

KEBIJAKAN KEBIJAKAN DALAM KESELAMATAN DAN KEAMANAN PENERBANGAN KOMERSIAL DI INDONESIA

B. Bambang Riyanto
Dosen Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

1. PENDAHULUAN

Dewasa ini dunia penerbangan di Indonesia semakin semarak dengan muncul banyak perusahaan penerbangan komersial. Hal ini juga dikarenakan kebutuhan masyarakat Indonesia akan transportasi udara komersial yang aman cepat dan harga yang terjangkau. Indonesia merupakan Negara kepulauan yang memiliki 17.508 pulau dengan jumlah penduduk ditaksir sekitar lebih dari 255 juta jiwa dan sebanyak 922 pulau di antaranya dihuni masyarakat secara menetap, kondisi demikian inilah yang menyebabkan dunia penerbangan komersial di Indonesia semakin marak karena merupakan sarana transportasi yang sangat dibutuhkan untuk menghubungkan pulau-pulau tersebut.

Dengan adanya kebutuhan masyarakat akan transportasi udara komersial ini kemudian muncul jalur penerbangan bertarif rendah dalam dasawarsa terakhir, Indonesia secara luas dianggap sebagai pasar penerbangan yang tengah tumbuh. Antara kurun 2009 dan 2014, jumlah penumpang pesawat terbang Indonesia meningkat dari 27.421.235 menjadi 94.504.086, sebuah peningkatan lebih dari tiga kali lipat. *International Air Transport Association (IATA)* telah meramalkan bahwa Indonesia akan menjadi pasar perjalanan penerbangan terbesar keenam dunia pada 2034. Sekitar 270 juta penumpang diperkirakan akan terbang dari dan menuju Indonesia, serta di dalam negeri Indonesia pada 2034.

Masalah keselamatan penerbangan atau angkutan udara terus menjadi persoalan dalam era penerbangan di Indonesia. Beberapa peristiwa kecelakaan penerbangan telah memberikan reputasi buruk terhadap sistem transportasi udara di Indonesia. Penerbangan di Indonesia menghadapi berbagai macam tantangan, termasuk infrastruktur yang kurang baik kondisinya, usang, ataupun melebihi kapasitasnya, hingga faktor kesalahan manusia, cuaca buruk, asap kebakaran lahan dan hutan, serta debu vulkanik yang disebarkan letusan gunung berapi di Indonesia yang dapat mengganggu penerbangan.

Kecelakaan besar di penghujung 2014 mengguncang industri penerbangan Indonesia dengan jatuhnya pesawat AirAsia QZ 8501 tipe Airbus A320-200 yang berisi 162 penumpang dan awak pesawat jatuh di laut, tidak sampai satu jam setelah lepas landas dari Surabaya menuju Singapura. Peristiwa kecelakaan dalam penerbangan ini merupakan pukulan berat bagi industri penerbangan Indonesia. Tapi kinerja Basarnas dan pemerintah dalam upaya pencarian mendapat pujian internasional. Padahal Indonesia sebelumnya sudah jadi sorotan internasional, setelah beberapa insiden kecelakaan pesawat dalam penerbangan domestik. Sampai Uni Eropa tahun 2007 memasukkan Indonesia dalam daftar hitam (blacklist) dan melarang maskapai penerbangan seperti Garuda Indonesia dan Lion Air terbang ke kewasannya.

Dalam peristiwa kecelakaan penerbangan yang lain terjadi di Indonesia sebelumnya yaitu setelah insiden jatuhnya pesawat Adam Air tipe Boeing 737-400 Januari 2007 yang menewaskan seluruh 102 penumpang. Pesawat itu berada dalam penerbangan dari Surabaya menuju Manado dan menghilang dari radar di Selat Makassar. Uni Eropa membuat keputusan larangan terbang bagi pesawat udara Indonesia khususnya Garuda. Akan tetapi Keputusan itu diambil Uni Eropa Tahun 2009, larangan terbang itu dicabut dan Garuda Indonesia mulai merintis lagi penerbangan ke Eropa setahun kemudian. Tapi kecelakaan AirAsia sekarang membuat sistem keselamatan penerbangan di Indonesia jadi sorotan lagi.

