

BAB IV

PERKEMBANGAN HUKUM UDARA DAN PENGATURAN MENGENAI PEMBAJAKAN UDARA DI INDONESIA

Untuk dapat mengetahui perkembangan hukum udara dan pengaturan mengenai pembajakan udara di Indonesia, maka terlebih dahulu harus dilakukan penelusuran terhadap sejarah Indonesia yang melatarbelakangi terbentuknya berbagai peraturan hukum tersebut. Hal ini disebabkan karena sejarah-lah yang “menghubungkan keadaan yang lampau dengan keadaan yang sekarang maupun yang akan datang”,¹²³ sehingga apabila dikaitkan dengan hukum, maka akan didapatkan bahwa “hukum dewasa ini merupakan lanjutan/pertumbuhan dari hukum yang lampau, sedangkan hukum yang akan datang terbentuk dari hukum sekarang”.¹²⁴ Lebih lanjut menurut Sunarmi, mempelajari sejarah hukum akan sangat bermanfaat agar memiliki pengetahuan yang utuh dan komprehensif mengenai.¹²⁵

- “
1. mengapa suatu undang-undang mengatur sesuatu hal;
 2. mengapa isi pasal dari suatu undang-undang seperti itu;
 3. apa latar belakang lahirnya undang-undang;
 4. dalam kondisi masyarakat yang bagaimanakah undang-undang itu lahir; dan
 5. apakah undang-undang yang ada masih relevan dengan kondisi masyarakat pada masa kini.”

11. ¹²³ Sunarmi, *Sejarah Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan ke-1, Jakarta: Kencana, 2016, hlm.

¹²⁴ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, hlm. 322.

¹²⁵ Sunarmi, *op. cit.*, hlm 14.

Adapun Munir Fuady menyatakan bahwa sejarah hukum memiliki beberapa fungsi dan kegunaan sebagai berikut:¹²⁶

1. Untuk mempertajam pemahaman dan penghayatan tentang hukum yang berlaku sekarang;
2. Untuk mempermudah para perancang dan pembuat hukum sekarang dengan menghindari kesalahan di masa lalu serta mengambil manfaat dari perkembangan hukum positif dari hukum di masa lalu.
3. Untuk mengetahui makna hukum positif bagi para akademisi maupun praktisi hukum dengan melakukan penelusuran dan penafsiran yang bersifat sejarah.
4. Untuk mengungkapkan atau setidaknya memberikan suatu indikasi tentang dari mana hukum tertentu berasal; bagaimana posisinya sekarang, dan hendak ke mana arah perkembangannya.

Sedangkan menurut John Gilissen dan Frits Gorle, sejarah hukum dipelajari dengan berlandaskan pada hal-hal sebagai berikut:¹²⁷

1. Bahwa hukum tidak hanya berubah dalam ruang dan letak, melainkan juga dalam lintasan kala dan waktu. Hal ini berlaku bagi sumber-sumber hukum formal maupun sumber hukum material.
2. Bahwa norma hukum dewasa ini seringkali dan sering sekali hanya dapat dimengerti melalui sejarah hukum.

¹²⁶ Munir Fuady, *Sejarah Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009, hlm. 7.

¹²⁷ John Gilissen dan Frits Gorle, *Sejarah Hukum – Suatu Pengantar*, (Terjemahan dari John Gilissen dan Frits Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht*, Antwerpen: Kluwer Rechtswetenschappen, 1991), (Penterjemah: Freddy Tengker), Cetakan Kelima, Bandung: PT Refika Aditama, 2011, hlm. 1 – 4.

3. Bahwa sejarah hukum merupakan pegangan penting bagi sarjana hukum pemula untuk mengenal budaya dan pranata hukum. Terutama bagi para akademisi hukum yang perlu memiliki pandangan yang lebih luas tentang hukum agar dapat menempatkan hukum dewasa ini di dalam dimensi waktu dengan perantaraan sejarah hukum, dan di dalam dimensi ruang melalui perbandingan hukum.
4. Bahwa hukum diposisikan dalam perkembangan sejarah dan sekaligus diakui sebagai gejala historis dalam perlindungan terhadap hak asasi manusia dari kesemena-menaan.

Oleh karena itu, dengan melihat dari berbagai fungsi dan kegunaan sejarah hukum sebagaimana diuraikan di atas, dalam penelitian ini dilakukan penelusuran mengenai hukum udara dan pengaturan mengenai pembajakan udara di Indonesia, baik di masa lampau maupun di masa kini (*ius constitutum*), agar dapat kemudian merumuskan perspektif penataan politik hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara Indonesia di masa yang akan datang (*ius constituendum*).

A. Perkembangan Hukum Udara di Indonesia

1. Perkembangan Hukum Udara Pada Masa VOC dan Masa Pemerintah Hindia Belanda

Penerbangan di Indonesia (saat itu masih disebut dengan Hindia Belanda) pertama kali tercatat terjadi pada 18 Maret 1911, di mana seorang pilot Belanda bernama Gijs Kuller menerbangkan pesawat *Antoinette VII Monoplane* yang baru saja selesai dirakit. Penerbangan

pertama tersebut lepas landas dari lapangan Pasar Turi Surabaya dan berputar-putar di atas kota, sehingga mengakibatkan kemacetan jalanan kota Surabaya karena banyaknya orang yang melihat penerbangan pertama tersebut.¹²⁸ Kemudian pada tanggal 19 Februari 1913 di Surabaya, J.W.E.R. Hilgers (Jan Hilgers) berhasil menerbangkan pesawat terbang Fokker yang didatangkan dari Belanda untuk keperluan pameran dan promosi di Hindia Belanda. Namun penerbangan ini berakhir dengan kecelakaan ketika pesawat tersebut jatuh di Kampung Baluwerti Surabaya. Hilgers selamat dalam insiden tersebut.¹²⁹

Pada tahun 1914, *Militaire Luchtvaart* (Bagian Penerbangan Angkatan Darat Belanda) membentuk *Proef Vlieg Afdeling* (PVA/Bagian Percobaan Penerbangan) yang menjadil cikal bakal dari kekuatan militer udara Belanda di wilayah jajahannya. Adapun pesawat yang digunakan adalah pesawat-pesawat jenis *Glenn Martin Hydroplane*. PVA dipimpin oleh Letnan Hein Ter Poorten, yang menjadi pilot militer pertama Hindia Belanda yang terbang di langit Nusantara, lepas landas dari pangkalan laut Tanjung Priok dan terbang mengitari Batavia selama kurang lebih 30 (tiga puluh) menit pada 6 November 1915.¹³⁰

¹²⁸ Sudiro Sumbodo, "Penerbangan Sipil Era Kolonial" dalam *Majalah Angkasa, Edisi Koleksi: Sejarah Penerbangan Indonesia – Lewat Udara Menyatukan Nusantara*, Desember 2012, hlm. 17.

¹²⁹ Sudiro Sumbodo, *ibid.*; L.D. The dkk (Tim Penyusun), "Dunia Penerbangan Indonesia pada Masa Pra Kemerdekaan", *Penerbangan dan Kedirgantaraan Indonesia (Aviation and Aerospace of Indonesia)*, Jakarta: Yayasan Mitra Purna Caraka, 1995, hlm. 11; dan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, "Sejarah Penerbangan Indonesia dari Masa ke Masa", diakses di <http://hubud.dephub.go.id/?id/page/detail/91> pada hari Senin, 2 Oktober 2017 jam 08.39.

¹³⁰ Sudiro Sumbodo, *ibid.*; dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), *ibid.*, hlm. 12.

Penerbangan militer memiliki peranan dan pengaruh yang sangat besar bagi perkembangan penerbangan sipil di Hindia Belanda, karena penerbangan militer yang memfasilitasi pembangunan lapangan-lapangan terbang di seluruh Nusantara, misalnya lapangan terbang Andir (sekarang dikenal dengan nama Bandara Internasional Husein Sastranegara) di Bandung serta lapangan-lapangan terbang di luar Jawa seperti di Denpasar, Kupang, dan Bima.¹³¹

Tanggal 1 Oktober 1924 merupakan tanggal bersejarah dalam dunia penerbangan Hindia Belanda saat itu, karena pada hari inilah sebuah pesawat Fokker F-7 lepas landas dari Bandara Schipol, Amsterdam, dengan tujuan ke Batavia, dengan total waktu tempuh yang dibutuhkan mencapai 55 (lima puluh lima) hari yang transit di 19 (sembilan belas) kota untuk dapat sampai ke Batavia dan mendarat di Bandara Tjililitan (sekarang dikenal dengan Bandara Halim Perdanakusuma).¹³²

Selanjutnya pada 1 November 1928 didirikan sebuah perusahaan penerbangan di Belanda, bernama KNILM (*Koninklijke Nederlandsch Indische Luchtvaart Maatschappij*). Perusahaan ini merupakan perusahaan patungan yang terbentuk atas kejasama *Deli Maatschappij*, *Nederlandsch Handel Maatschappij*, KLM (*Koninklijke Luchtvaart Maatschappij*), Pemerintah Hindia Belanda dan perusahaan-perusahaan dagang lainnya

¹³¹ Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 17 dan 20.

¹³² L.D. The dkk (Tim Penyusun), *op. cit.*, hlm. 14; dan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, *op. cit.*

yang mempunyai kepentingan di Indonesia. Pesawat yang digunakan berjenis Fokker-F7/3B, dengan rute penerbangan tetap Batavia-Bandung sekali seminggu, dan selanjutnya membuka rute Batavia-Surabaya (pulang pergi/PP) dengan transit di Semarang sekali setiap hari. Namun penerbangan berjadwal tetap baru dibuka pada tahun 1929, menggunakan pesawat Fokker-7B bermesin tiga yang hanya mengangkut kantong surat. Kemudian pada tahun 1931 pesawat Fokker-7B ini diganti dengan pesawat Fokker F-12 dan F-18 yang lebih cepat dan dilengkapi dengan kursi agar dapat mengangkut penumpang juga. Setelah pesawat yang lebih besar seperti Fokker-F 12 dan DC-3 Dakota dapat dioperasikan, maka rute penerbangan pun bertambah yaitu Batavia-Palembang-Pekanbaru-Medan bahkan sampai ke Singapura seminggu sekali, juga ke beberapa kota di Kalimantan, seperti Banjarmasin dan Balikpapan, serta rute ke Makassar.¹³³

Seiring dengan mulai dibukanya rute penerbangan ke luar negeri, antara lain ke Darwin dan Sydney, KNILM membeli beberapa armada pesawat baru, antara lain Lockheed Electra, Douglas DC-2 dan DC-3, serta beberapa armada pesawat amfibi, seperti Sikorsky S-43 dan Grumman *Goose* untuk melayani rute ke Ambon dan Manado yang

¹³³ L.D. The dkk (Tim Penyusun), *ibid.*, hlm. 15 – 19; dan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, *ibid.*

Versi lain menyebutkan bahwa maskapai penerbangan KNILM ini didirikan pada tanggal 16 Juli 1928 dengan nama *Nederlandsch Indische Luchtvaart Maatschappij* (NILM), yang kemudian namanya diberi gelar kehormatan *koninklijke* oleh Ratu Belanda, sehingga nama maskapai penerbangan ini kemudian diresmikan menjadi *Koninklijke Nederlandsch Indische Luchtvaart Maatschappij* pada tanggal 15 Oktober 1928. Lihat: Sudiro Sumbodo, *op. cit.*, hlm. 20 – 21.

memiliki pangkalan amfibi. KNILM juga melakukan pemetaan/foto udara di atas wilayah Papua dengan pesawat de Havilland DH-89 dan Sikorsky-S38.¹³⁴ Seiring dengan semakin banyaknya rute penerbangan di Hindia Belanda yang dibuka, armada pesawat milik KNILM semakin banyak jumlah dan jenisnya pula. Bahkan pada tahun 1937, KNILM mendapatkan hak monopoli sebagai satu-satunya perusahaan penerbangan yang boleh beroperasi di wilayah Hindia Belanda, sehingga dapat dikatakan bahwa dalam kurun waktu 1937 – 1940an KNILM mengalami masa kejayaannya. Lebih lanjut, KNILM mendapatkan sebuah pangkalan udara baru di Kemayoran sebagai pengganti Bandara Tjililitan yang merupakan pangkalan udara utama KNILM. Pangkalan udara Kemayoran ini memiliki hanggar perawatan pesawat, landasan beraspal, terminal dan tower, sehingga telah menjadi sebuah lapangan terbang modern.¹³⁵

Masa kejayaan KNILM pun berakhir saat perang mulai mencapai Eropa dan Belanda dijajah oleh Nazi Jerman pada bulan Mei 1940. Terlebih saat bala tentara Jepang menyerbu Pearl Harbor dan selanjutnya mengarah ke Filipina, Hongkong dan Semenanjung Malaya. Bahkan beberapa pesawat KNILM menjadi korban serangan bala tentara Jepang. Serangan yang terakhir tercatat adalah serangan pada tanggal 9 Februari 1942 terhadap Bandara Kemayoran, yang mengakibatkan dua pesawat

¹³⁴ L.D. The dkk (Tim Penyusun), *ibid.*, hlm. 19 – 20; dan Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 20 – 21.

¹³⁵ L.D. The dkk (Tim Penyusun), *ibid.*, hlm. 20 – 21; dan Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 21.

DC-5 dan sebuah pesawat Fokker 7B hancur. Insiden ini menyebabkan banyak pesawat KNILM yang kemudian diungsikan ke Australia sambil membawa para pengungsi kulit putih dari Hindia Belanda, meskipun dalam perjalanan pun banyak mengalami hambatan, bahkan sampai ada yang ditembak jatuh saat terjadi serangan. Penerbangan KNILM yang terakhir adalah pada saat membawa Letnan Gubernur Jenderal Van Mook dari Buah Batu, Bandung, tanggal 7 Maret 1942.¹³⁶

Penerbangan sipil KNILM di Hindia Belanda benar-benar berakhir setelah Belanda menyerah tanpa syarat kepada Jepang pada tanggal 8 Maret 1942.

Sebagai wilayah jajahan Belanda, maka seluruh aturan yang digunakan dalam mengatur berbagai aspek kehidupan di Hindia Belanda pada masa itu menggunakan peraturan hukum dari Belanda. Demikian pula halnya dengan hukum udara yang mengatur mengenai penerbangan di Hindia Belanda, menggunakan peraturan hukum dari Belanda. Beberapa peraturan hukum udara pada saat itu sebagaimana diuraikan dalam Bagian Umum, Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan adalah:¹³⁷

¹³⁶ Sudiro Sumbodo, *loc. cit.*; dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), *op. cit.*, hlm. 21 dan 30.

¹³⁷ Lihat juga: Ordonansi Pengangkutan Udara (*Luchtvervoer Ordonnantie 1939* (*Stb. 1939 No. 100*), diunduh dari <http://www.hukumonline.com/pusatdata/downloadfile/lt51caacf63b6c5/parent/lt51caac64a44ca> pada hari hari Senin, 2 Oktober 2017 jam 09.40.

a. *Luchtvaart Besluit 1932 (Stb. 1933 No. 118)*

Luchtvaart Besluit 1932 (Stb. 1933 No. 118) atau Keputusan Penerbangan Tahun 1932 (diundangkan dalam *Staatsblad/Lembaran Negara* 1933 No. 118), berisi ketentuan-ketentuan umum mengenai penerbangan sipil di Hindia Belanda.

b. *Luchtvaart Ordonnantie 1934 (Stb. 1934 No. 205)*

Luchtvaart Ordonnantie 1934 (Stb. 1934 No. 205) atau Ordonansi Penerbangan Tahun 1934 (diundangkan dalam *Staatsblad/Lembaran Negara* 1934 No. 205). Ordonansi ini merupakan peraturan pelaksana dari beberapa ketentuan yang ada dalam *Luchtvaart Besluit 1932*.

c. *Luchtverkeer Verordening (Stb. 1936 No. 425)*

Luchtverkeer Verordening (Stb. 1936 No. 425) atau Peraturan Lalu Lintas Udara (diundangkan dalam *Staatsblad/Lembaran Negara* 1936 No. 425). *Luchtverkeer Verordening* merupakan peraturan pelaksanaan dari *Luchtvaart Besluit 1932* khususnya mengenai peraturan lalu lintas udara, antara lain tentang penggunaan lampu pesawat, tanda pesawat serta isyarat-isyarat apabila pesawat terbang akan mendarat atau berada dalam keadaan darurat, serta berbagai pengaturan lainnya agar pengoperasian pesawat terbang dapat terlaksana dengan lancar dan selamat.

d. *Verordening Toezicht Luchtvaart (Stb. 1936 No. 426)*

Verordening Toezicht Luchtvaart (Stb. 1936 No. 426) atau Peraturan Pengawasan Penerbangan (diundangkan dalam *Staatsblad/Lembaran Negara* 1936 No. 426), merupakan ketentuan pelaksanaan *Luchtvaart Besluit 1932* dan *Luchtvaart Ordonnantie 1934* khususnya mengenai navigasi dan pengawasan penerbangan, baik terhadap personil penerbangan maupun terhadap penerbangan itu sendiri.

e. *Luchtvervoer Ordonnantie (Stb. 1939 No. 100)*

Luchtvervoer Ordonnantie (Stb. 1939 No. 100) atau Ordonansi Pengangkutan Udara/OPU (diundangkan dalam *Staatsblad/Lembaran Negara* 1939 No. 100), berisi ketentuan-ketentuan mengenai pengangkutan udara, antara lain mengenai surat-surat pengangkutan udara, tiket bagasi, surat muatan udara, serta tanggung jawab pengangkut.

f. *Luchtvaart Quarantaine Ordonnantie (Stb. 1939 No. 149)*

Luchtvaart Quarantaine Ordonnantie (Stb. 1939 No. 149) atau Ordonansi Karantina Penerbangan (diundangkan dalam *Staatsblad/Lembaran Negara* 1939 No. 149), berisi ketentuan mengenai karantina pencegahan dan penyebaran penyakit menular yang disebarkan oleh penumpang pesawat terbang.

g. *Zee-en Luchtvarverzekeringswet (Stb. 1939 No. 449)* yang merupakan undang-undang asuransi laut dan udara.

- h. *Verboden Luchtkringen* (Stb. 1940 No. 94), yang berisi ketentuan pemberlakuan lingkungan-lingkungan udara terlarang.

2. Perkembangan Hukum Udara pada Masa Pemerintah Bala Tentara Jepang

Bala Tentara Jepang mulai menduduki Indonesia sejak bulan Maret 1942 sampai tanggal 17 Agustus 1945. Jepang memiliki maskapai penerbangan yang cukup berjaya di kurun waktu 1920an yang bernama *Japan Air Transport* (JAT). Kemudian pada tahun 1938, maskapai JAT ini kemudian digabung menjadi *Greater Japan Airways* (GJA), yang sayangnya hanya digunakan sebagai sarana angkut kepentingan militer. GJA kemudian dibubarkan dan seluruh armadanya digabungkan ke dalam *Kaigun Koku Butai* (Angkatan Laut Jepang) dan *Rikugun Koku Butai* (Angkatan Darat Jepang).¹³⁸

Setelah menguasai wilayah Hindia Belanda, Jepang dapat menguasai lapangan terbang Andir, Bandung, serta lapangan terbang lainnya di berbagai kota di Hindia Belanda dan fasilitas angkatan laut di Surabaya, yang kemudian difungsikan dan dimanfaatkan untuk kepentingan Bala Tentara Jepang. Selain itu, Jepang juga membangun lapangan-lapangan terbang kecil (*airstrip*) untuk keperluan pesawat-pesawat tempurnya di banyak tempat di wilayah Hindia Belanda.¹³⁹

¹³⁸ Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 22 - 23; dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), *ibid.*, hlm. 34 - 35.

¹³⁹ L.D. The dkk (Tim Penyusun), *ibid.*, hlm. 34.

Penerbangan sipil pada masa Pemerintah Bala Tentara Jepang di wilayah Indonesia juga diatur dalam perjanjian antara *Kaigun* dan *Rikugun*, dan dibentuklah *Nampo Koku Kabushi Kaisha* (Perseroan Lalu Lintas Udara Daerah Selatan). Tugas dari perseroan ini adalah untuk menyediakan pengangkutan bagi masyarakat sipil Jepang berseragam militer yang duduk dalam jabatan pemerintahan. Adapun pesawat yang biasa digunakan antara lain Showa/Nakajima L2D2 (DC-3 buatan Jepang), Nakajima AT-2, bahkan pesawat pembom seperti Mitsubishi G4M dan Kawasaki Ki-48 pun diubah dan digunakan menjadi pesawat angkut pada masa itu.¹⁴⁰

Pada masa ini tercatat satu peristiwa bersejarah yakni pada tanggal 8 Agustus 1945, saat sebuah pesawat Mitsubishi G4M terbang secara diam-diam dari Saigon, Vietnam dengan tujuan ke Batavia, yang mengangkut Ir. Soekarno dan beberapa orang anggota PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) setelah mengadakan pertemuan dengan Jenderal Terauchi, pimpinan komando Jepang di Asia Tenggara, untuk merundingkan realisasi kemerdekaan Indonesia.¹⁴¹

Masa Pemerintahan Bala Tentara Jepang mulai melemah sejak dijatuhkannya bom atom di Hiroshima dan Nagasaki pada tanggal 6 dan 8 Agustus 1945, dan berakhir saat Proklamasi Kemerdekaan Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 yang dikumandangkan oleh Ir. Soekarno.

