

**ANALISIS KEBIJAKAN KERJASAMA PEMBIAYAAN OPERASIONAL  
PENERBANGAN SUMATERA UTARA AIRLINES (SUTERA)  
ANTAR PROVINSI DAN KABUPATEN/KOTA DI WILAYAH  
PANTAI BARAT SUMATERA UTARA**

**TESIS**



Oleh :

**HASNI ANGGREINI LUBIS  
NPM. 041801068**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
M E D A N  
2 0 0 6**

**ANALISIS KEBIJAKAN KERJASAMA  
PEMBIAYAAN OPERASIONAL  
PENERBANGAN SUMATERA UTARA  
AIRLINES (SUTERA) ANTAR PROVINSI DAN  
KABUPATEN/KOTA DI WILAYAH PANTAI  
BARAT SUMATERA UTARA**

**TESIS**

Guna Memenuhi Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik (MAP)  
Pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area



Oleh :

**HASNI ANGGREINI LUBIS**

**NPM. 041801068**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
M E D A N  
2006**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**Judul : Analisis Kebijakan Kerjasama Pembiayaan  
Operasional Sumatera Utara Airlines (SUTERA)  
Antar Kabupaten/Kota Di Wilayah Pantai Barat**  
**N a m a : Hasni Anggreini Lubis**  
**N I M : 041801068**

**Menyetujui**

**Pembimbing I**



**Drs. Murbanto Sinaga, MA**

**Pembimbing II**



**Drs. Kariono, MA**

**Ketua Program Studi  
Magister Administrasi Publik**



**Drs. Kariono, MA**

**Direktur**



**Drs. Heri Kusmanto, MA**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**HALAMAN PENGESAHAN**

Tesis ini dipertahankan di depan Panitia Penguji Tesis  
Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik  
Universitas Medan Area

Pada Hari : Jum'at

Tanggal : 05 Mei 2006

Tempat : Program Pascasarjana Magister Administrasi  
Publik Universitas Medan Area.

**PANITIA PENGUJI**

Ketua : Drs. Heri Kusmanto, MA

Sekretaris : Ir. Zoelhery Noer, MP

Anggota I : Drs. Murbanto Sinaga, MA

Anggota II : Drs. Kariono, MA

Penguji Tamu : Drs. Usman Tarigan, MS



Handwritten signatures of the examination committee members, each followed by a dotted line for a name or title. The signatures are: Heri Kusmanto (black ink), Zoelhery Noer (black ink), Murbanto Sinaga (blue ink), Kariono (black ink), and Usman Tarigan (black ink).

## **A B S T R A K**

### **ANALISIS KEBIJAKAN KERJASAMA PEMBIAYAAN OPERASIONAL PENERBANGAN SUMATERA UTARA AIRLINES (SUTERA) ANTAR KABUPATEN/KOTA DI WILAYAH PANTAI BARAT SUMATERA UTARA**

**N a m a** : Hasni Anggreini Lubis  
**N P M** : 041801068  
**Program Studi** : Magister Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Drs. Murbanto Sinaga, MA  
**Pembimbing II** : Drs. Kariono, MA

Dalam UU No. 22 tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No. 32 tahun 2004, salah satu pasal didalamnya diatur. Pemerintahan Daerah adalah bertujuan meningkatkan kesejahteraan dan kualitas pelayanan umum kepada masyarakat serta meningkatkan daya saing.

Dalam pelaksanaan pembangunan daerah tersebut ternyata banyak kendala yang dihadapi oleh masing-masing daerah yaitu antara lain keterbatasan dana pembangunan akibat minimnya sumber-sumber pendapatan daerah.

Kebijakan daerah untuk membangun sendiri-sendiri kebutuhan publik menyebabkan beban anggaran yang dipikul terlalu berat, sedangkan kebutuhan tersebut merupakan kebutuhan yang sama dengan kebutuhan daerah sekitarnya.

Untuk mengatasi kendala inilah perlu dilaksanakannya kerjasama pembangunan dengan sistem pembiayaan dengan sistem pembiayaan bersama (Cost Sharing System). Manfaat Cost Sharing System ini adalah memaksimalkan keterbatasan dana pembangunan daerah terhadap kebutuhan masing-masing daerah pada tujuan pembangunan yang sama sehingga tercipta suatu sinergi pembangunan.

Sistem kerjasama pembiayaan ini diimplementasikan pada kerjasama operasional penerbangan Sutera I yang melayani jalur penerbangan yang menghubungkan Ibukota provinsi di wilayah Pantai Timur dengan kabupaten/kota di wilayah Pantai Barat Sumatera Utara. Kerjasama ini memberikan manfaat yang sangat signifikan bagi masyarakat di daerah tersebut khususnya dalam mengatasi masalah aksesibilitas sarana transportasi dan keterisolasian daerah yang disebabkan oleh terbatasnya sarana transportasi darat.