2. HASIL DAN PEMBAHASAN

2.1 Ketentuan-Ketentuan Dalam Keselamatan Penerbangan Di Indonesia

Keselamatan dan keamanan penerbangan di Indonesia merupakan tanggungjawab semua unsur baik langsung maupun tidak langsung, baik regulator, operator, pabrikan, pengguna dan kegiatan lain yang berkaitan dengan transportasi penerbangan tersebut. Namun demikian keberadaan tanggung jawab yang sifatnya konseptual tersebut perlu diwujudkan, salah satu caranya adalah dengan adanya kebijakan-kebijakan dalam bentuk peraturan-peraturan oleh pemerintah dan instansi-instansinya di bidang transportasi.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, keselamatan dan keamanan selama penerbangan khusus dalam pesawat udara diatur dalam BAB VIII mengenai kelaikan udara dan Pengoperasian Pesawat Udara. Bagian keempat dari Pasal 52 sampai dengan Pasal 57.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan Pemerintah Indonesia dapat dikemukakan beberapa hal yang dimaksudkan untuk menjaga keselamatan penerbangan di Indonesia yaitu :

- a. Penetapan Bandar Udara untuk pendaratan atau pemberangkatan pesawat udara.
- b. Sanksi administratif bagi pelanggar.
- c. Larangan bagi setiap orang yang menerbangkan pesawat membahayakan ketertiban umum.
- d. Larangan setiap orang dalam penerbangan melakukan tindakan yang membahayakan keselamatan dan keamanan penerbangan.

Disamping itu kiranya perlu juga diperhatikan kewajiban yang harus dipenuhi dalam rangka penerbangan ini yaitu :

- a. Kapten penerbangan wajib mengambil tindakan yang diperlukan dalam keadaan darurat dalam rangka menjaga keselamatan dan keamanan penerbangan.
- b. Setiap personil pesawat udara wajib memiliki lisensi.
- c. Asuransi.

Kemudian secara umum mengenai keselamatan penerbangan yang memuat program pengawasan, penegakan hukum, manajemen dan budaya keselamatan penerbangan diatur dalam BAB. XII Pasal 308 sampai dengan Pasal 322 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009.

Selanjutnya aturan pelaksana mengenai ketentuan keselamatan dan keamanan penerbangan pesawat udara, kewenangan kapten selama penerbangan, budaya keselamatan dan pemberian sanksi administratif menggunakan Peraturan Menteri.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut maka Menteri harus menetapkan peraturan pelaksana dalam rangka menjaga keselamatan penerbangan antara lain :

- a. Peraturan Keselamatan Penerbangan;
- b. Sasaran Keselamatan Penerbangan;
- c. Sistem Pelaporan Keselamatan Penerbangan;
- d. Analisis Data dan Pertukaran informasi Keselamatan penerbangan;
- e. Kegiatan Investigasi Kecelakaan dan Kejadian Penerbangan;
- f. Promosi Keselamatan Penerbangan;
- g. Pengawasan Keselamatan Penerbangan; dan
- h. Penegakan Hukum.

Dalam rangka pelaksanaan keselamatan dan keamanan penerbangan di Indonesia telah dikeluarkan beberapa Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Perhubungan antara lain :

- a. Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2001 Tentang Keselamatan Penerbangan;
- b. Peraturan Pemerintah No. 70 tahun 2001 Tentang Kebandarudaraan Republik Indonesia;
- c. Peraturan Menteri Perhubungan Tentang Keselamatan Penerbangan Sipil Nomor KM 14 Tahun 2009 bagian 170;
- d. Peraturan Pemerintah No. 77 tahun 2012 Tentang Perusahaan Umum Lembaga Penyelenggaraan Pelayanan Navigasi Penerbangan Indonesia;
- e. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. PM 90 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Pengoperasian Pesawat Udara tanpa awak di ruang udara yang dilayani Indonesia;
- f. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. 57 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Alokasi Ketersediaan Waktu Terbang (slot time) Bandar Udara; dan
- g. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. 131 Tahun 2015 Tentang Peningkatan Pelayanan Keselamatan Navigasi Penerbangan.

2.2 Penetapan Kawasan Keselamatan Operasi Penerbangan (KKOP)

Hal kiranya yang perlu diperhatikan dan ditetapkan dalam rangka pelaksanaan keselamatan dan keamanan penerbangan adalah penetapan Kawasan Keselamatan Operasi Penerbangan (KKOP). Kawasan Keselamatan Operasi Penerbangan (KKOP) adalah wilayah daratan dan/atau perairan serta ruang udara di sekitar bandar udara yang digunakan untuk kegiatan operasi penerbangan dalam rangka menjamin keselamatan penerbangan.

