

RESPONITAS NEGARA TERHADAP STANDAR PRE-FLIGHT DALAM PENERBANGAN DOMESTIK DI BANDAR UDARA INTERNASIONAL NGURAH RAI (STUDI KASUS: PENANGANAN MANAJEMEN BENCANA GUNUNG RINJANI ANGKASA PURA I TAHUN 2015

Kadek Tania Tamara¹⁾, Piers Andreas Noak²⁾, Tedi Erviantono³⁾

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email : deniatania@yahoo.com,
piers_noak@yahoo.com,erviantono2@yahoo.com.

ABSTRACT

This research reviews disaster management and pre-flight standard in domestic flight service at Bali Ngurah Rai International Airport. This research used descriptive qualitative method with in-depth interview and field study, beside that this research also used library study related to the problem studied. In this study which Angkasa Pura I as airport manager in disaster management related to response, recovery, and development where the activities conducted before and after the disaster occurred. Response is an action taken before and after the impact of a disaster to save lives, possessions, and who deal with direct disruption, damage to other effects caused by a disaster. Recovery is the process by which people and government helped to return to previous life functions after a disaster. And development is the relationship between disaster-related activities and national development intended to ensure that disaster outcomes are effectively reflected in future policies for the benefit of national progress. And how Angkasa Pura I in conducting response, recovery, and development towards standard of pre-flight in domestic flight service that formed in land operation management system. In the aerospace world, there are three main stages of service: pre-flight service, in flight service, and post flight service. Pre-flight service is the handling of passengers and aircrafts prior to departure (at the airport of origin).

Keywords: *Disaster management, Pre-flight service, response.*

BAB I PENDAHULUAN

Negara adalah suatu organisasi dalam suatu wilayah yang peraturannya bersifat memaksa secara sah demi tercapainya keberlangsungan dari tujuan diputuskan.

Dunia kedirgantaraan, dikenal dengan adanya tiga tahap utama dalam pelayanan, yaitu *pre-flight*, *in-flight*, dan *post flight*. *Pre-flight service* artinya suatu aktivitas yang dilakukan untuk melayani penumpang yang diberikan sebelum keberangkatan di bandar udara asal, *in-flight service* adalah suatu

aktivitas yang dilakukan untuk melayani penumpang selama berada di dalam pesawat. Dan *post flight-service* yakni suatu aktivitas yang dilakukan terhadap penumpang atau kargo yang dilakukan di bandar udara tujuan.

Pelayanan *pre flight* akan terganggu jika ada suatu masalah yang mengganggu penerbangan seperti halnya delay (keterlambatan) pesawat asal, masalah operasional, dan bencana. Seperti halnya dalam penanganan masalah yang terjadi terhadap penumpang dalam kasus-kasus yang terjadi di bandar udara Internasional Ngurah Rai. Bandara Ngurah Rai ditutup yang terjadi pada 4 November 2015 karena dampak erupsi anak Gunung Rinjani di Lombok, Nusa Tenggara Barat yang mengakibatkan 692 penerbangan di batalkan. Penerbangan dibatalkan terdiri dari kedatangan domestik 183 penerbangan dan kedatangan internasional 157 penerbangan. Sementara itu, pembatalan keberangkatan 189 untuk penerbangan domestik dan 163 untuk keberangkatan penerbangan internasional.

Adapun rumusan masalah :

1. Bagaimana respon negara dalam hal ini Angkasa Pura I terhadap bencana yang terjadi dalam standar penerbangan *pre-flight* domestik ?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kajian Pustaka

Peneliti memilih tiga penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul yang peneliti untuk ditinjau. Penelitian pertama dilakukan oleh Farichatun Nisa yang berjudul “Manajemen Penanggulangan Bencana Banjir, Puting Beliung, dan Tanah Longsor di Kabupaten Jombang”. Penelitian tersebut mengkaji tentang manajemen penanggulangan bencana melalui *response, recovery, dan development*. *Response* merupakan langkah yang di putuskan dalam mengambil kebijakan pada saat sebelum dan sesudah terjadinya bencana yang diharapkan dapat meminimalisir dari dampak yang ditimbulkan. *Recovery* adalah suatu partisipasi masyarakat dan negara saling bekerja sama dalam membangun kondisi seperti sebelum terjadinya bencana pada saat setelah terjadinya bencana. Dan *development* adalah hubungan antara tindakan keputusan yang diambil yang berhubungan dengan bencana dan pembangunan nasional yang bertujuan untuk meninjau kembali hasil keputusan secara efektif demi kemajuan nasional di masa depan.

