

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkotaan dicirikan dengan adanya akses transportasi yang cukup baik. Perbaikan akses transportasi ke suatu tempat akan menjadikan lahan tersebut semakin menarik. Berkembangnya lahan maka aktivitas akan semakin meningkat dan tentu saja akan meningkatkan kebutuhan akan transportasi.

Ciri utama sistem prasarana transportasi adalah melayani pengguna. Sistem prasarana transportasi harus selalu dapat digunakan dimanapun dan kapanpun. Oleh karena itu sangat penting untuk mengetahui besarnya kebutuhan akan transportasi pada masa mendatang sehingga dapat melakukan efisiensi sumber daya dengan mengatur atau mengelola sistem prasarana transportasi yang dibutuhkan.¹

Kebutuhan akan pelayanan transportasi bersifat sangat kualitatif dan mempunyai ciri yang berbeda-beda sebagai fungsi dari waktu, tujuan perjalanan, frekuensi, jenis kargo yang diangkut, dan lain-lain. Pelayanan transportasi yang tidak sesuai dengan kebutuhan akan pergerakan menyebabkan sistem transportasi tersebut tidak berguna. Kebutuhan akan pergerakan bersifat sebagai kebutuhan turunan. Pergerakan terjadi karena adanya proses pemenuhan

¹ Ofyar Tamin, *Perencanaan dan Pemodelan Transportasi*, (Bandung: Penerbit ITB, 2000), hal 2.

kebutuhan. Salah satu jenis transportasi yang sangat dibutuhkan oleh manusia dalam pemenuhan kebutuhannya adalah transportasi udara. Angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara.²

Angkutan udara pada masa kini telah berubah menjadi industri penerbangan penting bagi Indonesia, karena Indonesia merupakan negara kepulauan (*archipelago country*) yang terdiri dari 13 (tiga belas) ribu pulau dengan wilayah laut yang mencapai 60% (enam puluh persen). Secara geografis pun Indonesia memiliki posisi yang sangat strategis sehingga dengan kondisi seperti itu pengelolaan negara harus didukung oleh berbagai sarana transportasi yang baik, salah satunya transportasi udara.

Dalam perjalanannya, transportasi udara yakni pesawat terbang yang diamine sebagai transportasi paling aman juga tidak luput dari kecelakaan. Seperti halnya baru-baru ini terjadi kecelakaan yang menimpa pesawat AirAsia dengan Nomor Pesawat QZ8501 ketika melakukan penerbangan dari Surabaya menuju Singapura. Kecelakaan tersebut terjadi karena ada beberapa faktor, baik itu faktor kesalahan yang dilakukan oleh pengangkut maupun dari faktor lain seperti cuaca pada saat penerbangan itu berlangsung.

² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, (Jakarta: Citra Aditya, 2000), hal 17.

Penelitian ini menjadi penting disebabkan karena dua hal, yaitu pertama, terdapat ketidaksesuaian antara izin rute penerbangan Surabaya-Singapura dengan praktek penerbangan yang dilakukan oleh maskapai AirAsia, berdasarkan izin mengoperasikan penerbangan rute penerbangan Surabaya-Singapura dengan Nomor Surat AU.008/30/6/DRJU.DAU.2014 periode *winter break* tertanggal 16 Oktober 2014-28 Maret 2015, pihak Indonesia AirAsia diberi izin sebanyak empat kali dalam seminggu, yakni setiap hari Senin (1), Selasa (2), Kamis (4), dan Sabtu (6), sedangkan realisasinya penerbangan itu dilayani pada hari Senin (1), Rabu (3), Jumat (5), dan Minggu (7) yang menjadi hari peristiwa kecelakaan tersebut, sehingga pihak Indonesia AirAsia dianggap melanggar izin rute penerbangan yang membuat Indonesia AirAsia diberi sanksi berupa pencabutan sementara izin rute Surabaya-Singapura. Namun, terdapat kejangalan terhadap izin yang diberikan tersebut. Rotasi lengkap pesawat yang digunakan untuk melayani rute tersebut dalam satu hari adalah Surabaya-Singapura-Semarang-Singapura-Surabaya.

Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Kementerian Perhubungan memberikan izin penerbangan Surabaya-Singapura-Surabaya pada hari Senin, Selasa, Kamis, dan Sabtu, sementara rute Singapura-Semarang-Singapura pada hari Senin, Rabu, Jumat, dan Minggu. Di sini terlihat tidak ada kecocokan jadwal penerbangan dengan rotasi pesawat. Mestinya jadwal penerbangan Surabaya-Singapura-Semarang-Singapura-Surabaya berada di dalam satu paket dan hari

yang sama karena pesawat yang digunakan untuk melayani rute-rute itu adalah pesawat yang sama dengan basis di Surabaya.³

Kedua, maskapai penerbangan telah diberikan Standar Operasional Prosedur (SOP) oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, yang salah satu poinnya adalah berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 8 Tahun 2013, bagian 121 tentang Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil terkait Persyaratan-persyaratan Sertifikasi dan Operasi Bagi Perusahaan Angkutan Udara yang Melakukan Penerbangan Dalam Negeri, Internasional, dan Angkutan Udara Niaga Tidak Berjadwal, Permenhub yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara yang berbunyi: “bahwa tak satu pun penerbangan boleh menggunakan laporan cuaca untuk pengaturan penerbangan selain dari yang disediakan oleh BMKG atau sumber yang disetujui oleh Direktorat Perhubungan Udara Kementerian Perhubungan.”⁴ Hal tersebut menjelaskan bahwa maskapai yang memiliki registrasi Indonesia atau pesawat yang akan terbang di wilayah Indonesia harus mengambil data cuaca dari Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG), namun dalam kasus Maskapai AirAsia QZ8501 rute Surabaya-Singapura, pihak manajemen AirAsia sudah tidak lagi mengambil laporan data cuaca ke BMKG secara konvensional yaitu

³ <http://indo-aviation.com/2015/01/05/ap-i-beberkan-izin-rute-indonesia-airasia-terlihat-ada-kejangalan/> (diakses pada tanggal 28 September 2015)

⁴ Indonesia, *Peraturan Menteri Perhubungan tentang Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil terkait Persyaratan-persyaratan Sertifikasi dan Operasi Bagi Perusahaan Angkutan Udara yang Melakukan Penerbangan Dalam Negeri, Internasional, dan Angkutan Udara Niaga Tidak Berjadwal*, Permenhub Nomor 8 Tahun 2013, bagian 121.

dalam bentuk kertas tertulis pada *Briefing Office*, melainkan dalam bentuk digital dengan mengunduh melalui situs BMKG, hal tersebut mengundang pertanyaan besar, apakah tindakan tersebut merupakan pelanggaran atau tidak, namun merujuk pada peraturan di atas tidak ditulis bahwa laporannya harus berbentuk kertas dari BMKG.

Berangkat dari persoalan di atas, menarik minat penulis untuk membahas lebih dalam melalui penelitian skripsi dengan judul: **“PENCABUTAN IZIN RUTE MASKAPAI PENERBANGAN KOMERSIAL DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2009 TENTANG PENERBANGAN (STUDI KASUS PASCA TERJADINYA KECELAKAAN PESAWAT AIRASIA QZ8501)”**

1.2 Rumusan Masalah

Sejalan dengan latar belakang tersebut, rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini antara lain:

- 1.2.1 Bagaimana akibat hukum pelanggaran izin penerbangan rute tujuan Surabaya-Singapura terhadap Maskapai Indonesia AirAsia pasca jatuhnya pesawat AirAsia QZ8501 menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan?
- 1.2.2 Apakah tindakan pihak manajemen maskapai Indonesia AirAsia yang mengambil laporan data cuaca (*forecast release*) dalam bentuk *digital* yang diunduh di situs Badan Meteorologi Klimatologi dan

