

BAB VI

PERSPEKTIF PENATAAN POLITIK HUKUM PENCEGAHAN DAN PENANGGULANGAN PEMBajakan UDARA DI INDONESIA PADA MASA YANG AKAN DATANG

Penataan politik hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia pada masa yang akan datang dilakukan dengan memahami dan mempelajari terlebih dahulu berbagai peraturan perundangan yang telah ada di Indonesia sejak Masa VOC hingga saat ini, serta berbagai instrumen hukum internasional yang berpengaruh terhadap instrumen hukum nasional, khususnya mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Hal ini harus dilakukan karena peraturan perundangan dan fungsi hukum pada masa itu sangat berbeda dengan saat ini. Demikian pula yang dinyatakan oleh Sunaryati Hartono, bahwa fungsi hukum pasca tahun 1945 sangat jauh berbeda dengan fungsi hukum sebelum tahun tersebut. Di masa kolonial, hukum diperlukan untuk menunjang dan memperkuat kedudukan dan kekuasaan penguasa (penjajah) dan kepentingannya. Sedangkan pada masa merdeka, hukum merupakan penyedia kaidah-kaidah untuk memungkinkan dilaksanakannya pembangunan masyarakat dengan tertib dan teratur.³⁹² Dengan berusaha untuk memahami dan belajar dari peristiwa-peristiwa yang telah terjadi di masa lalu, berarti bahwa kita mempersiapkan diri dan memperlengkapi diri untuk menghadapi dan

³⁹² Sunaryati Hartono sebagaimana dikutip dari Khudzaifah Dimiyati, *Teorisi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945 – 1990*, Cetakan Kelima, Edisi Revisi, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hlm. 191 – 192.

menanggulangi berbagai tantangan yang mungkin terjadi di masa yang akan datang.

Dalam kaitannya dengan penataan politik hukum di masa yang akan datang, Sunaryati Hartono juga menyatakan bahwa pembentuk undang-undang baru hendaknya memusatkan perhatian kepada masalah-masalah yang akan timbul di waktu yang akan datang (futurolgis) serta mencoba memasukkan cara-cara untuk mengatasi atau mengurangi akibat dari masalah-masalah yang akan datang tersebut.³⁹³ Sunaryati Hartono lebih lanjut menegaskan bahwa hukum tidak lagi hanya berorientasi ke masa yang lampau saja, namun harus berorientasi pada masa datang, di mana perlu adanya campur tangan manusia secara aktif dalam proses pembentukan hukum.³⁹⁴ Sunaryati Hartono menggunakan pendekatan futuristik, yakni bahwa “hukum harus bisa mengikuti perkembangan zaman, harus dapat mencakup bentuk-bentuk kegiatan hukum, maupun tindakan melawan hukum yang baru akan ada di masa depan”.³⁹⁵

Apabila merujuk kepada *Stufenbautheorie* oleh Hans Kelsen serta *die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen* dari Hans Nawiasky, yang menyatakan bahwa norma hukum yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya hingga sampai pada norma tertinggi yang tidak dapat ditelusuri lagi yakni *Grundnorm* (Norma Dasar)

³⁹³ Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi ... loc.cit.*

³⁹⁴ Sunaryati Hartono, *Peranan Peradilan dalam rangka Pembinaan dan Pembaharuan Hukum Nasional*, Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 1975, hlm. 4; Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung: Alumni, 1994, hlm. 146, dan Sunaryati Hartono, *Peranan Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Pembaharuan Hukum*, Bandung: Binacipta, 1988, hlm. 10.

³⁹⁵ Lilis Mulyani, “Pendekatan Sosial dalam Penelitian Hukum”, ... *loc. cit.*

atau *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara), maka rangkaian proses pembentukan hukum (*regressus*) akan berakhir pada suatu norma dasar yang tertinggi (*Grundnorm*). Demikianlah yang terjadi di Indonesia. Sesuai dengan prinsip Negara Hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, Indonesia menganut sistem Supremasi Konstitusi. Artinya norma-norma hukum yang ada tersusun dengan teratur secara berlapis-lapis, berjenjang-jenjang, serta berkelompok-kelompok, dimulai dari suatu norma hukum yang lebih rendah yang ditentukan, berlaku, bersumber dan berdasarkan pada suatu norma hukum yang lebih tinggi, demikian seterusnya hingga sampai pada Norma Dasar dan Norma Fundamental Negara Kesatuan Republik Indonesia yakni Pancasila.³⁹⁶

Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.³⁹⁷ Dalam Pasal 2 undang-undang ini secara tegas dinyatakan bahwa “Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara”. Kemudian dalam Penjelasan Pasal 2 diuraikan bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara telah sesuai dengan Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, semua norma hukum di Indonesia sejak Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945 harus bersumber, berdasar dan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila sebagai Norma Dasar dan Norma Fundamental,

³⁹⁶ Marida Farida Indrati S., *ibid*.

³⁹⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini mencabut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

serta UUD NRI Tahun 1945 sebagai Hukum Dasar di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lebih lanjut penataan politik hukum Indonesia juga tidak terlepas dan pengaruh instrumen hukum internasional, sebagai konsekuensi dari keterlibatan dan peran aktif Indonesia dalam berbagai perjanjian internasional, sehingga Indonesia memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan aturan dari berbagai instrumen hukum internasional tersebut ke dalam hukum nasional. Tentunya pengimplementasian tersebut harus dilakukan sesuai dengan kepentingan nasional. Selain itu, dalam melakukan penataan politik hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia pada masa yang akan datang, juga dapat dengan melihat aturan perundangan yang ada di negara lain yang memiliki aturan yang tegas, komprehensif dan *up to date* berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Mempelajari sejarah dan sistem hukum dari negara lain, merupakan salah satu cara untuk mempelajari pengalaman negara lain dan menjadikannya contoh dalam pembuatan dan implementasi peraturan perundang-undangan Indonesia. Oleh karena itu, sebelum menganalisis dan menguraikan mengenai Perspektif Penataan Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia pada Masa yang Akan Datang, maka akan terlebih dahulu dibahas mengenai Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di India dan Amerika Serikat sebagai bahan perbandingan.

Adapun alasan pemilihan kedua negara tersebut sebagai pembanding terhadap Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di

Indonesia adalah karena India dan Amerika Serikat memiliki aturan hukum yang komprehensif, jelas, tegas dan *up to date* dalam rangka pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara demi memberikan perlindungan kepada rakyat dan negara pada khususnya, serta memberikan perlindungan bagi penerbangan sipil dan masyarakat internasional pada umumnya.

Hal ini nampak dalam beberapa hal sebagai berikut:

1. India merupakan negara di benua Asia yang memiliki aturan hukum mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara yang cukup komprehensif, tegas dan *up to date*. India telah meratifikasi Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, Konvensi Montreal 1971 dan telah mengimplementasikannya dalam peraturan perundangan nasional yakni *the Tokyo Convention Act, 1975*, *the Anti-Hijacking Act, 1982* (diamandemen dengan *the Anti-Hijacking (Amendment) Act, 1994*), dan *the Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation Act, 1982* (diamandemen dengan *the Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation (Amendment) Act, 1994*). Pasca terjadinya pembajakan *Indian Airlines IC814* pada Desember 1999 dilakukan proses amandemen terhadap undang-undang yang sudah ada. Kondisi tersebut ditambah dengan keikutsertaan India dengan menandatangani dan meratifikasi Protokol Beijing 2010 kemudian dilanjutkan dengan penyusunan dan penetapan *the Anti-Hijacking Act, 2016*. Selain itu Pemerintah India juga memiliki *Anti-Hijacking Policy* (Kebijakan Anti-Pembajakan Udara) yang tegas, antara lain kebijakan tembak jatuh terhadap pesawat udara yang masuk sebagai kategori ancaman terhadap objek vital.

2. Amerika Serikat merupakan negara yang cukup sering menjadi korban pembajakan udara, dengan insiden yang paling mengerikan dan menimbulkan banyak korban adalah Tragedi 11 September 2001. Di sisi lain sebenarnya Amerika Serikat telah meratifikasi Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971 di mana konvensi-konvensi tersebut langsung berlaku sebagai hukum nasional berdasarkan prinsip *supremacy clause* sebagaimana diatur dalam *the US Constitution*. Selain itu, Amerika Serikat juga memiliki aturan hukum yang tegas yang mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, yakni *the Federal Aviation Act of 1958, Amendment (Public Law 87-197)* yang menambahkan satu subseksi khusus mengatur mengenai pembajakan udara, *the Anti-Hijacking Act 1974*, serta *49 U.S. Code Chapter 465* yang menggantikan undang-undang yang terdahulu. Pasca Tragedi 11 September, Amerika Serikat juga menetapkan berbagai kebijakan anti pembajakan udara yang keras dan tegas, antara lain pembentukan *Department of Homeland Security* dan ancaman tembak jatuh bagi pesawat udara komersial yang menjadi ancaman bagi kota mana pun di Amerika Serikat.

Penjelasan secara lengkap mengenai politik hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di India, Amerika Serikat, serta perbandingannya dengan Indonesia akan diuraikan lebih lanjut dalam bab ini. Kemudian dilanjutkan dengan uraian mengenai perspektif penataan politik hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia pada masa yang akan datang.

A. Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di India

1. Perkembangan Hukum Udara di India

Sejarah penerbangan sipil di India dapat dikatakan dimulai sejak masa berkuasanya Inggris di India, saat penerbangan balon udara merupakan salah satu bentuk hiburan petualangan yang cukup umum di masa itu. Salah satu penerbangan balon udara yang tercatat dilakukan oleh Joseph Lynn dari Taman Lal Bagh di Bombay dan mendarat di dekat suatu tambang batu di daerah Dadar, Mumbai pada 24 November 1877.³⁹⁸

Adapun penerbangan sipil di India menggunakan pesawat udara dimulai 8 (delapan) tahun setelah Wright Bersaudara menerbangkan pesawat untuk pertama kalinya, yakni pada 18 Februari 1911 saat Henry Piquet menerbangkan pesawat dari Allahabad ke Naini dan memperkenalkan konsep pengangkutan udara ke India. Sejak saat itu penerbangan sipil di India terus berkembang pesat hingga saat ini.

³⁹⁸ National Transport Development Policy Committee, "Civil Aviation", 15 April 2014, hlm. 240, diunduh dari http://planningcommission.gov.in/sectors/NTDPC/volume3_p1/civil_v3_p1.pdf pada Senin, 18 Maret 2018 jam 08.05; Nisith Desai Associates, "The Indian Aviation Sector", Agustus 2016, diunduh dari http://www.nishithdesai.com/fileadmin/user_upload/pdfs/Research%20Papers/The_Indian_Aviation_Sector.pdf pada Senin, 19 Maret 2018 jam 08.10; Association of Private Airport Operators, "Reports and Position Papers: Chronology of Events of Indian Civil Aviation Sector", diunduh dari http://www.apaoindia.com/?page_id=185 pada hari Selasa, 9 April 2018 jam 08.50; Anushree Banerjee, "Strategic Restructuring of Airport Services: A Gender Perspective", Disertasi untuk memperoleh gelar *Doctor of Philosophy* di Institute of Tourism Studies, University of Lucknow, India, 2015, diunduh dari <http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/71454/7/chapter-4.pdf> pada Senin, 18 Maret 2018 jam 08.20; dan S.M. Sangeetha, "History of Indian Civil Aviation A.D. 1911-2003", Disertasi untuk memperoleh Gelar *Doctor of Philosophy in History* di Bharathiar University Coimbatore, India, 2012, diunduh dari <http://shodhganga.inflibnet.ac.in/handle/10603/97607> pada Senin 18 Maret 2018 jam 08.40.

Untuk itu dibentuklah suatu “*Air Board*” yang bertugas untuk mendorong perkembangan penerbangan sipil di India. Pembentukan lembaga tersebut disusul dengan penyusunan aturan-aturan mengenai pendaftaran pesawat terbang, izin terbang para penerbang dan hal-hal lain terkait penerbangan sipil yang dilakukan dalam kurun waktu 1920 -1924. Kemudian pada bulan April 1927 dibentuklah suatu lembaga yang khusus menangani penerbangan sipil dengan nama *Department of Civil Aviation*.

399

Pada tahun 1934, disahkan *the Aircraft Act, 1934 (22 of 1934)* setelah mendapat persetujuan dari Gubernur Jenderal pada tanggal 19 Agustus 1934. Undang-undang ini merupakan cara dari Pemerintah India pada saat itu untuk mengatur dan mengontrol penerbangan sipil di India, antara lain dalam hal pembuatan, kepemilikan, penggunaan, operasi, penjualan, impor dan ekspor pesawat udara. Undang-undang ini diikuti dengan pengesahan *the Aircraft Rules, 1937* pada tanggal 23 Maret 1937. *The Aircraft Rules, 1937* mengatur hal-hal teknis dalam penerbangan sipil, antara lain mengenai ketentuan umum penerbangan, kondisi keamanan umum dalam penerbangan, pendaftaran dan penandaan pesawat udara,

³⁹⁹ Alaka Kulkarni, “A Study of the Impact of Privatization on the Domestic Aviation Industry of India”, Disertasi untuk memperoleh gelar *Ph. D in Commerce* di Shreemati Nathibai Damodar Thackersey Women’s University, Mumbai, 2010, hlm. 60, diunduh di http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/110378/11/11_chapter%203.pdf pada hari Selasa 10 April 2018 jam 12.35.

personil dalam pesawat udara, kelaikudaraan suatu pesawat udara, investigasi kecelakaan penerbangan, dan kebandaraan.⁴⁰⁰

Lebih lanjut India kemudian bergabung menjadi anggota ICAO pada tanggal 4 April 1947, dan sejak saat itu berkewajiban untuk mengikuti dan melaksanakan aturan-aturan dan standar yang ditetapkan oleh ICAO.

Setelah India merdeka dari penjajahan Inggris pada tanggal 15 Agustus 1947 (berdasarkan *the Indian Independence Act, 1947*) maka Pemerintah India yang baru merdeka segera menyusun dan mengatur pemerintahannya sendiri berdasarkan Undang-Undang Dasar India yang mulai berlaku secara efektif pada tanggal 26 Januari 1950.⁴⁰¹ Salah satu kementerian yang dibentuk adalah Kementerian Penerbangan Sipil (*the Ministry of Civil Aviation*). Kementerian ini bertanggungjawab dalam perumusan kebijakan dan program nasional untuk pengembangan dan pengaturan di bidang penerbangan sipil di India, antara lain dalam pelaksanaan *the Aircraft Act, 1934* dan *the Aircraft Rules, 1937* serta berbagai peraturan perundangan lainnya dalam kaitan dengan sektor penerbangan sipil di India. Kementerian Penerbangan Sipil ini membawahi beberapa lembaga utama dalam industri penerbangan sipil India sebagai berikut:

⁴⁰⁰ *The Aircraft Rules, 1937*, diunduh dari <http://www.prsindia.org/uploads/media/Civil%20Aviation%20bill/Aircraft%20Rules,%201937.pdf> pada hari Selasa 10 April 2018 jam 13.50.

⁴⁰¹ National Portal of India, "Constitution of India", diakses di <https://www.india.gov.in/my-government/constitution-india> pada hari Selasa 10 April 2018 jam 13.55.

a. *Director General of Civil Aviation*⁴⁰²

Director General of Civil Aviation (DGCA/Direktorat Jenderal Penerbangan Sipil) merupakan badan yang berwenang untuk mengatur penerbangan sipil di India, terutama berkaitan dengan masalah keamanan. DGCA bertanggungjawab dalam pengaturan layanan penerbangan dari, ke dan di dalam wilayah India, serta untuk dalam penegakan peraturan penerbangan sipil, keamanan udara dan standar kelayakan udara. DGCA juga memiliki tugas untuk mengkoordinasikan semua fungsi pengaturan dengan ICAO.

b. *Airports Authority of India*⁴⁰³

Airports Authority of India (AAI/Otoritas Bandar Udara India) dibentuk pada tanggal 1 April 1995 dengan menggabungkan *the International Airports Authority of India* (IAAI) dan *the National Airports Authority* (NAA). AAI bertanggungjawab atas bandara-bandara yang ada di India dalam hal percepatan pengembangan terpadu, perluasan dan modernisasi fasilitas bandara, baik fasilitas operasional, terminal maupun kargo di berbagai bandara yang ada di India sesuai dengan standar internasional yang ditetapkan oleh ICAO.

⁴⁰² Ministry of Civil Aviation Website, "Organization Setup", diakses di <http://www.civilaviation.gov.in/aboutus/orgsetup> pada hari Selasa 10 April 2018 jam 14.10.

⁴⁰³ Ministry of Civil Aviation Website, "Organization Setup", ... *ibid*.

c. *Bureau of Civil Aviation Security*⁴⁰⁴

Bureau of Civil Aviation Security (BCAS/Biro Keamanan Penerbangan Sipil) sebenarnya telah didirikan pada bulan Januari 1978 sebagai bagian dari Direktorat Jenderal Penerbangan Sipil (DGCA) sebagai reaksi atas terjadinya pembajakan udara terhadap penerbangan *the Indian Airlines* pada 10 September 1976. Tugas BCAS pada awalnya adalah untuk mengkoordinasi, mengawasi, memeriksa dan melatih para personil yang terlibat dalam masalah keamanan penerbangan sipil. Namun setelah mengalami reorganisasi pada 1 April 1987, tanggung jawab utama BCAS adalah menetapkan standar dan langkah-langkah/prosedur sehubungan dengan keamanan penerbangan sipil di bandara internasional dan domestik di India.

d. *Airport Economic Regulatory Authority*⁴⁰⁵

Airport Economic Regulatory Authority (AERA/Otoritas Pengaturan Ekonomi Bandara) didirikan dengan *the Airports Economic Regulatory Authority of India Act, 2008 (27 of 2008)*. Adapun kewenangan AERA antara lain mengatur tarif dan biaya aeronautika lainnya, serta memantau standar kinerja bandara. Selain AERA juga dibentuk suatu badan peradilan (*the Appellate Tribunal*)

⁴⁰⁴ Bureau of Civil Aviation Security, "History" ... *loc. cit.*; dan Ministry of Civil Aviation Website, "Organization Setup", ... *ibid.*

⁴⁰⁵ Airport Economic Regulatory Authority Website, "Objective and Function", diakses di <http://aera.gov.in/content/innerpage/objective--and-functions.php> pada Selasa 10 April 2018 jam 13.40.

yang mengadili sengketa antara penyedia layanan penerbangan atau antara penyedia layanan penerbangan dan kelompok konsumen.

Selain dengan membentuk berbagai lembaga sebagaimana diuraikan di atas, Pemerintah India telah membuat dan mengesahkan berbagai peraturan perundangan yang mengatur mengenai penerbangan sipil. Beberapa peraturan utama dalam bidang penerbangan sipil di India adalah sebagai berikut:

a. *The Aircraft Act, 1934 (22 of 1934)* dan *The Aircraft Rules, 1937*

Pada masa Penjajahan Inggris di India, navigasi udara di India diatur dengan *Indian Aircraft Act, 1911*. Namun undang-undang itu kemudian dirasa sudah tidak memadai untuk mengatur dan mengontrol lalu lintas udara secara efisien, maupun untuk menerapkan kewajiban internasional India setelah menandatangani Konvensi Paris 1919 tentang Navigasi Udara. Oleh karena itu dalam rangka mengikuti perkembangan zaman dan mengimplementasikan berbagai ketentuan dari konvensi internasional yang ditandatangani India tersebut, maka kemudian dibuatlah suatu undang-undang baru yang diberi nama *The Indian Aircraft Act, 1934 (22 of 1934)*. Undang-Undang ini mulai berlaku setelah mendapatkan persetujuan dari Gubernur Jenderal India pada tanggal 19 Agustus 1934. Undang-undang merupakan undang-undang yang mengatur dan mengontrol penerbangan sipil di India, antara lain dalam hal pembuatan, kepemilikan, penggunaan, operasi, penjualan, impor dan ekspor pesawat udara. Hingga saat ini, *The*

Indian Aircraft Act, 1934 telah mengalami beberapa kali amandemen, yakni *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1936 (7 of 1936)*; *The Repealing Act, 1938 (1 of 1938)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1939 (37 of 1939)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1944 (5 of 1944)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1948 (24 of 1948)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1960 (44 of 1960)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1972 (12 of 1972)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1983 (1 of 1983)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1985 (69 of 1985)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 1988 (50 of 1988)*; *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 2000 (51 of 2000)*; dan *The Indian Aircraft (Amendment) Act, 2007 (44 of 2007)*.⁴⁰⁶ Amandemen terakhir pada tahun 2007 tersebut mulai berlaku tanggal 1 Februari 2008.

The Aircraft Rules, 1937 mengatur hal-hal teknis dalam penerbangan sipil, antara lain mengenai ketentuan umum penerbangan, kondisi keamanan umum dalam penerbangan, pendaftaran dan penandaan pesawat udara, personil dalam pesawat udara, kelaikudaraan suatu pesawat udara, investigasi kecelakaan penerbangan, dan kebandaraan.⁴⁰⁷

⁴⁰⁶ NN, *The Aircraft Act 1934 (22 of 1934)*, New Delhi: Universal Law Publishing Co. Pvt. Ltd, 2010, hlm 1 – 2.

⁴⁰⁷ *The Aircraft Rules, 1937*, diunduh dari <http://www.prsindia.org/uploads/media/Civil%20Aviation%20bill/Aircraft%20Rules,%201937.pdf> pada hari Selasa 10 April 2018 jam 13.50.

b. *The Air Corporation Act, 1953*

Undang-undang ini ditandatangani oleh Presiden India pada tanggal 28 Mei 1953, dan merupakan dasar dari dilakukannya nasionalisasi dan merger dari beberapa maskapai penerbangan yang ada di India. Berdasarkan undang-undang ini, tujuh maskapai penerbangan swasta (*Deccan Airways, Airways India, Bharat Airs, Himalayan Aviation, Kalinga Airlines, Indian National Airways, dan Air Services of India*) dimerger dan membentuk maskapai baru yang dinamakan *Indian Airlines*.

Penerbangan sipil di India sepenuhnya dikuasai oleh Pemerintah India dan hanya ada 2 (dua) maskapai penerbangan di India, yakni *Air India International Ltd.* dan *Indian Airlines*. Kedua maskapai penerbangan tersebut memiliki pangsa pasar yang berbeda. *Indian Airlines* melayani penerbangan domestik dan penerbangan internasional jarak pendek, sedangkan *Air India* melayani semua rute penerbangan internasional.

c. *Air Corporations (Transfer of Undertakings and Repeal) Act, 1994*

Air Corporations (Transfer of Undertaking and Repeal) Act, 1994 (13 of 1994) mencabut *Air Corporation Act, 1953*, dan mulai berlaku pada 29 Januari 1994. Undang-Undang yang baru ini merupakan akhir dari monopoli Pemerintah India dalam penerbangan sipil di India. Undang-undang ini merupakan angin segar dalam industri penerbangan sipil di India karena keberadaannya memberikan

kesempatan kepada maskapai penerbangan swasta untuk mengoperasikan layanan berjadwal.

d. *Airport Authority of India Act, 1994 As amended by the Amendment Act, 2003*

Undang-undang ini merupakan dasar pendirian *Airport Authority of India* (AAI). AAI merupakan penggabungan *International Airports Authority of India* (IAAI) dan *the National Airports Authority* (NAA) yang telah ada sebelumnya. Dengan demikian, AAI berwenang dan bertanggungjawab dalam pengelolaan bandara yang digunakan untuk layanan penerbangan sipil (baik yang melayani penerbangan domestik dan/atau internasional), dan stasiun komunikasi penerbangan. UU AAI diberlakukan untuk membentuk dan merumuskan kerangka kerja dalam mengelola bandara, kantong sipil, stasiun komunikasi penerbangan, serta untuk menyediakan layanan lalu lintas udara dan layanan transportasi udara di bandara mana pun dan daerah kantong sipil secara terpadu. Undang-Undang ini hanya berlaku terhadap bandara yang melayani penerbangan sipil (baik bandara milik negara maupun milik swasta), semua kantong sipil; semua stasiun komunikasi aeronautika; dan semua stasiun pelatihan, perusahaan dan bengkel yang berkaitan dengan layanan transportasi udara.

e. *The Airports Economic Regulatory Authority of India Act, 2008*

The Airports Economic Regulatory Authority of India Act, 2008 (27 of 2008) merupakan dasar pendirian *Airport Economic Regulatory Authority* (AERA/Otoritas Pengaturan Ekonomi Bandara). Adapun AERA didirikan dengan kewenangan untuk mengatur tarif dan biaya aeronautika lainnya, serta memantau standar kinerja bandara. Selain AERA juga dibentuk suatu badan peradilan (*the Appellate Tribunal*) yang mengadili sengketa antara penyedia layanan penerbangan atau antara penyedia layanan penerbangan dan kelompok konsumen.

f. *The Carriage by Air Act, 1972*

The Carriage by Air Act, 1972 (69 of 1972) berlaku mulai 15 Mei 1973, dan menggantikan *the Indian Carriage Act, 1934*. Undang-Undang ini merupakan upaya untuk menerapkan ketentuan yang ada dalam Konvensi Warsawa 1929⁴⁰⁸ (yang kemudian diamandemen dengan Protokol Den Haag 1955⁴⁰⁹). Adapun ketentuan yang ada dalam konvensi ini antara lain mengenai tanggung jawab pengangkut udara dalam hal cedera atau kematian penumpang, dalam hal kehancuran atau kehilangan atau kerusakan pada bagasi dan kargo, dan kerugian yang disebabkan oleh keterlambatan pengangkutan penumpang internasional.

⁴⁰⁸ *Convention for the Unification of Certain Rules relating to International Carriage by Air, signed at Warsaw on 12 October 1929.*

⁴⁰⁹ *Protocol to Amend the Convention for the Unification of Certain Rules relating to International Carriage by Air, signed at Warsaw on 12 October 1929, done at The Hague on 28 September 1955.*

The Carriage by Air Act, 1972 ini kemudian diamandemen dengan *the Carriage by Air (Amendment) Act, 2009 (28 of 2009)* yang mulai berlaku sejak tanggal 20 Maret 2009. Amandemen ini dilakukan untuk mengakomodasi ketentuan-ketentuan Konvensi Montreal 1999⁴¹⁰. Lebih lanjut pada tahun 2016, *The Carriage by Air Act, 1972* diamandemen lagi dengan *The Carriage by Air (Amendment) Act, 2016 (12 of 2016)*.

2. Politik Hukum Udara Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di India

Sebagai negara dengan sejarah panjang penerbangan sejak tahun 1911, India pun tidak luput dari insiden pembajakan udara. Berikut ini adalah beberapa insiden pembajakan udara yang pernah terjadi di India secara kronologis:⁴¹¹

⁴¹⁰ *Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, opened for Signature at Montreal on 28 May 1999.*

⁴¹¹ FPJ Web Desk, "Seven Plane Hijacks that Terrified India", *The Free Press Journal*, 24 February 2016, diakses di <http://www.freepressjournal.in/weekend/seven-plane-hijacks-that-terrified-india/789209> pada Rabu 11 April 2018 jam 09.15; Editor, "6 Indian Airplane Hijack Stories Which You Didn't Know About", *Mythical India.com*, 15 April 2016, diakses di <http://mythicalindia.com/features-page/6-indian-airplane-hijack-stories-which-you-didnt-know-about/> pada Rabu 11 April 2018 jam 09.20; Aadil Ikram Zaki Iqbal, dan "Kandahar Hijack: Revisit the Story of Five Terrorists Bringing India on Its Knees, Trading 176 lives for 3 Terrorist!", *India.com*, 24 Desember 2015, diakses di <http://www.india.com/news/india/kandahar-hijack-revisit-the-story-of-five-terrorists-bringing-india-on-its-knees-trading-176-lives-for-3-terrorists-810146/> pada Rabu 11 April 2018 jam 09.10; and Najmul Hasan, "Hijacking of Indian Airlines Boeing 737: What Really Happened", *IndiaToday.com*, 15 April 2015, diakses di <https://www.indiatoday.in/magazine/indiascope/story/19761015-hijacking-of-indian-airlines-boeing-737-what-really-happened-819368-2015-04-15> pada Rabu 11 April 2018 jam 08.45.

1) 30 Januari 1971

Pesawat *India Airlines* yang sedang dalam perjalanan dari Srinagar ke Jammu dibajak oleh remaja berusia 16 tahun bernama Hashim Quraishi, dan sepupunya Ashraf. Mereka berdua merupakan anggota JKLF (*Jammu Kashmir Liberation Front*). Pesawat yang dikenal dengan nama *Ganga* ini dibajak dengan senjata pistol mainan dan granat kayu. Tujuan pesawat dibelokkan ke Lahore, Pakistan, di mana para penumpang dan awak pesawat dibebaskan dan diterbangkan pulang ke India melalui Amritsar, namun pesawat tersebut dibakar pada 1 Februari.

Pembajakan ini dilakukan oleh kedua orang militan tersebut dengan tujuan untuk menarik perhatian dunia kepada isu Kashmir. Kedua militan tersebut bahkan disambut bak pahlawan dengan sebuah prosesi di Pakistan. Menteri Luar Negeri Pakistan saat itu, Zulfikar Ali Bhutto, bahkan menemui mereka dan membantu mengulur proses agar mendapatkan perhatian dan publisitas maksimum dari media-media di seluruh dunia. Pihak yang berwenang di Pakistan pun dituduh menolak memberikan izin untuk mengambil pesawat tersebut dan membawanya kembali ke India. Bahkan mereka dituduh memberikan bantuan kepada para militan dengan memasok bensin yang digunakan untuk membakar pesawat tersebut. Namun akhirnya kedua militan tersebut ditahan karena tingginya tekanan dari dunia internasional.

2) 10 September 1976

Pesawat *Indian Airlines Boeing 737* dibajak dari Bandara Palam Delhi pada tanggal 10 September 1976 oleh enam orang dari Kashmir yang dipimpin oleh Syed Abdul Hameed Dewani. Tujuan mereka adalah menyuarakan perlawanan rakyat Kashmir terhadap Perjanjian Indra Adullah 1974 mengenai perluasan akses sementara Kahsmir-India, serta meminta pembebasan M. Maqbool Butt dari penjara Tehar di India.

Rencana mereka adalah untuk melakukan perjalanan ke sebanyak mungkin negara tanpa membahayakan penumpang pesawat untuk menyuarakan kebebasan Kashmir. Namun saat mengisi bahan bakar di Pakistan, mereka berhasil dilumpuhkan dengan cara memasukkan obat penenang ke dalam makanan buka puasa mereka. Keenam pelaku pembajakan berhasil ditahan, dan pesawat beserta seluruh penumpang dan awaknya dikembalikan ke India.

3) 29 September 1981

Sebuah pesawat *Indian Airlines* yang membawa 111 penumpang dan enam awak pesawat dibajak oleh lima orang anggota Gerakan Separatis Sikh Dal Khalsa yang bersenjata pisau. Pada masa itu memang gerakan Dal Khalsa sedang sangat gencar mengajukan tuntutan akan sebuah negara Sikh yang terpisah dari India. Pesawat

udara yang semula menuju ke New Delhi dibelokkan ke Lahore. Pemimpin gerakan tersebut adalah Gajinder Singh.

Namun berbeda dengan insiden pada 30 Januari 1971, kali ini Pemerintah Pakistan menyetujui permintaan Pemerintah India untuk memastikan keselamatan para penumpang pesawat. Pemerintah Pakistan kemudian mengadakan suatu operasi pembebasan sandera yang dilakukan oleh pasukan komando Pakistan. Operasi ini berhasil melumpuhkan semua teroris, dan para penumpang serta awak pesawat berhasil diselamatkan. Para pembajak kemudian diadili di Pakistan dan dijatuhi hukuman penjara seumur hidup.

4) 22 Agustus 1982

Pada tanggal 22 Agustus 1982 kembali terjadi insiden pembajakan udara di India. Seorang ekstrimis Sikh bernama Manjit Singh yang bersenjatakan pistol dan granat tangan, memaksa pilot sebuah pesawat *Indian Airlines* untuk mengubah rute ke Libya. Karena bahan bakar tidak mencukupi, ia kemudian memutuskan untuk menuju Lahore. Namun berkat kerjasama Pemerintah India dan Pakistan, pesawat tersebut tidak diizinkan mendarat di Pakistan, dan terpaksa mendarat di Bandara Raja Sansi, Amritsar, masih di dalam wilayah India. Pelaku pembajakan tersebut meminta untuk bernegosiasi dengan pihak yang berwenang, namun dalam prosesnya, polisi berhasil menembak mati si pelaku pembajakan tersebut.

5) 6 Juli 1984

Sebagai upaya untuk menekan gerakan Khalistan di Punjab, Indira Gandhi melakukan operasi militer terhadap para pemimpin gerakan tersebut di Kuil Emas di Amritsar. Dalam *Operation Blue Star* yang sangat terkenal tersebut, pemimpin gerakan yakni Jarnail Singh Bhinderwale terbunuh dalam pertempuran. Kejadian tersebut memancing kemarahan para pengikutnya.

Sebagai upaya balas dendam atas kematian pemimpin mereka serta untuk membebaskan separatis Sikh lain yang ditahan oleh Pemerintah India, lima orang militan Sikh di bawah pimpinan Parminder Singh Saini membajak sebuah pesawat yang sedang berada dalam penerbangan Delhi – Srinagar. Pesawat tersebut berhasil mendarat di Lahore, setelah para pembajak mengancam akan meledakkan pesawat apabila mereka tidak diizinkan mendarat. Drama penyanderaan yang berlangsung selama 17 jam tersebut berakhir ketika para pembajak menyerah pada pasukan Pakistan. Mereka kemudian diadili di pengadilan Lahore.

6) 24 Agustus 1984

Hanya berselang satu bulan, insiden pembajakan udara kembali terjadi di India. Para pemuda Sikh kembali berusaha menarik perhatian dunia atas kekejaman yang dialami kaum Sikh di India. Para pembajak memerintahkan pesawat dengan rute Chandigarh – Srinagar untuk terbang ke Lahore, kemudian ke Karachi. Setelah mengisi

bahan bakar, pesawat melanjutkan perjalanan ke Dubai. Tujuan para pembajak adalah untuk mencapai Amerika Serikat agar negara-negara Barat mengetahui tentang perjuangan atas kemerdekaan yang sedang mereka lakukan di Punjab.

Pemerintah Uni Emirat Arab bernegosiasi dengan para pembajak, dan meminta pembebasan penumpang India sebagai pengganti suaka politik kepada para pembajak. Setelah berhasil membebaskan para penumpang, para pembajak kemudian ditahan oleh Pemerintah Uni Emirat Arab dan dideportasi ke India. Ketujuh pembajak tersebut dijatuhi hukuman penjara seumur hidup dan dipenjara di Ajmer, Rajasthan.

7) 24 April 1993

Pembajakan udara terjadi lagi pada tanggal 24 April 1993 terhadap pesawat *Indian Airlines* IC427 yang membawa 141 orang di dalamnya. Pelaku pembajakan mengidentifikasikan dirinya dengan nama Syed Salauddin. Penerbangan yang lepas landas dari New Delhi ini diarahkan ke Lahore, namun tidak diizinkan untuk mendarat. Pesawat terpaksa mendarat di Amritsar untuk mengisi bahan bakar.

Pemerintah menunda pelaksanaan negosiasi, malah kemudian mengirimkan tim komando *National Security Guard* (NSG) ke Amritsar untuk melakukan operasi militer. Pada pukul 01.00 dini hari tim menyerbu pesawat, dan hanya dalam waktu lima menit pembajak berhasil dilumpuhkan. Hasil penyelidikan lanjutan mengungkap

bahwa identitas pembajak sebenarnya bernama Muhammed Yousuf Shah.

8) 24 Desember 1999

Pembajakan udara yang paling diingat sepanjang sejarah India adalah pembajakan terhadap pesawat *Indian Airlines Flight 814* (IC814) yang terjadi tanggal 24 – 31 Desember 1999.

Pesawat IC814 berangkat dari Bandara Tribhuvan di Nepal menuju ke Bandara Indira Gandhi di Delhi, India pada tanggal 24 Desember 1999 dengan membawa 176 penumpang dan 15 awak pesawat. Sekitar pukul 17.30 saat pesawat berada di ruang udara India, lima orang pembajak yang merupakan militan Pakistan mengancam akan meledakkan pesawat dan memerintahkan pilot untuk terbang ke arah barat.

Pembajak memerintahkan pilot untuk mengalihkan arah pesawat ke Lucknow dan menuju ke Lahore. Namun karena bahan bakar tidak mencukupi, pembajak setuju untuk mendarat di Amritsar. Saat mendarat di Amritsar, kepolisian Punjab sudah siap untuk menyerang pesawat, namun diperintahkan untuk tidak melakukannya oleh Pusat Krisis di Delhi. Pesawat kemudian terbang meninggalkan Amritsar tanpa mengisi bahan bakar dan harus mendarat darurat di Lahore. Pemerintah Pakistan menolak permintaan izin mendarat dan mematikan seluruh lampu yang ada di Bandara Lahore. Atas paksaan dan ancaman dari pembajak, pilot kemudian tetap berusaha mendarat.

Karena takut terjadi kecelakaan pesawat, maka Bandara Lahore kemudian menyalakan seluruh lampunya dan mengizinkan pesawat IC814 tersebut mendarat dan mengisi bahan bakar.

