

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menjadi sumber hukum dari segala peraturan perundang-undangan yang ada di negara Indonesia. UUD NRI 1945 merupakan hukum dasar tertulis dimana kedudukan dan fungsinya menjadi dasar bagi pemerintah, lembaga negara, lembaga masyarakat, dan warga negara Indonesia. Sebagai dasar hukum, UUD NRI 1945 memuat norma-norma atau aturan yang harus di ikuti dan dilaksanakan. Disamping itu, UUD NRI 1945 merupakan petunjuk paling dasar dalam menyusun tujuan utama pembangunan nasional kita sebagai suatu visi pembangunan yang berkesinambungan. Di sebutkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar NRI 1945 disebutkan ada 4 (empat) pokok tujuan dari pembangunan nasional yang mencakup beberapa hal utama, pertama, ialah mencerdaskan kehidupan bangsa Indonesia; kedua, Untuk menciptakan kesejahteraan umum; ketiga, Guna melindungi seluruh tumpah darah Indonesia; keempat, Turut berperan serta dalam membantu ketertiban dunia dan perdamaian abadi. Guna memenuhi pokok ketiga dari pembukaan UUD NRI 1945, segala cara dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan berbagai sektor yang menunjang keselamatan rakyatnya.

Dengan jumlah penduduk di negara ini mencapai lebih dari 252 juta jiwa pada tahun 2015¹, sistem transportasi nasional saat ini memiliki posisi dan peranan yang sangat penting dan strategis dalam rangka upaya pencapaian dari tujuan pembangunan nasional yang berkesinambungan maupun yang berkaitan dengan hubungan internasional dimana terdiri dari

¹ Badan Pusat Statistik (https://www.bps.go.id/website/pdf_publicasi/Penduduk-Indonesia-hasil-SUPAS-2015_rev.pdf) diakses 26 September 2016 pukul 15.33.

transportasi darat, laut dan udara. Transportasi udara saat ini adalah alat transportasi yang tercepat dibandingkan dengan alat transportasi lain dalam usaha guna memperlancar roda perekonomian nasional, serta memberikemudahan berupa akses ke berbagai daerah hingga pedalaman atau daerah terpencil, juga berfungsi membina dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dalam menegakkan kedaulatan negara, dimana juga berguna untuk menjamin dan menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan banyak hal lainnya yang mempengaruhi berbagai aspek kehidupan masyarakat.

Peran penting dari sebuah sistem transportasi kini tercermin dengan semakin tingginya kebutuhan masyarakat akan jasa angkutan udara bagi transportasi orang dan barang baik di dalam negeri maupun luar negeri serta memiliki peran sebagai pendorong dan penggerak bagi pertumbuhan suatu daerah dan pengembangan wilayah. Menyadari betapa pentingnya posisi dan peranan dari transportasi tersebut, perlu ada penanganan yang khususnya dalam penyelenggaraan penerbangan dimana harus ditata dalam suatu kesatuan sistem transportasi nasional terpadu dan mampu untuk mewujudkan penyediaan jasa transportasi udara yang seimbang dengan tingkat kebutuhan masyarakat, faktor keselamatan, keamanan, segi keefektifan dan keefisienan.

Penerbangan yang mempunyai karakteristik dan keunggulan tersendiri, perlu dikembangkan agar mampu meningkatkan pelayanan yang lebih luas baik domestik maupun internasional. Pengembangan penerbangan di tata dalam satu kesatuan sistem dengan mengintegrasikan dan mendominasi prasarana dan sarana penerbangan, metode, prosedur dan peraturan sehingga berdaya guna dan berhasil guna.²

Berbagai kemudahan dalam pengajuan sebuah perizinan menjadikan pasar penerbangan di Indonesia sangat menarik bagi para investor, selain karena Indonesia sendiri adalah sebuah

² Penjelasan Undang-Undang RI No. 1 tahun 2009 tentang Penerbangan. Indonesia Legal Center Publishing 2009 Halaman 133-134.