Kawasan ini perlu diperhatikan untuk menjaga keselamatan operasional pesawat udara di sekitar bandar udara, hal yang paling umum dan sangat berkaitan dengan kawasan ini adalah mengenai kondisi ketinggian

bangunan atau halangan lainnya seperti gunung, bukit, pepohonan di sekitar wilayah operasi penerbangan atau bandar udara. Kawasan ini juga menjadi faktor pendukung utama dalam pembuatan suatu wilayah pendaratan dan lepas landas pesawat udara.

Penetapan Kawasan Operasi Penerbangan (KKOP) prinsipnya di bagi menjadi beberapa kawasan, seperti :

1. Kawasan ancangan pendaratan dan lepas landas;
2. Kawasan kemungkinan bahaya kecelakaan;
3. Kawasan di bawah permukaan transisi;
4. Kawasan di bawah permukaan horizontal dalam;
5. Kawasan di bawah permukaan kerucut; dan
6. Kawasan di bawah permukaan horizontal luar.

Adapun yang dimaksud dengan Kawasan ancangan pendaratan dan lepas landas adalah suatu kawasan perpanjangan kedua ujung landas pacu, di bawah lintasan pesawat udara setelah lepas landas atau akan mendarat, yang dibatasi oleh ukuran panjang dan lebar tertentu.

Kawasan ini dibatasi oleh tepi dalam yang berhimpit dengan ujung-ujung permukaan utama berjarak 60 meter dari ujung landas pacu dengan lebar tertentu (sesuai klasifikasi landas pacu) pada bagian dalam, kawasan ini melebar ke arah luar secara teratur dengan sudut pelebaran 10% atau 15% (sesuai klasifikasi landas pacu) serta garis tengah bidangnya merupakan perpanjangan dari garis tengah landas pacu dengan jarak mendarat tertentu dan akhir kawasan dengan lebar tertentu.

Sedangkan yang dimaksud dengan Kawasan Kemungkinan Bahaya Kecelakaan adalah sebagian dari kawasan pendekatan yang berbatasan langsung dengan ujung-ujung landas pacu dan mempunyai ukuran tertentu yang dapat menimbulkan kemungkinan terjadinya kecelakaan.

Kawasan kemungkinan bahaya kecelakaan dibatasi oleh tepi dalam yang berhimpit dengan ujung-ujung permukaan utama dengan lebar 60 meter atau 80 meter atau 150 meter atau 300 meter (sesuai klasifikasi landas pacu). Kawasan ini meluas keluar secara teratur dengan garis tengahnya merupakan perpanjangan dari garis tengah landas pacu sampai lebar 660 meter atau 680 meter atau 750 meter atau 1150 meter atau 1200 meter (sesuai klasifikasi landas pacu) dan jarak mendarat 3000 meter dari ujung permukaan utama.

Kawasan di bawah permukaan transisi adalah bidang dengan kemiringan tertentu sejajar dengan dan berjarak tertentu dari sumbu landas pacu, pada bagian bawah dibatasi oleh titik perpotongan dengan garis – garis datar yang ditarik tegak lurus pada sumbu landas pacu dan pada bagian atas dibatasi oleh garis perpotongan dengan permukaan horizontal dalam

Kawasan ini dibatasi oleh tepi dalam yang berhimpit dengan sisi panjang permukaan utama dan sisi permukaan pendekatan, kawasan ini meluas keluar sampai jarak mendarat 225 meter atau 315 meter (sesuai klasifikasi landas pacu) dengan kemiringan 14,3% atau 20% (sesuai klasifikasi landas pacu)

Kawasan di bawah permukaan horizontal dalam adalah bidang datar di atas dan di sekitar bandar udara yang dibatasi oleh radius dan ketinggian dengan ukuran tertentu untuk kepentingan pesawat udara melakukan terbang rendah pada waktu akan mendarat atau setelah lepas landas.

Kawasan ini dibatasi oleh lingkaran dengan radius 2000 meter atau 2500 meter atau 3500 meter atau 4000 meter (sesuai klasifikasi landas pacu) dari titik tengah tiap ujung permukaan utama dan menarik garis singgung pada kedua lingkaran yang berdekatan tetapi kawasan ini tidak termasuk kawasan di bawah permukaan transisi.