Setelah pemberhentian di Lahore, pesawat IC814 kemudian mendarat di Bandara Militer Dubai dan melepaskan 27 orang sandera di sana. Pemerintah Uni Emirat Arab pada saat itu menolak memberikan izin kepada Pemerintah India untuk mengirimkan pasukan komando militer India untuk melakukan operasi pembebasan sandera. Dari Lahore, pesawat kemudian mendarat di Kandahar, Afganistan. Pesawat kemudian dikepung oleh milisi Taliban yang mengklaim bahwa pengepungan dilakukan untuk menghalangi para pembajak dari membunuh atau melukai para sandera. Namun sebenarnya pengepungan dilakukan dengan tujuan untuk mencegah dilakukannya operasi militer oleh India. Bahkan untuk menarik perhatian media internasional, Taliban kemudian mengambil peran sebagai mediator antara pembajak dan Pemerintah India.

Tuntutan yang diajukan oleh para pembajak adalah pembebasan tiga militan yang bernama Mushtaq Ahmed Zargar, Ahmed Omar Saeed Sheikh dan Maulana Masood Azhar. Karena tidak ada pilihan lain, maka Menteri Luar Negeri India, Jaswant Singh, akhirnya bertolak ke Kandahar bersama ketiga militan yang dimaksud. Setelah mereka tiba di Kandahar, para pembajak melepaskan para sandera. Kemudian pada tanggal 31 Desember 1999, seluruh sandera yang

dibebaskan diterbangkan kembali ke India dengan pesawat khusus. Kelima pembajak kemudian melarikan diri dengan membawa seorang Taliban sebagai tawanan agar perjalanan mereka aman.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, politik hukum suatu negara diartikan sebagai “kebijakan hukum yang telah, sedang, dan akan dilaksanakan oleh pemerintah suatu negara yang bersumber dari nilai-nilai yang ada dalam masyarakat negara tersebut, serta tidak terlepas dari pengaruh politik hukum internasional”. Oleh karena itu, untuk dapat mengetahui politik hukum udara mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di India, akan terlebih dahulu diuraikan mengenai berbagai instrumen hukum mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di India.

a. *The Tokyo Convention Act, 1975*

The Tokyo Convention Act, 1975 merupakan penyebutan untuk *Act No. 20 of the Year 1975* karena undang-undang ini berisi aturan-aturan yang ada dalam Konvensi Tokyo 1963, sebagai perwujudan kewajiban India yang telah meratifikasi Konvensi Tokyo 1963 pada tanggal 20 Juli 1975.⁴¹² *Tokyo Convention Act* ini berlaku di seluruh wilayah India.

⁴¹² Lihat: ICAO, diunduh dari https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Tokyo_EN.pdf pada hari Senin, 28 Agustus 2017 jam 12.30.

Tokyo Convention Act, 1975 terdiri dari 4 (empat) bab yang diuraikan sebagai berikut:

1) *Chapter I Preliminary*

Dalam Bab I ini diatur mengenai tiga hal, yakni: (1) Penyebutan undang-undang sebagai *the Tokyo Convention Act, 1975*; (2) Wilayah berlakunya undang-undang yang meliputi seluruh wilayah India; serta (3) Bahwa undang-undang ini berlaku sejak tanggal yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat (8 Mei 1975).

2) *Chapter II Definitions*

Dalam bab ini diuraikan mengenai definisi/pengertian dari berbagai istilah yang digunakan dalam *Tokyo Convention Act, 1975* agar jelas dan tidak terjadi kerancuan arti.

3) *Chapter III Offences*

Dalam Pasal 3 dinyatakan bahwa setiap tindakan pelanggaran yang dilakukan dalam sebuah pesawat udara berkebangsaan India yang sedang dalam penerbangan di manapun selain di atau di atas India tetap merupakan sebuah pelanggaran terhadap hukum yang berlaku di India.

Dalam bab ini juga diatur mengenai ekstradisi. Terkait dengan penerapan ekstradisi sesuai dengan *the Extradition Act, 1962*, maka setiap pelanggaran yang dilakukan di pesawat udara dalam penerbangan, terhadap setiap pesawat udara yang

didaftarkan di India harus diperlakukan sama dengan yurisdiksi India.

Adapun Pasal 5 mengatur mengenai kewenangan kapten penerbang (*commander of aircraft*). Apabila menurut kapten penerbang terjadi suatu tindakan yang dapat membahayakan keselamatan pesawat atau orang atau harta benda yang ada dalam penerbangan, atau dapat mengganggu keamanan dan ketertiban, atau tindakan tersebut melanggar hukum negara kebangsaan pesawat, maka kapten penerbang dapat mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu untuk mengatasi situasi tersebut. Bahkan kapten penerbang memiliki kewenangan untuk menahan pelaku pelanggaran, dan meminta bantuan dari awak pesawat maupun penumpang dalam upaya untuk menahan pelaku tersebut.

Dalam bab III ini juga diatur mengenai yurisdiksi, serta mengenai bukti-bukti terjadinya tindakan pelanggaran di dalam pesawat udara.

4) *Chapter IV Miscellaneous*

Dalam bab ini diatur mengenai keberlakuan aturan dalam *Tokyo Convention Act, 1975* terhadap pesawat udara yang memiliki kebangsaan dari negara-negara anggota Konvensi Tokyo 1963.

b. *The Anti-Hijacking Act, 1982*

The Anti-Hijacking Act, 1982 (65 of 1982) disetujui oleh Presiden India pada tanggal 6 November 1982. India membuat undang-undang ini sebagai perwujudan kewajibannya untuk mengimplementasikan aturan dalam Konvensi Den Haag 1970 setelah ikut menandatangani pada 14 Juli 1971.

The Anti-Hijacking Act, 1982 terdiri dari empat bab yang diuraikan sebagai berikut:

1) *Chapter I Preliminary*

Bab I terdiri dari dua pasal. Pasal 1 berisi ketentuan mengenai penyebutan undang-undang ini sebagai *the Anti-Hijacking Act, 1982*; serta bahwa undang-undang ini berlaku di seluruh wilayah India dan juga terhadap tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang di luar India.

Adapun dalam Pasal 2 diuraikan mengenai berbagai definisi dari berbagai istilah yang digunakan dalam undang-undang ini. Antara lain mengenai pengertian “pesawat udara” dalam undang-undang ini yang meliputi seluruh pesawat udara yang terdaftar maupun tidak terdaftar di India, kecuali pesawat udara milik militer, bea cukai maupun kepolisian.

2) *Chapter II Hijacking and Connected Offences*

Dalam Bab II diatur secara jelas mengenai pembajakan udara dan tindakan pelanggaran lainnya yang terkait.

Pasal 3 menyatakan bahwa seseorang yang berada di dalam pesawat yang sedang dalam penerbangan yang berusaha untuk mengambil alih penguasaan pesawat dengan paksaan maupun ancaman ataupun berbagai bentuk intimidasi, berarti telah melakukan tindakan pembajakan terhadap pesawat tersebut. Bahkan terhadap orang yang mencoba melakukan tindakan tersebut atau terhadap orang yang membantu dilakukannya tindakan tersebut, maka orang tersebut juga akan dianggap melakukan tindakan pembajakan udara.

Adapun Pasal 4 berisi ketentuan mengenai hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku pembajakan udara, yakni hukuman penjara seumur hidup dan hukuman denda. Selanjutnya dalam Pasal 5 diatur mengenai hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pelanggaran yang terkait dengan pembajakan udara, yakni sama dengan pelaku pembajakan udara itu sendiri.

Pasal 6 merupakan ketentuan mengenai yurisdiksi. Terhadap pembajakan udara atau tindakan pelanggaran yang dilakukan di luar India, ketentuan undang-undang ini masih dapat berlaku terhadapnya pada saat ia ditemukan di India. Terhadap pembajakan udara dan tindakan pelanggaran yang terkait dengan pembajakan udara yang dilakukan di luar India dapat dihukum menggunakan aturan undang-undang ini apabila:

- Dilakukan dalam pesawat udara yang berkebangsaan India;

- Dilakukan terhadap pesawat udara yang disewa oleh seseorang yang pusat bisnisnya berada di India atau yang bertempat tinggal di India; atau

Pelaku pembajakan udara/tindakan pelanggaran tersebut adalah warga negara India atau berada dalam pesawat udara yang terkait dengan pelanggaran tersebut saat pesawat udara tersebut mendarat atau ditemukan di India.

3) *Chapter III Miscellaneous*

Dalam bab ini antara lain diatur mengenai:

a) Ekstradisi

Menurut Pasal 7 *The Anti-Hijacking Act, 1982* pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran yang terkait dengan pembajakan udara termasuk jenis kejahatan yang dapat diekstradisi dan dimasukkan ke dalam semua perjanjian ekstradisi yang dibuat oleh India dengan negara-negara anggota Konvensi Den Haag 1970 lainnya, yang mencakup dan mengikat India sejak tanggal berlakunya undang-undang ini. Oleh karenanya terhadap setiap pesawat yang terdaftar di negara anggota Konvensi Den Haag 1970 harus dianggap berada dalam yurisdiksi negara itu, kapan pun ketika pesawat itu berada dalam penerbangan.

- #### b) Perlindungan yang diberikan atas tindakan yang dilakukan atas dasar niat baik

Seseorang yang melakukan tindakan dengan niat baik, meskipun menimbulkan kerusakan/kerugian, dalam konteks apabila terjadi pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran yang terkait dengannya, maka terhadapnya tidak akan dilakukan penuntutan maupun tindakan hukum lainnya. Demikian diatur dalam Pasal 11 *the Anti-Hijacking Act, 1982*.

The Anti-Hijacking Act, 1982 ini diamandemen oleh Pemerintah India pada tahun 1994 dengan mengeluarkan *the Anti-Hijacking (Amendment) Act, 1994* pada 29 Juni 1994. Amandemen dilakukan dengan menambahkan beberapa ketentuan antara lain:

a) Pemberian kewenangan investigasi

Pemerintah Pusat memiliki kekuasaan untuk memberikan kewenangan kepada setiap pejabat Pemerintah Pusat, kekuatan penangkapan, penyidikan dan penuntutan yang dapat dilakukan oleh seorang perwira polisi berdasarkan *the Code of Criminal Procedure, 1973*, dan kepada seluruh petugas polisi dan seluruh pegawai Pemerintah diwajibkan diminta dan diberdayakan untuk membantu pejabat tersebut dalam melakukan tugasnya.

b) Pengadilan yang ditunjuk untuk menangani tindak kejahatan

Dalam rangka untuk menyediakan persidangan yang cepat (*speedy trial*), Pemerintah Negara Bagian, dengan

persetujuan Ketua Mahkamah Agung, menentukan pengadilan yang khusus ditunjuk mengadili kejahatan tersebut. Dan proses peradilanannya dilakukan setiap hari.

c) Penjaminan

Tidak ada orang yang dituduh melakukan pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran yang terkait dengan pembajakan udara, apabila ditahan, dapat dibebaskan dengan jaminan, kecuali: (1) apabila jaksa penuntut umum telah diberi kesempatan untuk menentang pengajuan pembebasan dengan jaminan ini; atau (2) apabila jaksa penuntut umum menentang permohonan tersebut, namun pengadilan merasa yakin bahwa ada alasan yang masuk akal untuk meyakini bahwa dia tidak bersalah atas pelanggaran tersebut dan bahwa dia tidak akan melakukan pelanggaran apa pun saat sedang dalam jaminan.

Hal ini diatur dalam Pasal 7A *The Anti-Hijacking Act, 1982*

d) Praduga atas pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran yang terkait dengan pembajakan udara

Menurut ketentuan Pasal 10A *The Anti-Hijacking (Amendment) Act, 1994* ini, dalam hal penuntutan atas pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran yang terkait dengan pembajakan udara, apabila terbukti:

- (1) Bahwa senjata, amunisi atau bahan peledak diambil dari kepemilikan terdakwa dan ada alasan untuk percaya

bahwa senjata, amunisi, atau bahan peledak yang memiliki sifat serupa digunakan dalam tindakan pelanggaran tersebut; atau

- (2) Bahwa ada bukti penggunaan kekuatan, ancaman kekuatan atau bentuk intimidasi lainnya terhadap awak pesawat atau penumpang dalam kaitannya dengan tindakan pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran lain yang terkait dengan pembajakan udara tersebut; maka pengadilan yang ditunjuk akan menganggap, kecuali sebaliknya terbukti, bahwa terdakwa telah melakukan pelanggaran tersebut.

c. *The Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation Act, 1982*

The Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation Act, 1982 (66 of 1982) disetujui oleh Presiden India pada tanggal 6 November 1982. Undang-undang ini dibuat untuk mengimplementasikan aturan dalam Konvensi Montreal 1971, setelah India ikut menandatangani pada 11 Desember 1972 dan kemudian mendepositkan instrumen ratifikasi pada 12 November 1982.⁴¹³

⁴¹³ Lihat: ICAO, "List of Parties", diunduh dari https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Mtl71_EN.pdf pada hari Senin, 11 September 2017 jam 13.15.

Undang-undang ini dibagi menjadi tiga bab, sebagai berikut:

1) *Chapter I Preliminary*

Bab I ini antara lain berisi aturan bahwa undang-undang ini berlaku di seluruh India serta di luar wilayah India sesuai dengan aturan Pasal 3 undang-undang ini. Serta bahwa undang-undang ini mulai berlaku sejak tanggal yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

2) *Chapter II Offences*

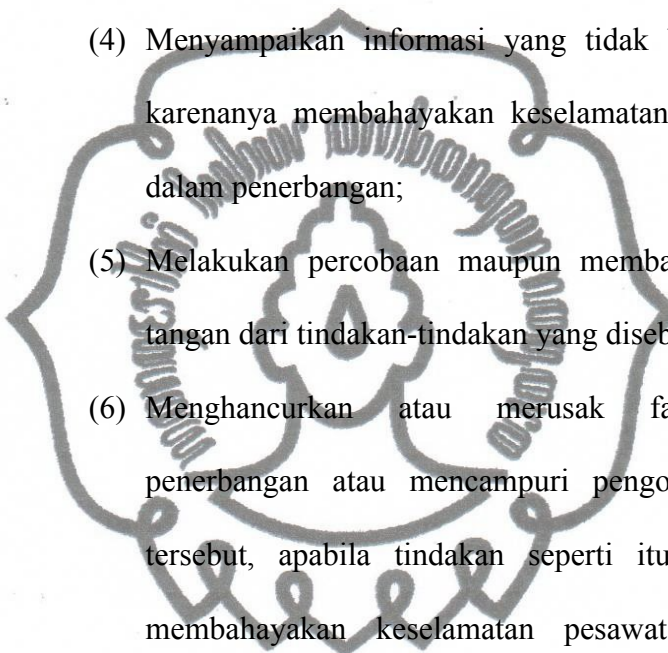
Dalam bab ini diatur mengenai beberapa hal, antara lain:

- a) Jenis tindakan yang dapat dijatuhi hukuman menurut *The Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation Act, 1982*

Menurut undang-undang ini, jenis-jenis tindakan yang dapat dijatuhi hukuman adalah:

- (1) Tindakan kekerasan kepada seseorang di dalam pesawat terbang dalam penerbangan di mana tindakan tersebut dapat membahayakan keselamatan pesawat terbang;
- (2) Menghancurkan pesawat terbang dalam pelayanan (*in service*) atau mengakibatkan kerusakan pada pesawat terbang tersebut yang menyebabkan pesawat tidak dapat dioperasikan atau sepertinya membahayakan keselamatan penerbangan;
- (3) Menempatkan atau menyuruh untuk menempatkan peralatan atau benda apapun ke dalam pesawat terbang

dalam pelayanan, yang dapat menghancurkan pesawat atau menyebabkan kerusakan yang mengakibatkan pesawat terbang tersebut tidak dapat beroperasi, atau menyebabkan kerusakan yang membahayakan keselamatan dalam penerbangan;

- 
- (4) Menyampaikan informasi yang tidak benar, yang oleh karenanya membahayakan keselamatan pesawat terbang dalam penerbangan;
 - (5) Melakukan percobaan maupun membantu/menjadi kaki tangan dari tindakan-tindakan yang disebut sebelumnya;
 - (6) Menghancurkan atau merusak fasilitas navigasi penerbangan atau mencampuri pengoperasian fasilitas tersebut, apabila tindakan seperti itu mungkin dapat membahayakan keselamatan pesawat terbang dalam penerbangan;
 - (7) Melakukan percobaan maupun membantu/menjadi kaki tangan dalam upaya menghancurkan atau merusak fasilitas navigasi penerbangan atau mencampuri pengoperasian fasilitas tersebut sehingga timbul kemungkinan dapat membahayakan keselamatan pesawat terbang dalam penerbangan.

Terhadap jenis-jenis tindakan di atas dapat dijatuhi hukuman penjara seumur hidup dan/atau denda.

b) Yurisdiksi

Terkait dengan pembajakan udara/tindakan pelanggaran yang dilakukan di luar India dapat dihukum menggunakan aturan undang-undang ini apabila:

- Dilakukan dalam pesawat udara yang berkebangsaan India;
- Dilakukan terhadap pesawat udara yang disewa oleh seseorang yang pusat bisnisnya berada di India atau yang bertempat tinggal di India; atau
- Pelaku pembajakan udara/tindakan pelanggaran tersebut adalah warga negara India atau berada dalam pesawat udara yang terkait dengan pelanggaran tersebut saat pesawat udara tersebut mendarat atau ditemukan di India.

3) *Chapter III Miscellaneous*

Adapun dalam bab ketiga ini diatur mengenai ekstradisi, serta perlindungan yang diberikan atas tindakan yang dilakukan atas dasar niat baik.

Undang-undang ini diamandemen tahun 1994 dengan *the Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation (Amendment) Act, 1994 (40 of 1994)*. Dengan adanya amandemen ini, ada beberapa aturan baru yang ditambahkan ke dalam undang-undang sebelumnya, yakni:

1) Tindakan kejahatan di bandar udara

Pasal 3A menyatakan bahwa siapa pun, di bandara mana pun secara tidak sah dan sengaja, menggunakan perangkat, substansi, atau senjata apa pun untuk melakukan tindakan kekerasan yang mungkin menyebabkan luka yang menyakitkan atau kematian orang lain; maupun menghancurkan atau merusak secara serius pesawat udara atau fasilitas di bandara atau mengganggu layanan apa pun di bandara, membahayakan atau mengancam membahayakan keselamatan di bandara itu, dapat dijatuhi hukuman penjara seumur hidup dan juga akan dikenakan denda. Ancaman hukuman tersebut juga berlaku terhadap orang yang melakukan percobaan maupun membantu/menjadi kaki tangan.

2) Pemberian kewenangan investigasi

Pemerintah Pusat memiliki kekuasaan untuk memberikan kewenangan kepada setiap pejabat Pemerintah Pusat, kekuatan penangkapan, penyidikan dan penuntutan yang dapat dilakukan oleh seorang perwira polisi berdasarkan *the Code of Criminal Procedure, 1973*, dan kepada seluruh petugas polisi dan seluruh pegawai Pemerintah diwajibkan diminta dan diberdayakan untuk membantu pejabat tersebut dalam melakukan tugasnya.

3) Ketentuan tentang penjaminan

Tidak ada orang yang dituduh melakukan tindak kejahatan sebagaimana diatur oleh undang-undang ini, apabila ditahan, dapat dibebaskan dengan jaminan, kecuali: (1) apabila jaksa penuntut

umum telah diberi kesempatan untuk menentang pengajuan pembebasan dengan jaminan ini; atau (2) apabila jaksa penuntut umum menentang permohonan tersebut, namun pengadilan merasa yakin bahwa ada alasan yang masuk akal untuk meyakini bahwa dia tidak bersalah atas pelanggaran tersebut dan bahwa dia tidak akan melakukan pelanggaran apa pun saat sedang dalam jaminan.

- 4) Pengadilan yang ditunjuk untuk menangani tindak kejahatan yang diatur dalam *the Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation, 1982*

Dalam rangka untuk menyediakan persidangan yang cepat (*speedy trial*), Pemerintah Negara Bagian, dengan persetujuan Ketua Mahkamah Agung, menentukan pengadilan yang khusus ditunjuk mengadili kejahatan tersebut. Dan proses peradilannya dilakukan setiap hari.

- 5) Praduga terhadap tindakan kejahatan yang diatur dalam Pasal 3, 3A dan 4 *the Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation, 1982*

Ketentuan mengenai praduga ini sama dengan yang diatur dalam *the Anti-Hijacking Act, 1982*. Dalam hal penuntutan atas pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran yang terkait dengan pembajakan udara, apabila terbukti:

- a) Bahwa senjata, amunisi atau bahan peledak diambil dari kepemilikan terdakwa dan ada alasan untuk percaya bahwa

senjata, amunisi, atau bahan peledak yang memiliki sifat serupa digunakan dalam tindakan pelanggaran tersebut; atau

- b) Bahwa ada bukti penggunaan kekuatan, ancaman kekuatan atau bentuk intimidasi lainnya terhadap awak pesawat atau penumpang dalam kaitannya dengan tindakan pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran lain yang terkait dengan pembajakan udara tersebut;

maka pengadilan yang ditunjuk akan menganggap, kecuali sebaliknya terbukti, bahwa terdakwa telah melakukan pelanggaran tersebut. Hal ini diatur dalam Pasal 9A *the Suppression of Unlawful Acts against Safety of Civil Aviation (Amendment) Act, 1994*.

6) Niat baik

Seseorang yang melakukan tindakan dengan niat baik, meskipun menimbulkan kerusakan/kerugian, dalam konteks apabila terjadi pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran yang terkait dengannya, maka terhadapnya tidak akan dilakukan penuntutan maupun tindakan hukum lainnya.

d. *The Anti-Hijacking Act, 2016*

Setelah terjadinya pembajakan udara terhadap pesawat *Indian Airlines IC814* pada bulan Desember 1999, timbul urgensi untuk memperbaharui undang-undang anti pembajakan udara yang sudah ada

(terakhir diamandemen tahun 1994), terutama untuk memberikan hukuman yang lebih berat, dalam hal ini hukuman mati, terhadap pelaku pembajakan udara. Apalagi pasca terjadinya Tragedi 11 September di Amerika Serikat pada tahun 2001, di mana dalam tragedi tersebut, pesawat udara digunakan sebagai senjata yang mengakibatkan jatuhnya banyak sekali korban jiwa. Pemerintah India merasa bahwa amandemen undang-undang anti pembajakan udara sangatlah perlu untuk segera dilakukan, melihat fakta bahwa pesawat udara yang dibajak kini justru digunakan sebagai senjata yang mengakibatkan kehancuran massal, sehingga pembajakan udara telah menjadi ancaman yang mengerikan bagi penerbangan sipil pada khususnya, dan umat manusia pada umumnya.

Oleh karenanya kemudian disusun suatu rancangan undang-undang anti pembajakan udara yang dikenal dengan sebutan *the Anti-Hijacking (Amendment) Bill, 2010*. Rancangan undang-undang ini dibawa ke *Rajya Sabha (the Upper House/Majelis Tinggi dalam Parlemen India)* pada 19 Agustus 2010.⁴¹⁴ RUU tersebut antara lain mengatur tentang hukuman mati atau hukuman penjara seumur hidup dan hukuman denda bagi pelaku pembajakan udara. Selain itu, RUU ini juga memperjelas bahwa apakah seseorang mencoba melakukan pembajakan udara atau membantu melakukan pembajakan udara, baik

⁴¹⁴ PRS Legislative Research, "The Anti-Hijacking (Amendment) Bill, 2010", diakses di <http://www.prsindia.org/billtrack/the-anti-hijacking-amendment-bill-2010-1248/> pada Senin 16 April 2018 jam 08.10.

dilakukan sendiri atau bersekongkol dengan orang lain, maka dia akan dianggap sebagai pembajak.

Saat proses amandemen sedang dilakukan, sebuah konferensi internasional diselenggarakan di Beijing pada 30 Agustus – 10 September 2010, dan India ikut menandatangani *the Protocol Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft* (Protokol Beijing 2010) yang mengamandemen Konvensi Den Haag 1970. Protokol ini memunculkan pelanggaran-pelanggaran utama baru yang dikombinasikan dengan pelanggaran tambahan, memperbesar ruang lingkup pembajakan, memperluas yurisdiksi, serta memperkuat ekstradisi dan rezim bantuan timbal balik (*mutual assistance*).

Dengan keikutsertaan India menandatangani dan meratifikasi Protokol Beijing 2010, maka perlu adanya suatu instrumen untuk mengimplementasikannya ke dalam hukum India. Oleh karenanya, *the Anti-Hijacking (Amendment) Bill, 2010* kemudian ditarik dan diganti dengan *the Anti-Hijacking Bill, 2014*.

The Anti-Hijacking Bill, 2014 diperkenalkan ke *Rajya Sabha* oleh Menteri Penerbangan Sipil India, Ashok Gajapati Raju, pada 17 Desember 2014.⁴¹⁵ RUU ini direncanakan untuk mencabut *the Anti-*

⁴¹⁵ PRS Legislative Research, “The Anti-Hijacking Bill, 2014”, diakses di <http://www.prsindia.org/billtrack/the-anti-hijacking-amendment-bill-2014-3500/> pada Senin 16 April 2018 jam 08.15.

Hijacking Act, 1982 dan untuk mengimplementasikan Konvensi Den Haag 1970 beserta Protokol Beijing 2010. Adapun hal-hal yang diatur dalam *The Anti-Hijacking Bill, 2014* antara lain mengenai definisi pembajakan udara, tindakan yang berkaitan dengan pembajakan udara, hukuman terhadap pelaku pembajakan udara, penjaminan dan hal-hal yang berkaitan dengan investigasi dan proses peradilan bagi pelaku pembajakan udara.

The Anti-Hijacking Bill, 2014 ini kemudian dibahas dan mendapatkan rekomendasi dari *the Standing Committee on Transport, Tourism and Culture* pada 3 Maret 2015. Kemudian RUU ini disahkan oleh *Rajya Sabha* pada 4 Mei 2016, dengan beberapa revisi, antara lain memperjelas definisi sandera (*hostage*) dan personel keamanan (*security personnel*), dan disebut dengan *the Anti-Hijacking Bill, 2016*. Setelah itu, *the Anti-Hijacking Bill, 2016* disahkan oleh *Lok Sabha* (*House of the People*/Majelis Rendah dalam Parlemen India) pada 9 Mei 2016.⁴¹⁶ Selanjutnya RUU tersebut mendapatkan persetujuan Presiden pada 13 Mei 2016 dan disebut dengan *the Anti-Hijacking Act, 2016*.

The Anti-Hijacking Act, 2016 terbagi dalam tiga bab yang mengatur hal-hal sebagai berikut:

1) *Chapter I Preliminary*

⁴¹⁶ IndiaToday, "Lok Sabha Passes Anti-Hijacking Bill 2016: All You Need To Know", IndiaToday.in, 10 Mei 2016, diakses di <https://www.indiatoday.in/education-today/gk-current-affairs/story/anti-hijacking-bill-322631-2016-05-10> pada Senin 16 April 2018 jam 10.20.

Dalam bab ini diuraikan antara lain mengenai wilayah yurisdiksi *the Anti-Hijacking Act, 2016*; serta definisi dari istilah-istilah yang digunakan dalam UU ini.

2) *Chapter II Hijacking and Connected Offences*

Dalam Pasal 3 UU ini, pembajakan udara terjadi apabila:

“whoever unlawfully and intentionally, seizes or exercises control of an aircraft in service by force or threat thereof, or by coercion, or by any other form of intimidation, or by any technological means”.

(“seseorang secara tidak sah dan sengaja, merebut atau menguasai pesawat udara dalam pelayanan dengan kekuatan atau ancaman, atau dengan paksaan, atau dengan bentuk intimidasi lainnya, atau dengan menggunakan teknologi apapun”).

Selain itu, ada beberapa kategori lain di mana tindakan pelanggaran yang termasuk dalam definisi pembajakan udara, yakni:

- a) melontarkan ancaman akan melakukan pembajakan udara, atau secara tidak sah dan sengaja mengancam seseorang bahwa ia akan melakukan pembajakan udara;
- b) percobaan pembajakan udara dan membantu melakukan pembajakan udara;
- c) mengatur atau mengarahkan orang lain untuk melakukan pembajakan udara;

- d) ikut serta sebagai kaki tangan dalam suatu pembajakan udara;
- e) secara tidak sah dan sengaja membantu seseorang yang diketahui melakukan pembajakan udara atau tindakan yang dapat dikategorikan sebagai pembajakan udara, untuk menghindar dari investigasi, penuntutan atau hukuman, atau melindungi buronan yang telah terbukti melakukan pembajakan udara dan oleh karenanya telah dijatuhi hukuman.

Adapun mengenai ancaman hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku pembajakan udara dan tindakan termasuk dalam definisi pembajakan udara, adalah:

- a) Hukuman mati, apabila tindakan tersebut menyebabkan kematian sandera atau personil keamanan atau orang lain yang tidak terlibat dalam pembajakan udara tersebut;
- b) Hukuman penjara seumur hidup, yakni selama sisa hidup si pelaku, dan denda ; serta
- c) Kemungkinan penyitaan terhadap harta bergerak maupun tidak bergerak milik pelaku.

Dalam Pasal 7 UU ini diatur pula bahwa Pengadilan India memiliki yurisdiksi terhadap pelaku pembajakan udara maupun pelaku tindakan yang berkaitan dengan pembajakan udara, apabila tindakan tersebut terjadi/dilakukan:

- a) Di India;

- b) Terhadap pesawat udara yang didaftarkan di atau berkebangsaan India;
- c) Di dalam pesawat udara yang mendarat di India dengan si pelaku masih berada di dalam pesawat tersebut;
- d) Di dalam pesawat udara yang disewa oleh seseorang yang berpusat bisnis atau bertempat tinggal permanen di India;
- e) Oleh atau terhadap warga negara India;
- f) Oleh seseorang yang tidak memiliki kewarganegaraan, namun bertempat tinggal di India; dan
- g) Oleh seseorang yang berada di India dan tidak diekstradisi oleh Pemerintah Pusat.

Lebih lanjut, Pemerintah Pusat dapat memberikan/menganugerahkan kewenangan untuk menginvestigasi, menahan dan menuntut pelaku pembajakan udara kepada seorang pejabat Pemerintah Pusat atau dari lembaga apapun dalam pemerintahan India. Dan seluruh anggota kepolisian dan seluruh pegawai dalam pemerintahan India wajib memberikan bantuan kepada pejabat tersebut dalam menjalankan tugasnya.

Dalam kaitannya dengan proses peradilan terhadap pelaku pembajakan udara, Pemerintah Negara Bagian yang berkepentingan, dengan persetujuan dari Ketua Mahkamah Agung, menunjuk suatu pengadilan khusus (*Designated Courts*) yang akan mengadili perkara ini dalam suatu sesi sidang khusus (*Session*

Courts). Proses peradilan ini dilaksanakan setiap hari, sepanjang hal tersebut memungkinkan untuk dilakukan.

3) *Chapter III Miscellaneous*

Dalam bab ketiga, diatur mengenai hal-hal lain yang berkaitan dengan penanganan terhadap pelaku pembajakan udara, antara lain sebagai berikut:

a) Ekstradisi

Menurut ketentuan UU ini, pembajakan udara dan tindakan yang berkaitan dengan pembajakan udara merupakan kejahatan yang dapat diekstradisikan. Dan tidak ada permintaan untuk ekstradisi yang boleh ditolak dengan alasan bahwa pembajakan tersebut adalah pelanggaran politik atau terhubung dengan pelanggaran politik. Hal ini berlaku juga untuk permintaan bantuan timbal balik (*mutual assistance*).

b) Penjaminan

Terhadap ada orang yang dituduh melakukan tindak kejahatan sebagaimana diatur oleh UU ini, apabila ditahan, dapat dibebaskan dengan jaminan, kecuali: (1) apabila jaksa penuntut umum telah diberi kesempatan untuk menentang pengajuan pembebasan dengan jaminan ini; atau (2) apabila jaksa penuntut umum menentang permohonan tersebut, namun pengadilan merasa yakin bahwa ada alasan yang masuk akal untuk meyakini bahwa dia tidak bersalah atas pelanggaran

tersebut dan bahwa dia tidak akan melakukan pelanggaran apa pun saat sedang dalam jaminan.

c) Perlindungan untuk tindakan yang dilakukan dengan niat baik

Dalam *the Anti-Hijacking Act, 2016* ini juga diatur perlindungan terhadap seseorang yang melakukan suatu tindakan dengan niat baik atau bermaksud melakukan suatu tindakan sesuai dengan ketentuan UU ini. Seseorang yang melakukan tindakan dengan niat baik, meskipun menimbulkan kerusakan/kerugian, dalam konteks apabila terjadi pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran yang terkait dengannya, maka terhadapnya tidak akan dilakukan penuntutan maupun tindakan hukum lainnya.

Karakter dan kekuatan hukum nasional India bersumber dari konstitusinya, yang memberikan, menjamin dan melindungi hak-hak fundamental seluruh warga negaranya. Oleh karenanya semua undang-undang yang ada selalu bersumber kepada Konstitusi India sebagai Politik Hukum Dasar yang mendasari seluruh kebijakan dan instrumen hukum yang ada di negara tersebut. Dalam bagian Pengantar Konstitusi India bahkan dinyatakan bahwa Konstitusi India merupakan “... *a living document, an instrument which makes the government system work...*”

(dokumen yang hidup, sebuah instrumen yang membuat sistem pemerintahan dapat bekerja).⁴¹⁷

Demikian pula halnya dalam masalah pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Pemerintah India sangat serius dalam upaya melindungi seluruh warga negara dan seluruh wilayahnya dari pembajakan udara, terbukti dari adanya undang-undang khusus mengenai anti pembajakan udara. Terlebih pasca terjadinya pembajakan udara terhadap pesawat *Indian Airlines* IC814 (Desember 1999) serta Tragedi 11 September di Amerika Serikat (2001), yang mendorong Pemerintah India untuk memperbaharui undang-undang anti pembajakan udara sesuai dengan kondisi faktual serta sesuai dengan berbagai aturan instrumen hukum internasional terbaru.

Dari berbagai undang-undang mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, dapat dilihat bahwa India mengikuti Aliran Dualisme dengan Doktrin Transformasi. Karena dalam mengimplementasikan berbagai aturan yang ada dalam berbagai konvensi internasional yang ditandatangani dan diratifikasi oleh India ke dalam hukum nasional India, Pemerintah India melakukan penyusunan dan pengesahan undang-undang baru, dan bukan sekedar menetapkan undang-undang ratifikasi. Berbagai undang-undang anti pembajakan udara tersebut adalah sebagai berikut:

⁴¹⁷ Lihat: *Preface of the Constitution of India*, diunduh dari National Portal of India, https://www.india.gov.in/sites/upload_files/npi/files/coi_preface.pdf pada Senin 16 April 2018 jam 12.35.

- a. *The Tokyo Convention Act, 1975* yang merupakan hasil transformasi dari Konvensi Tokyo 1963.
- b. *The Anti-Hijacking Act, 1982* yang merupakan hasil transformasi dari Konvensi Den Haag 1970.
- c. *The Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation Act, 1982*, hasil transformasi dari Konvensi Montreal 1971.
- d. *The Anti-Hijacking Act, 2016* yang merupakan suatu undang-undang yang komprehensif berisi ketentuan-ketentuan yang merupakan pembaharuan terhadap *the Anti-Hijacking Act, 1982*, ditambah dengan ketentuan Konvensi Den Haag 1970, serta hasil transformasi dari ketentuan-ketentuan yang ada dalam Protokol Beijing 2010.

Dengan demikian, jelas bahwa hukum internasional memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap undang-undang nasional India yang merupakan bagian dari Politik Hukum Instrumental mengenai pencegahan dan pembajakan udara di India.

Lebih lanjut tahun 2005, Pemerintah India melalui *Cabinet Committee on Security (CCS)*⁴¹⁸ mengeluarkan Kebijakan Anti-

⁴¹⁸ *Cabinet Committee on Security* merupakan sebuah komite dalam Pemerintahan India yang bertugas untuk mengurus keamanan nasional India, mengenai pengeluaran dalam hal pertahanan dan keamanan India, serta melakukan beberapa penunjukan strategis. CCS biasanya beranggotakan Perdana Menteri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Pertahanan India.

Lihat: Press Information Bureau of Government of India, "Reconstitution of Cabinet Committees", 19 Juni 2014, diakses di <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=105747> pada Senin 16 April 2018 jam 13.40; dan Wikipedia, "Cabinet Committee on Security", terakhir diedit 30 Maret 2018 jam 15.24, diakses di https://en.wikipedia.org/wiki/Cabinet_Committee_on_Security pada Senin 16 April 2018 jam 10.38.