Penelitian kedua ini dilakukan oleh Paidi yang berjudul “Pengelolaan Manajemen Risiko Bencana Alam di Indonesia”. Penelitian ini mendeskripsikan tentang bencana alam

yang terjadi secara tiba-tiba yang dimana masyarakat tidak ada persiapan manajemen bencana dalam kondisi bencana sudah terjadi. Pemerintah Indonesia secara resmi dan legal untuk menyiapkan manajemen bencana yang terbentuk dalam Badan Koordinasi Nasional (Bakomas) yang bertugas merumuskan dan menetapkan kebijakan, mengkoordinasikan kegiatan yang dilakukan serta memberikan standar dan sosialisasi terhadap upaya penanggulangan bencana di Indonesia.

Penelitian ketiga adalah jurnal yang dilakukan oleh Wasito Raharjo Jati yang berjudul "Analisis Penanggulangan Bencana Berbasis Perspektif *Cultural Theory*". Penelitian ini mengkaji tentang karakter publik seperti rasional, tradisional, individualis, maupun kolektif turut mempengaruhi kebijakan negara terhadap bencana. Analisa cultural theory dapat dijadikan gambaran bagi pemangku kebijakan negara, LSM, maupun masyarakat tentang bagaimana merumuskan kebijakan yang tepat dalam penanggulangan risiko bencana karena persepsi publik turut mempengaruhi detail keseluruhan dari desain kebijakan publik tentang bencana.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Politik kebijakan

Menurut Andrew Heywood, politik adalah aktivitas demi kemajuan bangsa yang dibuat dalam peraturan-

peraturan yang mengatur sebuah negara demi kemajuan bersama.

Sedangkan menurut Joyce Mitchell dalam bukunya *Political Analysis and Public Policy*, politik adalah keputusan yang dibuat berdasarkan sesuatu yang dibutuhkan masyarakat.

Kebijakan (*policy*) adalah tindakan keputusan yang diambil oleh elit politik atau pemangku kepentingan dalam menuju pencapaian tujuan bersama.

2.2.2 Manajemen Pelayanan Publik

Definisi manajemen menurut James A.F Stoner (1982:2), manajemen adalah sebuah persiapan dan usaha-usaha yang dilakukan kepada anggota yang disosialisasikan yang diharapkan mencapai hasil yang sudah direncanakan.

Secara umum, kriteria-kriteria evaluasi kebijakan dapat dibagi menjadi berikut:

- Efektivitas, yaitu menjelaskan apakah hasil yang diinginkan sudah tercapai sebagai contoh dalam unit pelayanan.
- Efisiensi, yaitu perencanaan di awal dengan pencapaian yang dihasilkan dalam mencapai tujuan bersama dengan hasil yang diharapkan.
- Kecukupan, yaitu dalam memecahkan masalah apakah sudah sesuai dari yang direncanakan.

- Perataan, yaitu biaya memanfaatkan dibagikan kepada semua golongan termasuk kaum minoritas.
- Responsivitas, yaitu hasil kebijakan yang diambil sudah memenuhi kebutuhan semua golongan termasuk kaum minoritas.
- Ketepatan, yaitu apakah hasil dari tujuan yang diharapkan sesuai dengan program pelayanan publik terhadap semua golongan.

2.2.3 Manajemen Bencana

Pada manajemen bencana ini, teori manajemen bencana terdiri dari enam tahapan bencana yaitu *prevention* (pencegahan), *mitigation* (peringatan), *preparedness* (kesiapsiagaan), *disaster impact* (dampak bencana), *response* (tanggapan), *recovery* (pemulihan), dan *development* (pembangunan). Response adalah aktivitas yang dilakukan sebelum dan sesudah dampak bencana yang bertujuan untuk meminimalisir dari dampak yang ditimbulkan.

2.2.4 Manajemen Operasi Darat

Dunia kedirgantaraan, ada tiga tahap utama dalam pelayanan, yaitu *pre-flight service*, *in-flight service* dan

post-flight service. *Pre-flight service* artinya aktivitas pelayanan terhadap penumpang yang dilakukan di bandar udara asal sebelum keberangkatan. *In-flight service* berarti aktivitas kegiatan yang dilakukan untuk melayani penumpang selama berada di dalam pesawat. Sementara *post-flight service* adalah aktivitas penanganan penumpang, kargo dan pesawat setelah penerbangan di bandar udara yang dituju.