Kawasan di bawah permukaan kerucut adalah bidang dari suatu kerucut yang bagian bawahnya dibatasi oleh garis perpotongan dengan horizontal dalam dan bagian atasnya dibatasi oleh garis perpotongan dengan permukaan horizontal luar, masing-masing dengan radius dan ketinggian tertentu dihitung dari titik referensi yang ditentukan

Kawasan ini dibatasi dari tepi luar kawasan di bawah permukaan horizontal dalam meluas dengan jarak mendarat 700 meter atau 1100 meter atau 1200 atau 1500 meter atau 2000 meter (sesuai klasifikasi landas pacu) dengan kemiringan 5% (sesuai klasifikasi landas pacu).

Kawasan di bawah permukaan horizontal luar adalah bidang datar di sekitar bandar udara yang dibatasi oleh radius dan ketinggian dengan ukuran tertentu untuk kepentingan keselamatan dan efisiensi operasi penerbangan antara lain pada waktu pesawat melakukan pendekatan untuk mendarat dan gerakan setelah tinggal landas atau gerakan dalam hal mengalami kegagalan dalam pendaratan.

Kawasan ini dibatasi oleh lingkaran dengan radius 15.000 meter dari titik tengah tiap ujung permukaan utama dan menarik garis singgung pada kedua lingkaran yang berdekatan tetapi kawasan ini tidak termasuk kawasan di bawah permukaan transisi, kawasan di bawah permukaan horizontal dalam, kawasan di bawah permukaan kerucut.

2.3 Hambatan Dalam Pelaksanaan Keselamatan Dan Keamanan Penerbangan

Dalam menjalankan kegiatan penerbangan nampaknya ada hal-hal yang seringkali menjadi kendala yang dapat mengganggu keselamatan dan keamanan penerbangan baik yang berkaitan dengan operasional pesawat udara, personil, jadwal penerbangan maupun keadaan cuaca yang tidak mendukung.

Kondisi pesawat udara sering kali menjadi kendala dalam melaksanakan kegiatan penerbangan di Indonesia, seperti mesin yang tiba-tiba saja tidak dapat berfungsi, ban yang tidak dapat keluar pada saat pendaratan. Dalam hal ini kiranya perlu suatu pengawasan ketat dan rutin secara teknis agar pelayanan penerbangan tidak mengalami hambatan yang berarti.

Disamping itu kondisi personil (kru) pesawat udara yang juga harus benar-benar menjalankan kewajiban dengan taat dan disiplin tinggi. Hal ini sangat diperlukan karena pelayanan penerbangan adalah merupakan pelayanan transportasi yang mempunyai resiko tinggi riskan. Beberapa kasus terjadi pilot atau kru pesawat yang tertangkap tangan menggunakan atau membawa narkoba. Bahkan sering pula terjadinya *human eror* yang dilakukan oleh pilot sebagai contoh pada saat terjadinya kebakaran hutan di Kalimantan Barat, Pemerintah mengumumkan adanya larangan terbang ke wilayah tersebut, akan tetapi pesawat Merpati Nusantara mendarat dengan selamat di Bandara Supadio. Hal ini menanggung resiko yang sangat besar terutama terhadap keselamatan dan keamanan penerbangan dan penumpang.

Jadwal penerbangan yang dikarenakan adanya alasan teknis juga sering kali menjadi hambatan dalam pelayanan penerbangan komersial. Jadwal penerbangan yang sering kali terjadi karena *delay* nampaknya menunjukkan kurang profesionalnya perusahaan tersebut dalam melayani penumpang.

Cuaca yang sering kali menjadi faktor utama hambatan. Cuaca yang tiba-tiba berubah dapat menghambat pelayanan menerbangkan. Disamping keadaan *force majeure* yang tidak dapat dihindari.

Hal-hal lain yang juga dapat menghambat jalannya pelayanan keselamatan dan keamanan penerbangan di Indonesia adalah faktor dari darat seperti kondisi landasan pacu kurang memadai dan perbuatan orang-orang tidak bertanggung jawab sebagai contoh : terjadinya peristiwa dimana Pilot mengeluhkan adanya teror laser yang mulai mengancam pesawat saat hendak lepas landas ataupun mendarat di Bandara Hasanuddin, Kabupaten Maros, Sulawesi Selatan.

Kepala Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu (SPKT) Polsek Mandai, Aiptu Buniyamin membenarkan hal tersebut. Ia mengatakan laporan keluhan para pilot terkait gangguan sinar laser telah ditindaklanjuti Polsek Mandai, Maros, dengan menurunkan personel ke dua desa yang berdekatan dengan kawasan Bandara Hasanuddin. Tindakan orang yang tidak bertanggung jawab ini dapat mengakibatkan peristiwa yang tragis dalam dunia penerbangan.