Pembajakan Udara (*Anti-Hijacking Policy*) yang antara lain menyatakan bahwa:⁴¹⁹

- Tidak ada satupun pesawat udara yang sedang dibajak diperbolehkan mendarat di wilayah India;
- Setiap pesawat India yang dibajak, akan dipaksa mendarat di India, dan sekali pesawat yang dibajak mendarat di India, semua upaya harus dilakukan untuk menghentikannya lepas landas lagi;
- Apabila ada aktivitas yang mencurigakan dari pesawat udara, maka *ATS Watch Supervisory Officer* (petugas pengawas *Air Transport Service/ATS*) harus segera memberitahu *the Joint Control and Analysis Centre* yang dikelola oleh *Indian Air Force* (Angkatan Udara India).⁴²⁰
- Dalam hal sebuah pesawat udara tidak memperhatikan komunikasi dengan petugas ATC, maka akan dikategorikan sebagai pesawat “nakal” (*rouge aircraft*). Dan apabila pesawat tersebut mengarah ke target strategis seperti *Rashtrapati Bhavan* (Istana Kepresidenan India) atau ke Gedung Parlemen, maka pesawat tersebut dikategorikan sebagai “ancaman”. Apabila pesawat sudah dinyatakan sebagai

⁴¹⁹ Hardeep Singh, “Constitutionality of India’s Anti Hijack Policy” dalam Ranbir Singh, Sanat Kaul dan SriKrishna Deva Rao, *Current Developments ... loc. cit.*

⁴²⁰ Sebuah pesawat udara dikategorikan melakukan hal-hal yang mencurigakan apabila menolak mendengarkan instruksi petugas *Air Traffic Control* dan setelah berulang kali diperintahkan tetap tidak menanggapi atau mematuhi instruksi yang dikeluarkan. Lihat: Hardeep Singh, “Constitutionality of India’s Anti Hijack Policy” dalam Ranbir Singh, Sanat Kaul dan SriKrishna Deva Rao, *Current Developments ... ibid.*, hlm. 75.

ancaman, maka CCS dapat mengambil keputusan untuk menembak jatuh pesawat tersebut.

Suatu kebijakan anti pembajakan udara yang keras dan tegas sangat diperlukan di suatu negara yang memiliki banyak tantangan dan kemungkinan untuk terjadinya suatu pembajakan udara, seperti India. Kebijakan tembak jatuh terhadap pesawat udara yang digunakan sebagai senjata dan dianggap telah mengancam objek vital atau target strategis ini memiliki nilai positif sebagai upaya perlindungan preventif (pencegahan) dari terjadinya pembajakan udara. Dan yang lebih penting adalah bahwa kebijakan tembak jatuh ini merupakan peringatan awal kepada pihak-pihak yang berniat untuk melakukan pembajakan udara di India, bahwa Pemerintah India tidak akan melakukan negosiasi dengan para pembajak dengan tuntutan apapun.

Meskipun demikian, kebijakan ini mendapatkan kritikan dari berbagai pihak karena dinilai melanggar hak hidup (sebagai salah satu hak fundamental yang diatur dalam Konstitusi India) dari awak dan penumpang yang ada di dalam pesawat udara tersebut. Selain itu juga dipertanyakan mengenai kemauan politik dan keberanian (*political will and courage*) untuk melaksanakan kebijakan tersebut tanpa pandang bulu, misalnya dalam hal adanya penumpang VVIP atau sanak keluarga seorang VVIP di India. Lebih lanjut perlu dicermati mengenai kecepatan reaksi

petugas ATC dan rantai komando yang harus dilalui dalam pengambilan keputusan tembak jatuh tersebut.⁴²¹

Namun di sisi lain, kebijakan ini merupakan bukti keseriusan dan ketegasan Pemerintah India dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara demi memberikan perlindungan terhadap seluruh warga negara dan seluruh wilayah India.

Dari uraian di atas, nampak jelas bahwa Pemerintah India telah berusaha melaksanakan fungsi negara sebagai *provider*, *regulator*, dan *umpire* dengan semaksimal mungkin, dalam rangka melindungi segenap warganya serta menegakkan hukum dalam rangka pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Pengaruh yang sangat besar dari instrumen hukum internasional mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara nampak dalam Politik Hukum Instrumental pencegahan dan pembajakan udara di India, yang dibuktikan dengan partisipasi aktif India dalam berbagai konvensi internasional yang kemudian ditransformasikan menjadi instrumen hukum nasional India yang tegas dan *up to date*.

⁴²¹ Shri Kalyan K. Mitra, "New Anti-Hijack Policy – A Critique", *USI Journal*, Volume CXXXV No. 561, Juli – September 2005, New Delhi: USI of India, diunduh dari <http://usiofindia.org/Article/?pub=Journal&pubno=561&ano=476> pada Senin 16 April 2018 jam 12.25.

B. Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Amerika Serikat

1. Perkembangan Hukum Udara di Amerika Serikat

Pada awalnya, penerbangan di Amerika Serikat tidak diatur oleh pemerintah. Saat itu keterlibatan pemerintah terbatas pada riset pengembangan pesawat dan layanan pos udara saja. Undang-undang yang ada pun lebih kepada pengaturan layanan pos udara, seperti *the Contract Air Mail Act of 1925* (lebih dikenal dengan sebutan *Kelly Act*)⁴²².

Namun seiring dengan perkembangan perdagangan udara dan industri penerbangan saat itu, muncullah kebutuhan akan adanya suatu undang-undang yang khusus mengatur mengenai penerbangan. Pada 20 Mei 1926, *United States Congress* (Kongres AS) mengeluarkan ***the Air Commerce Act***. Undang-Undang ini memberikan tanggung jawab kepada *the Secretary of Commerce* (Sekretaris Perdagangan) untuk mendorong perdagangan udara; mendesain rute penerbangan; mengeluarkan dan menegakkan peraturan lalu lintas udara; menerbitkan lisensi pilot dan pesawat udara; mengoperasikan dan mengembangkan peralatan navigasi udara; serta menyelidiki kecelakaan pesawat udara. Undang-undang ini

⁴²² *The Contract Air Mail Act of 1925* disebut sebagai *Kelly Act* seperti nama sponsor utama undang-undang ini yakni Clyde Kelly dari anggota Dewan Perwakilan Amerika Serikat (*U.S. House of Representatives*) dari Pennsylvania. *Kelly Act* mengatur mengenai sisten penawaran kompetitif kepada maskapai penerbangan swasta untuk menyediakan transportasi untuk layanan pos udara dari Kantos Pos Amerika Serikat. Pemenang dari lima kontral awal adalah *National Air Transport (Curtiss Aeroplane Company)*, *Varney Airlines*, *Western Air Express*, *Colonial Air Transport*, dan *Robertson Aircraft Corporation*. Lihat: Annamarie Edelen, "Kelly Air Mail Act (1925)", 17 Juli 2015, diakses di <http://www.worldhistory.biz/modern-history/82006-kelly-air-mail-act-1925.html> pada Selasa 24 April 2018 jam 07.45.

juga merupakan dasar pendirian sebuah bagian dalam Kementerian Perdagangan Amerika Serikat yang khusus bertanggung jawab mengenai penerbangan (disebut dengan *Aeronautics Branch*).⁴²³ Pada tahun 1934, *Aeronautics Branch* ini diganti nama menjadi *the Bureau of Air Commerce* karena penerbangan berkembang semakin pesat dan menjadi bagian penting dalam kehidupan di Amerika Serikat.⁴²⁴ Sejak adanya *Bureau of Air Commerce* ini, industri penerbangan Amerika menerima regulasi federal sebagai sarana dalam peningkatan keselamatan dan peningkatan faktor komersial penerbangan. Lebih lanjut, Pemerintah Federal Amerika Serikat mengambil alih penguasaan *Air Traffic Control* (ATC) di seluruh wilayah Amerika Serikat.

Sebagai akibat dari terjadinya beberapa kecelakaan pesawat udara yang berakibat fatal pada kurun waktu 1931 – 1934,⁴²⁵ Presiden Amerika Serikat saat itu, Franklin D. Roosevelt menandatangani *the Civil Aeronautics Act* pada tanggal 23 Juni 1938. Dengan adanya *the Civil Aeronautics Act* ini, maka dibentuklah suatu *Civil Aeronautics Authority*

⁴²³ Andrew Glass, "Congress Passed Air Commerce Act, May 20, 1926), 20 Mei 2013, diakses di <https://www.politico.com/story/2013/05/this-day-in-politics-091600> pada Selasa 24 April 2018 jam 07.50. Lihat juga: "Origins of the FAA", *A Brief History of FAA*, terakhir diedit 4 Januari 2017, diakses di https://www.faa.gov/about/history/brief_history/ pada Selasa 24 April 2018 jam 07.51.

⁴²⁴ "Origins of the FAA", *A Brief History ... ibid.*

⁴²⁵ Beberapa kecelakaan tersebut antara lain: (1) jatuhnya pesawat *Trans World Airlines Flight 599* pada 31 Maret 1931 yang menewaskan seluruh penumpang pesawat; dan (2) kecelakaan pesawat *Transcontinental and Western Air* pada tanggal 6 Mei 1935 yang menewaskan seluruh penumpangnya termasuk Senator Bronson Cutting dari New Mexico. Lihat: "Knut Rockne's TWA Airplane Crashes (1931)", *Click Americana*, diakses di <https://clickamericana.com/media/newspapers/knute-rocknes-twa-airplane-crashes-1931> pada Selasa 24 April 2018 jam 09.30; dan Aviation Safety Network, diakses di <https://aviation-safety.net/database/record.php?id=19350506-0> pada Selasa 24 April 2018 jam 09.31.

(CAA) dan sebuah *Air Safety Board* (ASB). CAA memiliki tugas untuk mendorong, mengembangkan dan mengatur transportasi udara; meingkatkan pelayanan pos udara, pertahanan nasional serta perdagangan luar negeri dan domestik. Bahkan CAA memiliki kewenangan untuk mengatur tarif penerbangan serta menyetujui suatu maskapai penerbangan baru. CAA kemudian melakukan investigasi (Agustus 1938 – Oktober 1939), serta menerapkan standar baru keamanan dan keselamatan penerbangan melalui *Bureau of Safety Regulations*. Hal ini terbukti efektif karena keamanan dan keselamatan penerbangan di Amerika Serikat meningkat pesat.⁴²⁶

Pada tahun 1940, Presiden Roosevelt membagi CAA menjadi dua agensi, yakni *the Civil Aeronautics Administration* (CAA) yang dikembalikan kepada Kementerian Perdagangan, dan *the Civil Aeronautics Board* (CAB). *The Civil Aeronautics Administration* (CAA) antara lain bertanggungjawab mengenai ATC, sertifikat penerbang dan pesawat udara, pelaksanaan keselamatan penerbangan. Adapun CAB bertanggungjawab antara lain dalam pembuatan aturan keselamatan

⁴²⁶ “Origin of the FAA”, *A Brief History ... op. cit.*; “*First Annual Report of the Civil Aeronautics Authority: Fiscal Year Ended June 30, 1939, with Additional Activities to November 1939*,” Washington, DC; U.S. Government Printing Office, 1940; “*Second Annual Report of the Civil Aeronautics Authority: Fiscal Year Ended June 30, 1940*,” Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1940, sebagaimana dikutip dalam “Civil Aeronautics Act (1938)”, *The Living New Deal*, diakses di <https://livingnewdeal.org/glossary/civil-aeronautics-act-1938/> pada Selasa 24 April 2018 jam 10.03.

penerbangan, investigasi kecelakaan, dan penentuan tarif penerbangan komersial.⁴²⁷

Terjadinya tabrakan antara dua pesawat udara, yakni *United Airlines* dan *TWA*, pada tanggal 30 Juni 1956 di atas Grand Canyon yang menewaskan seluruh penumpang dan awak pesawat yang ada di dalam kedua pesawat tersebut,⁴²⁸ membuat semua orang tersadar akan betapa ramainya lalu lintas udara di Amerika Serikat, tanpa didukung oleh sistem ATC yang memadai untuk memantau penerbangan di seluruh wilayah Amerika Serikat. Oleh karenanya pada 23 Agustus 1958, Presiden Amerika Serikat menandatangani *Federal Aviation Act*. Dengan adanya undang-undang ini maka fungsi yang sebelumnya dilakukan oleh *Civil Aeronautics Authority* kemudian dilakukan oleh lembaga independen baru yang diberi nama *Federal Aviation Agency* (FAA). FAA mulai beroperasi pada 31 Desember 1958 dan bertanggungjawab atas keselamatan penerbangan sipil di Amerika Serikat. Selain menjadi dasar pembentukan FAA, *Federal Aviation Act of 1958* juga berfungsi untuk menyediakan regulasi dan meningkatkan perkembangan dan keamanan penerbangan sipil, serta untuk menyediakan penggunaan udara yang aman dan efisien baik oleh pesawat sipil maupun pesawat militer.

⁴²⁷ "Origin of the FAA", *A Brief History ... ibid.*

⁴²⁸ Lihat: Matt Reimann, "When These Two Planes Collided Over the Grand Canyon, It Changed Aviation History", 12 Januari 2017, diakses di <https://timeline.com/when-these-two-planes-collided-over-the-grand-canyon-it-changed-aviation-history-25549ca2ba01> pada Selasa 24 April 2018 jam 10.15.

FAA mendapat tantangan yang cukup berat saat mulai pembajakan udara mulai marak terjadi di Amerika Serikat sekitar tahun 1961.⁴²⁹ President John F. Kennedy menandatangani naskah amandemen terhadap *the Federal Aviation Act of 1958* pada tanggal 5 September 1961.⁴³⁰ Amandemen ini dibuat untuk mengatur pengaplikasian hukum pidana Federal dalam hal terjadi beberapa kondisi tertentu dalam pesawat udara yang sedang dalam penerbangan.

Lebih lanjut pada tanggal 15 Oktober 1966 didirikanlah *the United States Department of Transportation* (USDOT) sebagai bagian dari Kabinet Pemerintah Federal Amerika Serikat. USDOT mulai beroperasi pada 1 April 1967. FAA kemudian bergabung menjadi satu dari berbagai lembaga yang berada di bawah naungan USDOT, dan berganti nama menjadi *Federal Aviation Administration*. Lembaga-lembaga lain yang berada di bawah USDOT adalah *Federal Highway Administration*, *Federal Railroad Administration*, *Maritime Administration* dan *Pipelines and Hazardous Materials Safety Administration*.⁴³¹

Federal Aviation Act of 1958 ini kemudian dimasukkan ke dalam *the Code of Laws of the United States of America* (lebih sering disebut dengan *U.S. Code*). *U.S. Code* merupakan konsolidasi dan kodifikasi resmi dari

⁴²⁹ "Origin of the FAA", *A Brief History ... op. cit.*

⁴³⁰ Lihat: "Legislative Summary: Aviation", John F. Kennedy Presidential Library and Museum, diakses di <https://www.jfklibrary.org/Research/Research-Aids/Ready-Reference/Legislative-Summary-Main-Page/Aviation.aspx> pada Selasa 24 April 2018 jam 13.55.

⁴³¹ Lihat: U.S. Department of Transportation, "Our Administrations", diakses di <https://www.transportation.gov/administrations> pada Selasa 24 April 2018 jam 10.45.

berbagai aturan hukum Federal yang umum dan permanen berlaku di Amerika Serikat.⁴³² Pengkodifikasian berbagai undang-undang yang ada di Amerika ke dalam *U.S. Code* dilakukan mulai tahun 1926, dan hingga saat ini *U.S. Code* terdiri 53 *title* yang merupakan subjek yang berbeda-beda. Adapun mengenai transportasi diundangkan dalam *U.S. Code* dalam *Title 49* (biasa ditulis dengan *49 U.S. Code*).⁴³³ Khusus mengenai penerbangan masuk ke dalam *Subtitle VII Aviation Programs* yang terbagi lagi menjadi beberapa bagian sebagai berikut:

a. *Part A – Air Commerce and Safety*

Part A ini masih dibagi lagi menjadi beberapa bagian, yakni *Subpart I - General*, *Subpart II - Economic Regulation*, *Subpart III - Safety*, *Subpart IV - Enforcement and Penalties*. Hal-hal yang diatur dalam *Subpart I* antara lain mengenai kedaulatan dan penggunaan ruang udara; biaya yang dibebankan kepada penumpang pesawat udara; transportasi udara yang dibiayai oleh Pemerintah; serta larangan diskriminasi. *Subpart II* mengatur mengenai sertifikat angkutan udara; penerbangan maskapai asing; penentuan tarif penerbangan; pengiriman pos; ketentuan mengenai tenaga kerja; serta peningkatan layanan penumpang pesawat udara.

⁴³² Lihat: “The United States Code – What it is... What it isn’t... And what it could be...”, diunduh dari <http://uscode.house.gov/> pada Selasa 24 April 2018 jam 14.35.

⁴³³ Diundangkannya hal-hal terkait dengan USDOT dan transportasi dalam *U.S. Code* dilakukan dalam tiga tahap, yakni pada 17 Oktober 1978 (untuk *Subtitle IV*), 12 Januari 1983 (untuk *Subtitle I*), dan 5 Juli 1994 (untuk *Subtitle II, III, V – X*).

Selanjutnya dalam *Subpart III* diatur mengenai keselamatan pesawat udara, antara lain mengenai pendaftaran pesawat udara, asuransi, pengaturan keselamatan, serta keamanan penerbangan. Adapun *Subpart IV* mengatur mengenai berbagai tindakan pelanggaran dan kejahatan yang dapat mengganggu jalannya penerbangan serta sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelakunya.

b. *Part B – Airport Development and Noise*

Part B dalam 49 U.S. Code berisi ketentuan mengenai pengembangan bandara, berbagai fasilitas yang harus ada di sebuah bandara internasional, serta hal-hal yang berkaitan dengan gangguan kebisingan yang disebabkan oleh pesawat udara.

c. *Part C – Financing*

Dalam *Part C* diatur mengenai keuangan/pendanaan dalam kaitannya dengan penerbangan, seperti mengenai otorisasi dana perwalian bandara dan maskapai penerbangan, dan dana untuk pelaksanaan keamanan bandara.

d. *Part D – Public Airports*

Part D mengatur mengenai bandara yang dimiliki oleh Pemerintah Federal.

e. *Part E – Miscellaneous*

Dalam *Part E* diatur mengenai anjuran untuk menggunakan produk dari Amerika Serikat dalam penerbangan, serta mengenai

pembatasan penggunaan produk atau layanan dari negara asing yang tidak mengakui dan melaksanakan pasar yang adil (*fair market*).

Selain FAA yang bertanggung jawab untuk mengatur dan memastikan faktor keselamatan di berbagai tingkatan dalam kegiatan penerbangan, USDOT pada 1 April 1967 mendirikan *the National Transportation Safety Board* (NTSB). NTSB merupakan bagian dari USDOT yang memiliki tugas untuk menyelenggarakan investigasi kecelakaan penerbangan, merumuskan penyebab terjadinya kecelakaan penerbangan, serta membuat rekomendasi dalam rangka peningkatan keselamatan penerbangan. Pada 1 April 1975 NTSB menjadi sebuah lembaga yang independen dan tidak lagi menjadi bagian dari USDOT.⁴³⁴

Sebagai anggota ICAO⁴³⁵, Amerika Serikat juga menandatangani dan/atau meratifikasi berbagai instrumen hukum udara internasional, antara lain *International Air Services Transit Agreement* (diratifikasi pada 8 Februari 1945), Konvensi Tokyo 1963 (diratifikasi pada 5 September 1969), Konvensi Den Haag 1970 (diratifikasi pada 19 September 1971), Konvensi Montreal 1971 (diratifikasi pada 1 November 1972), serta Konvensi Montreal 1991 (diratifikasi pada 9 April 1997). Dengan

⁴³⁴ Lihat: "Volume 1 General Inspector Guidance And Information:

Chapter 2 The Federal Aviation Administration And Flight Standards History, Organization, And Regulatory Responsibilities", *Flight Standards Information Management System Website*, diunduh di <http://fsims.faa.gov/PICDetail.aspx?docId=8900.1,Vol.1,Ch2,Sec2> pada Selasa 24 April 2018 jam 14.55.

⁴³⁵ Amerika Serikat menandatangani Konvensi Chicago 1944 pada tanggal 7 Desember 1944, dan meratifikasinya pada tanggal 9 Agustus 1946. Lihat: "Status of the United States with Regard to International Air Law Instruments", diunduh dari https://www.icao.int/publications/Documents/7300_orig.pdf pada Senin 23 April 2018 jam 19.30.

demikian, Amerika Serikat memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan ketentuan dari berbagai konvensi internasional tersebut dalam hukum nasional. Berkaitan dengan hal tersebut, harus terlebih dulu dicermati bunyi Pasal 6 Ayat 2 Konstitusi Amerika Serikat yang menyatakan bahwa:

*“This Constitution, and the Laws of the United States which shall be made in Pursuance thereof; and **all Treaties** made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land, and the Judges in every State shall be bound thereby...”*

Pasal 6 Ayat 2 ini dikenal sebagai *the Supremacy Clause*. Dari ketentuan pasal tersebut dapat dilihat bahwa selain Konstitusi Amerika Serikat dan Hukum Federal, maka traktat/perjanjian internasional merupakan bentuk hukum tertinggi dalam sistem hukum nasional Amerika Serikat. Oleh karenanya, semua perjanjian internasional yang diratifikasi oleh Amerika Serikat akan langsung berlaku dalam hukum nasionalnya. Sehingga ketentuan yang ada dalam perjanjian internasional tersebut akan mengikat warga negara Amerika Serikat, dan dapat digunakan oleh Hakim dalam mengadili dan memutus berbagai perkara yang ditanganinya. Dengan demikian dapat dilihat bahwa Amerika Serikat menganut Aliran Monisme dengan Doktrin Inkorporasi, sehingga berbagai konvensi internasional tersebut akan langsung berlaku sebagai hukum nasional segera setelah diratifikasi dan disahkan oleh Presiden Amerika Serikat. Adapun penyusunan peraturan perundangan nasional yang mengatur hal

yang sudah diatur dalam suatu perjanjian internasional bukan merupakan bentuk pelaksanaan Aliran Dualisme, melainkan disusun sebagai peraturan pelaksanaan.⁴³⁶

2. Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Amerika Serikat

Pembajakan udara belum merupakan suatu kejahatan pada saat Pemerintah Federal Amerika Serikat mulai mengatur dan mengawasi penerbangan dengan dikeluarkannya *Federal Aviation Act of 1958*. Hal ini nampak dari desain bandara pada saat itu yang berbentuk seperti stasiun kereta api. Penumpang dan pengantar dapat dengan bebas masuk ke dalam bandara, terkadang bahkan sampai ke dekat pesawat udara, tanpa harus melalui pemeriksaan tiket ataupun identitas diri.⁴³⁷

Namun sejak Revolusi Kuba dimulai tahun 1956 (dipimpin oleh Fidel Castro dan Che Guevara) dan pemerintahan otoriter Rezim Batista berhasil dikalahkan pada tahun 1959,⁴³⁸ dimulailah gelombang pertama

⁴³⁶ Robert E. Dalton, "National Treaty Law and Practice: United States", dalam Duncan B. Hollis, Merrit R. Blakeslee dan L. Benjamin Ederington (Editor), *National Treaty Law and Practice*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005, hlm. 788 – 790. Lihat juga: Eddy Pratomo, *Hukum Perjanjian Internasional: ... op. cit.*, hlm. 320 324.

⁴³⁷ Aerotime Team, "Take me to Cuba! The skyjacking craze of the 1960s", 31 Oktober 2016, diakses di <https://www.aerotime.aero/en/did-you-know/15042-take-me-to-cuba-the-skyjacking-craze-of-the-1960s> pada Selasa 24 April 2018 jam 15.35.

⁴³⁸ Pada tahun 1950an, Kuba dipimpin oleh Fulgencio Batista sangat otoriter dan korup, serta didukung oleh Pemerintah Amerika Serikat. Penindasan yang dialami oleh rakyat Kuba akhirnya menyebabkan Fidel Castro dan Che Guevara bersatu dan memulai gerakan revolusi pada tahun 1956. Revolusi ini berakhir saat Havana jatuh ke tangan Castro pada awal tahun 1959, dan Batista melarikan diri. Castro kemudian membentuk pemerintahan baru yang bebas dari pengaruh AS. Lihat: "The Cuban Crisis", diakses di <https://www.bbc.com/education/guides/zygjq6f/revision/2> pada Selasa 24 April 2018 jam 15.45.

pembajakan udara di Amerika Serikat. Gelombang pertama pembajakan udara ini dilakukan oleh orang-orang yang ingin pergi ke Kuba. Pembajakan udara pertama yang mengawali gelombang pertama ini terjadi pada 1 Mei 1961 yang dilakukan oleh Antulio Ramirez Ortiz dengan nama samaran Elpirata Cofrisi, membajak pesawat *National Airlines Flight 337* dengan rute Marathon, Florida Keys – Key West, dan memaksa untuk terbang ke Havana.⁴³⁹ Ortiz ditahan oleh tentara Kuba, sedangkan pesawat dan seluruh penumpang dilepaskan.

Periode tahun 1961 – 1972 merupakan periode yang disebut oleh Brendan Koerner sebagai *the Golden Age of Hijacking* di Amerika Serikat dalam bukunya yang berjudul “*The Skies Belong to Us: Love and Terror in the Golden Age of Hijacking*”.⁴⁴⁰ Dalam periode tersebut, sebanyak 159 pembajakan udara tercatat terjadi di Amerika Serikat.⁴⁴¹ Pada awal periode tersebut, pembajak udara melakukan aksinya dengan tujuan untuk dapat pergi ke Kuba. Namun pada tahun 1969, tuntutan dari para pembajak udara berubah. Tidak lagi menuntut pesawat diterbangkan ke Kuba, namun mereka menuntut untuk diterbangkan ke berbagai macam tujuan lainnya. Bahkan kerap kali pembajakan tersebut diikuti dengan

⁴³⁹ Jin-Tai Choi, *Aviation Terrorism: Historical Survey, Perspectives and Responses*, New York: St. Martin's Press, Inc., 1994, hlm. 23.

⁴⁴⁰ Brendan I. Koerner, *The Skies Belong to Us: Love and Terror in the Golden Age of Hijacking*, USA: Crown Publishing Group, 2013.

⁴⁴¹ Jin-Tai Choi, *Aviation Terrorism:... op. cit.*, hlm. 24; dan Libby Nelson, “The US Once Had More Than 130 Hijackings in 4 Years. Here's Why They Finally Stopped.”, 29 Maret 2016, diakses di <https://www.vox.com/2016/3/29/11326472/hijacking-airplanes-egyptair> pada Selasa 24 April 2018 jam 16.05.

permintaan uang tebusan atau harta benda lainnya seperti emas batangan.⁴⁴²

Dari sekian banyak insiden pembajakan udara yang terjadi di Amerika Serikat, berikut ini akan diuraikan secara kronologis beberapa insiden pembajakan udara yang terkenal maupun yang berakibat fatal dan mengakibatkan jatuhnya banyak korban yang pernah terjadi di Amerika Serikat maupun terhadap pesawat udara Amerika Serikat:

a. Legenda D. B. Cooper⁴⁴³

Pada tanggal 24 November 1971, seorang guru sekolah yang mengaku bernama D.B. Cooper menumpang pesawat *Northwest Orient Airlines* rute Portland – Seattle. Pada setengah perjalanan, ia memberikan catatan kepada seorang pramugari. Catatan tersebut berbunyi “*I have a bomb in my briefcase, I will use it if necessary, I want you to sit next to me. You are being hijacked.*” Pramugari yang bernama Florence Schaffner tersebut kemudian meminta kepada Cooper untuk membuka kopernya, dan memang di dalam koper tersebut terdapat benda yang mencurigakan.

Cooper menuntut uang sebesar US\$ 200.000 (dalam bentuk lembaran \$20), empat buah parasut dan sebuah truk berisi bahan bakar yang dibawa ke dekat pesawat saat pesawat tersebut mendarat di

⁴⁴² Libby Nelson, “The US Once ... *ibid.*”

⁴⁴³ Philip Baum, *Violence in the Skies*, ... *op. cit.*, hlm. 88; dan FBI, “D.B. Cooper Hijacking”, diakses di <https://www.fbi.gov/history/famous-cases/db-cooper-hijacking> pada hari Rabu, 7 Juni 2017 jam 10.25.

Seattle. Tuntutan berupa uang dan parasut dipenuhi. Saat pesawat mendarat di Seattle, seluruh penumpang dan pramugari dibebaskan. Ia lalu memerintahkan pilot untuk meneruskan penerbangan ke Meksiko pada ketinggian 10.000 kaki dengan kondisi roda pendaratan diturunkan, pintu pesawat di buka dan tangga yang berada di ekor pesawat diturunkan. Kemudian di suatu titik di antara Seattle dan Reno, D.B. Cooper terjun keluar dari pesawat tersebut dan tidak dapat ditemukan sampai sekarang. Kasus ini menjadi satu-satunya kasus pembajakan udara tak terpecahkan hingga kini dalam sejarah penerbangan Amerika Serikat.

b. Pembajakan *Trans World Airlines Flight 847*⁴⁴⁴

Pembajakan udara terhadap pesawat *Trans World Airlines Flight 847* pada 14 Juni 1985 ini merupakan salah satu pembajakan udara dengan durasi terlama, yakni selama kurang lebih tujuh belas hari. Pesawat TWA 847 rute Kairo – San Diego (dengan transit di Athena, Roma, Boston dan Los Angeles) ini diambil alih oleh enam orang pembajak yang merupakan anggota *Islamic Jihad* saat pesawat sedang terbang dari Athena ke Roma. Para pembajak menuntut pembebasan 700 tahanan Shiite di penjara Israel, Kuwait, Siprus dan

⁴⁴⁴ Philip Baum, *Violence in the Skies*, ... *ibid.*, hlm. 152 – 155; David Gero, *Flights of Terror*: ... *op. cit.*, hlm. 65 – 66; William E. Smith, “Terror Aboard Flight 847”, *Time Magazine*, Minggu, 24 Juni 2001, diakses di <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,142099,00.html> pada Selasa 24 April 2018 jam 18.35; dan NN, “TWA Flight 847 is Hijacked by Terrorist”, diakses di <https://www.history.com/this-day-in-history/twa-flight-847-is-hijacked-by-terrorists> pada Selasa 24 April 2018 jam 18.36.

Spanyol. Mereka juga menuntut pesawat diterbangkan ke Aljir, ibu kota Aljazair. Namun karena bahan bakar tidak mencukupi, pilot mengusulkan untuk mendarat di Beirut, Lebanon.

Pada awalnya Pemerintah Lebanon tidak mengizinkan pesawat tersebut mendarat di Beirut. Namun setelah salah seorang pembajak mengancam akan meledakkan pesawat menggunakan granat yang dibawanya, akhirnya pesawat tersebut diizinkan mendarat di Beirut. Di situ sembilan belas penumpang dibebaskan sebagai ganti pengisian bahan bakar pesawat. Para pembajak juga menyuruh pramugari untuk mengidentifikasi penumpang Yahudi dan penumpang yang merupakan anggota militer. Keenam anggota militer Amerika Serikat yang teridentifikasi kemudian menjadi sasaran pemukulan oleh para pembajak. Setelah pengisian bahan bakar selesai, pesawat terbang ke Aljir, dan dua puluh orang penumpang dibebaskan di Aljir. Malam itu juga pesawat terbang kembali ke Beirut.

Di Beirut para pembajak membunuh Robert Stethem, salah seorang anggota militer Amerika Serikat, dan membuang jenazahnya ke luar pesawat. Para penumpang yang memiliki nama Yahudi kemudian dipisahkan dan dibawa ke luar pesawat. Hari Sabtu 15 Juni 1985, pesawat kembali terbang ke Aljir, dan para pembajak membebaskan 65 penumpang dan 5 kru pesawat. Setelah itu pesawat kembali terbang ke Beirut. Drama pembajakan terus berlanjut dengan

pembebasan sandera sedikit demi sedikit hingga akhirnya sisa sandera dibebaskan pada tanggal 30 Juni 1985.

c. Pembajakan Pesawat *Pan American Flight 73*⁴⁴⁵

Pesawat *Pan American Airways Flight 73* merupakan penerbangan dengan rute Bombay, India – New York, Amerika Serikat dengan transit di Karachi, Pakistan dan Frankfurt, Jerman. Pada tanggal 5 September 1986, saat baru saja tiba di Karachi, pesawat tersebut dibajak oleh empat orang pria bersenjata yang mengaku merupakan anggota dari organisasi Abu Nidal. Organisasi Abu Nidal merupakan organisasi yang menentang keras kebijakan Amerika Serikat dan Israel di Timur Tengah.

Para pembajak menuntut agar pesawat diterbangkan ke Siprus dan Israel. Tuntutan ini tidak dapat dipenuhi karena para pilot berhasil keluar dari kokpit pesawat dan menjauh dari pesawat setelah mendapat peringatan dari pramugari. Seorang penumpang bernama Rajesh Kumar yang berasal dari Amerika Serikat ditembak mati dan jenazahnya dibuang ke luar pesawat.

Para pembajak kemudian menyuruh pramugari untuk mengumpulkan seluruh paspor dan identitas para penumpang, untuk

⁴⁴⁵ Philip Baum, *Violence in the Skies*, ... *ibid.*, hlm. 185 – 186; David Gero, *Flights of Terror*: ... *op. cit.*, hlm. 68; “Jordanian Hijacker Sentenced in D.C. for 1986 Hijacking of Pan Am Flight 73 as Victims from Around the World Recount Horrors”, National Press Releases, Washington D.C. 14 Mei 2004, diakses di <https://archives.fbi.gov/archives/news/pressrel/press-releases/jordanian-hijacker-sentenced-to-160-years-in-prison-for-deadly-1986-hijacking> pada Selasa 24 April 2018 jam 18.45; dan Megha Mohan, “Inside a Hijack; Unheard Stories of the Pan Am 73 Crew”, BBC News, 31 Maret 2016, diakses di <http://www.bbc.com/news/world-asia-35800683> pada Selasa 24 April 2018 jam 18.48.

mengidentifikasi para penumpang yang merupakan warga negara Amerika Serikat. Para pramugari kemudian menyembunyikan seluruh identitas para penumpang Amerika Serikat. Karena tidak berhasil menemukan warga negara Amerika Serikat, para pembajak beralih mencari warga negara Inggris dan memukuli beberapa orang di antaranya.

Para pembajak menuntut agar pihak *Pan Am* mencarikan pilot pengganti, dan mengancam akan menembak satu orang sandera setiap 15 menit sampai mendapatkan pilot pengganti. Saat tuntutan tersebut tidak kunjung dipenuhi dan pesawat mulai gelap saat malam tiba, para pembajak mulai panik dan menembak membabi buta ke arah para sandera. Para kru pesawat dan penumpang berhamburan dan banyak di antara mereka yang berhasil menyelamatkan diri dengan meloncat keluar pesawat melalui beberapa pintu pesawat yang berhasil di buka. Pada akhirnya tercatat 20 orang meninggal dunia, dan sekitar 120 orang mengalami cedera dalam pembajakan tersebut. Tiga orang pembajakn berhasil ditangkap saat berusaha melarikan diri, sedangkan pemimpinnya yang bernama Zaid Hassan Abd Latif Safarini berhasil ditangkap di dalam pesawat tersebut. Ia kemudian dijatuhi hukuman penjara selama 160 tahun pada 14 Mei 2004.

d. Pembajakan *Pacific Southwest Airlines Flight 1771*⁴⁴⁶

Pelaku pembajakan terhadap pesawat *Pacific Southwest Airlines Flight 1771* adalah David Burke, seorang pegawai kebersihan pesawat *Pacific Southwest* yang dipecat karena mencuri \$69 dari hasil penjualan minuman dalam pesawat. Setelah pemecatan tersebut, ia membeli tiket *Pacific Southwest Airlines Flight 1771* rute Los Angeles – San Fransisco pada 7 Desember 1987, yang merupakan penerbangan yang akan ditumpangi oleh atasannya, Ray Thomson, yang ia anggap bertanggungjawab atas kehilangan pekerjaan yang dialaminya. Ia bersenjatakan sebuah pistol *Smith & Wesson Model 29* kaliber 44 yang dipinjamnya dari seorang rekan kerja. Dengan menggunakan kartu identitas bandara yang masih dimilikinya, ia berhasil masuk tanpa diperiksa dan sukses menyelundupkan pistol tersebut.

Setelah pesawat mengudara, Burke kemudian menembak Thomson. Dan dilanjutkan dengan menembak mati seorang pramugari, kopilot dan petugas pertama, serta pilot yang berada di dalam kokpit. Pesawat kemudian menukik turun dan akhirnya jatuh di sebuah peternakan di Pegunungan Santa Lucia. Pesawat tersebut

⁴⁴⁶ Philip Baum, *Violence in the Skies*, ... *ibid.*, hlm. 190 – 191; Laura Parker, “Six Shots Fired on Jet Before Crash, FBI says: Cockpit Recorder Provides Clearer Picture of Final Moments”, *The Washington Post*, 23 Desember 1987, diakses di <https://www.highbeam.com/doc/1P2-1361229.html> pada Selasa 24 April jam 18.50; dan Andrew Pollack, “California Plane Crash Kills 44; Gunshots Are Reported in Cabin”, *The New York Times*, 8 Desember 1987, diakses di <https://www.nytimes.com/1987/12/08/us/california-plane-crash-kills-44-gunshots-are-reported-in-cabin.html> pada Selasa 24 April 2018 jam 18.55.

hancur, dan semua orang yang ada di dalamnya tewas. Hasil investigasi terhadap *black box* serta rekaman suara yang ada di kokpitlah yang kemudian mengungkapkan insiden yang terjadi ini.

e. Tragedi 11 September 2001⁴⁴⁷

Pada 11 September 2001, 19 orang militan yang merupakan anggota organisasi *Al-Qaeda* membajak dan mengambil alih empat pesawat untuk melakukan serangan bunuh diri terhadap beberapa sasaran di Amerika Serikat. Hampir 3.000 orang tewas dan menimbulkan kerugian jutaan dolar akibat serangan tersebut. Para korban terdiri dari para penumpang dan awak pesawat yang dibajak, para pembajak, orang-orang yang terjebak di dalam Gedung WTC, petugas pemadam kebakaran, paramedis dan petugas polisi New York dan Kepolisian Otoritas Pelabuhan yang sedang melakukan evakuasi, serta para pegawai dan tentara Amerika Serikat yang berada di Gedung Pentagon.

