya dan Batam. Selain itu turut berkembang fungsi dan jasa penengah yang dapat mengurus angkutan tersebut, dan terbentuklah badan yang disebut *Forwarder*, oleh Departemen Perhubungan perusahaan *Forwarder* disebut juga Jasa Pengurusan Transportasi (JPT). Kemudian pada tahun 1977 dimulai cara (*mode*) angkutan *consolidation*, yaitu mode angkutan terpadu dalam hal-hal angkutan barang ekspor maupun impor.

Tipe (jenis) pesawat angkutan yang digunakan pertama kali hanya menggunakan jenis pesawat angkutan penumpang (*passenger aircraft*), tetapi sekarang telah menjadi 4 (empat) tipe/jenis pesawat, yaitu *full passenger aircraft*, *combination aircraft* (setengah penumpang, setengah barang), *full freighter aircraft* dan helikopter.

b. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam penyelenggaraan penanganan pelayanan kargo udara ada 5 (lima) yaitu :

1) Peraturan

Peraturan merupakan suatu perangkat kebijakan yaitu suatu unsur yang sangat dominan dalam penyelenggaraa penanganan pelayanan kargo (barang) yang tertib dan aman. Kasus yang menyangkut pelanggaran terhadap aturan yang berlaku merupakan akibat dari kurang memadainya atau kurang tepatnya kebijakan dari peraturan yang berlaku saat ini. Frekuensi terjadinya kasus pelanggaran memungkinkan untuk dijadikan salah satu indikator ketepatan aturan tersebut atau kurang mengakomodasi kegiatan pelayanan yang semakin lama semakin berkembang. Apabila peraturan yang ada saat ini kurang dapat mewakili keadaan saat ini maka dapat menimbulkan celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak tertentu.

2) Mekanisme pelayanan penanganan kargo udara

Mekanisme pelayanan penanganan kargo udara di bandar udara dilakukan pada obyek penanganannya. Penanganan kargo internasional turut diperiksa oleh petugas bea dan cukai, sedangkan kargo domestik hanya diperiksa tanpa alat (secara manual) yang dibantu petugas Bea dan Cukai. Untuk kargo yang mudah

rusak (*perishable goods*) diproses segera, sementara barang yang tidak mudah rusak diendapkan selama 24 jam.

Penanganan untuk barang berbahaya diperlukan ijin khusus, label dan penyimpanan di ruang khusus, diangkut dengan pesawat khusus (*charter*). Yang dimaksud barang berbahaya adalah barang yang mudah meledak (*explosive*), yang menyebabkan mudah berkarat (*corrosive*), mudah terbakar (*flammable*), beracun (*toxic*) dan bahan radio aktif.

Sedangkan prosedur penanganan kargo udara adalah sebagai berikut :

- a) *Eksportir* menyiapkan secara fisik komoditi yang akan *diekspor*, misalnya melakukan pengepakan untuk ekspor (*export packing*) yang layak udara dan memberi merk sesuai dengan yang ada di dalam *sales contract* atau *L/C*.
- b) Setelah itu *eksportir* menghubungi badan usaha jasa transportasi (*freight forwarder*) atau langsung kepada maskapai penerbangan dalam negeri atau internasional untuk "*booking* ruangan" di pesawat yang diperkirakan dapat mengangkut komoditi ekspor tersebut sesuai jadwal *delivery time* yang disebut dalam *sales contract* atau *L/C*. Proses pengurusan yang dilakukan oleh *EMKU forwarder* dan *eksportir*. *Eksportir* melakukan *booking container* atau booking ruangan di pesawat sesuai bandara tujuan. Pemberitahuan Ekspor Barang (PEB) diserahkan dengan melampirkan dokumen-dokumen: *invoice*, *packing list* dan *letter of credit (L/C)*.
- c) Barang yang telah selesai dimuat ke dalam pesawat akan diangkut ke bandara tujuan ekspor, kemudian perusahaan penerbangan akan menyerahkan *cargo manifest* kepada *eksportir*. Berdasarkan *cargo manifest* dikeluarkan *load master* yang akan dibawa oleh kapten pesawat.
- d) *Load master* ini kemudian akan ditukarkan dengan *original airway bill* yang telah ditandatangani oleh perusahaan penerbangan.
- e) Sesuai dengan ketentuan dalam *sales contract* atau persyaratan yang tercantum dalam *L/C*, maka *eksportir* mempersiapkan dokumen lain yang diperinci dalam *sales contract* dan *L/C* satu demi satu, seperti draft atau wesel, faktur perdagangan, faktur konsuler, polis asuransi, *inspection certificate*, *certificate of country of origin*, *brochure* dan lain-lain.
- f) Dokumen tersebut di atas berikut *airway bill*, dibawa kepada bank devisa yang meneruskan pembukaan *L/C* untuk dinegosiasikan atau untuk menerima pembayaran dari dana yang sudah tersedia dengan pembukaan *L/C* itu oleh *importer*.
- g) *Importir* dengan dokumen tersebut, membawa bea cukai (*import duty*), ongkos angkut serta biaya-biaya pelabuhan lain.
- h) Setelah memperoleh *import clearance* dari bea cukai, maka *importir* menghubungi agen perusahaan penerbangan yang menyangkut barang itu, untuk menerima penyerahan barang tersebut.

