

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengawasan

##### 1. Pengertian Pengawasan Menurut Para Ahli

Pengawasan dikenal di dalam ilmu administrasi, yaitu sebagai salah satu unsur dalam suatu kegiatan pengelolaan. Berikut disajikan beberapa pendapat mengenai pendapat para ahli, yaitu :

- a. Menurut **Prajudi Atmosudirdjo**, pengawasan adalah proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan, dan apakah sebab-sebabnya.<sup>1</sup>
- b. Menurut **G.R. Terry**, pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan hasil yang sesuai dengan rencana.<sup>2</sup>
- c. Menurut **Muchsán**, pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984. Hal 81

<sup>2</sup>Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005. Hal 242

<sup>3</sup>Ibid.

- d. Pengawasan menurut **Oteng Sutisna** (1983) adalah sebagai suatu proses fungsi administrasi untuk melihat apa yang terjadi sesuai dengan apa yang semetinya terjadi. Dengan kata lain pengawasan adalah fungsi administratif untuk memastikan bahwa apa yang dikerjakan sesuai dengan rencana yang telah dibuat sebelumnya.<sup>4</sup> Pengawasan adalah suatu pemeriksaan yang dilakukan secara menyeluruh dengan mengadakan perbandingan yang seharusnya (*das sollen*) dan yang adanya (*das sein*). Prof. Dr. Sumardjo Tjitrosudoyo.

Berdasarkan pengertian di atas, maka pengertian pengawasan merupakan suatu proses pemeriksaan berdasarkan gejala-gejala yang terjadi yakni dilakukan dengan meneliti, mengukur atau menilai sejauh mana peraturan yang ada berjalan secara efektif dan efisien dalam penerapannya sesuai dengan rancangan program atau perencanaan yang telah ditetapkan. Pengawasan yang dilakukan dapat memberikan umpan balik, artinya apabila yang dilakukan tidak sesuai dengan rencana atau terjadi penyimpangan dapat segera dilakukan perbaikan atau diadakan penyesuaian kembali.

## 2. Tujuan Pengawasan

Adaun tujuan dari pengawasan adalah sebagai berikut.

- a. Untuk mengetahui apakah sesuatu kegiatan berjalan sesuai dengan rencana yang digariskan.
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu dilaksanakan dengan instruksi serta asas-asas yang telah ditentukan.
- c. Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan dalam bekerja.
- d. Untuk mengetahui apakah kegiatan berjalan efisien.

---

<sup>4</sup> Oteng Sutisna, *Administrasi Pendidikan Dasar Teoritis Untuk Praktek Profesional*, Angkasa, Bandung, 1983. Hal 203

- e. Untuk mencari jalan keluar, bila ternyata dijumpai kesulitan-kesulitan dan kegagalan ke arah perbaikan.

### **3. Syarat-Syarat Dan Sifat Pengawasan**

Syarat-syarat Pengawasan umum dapat dipergunakan sebagai berikut:

- a. Menentukan standar pengawasan yang baik dan dapat dilaksanakan.
- b. Menghindarkan adanya tekanan, paksaan, yang menyebabkan penyimpangan dari tujuan pengawasan itu sendiri.
- c. Melakukan koreksi rencana yang dapat digunakan untuk mengadakan per-baikkan serta penyempurnaan rencana yang akan datang.

Sesuai dengan keterangan tersebut di atas, maka beberapa cara yang baik dapat dilakukan sebagai berikut:

- a. Memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang diawasi agar memberikan keterangan-keterangan yang jelas dan ikut serta memecahkan hal-hal yang mempengaruhinya.
- b. Pengakuan atas hasil/nilai manusia yang telah dilakukannya (hasil karya manusia) artinya penghargaan atas hasil pekerjaannya.
- c. Melakukan suatu kerja sama agar diperoleh saling pengertian, saling percaya mempercayai, yang bersifat memberikan pendidikan.