Pihak-pihak yang terlibat dalam kerjasama pembiayaan bersama ini adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Kabupaten/kota serta PT. MNA sebagai operator penerbangan. Setelah terbentuknya forum kerjasama pembangunan di kawasan pantai se wilayah Pantai Barat Sumatera Utara ini diperoleh kesepakatan bahwa pemerintah memberikan jika terjadi kerugian pada setiap penerbangan

dengan memberikan kompensasi sebesar kerugian yang ditanggung oleh pihak operator. Kompensasi kerugian ini disebut sebagai Janminan Operasional Penerbangan (JOP), dan bila diperoleh keuntungan, maka akan dibagi berdasarkan suatu koefisien pembagi yang tertuang dalam Nota Kesepakatan (Memorandum of Understanding (MoU)) yang telah disepakati.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan kerjasama pembiayaan (Cost Sharing Policy) terhadap operasional penerbangan ke wilayah Pantai Barat telah memberikan efek ganda yang positif khususnya untuk empat kabupaten dimana bandara-bandara berlokasi yaitu Nias, Tapanuli Selatan, Tapanuli Tengah dan Tapanuli Utara. Efek gandanya adalah keempat kabupaten/kota berlomba-lomba meningkatkan pembangunan sarana dan prasarana dimasing-masing bandara mereka dan mulai tumbuh dan berkembangnya sektor-sektor ekonomi kerakyatan dan transportasi darat.

Kendala-kendala yang dihadapi dalam proses pelaksanaan tersebut adalah tidak diadakan alokasi dana untuk promosi dan sosialisasi serta terbatasnya anggaran untuk monitoring dan evaluasi operasional penerbangan disamping kendala yang paling rumit adalah keterlambatan pihak kabupaten/kota melunasi kewajiban membayar Cost Sharing serta keterbatasan armada pesawat yang disediakan oleh pihak operator penerbangan .

Kebijakan kerjasama pembiayaan penerbangan Sutera I ini merupakan kebijakan Publik terhadap modal pembiayaan pembangunan daerah dan dinilai mendapat respon positif dari masyarakat di daerah sehingga dalam pelaksanaan penerbangan Sutera I dapat dikategorikan berhasil dengan upaya masing-masing daerah untuk membuka keterisolasian daerah sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pola Cost Sharing System yang telah diimplementasikan pada operasional penerbangan Sutera I dapat pula diterapkan pada kerjasama daerah di bidang pembangunan lainnya khususnya pada bidang-bidang pembangunan dan pelayanan dasar kepentingan publik antara lain ; bidang sarana dan prasarana, bidang pendidikan dan bidang kesehatan.

Berdasarkan hasil penelitian telah pula ditemukan bahwa ada satu unit organisasi di pemerintahan kabupaten/kota yang tugas pokok dan fungsinya khusus menangani kerjasama daerah. Dipemerintahan provinsi, kerjasama daerah ditangani oleh satu bidang pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Mengingat manfaat yang diberikan oleh kerjasama daerah , kedepan, perlu dibentuk suatu unit kerja organisasi yang khusus menangani kegiatan kerjasama daerah di kab/kota, demikian pula di pemerintahan provinsi diperlukan suatu unit yang khusus menangani kerjasama daerah. Unit yang terbentuk harus sejajar dengan dinas atau badan yang ada atau minimal setingkat biro di pemerintahan provinsi.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Adapun judul Tesis ini adalah **“Analisis Kebijakan Kerjasama Pembiayaan Operasional Penerbangan Sumatera Utara Airlines (Sutera) Antar Kabupaten/Kota di Wilayah Pantai Barat Sumatera Utara”**. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih dirasakan sekali banyak kekurangan dan kelemahan, mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan yang dimiliki dan belum mampunya penulis menyajikan suatu permasalahan secara keseluruhan mengenai hal-hal yang belum terungkap dengan baik.

Untuk itu dengan kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, kreatif dan inovatif dari para pembaca untuk kemudian ditambah atau dikurangi sesuai dengan hasil daya nalarnya masing-masing dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari tesis ini.

Dalam kesempatan ini penulis mempunyai keharusan dan kewajiban moral yang tinggi untuk menyampaikan ucapan terima kasih atas terselesaikannya tesis ini, terutama kepada mereka yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam penyelesaian tesis ini, yaitu :