2.4 Langkah-Langkah Yang Perlu Dilakukan Pemerintah Dalam Upaya Keselamatan Dan Keamanan Penerbangan

Dalam rangka melakukan keselamatan dan keamanan penerbangan kiranya Pemerintah Indonesia perlu melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut :

- a. Pengawasan, Pemerintah sebagai regulator melakukan pengawasan dengan cara membuat aturan-aturan dalam penerbangan. Dalam hal pengoperasian pesawat terbang komersial, setiap maskapai penerbangan harus terlebih dahulu memiliki AOC (*Aircraft Operating Certificate* atau Sertifikasi Pengoperasian Pesawat) dan setiap organisasi perawatan pesawat terbang (lazim disebut juga *Maintenance, Repair and Overhaul Station/MRO*) wajib memiliki sertifikat AMO (*Approved Maintenance Organization*) yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara.
- b. Memperketat Keselamatan dengan membatasi usia pesawat udara jet yang dapat dioperasikan pertama kali oleh maskapai penerbangan nasional yakni maksimal 10 tahun dan 70.000 pendaratan. Hal ini untuk menghindari adanya bias tanggung jawab apabila terjadi sesuatu. Oleh karena itu hendaknya maskapai penerbangan tidak melakukan perawatan pesawat sendiri kecuali *daily maintenance*. Dalam melakukan upaya *Schedule Maintenance (by Calender and/or Flight Hours)* dan *Unschedule Maintenance (major Repair, Minor Repair On Condition)* sebaiknya menggunakan jasa MRO seperti *Garuda Maintenance Facility (GMF)*.
- c. Peremajaan pesawat untuk semua maskapai penerbangan perlu dilakukan walaupun ada kemungkinan bahwa pesawat masih dapat digunakan, akan tetapi faktor usia pesawat perlu diperhitungkan demi keselamatan dan keamanan penerbangan.

- d. Penentuan Batas Tarif pesawat untuk menghindari persaingan harga yang tidak sehat, Pemerintah berupaya membalikkan keadaan dengan menaikkan tarif referensi. Tarif referensi merupakan alat agar maskapai penerbangan tidak melanggar komponen keamanan terbang.

3. KESIMPULAN

Dalam rangka pelaksanaan pelayanan keselamatan dan keamanan penerbangan khususnya di Indonesia Pemerintah telah mengambil langkah-langkah kebijakan yang diperlukan.

Langkah kebijakan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia adalah dengan menuangkannya baik ke dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan, Keputusan Menteri Perhubungan maupun Keputusan Dirjen Perhubungan Republik Indonesia. Dengan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan diharapkan pelayanan penerbangan yang dilakukan oleh maskapai penerbangan baik penerbangan antar kota, antar propinsi maupun antar pulau di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat terlaksanakan dengan baik, selamat dan aman.

Kiranya tetap harus diperhatikan dalam pelayanan penerbangan agar selamat dan aman adalah faktor-faktor yang kemungkinan dapat terjadi yaitu kondisi *force majeure*, dimana kondisi seperti ini memang sulit diduga dan sulit dihindari. Sedangkan faktor lain yaitu faktor *human error* adalah faktor yang seharusnya dapat dihindari, sehingga pelayanan keselamatan dan keamanan penerbangan dapat berjalan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kepala Pusat Kajian Kebijakan Penerbangan dan Antariksa LAPAN yang memfasilitasi penerbitan makalah ini, dan kepada semua pihak yang telah memberikan saran dan masukan sehingga makalah ini dapat diterbitkan.

DAFTAR PUSTAKA

Hendra Pasuhuk Artikel : 5-I 2015 <http://dw.com/p/1EF5r>. download 11 Okt 2016 pk. 08.00

Lihat Ketentuan Pasal 309 ayat (1) Undang-undang No. 1 Tahun 2009

https://id.wikipedia.org/wiki/Kawasan_Keselamatan_Operasi_Penerbangan Diakses 11 Okt 2016 pk. 8.15

<http://regional.liputan6.com/read/2610279/> diakses 11 Oktober 2016 pk. 08.00

Hendra Pasuhuk Artikel : 5-I 2015 <http://dw.com/p/1EF5r>. download 11 Okt 2016 pk. 08.00