### **4. Pengawasan Internal Dalam Proses Pemberian Ijin**

Proses pelaksanaan pengawasan secara internal di dalam suatu proses pemberian ijin dilaksanakan oleh atasan langsung pada setiap unit satuan kerja atau satuan organisasi pada setiap institusi, korporasi, maupun lembaga independen untuk pelaksanaan kegiatan perijinan,

dan badan hukum lain yang dibentuk untuk kegiatan perijinan ; dan pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berikut dijelaskan tentang bentuk-bentuk pengawasan, yaitu :

**a. Pengawasan yang dilakukana oleh Atasan Langsung**

Dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1989, pengawasan melekat adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus, dilakukan atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif dan represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>5</sup>

**b. Pengawasan yang dilakukanaoleh Pengawas Fungsional**

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang tugas pokoknya melakukan pengawasan, baik di pusat maupun di daerah. Menurut Pasal 4 ayat (4) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan, pelaksanaan pengawasan oleh aparat pengawasan fungsional dilakukan oleh<sup>6</sup> :

1. Badan pengawasan Keuangan dan Pembangunan, selanjutnya disingkat BPKP, yang bertugas :
  - a. Merumuskan rencana dan program pelaksanaan pengawasan bagi seluruh aparat pengawasan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
  - b. Melakukan koordinasi teknis pelaksanaan pengawasan yang diselenggarakan oleh aparat pengawasan di Departemen (Kementerian), lembaga pemerintah non-

---

<sup>5</sup>Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1989 Tentang Pedoman Pengawasan Melekat

<sup>6</sup>instruksi presiden nomor 15 tahun 1983 tentang pedoman pelaksanaan pengawasan

Departemen (Non-Kementerian), dan Instansi pemerintah lainnya baik di pusat maupun di daerah sesuai dengan rencana dan program;

- c. Melakukan sendiri pengawasan dan pemeriksaan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
2. Inspektorat Jenderal Departemen (Kementerian), Aparat Pengawas Lembaga Pemerintah Non-Departemen (Non-Kementerian)/Instansi Pemerintah lain yang melakukan pengawasan terhadap kegiatan umum pemerintahan dan pembangunan dalam lingkungan Departemen (Kementerian)/ Lembaga Pemerintah Non-Departemen (Non-Kementerian)/ Instansi Pemerintah yang bersangkutan;
3. Inspektorat Wilayah Provinsi yang melakukan pengawasan umum atas jalannya pemerintahan daerah Provinsi, baik yang bersifat rutin maupun pembangunan;
4. Inspektorat wilayah Kabupaten/Kota yang melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah Kabupaten/Kota, dan pemerintahan Desa/Kelurahan di Kabupaten/Kota yang bersangkutan, baik bersifat rutin maupun pembangunan.

## **B. Perizinan**

### **1. Pengertian Perizinan**

Pengertian tentang perizinan di dalam kamus istilah hukum, izin (vergunning) dijelaskan sebagaiperkenaan/izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang padaumumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklahdianggap sebagai hal-hal

yang sama sekali tidak dikehendaki. Ateng Syafrudin mengatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh.

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispense atau pelepasan / pembebanan dari suatu larangan. Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.

Menurut Sjahran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkreto berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup>

Selanjutnya menurut Bagir Manan, mengatakan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilanggar.<sup>8</sup>

N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge membagi pengertian izin dalam arti luas dan arti sempit, yaitu sebagai berikut.

“Izin adalah suatu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku warga. Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan perundang-undangan. Dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya

---

<sup>7</sup>Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hal.152.

<sup>8</sup>Ibid, hal.153.

dilarang. Ini menyangkut perkenaan dari suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.”<sup>9</sup>

Izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu: pertama, instrument yuridis; kedua, peraturan perundang-undangan; ketiga, organ pemerintah; keempat, peristiwa konkret; kelima, prosedur dan persyaratan.<sup>10</sup>

Sedangkan izin dalam arti sempit adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya. Yang pokok pada izin dalam arti sempit adalah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

Dari pengertian perizinan di atas, dapat diuraikan unsur-unsur perizinan yaitu:

- a. Instrumen yuridis
- b. Peraturan perundang-undangan
- c. Organ pemerintah
- d. Peristiwa konkret
- e. Prosedur dan persyaratan

---

<sup>9</sup>Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Cetakan Pertama, Surabaya, 1993, hal.2.

<sup>10</sup>Ridwan H.R, Op.Cit, hlm.155.

Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu. Dengan demikian izin merupakan instrumen yuridis yang bersifat konstitutif yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau mengatur peristiwa konkret.<sup>11</sup>

Izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrument hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur diwujudkan. Hal ini berarti, lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu dapat terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan, yang terkandung dalam izin merupakan penegndali dalam memfungsikan izin itu sendiri<sup>12</sup>.

Adapun tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Meskipun demikian, secara umum dapatlah disebutkan sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu.
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan.
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu.
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit.
- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas, dimana pengurus harus memenuhi syarat tertentu.

Sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Organ yang berwenang;

---

<sup>11</sup>Ibid, hal.157

<sup>12</sup>Ibid, hal.160

<sup>13</sup>Ibid, hal.161-162



- b. Yang dialamatkan;
- c. Diktum;
- d. Ketentuan-ketentuan, pembatasan-pembatasan, dan syarat-syarat;
- e. Pemberian alasan;
- f. Pemberitahuan-pemberitahuan tambahan.

Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenalkan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan.

## **2. Sifat Perizinan**

Perizinan pada dasarnya izin merupakan sebuah keputusan pejabat/badan tata usaha Negara yang berwenang, yang isinya atau substansinya mempunyai sifat-sifat sebagai berikut :

- a. Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai keputusan tata usaha Negara yang penerbitannya tidak terkait pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
- b. Izin bersifat terkait, adalah izin sebagai keputusan tata usaha Negara yang penerbitannya terkait pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauhman peraturan perundangundangan mengaturnya.

- c. Izin bersifat menguntungkan, merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Izin yang member anugrah kepada yang bersangkutan. Dalam arti, yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut.
- d. Izin yang bersifat memberatkan, merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya.
- e. Izin yang bersifat berakhir, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relative pendek.
- f. Izin yang berlangsung lama, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relative lama.
- g. Izin yang bersifat pribadi, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifatnya atau kualitas pribadi dan pemohon izin.
- h. Izin yang bersifat kebendaan, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifatnya dan objek izin.
- i. Perbedaan antara izin yang sifatnya pribadi dengan izin yang bersifat kebendaan adalah penting dalam kemungkinan mengalihkannya pada pihak lain.

### **3. Fungsi Pemberian Izin**

Ketentuan yang mengatur tentang perizinan memiliki fungsi yaitu sebagai fungsi penertib dan sebagai fungsi pengatur. Sebagai fungsi penertib, bertujuan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan antara satu dengan lainnya, sehingga ketertiban di dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud. Sebagai fungsi mengatur dimaksudkan agar segala bentuk perizinan yang ada

dapat dilaksanakan sesuai dengan apa yang diajukan, sehingga nantinya tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan dan dengan kata lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi controlling yang dimiliki oleh pemerintah.

#### **4. Tujuan Pemberian Izin**

Tujuan dan fungsi pemberian izin adalah untuk pengendalian dari aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu yang di mana ketentuan-ketentuannya berisipedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu :

a. Dari sisi pemerintah

Dilihat dari sisi pemerintah tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk melaksanakan peraturan mengenai kesesuaian ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban masyarakat umum.
- 2) Sebagai sumber pendapatan daerah, dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena untuk setiap izin yang dikeluarkan pemohon diharuskan membayar retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya, yaitu untuk membiayai segala pembangunan.

b. Dari sisi masyarakat

Dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

1. Untuk adanya kepastian hukum bagi masyarakat luas.
2. Untuk adanya kepastian hak.

3. Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapatkan fasilitas.

## 5. Format dan Substansi Perizinan

Sesuai dengan sifatnya yang merupakan bagian dari ketetapan, izin selalu dibuat dalam format tertulis. Sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin memuat substansi sebagai berikut:<sup>14</sup>

### a. Kewenangan lembaga

Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata lembaga mana yang memberikan izin. Pada umumnya pembuat aturan akan menunjuk lembaga berwenang dalam sistem perizinan, lembaga yang paling berbekal mengenai mated dan tugas bersangkutan, dan hampir yang terkait adalah lembaga pemerintahan. Oleh karena itu, bila dalam suatu undang-undang tidak dinyatakan dengan tegas lembaga dari lapisan pemerintahan tertentu yang berwenang, tetapi misalnya hanya dinyatakan secara umum bahwa instansi yang berwenang, maka dapat diduga bahwa yang dimaksud adalah lembaga pemerintahan instansi, yakni wali instansi dengan para anggota pengurus harian. Namun, untuk menghindari keraguan, di dalam kebanyakan undang-undang pada permulaannya dicantumkan ketentuan definisi.