1. Bapak Prof. Dr. H. A. Ya'kub Matondang, MA, selaku Rektor Universitas Medan Area;

2. Bapak Drs. Heri Kusmanto, MA, Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area;
3. Bapak Drs. Murbanto Sinaga, MA, sebagai Pembimbing Utama yang sangat membantu dalam memberikan bimbingan dan pengarahan dalam proses penyusunan dan penyelesaian tesis. Terima kasih secara khusus diucapkan atas pemberian motivasi yang besar bagi penulis untuk mengikuti dan merampungkan program magister ini;
4. Bapak Drs. Kariono, MA, sebagai Pembimbing II yang juga telah banyak memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis dalam proses penyusunan dan penyelesaian tesis ini;
5. Bapak Drs. R.E. Nainggolan, MM, Kepala Bappeda Propinsi Sumatera Utara atas perkenannya memberikan izin belajar kepada penulis;
6. Bapak/Ibu Dosen serta Staf Pengajar PPs Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu selama mengikuti perkuliahan;
7. Salam Hormat dan do'a kepada Orang Tuaku, Ayahanda H. Amir Hassan Lubis, Ibunda Almarhumah Hj. Siti Suaibatul Aslamiyah dan Ibu Hj.Murniati Ketaren;
8. Terima Kasih khusus kepada suami tercinta Dr. Guntur Bumi Nasution, SpF yang telah memberikan dukungan yang besar kepada penulis dalam berkarir dan berkarya;
9. Untuk kedua anaku, Taufan Alam Nasution dan Bada'i Buana Nasution serta menantuku Ekas Mibari Puspitasari, semoga semangat dan perjuangan mama

menyelesaikan studi ini mampu sebagai pemicu untuk keberhasilan hidup dan kehidupanmu;

10. M. Amin Tuhelelu, tanpa disadarinya penulis termotivasi untuk memutuskan mengikuti program magister ini
11. Salam sayang pada saudara-saudaraku atas dukungan do'a kepada penulis;
12. Teman-teman di Bidang Perencanaan Kerjasama Pembangunan dan Pengembangan Teknologi Bappedasu yang juga memberikan dukungan doa kepada penulis.

Semoga ilmu, dukungan, do'a dan motivasi yang telah diberikan kepada penulis mendapatkan curahan rahmat dan hidayah dari Allah SWT, Amien.

Medan, Mei 2006  
Penulis,

**Hasni Anggreini Lubis**

## DAFTAR ISI

	<b>halaman</b>
HALAMAN PERSETUJUAN	
HALAMAN PENGESAHAN	
ABSTRAKSI .....	i
KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI .....	vi
DAFTAR TABEL .....	viii
DAFTAR GAMBAR .....	ix
DAFTAR LAMPIRAN .....	x
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.3. Tujuan Penelitian .....	6
1.4. Manfaat Penelitian .....	6
1.5. Kerangka Pemikiran .....	7
1.6. Hipotesis .....	9
1.7. Sistematika Penulisan .....	10
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA .....	11
2.1. Pengertian Kebijakan Publik .....	11
2.2. Analisis Kebijakan Publik ( <i>Public Policy Analysis</i> ) .....	12
2.3. Aspek-aspek Analisis Kebijakan Publik .....	14
2.4. Implementasi Kebijakan .....	15
2.5. Dasar Hukum Kerjasama Daerah .....	18
2.6. Bentuk Kerjasama Daerah .....	20
2.7. Prinsip dan Proses Kerjasama .....	31
2.8. Jenis Kegiatan Kerjasama .....	32

BAB III : METODE PENELITIAN .....	36
3.1. Jenis Penelitian .....	36
3.2. Teknik Pengumpulan Data .....	37
3.3. Jenis Data Penelitian .....	38
3.4. Teknik Analisis Data .....	39
 BAB IV : DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN .....	 41
4.1. Kota Sibolga .....	41
4.2. Kabupaten Tapanuli Tengah .....	42
4.3. Kabupaten Mandailing Natal .....	42
4.4. Kabupaten Tapanuli Selatan .....	43
4.5. Kota Padangsidimpuan .....	43
4.6. Kabupaten Tapanuli Utara .....	44
4.7. Kabupaten Nias .....	44
 BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	 46
5.1. Sejarah dan Proses Terbentuknya Kerjasama Pembiayaan Sutera .....	 46
5.2. Bentuk Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Ketiga .....	 51
5.3. Fungsi dan Mekanisme Kerja Project Management Unit (PMU) .....	 54
5.4. Dasar Kebijakan Pembagian Pembiayaan (Cost Sharing) Operasional Penerbangan Sutera Airlines .....	 59
5.5. Evaluasi Hasil Kerjasama .....	73
 BAB VI : KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN .....	 95
6.1. Kesimpulan .....	95
6.2. Implikasi Kebijakan .....	101
 DAFTAR PUSTAKA .....	 105