Tragedi 11 September 2001 (selanjutnya disebut dengan Tragedi 11 September) ini merupakan serangkaian aksi pembajakan udara yang terencana dan terkoordinasi dengan baik. Keempat pesawat yang dibajak pada hari itu dipilih karena keempat pesawat Boeing tersebut

⁴⁴⁷ Philip Baum, *ibid.*, hlm. 241 - 266; "The Attack Looms", *9/11 Commission Report*, National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, diakses di http://govinfo.library.unt.edu/911/report/911Report_Ch7.htm pada Selasa 24 April 2018 jam 19.30; "9/11 Attacks", History.com, 2010, diakses di <http://www.history.com/topics/9-11-attacks> pada Selasa 24 April 2018 jam 19.34; dan "September 11th Terror Attacks Fast Facts", CNN Library, 24 Agustus 2017, diakses di <https://edition.cnn.com/2013/07/27/us/september-11-anniversary-fast-facts/index.html> pada Selasa 24 April 2018 jam 19.38.

digunakan untuk penerbangan jarak jauh dan oleh karenanya membawa bahan bakar yang sangat banyak, sehingga dapat memaksimalkan dampak dari tabrakan dan ledakan pesawat. Keempat pesawat tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) *American Airlines Flight 11* yang berangkat dari Bandara Logan, Boston pada jam 07.59 menuju Los Angeles. Pesawat ini mengangkut sebelas orang awak dan delapan puluh satu penumpang (termasuk di dalamnya lima orang pembajak). Para pembajak mengambil alih pesawat dan menabrakkannya ke Menara Utara WTC New York pada jam 08.46. Menara Utara WTC akhirnya mulai runtuh sekitar jam 10.28.
- 2) *United Airlines Flight 175* lepas landas dari Bandara Logan, Boston dengan tujuan Los Angeles pada jam 08.14. Pesawat ini mengangkut sembilan orang dan 56 penumpang, termasuk lima orang pembajak. Pesawat ini ditabrakkan ke Menara Selatan WTC New York pada jam 09.03, yang menyebabkan menara ini runtuh sekitar jam 09.59.
- 3) *American Airlines Flight 77* berangkat dari Bandar Dulles, Virginia pada jam 08.20 dengan tujuan ke Los Angeles. Pesawat yang mengangkut enam orang awak dan 58 penumpang ini ditabrakkan ke fasad barat Pentagon (markas besar Departemen Pertahanan Amerika Serikat) pada jam 09.37.

4) *United Airlines Flight 93* lepas landas dari Bandara Newark, New Jersey menuju San Fransisco pada jam 08.42, dengan mengangkut tujuh orang awak pesawat dan 37 penumpang. Pesawat ini sedianya akan digunakan untuk menabrak Para penumpang pesawat ini *Capitol Building* di Washington D.C., namun para penumpang berusaha mengambil alih penguasaan pesawat dari tangan para pembajak. Upaya ini tidak berhasil. Pesawat tersebut akhirnya jatuh di sebuah lapangan dekat Shanksville, Pennsylvania sekitar jam 10.03.

Keberhasilan para pembajak anak buah Osama bin Laden ini sontak mengejutkan rakyat Amerika dan juga seluruh dunia. WTC sebagai salah satu lambang perekonomian dunia yang ada di negara adidaya sekuat Amerika Serikat, berhasil dihancurkan oleh teroris. Amerika Serikat yang dianggap sebagai negara yang kuat dan aman ternyata dapat ditembus oleh teroris.

Tragedi ini menyulut kemarahan Pemerintah Amerika Serikat. Dalam pidatonya pada tanggal 11 September 2001 malam pasca terjadinya tragedi ini, George W. Bush (Presiden Amerika Serikat saat itu) menyatakan *“Terrorist attacks can shake the foundations of our biggest buildings, but they cannot touch the foundation of America. These acts shatter steel, but they cannot dent the steel of American resolve.”* (Serangan teroris dapat menggoncangkan fondasi gedung-gedung kami yang tertinggi, tetapi mereka tidak dapat menyentuh

fondasi Amerika. Tindakan ini menghancurkan baja, namun mereka tidak akan dapat menghancurkan tekad baja Amerika). Tragedi 11 September ini kemudian menjadi dasar alasan Amerika Serikat untuk menggelar *Operation Enduring Freedom* untuk membekuk Osama bin Laden dan seluruh milisi Taliban, kelompok teroris yang mendalangi seluruh pembajakan pesawat dalam Tragedi 11 September ini.

Dalam sistem hukum Amerika Serikat, kejahatan yang dilakukan dalam pesawat udara (kejahatan penerbangan) termasuk di dalamnya pembajakan udara, berada dalam yurisdiksi Pemerintah Federal Amerika Serikat. Oleh karenanya, sebagai reaksi terhadap terjadinya berbagai insiden pembajakan udara yang diawali pada tahun 1961 tersebut, Pemerintah Amerika Serikat melaksanakan kemudian menetapkan berbagai instrumen hukum mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Amerika Serikat sebagai berikut:

a. *The Federal Aviation Act of 1958, Amendment (Public Law 87-197)*

Saat Pemerintah Federal Amerika Serikat mulai mengatur dan mengawasi penerbangan dengan *Federal Aviation Act of 1958*, pembajakan udara tidak dikut diatur di dalamnya. Namun pasca terjadinya serangkaian pembajakan udara yang diawali pada 1 Mei 1961 dan disusul empat pembajakan udara lainnya hanya dalam kurun waktu 4 bulan, maka Pemerintah Amerika Serikat menyadari urgensi pengaturan mengenai pembajakan udara dan sanksi hukumnya. Oleh karenanya pada tanggal 5 September 1961, Presiden John F. Kennedy

menandatangani *Public Law 87-197* yang merupakan amandemen terhadap *the Federal Aviation Act 1958*.⁴⁴⁸ Amandemen ini dilakukan untuk menyediakan aturan hukum pidana Federal bagi tindakan-tindakan pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan dalam pesawat terbang yang digunakan untuk perdagangan udara. dalam amandemen ini pula digunakan istilah “*aircraft piracy*” untuk pertama kalinya.

Dengan amandemen ini, maka ditambahkan sebuah subseksi baru dalam *the Federal Aviation Act of 1958*, yang di dalamnya mengatur hal-hal antara lain sebagai berikut:

- 1) Definisi dari *aircraft piracy* yakni:

“any seizure or exercise of control, by force or violence or threat of force or violence and with wrong intent, of an aircraft in flight in air commerce”

(setiap pengambilalihan kontrol, yang dilakukan dengan dengan paksa atau kekerasan atau ancaman kekerasan dan dengan niat yang salah, atas sebuah pesawat dalam penerbangan perdagangan udara).

- 2) Ancaman hukuman bagi orang yang melakukan atau mencoba melakukan pembajakan udara, yakni hukuman mati, atau hukuman penjara tidak kurang dari 20 tahun jika hukuman mati tidak dijatuhkan.
- 3) Tindakan pelanggaran lain yang dilakukan di dalam pesawat udara dalam penerbangan, yakni:

⁴⁴⁸ Lihat: “FAA Historical Chronology, 1926 – 1996”, diunduh dari https://www.faa.gov/about/history/chronolog_history/media/b-chron.pdf pada hari Rabu 25 April 2018 jam 07.45.

a) Mengganggu kru pesawat atau pramugari

Barang siapa, yang sedang berada dalam pesawat udara dalam penerbangan perdagangan udara, yang melakukan penyerangan, intimidasi, atau mengancam kru penerbangan atau pramugari dari pesawat tersebut, dengan tujuan untuk mengganggu pelaksanaan tugas ataupun mengurangi kemampuan mereka melaksanakan tugasnya, dapat dijatuhi hukuman denda tidak lebih dari \$10.000 atau hukuman penjara tidak lebih dari 20 tahun atau dijatuhi kedua hukuman tersebut. Apabila tindakan tersebut dilakukan menggunakan senjata yang mematikan atau berbahaya, maka dapat dijatuhi hukuman penjara beberapa tahun atau hukuman penjara seumur hidup.

b) Membawa senjata api ke dalam pesawat udara

Barang siapa yang bukan merupakan penegak hukum yang berwenang yang diizinkan atau diwajibkan membawa senjata api, dilarang menyelundupkan atau mencoba menyelundupkan senjata api ke dalam pesawat. Terhadap pelaku pelanggaran dapat dijatuhi hukuman denda tidak lebih dari \$1.000 atau hukuman penjara tidak lebih dari 1 tahun, atau dijatuhi kedua hukuman tersebut.

c) Memberikan informasi palsu

Terhadap orang yang menyampaikan atau menyebabkan disampaikannya sebuah informasi yang keliru mengenai percobaan tindakan kejahatan yang dilarang oleh undang-undang ini, dapat dijatuhi hukuman denda tidak lebih dari \$1.000 atau hukuman penjara tidak lebih dari satu tahun, atau keduanya.

Apabila informasi palsu tersebut disampaikan dengan sengaja dan niat jahat serta mengabaikan keselamatan hidup manusia, maka pelakunya dapat dijatuhi hukuman denda tidak lebih dari \$5.000 atau hukuman penjara tidak lebih dari lima tahun, atau keduanya.

4) Penyelidikan oleh *Federal Bureau of Investigations* (FBI)

Penyelidikan terhadap pembajakan udara maupun tindakan pelanggaran lain yang dilakukan di dalam pesawat udara dalam penerbangan sebagaimana diatur dalam amandemen *the Federal Aviation Act of 1958* ini dilakukan oleh FBI.

b. Konvensi Tokyo 1963

Sebagai upaya lanjutan untuk mencegah dan menanggulangi pembajakan udara, Amerika Serikat sebagai salah satu anggota ICAO juga turut serta dan menandatangani Konvensi Tokyo 1963 pada tanggal 14 September 1963. Kemudian pada tanggal 5 September

1969, Amerika Serikat meratifikasi konvensi ini. Konvensi Tokyo 1963 berlaku efektif sejak 4 Desember 1969.

Berdasarkan *the Supremacy Clause* yang ada dalam Konstitusi Amerika Serikat, maka ketentuan yang ada dalam Konvensi Tokyo 1963 langsung berlaku di Amerika Serikat akan mengikat warga negara Amerika Serikat, serta dapat digunakan oleh Hakim dalam mengadili dan memutus berbagai perkara yang ditanganinya.

c. Konvensi Den Haag 1970

Konvensi Den Haag 1970 diselenggarakan pada tanggal 16 Desember 1970 dan ditandatangani oleh Amerika Serikat serta 49 negara peserta lainnya. Pihak Amerika Serikat berperan aktif dalam konvensi ini, dan menyatakan bahwa pembajakan udara merupakan suatu pelanggaran yang harus dijatuhi hukuman berat.

Senat Amerika Serikat menyetujui ratifikasi konvensi ini pada 8 September 1971, dan Amerika Serikat kemudian menyerahkan instrumen ratifikasi pada tanggal 14 September 1971. Konvensi Den Haag 1970 mulai berlaku efektif pada tanggal 14 Oktober, 1971. Konvensi ini pun langsung berlaku di Amerika Serikat berdasarkan prinsip *the Supremacy Clause*.

d. Konvensi Montreal 1971

Pada tanggal 23 September 1971, diselenggarakanlah sebuah konferensi ICAO di Montreal, Kanada, yang menghasilkan Konvensi Montreal 1971. Konvensi ini ditandatangani oleh Amerika Serikat dan 29 negara peserta lainnya. Konvensi ini ditujukan kepada pelaku tindakan kekerasan terhadap orang-orang yang berada dalam pesawat udara dalam penerbangan, atau terhadap orang yang menghancurkan atau membahayakan pesawat tersebut dengan berbagai cara termasuk sabotase, mengganggu fasilitas navigasi udara, serta memberikan informasi palsu. Konvensi ini juga mewajibkan negara peserta konvensi untuk mengekstradisi para pelaku kejahatan tersebut atau menyerahkan kasusnya kepada pihak yang berwenang dalam penuntutan. Konvensi ini mulai berlaku pada 26 Januari 1973. Adapun Amerika Serikat menyerahkan instrumen ratifikasinya pada tanggal 1 November 1972.

Konvensi Montreal 1971 ini pun sama halnya dengan Konvensi Tokyo 1963 dan Konvensi Den Haag 1970 yang langsung berlaku dan mengikat seluruh warga negara Amerika Serikat berdasarkan prinsip *the Supremacy Clause* yang terdapat dalam Pasal 6 Ayat (2) Konstitusi Amerika Serikat.

e. ***The Anti-Hijacking Act 1974***

Meskipun telah ada berbagai konvensi internasional mengenai pencegahan dan pembajakan udara yang berlaku baik secara internasional maupun nasional di Amerika Serikat, namun masalah pembajakan udara terus berlangsung. Pembajakan yang dilakukan oleh D.B. Cooper pada 24 November 1971 hanyalah satu dari sekian banyak pembajakan yang terjadi di awal tahun 1970an. Pada tahun 1972, FAA kemudian meluncurkan suatu kebijakan yakni bahwa seluruh penumpang pesawat udara wajib untuk melalui pemeriksaan terhadap dirinya dan barang bawaannya. Kebijakan ini merupakan bukti keseriusan FAA dalam mencegah terjadinya pembajakan udara di Amerika Serikat.

Namun demikian, pembajakan udara tetap saja terjadi. Seperti dalam insiden pembajakan pesawat *Trans World Airlines* tanggal 7 Maret 1972 di mana sebuah bom yang merupakan ancaman pemerasan, berhasil ditemukan dan dijinakkan di dalam pesawat tersebut. bahkan pada 9 Maret 1972, sebuah bom berhasil meledak dan merusak pesawat *Trans World Airlines* yang sedang diparkir di Las Vegas. Presiden Nixon kemudian membentuk suatu gugus tugas setingkat kabinet pada tanggal 15 Maret 1972. Gugus tugas tersebut bertugas untuk mengadakan penelitian dan pengembangan dalam keamanan penerbangan, yang antara lain mencetuskan penggunaan anjing terlatih untuk mendeteksi bahan peledak serta peningkatan

dana untuk penelitian dan pengembangan sistem deteksi senjata dan bahan peledak di bandara.⁴⁴⁹

Cara ini pun tidak berhasil mencegah terjadinya pembajakan udara. Akhirnya pada tanggal 5 Agustus 1974, Presiden Nixon menandatangani *the Anti-Hijacking Act of 1974*. Undang-undang ini antara lain:

- Memberikan kewenangan kepada Presiden Amerika Serikat untuk menangguhkan transportasi udara antara Amerika Serikat dengan negara-negara yang memberikan bantuan kepada kelompok-kelompok teroris yang menggunakan penyitaan ilegal terhadap pesawat terbang sebagai kebijakannya.
- Memberdayakan *the Secretary of Transportation* (Menteri Perhubungan), dengan persetujuan Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, untuk menjatuhkan sanksi terhadap negara-negara asal maskapai penerbangan yang gagal mempertahankan standar keamanan minimum dalam pengangkutan orang, barang, dan pos, sebagaimana disyaratkan oleh Konvensi tentang Penerbangan Sipil Internasional.
- Mewajibkan maskapai penerbangan menolak mengangkut penumpang yang tidak mau tunduk dan mengikuti pemeriksaan

⁴⁴⁹ Lihat: "FAA Historical Chronology, ... *ibid*."

diri, dan menolak mengangkut benda apapun yang tidak diizinkan untuk diperiksa oleh penumpang yang membawa benda tersebut.

- Mewajibkan FAA untuk tetap memberlakukan kebijakan pemeriksaan penumpang dan bagasi.
- Memperbolehkan FAA untuk menggunakan, selama masih diperlukan, personil-personil Federal, termasuk personil FAA, untuk membantu petugas penegak hukum negara bagian, lokal, dan swasta dalam melaksanakan program keamanan bandara. FAA dalam hal ini membentuk suatu unit baru yang diberi nama *the Civil Aviation Security Service* pada 11 Juni 1974.

Semua program pemeriksaan penumpang dan semua tindakan pencegahan yang diatur dalam *The Anti-Hijacking Act of 1974* ini ternyata mempunyai pengaruh yang cukup signifikan dalam mencegah terjadinya pembajakan udara saat itu. Hal ini dibuktikan dengan tidak tercatat satu pun insiden pembajakan udara dalam wilayah Amerika Serikat dalam kurun waktu 1973 – 1974.

f. **49 U.S. Code Chapter 465**

Pada tahun 1994, tepatnya tanggal 5 Juli, Presiden Bill Clinton menandatangani *Public Law*⁴⁵⁰ (PL) 103-272. Undang-undang ini

⁴⁵⁰ *Public Law* (Hukum Publik) dapat didefinisikan sebagai “a legislative enactment affecting the public at large” atau “a branch of law concerned with regulating the relations of individuals with the government and the organization and conduct of the government itself”. Lihat: Kamus Merriam-Webster Online, dalam <https://www.merriam-webster.com/dictionary/public%20law> diakses pada Rabu 25 April 2018 jam 10.35.

merekodifikasi undang-undang dalam bidang transportasi ke dalam *49 U.S. Code*. Rekodifikasi ini dilakukan untuk mengatur seluruh undang-undang dalam bidang transportasi, baik darat, laut, maupun udara, secara sistematis dan memasukkannya ke dalam *U.S. Code*. Termasuk *the Federal Aviation Act of 1958* (setelah amandemen), yang digantikan dengan ketentuan dalam *Subtitle VII of 49 U.S. Code*.

Adapun yang khusus mengenai pembajakan udara dan tindak kejahatan dalam pesawat udara diatur dalam *49 U.S. Code Chapter 465*, antara lain mengenai hal-hal sebagai berikut:

1) Definisi

Dalam bagian ini diuraikan mengenai definisi berbagai istilah yang digunakan dalam undang-undang anti pembajakan ini antara lain:

- a) Pengertian "*aircraft in flight*" (pesawat udara dalam penerbangan), yakni sejak saat semua pintu luar pesawat ditutup setelah semua penumpang masuk ke dalam pesawat hingga saat satu pintu luar pesawat dibuka untuk memungkinkan satu penumpang untuk meninggalkan pesawat, atau hingga saat petugas yang berwenang mengambil alih kendali atas pesawat, penumpang dan seluruh harta benda yang ada di dalamnya pada saat terjadi pendaratan darurat.
- b) Pengertian "*special aircraft jurisdiction of the United States*" (yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat), yakni yurisdiksi

Pemerintah Amerika Serikat terhadap pesawat udara dalam penerbangan dalam hal pesawat tersebut merupakan:

- (1) Pesawat sipil berkebangsaan Amerika Serikat;
- (2) Pesawat militer berkebangsaan Amerika Serikat;
- (3) Pesawat lain yang berada dalam wilayah Amerika Serikat;
- (4) Pesawat lain yang berada di luar Amerika Serikat:

(a) Yang memiliki tujuan yang dijadwalkan berikutnya atau tempat keberangkatan terakhir di Amerika Serikat, jika pesawat tersebut berikutnya mendarat di Amerika Serikat;

(b) Di mana di dalamnya terdapat seseorang yang melakukan tindakan kejahatan (sebagaimana diatur dalam Konvensi Den Haag 1970), apabila si pelaku masih berada di dalam pesawat tersebut saat mendarat di Amerika Serikat;

(c) Di mana di dalamnya terdapat seseorang yang melakukan tindak kejahatan (sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Huruf (d) dan Huruf (e) Konvensi Montreal 1971), apabila si pelaku masih berada di dalam pesawat tersebut saat mendarat di Amerika Serikat.

(5) Pesawat yang disewa oleh orang yang pusat bisnisnya berada di Amerika Serikat, atau yang bertempat tinggal permanen di Amerika Serikat.

c) Seseorang melakukan tindakan kejahatan (sebagaimana diatur dalam Konvensi Den Haag 1970) saat orang tersebut, saat sedang berada dalam pesawat udara dalam penerbangan:

(1) Dengan segala bentuk intimidasi, penyerangan tidak sah, merebut kendali atau berusaha merebut kendali atas pesawat; atau

(2) Merupakan kaki tangan dari pelaku tindakan tersebut dalam bagian (1) di atas.

2) Pembajakan udara

Dalam *Section 46502* mengenai *Aircraft Piracy* (pembajakan udara) diatur mengenai:

a) Pembajakan udara yang terjadi dalam yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat

(1) Pembajakan udara didefinisikan sebagai “merebut atau mengambil alih kendali atas pesawat udara dalam yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat dengan paksaan, kekerasan, ancaman kekerasan, atau segala bentuk intimidasi, dan dengan niat yang salah”.

(2) Upaya melakukan pembajakan udara dalam yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat meskipun pesawat

tersebut sedang tidak dalam penerbangan, apabila pesawat tersebut nantinya akan berada dalam yurisdiksi Amerika Serikat apabila pembajakan tersebut berhasil dilaksanakan.

(3) Ancaman hukuman terhadap orang yang melakukan atau mencoba melakukan atau berkonspirasi melakukan pembajakan udara adalah:

- Hukuman penjara paling sedikit 20 tahun; atau
- Hukuman penjara seumur hidup atau hukuman mati, apabila tindakan atau percobaan pembajakan udara tersebut mengakibatkan kematian orang lain.

b) Pembajakan udara yang terjadi di luar yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat

(1) Seseorang yang melakukan atau berkonspirasi melakukan tindakan kejahatan (sebagaimana diatur dalam Konvensi Den Haag 1970) di dalam sebuah pesawat udara di luar yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat dapat dijatuhi:

- Hukuman penjara paling sedikit 20 tahun; atau
- Hukuman penjara seumur hidup atau hukuman mati, apabila tindakan atau percobaan pembajakan udara tersebut mengakibatkan kematian orang lain.

(2) Yurisdiksi Amerika Serikat berlaku terhadap tindakan kejahatan sebagaimana disebutkan dalam poin (a) di atas apabila:

- Seorang warga negara Amerika Serikat berada di dalam pesawat udara tersebut;
- Pelaku pembajakan udara merupakan warga negara Amerika Serikat; atau
- Pelaku pembajakan udara kemudian ditemukan di dalam wilayah Amerika Serikat.

3) Gangguan terhadap personil pemeriksaan keamanan di bandara

Tindakan yang merupakan penyerangan atau gangguan terhadap personil pemeriksaan keamanan di bandara Amerika Serikat dapat dijatuhi hukuman denda (sesuai ketentuan *18 U.S. Code*), atau hukuman penjara tidak lebih dari sepuluh tahun, atau kedua hukuman tersebut. Apabila gangguan tersebut dilakukan dengan menggunakan senjata berbahaya, maka pelaku dapat dijatuhi hukuman penjara dengan jangka waktu apapun atau dijatuhi hukuman penjara seumur hidup.

4) Gangguan terhadap kru pesawat dan pramugari

Tindakan penyerangan maupun gangguan terhadap kru pesawat atau pramugari yang berada dalam pesawat udara dalam yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat dapat

dijatuhi hukuman denda (sesuai ketentuan *18 U.S. Code*), atau hukuman penjara tidak lebih dari 20 tahun, atau kedua hukuman tersebut. Apabila gangguan tersebut dilakukan dengan menggunakan senjata berbahaya, maka pelaku dapat dijatuhi hukuman penjara dengan jangka waktu apapun atau dijatuhi hukuman penjara seumur hidup. Terhadap pelaku percobaan maupun berkonspirasi untuk melakukan penyerangan maupun gangguan terhadap kru pesawat atau pramugari yang berada dalam pesawat udara dalam yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat ini pun dijatuhi hukuman yang sama dengan pelakunya.

5) Senjata atau bahan peledak yang dibawa ke dalam pesawat udara

a) Seseorang dapat dijatuhi hukuman denda (sesuai aturan *18 U.S. Code*), hukuman penjara tidak lebih dari sepuluh tahun, maupun kedua hukuman tersebut, apabila:

- Ia menaiki atau mencoba menaiki sebuah pesawat udara dengan menyembunyikan senjata berbahaya yang dapat diakses selama dalam penerbangan;
- Menempatkan atau mencoba menempatkan atau berusaha menempatkan senjata api yang dimuat di pesawat itu dalam benda yang tidak dapat diakses oleh penumpang dalam penerbangan; atau

- Memiliki, atau telah menempatkan, berusaha untuk menempatkan, atau berusaha untuk ditempatkan di pesawat itu, sebuah alat peledak atau alat pembakar.
- b) Terhadap seorang individu yang dengan sadar dan tanpa memperhatikan keselamatan hidup manusia, atau dengan sembrono mengabaikan keselamatan hidup manusia, melakukan tindakan sebagaimana disebut dalam poin (1) di atas, dapat dijatuhi hukuman denda (sesuai aturan *18 U.S. Code*), hukuman penjara tidak lebih dari 20 tahun, maupun kedua hukuman tersebut. Apabila tindakannya tersebut menyebabkan kematian orang lain, pelaku dapat dijatuhi hukuman penjara dengan jangka waktu apapun atau dijatuhi hukuman penjara seumur hidup.
- c) Demikian pula terhadap orang yang ikut berkonspirasi untuk melakukan tindakan sebagaimana disebut dalam poin (1) di atas, akan dijatuhi hukuman sama dengan pelaku tindakan tersebut.
- d) Aturan ini tidak berlaku bagi:
 - seorang petugas penegak hukum dari sebuah negara bagian atau bagian politik suatu negara bagian, atau pejabat atau karyawan dari Pemerintah Amerika Serikat, yang berwenang untuk membawa senjata dalam kapasitas resmi;

- Administrator FAA atau Wakil Menteri Perhubungan untuk Keamanan dengan peraturan yang mengizinkan untuk membawa senjata berbahaya dalam transportasi udara atau transportasi udara dalam negara bagian; atau

- seorang individu yang membawa senjata (kecuali senjata api yang berisi) di dalam bagasi yang tidak dapat diakses oleh penumpang dalam penerbangan jika maskapai penerbangan diberitahu terlebih dulu tentang keberadaan senjata tersebut.

6) Informasi palsu dan ancaman

Seseorang dapat dijatuhi hukuman denda (sebagaimana diatur dalam *18 U.S. Code*), atau dijatuhi hukuman penjara lima tahun, ataupun dijatuhi kedua hukuman tersebut, apabila:

- Ia mengetahui bahwa suatu informasi adalah palsu/salah, namun dengan niat jahat, sengaja dan tidak mempedulikan keselamatan orang lain, tetap memberikan informasi palsu tentang dugaan adanya upaya untuk melakukan tindakan yang melanggar aturan-aturan dalam *Chapter 465* ini atau
- Mengancam akan melakukan tindakan-tindakan yang melanggar ketentuan dalam *Chapter 465* ini, atau

memiliki tekad dan kemauan untuk melaksanakan ancaman.

Apabila dilihat dari uraian mengenai berbagai instrumen hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Amerika Serikat sebagaimana dijelaskan di atas, Pemerintah Amerika Serikat sebenarnya telah menjalankan fungsi negara sebagai penjamin (*provider*) dan pengatur (*regulator*) dengan sebaik-baiknya menetapkan berbagai aturan hukum yang bertujuan untuk memberikan perlindungan preventif maupun represif untuk rakyat Amerika Serikat dari ancaman pembajakan udara. Lebih lanjut, fungsi negara sebagai pengawas (*umpire*) juga telah diwujudkan dalam bentuk penegakan hukum seperti pembentukan FAA yang dilanjutkan dengan pembentukan *Civil Aviation Security Service* pada 11 Juni 1974 sebagai upaya untuk menjamin dan memastikan berjalannya seluruh aturan hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara yang telah dibuat oleh Pemerintah Amerika Serikat dengan sebaik-baiknya.

Namun demikian, berbagai upaya Pemerintah Amerika Serikat tersebut masih memiliki celah yang kemudian dimanfaatkan oleh para pelaku Tragedi 11 September 2001.

Tragedi 11 September tersebut harus diakui telah menorehkan luka dan noda hitam dalam upaya pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara yang selama ini dianggap telah dilaksanakan secara maksimal oleh

Pemerintah Amerika Serikat. Tragedi ini berdampak sangat buruk tidak hanya terhadap dunia penerbangan sipil Amerika Serikat, namun juga di seluruh dunia. Seluruh sistem penerbangan nasional Amerika Serikat ditutup pada hari itu. Semua akses penerbangan internasional dari dan ke Amerika Serikat ditutup selama tiga hari. Selanjutnya meskipun layanan penerbangan mulai normal secara bertahap, namun untuk beberapa bandara masih ditutup selama beberapa waktu setelahnya. Misalnya Bandara Internasional Ronald Reagan di Washington D.C. yang ditutup selama tiga minggu setelah terjadinya Tragedi 11 September.

Sebagai reaksi atas tragedi tersebut, FAA dan Pemerintah Federal Amerika Serikat melakukan segala upaya peningkatan keamanan dan keselamatan penerbangan. Beberapa upaya tersebut antara lain:

- Pembentukan suatu tim yang disebut dengan *FAA Rapid Response Team on Aircraft Security*. Tim ini kemudian memberikan rekomendasi untuk memperkuat pintu kokpit. Lebih lanjut tim ini mempercepat desain, produksi dan pemasangan jenis pintu kokpit baru ini. Pada 1 Maret 2002, maskapai-maskapai penerbangan Amerika Serikat telah menyelesaikan pemasangan pintu kokpit model baru ini.
- Pengesahan *Aviation and Transportation Security Act* oleh Presiden Amerika Serikat pada 19 November 2001. Undang-undang ini antara lain menegaskan mengenai standar baru pintu kokpit pesawat, pemeriksaan secara menyeluruh terhadap setiap bagasi penumpang,

serta penyediaan *federal air marshal* dalam setiap penerbangan di Amerika Serikat.

- Pembentukan *The Transport Security Administration* (TSA) pada bulan November 2001. TSA bertanggungjawab untuk pemeriksaan keamanan bandara. Sejak didirikannya TSA, jumlah *air marshal* (petugas keamanan udara yang biasanya ada dalam setiap pesawat udara dalam penerbangan) meningkat hingga ribuan orang yang berasal dari berbagai departemen dan agensi Pemerintah Federal Amerika Serikat.
- Pengesahan *Homeland Security Act* pada 25 November 2002. Undang-undang ini merupakan dasar dari pendirian *U.S. Department of Homeland Security* (DHS). Departemen ini terdiri dari berbagai institusi dan agensi federal, antara lain *U.S. Citizenship and Immigration Services*, *U.S. Customs and Border Protection*, *U.S. Coast Guard*, *U.S. Secret Service*, dan TSA. Tugas dari DHS antara lain untuk mencegah terorisme dan meningkatkan keamanan negara, menjaga perbatasan negara, administrasi hukum keimigrasian, mengamankan dunia maya, serta memastikan ketahanan negara terhadap bencana alam.⁴⁵¹
- Memperketat pemeriksaan penumpang dan barang di bandara. Misalnya dengan keharusan melepas sepatu untuk diperiksa tersendiri,

⁴⁵¹ Lihat: "Mission", diakses di <https://www.dhs.gov/mission> pada Kamis 26 April 2018 jam 08.30.

larangan membawa korek api ke dalam pesawat, dan pemeriksaan laptop dan semua alat elektronik lainnya.

- Meratifikasi *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* yang diselenggarakan di New York, 15 Desember 1997. Sebenarnya Amerika Serikat telah menandatangani konvensi ini pada tanggal 12 Januari 1998. Namun baru mendepositkan instrumen ratifikasinya pada tanggal 26 Juni 2002.
- Kongres Amerika Serikat menetapkan *the Terrorist Bombings Convention Implementation Act of 2002 (18 U.S. Code Section 2332f)* pada tanggal 23 Januari 2002. Tujuan dari undang-undang ini antara lain adalah untuk mengimplementasikan ketentuan-ketentuan dalam *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* dalam rangka memperkuat hukum pidana terkait dengan serangan yang dilakukan terhadap area publik, untuk memberantas terorisme dan untuk mempertahankan Amerika Serikat dari serangan teroris. Adapun ancaman hukuman bagi tindakan pelanggaran terhadap undang-undang ini diatur dalam *Section 2332a* tentang penggunaan senjata pemusnah massal. Ancaman hukumannya adalah hukuman penjara dengan jangka waktu apapun atau dijatuhi hukuman penjara seumur hidup, dan apabila menyebabkan kematian orang lain maka dapat dijatuhi hukuman mati atau hukuman penjara dengan jangka waktu apapun atau dijatuhi hukuman penjara seumur hidup.

- Ikut serta dalam *International Conference on Air Law* yang diselenggarakan di Beijing pada tanggal 30 Agustus – 10 September 2010. Amerika Serikat ikut menandatangani Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010 pada 9 Oktober 2010. Namun hingga saat ini belum meratifikasinya sehingga ketentuan dalam konvensi ini belum berlaku di Amerika Serikat.⁴⁵²

Dari uraian di atas dapat dicermati bahwa Pemerintah Federal Amerika Serikat sangat serius dalam menjalankan fungsinya sebagai *provider, regulator, dan umpire* untuk melindungi segenap warga negara di seluruh wilayah yurisdiksi Amerika Serikat dari pembajakan udara. Hal ini nampak dari keikutsertaan Amerika Serikat dalam berbagai konferensi hukum udara internasional, yang diikuti dengan penandatanganan dan ratifikasi terhadap konvensi internasional mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Berbagai konvensi yang telah diratifikasi ini kemudian langsung berlaku dalam hukum nasional Amerika Serikat, sesuai dengan prinsip *the Supremacy Clause* yang ada dalam Pasal 6 Ayat 2 Konstitusi Amerika Serikat. Serta didukung dengan dibuat dan disahkannya berbagai undang-undang tentang pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara oleh Pemerintah Federal Amerika Serikat. Dengan demikian pengaruh instrumen hukum udara internasional

⁴⁵² Lihat: “List of Parties”, diakses di https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Conv_EN.pdf pada Kamis 26 April jam 08.35.

nampak jelas dalam Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara Amerika Serikat.

Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara Amerika Serikat tersebut kemudian di-*breakdown* lagi dalam bentuk berbagai kebijakan pemerintah tentang keamanan dan keselamatan penerbangan yang sangat ketat dan keras, sehingga kadang kala menimbulkan ketidaknyamanan dan komplain dari penumpang pesawat udara.

Namun demikian, kebijakan anti pembajakan udara yang keras dan tegas sangat diperlukan oleh Amerika Serikat dalam rangka mencegah terjadinya lagi pembajakan udara dalam yurisdiksinya, khususnya untuk memberikan perlindungan dan rasa aman kepada segenap warga negara di seluruh wilayah Amerika Serikat pasca Tragedi 11 September.

C. Analisis Mengenai Pengaruh Instrumen Hukum Udara Internasional terhadap Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

Untuk dapat menganalisis mengenai pengaruh instrumen Hukum Udara Internasional terhadap Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia, maka harus dilakukan terlebih dahulu identifikasi terhadap Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia.

1. Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

a. Politik Hukum Ideal Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Politik Hukum Ideal Indonesia adalah Pancasila. Oleh karena itu, idealnya seluruh bagian dari sistem hukum Indonesia sesuai dengan Politik Hukum Ideal Indonesia tersebut. Demikian halnya dengan peraturan hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara yang merupakan bagian dari Hukum Udara Indonesia, idealnya harus sesuai dengan Pancasila sebagai Politik Hukum Ideal Indonesia.

Pancasila terdiri dari sila Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Ini berarti Politik Hukum Ideal Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara harus berlaku, bersumber dan berdasarkan pada kelima Sila tersebut.

Sila **Ketuhanan Yang Maha Esa** menjadi dasar yang pertama dan utama bagi sila-sila Pancasila lainnya. Demikian menurut pendapat Notonagoro bahwa “Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi basis dari kemanusiaan (peri kemanusiaan), persatuan Indonesia

(kebangsaan), kerakyatan, dan keadilan sosial”.⁴⁵³ Yudi Latif menambahkan bahwa dalam penyelenggaraan negara Indonesia, bangsa Indonesia melandaskan pada nilai-nilai ketuhanan, moralitas, dan budi pekerti yang luhur, yang berasal dari sejarah panjang perjuangan bangsa Indonesia dan tercerminkan dalam Sila Ketuhanan Yang Maha Esa tersebut. Bahkan Bung Hatta menyatakan bahwa “Dasar Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi dasar yang memimpin cita-cita negara kita, yang memberikan jiwa kepada usaha menyelenggarakan segala yang benar, adil, dan baik”.⁴⁵⁴

Adapun Sila **Kemanusiaan yang Adil dan Beradab** menurut Bung Hatta membawa 2 (dua) konsekuensi, yakni konsekuensi ke dalam dan konsekuensi ke luar. Konsekuensi ke dalam berarti prinsip kemanusiaan yang adil dan beradab tersebut menjadi pedoman negara Indonesia untuk memuliakan nilai-nilai kemanusiaan dan hak asasi manusia dengan menjalankan fungsi negara dalam mewujudkan tujuan negara untuk “melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa”. Sedangkan konsekuensi ke luar berarti prinsip kemanusiaan yang adil dan beradab ini menjadi pedoman politik luar negeri bebas aktif dalam rangka mewujudkan

⁴⁵³ Notonagoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Jakarta: Bina Aksara, 1984, hlm. 60.