3) Pergudangan

Pengertian pergudangan adalah tempat penyimpanan barang, jika dokumen telah lengkap untuk ditimbang, diperiksa bea dan cukai dan menunggu diberangkatkan oleh pesawat udara.

Adapun penanganan barang (kargo) dari gudang ke pesawat adalah sebagai berikut:

- a) Barang dibawa ke gudang untuk dibongkar/ diturunkan dengan persyaratan pemilik barang menunjukkan surat bukti pemesanan ruangan pesawat yang akan digunakan untuk mengangkut barang (*booking list*) dan juga dokumen pemberitahuan ekspor barang (PEB).
- b) Barang dibongkar untuk ditimbang beratnya dan diukur berapa volumenya. Dengan pertimbangan ini dapat diketahui berat yang sebenarnya dan berat yang harus dibayar. Pada proses ini akan dikeluarkan dokumen *certificate weight* dan memakan waktu selama 10 menit.
- c) Barang yang sudah ditimbang akan ditumpuk digudang diatas pallet (lempengan dari aluminium untuk menumpuk barang), kemudian diikat. Selain ditumpuk diatas pallet, barang yang sudah ditimbang lalu dimasukkan ke dalam kontainer. Kontainer atau pallet disusun di dalam gudang.
- d) Selanjutnya dokumen-dokumen yang sudah ada diperiksa oleh pabean, dan pabean mengeluarkan dokumen *custom clearance*, maka barang sudah dapat dikeluarkan dari gudang untuk dimasukkan ke dalam badan pesawat.
- e) Setelah mendapat *loading instruction* (pemberitahuan barang akan diangkut oleh pesawat tertentu dengan kontainer yang tertentu pula), maka pada waktunya barang yang sudah disusun di atas pallet atau di dalam kontainer dimasukkan ke dalam badan pesawat. Waktu untuk proses ini diperkirakan 10 menit.

4) Biaya

Untuk pengiriman (ekspor) suatu barang (kargo) dibutuhkan biaya yang tidak sedikit dan ada 4 (empat) macam (komponen) biaya yang harus dikeluarkan oleh pemilik barang antara lain sebagai berikut:

- a) Biaya pengadaan yaitu biaya produksi, nilai pemberian atau biaya perolehan;
- b) Biaya pengelolaan meliputi:
 - (1) Ongkos angkut barang dari gudang penyimpanan sampai ke sisi pesawat;
 - (2) Upah pemindahan barang dari dalam gudang ke pintu gudang;
 - (3) Ongkos muat barang dari gudang di bandara/tempat penimbunan peti kemas/barang ke atas pesawat;
 - (4) Sewa gudang, sewa peti kemas, biaya *handling* di bandar udara;
 - (5) Biaya pengepakan, yang terdiri dari biaya bahan pengepakan, upah mengepak, ongkos *printing* atau *marking*;
 - (6) Upah muat barang dari pintu gudang ke atas alat angkut atau ke dalam petikemas;
 - (7) Ongkos muat barang dari atas alat angkut ke sisi pesawat terbang, penimbunan peti kemas, gudang peti kemas.
- c) Pungutan negara meliputi pajak ekspor dan pajak ekspor tambahan, bea barang dan lain-lain.
- d) Jasa pihak ketiga: biaya jasa transportasi/EMKU; provisi bank dan bunga bank; premi asuransi; biaya surveyor; biaya sertifikasi mutu; biaya SKA; biaya sertifikasi kesehatan; biaya karantina; biaya sertifikasi timbangan dsb.