negara kepulauan dari Sabang hingga Merauke, Indonesia juga memiliki begitu banyak tujuan wisata yang sangat beraneka ragam. Hal inilah yang mendasari munculnya maskapai-maskapai penerbangan baru yang menyediakan berbagai layanan penerbangan domestik maupun internasional, *full service* ataupun layanan sesuai dengan budget pelanggan yang biasa disebut *Low Cost Carrier* (LCC). Saat ini Indonesia memiliki beberapa maskapai besar yang beroperasi dan menyediakan jasa bagi banyak penumpang untuk menuju berbagai daerah di Indonesia, maskapai tersebut yaitu Garuda Indonesia, Lion Air, Sriwijaya Air, Citilink, dan Air Asia.

Di sisi lain, praktek penerbangan dengan biaya murah di Indonesia telah menimbulkan permasalahan baru terkait jaminan keamanan dan keselamatan penerbangan. Praktek penerbangan dengan biaya murah di Indonesia mendorong maskapai penerbangan melakukan kecenderungan pelanggaran hukum dan kurang memperhatikan keselamatan penumpang hingga tidak jarang menyebabkan kecelakaan penerbangan.

Sebagai contoh terbaru, dapat dilihat dari tragedi kecelakaan penerbangan Air Asia dengan nomor penerbangan QZ8501 rute penerbangan dari Surabaya menuju Singapura. Dalam kecelakaan yang menimpa maskapai Air Asia dengan nomor penerbangan QZ8501 rute penerbangan dari Surabaya menuju Singapura diketahui bahwa terdapat permasalahan mengenai izin terbang dari maskapai tersebut. Air Asia dinilai menyalahi prosedur izin penerbangan yang dimilikinya yang menyebabkan dibekukannya izin penerbangan maskapai Air Asia untuk rute Surabaya menuju Singapura. Prosedur pengajuan dan pemberian izin terbang untuk maskapai yang dimulai dengan ada atau tidaknya slot penerbangan di rute yang dimaksud. Di sisi lain, dalam kasus Air Asia ini, terjadi pelanggaran baik oleh maskapai penerbangan Air Asia maupun oleh aparat *Indonesia Slot Coordinator* (IDSC) atau Komite Slot penerbangan.

Dalam kasus ini, seharusnya yang memiliki wewenang untuk memberikan izin terbang adalah Direktorat Jendral Perhubungan Udara, tetapi untuk kasus Air Asia ini izin diperoleh dari IDSC yang mana izin tersebut adalah mutlak wewenang dari Direktorat Jendral Perhubungan Udara. Menurut surat Direktorat Jenderal Perhubungan Udara No AU.008/30/6/DRJU.DAU-2014 tertanggal 24 Oktober 2014 perihal Izin Penerbangan Luar Negeri Periode Musim Dingin 2014/2015, Air Asia rute Surabaya-Singapura diberikan izin terbang setiap Senin, Selasa, Kamis, dan Sabtu. Namun, kenyataannya, Air Asia terbang pada hari minggu. Dalam hal ini tugas IDSC seharusnya berjalan seperti di negara lain, yakni hanya sebatas mengkoordinasikan maskapai yang akan mengajukan izin atau menambah slot terbang. Lembaga ini kemudian meneruskan permintaan izin ke Direktorat jendral Perhubungan Udara. Dan melihat dari kasus Air Asia ini IDSC seolah-olah menjadi kepanjangan tangan Direktorat jendral Perhubungan Udara yang memiliki kewenangan mengeluarkan izin terbang. Dari contoh kasus ini, muncul pertanyaan terkait pengawasan pemerintah dalam upaya peningkatan keselamatan penerbangan.