⁴⁵⁴ Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011, hlm. 110 – 117.

tujuan negara untuk “ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”.⁴⁵⁵

Sila Ketiga yakni **Persatuan Indonesia**, meletakkan dasar kebangsaan sebagai simpul persatuan Indonesia, yang merupakan simpul perekat yang sangat kuat bagi kemajemukan dan keberagaman bangsa Indonesia sebagai bagian dari kemajemukan dunia.⁴⁵⁶ Apabila prinsip dalam Sila Persatuan Indonesia ini dikaitkan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa dan Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, maka akan terbentuk rumusan pemikiran bahwa kebangsaan Indonesia (nasionalisme Indonesia) bukanlah nasionalisme sempit yang bersifat chauvinis, provinsialis, serta etnosentris yang memecah belah, akan tetapi merupakan nasionalisme dalam arti luas yang memuliakan kemanusiaan universal dengan menjunjung tinggi persaudaraan, perdamaian, dan keadilan antar umat manusia di dunia sebagai sesama ciptaan Tuhan Yang Maha Esa.⁴⁵⁷

Adapun Sila **Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan** merupakan prinsip demokrasi khas Indonesia yang sangat berbeda dengan prinsip demokrasi lainnya. Dengan berdasarkan sila ini, maka setiap elemen yang ada dalam pelaksanaan demokrasi dan kedaulatan rakyat akan memiliki kedudukan dan hak yang setara, yang akan menciptakan

⁴⁵⁵ Yudi Latif, *ibid.*, hlm. 241.

⁴⁵⁶ Yudi Latif, *ibid.*, hlm 250.

⁴⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 373.

harmoni dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia sehingga keputusan yang pada akhirnya diambil akan merupakan hasil konsensus bersama dengan memperhatikan kemaslahatan masyarakat.

Dan sila yang terakhir, **Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia**, berarti bahwa dalam membuat dan melaksanakan kebijakan di Indonesia haruslah berdasarkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia demi terciptanya kesejahteraan umum.

Dari uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam kerangka Politik Hukum Ideal Pencegahan dan Pembajakan Udara, maka setiap tindakan dan kebijakan Pemerintah RI dalam pencegahan dan pembajakan udara harus didasarkan pada prinsip Ketuhanan yang memuliakan dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, dan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia tanpa terkecuali sebagai hasil musyawarah dan konsensus bersama demi demi terwujudnya kepentingan nasional, keadilan sosial, dan ketertiban dunia. Di sinilah peran/fungsi negara menurut W. Friedmann, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, yakni sebagai penjamin (*provider*), pengatur (*regulator*), *entrepreneur* (pelaku ekonomi) dan pengawas (*umpire*) harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya demi kemaslahatan seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

b. Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia hingga saat ini tercatat telah berlaku beberapa undang-undang dasar, yakni Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD NI 1945) yang berlaku pada 18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949, digantikan oleh Konstitusi Republik Indonesia Serikat (disebut sebagai Konstitusi RIS) yang berlaku dalam kurun waktu 27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950, yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950) yang berlaku pada tanggal 17 Agustus 1950 – 5 Juli 1959. UUDS 1950 kemudian digantikan lagi dengan UUD 1945 dengan adanya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. UUD 1945 tersebut berlaku hingga saat ini dan telah mengalami 4 (empat) kali perubahan/amandemen yakni Perubahan I (ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999), Perubahan II (ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000), Perubahan III (ditetapkan pada tanggal 9 November 2001), dan Perubahan IV (ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002). Setiap UUD yang pernah dan sedang berlaku tersebut memuat **Politik Hukum Dasar** sebagai dasar dan garis besar kebijakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Adapun Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam undang-undang dasar yang

pernah dan sedang berlaku di Indonesia dapat diuraikan sebagai berikut:

1) Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang Terkandung dalam UUD NI 1945

Setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945, 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. Diawali dengan pengesahan dan mulai berlakunya UUD NI 1945 oleh BPUPKI pada tanggal 18 Agustus 1945.

Dalam UUD NI 1945 ini terdapat ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD NI 1945 yang menyatakan “Segala badan negara dan peraturan yang ada masih 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. Ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD NI 1945 ini merupakan tonggak dimulainya pembangunan sistem hukum nasional NKRI, di mana sebagai negara yang baru saja

merdeka tentunya belum memiliki lembaga-lembaga dan produk hukum yang mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara.

Berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, memang tidak ada penyebutan secara eksplisit mengenai di dalam UUD NI 1945. Namun secara implisit, dapat dipahami bahwa Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara dapat ditemukan dalam beberapa pasal UUD NI 1945 sebagai berikut:

a) Pasal 27 Ayat (1), yang berbunyi:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Pasal 27 Ayat (1) ini mengandung Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara, yakni bahwa segala tindakan dan aturan hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara diberikan sebagai bentuk perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia seluruh warga negara Indonesia tanpa terkecuali dan tanpa diskriminasi apapun. Di lain pihak, seluruh warga negara Indonesia juga wajib menjunjung tinggi hukum dan tidak melakukan tindakan-tindakan yang melanggar hukum dan warga negara lainnya seperti tindakan pembajakan udara.

b) Pasal 29 Ayat (1), yang berbunyi

“Negara Berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Pasal ini merupakan penjabaran dari Politik Hukum Ideal Indonesia yakni Pancasila, khususnya Sila Ketuhanan Yang Maha Esa, yang dapat diartikan bahwa Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara terdiri atas berbagai aturan hukum sebagai bentuk perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dari tindakan pembajakan udara yang bertentangan dengan nilai-nilai Ketuhanan, moralitas dan budi pekerti yang luhur.

c) Pasal 33 Ayat (3), yang berbunyi

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Pasal 33 Ayat (3) ini sejalan dengan Teori *Air Sovereignty* dan dalil Romawi “*Cujus est solum, ejus est usque ad coelum*” di mana suatu negara berkuasa (mempunyai kedaulatan) terhadap tanah, air, dan udara yang ada di atas wilayah tanah dan air tersebut, tanpa ada gangguan atau campur tangan dari negara atau organisasi asing apapun. Hal ini berarti negara memiliki

kedaulatan yang penuh dan eksklusif atas wilayah darat, laut dan udaranya, dan oleh karenanya memiliki tugas dan tanggungjawab untuk memberikan perlindungan kepada rakyat dan wilayah negaranya tersebut. Perlindungan tersebut diberikan dalam bentuk pembuatan dan penegakan hukum dalam bentuk berbagai peraturan perundangan yang ada dalam sistem hukum Indonesia, yang berlaku, bersumber, berdasarkan serta tidak boleh bertentangan dengan Pancasila sebagai Politik Hukum Ideal Indonesia. Dalam kaitannya dengan pembajakan udara, Pasal 33 Ayat (3) UUD NI Tahun 1945 ini mengandung Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yakni bahwa Negara Indonesia memiliki tugas dan tanggungjawab untuk memberikan perlindungan kepada rakyat dan wilayah negaranya dari pembajakan udara.

Uraian di atas sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardjo yang menyatakan bahwa “dalam konstitusi suatu negara terdapat gagasan besar, cita-cita suatu negara, pandangan kemasyarakatan, kosmologi, cita hukum, dan hal-hal mendasar lainnya”, oleh karenanya harus dilakukan suatu upaya *to tease out* (untuk

menariknya keluar) dari dalam konstitusi.⁴⁵⁸ Kegiatan menarik keluar ini disebut sebagai kegiatan menginterpretasi dalam rangka menemukan makna dari suatu aturan hukum.⁴⁵⁹ Lebih lanjut menurut Ronald Dworkin, dalam membaca suatu undang-undang dasar harus dilakukan secara filosofis dengan meresapi dan mendalami makna yang terkandung di dalamnya, atau yang lebih dikenal dengan istilah *the moral reading of the constitution*.⁴⁶⁰

2) Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang Terkandung dalam Konstitusi RIS

Datangnya kembali Belanda ke Indonesia dengan membonceng Tentara Sekutu mendapatkan perlawanan hebat dari rakyat dan peperangan yang dikenal dengan nama Revolusi Kemerdekaan berkobar di mana-mana. Banyak pula terbentuk negara-negara bagian dalam rangka menggantikan negara Republik Indonesia dengan negara Republik Indonesia Serikat (RIS). PBB kemudian menyelenggarakan Konferensi Meja Bundar (KMB) dengan maksud untuk menyelesaikan segala peperangan dan agresi

⁴⁵⁸ Satjipto Rahardjo, *Mendudukan Undang-Undang Dasar: Suatu Pembahasan dari Optik Ilmu Hukum Umum*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007, hlm. 29 – 30, 41, dan 77 – 78.

⁴⁵⁹ Bernard Arief Sidharta, “Penelitian Hukum Normatif: Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal”, dalam Sulistyowati Irianto dan Sidharta (Editor), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009, hlm. 142-149.

⁴⁶⁰ Ronald Dworkin, *The Moral Reading of the Constitution*, The New York Review of Books, 21 Maret 1996, diunduh dari <http://www.nybooks.com/articles/1996/03/21/the-moral-reading-of-the-constitution/> pada hari Kamis, 15 Februari 2018 jam 10.25. Lihat juga: Satjipto Rahardjo, *ibid*.

militer yang terjadi antara Belanda dan Indonesia. Delegasi yang ikut serta adalah Indonesia, Belanda dan *Byeenkomst voor Federal Overleg* (BFO)⁴⁶¹. 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 konstitusi yang berlaku saat itu adalah Konstitusi RIS⁴⁶² yang mulai berlaku pada tanggal 27 Desember 1949 bersamaan dengan dilakukannya penyerahan kedaulatan dari Pemerintah Kerajaan Belanda kepada Pemerintah Negara RIS.

Dalam Konstitusi RIS inipun, Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara tidak nampak secara eksplisit dalam bunyi Pasal-Pasal Konstitusi RIS. Namun secara implisit Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara dapat ditemukan dalam beberapa pasal Konstitusi RIS sebagai berikut:

a) Pasal 7 Ayat (2), yang berbunyi:

“Segala orang berhak menuntut perlakuan dan perlindungan yang sama oleh Undang-Undang”.

⁴⁶¹ 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.

⁴⁶² 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: Keppresi 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.

Pasal 7 Ayat (1) ini mengandung Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara, yakni bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan dan menuntut perlindungan dari pembajakan udara yang diberikan dalam bentuk segala tindakan aturan hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, sebagai bentuk perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia seluruh warga negara RIS tanpa terkecuali dan tanpa diskriminasi apapun.

b) Pasal 8

“Sekalian orang jang ada di daerah Negara sama berhak menuntut perlindungan untuk diri dan harta-bendanya”.

Pasal 8 ini mengandung Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yakni bahwa setiap orang, tanpa terkecuali dan tanpa diskriminasi, yang berada di wilayah Negara RIS sama-sama memiliki hak untuk mendapatkan dan menuntut adanya perlindungan dari pembajakan udara yang diberikan oleh Pemerintah terhadap dirinya dan harta bendanya.

3) Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang Terkandung dalam UUDS 1950

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. Munculnya keinginan dari negara-negara bagian yang menjadi anggota RIS untuk kembali bersatu menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), menyebabkan pada tanggal 19 Mei 1950 di Yogyakarta, ditandatangani suatu Piagam Persetujuan yang berisi kesepakatan untuk segera kembali kepada bentuk Negara Kesatuan sesuai dengan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945.⁴⁶³ Adapun konstitusi yang digunakan dalam NKRI ini adalah Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950) yang mulai berlaku sejak 17 Agustus 1950.⁴⁶⁴

Sebagaimana dalam UUD NI 1945 dan Konstitusi RIS, dalam UUDS 1950 juga tidak ada penyebutan mengenai Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara secara eksplisit. Bahkan pada dasarnya, Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara dalam UUDS

⁴⁶³Lihat: Soepomo, *Undang-Undang Dasar ... loc. cit.*

⁴⁶⁴ 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.

1950 memiliki kesamaan dengan Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam Konstitusi RIS, yakni dalam Pasal 7 Ayat (1) dan Pasal 8. Hal ini berarti Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam UUDS 1950 yakni bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan dan menuntut perlindungan dari pembajakan udara yang diberikan dalam bentuk segala tindakan aturan hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, sebagai bentuk perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia seluruh warga negara RI tanpa terkecuali dan tanpa diskriminasi apapun.

4) Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang Terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945

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.

UUD NI 1945 ini berlaku selama masa Orde Lama di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno (5 Juli 1959 – 1966) dan masa

Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto (1966 – 21 Mei 1998). Selama berlaku kembali tersebut, belum pernah ada perubahan dan pembaharuan yang dilakukan terhadap UUD NI 1945. Padahal sebagaimana diuraikan oleh Arief Hidayat, Politik Hukum Dasar bersifat semi-permanen, sehingga ada kemungkinan untuk mengalami perubahan dan pembaharuan sesuai dengan perkembangan zaman.

Hal ini senada dengan pernyataan Ir. Soekarno, sebagai Ketua Panitia Perancang Undang-Undang Dasar, dalam Rapat Pembahasan Rancangan UUD yang dilakukan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945, bahwa akan dibuat suatu undang-undang dasar baru di kemudian hari, karena undang-undang dasar yang saat itu disusun adalah undang-undang dasar kilat.⁴⁶⁵ Perubahan terhadap UUD ini diatur dalam Pasal 37 UUD NI 1945.

Pernyataan Soekarno tersebut seakan memberikan tanda bahwa dalam UUD NI 1945 masih terdapat kelemahan-kelemahan sehingga di kemudian hari perlu dilakukan perubahan dan pembaharuan atasnya. Berbagai kelemahan dalam UUD NI 1945 ini telah mengakibatkan terjadinya berbagai penyimpangan terhadap Pancasila dan UUD NI 1945 yang terjadi baik dalam era Orde Lama maupun Era Orde Baru. Oleh karenanya, setelah Orde

⁴⁶⁵ Sekretariat Negara, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, Jakarta: Sekretariat Negara, 1998, hlm. 311 – 312.

Baru memang berakhir pada 21 Mei 1998, mulai dilakukanlah perubahan/amandemen terhadap UUD NI 1945. Hingga saat ini telah dilakukan 4 (empat) kali perubahan terhadap UUD NI 1945, yakni Perubahan I (ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999), Perubahan II (ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000), Perubahan III (ditetapkan pada tanggal 9 November 2001), dan Perubahan IV (ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002). UUD NI 1945 sekarang disebut dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).

Dalam UUD NRI Tahun 1945 juga tidak ditemukan adanya penyebutan secara eksplisit mengenai Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara. Namun secara implisit dapat dilihat dalam beberapa pasal sebagai berikut:

a) Pasal 27 Ayat (1)

“Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

b) Pasal 28D Ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

c) Pasal 28G Ayat (1)

“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

d) Pasal 28I Ayat (2)

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

e) Pasal 28J Ayat (1)

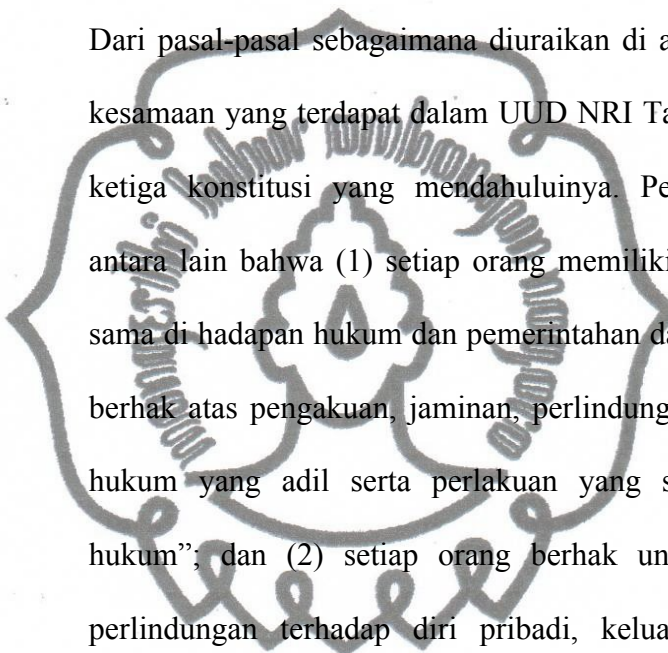
“Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”.

f) Pasal 28J Ayat (2)

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

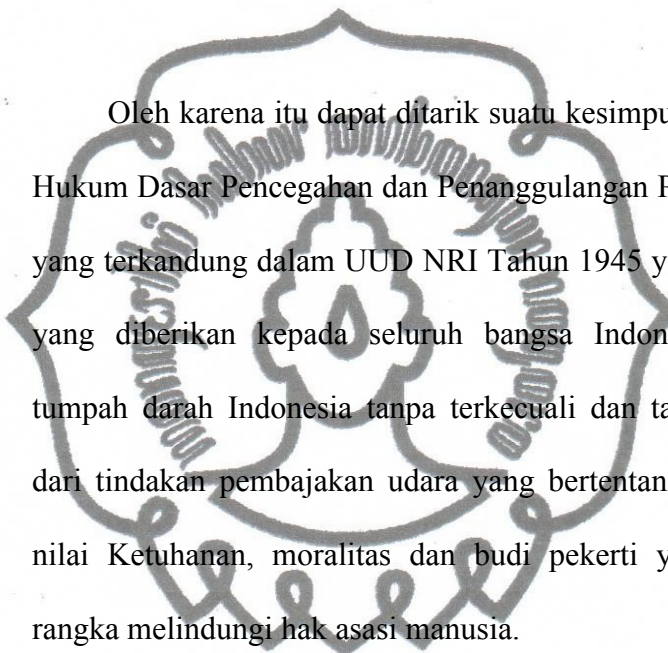
g) Pasal 33 Ayat (3)

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.



Dari pasal-pasal sebagaimana diuraikan di atas, ada beberapa kesamaan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 dengan ketiga konstitusi yang mendahuluinya. Persamaan tersebut antara lain bahwa (1) setiap orang memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan dan oleh karenanya berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”; dan (2) setiap orang berhak untuk mendapatkan perlindungan terhadap diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya tanpa terkecuali dan tanpa diskriminasi. Selain itu, dalam UUD NRI Tahun 1945 secara tegas dan jelas mengatur mengenai perlindungan hak asasi manusia, meskipun dalam pelaksanaannya, ada pembatasan berupa undang-undang demi menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat

demokratis. Lebih lanjut sebagaimana terdapat dalam UUD NI 1945, dalam UUD NRI Tahun 1945 juga diatur mengenai tugas dan tanggungjawab Negara Indonesia untuk memberikan perlindungan kepada rakyat dan wilayah negaranya dari pembajakan udara.



Oleh karena itu dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 yakni perlindungan yang diberikan kepada seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia tanpa terkecuali dan tanpa diskriminasi, dari tindakan pembajakan udara yang bertentangan dengan nilai-nilai Ketuhanan, moralitas dan budi pekerti yang luhur dalam rangka melindungi hak asasi manusia.

Dari uraian di atas, nampak bahwa sejatinya Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara dalam UUD NI 1945, Konstitusi RIS, UUDS 1950, dan UUD NRI Tahun 1945 telah sesuai dengan Politik Hukum Ideal Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam Pancasila, yang menjadi bukti sah dan tak terbantahkan bahwa Pancasila merupakan dasar dan sumber dari segala sumber hukum yang ada di Indonesia, serta cita hukum (*rechtsidee*) yang menjiwai dan mewarnai undang-undang dasar. Oleh karena itu, Pancasila dan UUD NRI Tahun

1945 sebagai Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara harus dijabarkan dan diimplementasikan dalam Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara, yakni dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

c. Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara masih bersifat umum dan sangat mendasar, sehingga sulit untuk menjangkau dan dilaksanakan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara Indonesia. Maka dari itu, aturan-aturan tersebut kemudian dijabarkan dan diuraikan lebih lanjut ke dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagai Politik Hukum Instrumental. Oleh karenanya, politik hukum instrumental yang terkandung dalam setiap undang-undang harus sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara.

Pembajakan udara merupakan salah satu bagian dari Hukum Udara, dan hingga saat ini, telah berlaku Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun

1992 tentang Penerbangan, serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Selain itu ada beberapa undang-undang lainnya di dalamnya terdapat aturan mengenai pembajakan udara, yakni: (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971; (2) 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; (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi; (4) 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; (5) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia; dan (6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997* (Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman oleh Teroris, 1997).

Adapun politik hukum instrumental yang terkandung dalam setiap undang-undang tersebut adalah sebagai berikut:

1) Politik Hukum Instrumental dalam Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan

Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 merupakan undang-undang penerbangan pertama yang dibuat oleh bangsa Indonesia. 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 berbagai definisi istilah-istilah yang digunakan dalam UU Penerbangan 1958; larangan-larangan dalam penerbangan (misalnya dilarang melakukan penerbangan selain dengan pesawat terbang yang berkebangsaan Indonesia atau dengan pesawat asing berdasarkan perjanjian internasional atau persetujuan Pemerintah, adanya zona larangan terbang, larangan melakukan penerbangan yang dapat mengganggu atau membahayakan ketertiban umum atau keamanan, serta larangan membahayakan penerbangan dengan cara apapun); Pendaftaran dan kebangsaan pesawat terbang, baik pesawat terbang sipil maupun pesawat terbang militer; Surat tanda kelaikan dan kecakapan terbang; Pengusutan, penuntutan serta hukuman pidana terhadap tindak pelanggaran dan tindak pidana yang terjadi dalam penerbangan; serta 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.

Politik Hukum Instrumental memang tidak tampak secara eksplisit dalam UU Penerbangan 1958 ini. Namun berbagai aturan yang ada dalam pasal-pasal UU Penerbangan 1958 ini secara implisit dapat dipahami sebagai penjabaran dari Pancasila sebagai Politik Hukum Ideal dan UUD N.I. 1945 sebagai Politik Hukum Dasar dalam bentuk konkret yakni kebijakan dan cara Pemerintah RI untuk memberikan aturan dan perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dalam hal penerbangan, meskipun tidak ada ketentuan khusus mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Hal ini lebih lanjut diuraikan dalam bagian Penjelasan Umum UU Penerbangan 1958 bahwa sejak Indonesia merdeka dan disusul dengan pertumbuhan dan perkembangan dalam segala aspek kehidupan, khususnya penerbangan, dirasakan adanya kebutuhan akan peraturan-peraturan penerbangan baru yang bersifat nasional, yang berpangkal pada kepentingan nasional dan sesuai dengan

kemerdekaan, pertumbuhan dan perkembangan Indonesia pada saat itu, dan hal ini tidak mungkin didasarkan pada peraturan-peraturan penerbangan yang dibuat oleh Pemerintah Hindia Belanda. Oleh karenanya setelah Indonesia merdeka dan berdaulat penuh, maka *policy* (kebijakan) Belanda yang terkandung dan tersimpul dalam peraturan-peraturan Hindia Belanda sudah seharusnya diubah dan diganti dengan *policy* (kebijakan) baru yang dibuat oleh bangsa Indonesia sendiri, yang kemudian dijabarkan dalam berbagai undang-undang dan/atau peraturan penerbangan nasional.

Politik Hukum Instrumental yang terkandung dalam UU Penerbangan 1958 yakni bahwa setiap tindakan dan kebijakan Pemerintah RI adalah dalam rangka dalam memberikan aturan dan perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dalam hal penerbangan, demi terwujudnya kepentingan nasional yakni mencapai dan menjamin keselamatan bangsa dan keamanan Negara Indonesia.

2) Politik Hukum Instrumental dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971

Ratifikasi terhadap Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971 yang dilakukan oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang

Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971 merupakan bentuk keseriusan Pemerintah Indonesia untuk memberikan perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, karena bukan tidak mungkin kejahatan penerbangan, khususnya pembajakan udara, dapat terjadi di Wilayah NKRI maupun terjadi terhadap WNI atau subjek hukum Indonesia. Hal ini diuraikan dalam Penjelasan Umum UU Nomor 2 Tahun 1976 ini. Selain itu, ratifikasi ketiga konvensi ini merupakan apa yang disebut Bung Hatta sebagai konsekuensi ke luar,⁴⁶⁶ yakni hasil dari politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif sebagai konsekuensi dari keterlibatan Indonesia dalam pergaulan internasional. Inilah yang merupakan Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung di dalam UU Nomor 2 Tahun 1976.

Politik Hukum Instrumental dalam UU Nomor 2 Tahun 1976 ini menunjukkan ketegasan Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan tujuan nasionalnya sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, yang merupakan Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar NKRI.

⁴⁶⁶ Yudi Latif, *Negara Paripurna ... op. cit.*, hlm. 241.

3) Politik Hukum Instrumental dalam 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 ini disusun dan disahkan atas dasar kesadaran bahwa belum ada ketentuan perundangan pidana yang berlaku dalam pesawat udara Indonesia, dan bahwa terhadap kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan belum ada aturannya dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Selain itu juga didasari oleh keinginan Pemerintah RI 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 terjadi berbagai tindakan yang mengganggu keamanan penerbangan dan sarana/prasarana penerbangan.

Dalam UU Nomor 4 Tahun 1976 ini bahkan telah ada pasal yang secara khusus mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, yakni dalam Pasal 479 Huruf j, sebagaimana jelas dinyatakan dalam penjelasan pasal tersebut yang menyatakan “Ketentuan pasal ini mengatur tindak pidana kejahatan penerbangan yang lazim dikenal dengan nama “pembajakan pesawat udara””. Dan terhadap pelaku pembajakan udara dapat dikenai sanksi sesuai ketentuan Pasal 479 Huruf k.

Dari uraian di atas, dapat dicermati bahwa Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam UU Nomor 4 Tahun 1976 ini yakni bahwa Pemerintah Indonesia mengatur dan memberikan perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia apabila terjadi pembajakan udara dan berbagai kejahatan yang berkaitan dengan penerbangan, sesuai dengan Politik Hukum Ideal Pancasila dan Politik Hukum Dasar UUD NI 1945, demi terwujudnya tujuan nasional Negara Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam Alinea IV Pembukaan UUD NI 1945.

4) Politik Hukum Instrumental dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi disusun dan ditetapkan untuk menjadi dasar hukum pelaksanaan

ekstradisi antara Indonesia dengan negara lainnya. Dalam Pasal 2 dinyatakan bahwa ekstradisi dilakukan berdasarkan suatu perjanjian, dan apabila belum ada perjanjian, maka ekstradisi dapat dilakukan atas dasar hubungan baik dan jika kepentingan Negara Republik Indonesia menghendakinya. Lebih lanjut juga diatur bahwa terhadap pelaku pembajakan udara, kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan dapat diekstradisikan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UU Ekstradisi.

Berdasarkan rumusan dalam pasal-pasal tersebut, maka politik hukum instrumental yang terkandung dalam UU Ekstradisi adalah bahwa dalam rangka memberikan perlindungan dan jaminan keselamatan dan keamanan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, maka ekstradisi dapat dilakukan terhadap pelaku pembajakan udara, berdasarkan suatu perjanjian, maupun atas dasar hubungan baik dan jika kepentingan Negara Republik Indonesia menghendakinya.

Hal ini berarti negara melaksanakan fungsinya sebagai penjamin (*provider*) yang memberikan perlindungan hukum represif bagi segenap bangsa Indonesia apabila terjadi pembajakan udara. Di sisi lain, dengan adanya ekstradisi terhadap pelaku pembajakan udara, berarti negara telah berperan aktif dalam menjaga keamanan dan ketertiban dunia.

Dengan demikian, politik hukum instrumental yang terkandung dalam UU Ekstradisi merupakan bentuk upaya Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni, "... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan ..., dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, ...". Lebih lanjut dapat disimpulkan bahwa Politik Hukum Instrumental dalam UU Ekstradisi ini telah sesuai dengan Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar Indonesia.

5) Politik Hukum Instrumental dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan

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. 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, mengenai *Search and Rescue* (SAR), serta 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.

Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara memang tidak tampak secara eksplisit dalam pasal-pasal UU Penerbangan 1992 ini. Bahkan pasal yang secara spesifik mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara pun belum ada dalam UU Penerbangan 1992 ini. Namun Pasal 16 UU Penerbangan 1992 ini menyatakan bahwa “Dilarang menerbangkan pesawat udara yang dapat

membahayakan keselamatan pesawat udara, penumpang dan barang, dan/atau penduduk atau mengganggu keamanan dan ketertiban umum atau merugikan harta benda milik orang lain.” Pasal 16 ini didukung oleh Pasal 2 dan Pasal 3 UU Penerbangan 1992 ini yang berbunyi sebagai berikut:

(a) Pasal 2

“Penerbangan diselenggarakan berdasarkan asas manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, kepentingan umum, keterpaduan, kesadaran hukum, dan percaya pada diri sendiri.”

(b) Pasal 3

“Tujuan penerbangan adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan berdayaguna, dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, dengan mengutamakan dan melindungi penerbangan nasional, menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas, sebagai pendorong, penggerak, dan penunjang pembangunan nasional serta mempererat hubungan antar bangsa.”

Demikian pula dalam bagian Konsiderans UU Penerbangan 1992 yang menyebutkan bahwa:

“transportasi mempunyai peranan penting dan strategis untuk memantapkan perwujudan wawasan nusantara, memperkuat ketahanan nasional, dan mempererat hubungan antar bangsa dalam usaha mencapai tujuan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945”.

Rumusan pasal-pasal dan bagian konsiderans di atas menunjukkan bahwa Politik Hukum Instrumental yang terkandung dalam UU Penerbangan 1992 ini adalah bahwa setiap tindakan dan kebijakan Pemerintah RI dalam rangka mengatur dan memberikan perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dalam kaitannya dengan penerbangan dilaksanakan demi terwujudnya tujuan nasional Negara Indonesia. Oleh karenanya, Politik Hukum Instrumental yang terkandung di dalam UU Penerbangan 1992 ini telah sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar Indonesia.

6) Politik Hukum Instrumental dalam 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

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. Inilah yang dipahami sebagai Politik Hukum Instrumental yang hendak dilakukan oleh Pemerintah RI yang terkandung di dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme ini.

7) Politik Hukum Instrumental dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Politik Hukum Instrumental dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI) yakni bahwa dalam rangka mewujudkan tujuan nasional, dibangunlah sebuah Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan NKRI yang dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik negara, mengacu pada nilai dan prinsip

demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi. Politik hukum instrumental tersebut secara implisit dapat dipahami dalam rumusan bagian Konsiderans dan dalam pasal-pasal UU TNI tersebut.

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

International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997 diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2006, sebagai upaya Pemerintah dalam meningkatkan pencegahan terhadap tindak pidana terorisme, khususnya menggunakan bom, yang pada saat itu sering terjadi di Indonesia. Beberapa pertimbangan yang melandasi dilakukannya ratifikasi terhadap konvensi tersebut diuraikan dalam bagian Konsiderans UU Nomor 5 Tahun 2006, antara lain bahwa terorisme merupakan kejahatan kemanusiaan yang merupakan salah satu ancaman serius terhadap setiap negara yang ada di dunia karena menimbulkan bahaya terhadap keamanan dan perdamaian dunia, serta dapat menimbulkan kerugian terhadap kesejahteraan masyarakat sehingga harus diberantas dalam rangka untuk

melindungi dan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Oleh karena itu, Pemerintah RI sebagai bagian dari masyarakat internasional akan turut serta dan berperan aktif dalam pemberantasan segala tindakan yang berkaitan dengan tindak pidana terorisme, sesuai dengan tujuan NKRI yang tercantum dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Uraian di atas merupakan Politik Hukum Instrumental yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2006, yang sudah sesuai dan sinkron dengan Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar Indonesia.

9) Politik Hukum Instrumental dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan

UU Penerbangan 1992 kemudian digantikan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (selanjutnya disebut dengan UU Penerbangan 2009) yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 12 Januari 2009. Undang-Undang Penerbangan 2009 ini disusun dengan memperhatikan dan mempertimbangkan kebutuhan dan kepentingan yang muncul seiring dengan perkembangan dunia penerbangan sipil Indonesia, dengan tetap mendasarkan pada aturan Konvensi Chicago 1944 serta berbagai konvensi internasional hukum udara lainnya.

Dalam UU Penerbangan 2009 ini telah diatur mengenai tindakan melawan hukum (kejahatan) yang membahayakan penerbangan dalam Pasal 344, khususnya mengenai pembajakan udara dalam Pasal 344a dan Pasal 344b, serta sanksi pidana yang dapat dikenakan kepada pelaku tindakan tersebut yakni dalam Pasal 435 – Pasal 437. Dalam Huruf b bagian Konsiderans UU Penerbangan 2009, dinyatakan:

“bahwa dalam upaya mencapai tujuan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, mewujudkan Wawasan Nusantara serta memantapkan ketahanan nasional diperlukan sistem transportasi nasional yang mendukung pertumbuhan ekonomi, pengembangan wilayah, mempererat hubungan antarbangsa, dan memperkuat kedaulatan negara;”

Apabila dicermati, rumusan pasal-pasal dan bagian Konsiderans UU Penerbangan 2009 menunjukkan keseriusan Pemerintah Indonesia dalam menjalankan fungsinya sebagai penjamin (*provider*) yang memberikan perlindungan hukum baik secara preventif maupun represif dalam bentuk aturan-aturan yang ada di dalam UU Penerbangan 2009 dalam rangka pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Inilah Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam UU Penerbangan 2009. Politik hukum instrumental ini jelas bersumber dan sesuai dengan Pancasila dan

UUD NRI Tahun 1945, yang merupakan Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar NKRI.

2. Pengaruh Berbagai Instrumen Hukum Udara Internasional terhadap Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Indonesia tidak mungkin sama sekali terlepas dari pengaruh hukum internasional. Selain sebagai akibat dari sejarah Indonesia sebagai negara bekas koloni Belanda dan Jepang, hal ini juga disebabkan oleh pergaulan dan peran serta Indonesia dalam dunia internasional, dalam rangka mewujudkan salah satu Tujuan Negara sebagaimana tercantum dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni "... ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, ...". Terlebih dalam era globalisasi, Indonesia tidak lepas dari pengaruh globalisasi hukum. Hal ini nampak dalam keterlibatan dan peran aktif Indonesia dalam berbagai perjanjian internasional yang menghasilkan instrumen hukum internasional yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh anggotanya. Sebagai konsekuensi keterlibatan dalam perjanjian internasional tersebut, maka Indonesia memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan aturan dari berbagai instrumen hukum internasional tersebut.

Selain itu, pengaruh instrumen hukum internasional terhadap politik hukum Indonesia ditentukan oleh faktor-faktor sebagai berikut:⁴⁶⁷

a. Faktor Politik

Menurut Daniel S. Lev “yang paling menentukan dalam proses hukum adalah konsepsi dan struktur kekuasaan politik”, di mana “hukum sedikit banyak selalu merupakan alat politik, dan bahwa tempat hukum dalam negara tergantung pada keseimbangan politik, definisi kekuasaan, evolusi ideologi politik, ekonomi, sosial dan seterusnya”.⁴⁶⁸ Perjalanan sejarah pembentukan hukum Indonesia, termasuk mengenai pengaruh instrumen hukum internasional terhadap politik hukum Indonesia, tidak dapat dilepaskan dari pengaruh dinamika politik dan ideologi internasional.

Sebagai contoh adalah dalam penanganan isu terorisme pasca Tragedi 11 September 2001. Amerika Serikat dan sekutunya menggunakan Tragedi 11 September sebagai serangan terhadap nilai-nilai kemanusiaan dan oleh karenanya menjadi bahan kampanye anti terorisme, sebagaimana dinyatakan oleh George W. Bush, Presiden Amerika Serikat saat itu, bahwa “meskipun serangan tersebut terjadi di

⁴⁶⁷ Diadaptasi dari “Faktor-Faktor yang Menentukan Perkembangan Hukum” menurut John Gilissen dan Frits Gorle, yakni faktor politik, faktor ekonomi, faktor agama-ideologi dan faktor kultural. Dalam disertasi ini, oleh penulis faktor agama-ideologi dimasukkan dan digabungkan menjadi bagian dari faktor politik. Lihat: John Gilissen dan Frits Gorle, *Sejarah Hukum – Suatu Pengantar*, *op. cit.*, hlm. 91 – 132.

⁴⁶⁸ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, (Terjemahan oleh Nirwono dan AE Priyono), Cetakan Keempat, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2014, hlm. xxii.

Amerika namun menyerang jantung dan jiwa peradaban dunia”.⁴⁶⁹ Isu kemanusiaan inilah yang dijadikan sebagai dasar aksi Amerika Serikat ke seluruh dunia untuk menekan negara-negara lain agar menyesuaikan hukum nasionalnya dengan kepentingan Amerika Serikat memerangi terorisme dan melindungi nilai-nilai kemanusiaan. Terhadap negara-negara yang tidak mau menyesuaikan diri, maka dianggap sebagai negara pendukung terorisme yang menjadi musuh Amerika Serikat dan negara-negara lainnya.⁴⁷⁰ Oleh karenanya banyak negara kemudian memperbaharui undang-undang anti terorismenya, seperti Perancis, Kanada, dan Indonesia.

b. Faktor Ekonomi

Faktor ekonomi juga menjadi salah satu penentu pengaruh instrumen hukum internasional terhadap politik hukum Indonesia, khususnya berkaitan dengan perdagangan internasional dan globalisasi ekonomi. Dengan ikut meratifikasi berbagai persetujuan internasional di bidang perdagangan dan bergabung dengan *World Trade Organization* (WTO) sejak 1 Januari 1995⁴⁷¹ maka Indonesia harus

⁴⁶⁹ Lihat: Mardenis, “Perkembangan Konstelasi Politik Internasional dan Implikasinya terhadap Politik Hukum Nasional Indonesia dalam Pemberantasan Terorisme”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11 No. 1 Januari 2011, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto, 2011, hlm. 163, diunduh dari <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/viewFile/88/39> pada Senin, 12 November 2018 jam 14.55.