### b. Pencantuman alamat

Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Oleh karena itu, keputusan yang

---

<sup>14</sup>N.M. Spelt dan J.B.J.M, Ien Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M. Hadjon, Surabaya: Yundika, hal 11-15.

memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin. Izin biasanya dialami orang atau badan hukum.

c. Substansi dalam diktum

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. Bagian keputusan ini, dimana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan ini, dimana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan, dinamakan diktum, yang merupakan inti dari keputusan. Setidak-tidaknya diktum ini terdiri atas keputusan pasti, yang memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dituju oleh keputusan ini.

d. Persyaratan

Sebagaimana kebanyakan keputusan, didalamnya mengandung ketentuan, pembatasan dan syarat-syarat, demikian pula dengan keputusan yang berisi izin ini. Ketentuan-ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan dengan pada ketentuan-ketentuan yang menguntungkan. Ketentuan-ketentuan pada izin banyak terdapat dalam praktik hukum administrasi.

e. Penggunaan alasan

Pemberian alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan, organ penguasa, dan yang berkepentingan, dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang-undang berperan pula dalam penilaian oleh yang berkepentingan tentang apa yang harus dilakukan dalam hal mereka menyetujui keputusan yang bersangkutan.

f. Penambahan substansi lainnya.

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkanditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang mungkin diberikan pada ketidakpatuhan. Pemberitahuan-pemberitahuan ini mungkin saja merupakan petunjuk-petunjuk bagaimanasebaiknya bertindak dalam mengajukan permohonan-permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekarang atau dikemudian hari.

## **C. Penerbangan**

### **1. Perusahaan Penerbangan**

Dunia penerbangan tidak bisa dilepaska begitu saja dari perusahaan penerbang atau biasa disebut Maskapai, Maskapai Penerbangan atau Airlines adalah sebuah organisasi atau perusahaan yang menyediakan jasa penerbangan bagi penumpang atau barang. Mereka menyewa atau memiliki pesawat terbang untuk menyediakan jasa tersebut dan dapat membentuk kerja sama atau aliansi dengan maskapai lainnya untuk keuntungan bersama.

Berikut dijelaskan beberapa definisi penerbangan menurut para ahli:

- a. Menurut R. S. Damardjati dalam bukunya Istilah-Istilah Dunia Pariwisata mengemukakan bahwa perusahaan penerbangan adalah perusahaan milik swasta atau pemerintah yang khusus menyelenggarakan pelayanan angkutan udara untuk penumpang umum baik yang berjadwal (schedule service/regular flight) maupun yang tidakberjadwal (non schedule service). Penerbangan berjadwal menempuh rute penerbangan berdasarkan jadwal waktu, kota tujuan maupun kota-kota persinggahan yang tetap. Sedangkan penerbangan tidak berjadwal

sebaliknya, dengan waktu, rute, maupun kota-kota tujuan dan persinggahan bergantung kepada kebutuhan dan permintaan pihak penyewa.”<sup>15</sup>

- b. Menurut F. X. Widadi A. Suwarno, perusahaan penerbangan atau airlines adalah perusahaan penerbangan yang menerbitkan dokumen penerbangan untuk mengangkut penumpang beserta bagasinya, barang kiriman (kargo), dan benda pos (mail) dengan pesawat udara”. Dari pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perusahaan penerbangan adalah suatu perusahaan angkutan udara yang memberikan dan menyelenggarakan pelayanan jasa angkutan udara yang mengoperasikan dan menerbitkan dokumen penerbangan dengan teratur dan terencana untuk mengangkut penumpang, bagasi penumpang, barang kiriman (kargo), dan benda pos ke tempat tujuan.<sup>16</sup>

## **2. Persetujuan Terbang (*Flight Approval*)**

Sebuah perusahaan penerbangan haruslah memiliki Izin untuk melakukan penerbangan yang biasa disebut dengan *Flight Approval*. *Flight Approval* berupa Surat persetujuan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dibidang penerbangan sipil dalam rangka melakukan pengawasan dan pengendalian kapasitas angkutan udara dan /atau hak angkut (Traffic Rights) dan /atau pengguna pesawat udara.