¹⁴⁰ Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 23; dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), *ibid.*

¹⁴¹ Sudiro Sumbodo, *ibid.*

Pada masa Pemerintahan Bala Tentara Jepang ini tidak ditemukan data berkaitan dengan penerbangan sipil dan kebijakan hukum udara. Hal ini disebabkan oleh keadaan perang yang tidak memungkinkan dilakukannya pelayanan penerbangan sipil, di mana pada saat itu lebih banyak penerbangan militer yang dilakukan untuk keperluan perang maupun pengangkutan militer.¹⁴² Apabila merujuk pada Pasal 1 *Osamu Seirei* No. 1 Tanggal 7 Maret 1942, Bala Tentara Nippon melangsungkan pemerintahan militer sementara waktu di daerah-daerah yang telah ditempati agar supaya mendatangkan keamanan yang sentosa dengan segera. Selain itu, Pembesar Bala Tentara memegang kekuasaan pemerintah militer yang tertinggi dan juga segala kekuasaan yang dahulu berada di tangan Gubernur Jenderal Hindia Belanda (Pasal 2).

Untuk mencegah kekosongan hukum maka semua badan-badan pemerintah, kekuasaan hukum dan undang-undang dari pemerintah yang dahulu tetap diakui sah untuk sementara waktu, asal tidak bertentangan dengan aturan Pemerintah Militer, serta bahwa Bala Tentara Jepang akan menghormati kedudukan dan kekuasaan pegawai-pegawai yang setia pada Jepang (Pasal 3).¹⁴³ Berdasar Pasal 3 *Osamu Sirei* No. 1 ini berarti semua

¹⁴² Yuda Benharry Tangkilisan, “Kebijakan Penerbangan Perintis di Indonesia: Latar Belakang, Tantangan dan Kontribusi”, artikel pada *Paradigma, Jurnal Kajian Budaya*, Vol. 1 No. 2, 2011, hlm. 201, diunduh dari <http://www.paradigma.ui.ac.id/index.php/paradigma/article/download/14/pdf> pada hari Senin, 9 Oktober 2017 jam 19.35.

¹⁴³ *Kan Po* Nomor Istimewa Tahun 2602 (1942), hlm. 6-7, sebagaimana dikutip P.J. Suwarno, “Birokrasi Hindia Belanda”, dalam P.J. Suwarno, *Tatanegara Indonesia dari Sriwijaya sampai Indonesia Modern*, Yogyakarta: Penerbit Universitas Sanata Dharma Yogyakarta, 2009, hlm. 70; dan Barlan Setiadijaya, *10 November 1945 Gelora Kepahlawanan Indonesia*, Jakarta: Yayasan Dwi Warna, 1991, hlm. 3, sebagaimana dikutip Andjarwati Noordjanah, *Komunitas*

peraturan perundang-undangan yang berlaku pada masa Pemerintah Hindia Belanda masih berlaku.

3. Perkembangan Hukum Udara pada Masa Sebelum Era Orde Baru (1945 – 1966)

a. Masa Berlakunya UUD NI 1945 (18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949)

Setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, maka mulailah dilakukan penataan terhadap berbagai aspek kehidupan bangsa Indonesia, terutama untuk mempersatukan dan mempertahankan kemerdekaan seluruh wilayah Indonesia yang sangat luas, yang terbentang dari Sabang sampai Merauke. Untuk itulah pada tanggal 22 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) bersidang dan kemudian memutuskan untuk membentuk suatu komite yang bertugas untuk membantu Presiden Republik Indonesia, yang dinamakan dengan Komite Nasional Indonesia (KNI); selain itu juga dibentuk Partai Nasional Indonesia (PNI) yang memiliki tugas sebagai motor revolusi yang bergerak dalam bidang politik, khususnya dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia.¹⁴⁴ Lebih lanjut pada tanggal

Tionghoa di Surabaya, Edisi Revisi, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2010, hlm. 21. Lihat: Tundjung Herning Sitabuana, *Penyelesaian Masalah Diskriminasi ... op. cit.*, hlm. 266 – 267.

¹⁴⁴ Irna H.N. Hadi Soewito, Nana Nurliana Suyono, dan Soedarini Suhartono, *Awal Kedirgantaraan di Indonesia: Perjuangan AURI 1945-1950*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008, hlm. 17.

23 Agustus 1945 dibentuk suatu Badan Keamanan Rakyat (BKR) yang bertugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban umum.¹⁴⁵

Dengan terbentuknya BKR, para pemuda yang dulu merupakan anggota penerbangan Belanda, anggota *Kaigun Koku Butai*, *Rikugun Koku Butai*, serta anggota *Nampo Koku Kabushi Kaisha* kemudian membentuk BKR Udara di kota masing-masing yang memiliki lapangan udara, misalnya di Maospati (Madiun), Kalibanteng (Semarang), Cililitan (Jakarta), Morokrembangan (Surabaya), Branti (Lampung), dan Payakumbuh.¹⁴⁶ Para anggota BKR Udara inilah yang bergerilya dan berjuang untuk merebut berbagai lapangan udara beserta pesawat terbang dan segala fasilitas yang ada, yang saat itu masih dikuasai tentara Jepang.

Pada tanggal 5 Oktober 1945, Pemerintah RI mengubah BKR menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR), yang bertanggungjawab atas seluruh ketertiban dan keamanan negara, baik di darat, laut dan udara. Oleh sebab itu kemudian BKR Udara pun dengan sendirinya berubah menjadi TKR Udara, yang disebut dengan TKR Jawatan Penerbangan.

Kemudian pada tanggal 23 Januari 1946 TKR ditingkatkan menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI). Dan berdasarkan

¹⁴⁵ L.D. The dkk (Tim Penyusun), *op. cit.*, hlm. 39.

¹⁴⁶ Irna H.N. Hadi Soewito, Nana Nurliana Suyono, dan Soedarini Suhartono, *Awal Kedirgantaraan ... op. cit.*, hlm. 18.

Penetapan Pemerintah Nomor 6/SD/1946 tanggal 9 April 1946¹⁴⁷, TKR Jawatan Penerbangan diubah menjadi Tentara Republik Indonesia Angkatan Udara (TRI-AU), dengan Komodor Udara R. Soeryadi Soeryadharma sebagai Kepala Staf Angkatan Udara (KSAU) pertama, dibantu oleh Sukarnaen Martokusumo sebagai Wakil KSAU I dan Agustinus Adisucipto sebagai Wakil KSAU II. Tugas mereka antara lain menyusun struktur organisasi, mengangkat personalia untuk mengisi berbagai jabatan yang ada, membangun dan menyusun penerbangan militer, serta merintis pembentukan penerbangan sipil.¹⁴⁸ Tugas yang sangat berat untuk membangun kekuatan penerbangan Indonesia, mengingat pada saat itu dapat dikatakan sangat sedikit orang Indonesia yang ahli pesawat terbang maupun dapat menerbangkan pesawat terbang, karena baik pada masa penjajahan Belanda maupun Jepang, para pemuda Indonesia tidak diberi kesempatan untuk mengikuti pendidikan sebagai penerbang. Kalaupun ada yang mendapatkan kesempatan tersebut adalah pada waktu Belanda sudah terdesak oleh serangan tentara Jepang. Kondisi pesawat terbang yang adapun sangat memprihatinkan dan tidak layak terbang, demikian pula lapangan udara dan berbagai fasilitas yang ada juga sangat memprihatinkan kondisinya. Demikian juga dengan situasi

¹⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 13; dan Suprian K., dkk., *Sejarah Operasi Penerbangan Indonesia Periode 1945 – 1950*, Jakarta: Dinas Sejarah TNI AU, 1980, hlm. 1.

¹⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 40.

politik dan ekonomi yang belum stabil karena blokade yang dilakukan oleh tentara Belanda yang menunggangi pasukan Sekutu.

Salah seorang pemuda Indonesia yang sempat mengikuti pendidikan penerbangan dan mendapatkan *Groot Militair Brevet* adalah Agustinus Adisucipto, seorang lulusan *Militaire Luchtvaart Opleidings School* (Sekolah Penerbang) di Kalijati, Jawa Barat. Adisuciptolah pada awalnya berhasil menerbangkan pesawat-pesawat peninggalan Jepang beberapa kali, antara lain pada tanggal 27 Oktober 1945 terbang dengan pesawat *Cureng* bersayap dua buatan tahun 1933.

Namun sangat disayangkan, bahwa pada saat dimulainya penyusunan dan penataan organisasi ketentaraan, khususnya berkaitan dengan penerbangan, tentara Sekutu mulai menguasai dan menduduki berbagai kota besar di Indonesia. Pendaratan pertama tentara Sekutu, yang diboncengi *Netherlands Indies Civil Administration* (NICA), terjadi tanggal 15 Oktober 1945 di Jawa dan Sumatera. Masuknya kembali Belanda bersama dengan tentara Sekutu ini mendapatkan perlawanan keras dari rakyat sehingga terjadilah pertempuran di berbagai tempat.

Adapun mengenai upaya merintis penerbangan sipil di Indonesia dimulai dengan dibentuknya Bagian Penerbangan Sipil, Rencana & Konstruksi, Propaganda dan lain-lain, sebagai bagian dari TKR Jawatan Penerbangan. Dengan kondisi saat itu, Bagian Penerbangan Sipil ini menghadapi banyak sekali tantangan. Oleh

karenanya, selain bertugas untuk merintis penerbangan sipil, Bagian Penerbangan Sipil juga bertugas antara lain untuk mengadakan kegiatan perencanaan dan konstruksi pesawat terbang, serta pembinaan penyebaran minat keudaraan di kalangan masyarakat.¹⁴⁹ Dan seiring dengan peningkatan TKR Jawatan Penerbangan menjadi TRI AU, maka Bagian Penerbangan Sipil, Rencana & Konstruksi, Propaganda dan lain-lain ini berkembang pula menjadi Jawatan Penerbangan Sipil (yang nantinya menjadi Direktorat Penerbangan Sipil yang berkedudukan di Yogyakarta), Biro Rencana dan Konstruksi (berkedudukan di Maospati, Madiun), serta Biro Penerangan (yang berkedudukan di Markas Tertinggi AURI di Yogyakarta).¹⁵⁰ Biro Rencana dan Konstruksi ini yang kemudian mempersiapkan upaya merintis penerbangan sipil komersial, dengan menggunakan pesawat pembom *Guntai* yang oleh pimpinan biro, Opsir Udara III Wiweko Supono dimodifikasi menjadi pesawat angkut penumpang, sebagai persiapan apabila sewaktu-waktu terbentuk penerbangan komersial di Indonesia.

Halangan terbesar dari penerbangan Indonesia, baik sipil maupun militer, adalah blokade udara dari Belanda. Pesawat-pesawat tua milik Indonesia yang terbang akan menghadapi pesawat “cocor merah” *Kittyhawk* milik Belanda. Dalam rangka untuk mengatasi

¹⁴⁹ Suprian K., dkk. (Tim Penyusun), *Sejarah Operasi ... op. cit.*, hlm. 8.

¹⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 12.

blokade ini dan merintis dibukanya penerbangan dari luar negeri serta untuk merintis usaha pengadaan pesawat, Opsir Udara III Muharto mengadakan perjalanan ke luar negeri sekitar akhir tahun 1946. Ia berusaha berhubungan dengan perusahaan penerbangan atau agen penerbangan dan menawarkan diadakannya penerbangan ke wilayah yang dikuasai RI dengan pangkalan induk di Pangkalan Udara Maguwo, Yogyakarta. Upaya Muharto ini membuahkan hasil, saat untuk pertama kalinya blokade udara Belanda dipatahkan oleh penerbangan pesawat Dakota C-47 milik perusahaan penerbangan *Philippine Island Civilians*, yang bertolak dari Kallang Airport Singapura menuju Pangkalan Udara Maguwo pada tanggal 7 Februari 1947.¹⁵¹ Keberhasilan tersebut meyakinkan berbagai perusahaan penerbangan lainnya untuk membuka jalur penerbangan ke Indonesia, dan sejak saat itu mulai berdatanglah pesawat-pesawat terbang dari berbagai maskapai penerbangan ke wilayah RI, baik di Jawa maupun di Sumatra. Berbagai perusahaan tersebut antara lain *Cathay Pacific Airways*, *South Eastern Airways*, dan *Commercial Air Lines Incorporation* (CALI). Selain memenuhi kebutuhan lewat udara, berdatangnya pesawat-pesawat terbang dari perusahaan penerbangan asing ini secara tidak langsung merupakan bentuk pengakuan dari negara asal perusahaan penerbangant tersebut akan eksistensi pemerintah RI. Bahkan beberapa dari pesawat tersebut mengangkut

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm. 28 – 29.

duta besar dari negara asing yang ingin datang ke Indonesia dan membuka hubungan diplomatik dengan Indonesia.

Kebutuhan pesawat terbang untuk angkutan udara pada saat itu dipenuhi dengan cara mencarter/menyewa pesawat dan membeli pesawat terbang dari luar negeri. Pesawat carter pertama Indonesia adalah pesawat Douglas C-47 yang dimiliki oleh Robert Earl Freeberg yang mendarat di Maguwo pada tanggal 9 Juni 1947 dan diberi nomor registrasi RI-002 oleh Pemerintah RI. Pesawat RI-002 ini pernah digunakan oleh rombongan Presiden Soekarno ke Sumatra dalam rangka mencari dana untuk pembelian pesawat *Dakota* DC-3.¹⁵² Selain itu, Pemerintah RI juga mencarter dua pesawat terbang amfibi tipe PBY Catalina. Pesawat amfibi pertama dipiloti oleh Richard Ralph Coble (warga negara Inggris) dan diberi nomor registrasi RI-005, bertugas untuk melayani jalur penerbangan dari *sea base* (pangkalan laut) Campurdarat, Tulungagung ke Jambi-Singapura-Penang pulang-pergi, biasanya digunakan untuk mengangkut obat-obatan yang dibutuhkan oleh Indonesia. Adapun pesawat amfibi kedua dipiloti oleh James Flemming (warga negara Amerika Serikat) dan diberi nomor registrasi RI-006. Pesawat ini sering digunakan untuk

¹⁵² *Ibid.*, hlm. 31; Irna H.N. Hadi Soewito, Nana Nurliana Suyono, dan Soedarini Suhartono, *Awal Kedirgantaraan ... op. cit.*, hlm. 187 – 188; dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), “Membangun Sayap Dirgantara Nasional Indonesia”, *Penerbangan dan ... op. cit.*, hlm. 54.

mengangkut senjata dan mesiu, terutama dari Filipina dan Thailand (Siam), serta mengantarkan orang baik sipil maupun militer.¹⁵³

Namun ketiga pesawat carter ini mengalami nasib buruk dalam penerbangan saat berusaha untuk menghindari serangan Belanda. Pesawat RI-002 berserta Freeberg dan kru hilang pada awal Oktober 1948 dalam penerbangan antara Jambi dan Bengkulu, dan reruntuhannya baru ditemukan 30 (tiga puluh tahun) kemudian, yakni pada tanggal 14 April 1978 oleh seorang penduduk yang sedang mencari kayu bakar di Pegunungan Bukit Pungur, Lampung. Adapun pesawat RI-005 gagal meloloskan diri dari serangan Belanda, lalu tenggelam di Sungai Batanghari, Jambi dan menewaskan Cobley berserta Juru Teknik Auri Londa pada tanggal 29 Desember 1948. Sedangkan pada tanggal 19 Desember 1948, saat mendarat di Maguwo yang telah dikuasai Belanda, pesawat RI-006 dikepung dan disita oleh Belanda, dan Flemming ditangkap.¹⁵⁴

Adapun pesawat terbang yang dibeli oleh Pemerintah RI pertama kali berjenis *Avro Anson*, sebuah pesawat penumpang bermesin dua, yang digunakan sebagai sarana angkutan udara, baik militer maupun sipil. Pesawat *Avro Anson* VH-PBY yang dibeli pada

¹⁵³ *Ibid.*, hlm. 32; Irna H.N. Hadi Soewito, Nana Nurliana Suyono, dan Soedarini Suhartono, *Awal Kedirgantaraan ... ibid.*, hlm. 189; L.D. The dkk (Tim Penyusun), "Membangun Sayap Dirgantara Nasional Indonesia", *Penerbangan dan ... ibid.*, hlm. 54 – 55; dan Sudiro Sumbodo, "Penerbangan Sipil Indonesia sebagai Alat Perjuangan", *Majalah Angkasa, Edisi Koleksi: Sejarah Penerbangan Indonesia.. op. cit.*, hlm. 28.

¹⁵⁴ Irna H.N. Hadi Soewito, Nana Nurliana Suyono, dan Soedarini Suhartono, *Awal Kedirgantaraan ... ibid.*, hlm. 188 – 189; L.D. The dkk (Tim Penyusun), "Membangun Sayap Dirgantara Nasional Indonesia", *Penerbangan dan ... ibid.*; dan Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 29.

awal Desember 1947 ini kemudian diberi nomor registrasi RI-003. Pilot pesawat ini adalah Opsir Udara I Iswahyudi dan dinavigatori oleh Komodor Udara Halim Perdanakusuma. Pesawat RI-003 terbang ke Thailand dan Singapura untuk menghubungi beberapa orang pejabat di sana yang bersedia membantu perjuangan RI, bahkan di Songkla mereka berhasil mendapatkan tambahan peralatan perang. Namun dalam perjalanan kembali ke Bukittinggi, pesawat RI-003 ini terkena cuaca buruk sehingga jatuh di Tanjung Hantu, Malaya. Insiden yang terjadi pada 14 Desember 1947 ini menewaskan seluruh awak pesawat.

155

Pada bulan Februari 1948, sebuah pesawat *Stinson* L-5 dibeli untuk menggantikan *Avro Anson* RI-003. Kemudian pada tanggal 7 Juli 1948 diterbangkan oleh Opsir Udara II Sunaryo dengan rute Bukittinggi-Jambi dilanjutkan dari Jambi ke Bengkulu. Malangnya pesawat terbang tersebut hilang di tengah jalan dan tak pernah ditemukan kembali hingga kini.¹⁵⁶

Kemudian pada bulan Maret 1948, Pemerintah RI membeli sebuah *Avro Anson* dari Wade Palmer (warga negara Skotlandia), dan kemudian oleh Pemerintah diberi nomor registrasi RI-004. Pesawat ini lebih digunakan untuk penerbangan lokal, antara lain ke Pekanbaru, Jambil,, Tanjung Karang dan Siborong-borong (Sumatera Utara).

¹⁵⁵ Irna H.N. Hadi Soewito, Nana Nurliana Suyono, dan Soedarini Suhartono, *ibid.*, hlm. 187; L.D. The dkk (Tim Penyusun), *ibid.*, hlm. 32 – 33; dan Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 29.

¹⁵⁶ Suprian K., dkk. (Tim Penyusun), *Sejarah Operasi ... op. cit.*, hlm. 34.

Nahasnya, dalam penerbangan dari Bukittinggi dengan tujuan Maospati, Madiun, pesawat RI-004 ini hancur diserang Belanda saat sedang berada di Maguwo, Yogyakarta.¹⁵⁷

Kondisi dan nasib buruk yang sering menerpa pesawat-pesawat terbang RI tersebut tidak melunturkan niat dan semangat dunia penerbangan Indonesia. Bahkan timbul gagasan dari KSAU Komodor Udara Suryadarma untuk mengumpulkan dana guna membeli pesawat-pesawat terbang lagi untuk kepentingan angkutan udara dan menghubungkan Ibukota Yogyakarta dengan daerah-daerah di luar Jawa.¹⁵⁸ Untuk itu pada tanggal 17 Juni 1948, Presiden Soekarno berpidato di Hotel Aceh, Kutaraja dan berhasil menggugah semangat dan kesadaran masyarakat Aceh untuk membentuk Panitia Dana Dakota. Pengumpulan dana tersebut berhasil mengumpulkan uang sebesar US\$ 130.000 yang kemudian digunakan untuk membeli pesawat *Dakota* C-47. Pesawat ini diberi nomor registrasi RI-001, dan diberi nama *Seulawah* (yang berarti “gunung emas” dalam bahasa Aceh) sebagai tanda penghormatan bagi masyarakat Aceh yang rela bersusah payah mengumpulkan dana untuk pembelian pesawat ini. Pesawat RI-001 *Seulawah* ini rencananya digunakan khusus untuk

¹⁵⁷ *Ibid.*; Irna H.N. Hadi Soewito, Nana Nurliana Suyono, dan Soedarini Suhartono, *loc. cit.*; Sudiro Sumbodo, *loc. cit.*

¹⁵⁸ Irna H.N. Hadi Soewito, Nana Nurliana Suyono, dan Soedarini Suhartono, *ibid.*, hlm. 191.

Presiden dan pejabat penting negara lainnya.¹⁵⁹ RI-001 Seulawah ini dalam penerbangan dalam negeri pernah mengangkut Wakil Presiden Mohammad Hatta dalam kunjungannya ke Sumatera pada bulan November 1948, dengan rute Maguwo – Jambi – Payakumbuh – Kutaraja – Payakumbuh – Maguwo. Pesawat ini pernah pula digunakan oleh AURI bekerjasama dengan Jawatan Pertambangan dan Geologi untuk mengadakan pemotretan Gunung Merapi yang saat itu sedang bergolak.

Dengan semakin memburuknya situasi dalam negeri dan semakin gencarnya serangan Belanda, teretuslah ide untuk mengungsikan para pemimpin RI ke luar negeri. Untuk itu sebagai langkah persiapan, pesawat RI-001 yang sudah melebihi batas jam terbangnya diterbangkan dulu ke India untuk diservis (*overhaul*). Pesawat ini berangkat pada tanggal 1 Desember 1948 dari Yogyakarta, dengan rute transit di Piongbang, Payakumbuh, Kutaraja dan Songkhla (Thailand). Oleh karena itu, pada saat Agresi Militer Belanda II terjadi tanggal 19 Desember 1948, pesawat RI-001 ini masih berada di Kalkuta, India, dan putus hubungan sama sekali dengan pemerintah pusat RI, yang menimbulkan permasalahan pembiayaan pesawat dan para personilnya serta para kadet penerbang AURI di India dan teknisi yang sedang menuntut ilmu di Filipina.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Suprian K., dkk. (Tim Penyusun), *Sejarah Operasi ... op. cit.*, hlm. 36.