⁴⁷⁰ Lihat: Bagas Hapsoro, “Hubungan Internasional: Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia”, Departemen Luar Negeri RI, 2004, hlm. 197. Lihat juga: Mardenis, *ibid.*, hlm. 164.

⁴⁷¹ Lihat: WTO, “Indonesia and the WTO”, diakses di https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/indonesia_e.htm pada Senin, 12 November 2018 jam 15.20.

mengikuti dan mematuhi semua aturan yang berlaku bagi semua negara anggota WTO beserta segala konsekuensinya, termasuk mengimplementasikan berbagai aturan WTO tersebut dalam hukum nasional baik menggunakan doktrin Inkorporasi maupun doktrin Transformasi.

c. Faktor Sosial Budaya

Faktor sosial budaya masyarakat merupakan salah satu faktor lain yang melandasi pengaruh instrumen hukum internasional terhadap politik hukum Indonesia. Sebagaimana dinyatakan oleh Cicero dengan adagiumnya “*Ubi societas ibi ius*” (*where there is society, there is law*) atau “di mana ada masyarakat, di situ ada hukum”, yang mengandung pengertian bahwa hukum tercipta pada saat manusia tercipta, karena sejak saat ada manusia dan pergaulannya maka pada saat itulah hukum sudah ada.⁴⁷² Oleh karenanya, hukum tidak dapat dipisahkan dari masyarakat.

Hukum suatu bangsa merupakan hasil proses sosial yang dijalani oleh bangsa tersebut. Sehingga bila dikaji hukum dari konteks Indonesia, maka sama sekali tidak bisa dilepaskan keterkaitannya dengan proses-proses sosial yang berlangsung dalam masyarakat.⁴⁷³ Oleh karenanya proses-proses seperti perubahan sosial budaya yang terjadi dalam masyarakat pasti membawa akibat terhadap hukum.

⁴⁷² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta: Kencana Prenanda Media Group, 2013, hlm. 41.

⁴⁷³ Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum: ... op. cit.*, hlm. 14.

Pengaruh perubahan sosial terhadap hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua) tipe berdasarkan luasnya perubahan yang terjadi. Tipe pertama adalah “*the tradition of grand theory* dan meneliti bagaimana dan mengapa perubahan sosial yang luas menghasilkan perubahan yang luas dalam sifat suatu sistem hukum, pertimbangan hukum, dan dimensi hukum yang mendasar lainnya”. Sedangkan tipe kedua memiliki fokus yang lebih sempit, di mana tipe kedua ini cenderung meneliti bagaimana dan mengapa perubahan sosial tertentu menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baru, keputusan pengadilan baru, prosedur hukum baru, atau berbagai aspek tertentu dalam hukum.⁴⁷⁴

Berkaitan dengan perubahan sosial budaya yang terjadi di dalam masyarakat internasional, maka hukum bekerja sebagai sarana untuk mengatur kehidupan sosial agar tetap tercipta keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat. Misalnya berkaitan dengan penerbangan sipil. Dahulu orang bepergian ke tempat yang jauh dengan menggunakan transportasi darat dan laut yang memakan waktu cukup lama untuk tiba di tempat tujuannya. Dengan diciptakannya pesawat udara yang kemudian berkembang pesat menjadi moda transportasi andalan yang dapat menempuh jarak yang jauh dengan waktu yang lebih cepat, maka masyarakat kemudian banyak yang memilih untuk

⁴⁷⁴ Steve E. Barkan, *Law and Society: An Introduction*, New Jersey: Pearson Education, Inc., 2009, hlm. 170.

beralih menggunakan transportasi udara. Ini berarti telah terjadi perubahan sosial budaya tipe yang pertama dalam hal transportasi. Perubahan ini tentunya harus diakomodir dan diatur dalam aturan hukum internasional agar tetap tercipta keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat. Inilah yang kemudian mencetuskan diselenggarakannya berbagai konferensi hukum udara yang menghasilkan berbagai instrumen hukum udara internasional. Dan sebagai negara yang juga menggunakan moda transportasi udara, baik penerbangan sipil maupun militer, maka faktor sosial budaya ini juga berpengaruh dalam hukum Indonesia, yakni dengan menjadi anggota ICAO (sejak tanggal 27 April 1950) yang membawa konsekuensi bahwa sejak saat itu Indonesia harus tunduk dan mengimplementasikan aturan dan ketentuan standar dari ICAO mengenai penerbangan sipil, serta aturan dari berbagai instrumen hukum udara internasional, yang tentunya sesuai dengan kepentingan nasional.

d. Faktor Pertahanan Keamanan

Faktor pertahanan keamanan juga berperan dalam pengaruh instrumen hukum internasional terhadap politik hukum Indonesia. Setiap bangsa yang menegara, termasuk Indonesia, pasti memiliki cita-cita, tujuan, serta kepentingan nasional. Kepentingan nasional suatu negara tersebut terdiri dari kepentingan kesejahteraan dan kepentingan

keamanan.⁴⁷⁵ Adapun keamanan nasional (*national security*) dapat diartikan sebagai “suatu kondisi dan fungsi dari tegaknya kedaulatan dan keutuhan wilayah NKRI, terjaminnya kelangsungan hidup bangsa, negara dan pemerintahan yang baik, terjaminnya perikehidupan rakyat yang aman dan damai, berdasarkan Pancasila dan UUD 1945”.⁴⁷⁶

Adapun formulasi keamanan nasional hampir di setiap negara umumnya mencakup empat hal fundamental yakni untuk menjaga ideologi dan nilai-nilai dasar (*basic values*) termasuk demokrasi; kepentingan menjaga kedaulatan dan keutuhan wilayah (*military interest*); kepentingan untuk memperkuat perekonomian bangsa (*economic interest*); dan kepentingan untuk ikut membentuk tatanan dunia yang damai, adil dan sejahtera (*international interest*).⁴⁷⁷ Sedangkan secara konsep keamanan nasional memiliki empat dimensi yakni:⁴⁷⁸

- *External Defence* (pertahanan ke luar, dapat diartikan sebagai pertahanan negara) untuk menghadapi ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan dari luar negeri.

⁴⁷⁵ Dadi Susanto, “Pokok-Pokok Pikiran Keamanan Nasional”, *Jurnal Hukum Militer*, Volume I No. 2 November 2007, Jakarta: Pusat Studi Hukum Militer Sekolah Tinggi Hukum Militer, hlm. 2 – 3.

⁴⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 6.

⁴⁷⁷ Susilo Bambang Yudhoyono, “Perdamaian dan Keamanan dalam Dunia yang Berubah: Tantangan Penyusunan Grand Strategi bagi Indonesia”, Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Pertahanan, Sentul, 12 Juni 2014, hlm. 10 – 11. Lihat juga: Makmur Supriyanto, *Tentang Ilmu Pertahanan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014, hlm. 41 – 42.

⁴⁷⁸ Lihat: Dadi Susanto, *op. cit.*, hlm. 6 – 7; dan Makmur Supriyanto, *ibid.*, hlm. 42 – 43.

- *Internal Defence* (pertahanan ke dalam, dapat diartikan sebagai stabilitas dalam negeri) untuk menghadapi ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan dari dalam negeri, seperti kudeta, separatisme, dan sabotase.
- *Public Security* (keamanan atau ketertiban publik) untuk menghadapi ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan dalam bentuk berbagai tindak kejahatan yang ada dalam masyarakat.
- *Human Security* (keamanan insani) untuk melindungi dari bahaya kritis yang mengancam kehidupan, tanpa memandang apakah ancaman berakar dari aktivitas *anthropogenic* atau peristiwa alam yang terjadi di dalam maupun di luar suatu negara, dan tanpa memandang bersifat langsung maupun tidak langsung.

Dari keempat dimensi tersebut, dapat dilihat bahwa pertahanan merupakan salah satu dimensi dari keamanan nasional.

Salah satu cara untuk mewujudkan pertahanan dan keamanan nasional sebagaimana diuraikan di atas adalah dengan meratifikasi dan mengimplementasikan berbagai instrumen hukum internasional ke dalam hukum nasional sesuai dengan cita-cita, tujuan dan kepentingan nasional negara tersebut. Demikian pula halnya di Indonesia, dalam rangka menjaga dan mewujudkan pertahanan dan keamanan nasional, maka dilakukanlah ratifikasi dan implementasi berbagai instrumen hukum internasional ke dalam hukum nasional, sesuai dengan Kebijakan dan Strategi Keamanan Nasional Indonesia yang dirancang

selaras dengan prinsip-prinsip keamanan global, mengantisipasi secara kreatif terhadap kecenderungan regional, serta harus belajar dari berbagai kasus di tingkat nasional dan lokal.⁴⁷⁹

Keempat faktor di atas saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan sebagai penyebab pengaruh instrumen hukum internasional dalam politik hukum Indonesia di berbagai bidang.

Demikian pula yang terjadi dalam bidang penerbangan dan hukum udara, khususnya dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, Indonesia tidak mungkin bebas dari pengaruh hukum udara internasional. Pengaruh instrumen hukum udara internasional sangat terasa, terlebih lagi dalam kaitannya dengan posisi Indonesia sebagai salah satu anggota ICAO sejak tanggal 27 April 1950. Keanggotaan ICAO ini membawa konsekuensi bahwa sejak saat itu Indonesia harus tunduk dan mengimplementasikan aturan dan ketentuan standar dari ICAO mengenai penerbangan sipil, serta aturan dari berbagai instrumen hukum udara internasional, yang tentunya sesuai dengan kepentingan nasional.

Dalam pengimplementasian aturan dari berbagai instrumen hukum internasional terdapat dua doktrin, yakni Doktrin Inkorporasi dan Doktrin Transformasi, yang keduanya dilakukan oleh Indonesia. Berikut ini adalah berbagai instrumen hukum udara internasional yang memuat aturan dari instrumen hukum udara internasional yang dikategorikan berdasarkan doktrin yang dipraktekkan:

⁴⁷⁹ Dadi Susanto, *ibid.*, hlm. 6.

a. Doktrin Inkorporasi

Menurut doktrin inkorporasi, hukum internasional akan berlaku secara otomatis menjadi bagian dari hukum nasional tanpa perlu dilakukan adopsi sebelumnya. Dengan demikian, suatu instrumen hukum internasional yang telah ditandatangani atau diratifikasi akan langsung berlaku dan mengikat pada warga negara tersebut tanpa harus dibuat aturan hukum nasionalnya terlebih dahulu.

Dalam prakteknya di Indonesia, ada beberapa konvensi internasional dalam bidang hukum udara, baik secara umum maupun yang secara khusus mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, yang dianggap langsung berlaku setelah Indonesia menandatangani atau meratifikasinya. Contoh konvensi internasional tersebut adalah *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997*. Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman oleh Teroris Tahun 1997 tersebut diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997* (Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman oleh Teroris, 1997). Ratifikasi ini tidak dilanjutkan dengan proses transformasi ke dalam peraturan perundangan nasional. Dengan demikian, Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman oleh Teroris Tahun 1997 telah diinkorporasi ke dalam sistem hukum

nasional Indonesia dan oleh karenanya berlaku sebagai kaidah hukum nasional.

b. Doktrin Transformasi

Doktrin Transformasi yang merupakan hasil dari Aliran Dualisme juga dilaksanakan di Indonesia. Karena dalam aliran ini, hukum internasional ditempatkan sebagai sistem hukum yang terpisah dari hukum nasional, maka meskipun telah mengikatkan diri kepada suatu perjanjian internasional masih diperlukan adanya suatu proses transformasi dalam bentuk pembuatan peraturan perundang-undangan nasional. Dengan demikian, kaidah hukum internasional berubah menjadi hukum nasional dan berlaku sebagai hukum nasional apabila dihasilkan melalui proses transformasi yakni melalui pembuatan peraturan perundang-undangan nasional.

Adapun konvensi internasional yang menjadi kaidah hukum nasional melalui proses transformasi dalam bidang hukum udara antara lain Konvensi Chicago 1944. Indonesia menjadi anggota ICAO dan meratifikasi Konvensi Chicago 1944 pada tanggal 27 April 1950. Dengan demikian sejak saat itu Indonesia terikat dengan aturan-aturan dan standar penerbangan sipil sebagaimana diuraikan dalam pasal-pasal Konvensi Chicago 1944. Setelah meratifikasi Konvensi Chicago 1944, dilakukanlah proses transformasi melalui pembuatan peraturan perundang-undangan nasional dan dihasilkanlah undang-undang mengenai penerbangan sipil pertama di Indonesia, yakni Undang-

Undang Nomor 83 Tahun 1958. Meskipun hanya terdiri dari 28 Pasal, namun UU Penerbangan 1958 ini merupakan UU Penerbangan pertama yang dibuat oleh Pemerintah RI dengan memperhatikan aturan-aturan dalam Konvensi Chicago 1944. Misalnya aturan mengenai pendaftaran dan kebangsaan pesawat udara, serta mengenai surat tanda kelaikan dan kecakapan terbang.

Selanjutnya untuk mengikuti perkembangan zaman dan teknologi, UU Penerbangan 1958 diganti dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan. UU Penerbangan 1992 lebih lengkap dan komprehensif daripada UU Penerbangan 1958, dan juga merupakan hasil transformasi dari aturan-aturan Konvensi Chicago 1944. Hal ini terlihat jelas antara lain dalam ketentuan mengenai kedaulatan wilayah udara, mengenai pendaftaran dan kebangsaan pesawat terbang, ketentuan mengenai zona larangan terbang, mengenai bandar udara, ketentuan mengenai keamanan dan keselamatan penerbangan, serta ketentuan mengenai *Search and Rescue* (SAR).

Kemudian pada tahun 2009 ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. UU Penerbangan 2009 ini dibuat dan ditetapkan dengan salah satu dasar pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan “sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi, perubahan lingkungan strategis, dan kebutuhan penyelenggaraan penerbangan” pada saat itu, sebagaimana

diuraikan dalam bagian Konsiderans UU Penerbangan 2009. Di sisi lain, ketentuan-ketentuan yang ada dalam UU Penerbangan 2009 ini juga merupakan hasil transformasi dari aturan-aturan yang ada di dalam Konvensi Chicago 1944, yang tentu saja disesuaikan dengan perkembangan zaman serta dengan perkembangan hukum internasional terbaru. Aturan-aturan seperti mengenai kedaulatan wilayah udara, pendaftaran dan kebangsaan pesawat udara, zona larangan terbang, serta ketentuan mengenai keamanan dan keselamatan penerbangan masih ada dan diperbaharui.

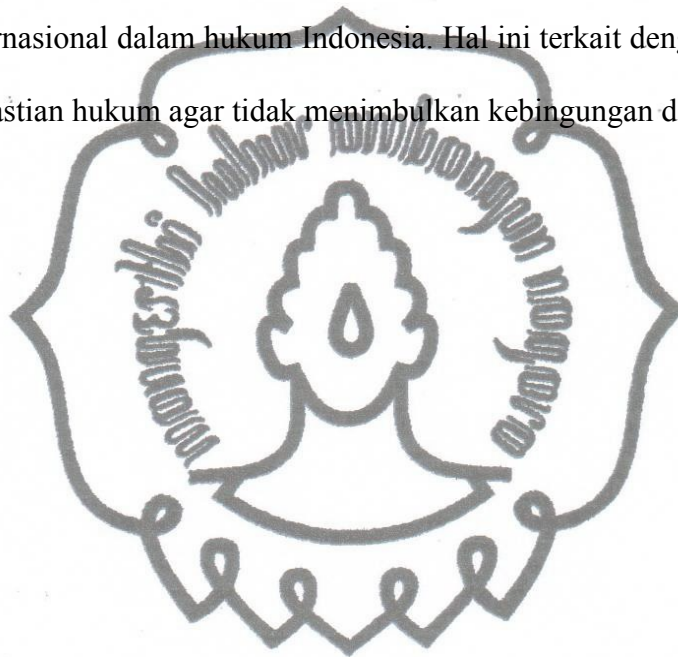
Di sisi lain, ada pula praktek kombinasi dari kedua doktrin ini. Praktek kombinasi ini terjadi dalam pengimplementasian Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971. Ketiga konvensi internasional tersebut diratifikasi dengan UU Nomor 2 Tahun 1976 pada tanggal 31 Maret 1976. Oleh karenanya, dengan UU Nomor 2 Tahun 1976, maka ketiga konvensi internasional tersebut telah diinkorporasi ke dalam sistem hukum nasional Indonesia dan oleh karenanya berlaku sebagai hukum nasional. Namun kemudian pada tanggal 27 April 1976, Pemerintah RI menetapkan 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 ini berisi pasal-pasal perubahan dan penambahan KUHP

yang merupakan implementasi dari kaidah hukum internasional yang diatur di dalam Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, Konvensi Montreal 1971, sebagaimana disebutkan dalam bagian Konsiderans UU tersebut bahwa perubahan dan penambahan dalam KUHP merupakan pelaksanaan kewajiban RI sebagai peserta dalam tiga konvensi tersebut serta dalam rangka mengubah KUHP agar lebih sesuai dengan perkembangan dunia penerbangan saat itu.

Dari uraian di atas dapat dicermati bahwa dalam bidang hukum udara, khususnya dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, pengaruh hukum internasional sangat besar terhadap hukum Indonesia. Hal ini nampak jelas dari dimasukkannya berbagai aturan hukum internasional ke dalam peraturan perundang-undangan nasional, baik dengan doktrin inkorporasi, doktrin transformasi maupun kombinasi dari kedua doktrin tersebut. Dengan demikian, pengaruh instrumen hukum udara internasional sangat nampak dalam **Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia.**

Oleh karena itu, Indonesia harus terus mengikuti perkembangan instrumen-instrumen hukum internasional mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, serta menjadikannya sebagai bagian dari hukum nasional.. Hal ini dilakukan dalam rangka memenuhi kewajibannya sebagai bagian dari masyarakat internasional, dan terutama dalam rangka mewujudkan Tujuan Negara sebagaimana tercantum dalam

Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni “... ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, ...”. Namun seyogyanya, Pemerintah Indonesia segera menentukan dan memperjelas doktrin/aliran mana yang digunakan dalam mengakomodasi dan mengimplementasikan berbagai instrumen hukum internasional dalam hukum Indonesia. Hal ini terkait dengan kejelasan dan kepastian hukum agar tidak menimbulkan kebingungan dalam prakteknya.



Tabel 4
Pengaruh Instrumen Hukum Udara Internasional terhadap Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

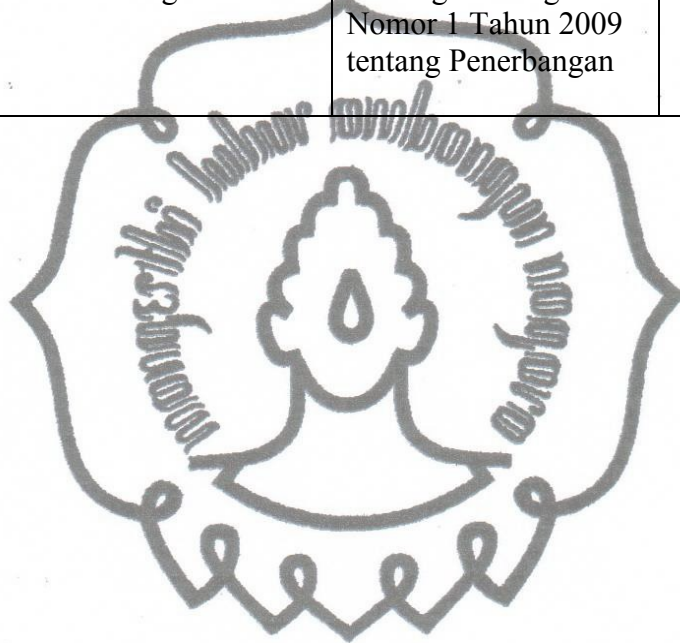
No.	Instrumen Hukum Udara Internasional	Instrumen Hukum Udara Nasional	Doktrin yang digunakan	Pensyaratan (<i>Reservation</i>)	Keterangan
Masa Sebelum Era Orde Baru (1945 – 1966)					
1.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Luchtvaart Besluit 1932 (Stb. 1933 No. 118)</i> - <i>Luchtvaart Ordonnantie 1934 (Stb. 1934 No. 193)</i> - <i>Luchtverkeer Verordening (Stb. 1936 No. 425)</i> - <i>Verordening Toezicht Luchtvaart (Stb. 1936 No. 426)</i> - <i>Luchtverveer Ordonnantie (Stb. 1939 No. 100)</i> - <i>Luchtvaart Quarantaine Ordonnantie (Stb. 1939 No. 149)</i> - <i>Zee-en Luchtvarverzekeringswet (Stb. 1939 No. 449)</i> 	-	-	-	<p>Pada kurun waktu 18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949 masih menggunakan peraturan hukum peninggalan dari masa penjajahan Belanda. Hal ini dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD NI 1945 dengan tujuan 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</p>

						Sebelum Berdirinya Negara RI.
2.	Konvensi Chicago 1944	Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan	Transformasi	-		Konvensi Chicago 1944 diratifikasi pada 27 April 1950.
Masa Era Orde Baru (1966 – 1998)						
1.	Konvensi Tokyo 1963	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971	Inkorporasi	Terhadap Pasal 24 Ayat (1) tentang cara penyelesaian apabila terjadi perselisihan mengenai penafsiran atau penerapan Konvensi Tokyo 1963.		
		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	Transformasi	-		Ketiga konvensi ini setelah diinkorporasi ke dalam hukum nasional dengan Undang-

		Sarana/Prasarana Penerbangan	Transformasi	-	Undang Nomor 2 Tahun 1976 , juga ditransformasikan dalam bentuk Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1976.
2.	Konvensi Den Haag 1970	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971	Inkorporasi	Terhadap Pasal 12 Ayat (1) tentang cara penyelesaian apabila terjadi perselisihan mengenai penafsiran atau penerapan Konvensi Den Haag 1970.	
		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 Saarana/Prasarana Penerbangan	Transformasi	-	
3.	Konvensi Montreal 1971	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976	Inkorporasi	Terhadap Pasal 14 Ayat (1) tentang cara	

		tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971		penyelesaian apabila terjadi perselisihan mengenai penafsiran atau penerapan Konvensi Montreal 1971.	
		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 Saarana/Prasarana Penerbangan	Transformasi	-	
4.	Konvensi Chicago 1944	Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan	Transformasi	-	Menggantikan Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan
Masa Era Orde Reformasi (1999 – saat ini)					
1.	Konvensi Internasional	Undang-Undang	Inkorporasi	Terhadap Pasal 20	-

	Pemberantasan Pengeboman Oleh Teroris, 1997	Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pengesahan <i>International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1977</i> (Konvensi Internasional Pemberantasan Pengeboman Oleh Teroris, 1997)		tentang ketentuan penyelesaian perbedaan interpretasi atau sengketa pelaksanaan Konvensi.	
2.	Konvensi Chicago 1944	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan	Transformasi	-	Menggantikan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan



D. Perspektif Penataan Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia pada Masa yang Akan Datang

Pembajakan udara bukanlah suatu fenomena baru dalam dunia penerbangan sipil. Pembajakan udara telah terjadi berkali-kali di seluruh penjuru dunia sejak insiden pertama yang tercatat terjadi di Peru pada 21 Februari 1931. Pada awalnya, pembajakan udara dilakukan dengan motif pribadi misalnya melarikan diri dari ketidakcocokan dengan pemerintahan suatu negara untuk mencari suaka politik ke negara lain. Metodenya pun hanya berupa pengambil alihan kendali pesawat dan menyandera para penumpang serta kru pesawat. Pembajakan udara jenis ini nampak dalam puluhan insiden pembajakan udara yang terjadi dari Kuba ke Amerika Serikat dan sebaliknya pada kurun waktu tahun 1960an. Selain sebagai sarana melarikan diri dan mencari suaka politik ke negara lain, aksi pembajakan udara kemudian menjadi sarana untuk mengancam dan menimbulkan ketakutan pada suatu negara agar mau mengabulkan tuntutan dari pelaku pembajakan udara. Misalnya insiden pembajakan pesawat *El Al Flight 426* pada 22 Juli 1968 yang dilakukan oleh sekelompok anggota PFLP yang menuntut pembebasan sejumlah tahanan Arab di Israel. Setelah tuntutan tersebut dipenuhi oleh Pemerintah Israel, para pembajak kemudian melepaskan sandaranya. Dari insiden pembajakan yang didasari kedua motif ini, biasanya tidak timbul banyak korban jiwa, bahkan terkadang semua sandera dibebaskan dengan selamat setelah tujuan para pembajak tercapai.

Pesawat udara dan penumpang serta kru pesawat yang ada di dalamnya hanya dijadikan sebagai jaminan dan alat pemerasan agar tujuan mereka dapat tercapai. Insiden pembajakan yang terjadi dalam periode tahun 1960an ini kemudian memicu timbulnya kesadaran bangsa-bangsa di dunia akan adanya kejahatan dalam penerbangan. Kesadaran bersama inilah yang kemudian mendasari diselenggarakannya beberapa konferensi internasional yang menghasilkan konvensi internasional mengenai pencegahan dan penanggulangan tindakan pelanggaran dan kejahatan dalam penerbangan, termasuk di dalamnya mengenai pembajakan udara. Konvensi-konvensi tersebut adalah Konvensi Tokyo 1963 dan Konvensi Den Haag 1970. Kedua konvensi ini menitikberatkan pada kejahatan yang terjadi dalam penerbangan sipil, di mana pesawat merupakan objek utama dari pembajakan udara, yang digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan para pembajak tersebut. Ruang lingkup kejahatan penerbangan kemudian diperluas dengan Konvensi Montreal 1971, yang pada intinya mengatur mengenai perlindungan terhadap fasilitas dan sarana-prasarana yang digunakan untuk operasional dan keselamatan penerbangan, misalnya alat navigasi, alat komunikasi, atau pesawat terbang yang berada di hanggar, dari tindakan sabotase.

Akan tetapi ketiga konvensi di atas tidak dapat menghentikan terjadinya pembajakan udara, bahkan metode pembajakan udara kemudian berubah. Tidak sekedar berupa mengambil alih pesawat disertai ancaman untuk membunuh sandera atau menghancurkan pesawat sebagai sarana mencapai tujuannya, namun ancaman tersebut benar-benar dilakukan oleh para

pembajak. Pembajakan udara kemudian disertai sabotase menggunakan bom untuk meledakkan pesawat terbang tersebut (*sabotage bombing/aircraft bombing*). Salah satu insiden pembajakan udara dengan sabotase bom yang mengejutkan dunia dan mengakibatkan jatuhnya ratusan korban adalah yang dikenal dengan sebutan Peristiwa Lockerbie. Pesawat *Pan American Airways Flight 103* rute Frankfurt, Jerman – Detroit, Amerika Serikat, meledak pada tanggal 21 Desember 1988 di atas kota Lockerbie di daerah Dumfries dan Galloway di bagian barat daya Skotlandia. Sebanyak 270 orang tewas terbunuh, terdiri dari 259 penumpang dan kru pesawat, ditambah dengan 11 orang yang ada di darat di daerah Lockerbie yang tertimpa puing-puing pesawat. Peledak berbahan plastik (dikenal dengan sebutan *SEMTEX*) yang diledakkan di kargo depan memicu serangkaian kejadian yang menyebabkan pesawat tersebut hancur dengan cepat. Pengeboman pesawat *Pan Am* ini kemudian diketahui merupakan tindakan balas dendam yang dilakukan atas serangan Amerika Serikat terhadap militer Libya dan infrastruktur teroris. Peristiwa Lockerbie inilah yang menyadarkan seluruh bangsa di dunia akan besarnya bahaya dan betapa destruktifnya bahan peledak plastik. Bahan peledak plastik, senjata kimia dan bahan cair yang tidak terdeteksi oleh mesin *X-Ray* di bandara pun menjadi ancaman baru terhadap penerbangan sipil. Sebagai respon terhadap penggunaan bahan peledak plastik dalam Peristiwa Lockerbie, negara-negara anggota ICAO kemudian mencetuskan Konvensi Montreal 1991. Konvensi Montreal 1991 ini pada dasarnya mengatur kewajiban negara anggota untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan

untuk melarang (*to prohibit*) dan mencegah (*to prevent*) pembuatan bahan peledak yang tidak diberi tanda (dikenal dengan sebutan bahan peledak plastik), serta mengenai pembentukan suatu Komisi Ahli di bidang bahan peledak.

Namun harus diakui bahwa Tragedi 11 September di Amerika Serikat-lah yang telah sangat mengejutkan dan menarik perhatian umat manusia di seluruh dunia. Tragedi 11 September inilah yang secara ekstim membuka mata dunia dan mengubah cara pandang kita terhadap pembajakan udara. Pembajakan udara bukan lagi sebatas pengambilalihan pesawat dengan kekerasan ataupun peledakan pesawat dengan bom yang diletakkan di dalamnya. Pembajakan udara tidak lagi menjadikan pesawat udara dan fasilitas penerbangan sebagai objek utamanya. Pembajakan udara kini menjadikan pesawat udara sebagai senjata pamungkas yang menimbulkan kerusakan dan kehancuran massal (*mass destruction weapon*). Pesawat udara telah menjadi *manned cruise missiles*⁴⁸⁰ (rudal jelajah berawak) yang dirancang untuk menghancurkan suatu objek vital tertentu, misalnya gedung pusat pemerintahan atau pusat perekonomian.

Metode baru pembajakan udara ini telah berhasil mengakibatkan kerugian yang sangat besar. Ribuan orang tewas. Kerugian materiil pun tidak terhitung banyaknya, antara lain akibat dari ditutupnya aktivitas penerbangan ke dan dari Amerika Serikat, serta ditutupnya perdagangan di bursa efek yang mengakibatkan jatuhnya nilai saham. Publik di Amerika Serikat pada

⁴⁸⁰ Jangir Arasly, "Terrorism and Civil Aviation Security: ... *op. cit.*

khususnya, dan di seluruh dunia pada umumnya pun mengalami trauma dan ketakutan yang amat sangat sebagai akibat dari tragedi ini.

Sebagai respon atas terjadinya Tragedi 11 September ini, PBB kemudian mengeluarkan *Security Council Resolution 1373*⁴⁸¹ pada 28 September 2001. Resolusi ini berisi seruan kepada negara-negara yang ada di dunia untuk melakukan langkah-langkah tegas dalam pencegahan dan penanggulangan terorisme, misalnya dengan membekukan pendanaan terorisme, membuat dan mengesahkan undang-undang anti terorisme, mencegah tersangka teroris bebas bepergian melintasi perbatasan internasional, dan memerintahkan agar pencari suaka disaring untuk mengetahui adanya kemungkinan dan kaitannya dengan teroris. Resolusi 1373 ini adalah satu-satunya resolusi Dewan Keamanan PBB di mana semua negara anggota PBB dipaksa untuk merevisi hukum nasionalnya dalam rangka memenuhi dan mematuhi standar internasional dalam pencegahan dan penanggulangan terorisme. Hal ini mencerminkan betapa besarnya urgensi yang dirasakan oleh Dewan Keamanan PBB saat itu.

ICAO menyadari urgensi pembuatan konvensi internasional baru untuk mengatasi pembajakan udara jenis terbaru ini. Kemudian mulai dilakukanlah pembahasan dan peninjauan atas berbagai konvensi tentang pembajakan udara yang sudah ada. Pembahasan dan negosiasi mengenai konvensi baru ini berlangsung hingga sembilan tahun lamanya, dan berujung pada

⁴⁸¹ Lihat: *Security Council Resolution 1373 (2001)*, 28 September 2001, UN Doc. S/RES/1373 (2001).

diselenggarakannya *the Diplomatic Conference on Aviation Security* di Beijing tanggal 30 Agustus – 10 September 2010. Dalam konferensi diplomatik ini dihasilkan dua instrumen yakni Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010.

Konvensi ini merupakan perubahan dan penambahan dari Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971, sebagai respon terhadap perubahan dan perkembangan zaman kaitannya dengan pembajakan udara. Oleh sebab itu, dalam Konvensi Beijing 2010 ini diatur antara lain mengenai kewajiban negara peserta untuk mengkriminalisasi sejumlah ancaman yang dapat terjadi terhadap keamanan penerbangan sipil internasional, pengangkutan senjata BCN (*biological, chemical, and nuclear*) ke dalam pesawat terbang, serta pengaturan mengenai penggunaan pesawat terbang sipil sebagai senjata dalam aksi terorisme. Selain itu diatur juga mengenai pertanggungjawaban pelaku pembajakan, yang tidak hanya meliputi individu pelaku pembajakan yang dimintai pertanggungjawaban, namun juga bisa dikenakan terhadap organisasi atau suatu negara yang mendukung kejahatan pembajakan udara. Adapun Protokol Beijing 2010 merupakan suplemen terhadap Konvensi Den Haag 1970.

Berbagai negara berlomba-lomba untuk meningkatkan upaya masing-masing terkait dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Hal ini dilakukan antara lain dengan mengubah dan menyesuaikan hukum nasional dengan berbagai konvensi internasional terbaru dalam rangka

mencegah dan menanggulangi pembajakan udara, yang merupakan hasil dari globalisasi hukum. Hal yang sama dilakukan oleh India dan Amerika Serikat.

India mengeluarkan *the Anti-Hijacking Act, 2016*, sebagai bentuk ketegasan Pemerintah India dalam mencegah dan menanggulangi pembajakan udara. Terlebih dengan keikutsertaan India menandatangani dan meratifikasi Protokol Beijing 2010, maka perlu adanya suatu instrumen untuk mengimplementasikannya ke dalam hukum India. *The Anti-Hijacking Act, 2016* merupakan suatu undang-undang yang komprehensif berisi ketentuan-ketentuan yang merupakan pembaharuan terhadap *the Anti-Hijacking Act, 1982*, ditambah dengan ketentuan Konvensi Den Haag 1970, serta hasil transformasi dari ketentuan-ketentuan yang ada dalam Protokol Beijing 2010. Dalam *The Anti-Hijacking Act, 2016* ancaman hukuman yang dapat dijatuhkan pada pelaku pembajakan udara adalah hukuman penjara seumur hidup, atau hukuman mati apabila tindakan tersebut menyebabkan kematian sandera atau personil keamanan atau orang lain yang tidak terlibat dalam pembajakan udara tersebut. Selain itu juga dapat dilakukan penyitaan terhadap harta benda, baik harta bergerak maupun tidak bergerak, yang dimiliki oleh pelaku pembajakan udara. Bahkan Pemerintah India melalui *Cabinet Committee on Security (CCS)* mengeluarkan Kebijakan Anti-Pembajakan Udara (*Anti-Hijacking Policy*) pada tahun 2005, yang salah satunya adalah kebijakan untuk menembak jatuh (*shoot down*) terhadap pesawat udara yang masuk kategori sebagai ancaman terutama kepada target strategis seperti *Rashtrapati Bhavan* (Istana Kepresidenan India) atau ke Gedung Parlemen. Kebijakan tembak

jatuh terhadap pesawat udara yang digunakan sebagai senjata dan dianggap telah mengancam objek vital atau target strategis ini memiliki nilai positif sebagai upaya perlindungan preventif (pencegahan) dari terjadinya pembajakan udara. Dan yang lebih penting adalah bahwa kebijakan tembak jatuh ini merupakan peringatan awal kepada pihak-pihak yang berniat untuk melakukan pembajakan udara di India, bahwa Pemerintah India tidak akan melakukan negosiasi dengan para pembajak dengan tuntutan apapun.

Adapun Amerika Serikat mengatur mengenai pembajakan udara secara khusus dan eksplisit dalam *49 U.S. Code Section 46502*. Ancaman hukuman yang dapat dijatuhkan kepada pelaku pembajakan udara adalah hukuman penjara paling sedikit 20 tahun; atau hukuman penjara seumur hidup; atau hukuman mati, apabila tindakan atau percobaan pembajakan udara tersebut mengakibatkan kematian orang lain. Pasca Tragedi 11 September, Pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan berbagai kebijakan dalam rangka meningkatkan keamanan dan keselamatan penerbangan, antara lain dengan membentuk *Department of Homeland Security* yang bertugas antara lain untuk mencegah terorisme dan meningkatkan keamanan negara; membentuk *The Transport Security Administration (TSA)* yang bertanggungjawab untuk pemeriksaan keamanan bandara; serta menerapkan dan memperketat prosedur pemeriksaan penumpang dan barang di bandara. Selain itu Pemerintah Amerika Serikat juga meratifikasi *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* dilanjutkan dengan menetapkan *the Terrorist Bombings Convention Implementation Act of 2002 (18 U.S. Code*

Section 2332f) sebagai pengimplementasian ketentuan-ketentuan dalam *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* dalam rangka memperkuat hukum pidana terkait dengan serangan yang dilakukan terhadap area publik, untuk memberantas terorisme dan untuk mempertahankan Amerika Serikat dari serangan teroris. Adapun ancaman hukuman bagi tindakan pelanggaran terhadap undang-undang ini diatur dalam *Section 2332a* tentang penggunaan senjata pemusnah massal (seperti pesawat udara yang dibajak dan dijadikan alat untuk menyerang objek vital). Ancaman hukumannya adalah hukuman penjara dengan jangka waktu apapun atau dijatuhi hukuman penjara seumur hidup, dan apabila menyebabkan kematian orang lain maka dapat dijatuhi hukuman mati atau hukuman penjara dengan jangka waktu apapun atau dijatuhi hukuman penjara seumur hidup. Bahkan segera setelah terjadinya Tragedi 11 September, Presiden Amerika Serikat saat itu, George W. Bush, mengeluarkan pernyataan keras untuk menembak jatuh pesawat udara komersial yang nampak menjadi ancaman bagi kota mana pun di Amerika Serikat. Kebijakan ini juga telah dikonfirmasi oleh Pentagon, bahkan Donald Rumsfeld (Menteri Pertahanan Amerika Serikat saat ini) menyatakan bahwa ia sedang menyusun aturan pelaksanaannya bersama dengan Jenderal Henry Shelton (*Chairman of the Joint Chiefs of Staff*).⁴⁸²

⁴⁸² Toby Harnden, "Bush Ordered Airliner to be Shot Down", *The Telegraph*, 17 September 2001, diakses di <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/1340788/Bush-ordered-airliner-to-be-shot-down.html> pada Kamis 26 April 2018 jam 12.45; dan Audrey Gillan, "US will Shoot Down Hijacked Jets", *The Guardian*, 28 September 2001, diakses di <https://www.theguardian.com/world/2001/sep/28/terrorismtravel.september11> pada Kamis 26 April 2018 jam 12.45.