Padahal, keselamatan penerbangan merupakan faktor penting yang harus diperhatikan bagi setiap negara seiring dengan berbagai perkembangan teknologi yang telah maju. Masalah-masalah tentang dunia penerbangan masih terkait dengan makin berkembangnya teknologi penerbangan dimana pengaturan tentang hukum udara di Indonesia masih sangat baru. Tolak ukur kemajuan suatu negara dalam dunia penerbangan dapat dilihat dari bagaimana kebijakan suatu negaraberhasil menerapkan sistem keamanan dan keselamatan penerbangan menjadi factor utama dalam penyelenggaraan penerbangan di negaranya. Dapat diartikan suatu bangsa yang maju dalam penyelenggaraan penerbangan adalah negara yang telah berhasil menerapkan kebijakan di negaranya agar tercipta keamanan dan keselamatan dalam duniapenerbangan.

Peraturan penerbangan telah diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 Pasal 3 tentang Penerbangan, mengenai keamanan dan keselamatan penerbangan.³

Namun karena muatan Undang-undang tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi, perubahan lingkungan strategis, dan kebutuhan penyelenggaraan penerbangan saat ini sehingga Undang-undang tersebut diubah menjadi Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan.⁴ selain itu, terdapat pula dalam PP Nomor 3 Tahun 2001 tentang Penerbangan.⁵ Dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah itu jelas dikatakan tentang keamanan dan keselamatan penerbangan itu menjadi hal yang paling penting dan pokok dalam masalah penerbangan di negara Indonesia ini.

Dalam usaha penanganan segala permasalahan penerbangan yang sebelumnya di atur dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 1992 tentang Penerbangan dirasa perlu disempurnakan guna menyelaraskan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, perubahan paradigma dan lingkungan strategis, peran serta masyarakat, persaingan usaha, konvensi internasional tentang penerbangan, dengan profesi serta perlindungan konsumen. Sesuai dengan berbagai pertimbangan di atas maka ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan yang merupakan penyempurnaan dari Undang- Undang Nomor 15 tahun 1992, sehingga dengan demikian penyelenggaraan penerbangan sebagai suatu sistem dapat memberikan manfaat dan jaminan yang sebesar - besarnya kepada seluruh masyarakat, bangsa dan negara.

Sekarang dengan telah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 tahun 2009 sebagai produk baru perundang-undangan penerbangan di Indonesia yang menggantikan Undang-

³Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan. (LN 1992/15, TLN 3481)

⁴Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan. (LN 2009/1, TLN 4956)

⁵Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 2001.

Undang Nomor 15 tahun 1992, diharapkan mampu mengakomodir segala suatu tentang dunia penerbangan di negara ini. Negara inipun masih harus banyak membenahi diri dalam penyelenggaraan dunia penerbangan dengan salah satunya mengikuti regulasi dunia penerbangan internasional yang telah disepakati oleh banyak negara di dunia dalam usahanya meningkatkan kualitas usaha penerbangan.

“Konvensi internasional yang mengatur penerbangan sipil internasional dan telah mengikat 190 negara adalah *Convention on International Civil Aviation* atau sering dikenal dengan sebutan Konvensi Chicago 1944. Dalam Pasal 37 dengan jelas dikatakan, bahwa untuk meningkatkan keamanan dan keselamatan penerbangan negara peserta Konvensi Chicago 1944 harus berupaya mengelola penerbangan sipil (personil, pesawat, jalur penerbangan dan lain lain) dengan peraturan, standar, prosedur, dan organisasi yang sesuai (uniform) dengan standar yang dibuat oleh *Interntional Civil Aviation Organization (ICAO)*.”⁶

Saat ini yang perlu dilakukan oleh pemerintah adalah menciptakan suatu lembaga independen yang profesional dalam mengelola tata ruang udara Indonesia yang begitu luas dari Sabang hingga Merauke. Hal ini harus segera dicarikan solusi, untuk itu semua pihak haruslah menghilangkan segala kepentingan pribadi karena hal ini terkait tentang keamanan dan keselamatan serta kepentingan umum. Salah satu bentuk usaha peningkatan tingkat keselamatan adalah membentuk suatu sistem yang bertugas memantau factor keselamatan dalam penyelenggaraan penerbangan.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dilakukan penelitian dengan judul “PENGATURAN PENGAWASAN PEMERINTAH TERHADAP PEMBERIAN IZIN