¹⁶⁰ Suprian K., dkk. (Tim Penyusun), *ibid.*, hlm. 89 – 90.

Para penerbang AURI di Kalkuta kemudian mendapatkan ide untuk mendayagunakan pesawat RI-001 Seulawah menjadi perusahaan penerbangan sipil semi-komersial. Tujuannya tidak hanya untuk memperoleh keuntungan yang dapat digunakan untuk pembiayaan pesawat dan para personilnya, namun juga dapat digunakan untuk membantu perjuangan RI di dalam dan luar negeri. Di balik itu, ada tujuan yang lebih penting yakni adanya penerbangan Indonesia di luar negeri, menunjukkan meskipun ada Agresi Militer Belanda II, namun pemerintahan RI tetap eksis, dengan dibentuknya Pemerintah Darurat RI di Bukittinggi.¹⁶¹

Setelah mengajukan permohonan izin dan melakukan perundingan dengan Pemerintah India, yang diperoleh hanyalah izin melakukan penerbangan khusus untuk mengisi apabila terjadi kekosongan penerbangan. Izin ini mengakibatkan harapan untuk memperoleh keuntungan hilang, sehingga ide pendayagunaan RI-001 ini kemudian dialihkan ke Birma, yang juga telah mengakui kemerdekaan dan kedaulatan Indonesia. Oleh karena Birma pada saat itu memang sangat membutuhkan adanya angkutan udara untuk mengatasi kaum pemberontak dalam negeri, maka ide ini diterima dengan baik. Setelah perbaikan pesawat selesai dan surat izin terbang ke Birma sudah keluar, maka pada tanggal 26 Januari 1949 RI-001 Seulawah bertolak ke Birma. Perusahaan penerbangan sipil semi-

¹⁶¹ *Ibid.*

komersial menggunakan pesawat RI-001 Seulawah ini dikenal dengan nama *Indonesian Airways*.

Indonesian Airways, dalam hal ini pesawat RI-001 Seulawah, dicarter oleh Birma di bawah perusahaan *Union of Burma Airways*. Penerbangan pertama *Indonesian Airways* dilakukan pada tanggal 1 Februari 1949 dengan tujuan Anisakan untuk menyuplai senjata dan logistik, serta mengangkut tentara dan mengevakuasi pasukan, dalam perang menghadapi pemberontak Birma. Sejak saat itu semakin banyak penerbangan yang dilakukan oleh RI-001 Seulawah, sehingga menghasilkan dana yang cukup banyak, bahkan bisa digunakan untuk membeli sebuah pesawat *Dakota* yang diberi nomor registrasi RI-007 “Djakarta” dan menyewa sebuah pesawat *Dakota* lainnya yang diberi nomor registrasi RI-009 “Djogjakarta”.

Bantuan yang telah diberikan oleh *Indonesian Airways* ini menghasilkan semakin besarnya simpati dari para politisi dan rakyat Birma terhadap perjuangan Indonesia menghadapi Belanda. Oleh karena itu kemudian Birma mengadakan suatu konferensi dengan India dan Pakistan di New Delhi, yang mendesak Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan Dewan Keamanan PBB untuk segera bertindak tegas terkait dengan perjuangan Indonesia melawan Belanda. Akhirnya diselenggarakanlah Konferensi Meja Bundar pada tanggal 23 Agustus – 2 November 1949 di Den Haag, Belanda.

Dengan ditandatanganinya Persetujuan KMB dan dibentuknya Republik Indonesia Serikat (RIS), maka sepak terjang perusahaan *Indonesian Airways*, sebagai cikal bakal perusahaan penerbangan sipil Indonesia pun berakhir. Seluruh personil pulang kembali ke Indonesia medio Juni – Agustus 1950 untuk bergabung kembali dengan AURI. Adapun pesawat RI-001 Seulawah diterbangkan dari Rangoon ke Andir dan bergabung dengan Skadron 2 Angkut DAUM (Djawatan Angkutan Udara Militer) pada tanggal 2 Agustus 1950. Sementara RI-007 Djakarta dihibahkan kepada Pemerintah Birma sebagai tanda terima kasih atas dukungan yang diberikan terhadap perjuangan pemerintah RI. Sedangkan pesawat carter dengan nomor registrasi RI-009 Djogjakarta dikembalikan kepada pemiliknya.¹⁶²

Dengan melihat kondisi RI di awal kemerdekaan yang masih carut marut dan masih terjadi peperangan untuk mempertahankan kemerdekaan dan kedaulatan wilayah RI, serta dengan baru dirintisnya penerbangan sipil Indonesia melalui *Indonesian Airways*, maka belum ada peraturan hukum udara yang dibuat oleh Pemerintah RI pada kurun waktu 18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949 ini. Oleh karena itu, peraturan hukum udara yang digunakan adalah peraturan hukum peninggalan dari masa penjajahan Belanda. Hal ini dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD NI 1945 yang menyatakan “Segala badan negara dan peraturan yang ada masih

¹⁶² *Ibid.*, hlm. 94; dan Sudiro Sumbodo, *op. cit.*, hlm. 31.

langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”. Ketentuan ini diberlakukan untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum pada masa Awal Kemerdekaan Indonesia. Selanjutnya diterbitkanlah Peraturan Presiden RI Nomor 2 Tahun 1945 tentang Badan Negara dan Peraturan yang Ada Sebelum Berdirinya Negara RI.

b. Masa Berlakunya Konstitusi RIS 1949 (27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950)

Konferensi Meja Bundar (KMB) diselenggarakan oleh PBB dengan delegasi yang ikut serta adalah Indonesia, Belanda dan *Byeenkomst voor Federal Overleg* (BFO)¹⁶³. Berdasarkan Persetujuan KMB, penyerahan kedaulatan Indonesia dilakukan pada tanggal 27 Desember 1949. Sejak saat itu, Republik Indonesia Serikat (RIS) yang merupakan negara federal resmi terbentuk, dengan Ir. Soekarno sebagai presidennya, dan Drs. Moh. Hatta sebagai perdana menteri. Adapun konstitusi yang berlaku saat itu adalah Konstitusi RIS 1949¹⁶⁴ yang mulai berlaku pada tanggal 27 Desember 1949 bersamaan dengan

¹⁶³ BFO merupakan ikatan negara-negara bagian yang dibentuk oleh Belanda, antara lain Negara Indonesia Timur, Negara Sumatera Timur, Negara Pasundan, Negara Jawa Timur dan beberapa negara bagian lainnya.

¹⁶⁴ Konstitusi RIS ini merupakan hasil kerja dari delegasi Indonesia dan delegasi BFO, yang diumumkan dan ditempatkan dalam Lembaran Negara melalui Keppres RIS No. 48 Tahun 1950 Tertanggal 31 Januari 1950 LN 1950 No. 3. Lihat: Keppres RIS No. 48 Tahun 1950, diunduh dari <http://www.bphn.go.id/data/documents/50kp048.pdf> pada hari Selasa, 3 Oktober 2017 jam 09.40.

dilakukannya penyerahan kedaulatan dari Pemerintah Kerajaan Belanda kepada Pemerintah Negara RIS.

Salah satu bagian dari persetujuan KMB adalah nasionalisasi berbagai perusahaan Belanda yang ada di wilayah RIS, termasuk perusahaan penerbangan *KLM – Inter Insulair Bedrijf* (KLM-IIB). Nasionalisasi KLM-IIB beserta seluruh armada dan fasilitas miliknya inilah yang menjadi modal dan titik awal berdirinya maskapai penerbangan nasional yakni *Garuda Indonesian Airways* yang menjadi maskapai *flag carrier* (berbendera) Indonesia.¹⁶⁵

Dalam Ensiklopedia Indonesia 1955 dan Majalah Angkasa Nomor 5 terbitan Mei 1962¹⁶⁶ dijelaskan bahwa akan dibentuk suatu perusahaan penerbangan sipil yang merupakan nasionalisasi dari KLM-IIB. Oleh Presiden Soekarno, perusahaan ini diberi nama *Garuda Indonesian Airways* (GIA), sebagaimana terdapat dalam potongan sajak Raden Mas Noto Soeroto yang berbunyi “*Ik ben Garuda, Vishnoe's vogel, die zijn vleugels uitslaat hoog boven uw eilanden*” (Aku adalah Garuda burung milik Wisnu yang membentangkan sayapnya menjulang tinggi di atas kepulauanmu).¹⁶⁷

¹⁶⁵ Sudiro Sumbodo, *loc. cit.*

¹⁶⁶ Lihat: *Ensiklopedia Indonesia* 1955, N.V. Penerbitan W. Van Hoeve, Bandung's Gravenhage; dan Majalah *Angkasa*, Nomor 5 Tahun XIII, Mei 1962, sebagaimana dikutip dalam Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 38.

¹⁶⁷ Website Garuda Indonesia, “Tentang Garuda Indonesia”, diakses di <https://www.garuda-indonesia.com/id/id/corporate-partners/company-profile/about/index.page?> pada hari Senin, 2 Oktober 2017 jam 15.05.

Penerbangan pertama (*maiden flight*) GIA dilakukan pada tanggal 28 Desember 1949 menggunakan pesawat terbang tipe *Douglas DC-3 Dakota* yang bertolak dari Pelabuhan Udara Kemayoran Jakarta menuju ke Yogyakarta untuk menjemput Presiden Soekarno yang akan pindah ke Jakarta sebagai ibukota RIS. Pesawat tersebut teregistrasi dengan kode PK-DPD dan telah dicat dengan logo “Garuda Indonesian Airways”, dan pada ekor pesawat telah diberi warna merah putih.¹⁶⁸

Tanggal 28 Desember 1949 ini kemudian ditetapkan sebagai tanggal lahir *de facto* dari maskapai GIA. Adapun tanggal *de jure*-nya adalah tanggal 31 Maret 1950, setelah terjadi kesepakatan dengan pihak Belanda dan Akta No. 137 tahun 1950 tentang pendirian *Garuda Indonesian Airways NV* (*Naamlooze Venotschap*) ditandatangani oleh Ir. Mas Soetoto (Sekretaris Jenderal Kementerian Perhubungan, Tenaga, dan Pekerjaan Umum) dan Dr. Emil van Konijnenburg (wakil KLM) di hadapan notaris Raden Kadiman. Akta tersebut berisi perjanjian kerjasama antara Pemerintah RIS dan KLM untuk menjalankan maskapai GIA, yang akan dipimpin oleh Dr. Emil van Konijnenburg sebagai Direktur Utama GIA. Pendirian perusahaan GIA

¹⁶⁸ Sudiro Sumbodo, *op. cit.*, hlm. 38 – 39; dan *Website* Garuda Indonesia, “Tentang ... *ibid.*”

ini disahkan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat tertanggal 31 Maret 1950 Nr. J.A. 5/12/10.¹⁶⁹

Pada saat itu armada GIA terdiri dari 11 unit pesawat DC-3 (*Dakota* varian penumpang sipil), 12 unit C-47 (*Dakota* varian angkut/militer), dan empat unit pesawat amfibi PBY *Catalina*. Fasilitas pendukung yang dimiliki saat itu adalah lapangan-lapangan terbang yang ada di wilayah RIS, dengan Kemayoran sebagai pusat operasinya.¹⁷⁰

Saat bersejarah lainnya dalam masa ini adalah saat Indonesia (RIS) menjadi anggota *International Civil Aviation Organization* (ICAO) pada tanggal 27 April 1950,¹⁷¹ sehingga sejak saat itu Indonesia tunduk kepada aturan dan ketentuan standar ICAO. Namun Pemerintah RIS pada saat itu belum membuat peraturan hukum udara nasional yang mengakomodir dan mengaplikasikan ketentuan Konvensi Chicago 1944 sebagai konsekuensi dari bergabungnya RIS sebagai anggota ICAO.

¹⁶⁹ Gatot Rahardjo, "Dari KNILM ke Garuda", *Majalah Angkasa, Edisi Koleksi: Sejarah Penerbangan Indonesia ... op. cit.*, hlm. 41. Artikel ini merupakan hasil penulisan ulang dari tulisan (alm). Capt. Cartono Soejatman.

¹⁷⁰ Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 46 - 47.

¹⁷¹ Lihat: "Keanggotaan Indonesia pada Organisasi Internasional", hlm. 21, diunduh dari https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/Documents/Keanggotaan_Indonesia_pada_OI.pdf pada hari Senin, 2 Oktober 2017 jam 15.50.

c. Masa Berlakunya UUDS 1950 (17 Agustus 1950 – 5 Juli 1959)

Negara RIS tidak berumur panjang, karena satu per satu negara bagian anggotanya menggabungkan diri dengan Republik Indonesia (yang berkedudukan di Yogyakarta), yang sebenarnya merupakan salah satu negara bagian RIS juga. Hingga pada bulan Mei 1950, jumlah negara bagian RIS yang tersisa hanya tiga, yakni Negara Republik Indonesia, Negara Indonesia Timur dan Negara Sumatera Timur.¹⁷²

Munculnya keinginan dari negara-negara bagian yang menjadi anggota RIS untuk kembali bersatu menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), menyebabkan ditandatanganinya suatu Piagam Persetujuan yang berisi kesepakatan untuk segera kembali kepada bentuk Negara Kesatuan sesuai dengan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 oleh Moh. Hatta (sebagai Perdana menteri RIS) dan A. Halim (sebagai Perdana Menteri NKRI) pada tanggal 19 Mei 1950 di Yogyakarta.¹⁷³ Adapun konstitusi yang digunakan dalam NKRI ini adalah Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950) yang mulai berlaku sejak 17 Agustus 1950.¹⁷⁴

¹⁷² AK. Pringgodigdo, *Tiga Undang-Undang Dasar*, Jakarta: PT Pembangunan, 1981, hlm. 14; dan Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi Cet. 7, Jakarta: Rajawali Press, 2017, hlm. 46.

¹⁷³ Lihat: Soepomo, *Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1965, hlm. 130.

¹⁷⁴ Sesuai dengan Pasal II Ayat (1) Ketentuan Penutup UUDS 1950 yang menyatakan bahwa UUDS 1950 mulai berlaku sebagai konstitusi NKRI sejak tanggal 17 Agustus 1950. UUDS 1950 ini dimuat dalam UU RI No. 7 Tahun 1950, LN 1950-56, diundangkan pada tanggal 15 Agustus 1950.

Sejak saat itu pulalah pembangunan di segala bidang semakin ditingkatkan.

Adapun dalam rangka mengembangkan penerbangan sipil Indonesia saat itu, khususnya maskapai GIA, maka dikirimlah pemuda-pemuda Indonesia untuk mengikuti pendidikan penerbang di berbagai sekolah penerbang di luar negeri, antara lain di Hamble, Inggris dan Ypenburg, Belanda.¹⁷⁵ Kemudian pada 1 Juni 1952 didirikanlah Akademi Penerbangan Indonesia (API) di Gempol, Kemayoran, Jakarta.¹⁷⁶ API inilah yang kemudian mendidik dan menghasilkan penerbang, teknisi, dan petugas lalu lintas udara.

Dengan perkembangan penerbangan sipil nasional yang semakin pesat, Pemerintah kemudian membentuk Djawatan Penerbangan Sipil pada tahun 1952, yang berada di bawah komando Kementerian Perhubungan. Djawatan Penerbangan Sipil ini bertugas untuk menangani masalah administratif pemerintahan, perusahaan dan pembangunan dalam bidang perhubungan udara.¹⁷⁷

Armada GIA pada periode tahun 1954 – 1957 pun mengalami perkembangan yang cukup pesat. Pada saat itu GIA telah memiliki sebelas captain, yang berasal dari penerbang berlatar belakang AURI

¹⁷⁵ Sudiro Sumbodo, "Monopoli Garuda dan Merpati", *Majalah Angkasa, Edisi Koleksi: Sejarah Penerbangan Indonesia ... op. cit.*, hlm. 47.

¹⁷⁶ Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia, "Sejarah Singkat Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia", diakses di <http://stpicurug.ac.id/history/> pada hari Selasa, 3 Oktober 2017 jam 09.55.

¹⁷⁷ Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, "Sejarah Penerbangan Indonesia ... op. cit."; dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), "Pembangunan Penerbangan Sipil", *Penerbangan dan ... op. cit.*, hlm.92.

dan penerbang lulusan Hamble dan Ypenburg. GIA juga telah memensiunkan pesawat *Catalina* dan membeli berbagai jenis pesawat terbang, antara lain pesawat terbang jenis Convair 240 (1950), pesawat terbang jenis de Havilland DH.104 *Heron* (1954), serta pesawat terbang jenis Convair 340 (1954).¹⁷⁸ Dengan dukungan berbagai jenis pesawat terbang tersebut, GIA kemudian melebarkan sayapnya dengan membuka rute penerbangan ke luar negeri, seperti ke Singapura, Bangkok, dan Manila. GIA juga membuka layanan penerbangan khusus, antara lain penerbangan haji serta penerbangan kepresidenan.

Namun pada tahun 1957, GIA terpaksa harus mandiri dalam melakukan usahanya sejak *Assistentie Group* KLM berhenti bekerjasama, akibat dari semakin berlarut-larutnya perselisihan Indonesia – Belanda terkait dengan masalah Irian Barat.¹⁷⁹ Hal ini tidak menyurutkan semangat GIA dan seluruh jajarannya, malah menjadikan semangat untuk melakukan perbaikan dan penambahan armada GIA dengan tiga unit pesawat jenis Convair 440 *Metropolitan* pada tahun 1958.¹⁸⁰

Dengan semakin pesatnya perkembangan penerbangan sipil di Indonesia, maka peraturan-peraturan penerbangan yang berlaku di wilayah Indonesia sejak zaman Hindia Belanda dirasa sudah tidak dapat memenuhi kebutuhan sesuai perkembangan dan kemajuan

¹⁷⁸ Sudiro Sumbodo, “Monopoli Garuda dan Merpati”, *op. cit.*, hlm. 47 - 49.

¹⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 49.

¹⁸⁰ *Ibid.*

penerbangan sipil di Indonesia. Selain itu sebagai negara yang merdeka, Indonesia sudah seharusnya mengubah dan mengganti kebijakan pemerintah Hindia Belanda dengan kebijakan baru yang dibuat dan ditetapkan oleh pemerintah Indonesia yang berdaulat.

Oleh karena itu kemudian Pemerintah Indonesia, dalam hal ini Kementerian Perhubungan dan Kementerian Pertahanan, membentuk suatu Panitia Penasehat Penerbangan, yang bertugas untuk mempersiapkan pembentukan suatu Dewan Penerbangan yang nantinya akan bertanggungjawab untuk menyelesaikan dan memecahkan segala permasalahan penerbangan pada tingkatan tertinggi, merumuskan politik penerbangan Indonesia serta mewujudkan dan meletakkan politik tersebut dalam peraturan perundangan Indonesia. Lebih lanjut berdasarkan Surat Keputusan Menteri Perhubungan bersama Menteri Pertahanan No. U. 18/1/19 tanggal 1 Februari 1952 dibentuklah Komisi Penasehat Penerbangan, yang tugasnya antara lain memberikan nasehat kepada Menteri Perhubungan dan/atau Menteri Pertahanan berkaitan dengan penerbangan. Komisi Penasehat Penerbangan tersebut juga memiliki tugas untuk mempersiapkan pembentukan suatu dewan penerbangan. Setelah melalui masa persiapan dan berbagai proses, maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1955 tanggal 3 Februari 1955 dibentuklah Dewan Penerbangan. Tugas Dewan Penerbangan ini dijabarkan dalam Pasal 2 PP Nomor 5 Tahun 1955, yakni memberikan

nasehat kepada Pemerintah dengan perantaraan Menteri Perhubungan dan Menteri Pertahanan, baik atas kehendak sendiri maupun atas permintaan salah seorang Menteri tersebut, mengenai berbagai hal yang terkait dengan penerbangan, antara lain mengenai peralatan, pendidikan/penerangan, pengangkutan udara, lapangan terbang, lalu lintas udara, pencarian dan pemberian pertolongan pada kecelakaan udara, serta mengenai peta udara dan pemotretan udara. Lebih lanjut Dewan Penerbangan ini kemudian menyusun suatu rancangan undang-undang penerbangan yang mengutamakan keamanan negara dan keselamatan bangsa Indonesia, dengan tetap memperhatikan berbagai aturan dan kebiasaan dalam hukum internasional terkait dengan penerbangan.

Hasil kerja Dewan Penerbangan tersebut berbuah manis ketika pada tanggal 27 Desember 1958 diundangkanlah Undang-Undang No. 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan (selanjutnya disebut dengan UU Penerbangan 1958).

UU Penerbangan 1958 ini mencabut *Luchtvaart Besluit 1932 (Stb. 1933 No. 118)* dan *Luchtvaart Ordonnantie 1934 (Stb. 1934 No. 205)* yang telah berlaku di Indonesia sejak zaman Hindia Belanda. Adapun hal-hal yang diatur dalam 28 Pasal UU Penerbangan 1958 ini antara lain mengenai:

- 1) Definisi istilah-istilah yang digunakan dalam UU Penerbangan 1958;

- 2) Larangan-larangan dalam penerbangan, misalnya:
- a) Dilarang melakukan penerbangan selain dengan pesawat terbang yang berkebangsaan Indonesia atau dengan pesawat asing berdasarkan perjanjian internasional atau persetujuan Pemerintah,
 - b) Kewenangan Menteri Perhubungan dan/atau Menteri Pertahanan untuk melarang penerbangan di atas suatu bagian wilayah RI (zona larangan terbang),
 - c) Larangan melakukan penerbangan yang dapat mengganggu atau membahayakan ketertiban umum atau keamanan,
 - d) Larangan membahayakan penerbangan dengan cara apapun;
- 3) Pendaftaran dan kebangsaan pesawat terbang, baik pesawat terbang sipil maupun pesawat terbang militer;
- 4) Surat tanda kelaikan dan kecakapan terbang;
- 5) Pengusutan, penuntutan serta hukuman pidana terhadap tindak pelanggaran dan tindak pidana yang terjadi dalam penerbangan; serta
- 6) Dewan Penerbangan.