Dari uraian di atas dapat dicermati bahwa Pemerintah India dan Pemerintah Federal Amerika Serikat sangat serius dalam melindungi segenap warga negaranya, serta dalam mencegah dan menanggulangi pembajakan udara. Hal ini ditunjukkan dalam berbagai kebijakan yang merupakan Politik Hukum Instrumental mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di kedua negara tersebut.

Demikian pula seyogyanya di Indonesia. Dalam konteks globalisasi hukum yang terjadi dewasa ini serta mengingat bahwa pembajakan udara merupakan kejahatan internasional, maka diperlukan adanya suatu penataan politik hukum udara pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia pada masa yang akan datang. Hal ini didasarkan pada beberapa hal sebagai berikut:

1. Indonesia merupakan bagian dari masyarakat internasional, khususnya sebagai anggota Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) dan ICAO, yang memiliki tanggung jawab moral dan tanggung jawab internasional yang bersifat *mandatory*/wajib untuk mematuhi aturan-aturan yang dibuat oleh kedua organisasi internasional tersebut. Sebagai bagian dari masyarakat internasional, Indonesia memiliki kewajiban untuk secara aktif turut serta, berinteraksi dan bekerja sama dengan bangsa-bangsa lain di dunia. Pelaksanaan hubungan luar negeri ini dilakukan demi kepentingan nasional sesuai dengan politik luar negeri bebas aktif serta berpedoman pada UU Hublu, serta selalu berdasarkan dan tidak boleh bertentangan

dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Dalam kaitannya dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, Indonesia seyogyanya meratifikasi Konvensi Beijing 2010, Protokol Beijing 2010 dan Protokol Montreal 2014, serta memberlakukannya dalam hukum nasional Indonesia. Hal tersebut sangat penting agar upaya pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia lebih memiliki kekuatan hukum, serta dalam rangka menciptakan jaringan kerja sama internasional yang mantap dan efektif dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara.

2. Sejalan dengan 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..”, maka Pemerintah Indonesia memiliki kewajiban dan tanggung jawab dalam memberikan perlindungan, baik kepada WNI maupun Warga Negara Asing (WNA) apabila ada bahaya ancaman pembajakan udara yang berada di dalam yurisdiksi Indonesia. Hal ini juga sesuai dengan Pasal 3 Ayat (1) Konvensi Tokyo 1963 dan Pasal 4 Konvensi Den Haag 1970 yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 2 Tahun 1976.
3. Penataan politik hukum udara pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia juga harus dilakukan dengan segera dan dengan sebaik-baiknya dalam rangka memberikan perlindungan bagi

kepentingan nasional Indonesia dalam segala bidang, terkait dengan ancaman teror melalui pembajakan udara.

Kepentingan nasional (*national interest*) dapat didefinisikan sebagai “*the interest of a nation as a whole held to be an independent entity separate from the interests of subordinate areas or groups and also of other nations or supranational groups*”⁴⁸³ (kepentingan suatu negara secara keseluruhan yang dianggap sebagai entitas independen yang terpisah dari kepentingan daerah atau kelompok di bawahnya dan juga dari negara lain atau kelompok supranasional lainnya). Kepentingan nasional Indonesia adalah “menjaga tetap tegaknya NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, serta terjaminnya kelancaran pembangunan nasional guna mewujudkan tujuan nasional”.⁴⁸⁴ Kepentingan nasional ini diwujudkan dengan memperhatikan tiga kaidah pokok, yakni: (1) tata kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945; (2) pembangunan nasional yang berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan berketahanan nasional berdasarkan Wawasan Nusantara; serta (3) mendayagunakan sarana, potensi dan kekuatan

⁴⁸³ Kamus Merriam-Webster Online, diakses di <https://www.merriam-webster.com/dictionary/national%20interest> pada hari Senin, 27 Agustus 2018 jam 09.45.

Menurut Riant Nugroho terdapat tiga jenjang kepentingan nasional Indonesia, yakni: (1) kepentingan nasional mutlak yaitu tetap tegaknya NKRI; (2) kepentingan nasional vital yaitu keberlanjutan pembangunan nasional; dan (3) kepentingan nasional utama yakni perdamaian dunia dan stabilitas regional. Lihat: Riant Nugroho, *National Security Policy: Sebuah Pengantar*, Cetakan I Januari 2014, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014, hlm. 24.

⁴⁸⁴ Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, *Buku Putih Pertahanan Indonesia 2015*, Cetakan Ketiga November 2015, Jakarta: Kementerian Pertahanan RI, 2015, hlm. 26.

nasional secara menyeluruh dan terpadu.⁴⁸⁵ Kepentingan nasional Indonesia inilah yang dijadikan acuan utama dalam perumusan dan penentuan strategi besar (*grand strategy*) maupun strategi keamanan nasional, termasuk dalam penataan politik hukum udara pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia.

4. Upaya untuk memperkuat landasan hukum yang berorientasi kepada jaminan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM).

HAM merupakan hak yang mutlak dimiliki manusia dan melekat (*inherent*) pada diri manusia, yang berasal dari Tuhan sejak manusia itu dilahirkan. Oleh karenanya HAM bersifat kondrati dan fundamental sehingga harus dihormati, dijaga dan dilindungi. Dalam hal ini, negara merupakan subjek hukum utama yang bertugas dan bertanggung jawab untuk menghormati (*to respect*), memenuhi (*to fulfil*), melindungi (*to protect*), menegakkan dan memajukan HAM, baik untuk warga negaranya maupun warga negara asing yang berada dalam yurisdiksinya.

Pengakuan dan perlindungan HAM di Indonesia secara implisit nampak dalam Alinea I Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “Bahwa Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan.” Lebih lanjut pengakuan dan perlindungan HAM di Indonesia nampak dalam Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Alinea IV Pembukaan

⁴⁸⁵ *Ibid.*

UUD NRI Tahun 1945 yakni “... dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, ...”.

Adapun pengakuan dan perlindungan terhadap HAM secara eksplisit terdapat dalam Bab XA UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur mengenai Hak Asasi Manusia yang dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, serta dalam Pasal 29 Ayat (2). Lebih lanjut Pemerintah Indonesia juga menetapkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut dengan UU HAM), diikuti dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, yang mengatur secara tegas mengenai perlindungan serta penegakan HAM di Indonesia.

Terkait dengan hal tersebut, penataan politik hukum udara pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia pada masa yang akan datang harus sesuai dengan HAM sebagaimana yang telah terkandung dalam Tujuan NKRI yang kemudian diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 dan ditetapkan secara tegas dengan UU HAM. Politik hukum udara pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia harus dibuat sebaik-baiknya dan setegas-tegasnya untuk memberikan perlindungan atas hak hidup dan hak atas rasa aman yang dimiliki oleh seluruh WNI serta WNA yang berada dalam yurisdiksi Indonesia.

5. Upaya peningkatan peran serta atau partisipasi masyarakat untuk bersama-sama dengan *stake holder* atau para pemangku kepentingan lainnya untuk menyikapi pembajakan udara sebagai musuh bersama yang harus ditindak dengan tegas dan keras sejalan dengan instrumen hukum yang berlaku.

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa penataan politik hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia pada masa yang akan datang merupakan bentuk perwujudan dan pelaksanaan kewajiban negara sesuai dengan HAM dan Tujuan NKRI. Politik hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia tersebut diwujudkan dalam bentuk instrumen hukum nasional yang secara tegas mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Lebih lanjut, instrumen hukum nasional tersebut harus senantiasa diperbaharui sesuai dengan perkembangan zaman dan perkembangan hukum internasional.

Meskipun demikian, apabila dilihat dari uraian mengenai politik hukum pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di India, Amerika Serikat, dan Indonesia, nampak jelas bahwa setiap negara memiliki cara dan mekanismenya sendiri dalam mewujudkan perlindungan hukum tersebut, seperti yang dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 5

Komparasi Instrumen Hukum Nasional dan Kebijakan Pemerintah di India, Amerika, dan Indonesia Mengenai Pencegahan Dan Penanggulangan Pembajakan Udara

No.	Keterangan	India	Amerika Serikat	Indonesia
1.	Definisi Pembajakan Udara	<p><i>“whoever unlawfully and intentionally seizes or exercises control of an aircraft in service by force or threat there of, or by coercion, or by any other form of intimidation, or by any technological means, commits the offence of hijacking”.</i></p> <p>(Barangsiapa secara tidak sah dan sengaja mengambil alih atau mengendalikan pesawat terbang dalam layanan secara paksa atau dengan ancaman, atau dengan cara melakukan pemaksaan, atau dalam bentuk intimidasi lainnya, atau dengan cara teknologi apapun, telah melakukan pembajakan udara.)</p> <p>(Pasal 3 Ayat (1) <i>the Act No. 30 of 2016 (the Anti-Hijacking Act, 2016)</i>)</p>	<p><i>“seizing or exercising control of an aircraft in the special aircraft jurisdiction of the United States by force, violence, threat of force or violence, or any form of intimidation, and with wrongful intent”.</i></p> <p>(merebut atau menjalankan kontrol pesawat terbang dalam yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat dengan paksaan, kekerasan, ancaman pemaksaan atau kekerasan, atau dengan bentuk intimidasi apapun, dan dengan niat yang tidak benar.)</p> <p>(49 U.S.C. § 46502(a)(1)(A))</p>	<ul style="list-style-type: none"> - “Barang siapa dalam pesawat udara dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima belas tahun.” (Pasal 479 Huruf j KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal III UU No. 4 Tahun 1976. Secara eksplisit disebutkan dalam Penjelasan Pasal 479 Huruf j tersebut bahwa “Ketentuan pasal ini mengatur tindak pidana kejahatan penerbangan yang lazim dikenal dengan nama "pembajakan pesawat udara") - “Dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, setiap orang yang ...

				<p>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 UU No. 15 Tahun 2003)</p> <p>- “Setiap orang dilarang melakukan tindakan melawan hukum (<i>acts of unlawful interference</i>) yang membahayakan keselamatan penerbangan dan angkutan udara berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> Menguasai secara tidak sah pesawat udara yang sedang terbang atau yang sedang di darat; Menyandera orang di dalam pesawat udara atau di bandar udara; ...” (Pasal 344 UU Penerbangan 2009)
2.	Tindakan lain yang termasuk pembajakan udara	- Melontarkan ancaman akan melakukan pembajakan udara atau secara tidak sah dan sengaja mengancam seseorang	- Percobaan melakukan pembajakan udara - Berkonspirasi untuk melakukan pembajakan udara	-

		<p>bahwa ia akan melakukan pembajakan udara;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Percobaan pembajakan udara dan membantu melakukan pembajakan udara; - Mengatur atau mengarahkan orang lain untuk melakukan pembajakan udara; - Ikut serta sebagai kaki tangan dalam suatu pembajakan udara; - Secara tidak sah dan sengaja membantu seseorang yang diketahui melakukan pembajakan udara atau tindakan yang dapat dikategorikan sebagai pembajakan udara, untuk menghindari investigasi, penuntutan atau hukuman, atau melindungi buronan yang telah terbukti melakukan pembajakan udara dan oleh karenanya telah dijatuhi hukuman. <p>(Pasal 3 Ayat (2) <i>the Anti-Hijacking Act, 2016</i>)</p>	(49 U.S.C. § 46502(a)(2))	
3.	Yurisdiksi	Pengadilan India memiliki	Pengadilan Amerika Serikat	- Yurisdiksi dalam UU No. 4 Tahun

	<p>yurisdiksi terhadap pelaku pembajakan udara bila dilakukan/terjadi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Di India; - Terhadap pesawat udara yang didaftarkan di atau berkebangsaan India; - Di dalam pesawat udara yang mendarat di India dengan si pelaku masih berada di dalam pesawat tersebut; - Di dalam pesawat udara yang disewa oleh seseorang yang berpusat bisnis atau bertempat tinggal permanen di India; - Oleh atau terhadap warga negara India; - Oleh seseorang yang bukan berkewarganegaraan India namun bertempat tinggal di India; dan - Oleh seseorang yang berada di India dan tidak diekstradisi oleh Pemerintah Pusat India. <p>(Pasal 7 <i>the Anti-Hijacking Act, 2016</i>)</p>	<p>memiliki yurisdiksi terhadap pelaku pembajakan pesawat dalam yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat dalam hal pesawat tersebut merupakan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pesawat sipil berkebangsaan Amerika Serikat; - Pesawat militer berkebangsaan Amerika Serikat; - Pesawat lain yang berada dalam wilayah Amerika Serikat; - Pesawat lain yang berada di luar Amerika Serikat: <ul style="list-style-type: none"> o Dengan tujuan yang dijadwalkan berikutnya atau tempat keberangkatan terakhirnya di Amerika Serikat, jika pesawat tersebut berikutnya mendarat di Amerika Serikat; o Di mana di dalamnya terdapat pelaku tindakan kejahatan (sebagaimana diatur dalam Konvensi Den Haag 1970), apabila si pelaku masih berada di dalam pesawat tersebut saat mendarat di Amerika Serikat; o Di mana di dalam pesawat terdapat pelaku tindak kejahatan 	<p>1976 yakni terhadap siapapun yang melakukan tindak pidana di dalam pesawat udara Indonesia (pesawat udara yang didaftarkan di Indonesia, serta pesawat udara asing yang disewa tanpa awak pesawat dan dioperasikan oleh perusahaan penerbangan Indonesia) baik berada di dalam maupun di luar wilayah NKRI. (Pasal 3 dan Pasal 4 angka 4 KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal I UU No. 4 tahun 1976)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Yurisdiksi dalam UU Penerbangan 2009 meliputi: <ul style="list-style-type: none"> - Seluruh wilayah NKRI; - Semua pesawat udara asing yang melakukan kegiatan dari dan/atau ke wilayah NKRI; dan - Semua pesawat udara Indonesia yang berada di luar wilayah NKRI. <p>(Pasal 4 UU Penerbangan 2009)</p>
--	--	--	--

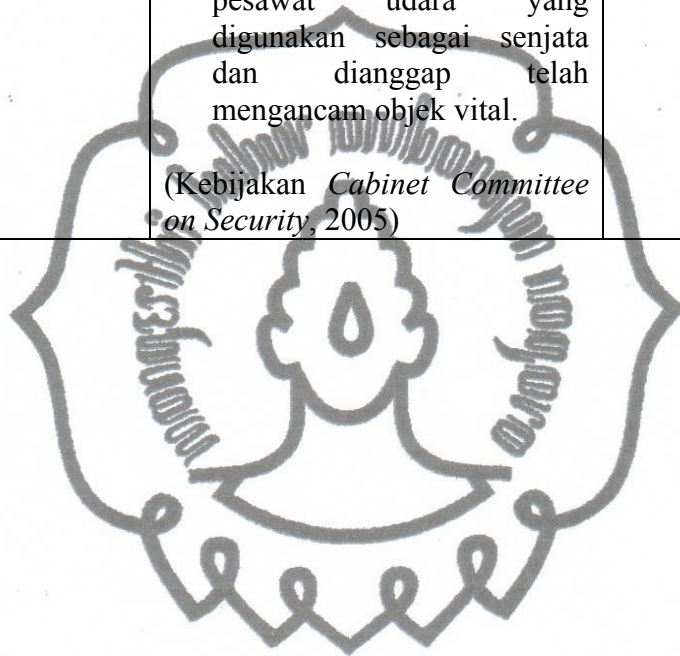
			<p>(sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Huruf 9d) dan Huruf (e) Konvensi Montreal 1971), apabila si pelaku masih berada di dalam pesawat tersebut saat mendarat di Amerika Serikat.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pesawat yang disewa oleh seseorang yang pusat bisnisnya berada di Amerika Serikat atau yang bertempat tinggal permanen di Amerika Serikat. <p>(49 U.S.C. § 46501(2))</p> <p>Pengadilan Amerika Serikat juga memiliki yurisdiksi terhadap pelaku pembajakan pesawat yang terjadi di luar yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat apabila:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ada seorang warga negara Amerika Serikat berada di dalam pesawat udara tersebut; - Pelaku pembajakan udara adalah warga negara Amerika Serikat; atau - Pelaku pembajakan udara kemudian ditemukan di dalam wilayah Amerika Serikat. <p>(49 U.S.C. § 46502(b)(2))</p>	
--	--	--	--	--

4.	Sanksi hukum bagi pelaku	<p>- Hukuman mati bila tindakannya menyebabkan kematian sandera atau personil keamanan atau orang lain yang tidak terlibat dalam pembajakan udara tersebut.</p> <p>- Hukuman penjara seumur hidup dan denda.</p> <p>- Kemungkinan penyitaan terhadap harta bergerak maupun tidak bergerak milik pelaku.</p> <p>(Pasal 4 <i>the Anti-Hijacking Act, 2016</i>)</p>	<p>Apabila terjadi dalam yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat, maka terhadap pelaku pembajakan udara atau percobaan atau berkonspirasi melakukan pembajakan udara dapat dijatuhi:</p> <p>- Hukuman penjara paling sedikit 20 tahun; atau</p> <p>- Hukuman penjara seumur hidup atau hukuman mati apabila tindakan tersebut mengakibatkan kematian orang lain.</p> <p>(49 U.S.C. § 46502(a)(2))</p> <p>Apabila terjadi dalam pesawat udara yang berada di luar yurisdiksi khusus pesawat Amerika Serikat, maka terhadap pelaku pembajakan udara atau percobaan atau berkonspirasi melakukan pembajakan udara dapat dijatuhi:</p> <p>- Hukuman penjara paling sedikit 20 tahun; atau</p> <p>- Hukuman penjara seumur hidup atau hukuman mati apabila tindakan tersebut mengakibatkan kematian orang lain.</p>	<p>- Terhadap pelaku pembajakan udara sebagaimana diatur dalam Pasal 479 Huruf j dapat dijatuhi pidana penjara selama-lamanya 15 tahun. (Pasal 479 Huruf j KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No. 4 Tahun 1976)</p> <p>- Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya 20 tahun apabila pembajakan udara tersebut:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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.
----	--------------------------	---	--	--

			(49 U.S.C. § 46502(b)(1))	<p>(Pasal 479 Huruf k Ayat (1) KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal III UU No. 4 Tahun 1976)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya 20 tahun apabila pembajakan udara tersebut mengakibatkan kematian seseorang atau hancurnya pesawat udara yang dibajak. <p>(Pasal 479 Huruf k Ayat (2) KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal III UU No. 4 Tahun 1976)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 tahun. <p>(Pasal 6 UU No. 15 Tahun 2003)</p>
5.	Ekstradisi	<p>Pembajakan udara dan tindakan lain yang termasuk pembajakan udara merupakan kejahatan yang dapat diekstradisikan.</p> <p>(Pasal 11 <i>the Anti-Hijacking Act, 2016</i>)</p>	<p>Pada umumnya ekstradisi dilakukan berdasarkan perjanjian ekstradisi antara Amerika Serikat dengan negara lain. Namun Amerika Serikat dapat melakukan ekstradisi, tanpa adanya perjanjian ekstradisi, terhadap orang-orang (selain warga</p>	<p>Pembajakan udara termasuk ke dalam jenis kejahatan yang dapat diekstradisi.</p> <p>(Pasal 4 UU Ekstradisi)</p> <p>Ekstradisi dengan negara lain dapat dilakukan berdasarkan perjanjian. Apabila belum ada perjanjian ekstradisi,</p>

			<p>negara maupun penduduk tetap Amerika Serikat) yang telah melakukan kejahatan kekerasan terhadap warga negara Amerika Serikat di negara lain. (18 U.S.C. § 3181 dan § 3184)</p>	<p>maka ekstradisi dapat dilakukan atas dasar hubungan baik, dan jika kepentingan NKRI menghendakinya. (Pasal 2 UU Ekstradisi)</p>
6.	Kebijakan Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> - Tidak satupun pesawat udara yang sedang dibajak diperbolehkan mendarat di wilayah India; - Setiap pesawat India yang dibajak, akan dipaksa mendarat di India, dan sekali pesawat yang dibajak mendarat di India, semua upaya harus dilakukan untuk menghentikannya lepas landas lagi. - Apabila ada aktivitas yang mencurigakan dari pesawat udara, maka <i>ATS Watch Supervisory Officer</i> harus segera memberitahu <i>the Joint Control and Analysis Centre</i> yang dikelola oleh <i>Indian Air Force</i>. - Dalam hal sebuah pesawat udara tidak memperhatikan 	<ul style="list-style-type: none"> - Pendirian <i>U.S. Department of Homeland Security</i> (DHS). - Pembentukan <i>The Transport Security Administration</i> (TSA). - Pengesahan <i>Aviation and Transportation Security Act, 2001</i>. - Pembentukan <i>FAA Rapid Response Team on Aircraft Security</i>. - Memperketat pemeriksaan penumpang dan barang di bandara. - Kebijakan tembak jatuh (<i>shoot down</i>) terhadap pesawat udara yang nampak menjadi ancaman bagi kota mana pun di AS. 	----

		<p>komunikasi dengan petugas ATC, maka akan dikategorikan sebagai pesawat “nakal” (<i>rouge aircraft</i>); dan bila mengarah ke target strategis akan dikategorikan sebagai “ancaman” yang dapat ditembak jatuh.</p> <ul style="list-style-type: none">- Kebijakan tembak jatuh (<i>shoot down</i>) terhadap pesawat udara yang digunakan sebagai senjata dan dianggap telah mengancam objek vital. <p>(Kebijakan <i>Cabinet Committee on Security</i>, 2005)</p>		
--	--	---	--	--



Apabila dilihat dari tabel di atas, maka dapat dicermati hal-hal sebagai berikut:

1. Mengenai penggunaan istilah pembajakan udara dan definisi pembajakan udara

Undang-undang di India dan Amerika Serikat telah secara eksplisit menyebutkan istilah pembajakan udara dalam judul undang-undang maupun dalam bunyi pasal di batang tubuh undang-undang tersebut. Sedangkan dalam undang-undang Indonesia, istilah pembajakan udara tidak secara eksplisit ditemukan dalam judul maupun dalam bunyi pasal dari undang-undang tersebut.

Istilah pembajakan udara ditemukan dalam bagian Penjelasan dari Pasal 479 Huruf j KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal III Undang-Undang No. 4 Tahun 1976. Hal ini sebenarnya tidak mempengaruhi kekuatan mengikat dan efektivitas dari berlakunya norma yang diatur dalam Pasal 479 Huruf j. Bagian Penjelasan hanya berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk undang-undang terhadap norma tertentu yang ada dalam batang tubuh undang-undang tersebut, agar tidak terjadi suatu ketidakjelasan dari norma yang dimaksud. Hal ini telah diuraikan dalam Angka 176 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam batang tubuh UU Penerbangan 2009, khususnya Pasal 334, juga tidak ada penyebutan istilah pembajakan udara secara eksplisit. Istilah

pembajakan udara hanya terdapat dalam bagian Penjelasan Pasal 52⁴⁸⁶ dan Pasal 338⁴⁸⁷ UU Penerbangan 2009.

Namun seyogyanya, istilah pembajakan udara disebutkan secara eksplisit dalam bunyi pasal-pasal tersebut, agar bunyi pasal tersebut lebih jelas dan tegas dalam mengatur mengenai pembajakan udara. Penyebutan secara eksplisit ini misalnya Pasal 479 Huruf j berbunyi “Barang siapa dalam pesawat udara dengan kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan, **telah melakukan pembajakan udara**, dan oleh karenanya dipidana dengan pidana penjara ...”.

Penyebutan secara eksplisit tersebut terkait dengan kejelasan definisi pembajakan udara menurut hukum nasional tersebut. Definisi pembajakan udara dalam undang-undang di India dan Amerika Serikat sudah jelas, sedangkan dalam undang-undang Indonesia belum jelas tersurat.

⁴⁸⁶ Pasal 52 Ayat (1) dan Ayat (2) UU Penerbangan 2009 menyebutkan bahwa setiap pesawat udara sipil Indonesia atau asing yang tiba di atau berangkat dari Indonesia hanya dapat mendarat atau lepas landas dari bandar udara yang ditetapkan untuk itu kecuali ada suatu keadaan darurat. Dalam bagian Penjelasan Pasal 52 Ayat (2) UU Penerbangan 2009, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “keadaan darurat” antara lain adalah pembajakan udara.

⁴⁸⁷ Pasal 338 UU Penerbangan 2009 menyebutkan bahwa “Badan usaha bandar udara dan unit penyelenggaraan bandar udara wajib menyediakan atau menunjuk bagian dari wilayah bandar udara sebagai tempat terisolasi (*isolated parking area*) untuk penempatan pesawat udara yang mengalami gangguan atau ancaman keamanan”. Adapun dalam bagian Penjelasan dari Pasal 338 tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “gangguan atau ancaman keamanan” antara lain adalah pembajakan udara.

2. Mengenai tindakan lain yang termasuk dalam pembajakan udara

Dalam Pasal 3 Ayat (2) *the Anti-Hijacking Act, 2016* (India) dan 49 *U.S.C § 46502(a)(2)* (Amerika Serikat) disebutkan mengenai tindakan lain yang termasuk dalam pembajakan udara, antara lain percobaan melakukan pembajakan udara dan berkonspirasi melakukan pembajakan udara. Sedangkan dalam undang-undang Indonesia tidak ada.

3. Mengenai yurisdiksi negara terhadap pembajakan udara

Dalam undang-undang ketiga negara telah mengatur secara jelas yurisdiksi negara tersebut terhadap pelaku pembajakan udara, antara lain apabila pembajakan udara terjadi terhadap pesawat berkebangsaan negara tersebut, pesawat yang berada di dalam wilayah negara tersebut, serta pesawat udara yang disewa oleh seseorang atau sebuah perusahaan yang berpusat bisnis di negara tersebut. Namun dapat dicermati bahwa dalam undang-undang anti pembajakan udara di India dan Amerika Serikat lebih terperinci dalam menguraikan yurisdiksi yang dimiliki negara atas pembajakan udara.

4. Mengenai sanksi hukum terhadap pelaku pembajakan udara

Undang-undang ketiga negara tersebut telah mengatur secara jelas sanksi hukum bagi pelaku pembajakan udara. Hukumannya dapat berupa pidana penjara beberapa tahun, pidana penjara seumur hidup, bahkan hukuman mati apabila pembajakan udara tersebut mengakibatkan kematian orang lain. Bahkan dalam undang-undang anti pembajakan udara

di India juga diatur mengenai hukuman denda dan penyitaan terhadap harta bergerak maupun tidak bergerak milik pelaku pembajakan udara.

5. Mengenai ekstradisi

Baik India, Amerika Serikat, maupun Indonesia menyatakan bahwa pembajakan udara termasuk kejahatan yang dapat diesktradisikan.

6. Mengenai kebijakan pemerintah

Baik India maupun Amerika Serikat telah membuat berbagai kebijakan tegas dalam rangka pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, seperti memperketat pengawasan dan pemeriksaan penumpang, barang dan kawasan bandara, serta kebijakan tembak jatuh (*shoot down*) bagi pesawat udara yang nampak menjadi ancaman bagi kota maupun objek vital di kedua negara tersebut. Kebijakan tembak jatuh ini merupakan peringatan awal kepada pihak-pihak yang berniat melakukan pembajakan udara di wilayah India dan Amerika Serikat, bahwa pemerintah kedua negara tersebut tidak akan melakukan negosiasi dengan para pembajak dengan tuntutan apapun. Hal ini merupakan bukti ketegasan dan keseriusan Pemerintah India dan Pemerintah Amerika Serikat dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara demi memberikan perlindungan terhadap seluruh warga negara dan seluruh wilayah negara-negara tersebut. Sedangkan Pemerintah Indonesia belum memiliki kebijakan dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia.

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa India dan Amerika Serikat telah memiliki aturan hukum nasional berupa undang-undang yang khusus mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Kedua negara tersebut juga terus melakukan perubahan dan pembaharuan terhadap undang-undang anti pembajakan udara yang ada serta kebijakan pemerintah dalam mencegah dan menanggulangi pembajakan udara. Undang-undang anti pembajakan India bahkan dapat dikatakan cukup baru dan *up to date* karena disahkan oleh Presiden India pada tanggal 13 Mei 2016 dan telah mengakomodir aturan dalam Protokol Beijing 2010 yang telah diratifikasi oleh India.

Sedangkan aturan hukum nasional Indonesia mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara masih menggunakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1976, yang sudah berusia 42 tahun. Meskipun Indonesia telah memiliki UU Penerbangan 2009, namun nyatanya dalam UU Penerbangan 2009 tersebut tidak secara eksplisit mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Dengan demikian, muncul urgensi untuk melakukan pembaharuan undang-undang, atau bahkan pembuatan undang-undang baru yang mengatur secara tegas mengenai tindakan kejahatan dalam penerbangan, khususnya mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara.

Selain fakta bahwa undang-undang yang mengatur mengenai pembajakan udara di Indonesia telah berusia 42 tahun dan jelas sudah tertinggal jauh dari perkembangan hukum udara, teknologi penerbangan serta

perkembangan pembajakan udara dewasa ini (seperti yang terjadi dalam Tragedi 11 September), ada pula suatu kebutuhan untuk melakukan konsolidasi dan kodifikasi semua aturan hukum nasional yang berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Hal ini perlu dilakukan sebagai bukti ketegasan Pemerintah Indonesia dalam upaya pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara.

Memang harus diakui bahwa sejak terjadinya Peristiwa Woyla pada tahun 1981 serta kasus penembakan terhadap pesawat udara sipil oleh kelompok bersenjata tak dikenal di Papua pada tahun 2012, tidak terjadi lagi pembajakan udara maupun penyerangan terhadap pesawat udara di Indonesia.

Namun pada tahun 2017 sempat terjadi beberapa kali insiden adanya sekelompok massa yang menerobos masuk ke dalam bandara di berbagai daerah di Indonesia. Padahal sebagaimana diketahui bersama, bandara beserta seluruh area dan fasilitas di sekitarnya yang digunakan untuk penerbangan merupakan wilayah yang disebut dengan Daerah Keamanan Terbatas, dan oleh karenanya harus steril dari orang-orang yang tidak berkepentingan untuk berada di dalamnya. Orang-orang yang tidak berkepentingan tersebut apabila menerobos masuk ke dalam wilayah steril bahkan bisa dikenakan sanksi. Hal ini diatur dengan tegas dalam Pasal 435 UU Penerbangan 2009 yang berbunyi “Setiap orang yang masuk ke dalam pesawat udara, daerah keamanan terbatas bandar udara, atau wilayah fasilitas aeronautika secara tidak sah sebagaimana diatur dalam Pasal 344 huruf c dipidana dengan pidana penjara paling lama 1

(satu) tahun atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”. Beberapa insiden tersebut adalah:

1. Pada hari Kamis 12 Januari 2017, Massa pemuda Dayak bersenjata tajam yang menerobos masuk ke wilayah apron (lapangan parkir pesawat) Bandara Susilo di Sintang, Kalimantan Barat. Insiden ini berkaitan dengan penolakan atas kedatangan Wakil Sekjen MUI, KH. Tengku Zulkarnain di Sintang.⁴⁸⁸
2. Pada hari Sabtu 6 Mei 2017, massa yang berasal dari Front Pembela Islam (FPI) dan Laskar Pembela Islam (LPI) berkumpul di Bandara Supadio, Kubu Raya, Kalimantan Barat, untuk menjemput Ketua Umum DPP FPI Ustadz Sobri Lubis dan Ketua Gerakan Nasional Pembela Fatwa MUI (GNPF-MUI) Ustadz Bachtiar Nasir. Pihak Kepolisian melarang massa masuk ke bandara hingga mengakibatkan terjadinya ketegangan. Namun situasi yang mencekam akhirnya berhasil diatasi setelah dilakukan negosiasi antara pengurus FPI Kalimantan Barat dan pihak Kepolisian.⁴⁸⁹
3. Pada hari Sabtu 13 Mei 2017, massa bersenjata tajam yang mendobrak pintu keluar Bandara Sam Ratulangi, Manado dan berusaha masuk ke dalam bandara. Insiden ini merupakan reaksi penolakan atas kedatangan

⁴⁸⁸ Amri Amrullah, “Kemenhub Sesalkan Massa Dayak Bersenjata Masuk Apron Bandara”, *Republika*, Kamis 12 Januari 2017, diakses di <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/17/01/12/ojo685361-kemenhub-sesalkan-massa-dayak-bersenjata-masuk-apron-bandara> pada Rabu, 25 April 2018 jam 14.50.

⁴⁸⁹ Fadhil Al Birra (Editor), “Kronologis Ketegangan di Bandara Supadio, Massa FPI Dilarang Masuk”, *Jawa Pos*, Sabtu 6 Mei 2017, diakses di <https://www.jawapos.com/read/2017/05/06/128120/kronologis-ketegangan-di-bandara-supadio-massa-fpi-dilarang-masuk> pada Rabu, 25 April 2018 jam 13.55.

Fahri Hamzah di Manado dengan keperluan untuk mengisi acara dialog kebangsaan yang diselenggarakan di Kantor Gubernur Sulawesi Utara.⁴⁹⁰

4. Seorang warga tak dikenal menerobos masuk ke landas pacu Bandara Wamena pada Sabtu 20 Mei 2017 sekitar jam 10.00 WIT. Meskipun berusaha melawan, namun akhirnya orang tersebut berhasil diamankan oleh petugas keamanan Bandara Wamena.

Beberapa insiden di atas menunjukkan bahwa masih terdapat celah dalam sistem keamanan bandara, yang mengakibatkan begitu mudahnya orang yang tidak berkepentingan menerobos masuk ke bandara, bahkan bisa mencapai posisi yang sangat dekat dengan pesawat udara. Apalagi bila orang atau segerombolan orang tersebut membawa senjata. Kondisi ini sangat berbahaya bagi penerbangan, khususnya bagi pesawat, kru dan penumpang yang sedang parkir saat itu. Bukan tidak mungkin orang atau segerombolan orang bersenjata tersebut kemudian berupaya memasuki pesawat dan mengambil alih penguasaan pesawat tersebut, sebagai ancaman demi tercapainya tujuan mereka. Selain itu melihat kondisi di Indonesia, di mana terdapat berbagai gerakan radikal dan kelompok separatis yang “berjuang” untuk mewujudkan tujuannya, bukan tidak mungkin dapat terjadi lagi pembajakan udara di Indonesia.

Oleh karena itu, Indonesia seyogyanya segera bertindak dan melakukan penataan Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan

⁴⁹⁰ NN, “Tolak Kedatangan Fahri Hamzah, Massa Bawa Parang ke Dalam Area Bandara Manado”, Media Harapan, Sabtu 13 Mei 2017, diakses di <https://mediaharapan.com/tolak-kedatangan-fahri-hamzah-massa-bawa-parang-kedalam-area-bandara-manado/> pada Rabu, 25 April 2018 jam 14.51.

Pembajakan Udara sebagai upaya preventif sekaligus represif apabila terjadi insiden pembajakan udara di Indonesia di masa yang akan datang. Penataan Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara ini merupakan bentuk upaya Indonesia untuk memberikan perlindungan kepada segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta dalam rangka melaksanakan kewajibannya sebagai anggota masyarakat internasional untuk ikut serta dalam menjaga keamanan dan perdamaian dunia. Hal ini sejalan dengan 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, ...”.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, semua norma hukum di Indonesia harus bersumber, berdasar dan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila sebagai Norma Dasar dan Norma Fundamental Indonesia. Pancasila sebagai norma dasar negara Indonesia (*grundnorm*), yang juga merupakan cita hukum negara Indonesia (*rechtsidee*) yang bersifat permanen dan tidak mungkin diubah yang di dalamnya mengandung Politik Hukum Ideal bangsa Indonesia.

Pancasila sebagai Politik Hukum Ideal Indonesia yang bersifat permanen dan tidak mungkin diubah kemudian dijabarkan dan diuraikan dalam bentuk undang-undang dasar yang mengandung Politik Hukum Dasar

Indonesia. Politik Hukum Dasar ini bersifat semi-permanen dan oleh karenanya dapat mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan zaman, asalkan tetap bersumber, berdasar dan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Undang-undang dasar yang berlaku saat ini di Indonesia adalah UUD NRI Tahun 1945.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 meliputi perlindungan yang diberikan kepada seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia tanpa terkecuali dan tanpa diskriminasi, dari tindakan pembajakan udara yang bertentangan dengan nilai-nilai Ketuhanan, moralitas dan budi pekerti yang luhur dalam rangka melindungi hak asasi manusia. Hal ini secara implisit dapat dilihat dalam Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1), Pasal 28G Ayat (1), Pasal 28I Ayat (2), Pasal 28J Ayat (1), Pasal 28J Ayat (2) dan Pasal 33 Ayat (3).