Aktivitas melayani penumpang, cargo, dan pesawat ketika berada di bandara (*pre-flight service* dan *post-flight service*) yang dimana ditangani oleh *ground handling*, tidak menangani pada saat *in flight service*. *Ground handling* berasal dari kata *ground* dan *handling*. *Ground* artinya darat, yang dalam hal ini bandar udara. *Handling* berasal dari kata *hand* atau *handle* yang artinya tangan, *handling* berarti penanganan atau pelayanan (*service or to service*).

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang menyajikan data lapangan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Data yang dihasilkan berasal dari hasil wawancara, catatan lapangan, foto, video-tape, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya (Moleong, 2000:6). Penelitian ini menggunakan

jenis penelitian deskriptif kualitatif. Metode penelitian kualitatif menurut sugiyono (2005:1) adalah pemaparan atau deskripsi berupa kata-kata yang peneliti ambil dari berbagai sumber seperti buku, informan dalam wawancara dan berbagai sumber lainnya yang mendukung dalam penelitian ini. Pada penelitian ini teknik sampling yang digunakan oleh penulis adalah teknik *Snowball Sampling* yaitu teknik penentuan sampel awal jumlahnya kecil, kemudian kuantitas sampel bertambah sesuai dengan keperluan data. Penulis juga menggunakan *purposive sampling* dimana narasumber telah ditentukan.

BAB IV PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Penelitian

Bandar Udara Ngurah Rai dibangun tahun 1930 oleh *Departement VoorVerkeer en Waterstaats*. Landas pacu berupa *airstrip* sepanjang 700 M dari rumput di tengah ladang dan pekuburan di Desa Tuban. Peresmian bandara Ngurah Rai dilakukan oleh Menteri Perhubungan Republik Indonesia, Ignasius Jonan bertempat di kantor kementerian Perhubungan RI, Jakarta. Peresmian ini menandai selesainya seluruh proses pengembangan bandara terbesar ini yang telah memulai operasional terminal internasionalnya pada 19 September 2013 menjelang perhelatan KTT APEC

2013 serta mengoperasikan terminal domestiknya pada 17 September 2014.

Setelah tertunda sekian lama, Selasa 25 September 2013 silam Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyempatkan diri meninjau persiapan bandara I Gusti Ngurah Rai untuk menerima tamu-tamu Konferensi APEC. Seiring dengan selesainya seluruh pekerjaan fisik pembangunan terminal dan bangunan pendukung lainnya, Bandara I Gusti Ngurah Rai menggelar upacara mecaru dan melaspas gedung terminal domestik, terminal internasional dan GAT (*General Aviation Terminal*). Banyak yang telah dilalui tahun 2014, diantaranya telah merampungkan pekerjaan renovasi terminal domestik yang sejak September 2014 lalu resmi dioperasikan (Yunita, 2015:40).

4.2 Hasil Temuan

Potensi penyebab bencana di Indonesia dapat dikelompokkan dalam tiga golongan yaitu karena faktor alam, perbuatan manusia dan sosial (Ramli, 2010: 8). Bencana alam berasal dari dari alam itu sendiri. Bencana buatan manusia seperti kegagalan industri, limbah yang dilakukan oleh manusia. Bencana sosial terjadi kurang selarasnya hubungan social antar masyarakat yang ditimbulkan oleh ketimpangan sosial

Bandar Udara Internasional Ngurah Rai juga tidak luput dari adanya

bencana. Bencana yang terjadi seperti erupsi Gunung Rinjani di Lombok, Nusa Tenggara Barat yang berdampak 692 penerbangan di batalkan. Penerbangan dibatalkan terdiri dari kedatangan domestik 183 penerbangan dan kedatangan internasional 157 penerbangan. Sementara itu, pembatalan keberangkatan 189 untuk penerbangan domestik dan 163 untuk keberangkatan penerbangan internasional.

Dari rapat tersebut bandara Ngurah Rai Internasional memutuskan untuk melakukan penutupan sementara karena pada saat bencana letusan Gunung Rinjani dan Gunung Raung berdampak pada debu vulkanis sekitaran bandara. Respon Angkasa Pura I Untuk pihak maskapai, pengelola bandara memberikan fasilitas gratis parkir bagi pesawat. Sedangkan bagi penumpang yang ingin mengubah perjalanan dengan jalur darat ke Pulau Jawa, Angkasa Pura I menyediakan transportasi ke terminal bus. Kebijakan ini diambil berdasarkan situasi yang mendorong untuk mengambil langkah cepat dalam jadwal penerbangan penumpang yang mempunyai *connecting* agar tidak terjadi *misconnecting* walaupun sudah ada kebijakan perubahan jadwal karena berbagai kepentingan yang mendorong tersebut seperti sudah melakukan pemesanan hotel di tempat tujuan,

keperluan bisnis, hingga keluarga dan lain sebagainya.