5) Sumber Daya Manusia (SDM)

Manusia dapat diartikan sebagai sebuah konsep atau sebuah fakta, sebuah gagasan atau sebuah realitas, sebuah kelompok atau individu. Sumber daya manusia (SDM) atau *human resources* adalah penduduk yang siap dan mampu memberi sumbangan terhadap usaha pencapaian tujuan organisasi.

Organisasi ini diartikan sebagai organisasi (lapangan) kerja, lapangan kerja perlu diorganisasikan agar berjalan efisien dan efektif (bernilai tambah). Sumber daya manusia mempunyai peranan yang sangat penting di dalam pencapaian tujuan perusahaan. Pelayanan perusahaan kargo akan dapat berjalan dengan baik apabila kegiatan yang direncanakan sesuai dengan apa yang di harapkan.

Disamping itu jika jumlah sumber daya manusia (SDM) yang dibutuhkan cukup memadai yaitu kualifikasi dari sumber daya manusia tersebut sesuai dengan yang dibutuhkan tentunya pemahaman terhadap peraturan penanganan pelayanan kargo yang ada sangat baik. Untuk itu di dalam peningkatan penanganan pelayanan kargo perlu SDM yang memenuhi syarat di atas.

2. Kendala/hambatan Pelayanan Kargo Udara

Kendala atau hambatan yang dihadapi dalam pelayanan penanganan kargo udara adalah sebagai berikut:

a. Peraturan

Dalam penanganan kargo ini telah banyak peraturan yang terkait, tetapi peraturan ini belum sepenuhnya dapat diterapkan di dalam operasional pelayanan kargo. Ada kecenderungan terjadinya biaya tinggi (*high cost*) yang masih ada didalam operasional di lapangan. Disamping itu dalam proses penanganan kargo terkesan bahwa proses persyaratan yang harus dipenuhi masih sulit dan kadang-kadang tidak dapat terpenuhi sehingga terjadi penumpukan kargo di gudang. Masalah penumpukan ini telah diatasi dengan Undang-undang No.10/1995 tentang kepabeaan untuk pemusnahan barang-barang yang tidak jelas kepemilikannya. Kenyataan hal ini masih sulit dilaksanakan sehingga penumpukkan kargo kadang melebihi kapasitas gudang.

b. Mekanisme pelayanan penanganan kargo udara

Mekanisme pengurusan dokumen kepabeaan yang terlalu panjang, proses pemeriksaan dokumen oleh Bea dan Cukai di gudang kargo bandar udara masih dirasakan terlalu lama, sehingga barang yang akan diekspor akan tertunda dan padat mengakibatkan keterlambatan barang sampai ditangan pembeli (*buyer*) di luar negeri.

c. Pergudangan

Masih kurang optimalnya penggunaan lahan khusus yang digunakan untuk pergudangan, masih bersatunya dengan fungsi perkantoran. Juga di dalam gudang terdapat meja yang merupakan tempat pemeriksaan barang oleh bea dan cukai, kondisi ini akan mengurangi ruangan di gudang yang seharusnya sepenuhnya dipergunakan untuk menyimpan atau menumpuk barang, sehingga apabila terjadi lonjakan jumlah barang kargo terpaksa barang di simpan di luar, kehujanan dan kepanasan. Hal ini sempat merugikan eksportir. Sebenarnya ada peraturan bahwa dalam waktu 3 bulan

barang yang ada tidak diambil oleh pemiliknya harus dipindahkan ke tempat penumpukan bea dan cukai, jika dalam waktu 6 bulan barang tidak diambil maka barang tersebut harus dimusnahkan dengan syarat harus ada persetujuan Menteri Keuangan. Tetapi dalam prakteknya proses sampai disetujuinya pemusnahan oleh Menteri keuangan cukup lamban ada yang mencapai 10 tahun.

d. Biaya

Kondisi dan situasi di bandar udara khususnya di sekitar gudang bandar udara masih memungkinkan untuk beroperasinya para calo, hal ini mengakibatkan dan menciptakan biaya tambahan di samping biaya yang sudah diatur dan ditetapkan oleh Pemerintah. Kondisi yang demikian akan menambah tarif dalam pelayanan penanganan kargo dan menjadi lebih mahal. Dalam keperluan pengiriman barang dapat dilakukan secara langsung, tanpa bantuan para calo asal prosedur dibuat dengan jelas. Sebagai contoh adanya kuli angkutan darat ke proses gudang.