Dengan adanya UU Penerbangan 1958 ini, maka Indonesia telah memiliki peraturan mengenai penerbangan yang dibuat sendiri, sesuai dengan perkembangan zaman dan kebutuhan dunia penerbangan Indonesia pada saat itu. Selain itu, UU Penerbangan 1958 ini pun telah mengakomodir beberapa ketentuan yang ada dalam Konvensi Chicago

1944, antara lain mengenai zona larangan terbang, serta pendaftaran dan kebangsaan pesawat terbang.

d. Masa Berlakunya UUD NI 1945 (5 Juli 1959 – 1966) atau Masa Era Orde Lama

Pada tanggal 5 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 (yang dimuat dalam Keppres RI No. 150 Tahun 1959) yang isinya merupakan perintah untuk membubarkan Konstituante hasil Pemilu 1955 (yang dianggap gagal untuk membuat konstitusi baru) dan kembali kepada UUD NI 1945.

Dalam dunia penerbangan Indonesia pun terjadi berbagai perubahan dan perkembangan. Antara lain perubahan nama Djawatan Penerbangan Sipil menjadi Direktorat Penerbangan Sipil pada tahun 1963.¹⁸¹ Selain itu adanya perluasan dan penambahan jaringan penerbangan GIA ke luar negeri, yakni ke Hongkong dan Tokyo, serta pembelian beberapa pesawat terbang baru yaitu pesawat Lockheed *Electra* (1961) dan pesawat jet Convair 990A *Coronado* pada tahun 1963. Lebih lanjut, GIA melakukan pembukaan rute penerbangan baru ke Eropa pada tahun 1965, yang pada awalnya hanya melayani rute Jakarta-Amsterdam.¹⁸²

¹⁸¹ Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, "Sejarah Penerbangan Indonesia ... *loc. cit.*;" dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), "Pembangunan Penerbangan Sipil", *Penerbangan dan ... loc. cit.*

¹⁸² Sudiro Sumbodo, "Monopoli Garuda dan Merpati", *op. cit.*, hlm. 49.

Selain pesatnya perkembangan maskapai penerbangan GIA, pada masa ini juga lahir sebuah maskapai penerbangan baru di Indonesia, yang merupakan wujud dari upaya Pemerintah RI dalam merintis dan membuka jalur penerbangan ke wilayah Kalimantan dan berbagai wilayah terisolir lainnya di berbagai penjuru Indonesia. Upaya ini merupakan tindak lanjut dari upaya yang telah dirintis oleh AURI sejak tahun 1957. Maskapai penerbangan baru ini diberi nama Merpati Nusantara, yang didirikan dengan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 1962 tentang Pendirian Perusahaan Negara Perhubungan Udara Daerah dan Penerbangan Serbaguna “Merpati Nusantara” pada tanggal 6 September 1962 dengan pusat operasi di lapangan terbang Kemayoran. Maskapai Merpati Nusantara dipimpin oleh Komodor Udara Sutojo Adiputro, dengan kekuatan empat unit pesawat terbang de Havilland Otter dan dua unit pesawat terbang Dakota yang merupakan pesawat bekas AURI.¹⁸³

Penerbangan perintis ke wilayah terisolir juga diselenggarakan oleh maskapai GIA melalui Wing Garuda.¹⁸⁴ Wing Garuda pada awalnya merupakan bagian dari GIA yang bertugas sebagai skadron angkut cadangan sejak pecahnya pemberontakan PRRI/Permesta (1958) dan berlanjut hingga saat Kampanye Trikora (19 Desember

¹⁸³ Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 49 – 51; dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), “Pembangunan Penerbangan Sipil”, *Penerbangan dan ... op. cit.*, hlm. 111.

¹⁸⁴ Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 49.

1961 – 15 Agustus 1962). Setelah perioder tersebut berakhir, Wing Garuda mendapat tugas baru yakni mengambil alih maskapai penerbangan Belanda *Nieuw Guinea Luchtvaart Maatschapij* (NNGLM) atau *de Kroonduif NV*, yang beroperasi di Irian. Maskapai ini melayani rute penerbangan perintis di area Irian dengan nama Garuda Irian Barat dengan pusat operasi di Biak-Mokmer. Armada yang dimiliki saat itu adalah *de Havilland Veaver Sea Plane*, *Twin Pioneer*, dan *DC-3 Dakota*.

Penerbangan perintis ini tidak berjalan mulus, malah mengalami berbagai tantangan. Antara lain embargo dari negara Barat, yang berakibat tidak dapat diterbangkannya seluruh armada *Otter* milik Merpati. Embargo ini membuat Merpati Nusantara tidak dapat berkembang optimal. Namun pada tahun 1964 GIA membawa angin segar dengan keputusannya menutup dan menyerahkan seluruh aset dan armada Garuda Irian Barat kepada Merpati Nusantara. Hal ini yang kemudian membangkitkan Merpati Nusantara dari keterpurukannya, bahkan pada tahun 1965, Merpati Nusantara menambah jumlah armadanya dengan tiga unit pesawat Dornier Do-28 dan enam unit pesawat Pilatus *Porter* PC-6. Dan sejak saat itu, penerbangan sipil Indonesia berkembang semakin pesat, baik penerbangan komersial biasa maupun penerbangan perintis.

Dalam kurun waktu ini pun didirikan suatu perusahaan yang bertugas mengelola lapangan terbang Kemayoran sebagai satu-satunya

lapangan terbang internasional yang melayani penerbangan domestik dan internasional. Pada tanggal 15 November 1962, diterbitkanlah Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1962 tentang Pendirian Perusahaan Negara (PN) Angkasa Pura Kemayoran, yang setelah mengalami masa transisi selama dua tahun akhirnya pada tanggal 20 Februari 1964 PN Angkasa Pura Kemayoran secara resmi mengambil alih pengelolaan aset dan operasional Pelabuhan Udara Kemayoran Jakarta. Kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 1965 tanggal 17 Mei 1965, PN Angkasa Pura Kemayoran ini kemudian berubah nama menjadi PN Angkasa Pura dengan tujuan mengantisipasi kemungkinan untuk mengelola berbagai bandar udara di seluruh wilayah Indonesia.¹⁸⁵

Adapun dalam masa 5 Juli 1959 – 1966 ini, aturan hukum udara di Indonesia tidak banyak mengalami perkembangan dan perubahan. Undang-undang yang digunakan masih Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan.

4. Perkembangan Hukum Udara pada Masa Era Orde Baru (1966 – 1998)

Meletusnya Gerakan 30 September 1965 yang dilakukan oleh PKI (G30S/PKI) telah mengakhiri masa pemerintahan Presiden Soekarno dan

¹⁸⁵ L.D. The dkk (Tim Penyusun), “Pembangunan Penerbangan Sipil”, *Penerbangan dan ... op. cit.*, hlm. 106; dan Laman Angkasa Pura I, “Sejarah”, diakses di <https://www.ap1.co.id/id/about/our-history> pada hari Senin, 16 Oktober 2017 jam 12.45.

Orde Lama. Soekarno kemudian diberhentikan secara konstitusional oleh MPRS. Dalam masa ini militer yang tampil ke depan dan menjadi tulang punggung penyelamat negara. Dan sejak dikeluarkannya Surat Perintah 11 Maret 1966 (Supersemar 1966), maka dimulailah masa Orde Baru di Indonesia di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto.¹⁸⁶

Pada masa Orde Baru, banyak terjadi perubahan dan penyempurnaan dalam struktur organisasi berbagai departemen yang ada dalam pemerintahan untuk menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat serta perkembangan zaman. Salah satunya adalah dibentuknya Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, yang merupakan pengganti dari Direktorat Penerbangan Sipil, pada tahun 1969. Struktur organisasi dari Ditjen Perhubungan Udara pada saat itu adalah Sekretariat Direktorat Jenderal, Direktorat Angkutan Udara Sipil, Direktorat Keselamatan penerbangan dan Direktorat Fasilitas Penerbangan. Namun pada tahun 1974, struktur organisasi Ditjen Perhubungan Udara disempurnakan menjadi Sekretariat Direktorat Jenderal, Direktorat Lalu Lintas dan Angkutan Udara, Direktorat Keselamatan Penerbangan, Direktorat Pelabuhan Udara dan Direktorat Telekomunikasi Navigasi Udara & Listrik.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Soeharto sebagai Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 yang memperkuat Supersemar 1966, diangkat menjadi Pejabat Presiden Sementara berdasarkan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno tanggal 12 Maret 1967. Kemudian berdasarkan Ketetapan MPRS No. XLIV/MPRS/1968 Tahun 1968 tentang Pengangkatan Pengemban Ketetapan MPRS Nomor IX/MPRS/1966 sebagai Presiden Republik Indonesia tanggal 27 Maret 1968, Soeharto diangkat menjadi Presiden Republik Indonesia.

¹⁸⁷ Lihat: Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, "Sejarah Penerbangan Indonesia ... *loc. cit.*"; dan L.D. The dkk (Tim Penyusun), "Pembangunan Penerbangan Sipil", *Penerbangan dan ... op. cit.*, hlm. 93.

Pada tahun 1968, monopoli pelayanan penerbangan sipil yang dilakukan oleh maskapai penerbangan GIA dan Merpati berakhir, dengan dikeluarkannya kebijakan *Multi Airlines System*.¹⁸⁸ Kebijakan ini muncul sebagai akibat dari upaya pemerintah untuk meningkatkan perekonomian negara dengan mengeksplorasi kekayaan alam Indonesia, berupa hutan dan pertambangan minyak bumi dan gas yang tersebar di berbagai pelosok Indonesia. Untuk dapat menjangkau berbagai pelosok wilayah tersebut, dibutuhkanlah sarana perhubungan udara. Dan mulai bermunculanlah berbagai maskapai penerbangan yang meramaikan dunia penerbangan sipil di Indonesia. Beberapa contohnya adalah Pertamina yang mendirikan Pelita Air Services, Bouraq Airlines yang didirikan oleh J.A. Sumendap untuk memperlancar transportasi di Kalimantan, Yayasan Kostrad dan Kartika Eka Paksi mendirikan Mandala Airlines, Seulawah Airways, Sempati Airlines dan Zamrud Airlines, serta beberapa investor asing yang mendirikan Indonesian Air Transport, Bristow Masayu Helicopter dan Eastindo.¹⁸⁹

Sejak dimulainya kebijakan *Multi Airlines System*, dunia penerbangan sipil Indonesia mengalami perkembangan dan kemajuan yang cukup pesat. Maskapai-maskapai penerbangan yang ada juga berlomba-lomba menambah jumlah pesawat dan helikopter yang mereka operasikan. Walaupun sebenarnya Pemerintah Orde Baru menerapkan

¹⁸⁸ Sudiro Sumbodo, “*Multi Airlines System*” dalam *Majalah Angkasa, Edisi Koleksi: Sejarah Penerbangan Indonesia ... op. cit.*, hlm. 56.

¹⁸⁹ Sudiro Sumbodo, *ibid.*.

pembatasan pemberian izin kepada maskapai penerbangan selain GIA dan MNA. Maskapai-maskapai tersebut hanya mendapatkan izin carter dengan rute terbatas, yakni ke kota-kota di daerah, bukan penerbangan antar-ibukota propinsi di Jawa dan Sumatera. Selain itu, ada larangan penggunaan pesawat jet untuk melayani penerbangan reguler rute ke luar negeri. Pesawat jet hanya diperbolehkan untuk rute-rute regional saja. Kebijakan pembatasan izin ini bertujuan untuk melindungi kepentingan bisnis GIA dan MNA sebagai maskapai penerbangan milik pemerintah.

Namun, kebijakan tersebut tidak menghalangi perkembangan penerbangan sipil Indonesia yang semakin pesat, dengan semakin bertambahnya jumlah armada pesawat yang mengakibatkan Bandara Kemayoran menjadi penuh sesak. Hal ini mendorong keputusan Pemerintah Orde Baru pada tahun 1974 untuk membuka Bandara Halim Perdanakusuma sebagai bandara internasional untuk melayani penerbangan ke luar negeri. Sedangkan Bandara Kemayoran diprioritaskan untuk penerbangan dalam negeri.¹⁹⁰

Selain itu muncul pula wacana pembangunan bandara baru yang lebih besar kapasitasnya daripada Bandara Kemayoran dan Bandara Halim Perdanakusuma, yang letaknya juga tidak berdekatan dengan Bandara Halim Perdanakusuma sebagai basis militer Indonesia. Karena meningkatnya frekuensi penerbangan sipil dirasa mulai mengganggu kepentingan militer. Oleh karena itu, sejak awal tahun 1970-an, dimulailah

¹⁹⁰ Sudiro Sumbodo, *ibid.*, hlm. 57.

pencarian lokasi bandara baru tersebut. Kemudian pada akhir bulan Maret 1975, dimulailah pembangunan bandara baru tersebut di daerah Tangerang Utara. Bandara ini mulai beroperasi menggantikan Bandara Kemayoran pada tahun 1985, dan diberi nama Bandar Udara Cengkareng Jakarta, yang kini telah diubah namanya menjadi *Soekarno-Hatta International Airport* (Bandara Internasional Soekarno-Hatta).¹⁹¹ Lebih lanjut muncul pula wacana untuk membentuk suatu lembaga yang bertugas untuk mengelola Bandara Soekarno-Hatta dan juga memberikan pelayanan jasa kebandarudaraan serta pelayanan jasa terkait bandar udara di wilayah Indonesia Barat. Sebagai realisasinya, maka didirikanlah Perum Pelabuhan Udara Jakarta Cengkareng dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1984. Kemudian perum ini pada tanggal 19 Mei 1986 berubah nama menjadi Perum Angkasa Pura II berdasarkan PP Nomor 26 Tahun 1986, dan sejak 17 Maret 1992 berubah lagi menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) melalui PP Nomor 14 Tahun 1992. Terakhir pada tanggal 18 November 2008, perusahaan ini resmi mejadi PT. Angkasa Pura II (Persero), sesuai dengan Akta Notaris Silvia Abbas Sudrajat, SH., Sp.N. Nomor 38 Tahun 2008.¹⁹² PT. Angkasa Pura II (Persero) ini selain mengelola Bandara Soekarno-Hatta juga mengelola beberapa bandara

¹⁹¹ Lihat: “Sejarah Berdirinya Bandara Soekarno-Hatta”, 2 Maret 2015, diakses di <http://bandarasoekarnohatta.com/sejarah-berdirinya-bandara-soekarno-hatta.info> pada hari Senin, 16 Oktober 2017 jam 11.20.

¹⁹² Lihat: Laman Angkasa Pura II, “Sejarah Perusahaan”, diakses di <http://angkasapura2.co.id/id/tentang/sejarah> pada hari Senin, 16 Oktober 2017 jam 13.45.

lainnya yang berada di wilayah Indonesia Barat seperti Halim Perdanakusuma (Jakarta), Kualanamu (Medan), Supadio (Pontianak), Minangkabau (Padang), Sultan Mahmud Badaruddin II (Palembang), Sultan Syarif Kasim II (Pekanbaru), Husein Sastranegara (Bandung), Sultan Iskandarmuda (Banda Aceh), Raja Haji Fisabilillah (Tanjungpinang), Sultan Thaha (Jambi), Depati Amir (Pangkal Pinang) dan Silangit (Tapanuli Utara).

Di sisi lain, penyesuaian dan pengembangan juga terjadi terhadap Perum Angkasa Pura yang telah berdiri lebih dahulu (yakni sejak tahun 1962), terkait dengan didirikannya Perum Pelabuhan Udara Jakarta Cengkareng ini. Nama Perum Angkasa Pura diubah menjadi Perusahaan Umum Angkasa Pura I dengan PP Nomor 25 Tahun 1987 tanggal 19 Mei 1987. Lebih lanjut, bentuk Perum tersebut kemudian diubah menjadi Perseroan Terbatas (PT) yang sahamnya dimiliki sepenuhnya oleh Negara Republik Indonesia sehingga namanya menjadi PT Angkasa Pura I (Persero). Perubahan ini dilakukan berdasarkan ketentuan PP Nomor 5 Tahun 1992. Adapun bandara yang berada dalam pengelolaan PT. Angkasa Pura I (Persero) ini meliputi 13 (tiga belas) bandara yang berada di kawasan tengah dan timur Indonesia, yakni Ahmad Yani (Semarang), Adi Soemarmo (Solo), Adisucipto (Yogyakarta), Juanda (Surabaya), I Gusti Ngurah Rai (Denpasar), Sultan Hasanuddin (Makassar), Sultan Aji Muhammad Sulaiman Sepinggan (Balikpapan), Frans Kaisiepo (Biak), Sam Ratulangi (Manado), Syamsudin Noor (Banjarmasin), Bandara

Internasional Lombok (Lombok Tengah), Pattimura (Ambon), dan El Tari (Kupang).¹⁹³

Penerbangan sipil komersial di Indonesia dapat dikatakan berkembang cukup pesat pada masa ini, khususnya pada kurun waktu 1980 – 1990an. Persaingan usaha antar maskapai-maskapai penerbangan yang ada di Indonesia juga cukup sengit karena aturan pembatasan pemberian izin kepada maskapai penerbangan selain GIA dan MNA mulai dilonggarkan. Maskapai-maskapai penerbangan swasta diizinkan untuk melayani rute-rute gemuk dan bersaing dengan GIA dan MNA sebagai maskapai milik pemerintah. Rute-rute baru, baik domestik maupun internasional, dibuka oleh maskapai-maskapai penerbangan tersebut. Pembelian armada pesawat terbang baru yang lebih canggih teknologinya untuk meningkatkan daya saing maskapai pun dilakukan. Seperti GIA yang membeli Airbus A300-600 untuk menggantikan armada Airbus A300B4 dan DC-9 miliknya. Kerasnya persaingan mengakibatkan beberapa maskapai bangkrut, atau melebur menjadi maskapai baru seperti maskapai Seulawah dan Zamrud yang melebur menjadi Mandala Airlines.¹⁹⁴ Namun di sisi lain, persaingan yang keras tersebut juga berdampak positif, yakni mendorong maskapai-maskapai penerbangan yang ada berlomba-lomba untuk menyelenggarakan penerbangan komersial dengan

¹⁹³ Laman Angkasa Pura I, “Sejarah”, *loc. cit.*

¹⁹⁴ Sudiro Sumbodo, “Multi Airlines System” dalam *Majalah Angkasa, Edisi Koleksi: Sejarah Penerbangan Indonesia ... op. cit.*, hlm. 58.

pelayanan yang sebaik-baiknya sehingga dapat menarik penumpang sebanyak-banyaknya.

Pemerintah pun tidak mau kalah dengan perkembangan penerbangan sipil Indonesia yang begitu pesat. Oleh karena itu, pada tanggal 25 Mei 1992 ditetapkanlah Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan (selanjutnya disebut dengan UU Penerbangan 1992) untuk menggantikan Undang-Undang No. 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. UU Penerbangan 1992 ini juga mengakomodir ketentuan-ketentuan penerbangan internasional sebagaimana tercantum dalam Konvensi Chicago 1944 beserta dokumen-dokumen internasional terkait lainnya sebagai kewajiban Indonesia sebagai anggota ICAO. UU Penerbangan 1992 ini mulai berlaku pada tanggal 17 September 1992. Adapun hal-hal yang diatur dalam UU Penerbangan 1992 antara lain sebagai berikut:

- a. Berbagai definisi dari istilah-istilah yang digunakan dalam UU Penerbangan 1992.
- b. Asas dan tujuan penerbangan, sebagaimana diuraikan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Penerbangan 1992.
- c. Kedaulatan Negara Republik Indonesia yang penuh dan utuh atas wilayah udaranya, sehingga Pemerintah memiliki wewenang dan tanggungjawab dalam mengatur ruang udara untuk kepentingan

pertahanan dan keamanan negara, penerbangan, serta kepentingan ekonomi Indonesia.

- d. Adanya larangan terbang terhadap pesawat terbang Indonesia maupun pesawat terbang asing melalui kawasan udara terlarang (zona larangan terbang) yang ditetapkan oleh Pemerintah RI.
- e. Kewajiban agar sarana dan prasarana penerbangan yang dioperasikan memiliki keandalan dan memenuhi persyaratan keamanan dan keselamatan penerbangan.
- f. Mengenai pendaftaran dan kebangsaan pesawat udara yang dioperasikan di Indonesia.
- g. Mengenai ketentuan bahwa pesawat udara yang dapat digunakan di wilayah RI hanya pesawat udara Indonesia, sehingga penggunaan pesawat udara asing dari dan/atau ke wilayah RI harus berdasarkan perjanjian bilateral atau perjanjian multilateral atau dengan izin khusus dari Pemerintah.
- h. Mengenai keamanan dan keselamatan penerbangan, termasuk mengenai pencegahan dan penanggulangan tindakan yang dapat menimbulkan gangguan terhadap keamanan penerbangan, terutama apabila dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara.
- i. Mengenai pencarian dan pertolongan terhadap kecelakaan pesawat udara, serta penelitian terhadap sebab-sebab kecelakaan tersebut (*Search and Rescue/SAR*).

- j. Mengenai angkutan udara, yakni mengenai aspek ekonomi dalam penerbangan, seperti rute penerbangan, frekuensi penerbangan, jenis pesawat terbang serta tarif transportasi udara.
- k. Mengenai penyidikan dan ketentuan pidana bagi pelanggaran maupun tindak pidana yang berkaitan dengan penerbangan.