⁶Yaddy Supriyadi, *Keselamatan Penerbangan, Teori dan Problematika*, penerbit: PT. Telaga Ilmu Indonesia, 2012, Hal.5

TERBANG DALAM USAHA PENINGKATAN KESELAMATAN PENERBANGAN SIPIL DI INDONESIA”.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan bahwa rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Apakah pengaturan pengawasan pemerintah terhadap pemberian izin terbang dalam usaha peningkatan keselamatan penerbangan sipil oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara sudah sesuai dengan perundang-undangan dan hukum yang berlaku?
2. Adakah celah hukum dalam perundang-undangan yang mencakup pengaturan pemerintah terhadap pemberian izin terbang dalam usaha peningkatan keselamatan penerbangan sipil di Indonesia?

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dirumuskan tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mengidentifikasi, serta menganalisis apakah upaya pemerintah terhadap pemberian izin terbang dalam usaha peningkatan keselamatan penerbangan sipil oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara sudah sesuai dengan prosedur dan hukum yang berlaku.
2. Untuk menganalisis adakah celah hukum di dalam perundang-undangan yang mencakup pengaturan pemerintah terhadap pemberian izin terbang dalam usaha peningkatan keselamatan penerbangan sipil di Indonesia.

D. Manfaat penelitian

Setiap didalam sebuah penulisan hukum tentu di dalamnya terdapat suatu manfaat penelitian yang berguna untuk pihak akademisi maupun pihak lainnya. Adapun manfaat – manfaat penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

- a. Memberikan pemahaman yang lebih mendalam dan wacana bagi perkembangan ilmu hukum juga tambahan pengetahuan tentang bagaimana Pengaturan Pengawasan Pemerintah dalam usaha peningkatan keselamatan penerbangan sipil di Indonesia.
- b. Sebagai salah satu sarana untuk penulis guna mengumpulkan data sebagai bahan dalam rangka penyusunan penulisan hukum untuk melengkapi persyaratan memperoleh gelar kesarjanaan di bidang Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

2. Manfaat praktis

a. Bagi mahasiswa

Untuk memberikan tambahan pengetahuan dan juga memperluas wawasan mahasiswa tentang penerapan dari dasar dan teori hukum di masyarakat yang khususnya tentang Pengaturan Pengawasan Pemerintah Terhadap Pemberian Izin Terbang.

b. Bagi fakultas

Memberikan tambahan referensi yang dapat digunakan untuk bahan materi perkuliahan, serta memperluas kerjasama dengan lembaga terkait yang tentu saja berhubungan dengan peningkatan mutu pendidikan.

c. Bagi masyarakat

Dapat memberikan wawasan, juga pengetahuan tentang hukum dan prosedur Pengaturan Pengawasan Pemerintah Terhadap Pemberian Izin Terbang Di Indonesia.

E. Sistematika Penulisan Penelitian

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini dibagi ke dalam beberapa bab yang akan menguraikan permasalahan secara tersendiri. Didalam satu konteks permasalahan yang saling berkaitan antara satu dengan lainnya. Penulis membuat sistematika dengan membagi pembahasan secara keseluruhan ke dalam 5 (lima) bab, yaitu:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah yang diangkat, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi mengenai uraian dari beberapa topik permasalahan secara luas berkaitan dengan objek penelitian yang digunakan dalam pembahasan permasalahan dalam penelitian ini.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang metode penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian yang dilakukan.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi hasil dari pembahasan yang dilakukan oleh peneliti dengan berpedoman kepada metode penelitian yang digunakan sehingga dapat menjawab segala permasalahan yang menjadi bahasan dalam penelitian ini.

BAB V : PENUTUP

Dalam penutup ini penulis menguraikan tentang kesimpulan serta saran dari pembahasan permasalahan yang diangkat.