Recovery yang dimana proses masyarakat dan bangsa dibantu kembali ke fungsi kehidupan sebelumnya setelah bencana. Terkait dengan fasilitas bandara yang digunakan oleh masyarakat demi keamanan dan kenyamanan dalam menggunakan jasa penerbangan. Dirasa diperlukan melakukan pengecekan terkait fasilitas bandara secara rutin karena penggunaan fasilitas tidak hanya kenyamanan tetapi keamanan dalam kondisi darurat baik itu bencana alam, bencana buatan manusia maupun bencana sosial. *Development* adalah hubungan antara segala usaha yang berhubungan dengan bencana memastikan bahwa hasil keputusan secara efektif tercermin dalam kebijakan masa depan untuk kemajuan nasional.

BAB V Kesimpulan

Potensi bencana dapat dikelompokkan dalam tiga golongan yaitu karena faktor alam, perbuatan manusia, dan sosial. Mengantisipasi adanya bencana diperlukan manajemen bencana, manajemen bencana adalah upaya sistematis untuk menanggulangi semua kejadian bencana secara efektif untuk meminimalisir dari dampak yang

ditimbulkan. Respon adalah aktivitas yang diambil sebelum dan sesudah bencana terjadi yang bertujuan untuk menyelamatkan masyarakat dan mengurangi dampak yang ditimbulkan dari adanya bencana.

Angkasa Pura I bandara Internasional Ngurah Rai dalam manajemen bencana banyak kegiatan yang dilakukan seperti pencegahan, kesiapsiagaan, pemulihan dan pembangunan. Penyelenggaraan PKD (Penanganan Keadaan Darurat) yang dimana merupakan salah satu program bentuk respon dan kesiapsiagaan sebelum terjadi bencana yang bersifat antisipatif. Bencana datang tidak bisa diperkirakan yang merupakan misteri alam.

5.2 Saran

Angkasa Pura I sebagai penyedia fasilitas penerbangan tentunya sudah memiliki standar yang baik dalam menentukan standar operasional prosedur terlihat jelas dari fasilitas gedung yang sudah jauh diperkirakan jika terjadi bencana atau kecelakaan begitu juga dengan pihak maskapai

yang sudah memiliki standar operasional prosedur. Dalam manajemen bencana pihak maskapai dan bandara harus memiliki kesamaan terhadap penanganan penumpang. Begitu juga informasi yang akan diberikan baik pihak maskapai dan Angkasa Pura I harus menjaga komunikasi dalam manajemen operasi darat dan manajemen bencana agar informasi yang disampaikan bisa diterima penumpang sebagai pengguna jasa layanan.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Cholidd., Christian., Basuki dan Adi. 2010. *Pengertian dan Istilah Penerbangan Sipil*. Edisi 1. Rajawali Pers, Jakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2011. *Manajemen Pelayanan Publik*. Edisi Kedua. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Majid, Suharto Abdul dan Eko Probo d. Warpani. 2009. *Ground Handling Manajemen Pelayanan Darat Perusahaan Penerbangan*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Moegandi, Achmad. 1996. *Mengenal Dunia Penerbangan Sipil*. CV Muliastari, Jakarta.

Mulyanto, R. Felix Hadi. 1999. *Ground Handling (Tata Operasi Darat)*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Mustafa, H. Delly. 2013. *Birokrasi Pemerintahan*. Alfabeta, Bandung

Ramli, Soehatman. 2010. *Pedoman Praktis Manajemen Bencana (Disaster Management)*. PT Dian Rakyat, Jakarta.

Sinambela, Lijian Poltak et al. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. PT Bumi Aksara, Jakarta.

Sumarto, Hetifah Sj. 2009. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

Susilo, Rachmad K. Dwi. 2014. *Sosiologi Lingkungan*. Rajawali Pers, Jakarta.

Thoha, Miftah. 2011. *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*. Prenada Media Group, Jakarta.

Thoha, Miftah. 2012. *Birokrasi dan Dinamika Kekuasaan*. Prenada Media Group, Jakarta.

Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan : dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. PT Bumi Aksara, Jakarta.

Tesis, Skripsi

Nisa, Farichatun. 2014. *Manajemen Penanggulangan Bencana*

Banjir, Puting Beliung, dan Tanah Longsor di Kabupaten Jombang. FISIP, Universitas Airlangga.

Paidi. 2012. *Pengelolaan Manajemen Risiko Bencana Alam di Indonesia*. STIE Dharma Bumiputera, Jakarta.

Rita. 2014. *Keefektifan Kerja Sama antar Lembaga dalam Operasi Pemulihan Bencana Alam Banjir Studi Empirik di Provinsi DKI Jakarta*. Universitas Bina Nusantara.

Jurnal

Jati, Wasisto Raharjo. 2013. *Analisis Penanggulangan Bencana Berbasis Perspektif Cultural Theory*. Jurnal Penanggulangan Bencana 4 (1).1-12.

Berita, Koran dan Majalah

Majalah Angkasa Pura 1. 2014. *Seminar Keamanan Penerbangan "Modernisasi Kebijakan Global ICAO*. Edisi Mei. Halaman 43. Jakarta

Majalah Angkasa Pura 1. 2014. *Bandara I Gusti Ngurah Rai Gelar Sosialisasi dan Pelatihan Internal Audit ISO 14001:2004*. Edisi Oktober. Halaman 34. Jakarta.

Majalah Angkasa Pura 1. 2014. *Kampanye Keselamatan Penerbangan di Bali*. Edisi November. Halaman 60. Jakarta

Majalah Angkasa Pura 1. 2015. *Sinergi dalam Mengatasi Problem Perilaku Penumpang*. Edisi Januari. Halaman 65. Jakarta.

Majalah Angkasa Pura 1. 2015. *Training Enterprise Risk Management for Section Head dan PIC*. Edisi Maret. Halaman 17. Jakarta

Website

Antara. 2017. Bandara Ngurah Rai Evaluasi Keamanan Plafon Ruang Pelaporan. <http://bali.bisnis.com/read/20170123/1/64185/bandara-ngurah-rai-evaluasi-keamanan-plafon-ruang-pelaporan>. Diakses pada tanggal 5 Maret 2017 pukul 09.00 Wita.

Asdhiana, I Made. 2014. *Terminal Keberangkatan Domestik Bandara Ngurah Rai Beroperasi*. <http://travel.kompas.com/read/2014/09/17/145344527/Terminal.Keberangkatan.Domestik.Bandara.Ngurah.Rai.Beroperasi>. Diakses pada tanggal 17 Februari 2017 pukul 13.000 Wita.

Dhae, Arnلودus. 2014. *Terminal Keberangkatan Domestik Bandara Ngurah Rai Resmi Dibuka*. [http://news.metrotvnews.com/read/2014/09/17/292726/terminal-](http://news.metrotvnews.com/read/2014/09/17/292726/terminal-keberangkatan-domestik-bandara-ngurah-rai-resmi-dibuka)

[keberangkatan-domestik-bandara-ngurah-rai-resmi-dibuka](http://www.kompasiana.com/triacahyapuspita/siapkan-stamina-dan-waktu-di-bandara-internasional-ngurah-rai-bali). Diakses pada tanggal 17 Februari 2017 pukul 14.00 Wita.

Puspita, Tria Cahya. 2012. Siapkan Stamina dan Waktu di Bandara Internasional Ngurah Rai Bali. http://www.kompasiana.com/triacahyapuspita/siapkan-stamina-dan-waktu-di-bandara-internasional-ngurah-rai-bali_5518f67f81331104739de0cd. Diakses pada tanggal 1 Maret 2017 pukul 20.00 Wita.

Ramadhani, Mutia. 2016. Keamanan Bandara Ngurah Rai Tersertifikasi Internasional. <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/korporasi/16/11/02/ofzvsr384-keamanan-bandara-ngurah-rai-tersertifikasi-internasional>. Diakses pada tanggal 5 Maret 2017 pukul 14.00 Wita.

Supriyatna, Iwan. 2016. Angkasa Pura I Lakukan Perbaikan Landasan Bandara I Gusti Ngurah Rai Bali. <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/10/14/140200826/angkasa.pura.i.lakukan.perbaikan.landasan.bandara.i.gusti.ngurah.rai.bali>. Diakses pada tanggal 1 Maret 2017 pukul 10.30 Wita.