3. Pembatasan Angkutan Kargo

Menurut keputusan Dirjen Perhubungan Udara Nomor : SKEP /97/ X/1989 tentang petunjuk pelaksanaan keputusan Menteri Perhubungan No. 14 tahun 1989 tentang penertiban penumpang, barang dan kargo yang diangkut pesawat udara sipil, pada Bab I ketentuan umum Pasal 1 disebutkan bahwa kargo dikirim melalui prosedur pengiriman kargo. Dari keputusan Dirjen Perhubungan Udara tersebut bahwa angkutan kargo dapat diangkut melalui angkutan udara niaga berjadwal dan perusahaan angkutan khusus kargo.

a. Angkutan Udara Niaga Berjadwal

Dari data yang diperoleh ada 7 operator angkutan udara berjadwal yang mengangkut kargo yaitu PT.Garuda Indonesia Air, PT. Lion Air, PT.Batavia Air, PT. Air Asia, PT. Mandala Air, PT. Merpati Air dan PT. Riau Air. Jenis kargo yang diangkut oleh pesawat berjadwal yaitu general kargo (produk umum yang tidak memerlukan penanganan khusus) atau dalam penggolongan kargo disebut *General Commodity Route Freight* dan jenis produk dalam jumlah tinggi diantara kota -kota yang telah tertentu disebut *specific commodity route freight*.

b. Perusahaan angkutan khusus kargo

Dari data yang diperoleh bahwa yang mengangkut kargo untuk pesawat khusus kargo yaitu PT. RPX, PT. Megantara, PT.Cardig Air dan PT. Trim2 serta jenis kargo yang diangkut oleh perusahaan angkutan udara khusus kargo yaitu angkutan barang yang memerlukan penanganan khusus seperti binatang hidup yang disebut *exception commodity route freight* dan jasa angkutan yang ditawarkan per *container* dimana *container* disediakan oleh perusahaan penerbangan atau konsumen atau disebut *container route freight*.

Dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. KM 25 tahun 2008 tentang penyelenggaraan angkutan Udara pasal 50 ayat 1, kegiatan angkutan udara niaga khusus kargo dalam negeri dapat dilakukan secara terjadwal atau tidak terjadwal artinya bahwa dalam peraturan pemerintah ini tidak ada larangan pembatasan untuk angkutan udara niaga berjadwal kargo.

Dalam ayat 2 menjelaskan bahwa kegiatan angkutan udara niaga khusus kargo yang dilakukan secara berjadwal merupakan angkutan udara khusus kargo yang dilaksanakan pada rute dan jadwal penerbangan yang tetap, teratur dan dipublikasikan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan, dalam Pasal 159 menyatakan bahwa dalam hal pengirim kargo dapat membuat kesepakatan khusus untuk kargo yang memuat barang mudah rusak dan / atau cepat busuk dengan mengecualikan besaran kompensasi tanggung jawab yang diatur dalam undang-undang ini. Dalam Pasal 160 pengangkut dan pengirim kargo dapat menyepakati syarat-syarat khusus untuk angkutan kargo: yang nilainya lebih tinggi dibandingkan dengan besar ganti kerugian sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini; dan atau; yang memerlukan perawatan atau penanganan khusus dan harus disertai perjanjian khusus dengan tambahan imbalan untuk mengasuransikan kargo tersebut.

Dalam UU No.1 2009 dan KM 25 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan angkutan udara tersebut diatas belum ada, yang menyatakan pembatasan kargo angkutan Udara niaga terjadwal.