Dari uraian di atas, dapat dilihat bahwa UU Penerbangan 1992 telah mengakomodir ketentuan Konvensi Chicago 1944. Hal ini nampak dalam pasal-pasal dalam UU Penerbangan 1992 antara lain yang mengatur mengenai kedaulatan wilayah udara, mengenai pendaftaran dan kebangsaan pesawat terbang, ketentuan mengenai berbagai aspek ekonomi dalam penerbangan, zona larangan terbang, serta mengenai *Search and Rescue* (SAR). UU Penerbangan 1992 inipun apabila dibandingkan dengan UU Penerbangan 1958 telah lebih komprehensif dan lengkap dalam mengatur berbagai aspek dalam penerbangan, misalnya telah mengatur mengenai kedaulatan wilayah udara, berbagai aspek ekonomi dalam penerbangan, mengenai dampak lingkungan dari pesawat terbang, serta mengenai *Search and Rescue* (SAR).

Perkembangan penerbangan sipil Indonesia yang cukup pesat dan telah didukung oleh UU Penerbangan 1992 yang cukup *up to date* dan komprehensif tidak dapat menyelamatkan diri dari terjadinya krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 sebagai dampak lanjutan dari krisis ekonomi yang melanda Asia. Krisis ekonomi ini menyebabkan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat

merosot tajam, sehingga berakibat sangat buruk dalam perekonomian Indonesia dan kehidupan masyarakat pada umumnya.¹⁹⁵ Demikian pula terhadap penerbangan sipil Indonesia. Krisis ekonomi ini sangat dirasakan oleh maskapai-maskapai penerbangan di Indonesia yang menggunakan dolar AS untuk biaya operasional dan menggunakan rupiah dalam penjualan tiket dan biaya kargo. Terjadi pemangkasan dan pengurangan di berbagai maskapai penerbangan tersebut, seperti pengurangan karyawan, pengurangan armada yang beroperasi, serta pengurangan frekuensi penerbangan bahkan penutupan rute yang dianggap kurang menguntungkan. Sebagai contoh adalah tindakan yang dilakukan oleh GIA pensiunkan beberapa armadanya baik dengan cara menjual ataupun mengembalikannya kepada pihak yang menyewakan, mengurangi frekuensi penerbangan internasional, menutup beberapa rute penerbangan yang kurang menguntungkan, serta mengembalikan fokus utama ke pelayanan penerbangan rute domestik.¹⁹⁶ Bahkan ada maskapai penerbangan yang harus gulung tikar. Hal ini dialami oleh Sempati Air yang menjadi maskapai swasta pertama yang bankrut akibat krisis ekonomi.

197

¹⁹⁵ Indonesia Investments, "Krisis Keuangan Asia di Indonesia", diakses di <https://www.indonesia-investments.com/id/budaya/ekonomi/krisis-keuangan-asia/item246?> pada hari Selasa, 17 Oktober 2017 jam 08.45.

¹⁹⁶ Sudiro Sumbodo, "Multi Airlines System" dalam *Majalah Angkasa, Edisi Koleksi: Sejarah Penerbangan Indonesia ... op. cit.*, hlm. 61.

¹⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 63.

Krisis ekonomi ini pun berdampak buruk pada pemerintah saat itu, bahkan oleh BJ. Habibie dalam bukunya yang berjudul “Detik-Detik yang Menentukan: Jalan Panjang Indonesia Menuju Demokrasi”¹⁹⁸ menyebutkan bahwa krisis moneter yang terjadi pada pertengahan tahun 1997 yang kemudian menyebabkan krisis multidimensional yang meresahkan masyarakat Indonesia. Keresahan ini kemudian menyebabkan dilakukannya berbagai aksi unjuk rasa dan demonstrasi oleh mahasiswa yang menyerukan agar Presiden Soeharto mengundurkan diri dari jabatannya, sejak terpilih kembali sebagai Presiden RI dalam Sidang Umum MPR 11 Maret 1998. Gelombang demonstrasi ini semakin membesar dan mencapai puncaknya pada Tragedi Trisakti 12 Mei 1998, di mana terjadi bentrokan antara aparat keamanan dan mahasiswa yang berunjuk rasa, yang mengakibatkan tewasnya empat orang mahasiswa akibat tembakan peluru tajam. Tragedi ini menyulut emosi rakyat dan memicu terjadinya rangkaian kerusuhan yang lebih besar pada tanggal 13 – 15 Mei. Kerusuhan tersebut tidak hanya terjadi di Jakarta, namun juga berkobar di berbagai daerah. Aksi kekerasan, perusakan, pembakaran, penjarahan, bahkan tindakan asusila dilakukan oleh massa yang mengamuk, dan menimbulkan jatuhnya ratusan korban jiwa serta harta benda yang tak terhitung jumlahnya. Kondisi inilah yang kemudian akhirnya mengakibatkan Presiden Soeharto kemudian mengumumkan

¹⁹⁸ Bacharuddin Jusuf Habibie, *Detik-Detik yang Menentukan: Jalan Panjang Indonesia Menuju Demokrasi*, Jakarta: THC Mandiri, 2006.

pengunduran dirinya pada tanggal 21 Mei 1998. Sejak saat itulah Orde Baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto sejak tahun 1966 tumbang.

5. Perkembangan Hukum Udara pada Masa Era Orde Reformasi (1999 – saat ini)

Tumbangnya Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto merupakan awal dari dimulainya babak baru dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Babak baru ini dikenal dengan sebutan Orde Reformasi yang masih berlangsung hingga saat ini.

Orde Baru memang berakhir pada tahun 1998, namun penggunaan tahun 1999 sebagai penanda dimulainya Orde Reformasi mengacu pada tahun mulai dilakukannya amandemen terhadap UUD NI 1945 (tahap pertama). Pada era Orde Reformasi, Politik Hukum Nasional dapat ditemukan dalam Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004 dan UU RI No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025, di mana pada intinya politik hukum nasional diarahkan kepada pembangunan dan penataan sistem hukum nasional yang meliputi materi dan struktur hukum sebagai pembaruan dari peraturan perundangan dan hukum kolonial yang diwarisi sejak masa penjajahan.

a. Masa Pemerintahan Presiden BJ Habibie (21 Mei 1998 – 20 Oktober 1999)

BJ. Habibie diangkat menjadi Presiden Republik Indonesia menggantikan Presiden Soeharto yang memutuskan untuk mengundurkan diri pada tanggal 21 Mei 1998. Dalam pidato yang disampaikan sesaat setelah diangkat, BJ. Habibie menyampaikan beberapa rencananya, antara lain melakukan reformasi secara bertahap dan konstitusional di segala bidang, meningkatkan kehidupan politik pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktek KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), serta akan menyusun kabinet yang sesuai dengan tuntutan zaman. Dalam rangka mewujudkan rencananya tersebut, maka dalam masa pemerintahan Presiden BJ. Habibie, ada beberapa langkah penting yang dilakukan antara lain membentuk Kabinet Reformasi Pembangunan pada tanggal 22 Mei 1998, menyelenggarakan Sidang Istimewa MPR 1998 pada tanggal 10 – 13 November 1998, serta menyelenggarakan Pemilihan Umum 1999 pada tanggal 7 Juni 1999.

Dalam bidang penerbangan, pada tahun 1998 maskapai-maskapai penerbangan yang ada di Indonesia mulai melakukan upaya untuk memulihkan diri dari pukulan krisis multidimensional yang menerpa Indonesia pada masa itu. Namun belum terjadi perubahan positif yang nyata. Pemutusan hubungan kerja (PHK) masih dilakukan terhadap ribuan karyawan, seperti yang dilakukan oleh Sempati yang merumahkan 1.400 karyawannya pada bulan Maret 1998, serta Bouraq yang mem-PHK 300 karyawannya pada bulan Agustus 1998. Garuda

pun tak luput dari kondisi tersebut dan harus merumahkan 3.000 orang karyawannya pada bulan Oktober 1998. Berbagai maskapai juga melakukan pengurangan jumlah rute dan frekuensi penerbangan, bahkan menutup dan menghentikan penerbangan ke rute yang kurang populer dan tidak ramai penumpangnya serta berbiaya besar. Banyak pula terjadi penjualan pesawat dan pengembalian pesawat kepada perusahaan persewaan pesawat. Bahkan Sempati, yang sempat berjaya dan menjadi maskapai terbesar kedua di Indonesia, tidak sanggup bertahan sehingga kemudian menghentikan operasinya dan menyatakan pailit pada bulan Juni 1999.¹⁹⁹

Pada awal tahun 1999 juga sempat muncul wacana untuk mempailitkan Garuda karena memiliki hutang dan kewajiban ke berbagai pihak yang jumlahnya mencapai US\$ 1,8 miliar. Namun wacana ini tidak jadi dilaksanakan karena kinerja Garuda membaik dan mampu meraih keuntungan lagi.

Pada tahun 1999 juga muncul dua maskapai penerbangan baru, yakni Awair dan Lion Air. Awair (*Air Wagon International Airline*) didirikan pada bulan September 1999 oleh Abdurrahman Wahid (Gus Dur) bersama empat orang rekannya, namun pada bulan Oktober Gus

¹⁹⁹ Gatot Rahardjo, "Membumbung Tinggi dan Menjadi Primadona", dalam *Majalah Angkasa, Edisi Koleksi: Sejarah Penerbangan Indonesia ... op. cit.*, hlm. 68 - 69.

Dur mengundurkan diri dari perusahaan tersebut setelah terpilih menjadi Presiden RI.²⁰⁰

Adapun mengenai hukum udara, peraturan perundangan yang berlaku masih tetap Undang-Undang Penerbangan 1992.

b. Masa Pemerintahan Presiden KH Abdurrahman Wahid (20 Oktober 1999 – 23 Juli 2001)

Pada 19 Oktober 1999, pidato pertanggungjawaban B.J. Habibie dalam melaksanakan tugasnya sebagai presiden ditolak oleh MPR, sehingga Habibie menyatakan pengunduran dirinya dari jabatan Presiden RI. Ia digantikan oleh Abdurrahman Wahid setelah terpilih dalam Sidang Umum MPR Tahun 1999 mengalahkan Megawati Soekarnoputri, pada tanggal 20 Oktober 1999. Adapun Megawati Soekarnoputri kemudian terpilih menjadi Wakil Presiden RI.

Dalam masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, dunia penerbangan Indonesia semakin berkembang. Awair yang didirikan pada bulan September 1999 kemudian mendapatkan sertifikat operator penerbangan (*Aircraft Operator Certificate/AOC*) dari Kementerian Perhubungan pada tahun 2000 dan mulai beroperasi pada 22 Juni 2000. Namun sayangnya hanya dapat bertahan kurang lebih setahun sejak mulai beroperasi karena tidak sanggup bersaing dalam kerasnya bisnis penerbangan di Indonesia.

²⁰⁰ *Ibid.*, hlm. 73; dan Liputan 6, “Pengusaha-pengusaha yang Gagal di Bisnis Penerbangan“, 5 Februari 2013, diakses di <http://bisnis.liputan6.com/read/504571/pengusaha-pengusaha-yang-gagal-di-bisnis-penerbangan> pada hari Senin, 27 November 2017 jam 08.45.

Pada tanggal 15 November 1999, sebuah maskapai penerbangan baru yang diberi nama Lion Air didirikan oleh Kusnan Kirana dan Rusdi Kirana. Maskapai ini mulai beroperasi pada tanggal 30 Juni 2000, dengan rute penerbangan Jakarta – Pontianak, dan masih beroperasi hingga saat ini.²⁰¹ Maskapai lainnya yang didirikan pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid adalah Indonesian Airlines dan Jatayu Airlines. Indonesian Airlines didirikan pada tahun 1999 oleh Rudy Setyopurnomo, dan mulai beroperasi pada Maret 2001 setelah memperoleh AOC untuk melakukan penerbangan berjadwal di 46 rute.²⁰² Jatayu Airlines didirikan pada tahun 2000 dan mulai beroperasi pada awal tahun 2001 setelah AOC-nya dikeluarkan oleh Kementerian Perhubungan.²⁰³

Pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid ini, peraturan perundangan mengenai penerbangan yang berlaku adalah Undang-Undang Penerbangan Tahun 1992.

²⁰¹ Lihat: “Tentang Lion Air”, diakses di <http://www.lionair.co.id/id/lion-experience/about> pada hari Senin, 27 November 2017 jam 09.00

²⁰² Alwan Ridha Ramdani, “Enam Maskapai Penerbangan Indonesia yang Bangkrut”, Merdeka.com, Kamis, 31 Januari 2013, diakses di <https://www.merdeka.com/uang/enam-maskapai-penerbangan-indonesia-yang-bangkrut/indonesian-airlines.html> pada hari Senin, 27 November 2017 jam 09.10.

²⁰³ Syahid Latif, “Jatayu Airlines, Jungkir Balik Hati-Hati Tetap Dibilang Tak Aman”, Liputan6, 4 Oktober 2013, diakses di <http://bisnis.liputan6.com/read/711548/jatayu-airlines-jungkir-balik-hati-hati-tetap-dibilang-tak-aman> pada hari Senin, 27 November 2017 jam 09.10.

c. Masa Pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri (23 Juli 2001 – 20 Oktober 2004)

Megawati Soekarnoputri menggantikan posisi Abdurrahman Wahid sebagai Presiden RI setelah terpilih secara aklamasi dalam Sidang Istimewa MPR tanggal 23 Juli 2001. Megawati menjadi Presiden Kelima RI dan menjabat sampai dengan 20 Oktober 2004.

Dalam masa ini, bermunculan berbagai maskapai penerbangan baru yang ikut andil meramaikan persaingan dalam dunia penerbangan Indonesia, antara lain Batavia Air, Adam Air, dan Sriwijaya Air.

Batavia Air²⁰⁴ semula bernama Metro Batavia berdiri sejak tahun 2001, namun mulai beroperasi penuh pada bulan Januari 2002. Batavia Air yang dimiliki oleh Yudiawan Tansari awalnya merupakan usaha biro perjalanan keluarga, bernama PT. Setia Sarana Tour & Travel. Maskapai ini langsung melejit dan menjadi pilihan dalam dunia penerbangan sipil nasional, bahkan kemudian mampu menembus rute internasional, seperti rute ke Jeddah, Guangzhou dan Perth.

Adapun Adam Air (PT Adam SkyConnection Airlines, didirikan oleh Sandra Ang dan Agung Laksono pada 22 November 2002) mulai beroperasi pada tanggal 19 Desember 2003 dan melayani 20 (dua puluh) rute penerbangan domestik berjadwal dan beberapa rute

²⁰⁴ Syahid Latif, "Batavia Air, Maskapai yang Tak Pernah Kecelakaan tapi Jatuh Juga", *Liputan6*, 1 Oktober 2013, diakses di <http://bisnis.liputan6.com/read/708073/batavia-air-maskapai-yang-tak-pernah-kecelakaan-tapi-jatuh-juga> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 10.45.

penerbangan internasional seperti ke Penang dan Singapura. Adam Air pun menunjukkan kinerja yang baik sebagai maskapai penerbangan berbiaya rendah namun memberikan pelayanan yang prima, bahkan dapat disebut sebagai maskapai penerbangan berbiaya rendah yang memiliki pertumbuhan tercepat di Indonesia.²⁰⁵

Maskapai penerbangan lain yang mulai beroperasi pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri adalah Wings Air (Wings Abadi Air), yang merupakan anak perusahaan Lion Air. Wings Air mulai beroperasi tanggal 13 Juni 2003. Selain itu ada Sriwijaya Air (PT. Sriwijaya Air), sebuah perusahaan swasta yang didirikan oleh Chandra Lie, Hendry Lie, Johannes Bunjamin, dan Andy Halim. Penerbangan pertama Sriwijaya Air dilakukan pada tanggal 10 November 2003 dengan rute Jakarta - Pangkal Pinang, Jakarta - Palembang, Jakarta - Jambi, dan Jakarta - Pontianak.²⁰⁶

Pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri ini, dunia penerbangan sipil Indonesia mengalami perkembangan yang cukup pesat, apabila dilihat dari pertumbuhan maskapai penerbangan yang ada. Sedangkan peraturan perundangan pada masa ini masih menggunakan Undang-Undang Penerbangan Tahun 1992.

²⁰⁵ Lihat: Bill Guerin, "Falling Skies for Indonesian Aviation", AsiaTimes Online, diakses di http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IA24Ae01.html pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 11.45.

²⁰⁶ Lihat: *Website* Sriwijaya Air, "About Us: History", diakses di <https://www.sriwijayaair.co.id/SJ/AboutUs/History> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 12.10.

d. Masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (20 Oktober 2004 – 20 Oktober 2014)

Pemilihan Umum Presiden 2004 yang diselenggarakan dalam 2 (dua) putaran, yakni Putaran I tanggal 5 Juli 2004 dan Putaran II tanggal 20 September 2004, telah menghasilkan terpilihnya pasangan Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI. Masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dimulai secara efektif setelah diselenggarakannya pelantikan pada tanggal 20 Oktober 2004, dan berlangsung selama 5 (lima) tahun hingga tahun 2009.

Perkembangan dunia penerbangan sipil Indonesia pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dimulai dengan diambil alihnya Awair yang telah menghentikan operasinya sejak tahun 2001, oleh AirAsia, sebuah maskapai penerbangan berbiaya rendah dari Malaysia. Saham Awair sebesar 49% diambil alih oleh AirAsia, dan sisanya masih dimiliki oleh Pin Harris (Presiden Komisaris Awair) sebesar 20% dan Sendjaja Widjaja (Presiden Direktur Awair) sebesar 31%. Mulai 10 Desember 2004, AirAsia Indonesia mulai beroperasi lagi dan untuk sementara hanya melayani rute domestik. Namun Tony Fernandez, CEO AirAsia, menyatakan bahwa AirAsia Indonesia ke

depannya memiliki rencana untuk menambah jumlah armada dan berekspansi ke rute-rute internasional.²⁰⁷

Selain adanya AirAsia yang mulai beroperasi di akhir tahun 2004 dan menambah persaingan di dunia penerbangan sipil Indonesia, ada beberapa maskapai penerbangan yang harus gulung tikar dalam masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tahun 2004 – 2009 ini, antara lain Bouraq Airlines (25 Juli 2005)²⁰⁸, Jatayu Airlines (April 2008)²⁰⁹, Adam Air (18 Juni 2008)²¹⁰, dan Linus Air (27 April 2009)²¹¹.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terpilih lagi untuk menjabat sebagai Presiden masa jabatan 20 Oktober 2009 – 20 Oktober 2014. Dalam masa pemerintahan yang kedua ini, dunia penerbangan sipil nasional terus berkembang. Ada beberapa maskapai baru yang muncul, dan ada pula maskapai lama yang sempat berhenti

²⁰⁷ Lihat: SWAOnline, “Dibeli AirAsia, AwAir Terbang Kembali”, 9 Desember 2004, diakses di <https://swa.co.id/swa/listed-articles/dibeli-airasia-awair-terbang-lagi> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 12.25.

²⁰⁸ Syahid Latif, “Bouraq Air, Maskapai Legenda yang Kandas Setelah 35 Tahun”, Liputan6.com, 3 Oktober 2013, diakses di <http://bisnis.liputan6.com/read/710126/bouraq-air-maskapai-legenda-yang-kandas-setelah-35-tahun> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 12.35.

²⁰⁹ Syahid Latif, “Jungkir Balik Hati-Hati ... *op. cit.*”

²¹⁰ Syahid Latif, “Adam Air Tutup dengan Penuh Misteri”, Liputan6.com, diakses di <http://bisnis.liputan6.com/read/706907/adam-air-tutup-dengan-penuh-misteri> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 13.05.

²¹¹ Linus Airways (Lintasan Nusantara) ini berdiri pada tanggal 1 Juni 2004, namun baru dapat beroperasi sejak 13 Februari 2008. Namun kemudian izin rutenya dicabut oleh pemerintah dengan alasan kesulitan likuiditas sehingga berhenti beroperasi sejak 27 April 2009. Lihat: “Daftar Maskapai Penerbangan Indonesia yang Sudah Bangkrut”, Detik Finance, 31 Januari 2013, diakses di <https://finance.detik.com/industri/d-2157150/daftar-maskapai-penerbangan-indonesia-yang-sudah-bangkrut> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 13.15.

beroperasi lalu kemudian dibeli oleh investor baru dan beroperasi kembali.

Maskapai baru yang muncul adalah Batik Air dan NAM Air. Batik Air merupakan maskapai penerbangan *full service* bagian dari Lion Grup (Lion Air) yang mulai beroperasi pada bulan April 2013 dengan penerbangan perdana pada tanggal 3 Mei 2013.²¹² Sedangkan NAM Air adalah bagian dari grup Sriwijaya Air yang awalnya berfungsi sebagai *full service carrier* dari Sriwijaya Air, namun kemudian dialihfungsikan sebagai *feeder* Sriwijaya Air (melayani rute lanjutan dari Sriwijaya Air). NAM Air diperkenalkan pada publik pada tanggal 26 September 2013, namun penerbangan perdananya baru dilakukan pada 11 Desember 2013 yang disusul dengan Penerbangan Komersial Berjadwal Pertama pada tanggal 19 Desember 2013.²¹³

Ada pula maskapai penerbangan lama yang sempat berhenti beroperasi di tahun 2011 yang kembali beroperasi dan meramaikan persaingan di dunia penerbangan sipil Indonesia. Maskapai ini adalah Mandala Airlines yang sempat berhenti terbang sejak 13 Januari 2011, akibat kekurangan dana operasional dan menumpuknya utang. Mandala kembali beroperasi mulai tanggal 12 April 2012 setelah Tiger

²¹² Prayitno Tarakan, "Sejarah Batik Air", Rabu 18 Juni 2014, diakses di <http://batikair.blogspot.co.id/2014/06/sejarah-batik-air.html> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 13.35.