### **a. Mekanisme Penerbitan *Flight Approval***

Dalam pengajuan sebuah izin terbang harus melewati beberapa prosedur yang harus diajukan oleh perusaan penerbangan. Mekanisme adalah sebagai berikut:

1. Permohonan untuk mendapatkan persetujuan terbang/*Flight Approval* (FA) pada kegiatan penerbangan lokal (*Local Flight*) wajib disampaikan kepada Kepala Kantor

---

<sup>15</sup>RS Damardjati, *Istilah-istilah Dunia Pariwisata*. Pradnya Paramita, Jakarta, 2001. Hal 6

<sup>16</sup> F.X Widadi A. Suwarno, *Tata Operasi Darat*, Grasindo, Jakarta, 2001. Hal 7

Administrator Bandar Udara terkait sekurang-kurangnya 3 (tiga) kali 24 (dua puluh empat) jam sebelum pelaksanaan penerbangan kecuali dalam kondisi darurat.

2. Permohonan untuk mendapatkan persetujuan terbang/*Flight Approval* (FA) sebagaimana dimaksud di atas diajukan secara tertulis dan menyertakan surat permohonan dari perusahaan penerbangan/perwakilannya dan mengisis Format I.A.
3. Pemohon (operator penerbangan) menyampaikan data yang memuat keterangan meliputi:
  - a. Nama Operator;
  - b. Jenis dan Tipe Pesawat Udara;
  - c. Tanda Pendaftaran dan Tanda Kebangsaan Pesawat
  - d. Nomor Penerbangan (kecuali untuk kegiatan Angkutan Udara Niaga Tidak Berjadwal dan bukan Niaga);
  - e. Rute Penerbangan
  - f. Tanggal dan Waktu Penerbangan
  - g. Nama Kapten Pilot / *Pilot in Command*;
  - h. Nama Pemohon (Operator Penerbangan);
  - i. Maksud dan Tujuan Kegiatan Penerbangan.
4. Permohonan persetujuan terbang (*Flight Approval*) dapat di ajukan oleh :
  - a. Penanggung jawab angkutan udara niaga yang bersangkutan;
  - b. Pemegang izin kegiatan angkutan udara bukan niaga yang bersangkutan;
  - c. Pegawai perusahaan yang ditunjuk dan diberi kuasa oleh perusahaan angkutan udaranasional untuk menandatangani atau memohon persetujuan terbang (*Flight Approval*).



5. Pengambilan Formulir I.A. disertakan dengan surat permohonan dari perusahaan penerbangan dan penyampaian formulir yang telah diisi disampaikan kepada Kepala Kantor Administrator Bandar Udara terkait.
6. Sebelum FA disampaikan kepada Kepala Kantor Administrasi bandara terkait, terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan terhadap kelengkapan dokumen pesawat dengan mengisi check list oleh petugas pengawas pesawat udara dan angkutan udara. Selanjutnya Kepala Bidang Keamanan, Keselamatan dan Kelancaran Penerbangan memberikan rekomendasi terhadap pengajuan FA tersebut untuk disampaikan kepada Kepala Kantor Administrator Bandar Udara Terkait.
7. Persetujuan Terbang ( *Flight Approval* ) yang asli dibawa oleh awak pesawat udara dan salinannya disampaikan kepada Kantor Administrator Bandar Udara terkait
8. Untuk penerbangan yang melakukan test flight, pemohon wajib menunjukkan bukti Return to Service (RTS) untuk pekerjaan perawatan yang telah diselesaikan.
9. Persetujuan atau penolakan permohonan persetujuan terbang/*Flight Approval* (FA) yang dimaksud diberikan oleh Kepala Kantor Administrator Bandar Udara terkait. Jika Kepala Kantor Administrator Bandar Udara terkait berhalangan (tidak ada ditempat) maka berturut-turut pejabat dibawah ini dapat memberikan persetujuan atau penolakan permohonan izin terbang/*Flight Approval* (FA) setelah terlebih dahulu mendapat izin dari kepala kantor :
  - a. Kepala Bidang K3P;
  - b. Kabag TU;
  - c. Pelaksana Tugas Pejabat Struktural.