## DAFTAR TABEL

	<b>halaman</b>
Tabel 1.1. PDRB Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga .....	63
Tabel 1.2. APBD Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga .....	63
Tabel 1.3. PAD Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga .....	63
Tabel 1.4. Jumlah perusahaan besar dan sedang Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga .....	64
Tabel 1.5. Jumlah penduduk Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga	64
Tabel 1.6. Jumlah PNS Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga .....	64
Tabel 1.7. Jumlah angka bobot Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga .....	65
Tabel 1.8. Bobot daerah (koefisien bobot) Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga .....	65
Tabel 1.9. Koefisien bobot final Kabupaten Tapanuli Tengah dan Kota Sibolga .....	66
Tabel 1.10. PDRB Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	67
Tabel 1.11. APBD Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	68
Tabel 1.12. PAD Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	68
Tabel 1.13. Jumlah perusahaan industri besar dan sedang Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	69
Tabel 1.14. Jumlah penduduk Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	69
Tabel 1.15. Jumlah PNS Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	70
Tabel 1.16. Jumlah angka bobot Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	70
Tabel 1.17. Bobot daerah (koefisien bobot) Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	71
Tabel 1.18. Koefisien bobot final Kab. Tapanuli Selatan, Mandailing Natal dan Kota Padang Sidempuan .....	72

## DAFTAR GAMBAR

### halaman

Gambar 5.1.Kerjasama pembiayaan JOP antara 7 (tujuh) kabupaten/kota dengan Pemprovsu .....	52
Gambar 5.2.Perjanjian kerjasama JOP antara Pemprovsu dengan PT. MNA..	53
Gambar 5.3.Susunan organisasi pengelola/Project Management Unit (PMU) Operasional Penerbangan di kawasan Pantai Barat Sumatera Utara .....	55
Gambar 5.4.Diagram mekanisme kerjasama pembiayaan Sutura – I .....	59
Gambar 5.5.Grafik perkembangan jumlah penumpang Sutura I untuk rute Medan – Gunung Sitoli pp tahun 2003 .....	75
Gambar 5.6.Grafik perkembangan jumlah JOP, jumlah penerimaan dan jumlah subsidi untuk rute Medan – Gunung Sitoli pp tahun 2003	76
Gambar 5.7.Grafik perkembangan jumlah penumpang Sutura I untuk rute Medan – Sibolga pp tahun 2003 – 2004 .....	78
Gambar 5.8.Grafik perkembangan jumlah JOP, jumlah penerimaan dan jumlah subsidi untuk rute Medan – Sibolga pp tahun 2003 – 2004	79
Gambar 5.9.Grafik perkembangan jumlah penumpang Sutura I untuk rute Medan – Aek Godang pp tahun 2004 – 2005 .....	81
Gambar 5.10.Grafik perkembangan jumlah JOP, jumlah penerimaan dan jumlah subsidi untuk rute Medan – Aek Godang pp tahun 2004 - 2005.....	83
Gambar 5.11.Grafik perkembangan jumlah penumpang Sutura I untuk rute Medan – Silangit pp tahun 2005 .....	85
Gambar 5.12.Grafik perkembangan jumlah JOP, jumlah penerimaan dan jumlah subsidi untuk rute Medan – Silangit pp tahun 2005.....	86

## **DAFTAR LAMPIRAN**

### **Lampiran I**

Naskah Kesepakatan Pembentukan Forum Kerjasama Pembangunan Pengembangan Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara dan Sekitarnya.

### **Lampiran II**

Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 553/1073.K/BPSU/V/2002 tentang Pembentukan Tim Teknis Penilai Pendirian Penerbangan Sumatera Utara Airlines di Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara dan Sekitarnya.

### **Lampiran III**

Nota Kesepahaman (Memorandum of Understanding) antara Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dengan PT. Merpati Nusantara Airlines tentang Pengoperasian Penerbangan di Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara.

### **Lampiran IV**

Naskah Kesepakatan Kerjasama Pembagian Subsidi Ongkos Penerbangan Sumatera Utara Airlines Antara Pemerintah Kota/Kabupaten Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara

### **Lampiran V**

Tindak Lanjut Pendirian Sumatera Airlines Nomor : 553/6970/BPSU/V/2002.

### **Lampiran VI**

Perjanjian Kerjasama Pengoperasian Penerbangan di Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara Nomor E.9/01/I/2003 dan Nomor 553/462/PHB/2003.

### **Lampiran VII**

Perjanjian Tambahan (Addendum) terhadap Perjanjian Kerjasama Pengoperasian Penerbangan di Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara Nomor E.9/01/I/2003; Nomor E.9/ADD/B/01/II/2004 dan Nomor 11/II/PMU/2004.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Memasuki tahun kelima penerapan Undang-Undang No.22 tahun 1999 yang direvisi dengan Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, melahirkan pertanyaan bagi penduduk khususnya bagi masyarakat yang tinggal di daerah yakni, adakah perubahan pelayanan dan kesejahteraan yang dirasakan oleh masyarakat yang berdomisili di kabupaten/kota atau di Provinsi? Apakah tujuan otonomi daerah telah benar-benar mulai dirasakan oleh masyarakat? Apakah kesejahteraan rakyat di provinsi dan di kabupaten/kota cenderung meningkat? Bagaimana dengan kualitas pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah daerah? Apakah masing-masing daerah mengalami peningkatan daya saing? Ketiga pertanyaan terakhir adalah makna hakiki tujuan otonomi daerah. Jika jawabannya “ya” secara meyakinkan, berhasillah daerah tersebut dalam menterjemahkan tujuan otonomi daerah. Sebaliknya jika jawabannya “tidak”, sebaiknya masing-masing daerah perlu evaluasi diri tentang apa sebenarnya yang kurang, dan kebijakan apa yang mungkin perlu dibenahi.