²¹³ Erlangga Djumena (Editor), "Hari Ini NAM Air Terbang Perdana", Kompas.com, 19 Desember 2013, diakses di <http://ekonomi.kompas.com/read/2013/12/19/0744380/Hari.Ini.NAM.Air.Terbang.Perdana>. Pada hari Senin 29 Januari 2018 jam 13.50. Lihat juga: "Profil NAM Air", diakses di <https://www.jelaja.com/airline/nam-air/> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 14.05.

Airways Holding Limited bekerjasama dengan Grup Saratoga mengambil alih Mandala Airlines, yang berubah namanya menjadi TigerAir Mandala.²¹⁴

Pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang pertama (kurun waktu 2004 – 2009) inilah kemudian ditetapkan peraturan perundangan baru dalam bidang penerbangan, karena UU Penerbangan 1992, yang meskipun dirancang untuk berlaku sampai dengan tahun 2017 atau selama 25 tahun sejak diundangkan pada tanggal 25 Mei 1992, dianggap “sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi, perubahan lingkungan strategis, dan kebutuhan penyelenggaraan penerbangan di masa kini”.²¹⁵ Peraturan perundangan tersebut adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Penerbangan 2009) yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 12 Januari 2009.

Undang-Undang Penerbangan 2009 ini disusun dengan memperhatikan dan mempertimbangkan kebutuhan dan kepentingan

²¹⁴ Erlangga Djumena (Editor), “Mandala, Balada Maskapai Perintis”, Kompas.com, 13 Januari 2011, diakses di <http://nasional.kompas.com/read/2011/01/13/14165283/mandala.balada.maskapai.perintis> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 15.20; Dandan Hamdani, “Mandala Dulu dan Kini, Rentang Panjang Perjalanan Sebuah Penerbangan Nasional”, Kompasiana, 3 Mei 2012, diakses di https://www.kompasiana.com/dandanhmdani/mandala-dulu-dan-kini-rentang-panjang-perjalanan-sebuah-penerbangan-nasional_55102f0ea33311ae2dba871e pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 14.45; dan DetikFinance, “Nasib TigerAir Mandala: Jatuh, Bangkit, dan Jatuh lagi”, Detik.com, Kamis 19 Juni 2014, diakses di <https://finance.detik.com/industri/2612708/nasib-tigerair-mandala-jatuh-bangkit-dan-jatuh-lagi> pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 15.25.

²¹⁵ Lihat: Bagian Konsiderans Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

yang muncul seiring dengan perkembangan dunia penerbangan sipil Indonesia, dengan tetap mendasarkan pada aturan Konvensi Chicago 1944 serta berbagai konvensi internasional hukum udara lainnya. Oleh karenanya, UU Penerbangan 2009 terdiri dari 24 bab yang dibagi menjadi 466 pasal, sehingga ruang lingkup berlakunya cukup luas dan komprehensif, sebagaimana diuraikan dalam Pasal 4 yakni terhadap:

- 1) “semua kegiatan penggunaan wilayah udara, navigasi penerbangan, pesawat udara, bandar udara, pangkalan udara, angkutan udara, keselamatan dan keamanan penerbangan, serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lain yang terkait, termasuk kelestarian lingkungan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) semua pesawat udara asing yang melakukan kegiatan dari dan/atau ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- 3) semua pesawat udara Indonesia yang berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Selain itu, baru dalam Undang-Undang Penerbangan 2009 ini, pengertian pesawat udara lebih mirip pada pengertian menurut Konvensi Chicago 1944, yakni pesawat udara diartikan sebagai “setiap mesin atau alat yang dapat terbang di atmosfer karena gaya angkat dari reaksi udara, tetapi bukan karena reaksi udara terhadap permukaan bumi yang digunakan untuk penerbangan”. Lebih lanjut, ketentuan internasional dalam Konvensi Chicago 1944 dan ketentuan nasional

dalam Undang-Undang Penerbangan 2009 secara umum adalah untuk mengatur mengenai pesawat udara sipil, bukan pesawat udara negara.

Dalam masa jabatan kedua Presiden SBY ini, juga tercatat ada beberapa maskapai penerbangan yang menghentikan operasinya, yakni Batavia Air (30 Januari 2013 dengan Putusan Pengadilan Niaga Jakarta Pusat No.77/Pailit/2012/PN.NIAGA.JKT.PST)²¹⁶, dan TigerAir Mandala (1 Juli 2014)²¹⁷.

Pada kedua masa jabatan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono ini dilakukan renovasi dan pembangunan berbagai fasilitas penerbangan, seperti pembangunan Terminal 3 Bandara Soekarno-Hatta Jakarta, yang dimulai pada tahun 2006 dan diresmikan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada hari Selasa, 28 April 2009²¹⁸, renovasi Bandara Halim Perdanakusumah Jakarta yang dilakukan sejak Oktober 2013 dan mulai dioperasikan untuk

²¹⁶ Lihat: Tri Wahono (Editor), "Batavia Air Terima Keputusan Pailit", Kompas.com, 30 Januari 2013, diakses di http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/01/30/23292139/Batavia.Air.Terima.Keputusan.Pailit?utm_source=WP&utm_medium=box&utm_campaign=Kknwp pada hari Senin, 29 Januari 2018 jam 11.35.

²¹⁷ DetikFinance, "Nasib TigerAir Mandala: ..., *op. cit.*

²¹⁸ Biro Komunikasi dan Informasi Publik Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, "Presiden Resmikan Terminal 3 Bandara Soekarno-Hatta", *Website Kementerian Perhubungan Republik Indonesia*, Selasa, 28 April 2009, diakses di <http://dephub.go.id/post/read/presiden-resmikan-terminal-3-bandara-soekarnohatta-179> pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 09.40; Kompas.com, "Hari Ini, Presiden Resmikan Terminal III Bandar Soekarno-Hatta", Selasa 28 April 2009, diakses di <http://nasional.kompas.com/read/2009/04/28/07421090/hari.inipresiden.resmikan.terminal.iii.bandara.soekarno-hatta> pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 09.43; dan DetikNews, "SBY Resmikan Terminal 3 Bandara soekarno-Hatta", Selasa 28 April 2009, diakses di <https://news.detik.com/berita/d-1122406/sby-resmikan-terminal-3-bandara-soekarno-hatta> pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 09.45.

penerbangan sipil domestik tanggal 10 Januari 2014²¹⁹, serta renovasi Bandara Ngurah Rai Bali yang secara resmi dioperasikan sejak 19 September 2013²²⁰.

e. Masa Pemerintahan Presiden Joko Widodo (20 Oktober 2014 – saat ini)

Presiden Joko Widodo (selanjutnya disebut Presiden Jokowi) menggantikan Susilo Bambang Yudhoyono sebagai Presiden RI untuk periode 20 Oktober 2014 hingga 2019 setelah menang dalam Pemilu 2014.

Pemerintahan Presiden Jokowi memiliki dari 9 (sembilan) agenda prioritas yang dikenal dengan sebutan Nawa Cita.²²¹ Salah satunya adalah “membangun Indonesia dari pinggiran dengan

²¹⁹ Daryanto, “Bandara Halim Perdanakusuma Siap Beroperasi 10 Januari 2014 untuk Penerbangan Reguler”, Berita Pers PT. Angkasapura II, diunduh di https://cms.angkasapura2.co.id/NUWEB_PUBLIC_FILES/angkasapura2/8%20Januari%202014%20-%20Bandara%20Halim%20Perdanakusuma%20Siap%20Beroperasi%2010%20Januari%202014%20Untuk%20Penerbangan%20Reguler.pdf pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 10.15; dan Galvan Yudhistira, “Renovasi Bandara Halim Selesai Desember”, Airport.id, diakses di <https://airport.id/renovasi-bandara-halim-selesai-desember/> pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 10.35.

²²⁰ AngkasaPura 1, “Proyek Pengembangan Bandara”, diakses di <https://www.ap1.co.id/id/about/airport-development-project> pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 10.42; Gede Nadi Jaya (Reporter), “Renovasi Selesai, Bandara Ngurah Rai Sambut Penumpang Domestik”, Merdeka.com, 17 September 2014, diakses di <https://www.merdeka.com/uang/renovasi-selesai-bandara-ngurah-rai-sambut-penumpang-domestik.html> pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 10.44; dan I Made Asdhiana (Editor), “Kini Menunggu di Bandara Ngurah Rai Tak Lagi Membosankan”, Kompas.com, 23 September 2014, diakses di <http://travel.kompas.com/read/2014/09/23/152314627/Kini.Menunggu.di.Bandara.Ngurah.Rai.Ta.k.Lagi.Membosankan> pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 10.40.

²²¹ “Visi – Misi – Program Aksi Ir. H. Joko Widodo – Drs. H. M. Jusuf Kalla Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014”, diunduh dari website Komisi Pemilihan Umum, http://www.kpu.go.id/koleksigambar/Visi_Misi_JOKOWI-JK.pdf pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 12.30.

memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”, yang dapat diartikan sebagai pemerataan pembangunan untuk mendongkrak pertumbuhan ekonomi dan memperkuat daerah-daerah dalam kerangka NKRI, sehingga pembangunan tidak hanya terfokus di wilayah Pulau Jawa dan sekitarnya saja (Jawa-sentris), namun merata dan menyebar ke seluruh wilayah Indonesia (Indonesia-sentris).²²² Salah satu caranya adalah peningkatan kapasitas transportasi udara dengan menggalakkan pembangunan dan pengembangan bandara di berbagai penjuru wilayah Indonesia. Proyek pengembangan bandara antara lain dilakukan dengan perpanjangan landas pacu (*runway*) di 27 bandara (antara lain bandara di Lampung, Pangkalan Bun, Malang, Sorong dan Tual), dan rehabilitasi terminal penumpang di 13 bandara (antara lain bandara di Aceh, Kotabaru Kalimantan Selatan, Maumere NTT, dan Senggeh Papua). Proyek pengembangan lainnya antara lain dilakukan di Bandara Internasional Syamsudin Noor Banjarmasin (mulai 18 Mei 2015), dan Bandara Notohadinegoro Jember.²²³ Selain itu juga dilakukan pembangunan bandara-bandara baru seperti Bandara Internasional Yogyakarta di Kulonprogo (mulai 27 Januari 2017), Bandara Kertajati di Majalengka,

²²² Biro Komunikasi dan Informasi Publik Kementerian Perhubungan RI, “Tahun Ini, Kemenhub Bangun Bandara Baru di 15 Lokasi”, Jumat 15 Januari 2016, diakses di <http://dephub.go.id/post/read/tahun-ini,-kemenhub-bangun-bandara-baru-di-15-lokasi> pada hari Kamis 1 Februari 2018 jam 11.35.

²²³ AngkasaPura 1, “Proyek Pengembangan ..., *ibid.*

Bandara Miangas di Kepulauan Talaud, Bandara Koroway Batu di Boven Digul Papua.²²⁴

Adapun peraturan perundangan yang digunakan adalah masih Undang-Undang Penerbangan 2009.

B. Pembajakan Udara di Indonesia

1. Pembajakan Udara di Indonesia

Dunia penerbangan sipil di Indonesia mencatat telah terjadi beberapa kali pembajakan udara di Indonesia, yang akan diuraikan secara kronologis sebagai berikut:

a. Tahun 1972

Pembajakan udara terhadap pesawat terbang sipil terjadi pertama kali di Indonesia terhadap pesawat Merpati Nusantara Airlines (MNA) MZ-171 dengan rute penerbangan Manado-Ujung Pandang-Surabaya-Jakarta pada 4 April 1972.²²⁵ Saat mengudara di ketinggian sekitar 14.000 kaki di atas kota Tegal, salah seorang penumpang

²²⁴ AngkasaPura 1, "Proyek Pengembangan ..., *ibid.*; dan Biro Komunikasi dan Informasi Publik Kementerian Perhubungan RI, "Tahun Ini, Kemenhub Bangun ... *op. cit.*

²²⁵ Bambang Wiwoho, *Operasi Woyla*, Edisi Revisi, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2016, hlm. 11; dan Sandro Gatra (Editor), "Indonesia Tidak Pernah Kalah Melawan Pembajakan", *Harian Kompas*, Jumat, 1 April 2016, diakses di <http://nasional.kompas.com/read/2016/04/01/05350061/Indonesia.Tidak.Pernah.Kalah.Melawan.Pembaja?page=2> pada hari Selasa, 17 Januari 2017 jam 12.33.

Data lain menyebutkan pembajakan tersebut terjadi pada tanggal 5 April 1972 (lihat: Dudy Sudibyo, "Pembajakan PK-MVM Merpati" dalam *Kisah Hebat di Udara 2*, Intisari – Angkasa, Jakarta: PT. Mediarona Dirgantara, Oktober 2002, hlm. 116 – 125; dan Ramadhian Fadillah, "Polisi Muda Gagalkan Pembajakan Pesawat Pertama di Indonesia", diakses di <https://www.merdeka.com/peristiwa/polisi-muda-gagalkan-pembajakan-pesawat-pertama-di-indonesia.html> pada hari Selasa, 17 Januari 2017 jam 12.35).

memaksa masuk ke dalam *cockpit* pesawat yang membawa 36 penumpang dan 7 (tujuh) orang awak pesawat tersebut. Penumpang yang kemudian diketahui bernama Hermawan, seorang desertir prajurit KKO (Korps Komando Operasi) TNI-AL. Ia membawa 2 (dua) buah granat tangan dan mengancam akan meledakkan pesawat apabila permintaannya tidak dipenuhi. Ia meminta pilot untuk membelokkan dan mendaratkan pesawat di Yogyakarta. Selain itu, ia meminta uang tebusan sebesar Rp 20.000.000,00 dan sebuah parasut untuk terjun dari pesawat.

Pemerintah RI, khususnya instansi yang berwenang seperti Kementerian Perhubungan, Kepolisian dan otoritas bandara, agak lambat dalam merespon insiden ini, disebabkan oleh adanya kebingungan mengenai cara dan prosedur dalam menangani pembajakan udara karena insiden ini merupakan pertama kalinya terjadi pembajakan udara di Indonesia. Namun Frans Seda, Menteri Perhubungan saat itu, dengan tegas menyatakan bahwa pembajakan udara tidak dapat ditolerir, dan oleh karenanya memerintahkan supaya pelaku pembajakan ditangkap hidup-hidup atau “dikorbankan”.

Berdasarkan perintah tersebut, kemudian dikerahkanlah pasukan Kopasgat (Komando Pasukan Gerak Cepat, sekarang Paskhas) TNI-AU untuk mengepung pesawat yang berada di apron Bandara Adisucipto, Yogyakarta dengan mesin masih menyala. Kemudian petugas Koresko 961 (Komando Resort Kepolisian Kota) Yogyakarta

juga turut serta dalam operasi pembebasan sandera tersebut. Diam-diam ban-ban pesawat pun dikempiskan agar pesawat tersebut tidak dapat lepas landas.

Salah seorang perwira polisi muda, bernama Bambang Widodo Umar, yang turut serta dalam operasi pembebasan sandera tersebut, melihat suatu kejanggalan di pesawat tersebut. Salah satu jendela *cockpit* terlihat membuka dan menutup berulang kali. Setelah diamati dengan lebih saksama, ternyata apabila jendela menutup, artinya pembajak sedang berada di *cockpit*, sedangkan bila jendela membuka, artinya pembajak tidak berada di *cockpit*. Bambang kemudian berinisiatif untuk mendekati pesawat, dan menarik tangga yang ada di apron kemudian memanjatnya untuk dapat melihat kondisi di *cockpit*. Ia juga berusaha untuk membidik si pembajak, namun tidak berhasil karena posisi jendela *cockpit* yang masih terlalu tinggi. Mengetahui hal tersebut, Kapten Hindarto, sang pilot pesawat, yang merupakan bekas penerbang DAUM (Djawatan Angkutan Udara Militer) kemudian meminta pistol tersebut kepada Bambang.

Adapun si pembajak yang kesal karena permintaannya tidak kunjung dipenuhi, kemudian marah dan memutuskan untuk meledakkan pesawat. Untungnya Kapten Hindarto kemudian bertindak cepat, dan menembak Hermawan sebanyak 3 (tiga) kali. Hermawan pun tewas dan drama pembajakan berakhir.

Insiden pembajakan udara yang pertama kali terjadi di Indonesia ini berakhir dengan baik, dengan tewasnya si pembajak.

b. Tahun 1977

Insiden pembajakan udara terjadi lagi di Indonesia pada tanggal 5 September 1977, ketika seorang karyawan sipil honorer TNI AU bernama Triyudo menggunakan senjata tajam berjenis badik untuk mengancam pramugari dalam penerbangan Garuda Indonesia GA-488 dengan rute Jakarta-Surabaya. Upaya Triyudo ini berhasil digagalkan oleh salah seorang penumpang, yang belakangan diketahui merupakan seorang pilot Garuda, yang kebetulan menjadi penumpang dalam penerbangan tersebut. Penumpang ini dengan berani meringkus Triyudo dan menggagalkan upaya pembajakan terhadap pesawat Garuda tersebut. Adapun Triyudo, si pelaku pembajakan, kemudian dijatuhi hukuman penjara satu tahun enam bulan.²²⁶

c. Tahun 1981

Insiden pembajakan udara yang paling serius yang terjadi di Indonesia adalah pembajakan Pesawat Garuda Indonesia Penerbangan 206 (atau yang lebih dikenal dengan sebutan Peristiwa Woyla) yang terjadi pada hari Sabtu, 28 Maret 1981.²²⁷ Pesawat DC-9 yang dikemudikan oleh Kapten Pilot Herman Rante dan Kopilot Hedhy

²²⁶ Bambang Wiwoho, *Operasi ...*, *ibid.*; dan Sandro Gatra (Editor), "Indonesia Tidak Pernah Kalah ...", *ibid.*

²²⁷ Bambang Wiwoho, *op. cit.*; dan Sandro Gatra (Editor), *op. cit.* Lihat juga: Julius Pour, Benny Moerdani: *Profil Prajurit Negarawan*, Jakarta: Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman, 1993.

Juwantoro ini lepas landas dari Bandar Udara Kemayoran, Jakarta, dengan tujuan Bandar Udara Polonia, Medan, serta *stop-over* (transit) di Bandar Udara Talangbetutu, Palembang. Pesawat ini pada awalnya mengangkut 6 (enam) orang awak pesawat, 33 penumpang dewasa dan satu anak dari Jakarta, serta 14 penumpang dewasa yang naik dari Palembang.

Pembajakan dilakukan oleh 5 (lima) orang pembajak selepas *take off* dari Bandar Udara Talangbetutu, Palembang. Setelah mendapat informasi mengenai insiden pembajakan tersebut, Kepala Badan Koordinasi Intelijen Negara (BAKIN) saat itu, Jenderal Yoga Sugomo, memerintahkan anak buahnya untuk segera mencari berbagai informasi mendetail tentang pembajakan dan segala hal yang berkaitan dengan pesawat tersebut. Dari hasil penyelidikan, diduga bahwa para pembajak merupakan bagian dari Kelompok Imran, yang merupakan bagian dari kelompok Islam Ekstrimis yang bernama Komando Jihad, yang melakukan berbagai macam teror dengan tujuan memberikan tekanan psikologis kepada Pemerintah RI agar rekan-rekan mereka yang ditahan akibat penyerbuan terhadap Pos Polisi Cicendo dibebaskan.

Dugaan intelijen benar. Para pembajak pesawat Woyla tersebut mengajukan tuntutan agar Pemerintah Indonesia membebaskan para

rekannya yang ditahan pasca Peristiwa Cicendo²²⁸ di Bandung, Jawa Barat. Mereka juga meminta pilot untuk menerbangkan pesawat sejauh mungkin dari Indonesia. Tujuan awal yang diminta oleh para pembajak adalah Kolombo, Sri Lanka, yang ditolak oleh Kapten Herman Rante dengan alasan bahan bakar pesawat yang tidak mungkin mencukupi. Setelah mengisi bahan bakar di Penang, Malaysia, pesawat tersebut kemudian mendarat di Bandara Don Mueang, Thailand.

Setelah terjadi perundingan yang cukup alot antara Pemerintah Indonesia (yang diwakili oleh Jenderal Yoga Sugomo, Letnan Jenderal LB. Moerdani (Asisten Intelijen Departemen Pertahanan dan Keamanan, dan Wakil Kepala BAKIN), serta Duta Besar RI untuk Thailand, Letnan Jenderal Hasnan Habib) dan Pemerintah Thailand (diwakili oleh Perdana Menteri Prem Tinsulanonda), akhirnya Pemerintah Indonesia mendapatkan izin dari Pemerintah Thailand untuk melancarkan operasi militer terhadap pesawat tersebut. Sambil menunggu izin dari Pemerintah Thailand tersebut, pasukan Kopassandha (Komando Pasukan Sandi Yudha, sekarang dikenal

²²⁸ Peristiwa Cicendo terjadi pada tanggal 11 Maret 1981 di Bandung, Jawa Barat, di mana 14 orang anggota Komando Jihad menyerbu markas polisi Kosekta 65 dengan tujuan untuk membebaskan anggota Komando Jihad yang ditangkap dan ditahan di kantor polisi tersebut. Dalam peristiwa itu 4 orang anggota polisi yang bertugas di kantor polisi tersebut terbunuh. Lihat: Rochmanuddin, "Mengenang Peristiwa Woyla dan Cicendo pada Bom Bandung", *Liputan6.com*, 27 Februari 2017, diakses di <http://news.liputan6.com/read/2870438/mengenang-peristiwa-woyla-dan-cicendo-pada-bom-bandung> pada hari Senin, 15 Januari 2018 jam 14.55; dan Wikipedia Indonesia, *Peristiwa Cicendo*, http://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Peristiwa_Cicendo&oldid=3576916, diakses pada Selasa, 21 Februari 2017 jam 20.05.

dengan sebutan Kopassus/Komando Pasukan Khusus) yang dipimpin oleh Letnan Kolonel Sintong Panjaitan, berlatih di Hanggar Garuda.