Geofisika (BMKG) merupakan tindakan pelanggaran berdasarkan Peraturan Dirjen Perhubungan Udara Nomor 8 Tahun 2013 Bagian 121.101 tentang Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil terkait Persyaratan-persyaratan Sertifikasi dan Operasi Bagi Perusahaan Angkutan Udara yang Melakukan Penerbangan Dalam Negeri, Internasional, dan Angkutan Udara Niaga Tidak Berjadwal?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, tujuan penelitian skripsi ini secara singkat adalah sebagai berikut:

- 1.3.1 Mendeskripsikan tentang akibat hukum pelanggaran izin penerbangan rute tujuan Surabaya-Singapura terhadap Maskapai Indonesia AirAsia pasca jatuhnya pesawat AirAsia QZ8501 menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan.
- 1.3.2 Mendeskripsikan tentang analisa tindakan pihak manajemen maskapai Indonesia AirAsia yang mengambil laporan data cuaca (*forecast release*) dalam bentuk *digital* yang diunduh di situs Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG) berdasarkan Peraturan Dirjen Perhubungan Udara Nomor 8 Tahun 2013 Bagian 121.101 tentang Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil terkait Persyaratan-persyaratan Sertifikasi dan Operasi Bagi Perusahaan

Angkutan Udara yang Melakukan Penerbangan Dalam Negeri, Internasional, dan Angkutan Udara Niaga Tidak Berjadwal.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian skripsi ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:

1.4.1 Manfaat Secara Teoritis

Penulis berharap agar penelitian yang dilakukan ini dapat memberi masukan dalam kepustakaan ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya mengenai tindakan-tindakan yang dapat dilakukan oleh maskapai penerbangan komersial khususnya di Indonesia terkait dengan izin penerbangan terjadwal komersial.

1.4.2 Manfaat Secara Praktis

Penulis berharap agar para pembaca yang membaca penelitian ini dapat mengetahui bagaimana pelanggaran yang dilakukan maskapai penerbangan komersial dan sanksi yang dapat dikenakan kepada mereka terkait dengan pelanggaran yang telah mereka lakukan terhadap izin rute penerbangan yang telah diatur oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara.

1.5 Definisi Operasional

A. Definisi Angkutan Udara;

Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan/atau pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara.⁵ Pengangkutan udara terbagi atas beberapa yaitu:

1. Angkutan Udara Niaga adalah angkutan udara untuk umum dan memungut pembayaran.⁶
2. Angkutan Udara Bukan Niaga adalah angkutan udara yang digunakan untuk melayani kepentingan sendiri yang dilakukan untuk mendukung kegiatan yang usaha pokoknya selain dibidang angkutan udara.⁷
3. Angkutan Udara Dalam Negeri adalah kegiatan angkutan udara niaga untuk melayani angkutan udara dari satu bandar udara ke bandara udara lain di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸

⁵ Indonesia, *Undang-undang Tentang Penerbangan*, UU No. 1 Tahun 2009, LN 2009/1, TLN No. 4956, ps.1 angka 13.

⁶ Indonesia, *Undang-undang Tentang Penerbangan*, UU No. 1 Tahun 2009, LN 2009/1, TLN No. 4956, ps.1 angka 14.

⁷ Indonesia, *Undang-undang Tentang Penerbangan*, UU No. 1 Tahun 2009, LN 2009/1, TLN No. 4956, ps.1 angka 15.

⁸ Indonesia. *Undang-undang Tentang Penerbangan*, UU No. 1 Tahun 2009, LN 2009/1, TLN No. 4956, ps.1 angka 16.

4. Angkutan Udara Luar Negeri adalah kegiatan angkutan udara niaga untuk melayani angkutan udara dari satu bandara di dalam negeri ke bandara udara lain di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebaliknya.
5. Angkutan Udara Perintis adalah kegiatan angkutan udara niaga dalam negeri yang melayani jaringan dan rute penerbangan untuk menghubungkan daerah terpencil dan tertinggal atau daerah yang belum terlayani oleh moda transportasi lain dan secara komersial belum menguntungkan.⁹

B. Definisi Perusahaan Penerbangan;

Menurut R. S. Damardjati, pengertian 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 tidak berjadwal (*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.¹⁰

⁹ Indonesia. *Undang-undang Tentang Penerbangan*, UU No. 1 Tahun 2009, LN 2009/1, TLN No. 4956, ps.1 angka 17.