Umumnya kendala yang paling populer dihadapi oleh masing-masing pemerintah daerah adalah keterbatasan anggaran (APBD) dalam memenuhi kebutuhan belanja publik. Kebutuhan belanja publik terus meningkat sementara pendapatan daerah peningkatannya relatif lamban meskipun berbagai Perda diterbitkan untuk meningkatkan pendapatannya tersebut. Kondisi ini

diperburuk lagi dengan kebijakan daerah untuk membangun sarana dan prasarana publik di daerahnya dengan caranya masing-masing (jalan sendiri-sendiri) meskipun kebutuhan publik tersebut bisa dikerjakan secara bersama-sama dengan daerah tetangganya, sebab kebutuhan publik di daerah tersebut juga merupakan kebutuhan yang sama di daerah tetangganya. Akibat kebijakan “jalan sendiri” ini menyebabkan timbulnya masalah beban anggaran yang terlalu berat bagi daerah itu. Bahkan banyak rencana pembangunan hanya sebatas dokumen rencana akibat terbatasnya anggaran yang mereka miliki sendiri untuk memenuhi kebutuhan pembangunannya. Bagaimana merealisasikannya? Sebagai salah satu jawabannya adalah kebijakan kerjasama daerah mutlak diperlukan agar tercipta suatu sinergi pembangunan.

Kebijakan kerjasama daerah juga diatur dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Terdapat empat pasal yang mengatur tentang kerjasama tersebut, namun meskipun telah diatur di dalam undang-undang, menurut hasil survey penataan ekonomi daerah, kerjasama antar daerah masih relatif rendah terutama dalam penyediaan pelayanan masyarakat di daerah yang terpencil, perbatasan antar daerah, sumber daya laut, pengelolaan dan pemanfaatan sungai yang melintas di beberapa daerah berdekatan, perdagangan, pendidikan, kesehatan, perkebunan, perikanan maupun kerjasama pengelolaan pasca panen dan distribusinya. Selain itu, masih banyak kegiatan-kegiatan lain yang bisa dikerjasamakan sesuai dengan potensi dan masalah daerah yang bertetangga. Dengan kerjasama, beban akan lebih ringan sebab ditanggung bersama, pencapaian skala pembangunan lebih besar dan akan tercipta suasana

## DAFTAR PUSTAKA

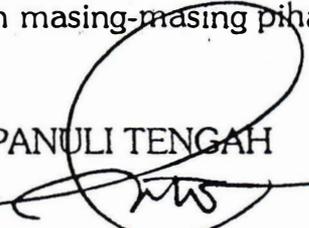
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Bappedasu),  
Studi Alokasi Jaminan Operasional Penerbangan (JOP) Maskapai  
Penerbangan Sumatera Utara Airlines untuk 7 (tujuh) Kabupaten/Kota  
sekawasan Pantai Barat dan Pemerintah Propinsi Sumatera Utara.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Bappedasu),  
Ekspose Kepala Bappeda Sumatera Utara Dalam Rangka Rencana  
Pendirian Sumatera Utara Airlines di Kawasan Pantai Barat.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Bappedasu),  
Naskah Kesepakatan Pembentukan Forum Kerjasama Pembangunan  
Pengembangan Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara dan sekitarnya.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Bappedasu),  
Naskah Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Propinsi Sumatera  
Utara dengan 7 (tujuh) Kabupaten/Kota Kawasan Pantai Barat Sumatera  
Utara tentang Pengoperasian Penerbangan Sumatera Utara Airlines.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Bappedasu),  
Naskah Kesepakatan Kerjasama Pembagian Subsidi Ongkos  
Penerbangan Sumatera Utara Airlines antara Pemerintah  
Kabupaten/Kota Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Bappedasu),  
Nota Kesepahaman (Memorandum of Understanding) antara Pemerintah  
Propinsi Sumatera Utara dengan PT. Merpati Nusantara Airlines tentang  
Pengoperasian Penerbangan di Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara  
(Nomor E.13/MOU/I/2003, Nomor 553/0127).
- Dunn, William N., 1998, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua,  
Yogyakarta, Gadjah Mada University Press.