Setelah mendapatkan izin dari Pemerintah Thailand, pasukan Kopassandha segera melaksanakan operasi militer pembebasan Pesawat Garuda DC-9 tersebut dimulai pada tanggal 31 Maret 1981 dini hari. Operasi militer pembebasan pesawat Garuda DC-9 tersebut berhasil dilaksanakan dengan sukses, dengan korban 2 orang tewas dari pihak Indonesia yaitu Pembantu Letnan Achmad Kirang dari pasukan Kopassandha dan *Captain Pilot* Pesawat Garuda DC-9 Herman Rante. Sementara itu 3 pembajak tewas di tempat dan 2 lainnya luka parah.

Keberhasilan pasukan Kopassandha dalam melakukan operasi militer pembebasan Pesawat Garuda DC-9 mendapatkan pujian dan sanjungan dari berbagai tokoh dan media massa dari berbagai penjuru dunia. Bahkan menurut Menteri Penerangan Ali Murtopo yang mendampingi Laksamana Sudomo (Panglima Komando Pengendalian Keamanan dan Ketertiban/Pangkopkamtib) dalam keterangan persnya, Indonesia merupakan negara nomor tiga di dunia yang berhasil mengatasi pembajakan udara secara sempurna dengan menggunakan kekuatan militer.²²⁹

²²⁹ Bambang Wiwoho, *Operasi ...*, *op. cit.*, hlm. 246.

Selain ketiga peristiwa pembajakan udara di atas, pernah terjadi pula penyerangan terhadap pesawat udara sipil oleh kelompok bersenjata tak dikenal, yakni penembakan terhadap pesawat Trigana Air PK-YRF di Papua. Peristiwa ini terjadi pada hari Minggu, 8 April 2012 di Lapangan Terbang Mulia, Puncak Jaya, Papua, di mana telah terjadi penembakan terhadap pesawat Trigana Air PK-YRF saat hendak mendarat di lapangan terbang tersebut. Penembakan dilakukan oleh sekelompok orang tak dikenal, dan mengakibatkan tewasnya satu orang jurnalis surat kabar Papua Pos bernama Leiron Kogoya Muliambut, dan empat korban lainnya mengalami luka tembak termasuk pilot dan kopilot.²³⁰

2. Instrumen Hukum mengenai Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

Sejak Indonesia menjadi anggota *International Civil Aviation Organization* (ICAO) pada tanggal 27 April 1950 (saat itu Indonesia masih berbentuk RIS), maka Indonesia tunduk kepada aturan dan ketentuan standar ICAO. Oleh karena itu, Indonesia telah membuat dan menetapkan berbagai peraturan perundangan, serta meratifikasi berbagai konvensi internasional berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, sebagai bentuk pengaturan dan pemberian perlindungan terhadap penerbangan sipil.

²³⁰ Lihat: Merdeka.com, “Tangki Avtur Trigana Air Bocor Diberondong Peluru”, Senin, 9 April 2012, diunduh dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/tangki-avtur-trigana-air-bocor-diberondong-peluru.html> pada hari Selasa, 17 Januari 2017 jam 12.35.

a. Instrumen Hukum Udara mengenai Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

1) Masa Sebelum Era Orde Baru (1945 – 1966)

Pada masa ini, Indonesia memiliki undang-undang penerbangannya sendiri setelah diundangkannya Undang-Undang No. 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan (selanjutnya disebut dengan UU Penerbangan 1958) pada tanggal 27 Desember 1958.

Undang-Undang Penerbangan 1958 ini merupakan undang-undang penerbangan yang dibuat sendiri oleh Pemerintah Indonesia untuk pertama kalinya. Oleh karenanya aturan-aturan yang ada di dalam undang-undang ini masih merupakan aturan-aturan yang bersifat umum dan mendasar.

Dalam Undang-Undang Penerbangan 1958 ini belum ada pasal yang secara khusus mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Namun ketentuan Pasal 15 Ayat (1) Huruf c menyatakan adanya larangan untuk membahayakan penerbangan dengan cara apapun juga. Dan bagi pelaku pelanggaran terhadap Pasal 15 Ayat (1) Huruf c tersebut dapat dijatuhi hukuman kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau hukuman denda sebanyak-banyaknya sebesar Rp 10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) sesuai dengan ketentuan Pasal 19 Ayat (1).

2) Masa Era Orde Baru (1966 – 1998)

Pada masa ini, Pemerintah RI memiliki kekhawatiran akan kemungkinan terjadinya kejahatan penerbangan, khususnya pembajakan udara, dalam wilayah NKRI maupun terhadap Warga Negara Indonesia, sehingga Pemerintah RI menganggap adanya suatu pengaturan hukum nasional dalam rangka mencegah dan menanggulangi kejahatan penerbangan sangatlah urgen. Oleh karena itu, dilakukanlah ratifikasi terhadap Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971. Selain itu dilakukan pula penetapan undang-undang mengenai perubahan dan penambahan pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) berkaitan dengan kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan. Lebih lanjut dalam rangka mengikuti perkembangan zaman dan pengaturan hukum udara internasional terbaru, maka Pemerintah RI menetapkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan yang menggantikan Undang-Undang Penerbangan 1958.

a) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971 (selanjutnya disebut dengan UU No. 2 Tahun 1976) ini ditetapkan berdasarkan beberapa

pertimbangan, sesuai yang diuraikan dalam konsiderans undang-undang ini sebagai berikut:

- (1) Ada peningkatan terjadinya kejahatan penerbangan yang mengancam keselamatan para penumpang dan pesawat udara yang sangat merugikan bagi perkembangan angkutan udara internasional, serta sangat mengurangi kepercayaan masyarakat internasional terhadap keamanan penerbangan sipil;
- (2) Bahwa kejahatan penerbangan merupakan kejahatan yang sangat memprihatinkan dan merugikan umat manusia sehingga oleh karenanya perlu untuk dicegah dan ditanggulangi,
- (3) Urgensi adanya ancaman hukuman yang berat bagi pelaku kejahatan penerbangan; serta
- (4) Bahwa Konvensi Tokyo 1963 tentang Pelanggaran-Pelanggaran dan Tindakan-Tindakan Tertentu Lainnya yang Dilakukan dalam Pesawat Udara, Konvensi Den Haag 1970 tentang Pemberantasan Penguasaan Pesawat Udara Secara Melawan Hukum, serta Konvensi Montreal 1971 tentang Pemberantasan Tindakan-Tindakan Melawan Hukum yang Mengancam Keamanan Penerbangan Sipil merupakan konvensi-konvensi internasional sebagai bentuk upaya pencegahan dan

penanggulangan kejahatan penerbangan yang telah ditandatangani dan dihadiri oleh delegasi Indonesia sehingga ketentuan-ketentuan di dalam ketiga konvensi tersebut perlu untuk disahkan dengan undang-undang.

Dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 1976 ini, ketiga konvensi internasional tersebut resmi disahkan dan berlaku di Indonesia. Namun demikian, ada pensyaratan (*reservation*) terhadap berlakunya ketiga konvensi tersebut, yakni terhadap Pasal 24 Ayat (1) Konvensi Tokyo 1963, terhadap Pasal 12 Ayat (1) Konvensi Den Haag 1970, dan terhadap Pasal 14 Ayat (1) Konvensi Montreal 1971 tentang cara penyelesaian apabila terjadi perselisihan mengenai penafsiran atau penerapan konvensi-konvensi tersebut.

b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1976 tentang Perubahan dan Penambahan Beberapa Pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Bertalian dengan Perluasan Berlakunya Ketentuan Perundang-undangan Pidana, Kejahatan Penerbangan, dan Kejahatan Terhadap Sarana/Prasarana Penerbangan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1976 tentang Perubahan dan Penambahan Beberapa Pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Bertalian dengan Perluasan

Berlakunya Ketentuan Perundang-undangan Pidana, Kejahatan Penerbangan, dan Kejahatan Terhadap Sarana/Prasarana Penerbangan (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1976) disusun dan diundangkan atas dasar munculnya kesadaran bahwa pada saat itu belum ada ketentuan perundangan pidana yang berlaku dalam pesawat udara Indonesia, terhadap kejahatan penerbangan maupun kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan. Selain itu juga didasari oleh keinginan untuk memberikan jaminan keselamatan dan keamanan serta perlindungan bagi penumpang, awak pesawat, barang-barang yang berada dalam penerbangan serta bagi sarana/prasarana penerbangan apabila terjadi penguasaan pesawat udara secara melawan hukum maupun berbagai perbuatan yang mengganggu keamanan penerbangan dan sarana/prasarana penerbangan.

Adapun perubahan dan penambahan pasal-pasal dalam KUHP yang terkait dengan penerbangan sipil adalah sebagai berikut:

- (1) Pasal 3 menyatakan bahwa ketentuan pidana dalam peraturan perundangan Indonesia berlaku terhadap setiap orang di luar Wilayah Indonesia yang melakukan tindak pidana di dalam pesawat udara Indonesia.

(2) Pasal 4 Angka 4 menyatakan bahwa ketentuan pidana dalam peraturan perundangan Indonesia berlaku terhadap setiap orang di luar Wilayah Indonesia yang melakukan salah satu kejahatan yang diatur dalam Pasal 479 Huruf j tentang penguasaan pesawat udara secara melawan hukum serta Pasal 479 Huruf l, m, n dan o tentang kejahatan yang mengancam keselamatan penerbangan sipil.

(3) Penambahan pasal baru dalam Bab IX mengenai beberapa definisi yang terkait dengan penerbangan sipil, yakni:

(a) Pasal 95 a

Dalam pasal ini diuraikan bahwa yang dimaksud dengan “pesawat udara Indonesia” adalah pesawat udara yang didaftarkan di Indonesia, termasuk pesawat udara asing yang disewa tanpa awak pesawat dan dioperasikan oleh perusahaan penerbangan Indonesia.

(b) Pasal 95 b

Pasal 95 b ini menerangkan mengenai definisi kondisi “dalam penerbangan”, yakni sejak saat semua pintu luar pesawat udara ditutup setelah embarkasi (naiknya penumpang ke dalam pesawat) sampai saat pintu dibuka untuk disembarkasi (penurunan penumpang). Lebih lanjut dinyatakan bahwa bila

terjadi pendaratan darurat, maka kondisi “dalam penerbangan” dianggap terus berlangsung hingga saat pihak yang berwenang mengambil alih tanggungjawab atas pesawat udara dan barang-barang yang ada di dalamnya.

Definisi kondisi “dalam penerbangan” ini sama dengan definisi kondisi “dalam penerbangan” sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 Ayat (2) Konvensi Tokyo 1963.

(c) Pasal 95 c

Dalam pasal ini dinyatakan mengenai kondisi “dalam dinas” yakni jangka waktu sejak pesawat udara disiapkan oleh awak darat atau oleh awak pesawat untuk penerbangan tertentu, sampai setelah 24 jam lewat sesudah setiap pendaratan. Ketentuan Pasal 95 c ini sama dengan ketentuan mengenai kondisi kondisi “*in service*” dalam Pasal 2 huruf (b) Konvensi Montreal 1971.

- (4) Penambahan sebuah bab baru, yakni Bab XXIX A tentang Kejahatan Penerbangan dan Kejahatan terhadap Sarana/Prasarana Penerbangan yang terdiri dari Pasal 479 Huruf a sampai dengan Pasal 479 Huruf r.

Aturan mengenai kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan terdapat dalam Pasal 479 Huruf a sampai dengan Pasal 479 Huruf h, yang antara lain berisi ketentuan sebagai berikut:

(a) Berkaitan dengan bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara

- Bagi siapapun yang **dengan sengaja dan melawan hukum** menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak atau menggagalkan usaha untuk pengamanan bangunan tersebut, dapat dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 6 (enam) tahun; dan apabila karena perbuatannya tersebut timbul bahaya bagi keamanan lalu lintas udara, maka dapat dijatuhi pidana penjara selama-lamanya 9 (sembilan) tahun (Pasal 479 Huruf a).
- Bagi siapa pun yang karena **kealpaannya** menyebabkan hancurnya, tidak dapat dipakainya atau rusaknya atau gagalnya usaha untuk pengamanan bangunan tersebut, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 3 (tiga) tahun; apabila karena perbuatannya tersebut timbul bahaya bagi keamanan lalu lintas udara, maka

dapat dijatuhi pidana penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun; dan bila mengakibatkan kematian, maka dapat dipidana penjara selama-lamanya 7 (tujuh) tahun (Pasal 479 Huruf b).

(b) Berkaitan dengan tanda atau alat pengamanan penerbangan

- Bagi siapa pun yang **dengan sengaja dan melawan hukum** menghancurkan, merusak, mengambil, atau memindahkan atau menggagalkan bekerjanya tanda/alat tersebut, atau memasang tanda/alat yang keliru, dapat dipidana penjara selama-lamanya 6 (enam) tahun; selama-lamanya 9 (sembilan) tahun apabila menyebabkan timbulnya bahaya bagi keamanan penerbangan; selama-lamanya 12 (dua belas) tahun bila menimbulkan bahaya bagi keamanan penerbangan dan mengakibatkan celaknya pesawat udara; atau selama-lamanya 15 (lima belas) tahun apabila menimbulkan bahaya bagi keamanan penerbangan dan mengakibatkan kematian (Pasal 479 Huruf c).
- Bagi siapa pun yang karena **kealpaannya** menyebabkan kehancuran, kerusakan, terambil,

atau pindah atau menyebabkan gagal bekerjanya tanda/alat tersebut, atau menyebabkan terpasangnya tanda/alat yang keliru, dapat dipidana penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun jika menyebabkan penerbangan tidak aman; selama-lamanya 7 (tujuh) tahun apabila menyebabkan celaknya pesawat udara; atau selama-lamanya 7 (tujuh) tahun apabila mengakibatkan kematian (Pasal 479 Huruf d).

(c) Barang siapa yang dengan sengaja dan melawan hukum, menghancurkan atau membuat tidak dapat dipakainya pesawat udara yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain, dapat dijatuhi pidana penjara selama-lamanya 9 (sembilan) tahun (Pasal 479 Huruf e).

(d) Barang siapa yang **dengan sengaja dan melawan hukum** mencelakakan, menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak pesawat udara, dapat dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 15 (lima belas) tahun bila menimbulkan bahaya bagi nyawa orang lain. Dan apabila perbuatannya tersebut mengakibatkan kematian, maka dapat dijatuhi pidana

penjara seumur hidup atau selama-lamanya 20 (dua puluh) tahun (Pasal 479 Huruf f).

- (e) Barang siapa yang karena **kealpaannya** mengakibatkan pesawat udara celaka, hancur, tidak dapat dipakai atau rusak, dapat dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun bila menimbulkan bahaya bagi nyawa orang lain. Dan apabila perbuatannya tersebut mengakibatkan kematian, maka dapat dijatuhi pidana penjara seumur hidup atau selama-lamanya 7 (tujuh) tahun (Pasal 479 Huruf g).

- (f) Barang siapa yang melakukan tindakan-tindakan yang menimbulkan kecelakaan, atau kerusakan atau kehancuran atau tidak dapat dipakainya suatu pesawat udara yang dipertanggungkan pada asuransi dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hukum, dan menimbulkan kerugian bagi penanggung asuransi, dapat dipidana penjara selama-lamanya 9 (sembilan) tahun. Dan apabila pesawat tersebut berada pada kondisi “dalam penerbangan”, maka dapat dipidana penajra selama-lamanya 15 (lima belas) tahun.

Lebih lanjut apabila tindakannya tersebut menyebabkan luka berat bagi penumpang pesawat udara yang dipertanggungjawabkan tersebut, maka dapat dipidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun. Dan bahkan bila mengakibatkan kematian, maka dapat dijatuhi pidana penjara selama-lamanya 15 (lima belas) tahun.

Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 479 Huruf h.

Sedangkan mengenai pembajakan udara, secara spesifik diatur dalam Pasal 479 Huruf j sebagaimana disebutkan dalam bagian Penjelasan Pasal 479 Huruf j Undang-Undang No. 4 Tahun 1976. Pasal 479 Huruf j menyebutkan bahwa terhadap siapa pun dalam pesawat udara yang dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, melakukan perampasan atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan, dapat dijatuhi pidana penjara selama-lamanya 15 (lima belas) tahun.

Adapun Pasal 479 Huruf k Ayat (1) mengatur mengenai pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya 20 (dua puluh) tahun yang dapat

dijatuhkan apabila perbuatan yang dimaksud dalam Pasal 479 Huruf j tersebut:

- Dilakukan oleh dua orang atau lebih secara bersama-sama;
- Sebagai kelanjutan permufakatan jahat;
- Dilakukan dengan perencanaan terlebih dahulu;
- Mengakibatkan luka berat pada seseorang;
- Mengakibatkan kerusakan pada pesawat udara sehingga dapat membahayakan penerbangannya;
- Dilakukan dengan maksud untuk merampas kemerdekaan atau meneruskan merampas kemerdekaan seseorang.

Lebih lanjut dalam Pasal 478 Huruf k Ayat (2) disebutkan bahwa apabila perbuatan tersebut mengakibatkan kematian seseorang atau hancurnya pesawat udara itu, maka dapat dijatuhi pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya 20 (dua puluh) tahun.

Perubahan dan penambahan pasal-pasal dalam KUHP terkait dengan penerbangan sipil sebagaimana telah diuraikan di atas menjadi bukti dari niat baik, keseriusan dan ketegasan Pemerintah Indonesia dalam memberikan jaminan keselamatan dan keamanan, serta perlindungan bagi penumpang, awak

pesawat, barang-barang yang berada dalam penerbangan serta bagi sarana/prasarana penerbangan sipil di Indonesia.

c) Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan

Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan (selanjutnya disebut dengan UU Penerbangan 1992) yang ditetapkan pada tanggal 25 Mei 1992 dan mulai berlaku pada tanggal 17 September 1992 ini menggantikan Undang-Undang No. 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, serta kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Di sisi lain, UU Penerbangan 1992 ini merupakan bentuk perwujudan tanggungjawab dan kewajiban Indonesia sebagai negara anggota ICAO untuk terus mengikuti dan menerapkan perkembangan dan kebaruan aturan-aturan ICAO.

Dalam UU Penerbangan 1992 ini terdapat beberapa pasal yang berisi ketentuan mengenai keamanan dan keselamatan penerbangan, termasuk mengenai pencegahan dan penanggulangan tindakan yang dapat menimbulkan gangguan terhadap keamanan penerbangan, terutama apabila dapat tindakan tersebut dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara. Beberapa pasal tersebut antara lain adalah:

(1) Pasal 16, tentang larangan menerbangkan pesawat udara yang dapat menimbulkan bahaya bagi keselamatan pesawat udara, penumpang dan barang, dan/atau penduduk, atau dapat mengganggu keamanan dan ketertiban umum, atau mengakibatkan kerugian terhadap harta benda milik orang lain.

(2) Pasal 60, tentang ketentuan pidana yang dapat dijatuhkan kepada orang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 16 sebagaimana telah disebutkan di atas, yakni pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda setinggi-tingginya Rp 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah).

Namun demikian, dalam UU Penerbangan 1992 ini tidak ada pasal maupun bagian penjelasan dari suatu pasal yang menyebutkan mengenai pembajakan udara secara implisit maupun eksplisit.

3) Masa Orde Reformasi (1999 – saat ini)

Masa Orde Reformasi dimulai sejak Presiden BJ Habibie menggantikan Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998. Sejak saat itu telah terjadi beberapa kali pergantian presiden, yakni Presiden KH Abdurrahman Wahid (20 Oktober 1999 – 23 Juli 2001), Presiden Megawati Soekarnoputri (23 Juli 2001 – 20

Oktober 2004), Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (20 Oktober 2004 – 20 Oktober 2009 dan 20 Oktober 2009 - 20 Oktober 2014), dan Presiden Joko Widodo (20 Oktober 2014 hingga saat ini).

Pada Masa Orde Reformasi, yakni sejak masa pemerintahan Presiden BJ. Habibie hingga masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri, undang-undang penerbangan yang digunakan masih Undang-Undang Penerbangan 1992. Baru pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, tepatnya pada tanggal 12 Januari 2009, ditetapkan undang-undang penerbangan yang baru yakni Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Dalam undang-undang ini, secara khusus diatur mengenai pengertian tindakan melawan hukum (kejahatan) dalam penerbangan, yakni dalam Pasal 344 yang berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang dilarang melakukan tindakan melawan hukum (*acts of unlawful interference*) yang membahayakan keselamatan penerbangan dan angkutan udara berupa:

- a. Menguasai secara tidak sah pesawat udara yang sedang terbang atau yang sedang di darat;
- b. Menyandera orang di dalam pesawat udara atau di bandar udara;
- c. Masuk ke dalam pesawat udara, daerah keamanan terbatas bandar udara, atau wilayah fasilitas aeronautika secara tidak sah;

- d. Membawa senjata, barang dan peralatan berbahaya, atau bom ke dalam pesawat udara atau bandar udara tanpa izin; dan
- e. Menyampaikan informasi palsu yang membahayakan keselamatan penerbangan.”