¹⁰ R. S. Damardjati, *Istilah-Istilah Dunia Pariwisata*, (Jakarta: Grafindo, 2001), hal 6.

C. Definisi Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika;

Menurut Undang-undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika, Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika yang selanjutnya disebut BMKG adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Meteorologi, Klimatologi, Kualitas Udara dan Geofisika sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku yang dipimpin oleh seorang Kepala Badan.¹¹

D. Definisi *Flight Plan*;

Menurut *Annex 2 Rules of the Air (ROA)*, *Flight plan* adalah Informasi khusus yang diberikan terhadap unit-unit pelayanan lalu lintas udara, yang berhubungan dengan rencana penerbangan yang dimaksud atau bagian penerbangan sebuah pesawat udara.¹² Menurut Doc. 4444 Chapter 4.4 bentuk atau format *flight plan* harus sesuai dengan model yang ada dalam Appendix 2. Bentuk atau format *flight plan* tersebut harus dipakai oleh para perusahaan penerbangan unit *Air Traffic Services* untuk kelengkapan proses pengisian *flight plan*. Sedangkan bentuk lain dipergunakan untuk *repetitive flight plan* dan format *flight plan* itu sendiri harus dalam bentuk tertulis dan berbahasa inggris. Perusahaan

¹¹http://www.bmkg.go.id/BMKG_Pusat/Profil/Tugas_dan_Fungsi.bmkg (diakses pada tanggal 28 September 2015)

¹²http://data.bmkg.go.id/share/dokumen/batang_tubuh_UU_MKG-nomor-31-tahun-2009.pdf (diakses pada tanggal 28 September 2015).

penerbangan hendaknya mematuhi instruksi pengisian format *flight plan* yang tercantum dalam appendix 2 Doc.4444 ATM/501 tersebut.

E. Definisi *Civil Aviation Safety Regulation* (CASR)/ Peraturan Keamanan Penerbangan Sipil;

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 2 Tahun 2002 tentang *Civil Aviation Safety Regulation* (CASR) Part 121, Peraturan Keamanan Penerbangan Sipil yaitu suatu keadaan terpenuhinya persyaratan keselamatan dalam pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, Bandar udara, angkutan udara, navigasi penerbangan, serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.¹³

1.6 Metode Penelitian

Dalam suatu penelitian Metode Penelitian merupakan hal yang sangat penting dan merupakan *blueprint* suatu penelitian, artinya segala gerak dan aktivitas penelitian tercermin di dalam Metode Penelitian.¹⁴

1.6.1 Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi yang digunakan oleh penulis adalah metode deskriptif normatif-empiris dengan menggunakan

¹³ Indonesia, Keputusan Menteri Perhubungan tentang *Civil Aviation Safety Regulation* (CASR), Kepmenhub Nomor 2 Tahun 2002, bagian 121.

¹⁴ Henry Arianto, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Makalah Perkuliahan Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul, 2012), hal 7.

pendekatan undang-undang (*statute approach*).¹⁵ Dalam penulisan skripsi ini, penulis melakukan pengumpulan data-data pendukung dan melengkapi sumber data guna menjawab analisis dari permasalahan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*) dan melakukan wawancara dengan pihak pemerintah yang berwenang. Penelitian tersebut bertujuan menemukan landasan hukum yang jelas dan data yang kompeherensif dalam meletakkan persoalan ini dalam bidang hukum pengangkutan yang mengatur tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) yang dilakukan oleh maskapai perusahaan penerbangan komersial.