- Gubernur Sumatera Utara, Keputusan Gubernur Sumatera Utara No.651.1.05/264/K/2002 tentang Pembentukan Pengarah, Tim Pertimbangan Teknis, Kelompok Kerja Teknis dan Tenaga Ahli Forum kerjasama Pembangunan Pengembangan Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara dan sekitarnya.
- Gubernur Sumatera Utara, Keputusan Gubernur Sumatera Utara No.553/093.K tentang Pembentukan Unit Pengelola/Project Management Unit (PMU) tentang Pengoperasian Penerbangan ke Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara.
- Halim, Abdul, 2002, *Akuntansi Keuangan Daerah (Akuntansi Sektor Publik)*, Jakarta, Salemba Empat.
- Kariono, 2003, *Modul Kuliah: Prinsip-Prinsip Administrasi Publik*, Program Pasca Sarjana MAP-UMA, Medan
- Kuncoro, Mudrajat, 2004, *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, Jakarta, Erlangga.
- Kuncoro, Mudrajat, 2003, *Metode Riset untuk Bisnis dan Ekonomi (Bagaimana Meneliti dan Menulis Tesis)*, Jakarta, Erlangga
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Andi.
- Miftah, Thoha, 2002, *Ilmu Administrasi Negara*, Jakarta, PT. Raja Grafinda Persada.
- Moleong, Lexy, J, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Nasution, S. dan M. Thomas, 1999, *Buku Penuntun Membuat Tesis, Skripsi, Disertasi, Makalah*, Edisi Kelima, Jakarta, Bumi Aksara.
- Nogi s, Tangkilisan Hessel, 2003, *Kebijakan Publik Untuk Pemimpin Berwawasan Internasional*, Yogyakarta, Penerbit Balairung & Co.

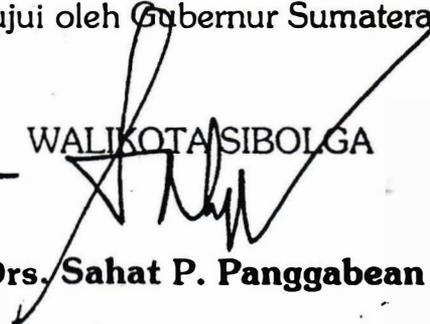
- Nogi s, Tangkilisan Hessel, 2003, *Kebijakan Publik Yang Membuni*, Yogyakarta, Penerbit Kerjasama Lukman Offset & Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia.
- Parsons, Wayne, 2005, *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Jakarta, Kencana.
- Rasyid, Ryass, dkk, 2002, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Jakarta, Pustaka Pelajar.
- Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Jakarta, CV. Ekojaya.
- Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi, (ed), 1995, *Metode Penelitian Survei*, Cetakan Kedua, Jakarta, LP3ES..
- Suparmoko, 2000, *Keuangan Negara (Dalam Teori dan Praktek)*, Yogyakarta, BPFE.

Naskah kesepakatan kerjasama ini ditandatangani di Medan pada hari Selasa, tanggal dua puluh enam, bulan Maret, tahun dua ribu dua, dalam 8 (delapan) Naskah Asli dan ditandatangani oleh masing-masing pihak dan disetujui oleh Gubernur Sumatera Utara.

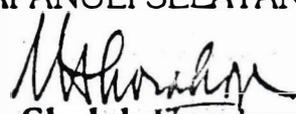
BUPATI TAPANULI TENGAH

  
Drs. Tuani L. Tobing

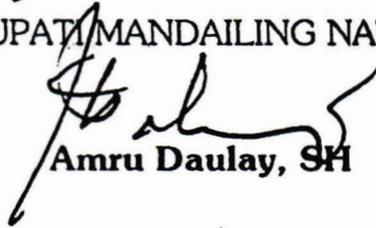
WALIKOTA SIBOLGA

  
Drs. Sahat P. Panggabean

BUPATI TAPANULI SELATAN

  
Drs. H. M. Shaleh Harahap

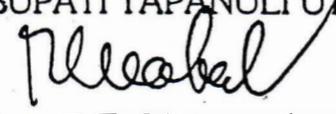
BUPATI MANDAILING NATAL

  
Amru Daulay, SH

WALIKOTA PADANGSIDIMPUAN

  
Drs. Zulkarnaen Nasution

BUPATI TAPANULI UTARA

  
Drs. R.E. Nainggolan, MM

BUPATI NIAS

  
Binahati B. Baeha, SH

Disetujui Oleh :

GUBERNUR SUMATERA UTARA

  
T. RIZAL NURDIN



# GUBERNUR SUMATERA UTARA

## KEPUTUSAN GUBERNUR SUMATERA UTARA

NOMOR : 553 / 1073.K /BPSU/ V / 2002

TENTANG :

PEMBENTUKAN TIM TEKNIS PENILAI PENDIRIAN PENERBANGAN SUMATERA UTARA AIRLINES DI KAWASAN PANTAI ~~BARAT~~ SUMATERA UTARA DAN SEKITARNYA