Dari hasil wawancara dengan bagian manajemen kargo di Bandara Soekarno Hatta berpendapat bahwa pembatasan kargo untuk pesawat berjadwal tidak setuju karena jenis kargo yang diangkut oleh pesawat angkutan udara niaga berjadwal dan angkutan udara niaga khusus kargo berbeda karakteristiknya.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari hasil kajian pembatasan angkutan kargo perusahaan angkutan udara niaga berjadwal dan perusahaan khusus kargos, sesuai tujuan dan kegunaannya dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pada awal perkembangan angkutan kargo (tahun 1960) angkutan barang melalui udara pada tahun itu masih merupakan satu arah yang hanya merupakan barang impor tanpa ada angkutan barang ekspor. Pesawat yang digunakan pertama kali hanya menggunakan jenis pesawat angkutan penumpang.
2. Saat ini telah menjadi 4 (empat) tipe/jenis yaitu *full passenger aircraft*, *combination aircraft* (setengah penumpang, setengah barang), *full freighten aircraft* dan helikopter.
3. Dalam Undang-undang No. 1 tahun 2009 tentang Penerbangan dan Peraturan Menteri Perhubungan No. 25 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara tidak ada yang menyatakan pembatasan kargo untuk angkutan udara niaga berjadwal.
4. Hasil wawancara di Bandara Soekarno tidak menyetujui pembatasan kargo karena karakteristik barang yang diangkut berbeda.
5. Jika angkutan udara niaga khusus kargo merasa dirugikan atau terhambat dengan adanya angkutan udara niaga berjadwal yang mengangkut kargo dalam hal ini tidak benar. Angkutan udara niaga khusus kargo masih mempunyai prospek yang saat ini belum di optimalkan, misalnya bekerjasama dengan angkutan udara kargo yang ada di luar negeri.

B, Saran

1. Angkutan udara niaga berjadwal merupakan pelopor dalam angkutan udara kargo, sebaiknya tidak dibatasi karena merupakan pelengkap untuk angkutan udara niaga khusus kargo.
2. Perlu di optimalkan jenis angkutan udara kargo yang ada sebelum angkutan udara niaga khusus kargo dikembangkan.
3. Perlu meninjau kembali kebijakan: peraturan, mekanisme pelayanan penanganan kargo udara, sistem pergudangan, biaya dan SDM yang professional.
4. Belum perlu adanya pembatasan angkutan udara niaga berjadwal.
5. Mengoptimalkan angkutan udara niaga khusus kargo dengan bekerja sama dengan luar negeri.
6. Perlu diperhatikan dalam penyelenggaraan penanganan pelayanan kargo yaitu: peraturan yang merupakan unsur dominan.

DAFTAR PUSTAKA

- Angkasa Pura II, 2008, Keputusan Direksi PT. Angkasa Pura II No. Kep 12-01-04/01/08 tanggal 25 Januari 2009 tentang Sistem dan Prosedur Pengelotaan Unit Bisnis Pelayanan Kargo.
- Kementerian Perhubungan, 2009, UU Nomor I Tahun 2009 tentang Penerbangan, Jakarta.
- Kementerian Perhubungan, 2009, PP No. 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara yang diubah dengan PP No. 3 Tahun 2000 tentang Angkutan Udara, Jakarta.
- Departemen Perhubungan, 2001, PP No. 70 Tahun 2001 tentang Kebandarudaraan. Jakarta.
- Departemen Perhubungan, 1989, KM. 14 Tahun 1989 tentang Penertiban Penumpang, Barang dan Kargo yang diangkut Pesawat Udara Sipil.
- Departemen Perhubungan, 2008, KM. 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara, Jakarta.
- Departemen Perhubungan, 2002, KM. 48 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Bandar Udara Umum, Jakarta.
- Kementerian Perhubungan, 1999, KM. 28 Tahun 1999 tentang Mekanisme Penetapan Tarif dan Formulasi Perhitungan Tarif Pelayanan Jasa Kebandarudaraan pada Bandar Udara yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Kebandarudaraan, Jakarta.
- Departemen Perhubungan, 1997, KM. 29 Tahun 1997 tentang Struktur dan Golongan Tarif Pelayanan Jasa Kebandarudaraan pada Bandara Umum, Jakarta.
- ICAO, Annex 18 *The Safe Transport of Dangerous Goods*.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada PT. Angkasa Pura II, Bandara Soekarno Hatta dengan dibantunya pengumpulan data, serta DR. Yaddy Supriyadi sebagai Mitra Bestari Warta Ardhia Jurnal Penelitian Perhubungan Udara.

BIODATA PENULIS

*) M. Herry Purnama, Lahir di Yogyakarta Sarjana Ekonomi, Peneliti Madya Bidang Transportasi Udara di Puslitbang Perhubungan Udara Badan Litbang Perhubungan.

Alamat Kantor : Jl. Merdeka Timur No. 5, Jakarta Pusat.