Persetujuan atau penolakan permohonan FA yang dimaksud diberikan selambat-lambatnya 2 (dua) hari sejak permohonan diterima.

10. Izin terbang yang telah disetujui/ditandatangani Kepala Kantor Administrator Bandar Udara terkait wajib disampaikan kepada pengelola bandara oleh pihak operator / pemohon (dalam hal ini rekamam/copian FA).

**b. Syarat Kondisi Untuk *Flight Approval***

Persetujuan terbang/*Flight Approval* (FA) dari Kepala Kantor Administrator Bandar Udara terkait diterbitkan/dikeluarkan apabila Perusahaan Angkutan Udara melakukan kegiatan penerbangan lokal ( *local flight* ) yang meliputi

1. Kegiatan penerbangan untuk tujuan pengujian kelaikan pesawat udara (*Test Flight*);
2. Kegiatan penerbangan untuk tujuan pelatihan (*Training Flight*) *air crew*
3. Kegiatan penerbangan untuk tujuan Survei;
4. Kegiatan penerbangan untuk tujuan Penerbangan Wisata (*Joy Flight*);
5. Kegiatan penerbangan untuk tujuan Pemotretan;
6. Kegiatan penerbangan untuk tujuan Pemetaan.

**c. Ketentuan Pendukung**

Persetujuan terbang/*Flight Approval* (FA) memiliki beberapa ketentuan pendukung dalam prosedur pengajuannya yang meliputi:

1. Pemberian Persetujuan Terbang ( *Flight Approval* ) akan dikenakan biaya sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibidang Keuangan Negara tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNPB) atau Penerimaan Asli Daerah (PAD).
2. Untuk setiap penerbangan yang menggunakan pesawat udara dengan kapasitas maksimum 30 (tiga puluh) tempat duduk, persetujuan terbang/*Flight Approval* (FA) lokal

dapat digunakan untuk lebih dari 1 (satu) kali penerbangan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dikeluarkannya FA lokal tersebut.

3. Untuk setiap penerbangan yang menggunakan pesawat udara dengan kapasitas lebih dari 30 (tiga puluh) tempat duduk, persetujuan terbang/*Flight Approval* (FA) lokal dapat digunakan hanya untuk 1 (satu) kali penerbangan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dikeluarkannya FA lokal tersebut.
4. Setiap pemegang persetujuan terbang (*Flight Approval*) harus melaporkan pelaksanaan persetujuan terbang (*Flight Approval*) kepada Kepala Kantor Administrator Bandara terkait secara periodik setiap tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya dengan memuat keterangan berikut.
  - a. Tanggal pelaksanaan penerbangan;
  - b. Jenis dan tipe pesawat
  - c. Tanda pendaftaran dan tanda kebangsaan pesawat
  - d. Rute penerbangan;
  - e. Nomor izin persetujuan terbang (*Flight Approval*);
  - f. Penumpang diangkut/barang diangkut;
  - g. Keterangan lain sesuai dengan tujuan penerbangan;
5. Perusahaan angkutan udara yang tidak memberikan laporan sebagaimana dimaksud pada poin (c) diatas, dikenakan sanksi administratif berupa penolakan penyelesaian permohonan persetujuan terbang (*Flight Approval*) yang diajukan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kalender.

6. Perubahan penggunaan tipe pesawat udara untuk Angkutan Udara Luar Negeri dan untuk Angkutan Udara Dalam Negeri apabila mengakibatkan perbedaan kapasitas tempat duduk lebih dari 25 %, perlu penggunaan *Flight Approval* ( FA) baru.
7. Dalam keadaan mendesak, yang diperlukan untuk kelancaran penyediaan kapasitas diluar jam kerja dan hari libur, permohonan persetujuan terbang ( *Flight Approval* ) dapat diajukan melalui Pesan Layanan Singkat (Short Message Service), Faksimili atau Surat Elektronik (e-mail/g-mail).
8. Kantor Administrator Bandar Udara terkait melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap Pelaksanaan Petunjuk Pelaksanaan Persetujuan Terbang (*Flight Approval*).
9. Kantor Administrator Banda Udara terkait dapat menghentikan operasi pesawatudara yang tidak memiliki persetujuan terbang (*Flight Approval*).