### GUBERNUR ~~SUMATERA~~ UTARA

Menimbang

1. Bahwa sebagai tindak lanjut dari kesepakatan kerjasama pembangunan pengembangan Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara dan sekitarnya adalah rencana Pendirian Penerbangan Sumatera Utara Airlines.
2. Bahwa rencana Pendirian Penerbangan Sumatera Utara Airlines ini adalah kerjasama antara pemerintah Propinsi Sumatera Utara dan pemerintah Kabupaten Tapanuli Tengah, Kota Sibolga, Kabupaten Tapanuli Selatan, Kabupaten Mandailing Natal, Kabupaten Tapanuli Utara, Kota Padang Sidempuan dan Kabupaten Nias dengan perusahaan PT. Rabin Global Air Servindo untuk mengoperasikan Sumatera Utara Airlines.
3. Bahwa untuk menindaklanjuti kegiatan-kegiatan yang akan dikerjakasikan diperlukan pembentukan sebuah Tim Teknis Penilai Pendirian Penerbangan Sumatera Utara Airlines di Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara dan sekitarnya.
4. Bahwa untuk pembentukan Tim Teknis Penilai dimaksud perlu dituangkan dalam suatu Keputusan Gubernur Sumatera Utara.

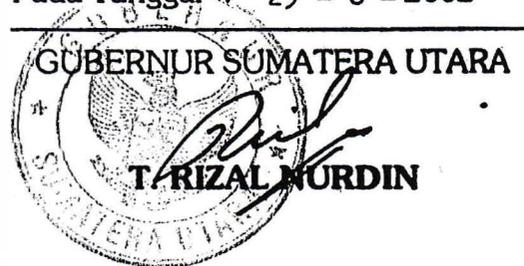
Mengingat

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Propinsi Sumatera Utara Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Propinsi.
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
4. Undang-Undang No. 8 Darurat Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Kota Besar dalam lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara.

- Ketiga : Segala pembiayaan yang ditimbulkan akibat dikeluarkannya keputusan ini dibebankan kepada APBN, APBD Propinsi Sumatera Utara dan APBD Kabupaten/Kota.
- Keempat : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di : Medan

Pada Tanggal : 29 - 8 - 2002



Tembusan :

Keputusan ini disampaikan kepada :

1. Menteri Dalam Negeri, di Jakarta
  2. Menteri Perhubungan RI, di Jakarta
  3. Ketua DPRD Propinsi Sumatera Utara, di Medan
  4. Bupati Tapanuli Tengah, di Pandan
  5. Walikota Sibolga, di Sibolga
  6. Bupati Tapanuli Selatan, di Padangsidimpuan
  7. Bupati Mandailing Natal, di Panyabungan
  8. Walikota Padangsidimpuan, di Padangsidimpuan
  9. Bupati Tapanuli Utara, di Tarutung
  10. Bupati Nias, di Gunung Sitoli
  11. DPRD Kabupaten Tapanuli Tengah, di Pandan
  12. DPRD Kota Sibolga, di Sibolga
  13. DPRD Kabupaten Tapanuli Selatan, di Padangsidimpuan
  14. DPRD Kabupaten Mandailing Natal, di Panyabungan
  15. DPRD Kota Padangsidimpuan, di Padangsidimpuan
  16. DPRD Kabupaten Tapanuli Utara, di Tarutung
  17. DPRD Kabupaten Nias, di Gunung Sitoli
-

5. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom.
6. PP No. 47 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN)

Memperhatikan

- : 1. Naskah Kesepakatan Pembentukan Forum Kerjasama Pembangunan Pengembangan Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara dan Sekitarnya.
2. Proposal yang diajukan oleh PT. Rabin Global Air Servindo yang berjudul "Proposed Air Service Package to Province of Nothem Sumatera and its Neighbouring Area"
3. Ekpose rencana pendirian Sumatera Utara Airlines yang disampaikan oleh Bappeda Propinsi Sumatera Utara.

MEMUTUSKAN

Menetapkan

:

Pertama

:

Membentuk Tim Teknis Penilai pendirian Penerbangan Sumatera Utara Airlines di Kawasan Pantai Barat Sumatera Utara dan Sekitarnya dengan susunan tim seperti tercantum dalam lampiran Keputusan ini :

Kedua

:-

Tim Teknis Penilai bertugas :

1. Membahas usul rencana pendirian Penerbangan Sumatera Utara Airlines.
2. Membahas proposal yang diajukan oleh PT. Rabin Global Air Servindo dari aspek teknis dan ekonomis antara lain memasangkan blok seat dan merumuskan alokasi blok seat.
3. Merumuskan mekanisme pembayaran Blok Seat terhadap PT. Rabin Global Air Servindo.
4. Memberikan pertimbangan untuk diputuskan oleh Gubernur Sumatera Utara.

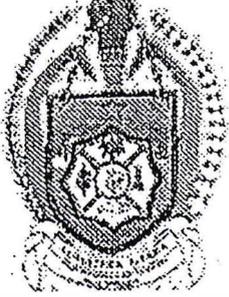
Ketiga .....