Dengan demikian, Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia telah meliputi perlindungan terhadap seluruh bangsa Indonesia di seluruh tumpah darah Indonesia yang meliputi tiga dimensi, yakni dimensi wilayah darat, wilayah laut, dan wilayah udara yang merupakan satu kesatuan politis (*one political unit*) yang tidak dapat dipisah-pisahkan.⁴⁹¹

⁴⁹¹ Priyatna Abdurrasyid, *Kedaulatan Negara ... op. cit.*, hlm. 161; dan E. Saefullah Wiradipradja, "Wilayah Udara Negara (*State Air Territory*) Ditinjau dari Segi Hukum Internasional dan Nasional Indonesia", *Indonesia Journal of International Law*, Volume 6 Nomor 4, Juli 2009, hlm. 396.

Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 ini kemudian diuraikan dan dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai undang-undang, yang di dalamnya terkandung Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia.

Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia hingga saat ini terkandung dalam berbagai undang-undang, antara lain dalam: (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971; (2) 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; (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi; (4) 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; dan (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Dalam berbagai undang-undang tersebut, nampak betapa instrumen hukum internasional berpengaruh terhadap Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia. Misalnya nampak dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971 yang

merupakan undang-undang yang dibuat untuk meratifikasi ketiga konvensi tersebut. Undang-undang ini tidak dilanjutkan dengan proses transformasi, oleh karena itu ketiga konvensi internasional tersebut telah diinkorporasi ke dalam sistem hukum nasional Indonesia dan dengan demikian berlaku sebagai hukum nasional. Adapun Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1976 merupakan undang-undang yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia untuk mengimplementasikan kaidah-kaidah hukum yang diatur dalam Konvensi Tokyo 1963, Konvensi Den Haag 1970, dan Konvensi Montreal 1971. Sedangkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan merupakan hasil transformasi dari kaidah-kaidah hukum yang ada dalam Konvensi Chicago 1944 yang telah disesuaikan dengan perkembangan zaman dan perkembangan kaidah hukum internasional terbaru.

Pengaruh instrumen hukum internasional terhadap hukum nasional akan terus berlanjut, sebagai konsekuensi dari keterlibatan Indonesia dalam pergaulan internasional khususnya dalam partisipasinya dalam berbagai konvensi internasional. Demikian pula dalam bidang hukum udara, khususnya dalam hal pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Sebagai anggota ICAO yang turut serta dalam berbagai konvensi hukum udara internasional, Indonesia harus terus mengikuti perkembangan instrumen-instrumen hukum internasional, dalam hal ini khususnya mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, serta menjadikannya sebagai bagian dari hukum nasional, baik melalui proses inkorporasi maupun proses transformasi. Selain itu juga dalam rangka mengikuti perkembangan

instrumen hukum internasional yang dihasilkan sebagai respon dari perubahan ekstrem yang terjadi dalam kasus pembajakan udara pasca Tragedi 11 September dengan penggunaan pesawat udara sebagai *manned cruise missiles* yang ditujukan untuk menyerang objek-objek vital yang ada di suatu negara, yakni Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010.

Indonesia telah menandatangani Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010 pada tanggal 10 September 2010, namun hingga saat ini belum melakukan ratifikasi terhadap kedua instrumen tersebut. Bahkan pada tanggal 21 Desember 2017, Direktorat Jenderal Perhubungan Udara telah menerima *State Letter* dari *Secretary General of ICAO Ref: LE 3/45 – 17/135 on Entry into Force of the Protocol Supplementary to the Convention on the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, done at Beijing on 10 September 2010 (Doc 9959)*⁴⁹². Pada intinya, surat tersebut merupakan pemberitahuan bahwa Protokol Beijing 2010 telah berlaku dan juga sebagai himbauan kepada Indonesia untuk segera meratifikasi Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010.

Mengingat aturan hukum mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara yang ada di Indonesia tersebar dalam berbagai undang-undang yang telah berusia cukup lama, sehingga tidak lagi sesuai dengan perkembangan zaman, seyogyanya ratifikasi Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010 segera dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Tentunya setelah melalui kajian dan pembahasan secara mendalam oleh para ahli hukum

⁴⁹² Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, "Tingkatkan Keamanan ..., *op. cit.*

udara dan para *stake holder*, yang sebenarnya telah beberapa kali diselenggarakan antara lain *Round Table Discussion* dengan tema “Urgensi Melakukan Ratifikasi Konvensi Beijing 2010 tentang Penindakan terhadap Perbuatan Melanggar Hukum yang Berhubungan dengan Penerbangan Sipil Internasional)” di Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Perhubungan pada hari Kamis 20 Juni 2013⁴⁹³, dan *Focus Group Discussion* dengan tema “Implementasi Konvensi Beijing 2010 dan Manfaatnya Bagi Indonesia” yang diselenggarakan pada hari Selasa, 17 April 2018 di Yogyakarta oleh Ditjen Perhubungan Udara⁴⁹⁴. Namun hingga saat ini kedua instrumen tersebut belum diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia.

Menurut hemat penulis, ratifikasi terhadap Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010 tersebut perlu untuk segera dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Urgensi ratifikasi ini berkaitan dengan fungsi negara sebagai **penjamin (*provider*)**, sebagai **pengatur (*regulator*)**, dan sebagai **pengawas (*umpire*)** yang harus memberikan perlindungan hukum, baik preventif maupun represif, untuk segenap bangsa, serta untuk menegakkan hukum di seluruh tumpah darah Indonesia sebagai perwujudan Indonesia sebagai negara

⁴⁹³ Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Perhubungan, “Ratifikasi Konvensi Beijing Tahun 2010 Perlu Pengkajian Lebih Dalam”, Jumat, 21 Juni 2013, diakses di <http://www.dephub.go.id/post/read/ratifikasi-konvensi-beijing-tahun-2010-perlu-pengkajian-lebih-dalam-58959> pada hari Selasa 1 Mei 2018 jam 09.40.

⁴⁹⁴ Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, “Tingkatkan Keamanan Penerbangan. ... *op. cit.*; Iman (Editor), “Ratifikasi Konvensi beijing 2010, Tingkatkan Keamanan Penerbangan”, Airmagz.com, Rabu 18 April 2018, diakses di <https://www.airmagz.com/24480/ratifikasi-konvensi-beijing-2010-tingkatkan-keamanan-penerbangan.html> pada Selasa 1 Mei 2018 jam 10.15; dan Omy, “Keamanan Penerbangan Ditingkatkan melalui Ratifikasi Konvensi Beijing 2010), BeritaTRANS, Selasa, 17 April 2018, diakses di <http://beritatrans.com/2018/04/17/keamanan-penerbangan-ditingkatkan-melalui-ratifikasi-konvensi-beijing-2010/> pada hari Selasa 1 Mei 2018 jam 10.16.

hukum.⁴⁹⁵ Hal ini sejalan dengan pendapat Damos Dumoli Agusman, yang mengatakan bahwa “Indonesia perlu meratifikasi Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010 karena Indonesia berkepentingan untuk menjaga dan meningkatkan keamanan penerbangan di tingkat nasional dan internasional”.⁴⁹⁶ Lebih lanjut dikatakan bahwa beberapa ketentuan perubahan/penambahan yang ada dalam Konvensi Beijing 2010, yang menggantikan Konvensi Montreal 1971, dipandang cukup signifikan dengan perubahan zaman dan sejalan dengan kepentingan Indonesia. Beberapa ketentuan tersebut antara lain: (1) larangan penggunaan pesawat udara untuk membawa senjata BCN, bahan peledak, bahan radioaktif, maupun yang sejenis; larangan penggunaan senjata BCN, bahan peledak, bahan radioaktif, maupun yang sejenis terhadap atau di dalam sebuah pesawat udara dalam pelayanan; larangan pelepasan atau peluncuran senjata BCN, bahan peledak, bahan radioaktif, maupun yang sejenis; yang dapat menyebabkan kematian, cedera, maupun kerusakan serius terhadap suatu properti atau lingkungan; (2) penambahan tindak pidana berupa serangan *cyber* terhadap fasilitas navigasi penerbangan yang dapat mengancam keselamatan penerbangan; (3) perluasan yurisdiksi dengan berlakunya konvensi terhadap penerbangan sipil baik internasional maupun domestik di mana tempat lepas landas atau pendaratan maupun terjadinya pelanggaran berada di luar wilayah negara kebangsaan

⁴⁹⁵ Lihat halaman 18 – 24 disertasi ini.

⁴⁹⁶ Hasil wawancara dengan Damos Dumoli Agusman, Direktur Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional, Kementerian Luar Negeri RI. Wawancara dilakukan melalui *email* dan hasil wawancara diterima pada hari Jumat, 22 Juni 2018 jam 15.48.

pesawat tersebut; serta (4) setiap negara pihak konvensi ini wajib melakukan proses pidana apabila terjadi pelanggaran di dalam wilayahnya, atau merupakan negara kebangsaan pesawat, atau merupakan negara kebangsaan atau tempat tinggal pelaku, dan/atau merupakan negara kebangsaan korban. Demikian pula dengan Protokol Beijing 2010 yang mengamandemen Konvensi Den Haag 1970 di mana perubahan/penambahan ketentuannya dipandang sesuai dengan kepentingan Indonesia, antara lain: (1) tindak pidana mengandung unsur “dengan sengaja” (*intentionally*) merebut atau melakukan kontrol terhadap pesawat udara dalam pelayanan dengan paksaan atau ancaman atau dengan kekerasan, maupun menyuruh, berpartisipasi atau membantu dilakukannya pembajakan udara dengan cara dan teknologi apapun; (2) adanya pengenaan sanksi denda (*monetary sanctions*) selain sanksi pidana, perdata maupun administratif; serta (3) perluasan yurisdiksi hukum nasional terhadap lokasi kejadian, negara kebangsaan pesawat, negara korban, dan berdasarkan perjanjian.⁴⁹⁷

Damos juga menyatakan bahwa ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam rangka pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia, yakni pengalaman dalam menangani kasus atau kejadian keamanan penerbangan di dalam negeri, serta perkembangan terkini di dunia internasional. Oleh karenanya dalam rangka penataan Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia, Pemerintah RI perlu berperan aktif dalam berbagai pembahasan di dunia internasional

⁴⁹⁷ *Ibid.*

serta mengadopsi berbagai ketentuan hukum internasional terkait dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara sesuai dengan keperluan di lapangan. Selain itu menurut Damos, perlu ada koordinasi antar instansi dalam menunjuk aparat hukum dan prosedur penyampaian informasi intelijen. Lebih lanjut perlu dilakukan distribusi informasi kepada petugas, penegak hukum dan masyarakat luas terkait jenis-jenis tindak pidana dan prosedur penegakan hukumnya, terkait dengan kejahatan penerbangan, khususnya pembajakan udara.⁴⁹⁸

Adapun menurut Nur Isnin Istiartono, masih dilakukan pembahasan dan pengkajian secara mendalam dan komprehensif oleh Kementerian Perhubungan, khususnya Direktorat Jenderal Perhubungan Udara (Ditjen Hubud) mengenai ratifikasi Konvensi Beijing 2010 dan Protokol Beijing 2010. Pembahasan dan pengkajian ini dilakukan oleh Ditjen Hubud bersama dengan berbagai instansi terkait, seperti Kepolisian RI, TNI, operator penerbangan, berbagai organisasi penerbangan sipil, unit-unit kerja Ditjen Hubud, serta melibatkan para akademisi dan para ahli yang berkecimpung dalam bidang Hukum Udara, khususnya penerbangan sipil. Salah satu hal yang dibahas juga mengenai bidang penegakan hukum, karena dalam penegakan hukum harus benar-benar terstruktur dan jelas baik dari segi Sumber Daya Manusia (SDM) maupun secara kelembagaan.⁴⁹⁹

⁴⁹⁸ *Ibid.*

⁴⁹⁹ Hasil wawancara dengan Nur Isnin Istiartono, Direktur Keamanan Penerbangan, Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, Kementerian Perhubungan RI. Wawancara dilakukan pada hari Senin, 2 Juli 2018 jam 14.00 di Gedung Karsa, Kementerian Perhubungan RI.

Dengan mempertimbangkan hasil pembahasan dan uraian tersebut di atas, menurut penulis seyogyanya disusun suatu undang-undang baru yang merupakan sebuah undang-undang yang khusus mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara dan tindakan kejahatan penerbangan lainnya beserta sanksi hukumnya. Undang-undang baru tersebut merupakan suatu naskah yang komprehensif berisi aturan-aturan hukum yang berasal dari berbagai undang-undang pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara yang sudah ada, yang tentunya diperbaharui dan disesuaikan dengan perkembangan terkini dan berbagai konvensi internasional terbaru yang telah diratifikasi oleh Indonesia. Penyusunan undang-undang ini merupakan upaya 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, ...”.

Dengan demikian, penataan Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia seyogyanya dilakukan terhadap Politik Hukum Instrumental karena bersifat tidak permanen sehingga dapat dengan mudah diubah sesuai dengan perkembangan zaman.

Dalam kaitannya dengan penataan Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia, dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) yang sedang dibahas oleh Panitia

Kerja R-KUHP DPR RI⁵⁰⁰, ada pula bagian yang secara eksplisit dan khusus mengatur tentang pembajakan udara, yakni dalam Bagian Ketiga, Pasal 749 sampai dengan Pasal 751. Berikut ini adalah tabel perbandingan antara aturan mengenai pembajakan udara yang ada dalam undang-undang Indonesia dan R-KUHP.



⁵⁰⁰ *Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (Hasil Pembahasan Panitia Kerja R-KUHP DPR RI 24 Februari 2017).

Tabel 6
Komparasi Instrumen Hukum Mengenai Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia

No.	Keterangan	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1976	Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009	Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
1.	Bunyi pasal	<p>“Barang siapa dalam pesawat udara dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima belas tahun.”</p> <p>(Pasal 479 Huruf j KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal III UU No. 4 Tahun 1976. Secara eksplisit disebutkan</p>	<p>“Dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, setiap orang yang ... dalam pesawat udara dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan; ...”</p> <p>(Pasal 8 Huruf J UU No. 15 Tahun 2003)</p>	<p>“Setiap orang dilarang melakukan tindakan melawan hukum (<i>acts of unlawful interference</i>) yang membahayakan keselamatan penerbangan dan angkutan udara berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> Menguasai secara tidak sah pesawat udara yang sedang terbang atau yang sedang di darat; Menyandera orang di dalam pesawat udara atau di bandar udara; ...” <p>(Pasal 344 UU Nomor 1 Tahun 2009)</p>	<p>“Setiap orang yang dalam pesawat udara secara melawan hukum merampas atau mempertahankan perampasan atau menguasai pesawat udara dalam penerbangan, dipidana karena pembajakan udara ...”</p> <p>(Pasal 749 R-KUHP)</p> <p>Setiap orang yang dengan kekerasan, ancaman kekerasan, atau ancaman dalam bentuk lainnya, merampas atau mempertahankan perampasan atau</p>

		dalam Penjelasan Pasal 479 Huruf j tersebut bahwa “Ketentuan pasal ini mengatur tindak pidana kejahatan penerbangan yang lazim dikenal dengan nama "pembajakan pesawat udara")			menguasai pengendalian pesawat udara dalam penerbangan, ...” (Pasal 750 R-KUHP)
2.	Sanksi pidana	<ul style="list-style-type: none"> - Terhadap pelaku pembajakan udara sebagaimana diatur dalam Pasal 479 Huruf j dapat dijatuhi pidana penjara selama-lamanya 15 tahun. (Pasal 479 Huruf j KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No. 4 Tahun 1976) - Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya 20 tahun apabila 	Pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 tahun. (Pasal 6 UU No. 15 Tahun 2003)	–	<ul style="list-style-type: none"> - Terhadap pelaku pembajakan udara sebagaimana diatur dalam Pasal 749 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun. (Pasal 749 R-KUHP) - Terhadap pelaku pembajakan udara sebagaimana diatur dalam Pasal 750 dipidana dengan pidana penjara paling

		<p>pembajakan udara tersebut:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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. <p>(Pasal 479 Huruf k</p>			<p>singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun.</p> <p>(Pasal 750 R-KUHP)</p> <p>- Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 749 atau Pasal 750:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dilakukan oleh 2 (dua) orang atau lebih bersama-sama; - Sebagai kelanjutan permufakatan jahat; - Mengakibatkan luka berat; - Mengakibatkan kerusakan pada pesawat udara tersebut sehingga
--	--	---	--	--	--

		<p>Ayat (1) KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal III UU No. 4 Tahun 1976)</p> <p>- Pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama-lamanya 20 tahun apabila pembajakan udara tersebut mengakibatkan kematian seseorang atau hancurnya pesawat udara yang dibajak.</p> <p>(Pasal 479 Huruf k Ayat (2) KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal III UU No. 4 Tahun 1976)</p>			<p>dapat membahayakan penerbangan; atau</p> <p>- Dilakukan dengan maksud untuk merampas kemerdekaan atau meneruskan merampas kemerdekaan seseorang.</p> <p>(Pasal 751 Ayat (1) R-KUHP)</p> <p>- Pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 15 (lima belas tahun) jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 751 Ayat (1) mengakibatkan matinya orang atau hancurnya pesawat udara tersebut.</p>
--	--	---	--	--	--

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa bunyi pasal dalam R-KUHP merupakan bunyi pasal yang secara eksplisit dan tegas menyebutkan istilah “pembajakan udara”. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1976 istilah “pembajakan udara” disebutkan dalam bagian Penjelasan dari Pasal 479 Huruf j, bahkan dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 dan UU Penerbangan 2009 tidak disebutkan sama sekali istilah “pembajakan udara”.

Mengenai ancaman sanksi pidana, dalam R-KUHP tidak seberat ancaman sanksi pidana yang diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1976 dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2003. R-KUHP hanya mengatur ancaman pidana penjara, sedangkan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1976 dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 diatur ancaman pidana penjara seumur hidup atau pidana mati terhadap pelaku tindakan pembajakan udara. Adapun UU Penerbangan 2009 tidak mengatur mengenai ancaman sanksi pidana bagi pelaku tindakan pembajakan udara.

Meskipun dalam R-KUHP telah ada perumusan mengenai pembajakan udara dan sanksi pidananya, namun perumusan tersebut merupakan suatu payung hukum yang bersifat *general (lex generalis)*, sehingga masih dan memang dibutuhkan aturan hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) yang mengatur pembajakan udara secara lebih terperinci.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, ada 2 (dua) alternatif yang dapat dilakukan dalam rangka penataan Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia, yakni:

1. Dalam jangka pendek dapat dilakukan perubahan terhadap UU Penerbangan 2009 berupa:
 - a. Penyebutan secara eksplisit istilah “pembajakan udara” dalam bunyi Pasal 344 di dalam UU Penerbangan 2009 tersebut;
 - b. Penambahan pasal dengan substansi yang berisi rumusan dan tata cara pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara; dan
 - c. Penambahan ancaman sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku pembajakan udara.
2. Dalam jangka panjang dapat dilakukan penyusunan undang-undang baru yang khusus mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara

Undang-undang baru yang khusus mengatur mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara sekurang-kurangnya berisi materi muatan yang fleksibel, *up to date* dan berdimensi internasional. Selain itu dalam penyusunan undang-undang baru ini harus memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, antara lain:

- a. Undang-undang Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara (selanjutnya disebut dengan UUP3U) dibentuk berdasarkan asas Pembentukan Peraturan Perundangan yang baik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, antara lain kejelasan tujuan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, serta kejelasan rumusan. Selain itu

materi muatan UUP3U tersebut harus mencerminkan asas-asas yang disebutkan dalam Pasal 6 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, antara lain kemanusiaan, bhinneka tunggal ika, keadilan, serta ketertiban dan kepastian hukum.

- b. Materi muatan yang diatur dalam UUP3U harus sesuai dengan ketentuan Pasal 10 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai materi muatan apa saja yang harus diatur dengan Undang-Undang. Materi muatan dalam UUP3U nantinya mengatur mengenai pengesahan perjanjian internasional tertentu yang merupakan pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.
- c. Penyusunan Rancangan UUP3U harus dilakukan sesuai alur dan aturan dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni melalui tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Dalam kaitannya dengan hasil komparasi dengan Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di India dan Amerika Serikat, maka ada beberapa hal yang dapat diadopsi dalam Politik Hukum Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia, antara lain bahwa kedua negara tersebut memiliki undang-undang khusus yang mengatur tentang pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara, serta bahwa kedua negara tersebut memiliki kebijakan tembak jatuh (*shoot down*) terhadap pesawat udara yang dinilai sebagai ancaman bagi kota atau objek vital negara tersebut. Namun demikian, pengadopsian tersebut

haruslah sesuai nilai-nilai Bangsa Indonesia, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis, sebagai berikut:

- a. Secara filosofis, kebijakan dari India dan Amerika Serikat yang akan diadopsi ke dalam hukum nasional Indonesia serta penyusunan UUP3U harus bertumpu, bersumber, berdasar dan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dasar Falsafah Pancasila sebagai *grundnorm* dan *rechtsidee* bangsa Indonesia dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.
- b. Secara sosiologis, kebijakan dari India dan Amerika Serikat yang akan diadopsi ke dalam hukum nasional Indonesia serta penyusunan UUP3U harus dilakukan dengan dasar pertimbangan adanya kebutuhan masyarakat dan negara atas perlindungan dari pembajakan udara.
- c. Secara yuridis, kebijakan dari India dan Amerika Serikat yang akan diadopsi ke dalam hukum nasional Indonesia serta penyusunan UUP3U harus dilakukan dengan dasar pertimbangan untuk mengisi kekosongan hukum terkait pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia dengan mempertimbangkan aturan yang sudah ada, yang akan diubah, maupun yang akan dicabut demi menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat; serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang secara hierarkis diatur dalam Pasal 7 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Misalnya bahwa peraturan yang sudah ada

sudah ketinggalan zaman atau tidak harmonis atau tumpang tindih dengan peraturan yang lain, atau bahwa peraturan yang sudah ada tidak memadai.

Adapun penulis mengusulkan materi muatan dalam undang-undang khusus mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara tersebut antara lain sebagai berikut:⁵⁰¹

a. Judul

Judul peraturan perundang-undangan memuat keterangan mengenai jenis, nomor, tahun pengundangan atau penetapan, serta nama Peraturan Perundang-undangan. Misalnya dalam hal ini Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun tentang Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara.

b. Pembukaan

Pembukaan undang-undang terdiri atas frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”; jabatan pembentuk undang-undang; konsiderans; dasar hukum; dan diktum.

c. Batang Tubuh

Batang tubuh undang-undang memuat semua materi muatan yang dirumuskan dalam pasal-pasal. Pada umumnya akan dikelompokkan menjadi ketentuan umum; materi pokok yang diatur; ketentuan pidana (jika diperlukan); ketentuan peralihan (jika

⁵⁰¹ Materi muatan ini disusun berdasarkan Kerangka Peraturan Perundang-Undang sebagaimana diatur dalam bagian Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

diperlukan); dan ketentuan penutup. Dalam hal naskah UUP3U maka batang tubuhnya terdiri dari:

1) Ketentuan Umum

Berisi batasan pengertian atau definisi; singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya (antara lain ketentuan mengenai asas, maksud, dan tujuan).

Dalam UUP3U, bagian Ketentuan Umum dapat berisi antara lain pengertian pesawat terbang dan berbagai istilah lainnya yang terkait dengan pembajakan udara. Adapun pengertian pembajakan udara yakni “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“, serta berbagai tindakan melawan hukum atau tindak kejahatan lain yang terkait dengan pembajakan udara. Antara lain mengenai penyampaian informasi palsu yang membahayakan keselamatan penerbangan. Menurut H. K. Martono, hendaknya istilah “informasi palsu” tersebut diuraikan lebih lanjut dan jelas, misalnya dengan merinci

kata-kata yang dilarang diucapkan dalam penerbangan seperti “bom”, “meledak”, dan “ledakan”.⁵⁰²

Selain dalam bagian Ketentuan Umum UUP3U itu juga dapat mengatur mengenai asas, maksud, dan tujuan dari UUP3U ini. Adapun beberapa asas yang dapat digunakan dalam UUP3U ini antara lain:

- Asas Legalitas. Asas legalitas ini juga diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP yang menyatakan bahwa “suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada”. Jadi harus ada undang-undang terlebih dahulu yang mengatur mengenai pembajakan udara (yakni UUP3U), lalu bila ada perbuatan yang dilakukan dan memenuhi unsur-unsur yang ditentukan dalam undang-undang tersebut, maka terhadap pelakunya baru dapat diberlakukan UUP3U tersebut.
- Asas Universalitas. Dengan mendasarkan pada asas universalitas ini, maka UUP3U dapat diberlakukan terhadap pembajakan udara yang terjadi di luar wilayah Indonesia. karena secara universal di seluruh dunia, pembajakan udara

⁵⁰² Hasil wawancara dengan H. K. Martono, Pakar Hukum Udara Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta. Wawancara dilakukan di Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta, hari Senin, 4 Juni 2018 jam 09.00.

merupakan tindak kejahatan yang harus dicegah dan ditanggulangi.

- Asas Perlindungan. Dengan berlandaskan pada asas perlindungan ini, maka demi keselamatan dan kepentingan negara Indonesia, UUP3U dapat diberlakukan terhadap siapapun, baik Warga Negara Indonesia (WNI) maupun bukan WNI, yang melakukan pembajakan udara yang merugikan kepentingan nasional Indonesia atau melanggar hukum Indonesia.

2) Materi Pokok

Dalam bagian materi pokok, biasanya dibagi menjadi kelompok-kelompok yang lebih kecil. Dalam UUP3U materi pokok ini misalnya dapat dibagi sebagai berikut:

a) Kedaulatan dan Yurisdiksi Negara

Sebagai negara anggota ICAO yang telah meratifikasi Konvensi Chicago 1944, berarti Indonesia menerapkan ketentuan Pasal 1 Konvensi Chicago 1944, yakni bahwa “setiap Negara memiliki kedaulatan yang penuh dan eksklusif atas wilayah udara di atas wilayah negaranya”. Hal ini juga telah dinyatakan dengan tegas di dalam UU Penerbangan 2009 Pasal 5 yang berbunyi “Negara Kesatuan Republik Indonesia berdaulat penuh dan eksklusif atas wilayah udara Republik Indonesia.

Oleh karenanya, di dalam materi muatan undang-undang ini juga perlu dinyatakan mengenai kedaulatan NKRI yang penuh dan eksklusif atas wilayah udaranya tersebut, serta bahwa Indonesia memiliki yurisdiksi terhadap setiap pembajakan udara yang terjadi dalam wilayah NKRI. Hal ini senada dengan Sus Yuwono Agung yang menyatakan bahwa Indonesia berdaulat dan memiliki yurisdiksi yang sempurna terhadap setiap pembajakan udara yang terjadi dalam wilayah NKRI.⁵⁰³

- b) Kelembagaan yang diberi otoritas mencegah dan menanggulangi pembajakan udara

Tindakan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara tidak dilaksanakan oleh satu lembaga saja, melainkan dilaksanakan oleh beberapa lembaga yang saling berkoordinasi.

Tindakan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia selama ini dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, Kementerian Perhubungan RI berkoordinasi dengan TNI Angkatan Udara dan Kepolisian RI. Direktorat Jenderal Perhubungan Udara membentuk Komite Keamanan Bandar Udara (yang merupakan bagian dari Komite

⁵⁰³ Hasil wawancara dengan Sus Yuwono Agung, Kepala Hukum Komando Pertahanan Udara Nasional Republik Indonesia. Wawancara dilakukan pada hari Jumat, 29 Juni 2018 jam 13.00 di Markas Komando Pertahanan Udara Nasional Republik Indonesia di Jakarta.

Nasional Keamanan Penerbangan)⁵⁰⁴ yang bertugas untuk melaporkan bila ada permasalahan keamanan penerbangan, untuk kemudian ditindaklanjuti dengan mengadakan koordinasi dengan instansi terkait sesuai dengan jenis dan tingkat ancaman. Apabila gangguan/permasalahan keamanan penerbangan tersebut dipastikan berupa ancaman yang berbahaya (Kondisi Merah) seperti pembajakan udara maka Komite Nasional Penerbangan berkoordinasi dengan aparat penegak hukum yang memiliki kewenangan terhadap kondisi tersebut.⁵⁰⁵ Dalam hal terjadi pembajakan udara saat pesawat udara sedang dalam penerbangan (*in flight*) di dalam wilayah udara NKRI, maka menurut UU TNI yang bertugas dan bertanggungjawab dalam menghadapi dan menanggulangi hal tersebut adalah TNI Angkatan Udara, dalam hal ini khususnya Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas).⁵⁰⁶ Namun apabila pesawat udara yang dibajak mendarat di suatu bandara, ada dua kemungkinan yang terjadi. Jika bandara tersebut adalah bandara yang digunakan bersama baik sebagai bandara sipil maupun pangkalan udara militer, seperti Bandara Halim

⁵⁰⁴ Hasil wawancara dengan Nur Isnin Istiartono, *op. cit.* Lihat juga Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor: PM 80 tahun 2017 tentang Program Keamanan Penerbangan Nasional.

⁵⁰⁵ Hasil wawancara dengan Nur Isnin Istiartono, *op. cit.*

⁵⁰⁶ Hasil wawancara dengan Sus Yuwono Agung, *op. cit.* Lihat juga: Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengamanan Wilayah Udara Republik Indonesia.

Perdanakusuma Jakarta, maka yang bertanggungjawab atas tindakan penanggulangan pembajakan udara adalah Komandan Pangkalan Udara. Lain halnya bila bandara tersebut hanya digunakan sebagai bandara sipil, seperti di Bandara Soekarno-Hatta, maka yang bertanggungjawab atas tindakan penanggulangan pembajakan udara adalah Kepala Kepolisian Resor (Kapolres) setempat.⁵⁰⁷

Namun dalam perspektif penataan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara ke depan, penulis berpandangan perlu adanya pembentukan suatu badan khusus yang menangani fungsi pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara di Indonesia. Badan khusus tersebut dapat berbentuk suatu lembaga pemerintah non-kementerian (LPNK) yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara yang terdiri dari berbagai lembaga pemerintah terkait dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Badan khusus ini bertanggungjawab langsung pada Presiden RI dan diberi mandat serta tanggungjawab untuk melaksanakan fungsi-fungsi sebagai berikut:⁵⁰⁸

⁵⁰⁷ Hasil wawancara dengan Sus Yuwono Agung, *op. cit.*, dan hasil wawancara dengan Nur Isnin Istiartono, *op. cit.*

⁵⁰⁸ A. Qirom Samsudin M. dan Sumaryo E., *Kejahatan Anak: Suatu Tinjauan dari Segi Psikologis dan Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1985, hlm. 46.

(1) Fungsi Pre-emptif

Yang dimaksud dengan pre-emptif adalah upaya awal yang dilakukan oleh pihak yang berwenang dalam rangka mencegah terjadinya suatu tindak kejahatan. Fungsi pre-emptif ini dapat dilakukan antara lain dengan menanamkan nilai-nilai atau norma-norma yang baik sehingga norma-norma tersebut terinternalisasi dalam diri seseorang, sehingga meskipun ada kesempatan untuk melakukan suatu tindak kejahatan, namun tidak ada niat untuk melakukan hal tersebut. Dengan ketiadaan niat tersebut, maka tidak akan terjadi kejahatan.

Dalam kaitannya dengan pembajakan udara, maka fungsi pre-emptif yang dapat dilakukan oleh badan khusus ini antara lain dengan sosialisasi berbagai aturan dalam hukum nasional mengenai tindakan yang dikategorikan sebagai pembajakan udara beserta sanksinya. Diharapkan dengan adanya sosialisasi tersebut, tidak akan ada niat dari seseorang untuk melakukan pembajakan udara.

(2) Fungsi Preventif

Adapun fungsi preventif dapat berupa tindakan untuk mencegah atau menjaga kemungkinan dari terjadinya kejahatan. Mencegah terjadinya suatu kejahatan lebih baik daripada mendidik penjahat menjadi baik kembali, di

samping itu upaya ini pun lebih mudah dan akan mendapat hasil yang memuaskan.

Terkait dengan pembajakan udara, fungsi preventif yang dapat dilakukan oleh badan khusus ini adalah dengan memperketat pemeriksaan terhadap penumpang beserta barang bawaannya, serta memperketat pengamanan terhadap bandara dan lingkungan sekitarnya.

(3) Fungsi Represif

Sedangkan fungsi represif berupa tindakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum setelah terjadinya tindak kejahatan. Fungsi ini dijalankan antara lain dengan cara memberikan hukuman/pidana yang setimpal terhadap pelaku kejahatan serta berusaha memperbaiki si pelaku kejahatan.

Adapun dalam kaitannya dengan pembajakan udara, maka fungsi represif ini dapat dilakukan dengan cara memberikan hukuman/pidana yang setimpal dengan kerusakan dan korban yang jatuh akibat pembajakan udara tersebut.

c) Peran serta masyarakat

Penyebutan dan penjelasan secara eksplisit mengenai peran serta masyarakat dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara juga menjadi bagian dari rancangan undang-undang mengenai pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara. Peran serta masyarakat ini dapat berupa

pembentukan suatu organisasi masyarakat nirlaba yang tumbuh dan berawal dari anggota masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap penerbangan sipil, khususnya berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara.

Di Indonesia telah ada jenis organisasi semacam ini, yakni organisasi Mastel (Masyarakat Telematika Indonesia)⁵⁰⁹ yang merupakan hasil dari kepedulian masyarakat terhadap perkembangan industri digital serta merupakan amanah dari Pasal 5 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi agar Pemerintah melibatkan peran serta masyarakat dalam bidang telekomunikasi. Bentuk peran serta masyarakat yang dimaksud oleh Pasal 5 tersebut berupa penyampaian pemikiran dan pandangan yang berkembang dalam masyarakat mengenai situasi dan arah pengembangan dalam rangka penetapan kebijakan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan bidang Telekomunikasi dan TIK. Mastel juga bekerjasama dengan berbagai lembaga pemerintah, seperti Kementerian Telekomunikasi dan Informatika, Kementerian Perekonomian, Kementerian Perindustrian, Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan RI, Badan

⁵⁰⁹ Mastel didirikan pada tanggal 1 Desember 1993 dengan nama Masyarakat Telekomunikasi Indonesia. Organisasi ini berawal dari kepedulian masyarakat terhadap industri digital/telekomunikasi dan berkembang menjadi wadah seluruh pemangku kepentingan industri digital. Nama Mastel kemudian berubah menjadi Masyarakat Telematika Indonesia pada Musyawarah Nasional Ke-3 pada 20 Februari 2000 karena industri telekomunikasi yang semakin berkembang dan menjadi industri teknologi informasi dan komunikasi serta sebagai akibat dari mulai berlakunya UU No. 36 Tahun 2000 tentang Telekomunikasi. Lihat: Mastel, "Profil", diakses di <http://mastel.id/profil/> pada Senin, 24 September 2018 jam 14.55.

Siber dan Sandi Negara, Bank Indonesia dan lembaga pemerintah terkait lainnya.

- d) Kerjasama internasional dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara

Kerjasama internasional dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara mutlak diperlukan karena sifat internasional dari pembajakan udara. Kerjasama internasional dalam pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara ini bisa berupa ekstradisi maupun *mutual assistance in criminal matter* (bantuan timbal balik dalam masalah pidana).

3) Ketentuan Pidana

Undang-undang pencegahan dan penanggulangan pembajakan udara harus mengatur secara tegas dan jelas mengenai sanksi pidana terhadap pelaku pembajakan udara, baik berupa pidana denda, pidana penjara maupun pidana mati.

4) Ketentuan Penutup

Dalam bagian Ketentuan Penutup UUP3U memuat ketentuan mengenai:

- Penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan undang-undang tersebut;
- Nama singkat undang-undang tersebut;
- Status peraturan perundang-undangan yang sudah ada; dan
- Saat mulai berlakunya UUP3U.

d. Penutup

Bagian Penutup merupakan bagian akhir dari UUP3U yang memuat rumusan perintah pengundangan dan penempatan UUP3U dalam Lembaran Negara RI; penandatanganan pengesahan atau penetapan UUP3U; pengundangan atau penetapan UUP3U; dan akhir bagian penutup.

e. Penjelasan

Bagian Penjelasan undang-undang berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk undang-undang atas norma tertentu dalam batang tubuh, sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh agar tidak mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

f. Lampiran

Lampiran biasanya berisi uraian, daftar, tabel, gambar, peta, dan/atau sketsa yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari undang-undang.

Kedua alternatif yang dapat dilakukan dalam rangka penataan Politik Hukum Instrumental Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara di Indonesia tersebut dilakukan dengan memperhatikan aturan-aturan dari instrumen hukum internasional yang terbaru, namun secara struktur, substansi dan kultur harus sesuai dengan kondisi riil di Indonesia, selaras dengan kepentingan nasional, serta harus selalu bersumber, berdasarkan dan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai Politik Hukum Ideal dan Politik Hukum Dasar Pencegahan dan Penanggulangan Pembajakan Udara NKRI.