1.6.2 Sumber Bahan Hukum

- a. Bahan hukum primer meliputi; Buku dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan;
- b. Bahan hukum sekunder meliputi; Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 8 Tahun 2013 Bagian 121.101 tentang Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil terkait Persyaratan-persyaratan Sertifikasi dan Operasi Bagi Perusahaan Angkutan Udara yang Melakukan Penerbangan Dalam Negeri, Internasional, dan Angkutan Udara Niaga Tidak Berjadwal,

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: PRENADAMEDIA GROUP, 2005), hal 181.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 2 Tahun 2002 tentang *Civil Aviation Safety Regulation (CASR)*, dan hasil wawancara dengan Pihak Kementerian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Sub Divisi Angkutan Udara.

1.6.3 Metode Analisis Data

Analisis data yang dilakukan oleh penulis dalam skripsi ini menggunakan analisis secara kualitatif dengan cara melakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan yang mengatur mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh sebuah maskapai penerbangan komersial terhadap izin rute penerbangan yang telah diatur oleh Peraturan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara terkait.

1.7 Sistematika Penulisan

Untuk mempertegas isi dari pembahasan dalam penelitian skripsi ini dan untuk mengarahkan pembaca. Penulis mendeskripsikan sistematika penulisan dalam penelitian skripsi ini, yang secara keseluruhan sistematika penulisan penelitian skripsi ini merupakan satu kesatuan yang sangat berhubungan antara satu dengan yang lainnya. Adapun sistematika penulisan penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Dalam Bab ini, penulis menguraikan mengenai: (1.1.) Latar Belakang; (1.2.) Rumusan Masalah; (1.3.) Tujuan Penelitian; (1.4.) Manfaat Penelitian; (1.5.) Definisi Operasional; (1.6.) Metode Penelitian; dan (1.7.) Sistematika Penulisan.

BAB II Tinjauan Hukum Pengangkutan

Dalam Bab ini, penulis akan menguraikan mengenai: (2.1) Sejarah dan Definisi Hukum Pengangkutan; (2.2) Pihak-Pihak yang Terkait Dalam Pengangkutan; (2.3) Objek Hukum Pengangkutan; (2.4) Perjanjian Pengangkutan; dan (2.5.) Jenis-jenis Pengangkutan.

BAB III Tinjauan Hukum Pengangkutan Udara

Dalam Bab ini, penulis akan menguraikan mengenai: (3.1) Perkembangan Pengangkutan Udara; (3.2) Definisi Penerbangan; (3.3) Jenis-jenis Penerbangan; (3.4) Perjanjian Pengangkutan Udara; (3.5) Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum Pengangkut Angkutan Udara Terhadap Penumpang dan/atau Barang; dan (3.6) Jenis-jenis Perizinan Dalam Penerbangan.

BAB IV Analisis Pencabutan Izin Rute Maskapai Penerbangan Komersial Ditinjau dari Undang-undang Nomor 1 Tahun

2009 Tentang Penerbangan (Studi Kasus Pasca Terjadinya Kecelakaan Pesawat AirAsia QZ8501)

Dalam Bab ini, penulis akan menguraikan mengenai analisis permasalahan yang dibahas antara lain; (4.1) Akibat Hukum Penjatuhan Sanksi Pencabutan Izin Penerbangan Tujuan Rute Surabaya-Singapura Terhadap Maskapai Indonesia AirAsia Pasca Jatuhnya Pesawat AirAsia QZ8501 Ditinjau dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan; dan (4.2) Tindakan Pihak Manajemen Indonesia AirAsia terkait Aturan Pengambilan Data Laporan Cuaca (*Forecast Release*) Ditinjau dari Peraturan Dirjen Perhubungan Udara Nomor 8 Tahun 2013 Bagian 121.101 tentang Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil terkait Persyaratan-persyaratan Sertifikasi dan Operasi Bagi Perusahaan Angkutan Udara yang Melakukan Penerbangan Dalam Negeri, Internasional, dan Angkutan Udara Niaga Tidak Berjadwal.

BAB V Penutup

Dalam Bab ini penulis memberikan kesimpulan dan saran dari keseluruhan pembahasan dalam penulisan penelitian skripsi ini.