**LAMPIRAN** : **KEPUTUSAN GUBERNUR SUMATERA UTARA**  
**NOMOR** : **553/1073.K/BPSU/V/2002**  
**TANGGAL** : **29 AGUSTUS 2002**  
**TENTANG** : **PEMBENTUKAN TIM TEKNIS PENILAI PENDIRIAN  
PENERBANGAN SUMATERA UTARA AIRLINES DI  
KAWASAN PANTAI BARAT SUMATERA UTARA DAN  
SEKITARNYA**

- Pengarah** : - Wagub-I Bidang Ekonomi & Pembangunan Prop. Sum. Utara  
- Sekretaris Daerah Propinsi Sumatera Utara  
- Yang mewakili DPRD Propinsi Sumatera Utara
- Ketua** : - Kepala Bappeda Propinsi Sumatera Utara  
**Wakil Ketua** : - Kadis Perhubungan Propinsi Sumatera Utara  
- Wakil Kepala Bappedasu
- Sekretaris** : - Kabid Perencanaan Kerjasama Pembangunan dan  
Pengembangan Teknologi Bappedasu  
- Sekretaris Bappedasu
- Anggota** : 1. Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan  
2. Murbanto Sinarta, SE, MA Staf Ahli Bappedasu  
3. Bappeda Tapanuli Tengah  
4. Bappeda Sibolga  
5. Bappeda Tapanuli Selatan  
6. Bappeda Mancailing Natal  
7. Bappeda Padangsidempuan  
8. Bappeda Tapanuli Utara  
9. Bappeda Nias  
10. Kabid Perencanaan SDM dan Sosbud Bappedasu  
11. Kabid Perencanaan Ekonomi Dan Keuangan Bappedasu  
12. Kabid Perencanaan Sarana dan Prasarana Bappedasu  
13. Perum Angkasa Pura Medan  
14. Kasubbis Kerjasama Antar Daerah dan Lembaga Masyarakat  
Bappeda Propinsi Sumatera Utara  
15. Staf Bappeda Propinsi Sumatera Utara  
16. Staf Dinas Perhubungan Propinsi Sumatera Utara

**GUBERNUR SUMATERA UTARA**

  
**T. RIZAL NURDIN**



**NOTA KESEPAHAMAN  
(MEMORANDUM of UNDERSTANDING)**

antara

**PEMERINTAH PROPINSI SUMATERA UTARA**

dengan

**PT.MERPATI NUSANTARA AIRLINES**

tentang

**PENGOPERASIAN PENERBANGAN  
DI KAWASAN PANTAI BARAT SUMATERA UTARA**

Nomor : E.13/MOU/ /I/2003

Nomor : 555 / 0127

Pada hari ini Jum'at, tanggal tiga, bulan Januari tahun dua ribu tiga, kami yang bertandatangan di bawah ini adalah masing-masing sebagai berikut :

- I. **T. RIZAL NURDIN, Gubernur Sumatera Utara**, dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Propinsi Sumatera Utara, selanjutnya disebut juga **PIHAK PERTAMA**, dan
- II. **HOTASI NABABAN, President Director**, dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama **PT. (Persero) MERPATI NUSANTARA AIRLINES**, beralamat di jalan Angkasa Blok B.15 Kav. 2 & 3, Jakarta 10720, selanjutnya disebut **PIHAK KEDUA**.

Terlebih dahulu menerangkan bahwa :

1. Untuk tujuan pengembangan daerah-daerah di Propinsi Sumatera Utara, **PIHAK PERTAMA** bermaksud akan mengadakan Kerjasama dengan **PIHAK KEDUA** untuk menyelenggarakan penerbangan untuk mengangkut penumpang dan barang (Jasa Angkutan Udara).
2. **PIHAK KEDUA** adalah perusahaan penerbangan nasional yang menyediakan jasa penerbangan domestik, internasional dan charter.

*h<sub>2</sub>*

*[Handwritten signatures]*

/Berdasarkan.....

- d. Data yang digunakan sebagai dasar perhitungan adalah report dari crew yang aktif.
7. Semua ketentuan dalam PERJANJIAN sepanjang tidak bertentangan dengan PERJANJIAN TAMBAHAN ini tetap berlaku dan mengikat kedua pihak.
8. PERJANJIAN TAMBAHAN ini merupakan bagian tidak terpisahkan dari PERJANJIAN.

Demikian PERJANJIAN TAMBAHAN ini dibuat di Jakarta pada hari, bulan, tahun sebagaimana disebutkan dimuka dibuat dalam rangkap dua (2) masing-masing bermaterai cukup dan mempunyai kekuatan hukum yang sama.

**PIHAK KEDUA**

METERAI  
TEMPEL

PERWAKILAN  
ENAM RIBU RUPIAH

**ROBA'A HARAHAP**

**BAMBANG PRAJOKO**

**PIHAK PERTAMA**

KERJASAMA  
DPS PENERBANGAN

**YULI SUDOSO H, SE.**