Dan terhadap tindakan-tindakan melawan hukum tersebut dalam Pasal 344, dapat dijatuhi pidana penjara maupun denda sebagai berikut:

- a) Terhadap setiap orang yang masuk ke dalam pesawat udara, daerah keamanan terbatas bandar udara, atau wilayah fasilitas aeronautika secara tidak sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 huruf c, dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 435 UU Penerbangan 2009.
- b) Dalam Pasal 436 UU Penerbangan 2009 ditentukan bahwa terhadap setiap orang yang membawa senjata, barang dan peralatan berbahaya, atau bom ke dalam pesawat udara atau bandar udara tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 huruf d, dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun. Apabila tindak pidana tersebut mengakibatkan kerugian harta benda maka dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun, dan apabila mengakibatkan kematian, maka

dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.

- c) Pasal 437 UU Penerbangan 2009 menyatakan bahwa terhadap orang yang menyampaikan informasi palsu yang dapat membahayakan keselamatan penerbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 huruf e dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun. Namun apabila tindak pidana tersebut mengakibatkan kecelakaan atau kerugian harta benda, maka pelaku dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun, dan apabila mengakibatkan kematian maka dapat dipidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.

Namun terhadap Pasal 344 huruf a dan b, belum ada ketentuan pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelakunya. Padahal apabila dilihat dari pengertian pembajakan udara sebagai “suatu tindakan secara tidak sah dan sengaja untuk mengambil alih atau mengendalikan suatu pesawat terbang, baik dengan ancaman maupun kekerasan, maupun dengan cara dan/atau bantuan teknologi apapun untuk melakukan suatu tujuan destruktif yang bertentangan dengan peraturan hukum”, maka seyogyanya terhadap pelaku pelanggaran Pasal 344 huruf a dan huruf b UU Penerbangan Tahun 2009 ini juga ada ketentuan pidananya.

Oleh karena itu, suatu prosedur tetap berupa produk hukum berupa undang-undang, atau sekurang-kurangnya berupa peraturan

pemerintah, untuk mengatur pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara menjadi sangat penting untuk segera disusun.

Terlepas dari kekurangan yang masih terdapat dalam UU Penerbangan Tahun 2009, patut dicatat bahwa adanya undang-undang penerbangan yang baru dan cukup komprehensif ini membawa angin segar dalam dunia penerbangan sipil Indonesia. UU Penerbangan Tahun 2009 ini merupakan bukti konkrit keseriusan Pemerintah Indonesia untuk mengatur penerbangan sipil Indonesia sebagai satu kesatuan sistem yang terpadu yang terdiri atas pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, bandar udara, angkutan udara, keselamatan dan keamanan, lingkungan hidup, serta berbagai fasilitas penunjang penerbangan lainnya, sesuai dengan standar ICAO dan ketentuan berbagai konvensi hukum udara internasional.

b. Instrumen Hukum Lain Terkait dengan Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi

Menurut Kamus Merriam-Webster, ekstradisi dapat diartikan sebagai:

*“the surrender of an alleged criminal usually under the provisions of a treaty or statute by one authority (such as a state) to another having jurisdiction to try the charge”.*²³¹

²³¹ Merriam-Webster, “Definition of Extradition”, diakses di <https://www.merriam-webster.com/dictionary/extradition> pada hari Senin, 26 Februari 2018 jam 08.35.

(penyerahan seorang tersangka kriminal, biasanya berdasarkan ketentuan dari suatu perjanjian atau statuta, oleh suatu otoritas (misalnya negara) kepada otoritas lain yang memiliki yurisdiksi untuk mengadili tuduhan tersebut).

Sedangkan pengertian ekstradisi menurut *Black's Law Dictionary* adalah:

“The surrender of a criminal by a foreign state to which he has fled for refuge from prosecution to the state within whose jurisdiction the crime was committed, upon the demand of the latter state, in order that he may be dealt with according to its law.”

(Penyerahan seorang penjahat oleh negara asing tempat dia melarikan diri untuk berlindung dari tuntutan ke negara yang memiliki yurisdiksi atas kejahatan yang dilakukannya, atas permintaan negara tersebut, agar ia dapat ditangani sesuai dengan hukum negara yang bersangkutan).

Lebih lanjut menurut *Black's Law Dictionary*, ekstradisi dapat diberikan berdasarkan rasa saling menghargai antar bangsa, atau berdasarkan ketentuan perjanjian antara kedua negara.²³²

Sedangkan J. G. Starke menjelaskan istilah ekstradisi sebagai:

“proses di mana berdasarkan traktat atau atas dasar resiprositas suatu negara menyerahkan kepada negara lain

²³² The Law Dictionary, “What is Extradition?”, featuring Black's Law Dictionary Free Online Legal Dictionary 2nd Ed., diakses di <https://thelawdictionary.org/extradition/> pada hari Senin, 26 Februari 2018 jam 09.45.

atas permintaannya seseorang yang dituduh atau dihukum karena melakukan tindak kejahatan yang dilakukan terhadap hukum negara yang mengajukan permintaan, negara yang meminta ekstradisi memiliki kompetensi untuk mengadili tertuduh pelaku tindak pidana tersebut”.²³³

Dari pengertian-pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa ekstradisi merupakan proses penyerahan pelaku tindak pidana dari suatu negara kepada negara lain yang memiliki yurisdiksi atas tindak pidana tersebut. Penyerahan tersebut dapat dilakukan berdasarkan resiprositas / timbal balik dan saling menghormati antar negara, maupun berdasarkan perjanjian ekstradisi antar kedua negara tersebut. Suatu ekstradisi tidak dapat berlangsung, apabila tidak ada perjanjian ekstradisi dengan prinsip resiprositas, baik secara bilateral maupun multilateral.²³⁴

Berkaitan dengan pembajakan udara, ketentuan mengenai ekstradisi ada di dalam Konvensi Tokyo 1963 dan Konvensi Den Haag 1970. Dalam ketentuan Pasal 16 Ayat (1) Konvensi Tokyo 1963, pelaku tindakan pelanggaran maupun kejahatan dalam pesawat udara, dalam hal ini pembajakan udara, hendaknya

²³³ J. G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional 2*, Edisi Kesepuluh, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hlm. 469 – 470. Terjemahan dari J. G. Starke, *Introduction to International Law*, Butterworth & Co. (Publisher) Ltd., 1989, penerjemah Bambang Iriana Djajaatmadja.

²³⁴ Kania Rahma Nureda, Agus Pramono, H.M. Kabul Supriyadhie, “Tinjauan Hukum mengenai Pembajakan Udara dalam Implementasinya berdasarkan Konvensi Penerbangan Sipil Internasional (Studi Kasus pada Pembajakan Pesawat Udara Ethiopian Airlines Boeing 767-300 pada Februari 2014)”, *Diponegoro Law Review*, Volume 5 Nomor 2, 2016, hlm. 17, diunduh dari <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/11197> pada Rabu, 7 November 2018 jam 14.40.

diperlakukan dengan tujuan ekstradisi. Namun sayangnya dalam Ayat (2) dinyatakan bahwa tidak ada ketentuan dalam konvensi tersebut yang dianggap menimbulkan kewajiban untuk memberikan ekstradisi. Sedangkan dalam Konvensi Den Haag 1970, Pasal 7 dengan jelas menyatakan kewajiban negara anggota Konvensi Den Haag 1970 untuk mengesktradisikan pelaku tindakan melawan hukum ke negara yang memiliki yurisdiksi atasnya, apabila negara tempat si pelaku berada tidak mengadilinya. Lebih lanjut diatur di Pasal 8 bahwa dalam melakukan ekstradisi, harus tunduk pada persyaratan yang diberikan oleh undang - undang dari negara yang diminta, serta melibatkan peraturan dari perjanjian ekstradisi yang ada antar negara - negara tersebut. Pasal 8 ini dipersiapkan untuk dapat menjadi dasar hukum pelaksanaan ekstradisi bagi negara-negara anggota Konvensi Den Haag 1970, sehingga meskipun belum ada perjanjian ekstradisi antar negara, ekstradisi tetap bisa dilakukan berdasarkan Konvensi Den Haag 1970.

Indonesia pun telah mengatur mengenai ekstradisi dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi (selanjutnya disebut dengan UU Ekstradisi). Dan sebagai negara yang telah meratifikasi Konvensi Tokyo 1963 dan Konvensi Den Haag 1970 dengan UU No. 2 Tahun 1976, Indonesia memasukkan pembajakan udara, kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap

sarana/prasarana penerbangan ke dalam Daftar Kejahatan yang Pelakunya dapat Diekstradisikan dalam lampiran UU Ekstradisi, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UU tersebut.

Lebih lanjut dalam Pasal 2 UU Ekstradisi ini diatur bahwa ekstradisi dilakukan berdasarkan suatu perjanjian. Namun apabila belum ada perjanjian ekstradisi, maka ekstradisi dapat dilakukan atas dasar hubungan baik, dan jika kepentingan Negara Republik Indonesia menghendakinya. Dengan demikian, apabila harus dilakukan ekstradisi terhadap pelaku pembajakan udara namun tidak ada perjanjian ekstradisi antara Indonesia dengan negara lain tersebut, maka ekstradisi dapat dilakukan atas dasar hubungan baik jika kepentingan Negara Republik Indonesia menghendakinya.

Hingga saat ini Pemerintah Indonesia telah beberapa kali membuat perjanjian ekstradisi dengan berbagai negara, yakni sebagai berikut.²³⁵

- a) Perjanjian Ekstradisi dengan Malaysia pada tanggal 7 Januari 1974 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1974 tentang Pengesahan Perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia mengenai Ekstradisi);

²³⁵ Website Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, diakses di http://peraturan.go.id/search/cari.html?keyword=ekstradisi&tipe%5Bperaturan%5D=peraturan&jenis_peraturan%5B11e449f35c25e4d0b18e313231373039%5D=11e449f35c25e4d0b18e313231373039&order_by=&limit_page=20 pada Kamis, 20 September 2018 jam 08.55.

- b) Perjanjian Ekstradisi dengan Filipina pada tanggal 10 Februari 1976 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1976 tentang Pengesahan Perjanjian Ekstradisi antara Republik Indonesia dan Republik Philippina serta Protokol);
- c) Perjanjian Ekstradisi dengan Thailand pada tanggal 29 Juni 1976 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1978 tentang Pengesahan Perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Kerajaan Thailand tentang Ekstradisi);
- d) Perjanjian Ekstradisi dengan Australia pada tanggal 22 April 1992 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1994 tentang Pengesahan Perjanjian Ekstradisi antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia);
- e) Persetujuan Penyerahan Pelanggar Hukum yang Melarikan Diri dengan Pemerintah Hongkong pada tanggal 5 Mei 1997 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2001 tentang Pengesahan Persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Hongkong untuk Penyerahan Pelanggar Hukum yang Melarikan Diri (*Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the*

Government of Hongkong for the Surrender of Fugitive Offenders))²³⁶;

- f) Perjanjian Ekstradisi dengan Republik Korea pada tanggal 28 November 2000 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2007 tentang Pengesahan Perjanjian Ekstradisi antara Republik Indonesia dan Republik Korea (*Treaty on Extradition between the Republic of Indonesia and the Republic of Korea*));
- g) Perjanjian Ekstradisi dengan Republik India pada tanggal 25 Januari 2011 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pengesahan Perjanjian Ekstradisi antara Republik Indonesia dan Republik India (*Extradition Treaty between the Republic of Indonesia and the Republic of India*));
- h) Perjanjian Ekstradisi dengan Republik Sosialis Vietnam pada tanggal 27 Juni 2013 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perjanjian Ekstradisi antara Republik Indonesia dan Republik Sosialis Viet Nam

²³⁶ Pada umumnya, kesepakatan untuk saling menyerahkan pelanggar hukum yang melarikan diri yang dibuat oleh negara-negara berbentuk perjanjian ekstradisi. Namun karena Hongkong bukan merupakan negara yang memiliki kedaulatan penuh, maka setiap kesepakatan yang dibuat antara Hongkong dengan negara lain untuk saling menyerahkan pelanggar hukum yang melarikan diri dibuat dalam bentuk Persetujuan Penyerahan Pelanggar Hukum yang Melarikan Diri (*Surrender of Fugitive Offenders Agreement*) dan bukan berbentuk Perjanjian Ekstradisi (*Extradition Treaty*).

Lihat: Bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2001 tentang Pengesahan Persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Hongkong untuk Penyerahan Pelanggar Hukum yang Melarikan Diri (*Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Hongkong for the Surrender of Fugitive Offenders*).

(Extradition Treaty between the Republic of Indonesia and the Socialist Republic of Viet Nam));

- i) Perjanjian Ekstradisi dengan Papua Nugini pada tanggal 17 Juni 2013 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pengesahan Perjanjian Ekstradisi antara Republik Indonesia dan Papua Nugini (*Extradition Treaty between the Republic of Indonesia and the Independent State of Papua New Guinea*)); dan
- j) Perjanjian Ekstradisi dengan Republik Rakyat China pada tanggal 1 Juli 2009 (diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pengesahan Persetujuan antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat China tentang Ekstradisi (*Treaty between the Republic of Indonesia and the People's Republic of China on Extradition*)).

2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang

Rangkaian insiden pemboman yang terjadi di berbagai penjuru Indonesia mulai tahun 2000²³⁷ yang mengakibatkan

²³⁷ DetikNews, "Data Ledakan Bom di Indonesia 2000 – 2009", Jumat 17 Juli 2009, diakses di <https://news.detik.com/berita/1167203/data-ledakan-bom-di-indonesia-2000-2009> pada hari Senin, 26 Februari 2018 jam 10.45.

hilangnya nyawa banyak orang, kerugian harta benda, serta menimbulkan ketakutan dan keresahan masyarakat Indonesia, juga membawa pengaruh yang sangat buruk terhadap Indonesia di mata masyarakat internasional, baik dalam sektor politik, ekonomi, sosial dan pariwisata.

Sebagai reaksi terhadap berbagai aksi peledakan bom dan khususnya dipicu oleh tragedi Bom di Legian, Bali pada 12 Oktober 2002, Pemerintah Indonesia kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Perpu Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada Peristiwa Peledakan Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002. Kedua Perpu ini kemudian disahkan oleh DPR menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut dengan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme), dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada Peristiwa Peledakan

Bom di Bali tanggal 12 Oktober 2002 (undang-undang ini kemudian dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi RI dengan Putusan Perkara Nomor 013/PUU-I/2003 yang dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2004, Terbit hari Jumat tanggal 30 Juli 2004).

Ditetapkannya UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini merupakan bukti keseriusan Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni, "... untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan ..., dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, ...", dalam bentuk memberikan perlindungan bagi warganya dari segala bentuk ancaman kejahatan, baik yang bersifat nasional, internasional, maupun transnasional. UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini juga merupakan bukti bahwa Pemerintah Indonesia menjalankan komitmen nasional dan internasional dengan membentuk peraturan perundang-undangan nasional yang mengacu pada berbagai konvensi internasional dan peraturan perundangan yang berkaitan dengan terorisme.²³⁸

²³⁸ Lihat: Huruf d Bagian Konsiderans Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dan Bagian Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003.

Dalam Pasal 4 UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini dinyatakan bahwa UU ini berlaku antara lain terhadap “tindak pidana terorisme yang dilakukan di atas pesawat udara yang terdaftar berdasarkan undang-undang negara Republik Indonesia pada saat kejahatan itu dilakukan”. Lebih lanjut dalam Pasal 8 diuraikan mengenai jenis-jenis tindakan-tindakan dalam pesawat udara Indonesia, terhadap kejahatan penerbangan maupun kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan yang pelakunya dapat diancam pidana oleh UU Pemberantasan Terorisme, antara lain:

- a) Tindakan menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau merusak bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara atau menggagalkan usaha untuk pengamanan bangunan tersebut;
- b) Tindakan dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan, merusak, mengambil atau memindahkan tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan, atau menggagalkan bekerjanya tanda atau alat tersebut, atau memasang tanda atau alat yang keliru;
- c) Tindakan memberikan keterangan palsu (*false information*) yang dapat membahayakan keamanan pesawat udara dalam penerbangan; dan

- d) Melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat mengganggu ketertiban dan tata tertib di dalam pesawat udara dalam penerbangan.

Adapun yang berkaitan dengan tindak pidana pembajakan udara, memang tidak disebutkan secara eksplisit istilah “pembajakan udara”, namun apabila dilihat dari pengertian pembajakan udara dan apabila ditelaah dari bunyi pasalnya, maka ketentuan mengenai pembajakan udara diatur dalam Pasal 8 Huruf j yang berbunyi sebagai berikut:

“... dalam pesawat udara dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan; ...” (Pasal 8 Huruf j)

Dan terhadap pelaku tindakan terorisme pembajakan udara dan tindakan-tindakan lain yang diatur dalam Pasal 8 Huruf j tersebut, dapat dipidana dengan **pidana mati** atau **penjara seumur hidup** atau **pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun** sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

3) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Dalam rangka mewujudkan Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni "... untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan ..., dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, ...", serta untuk kepentingan pertahanan dan keamanan NKRI, maka dibentuklah suatu Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang serba-serbinya diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (selanjutnya disebut dengan UU TNI). Di dalam UU TNI diatur mengenai peran, fungsi dan tugas TNI dalam sistem pertahanan dan keamanan NKRI, yakni dalam Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7. TNI memiliki tugas pokok yakni "menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara". Salah satu cara pelaksanaan tugas pokok tersebut adalah dengan membantu Pemerintah RI dalam menghadapi dan menanggulangi berbagai ancaman dan gangguan keamanan di udara yurisdiksi

Indonesia yang dapat berupa pembajakan udara, sesuai dengan kebijakan dan keputusan politik negara.

Dalam hal menghadapi dan menanggulangi berbagai ancaman dan gangguan di udara, maka yang bertugas dan bertanggungjawab terhadapnya adalah TNI Angkatan Udara, yang secara jelas diatur dalam Pasal 10 UU TNI sebagai berikut:

“Angkatan Udara bertugas:

- a. melaksanakan tugas TNI matra udara di bidang pertahanan;
- b. menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah udara yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi;
- c. melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra udara; serta
- d. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan udara.”

Dengan demikian apabila terjadi tindak pidana pembajakan udara dalam yurisdiksi Indonesia, maka TNI AU berkewajiban untuk mengatasi dan menanggulangi sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997* (Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman oleh Teroris, 1997)

Meskipun Pemerintah RI telah menetapkan UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pada bulan April 2003, namun masih saja terjadi teror bom di berbagai wilayah Indonesia. Antara lain ledakan bom di Hotel JW Marriot Mega Kuningan Jakarta (5 Agustus 2003, 14 orang tewas), ledakan bom *high explosive* di Kedutaan Besar Australia di Jakarta (9 September 2004, 6 orang tewas), ledakan bom di Poso pada tanggal 28 Mei 2005 yang menewaskan 22 orang, serta ledakan bom di daerah Kuta, Bali (sering disebut dengan Bom Bali II) yang menewaskan 22 orang.²³⁹

Oleh karenanya Pemerintah RI kemudian meningkatkan upaya pencegahan terhadap terjadinya terorisme di Indonesia, salah satunya dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997* (Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman oleh Teroris, 1997). Dalam Pasal 2 diatur mengenai tindak pidana yang menjadi ruang lingkup dari konvensi ini, yakni “setiap orang melakukan kejahatan apabila

²³⁹ DetikNews, “Data Ledakan Bom ..., *op. cit.*”

orang tersebut secara melawan hukum dan secara sengaja mengirimkan, menempatkan, melepaskan, atau meledakkan suatu bahan peledak atau alat mematikan lainnya di, ke dalam, atau terhadap suatu tempat umum, fasilitas Negara atau pemerintah, suatu sistem transportasi masyarakat atau suatu fasilitas infrastruktur yang dilakukan dengan tujuan untuk menyebabkan kematian, luka berat, maupun untuk menghancurkan tempat, fasilitas atau sistem yang mengakibatkan kerugian ekonomi yang besar”. Ketentuan UU ini juga berlaku bagi orang yang melakukan percobaan maupun turut serta dalam tindak pidana tersebut di atas.

Lebih lanjut dalam Pasal 6 dinyatakan bahwa:

- “ 1. Setiap Negara Pihak wajib mengambil tindakan-tindakan yang mungkin perlu untuk memberlakukan yurisdiksinya atas kejahatan-kejahatan seperti yang ditetapkan dalam Pasal 2, apabila:
- a. Kejahatan tersebut dilakukan di dalam wilayah Negara yang bersangkutan;
 - b. Kejahatan tersebut dilakukan di atas pesawat terbang berbendera Negara yang bersangkutan, atau pesawat terbang terdaftar berdasarkan peraturan perundangan Negara yang bersangkutan pada saat kejahatan tersebut dilakukan.
 - c. Perbuatan tersebut dilakukan oleh warganegara dari Negara yang bersangkutan.
2. Suatu Negara Pihak juga dapat membentuk

yurisdiksinya atas kejahatan-kejahatan jika:

- a. Kejahatan tersebut dilakukan terhadap warga negara dari Negara tersebut;
- b. Kejahatan tersebut dilakukan terhadap fasilitas Negara atau pemerintah Negara tersebut di luar negeri, termasuk perwakilan diplomatik atau konsuler Negara yang bersangkutan;
- c. Kejahatan tersebut dilakukan oleh orang yang tidak memiliki kewarganegaraan yang biasa bertempat tinggal di dalam wilayah Negara yang bersangkutan;
- d. Kejahatan tersebut dilakukan di atas pesawat yang dioperasikan oleh Pemerintah Negara yang bersangkutan.

3. ...”

Apabila dilihat dari ketentuan Pasal 6 tersebut di atas, maka apabila terjadi pembajakan udara yang dilakukan oleh warga negara Indonesia atau melibatkan pesawat Indonesia atau penumpang pesawat yang berkewarganegaraan Indonesia maupun terjadi di dalam wilayah Indonesia, maka sebagai Negara Pihak yang telah meratifikasi Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman oleh Teroris, 1997, Indonesia dapat memberlakukan yurisdiksinya.