

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pesawat udara merupakan salah satu alat transportasi yang digemari dibandingkan alat transportasi lainnya karena banyaknya keuntungan yang didapat jika menggunakannya. Salah satunya adalah efisiensi waktu, dengan menggunakan pesawat udara yang dapat menempuh jarak yang jauh dalam waktu yang relatif singkat membuat alat transportasi ini menjadi sangat penting dalam era globalisasi saat ini.

Sejak ditemukannya pesawat udara, penerbangan menjadi sangat penting artinya bagi negara-negara di dunia. Arti penerbangan ini mencakup berbagai bidang, diantaranya bidang keamanan, bidang ekonomi, dan bidang sosial budaya. Selain itu penerbangan merupakan salah satu cara memperkuat pertahanan dan keamanan negara di udara.<sup>1</sup>

Untuk menjaga keamanan dan memberikan perlindungan hukum terhadap setiap negara, dibentuklah *International Civil Aviation Organization* (ICAO) yang merupakan badan di bawah *United Nation* (UN) yang membentuk peraturan penerbangan sipil internasional, melakukan distribusi dan melakukan pemantauan serta evaluasi terhadap penerapan peraturannya. *International Civil Aviation Organization* (ICAO) dibentuk pada tahun 1944 di Chicago dengan tujuan antara lain untuk meningkatkan persahabatan serta pengertian antar bangsa dan mencegah terjadinya perselisihan antar bangsa, keinginan itu dituangkan dalam *Chicago Convention 1944*. *Chicago Convention 1944* terdiri dari 96 pasal dan 18 Annexes yang

---

<sup>1</sup> Adi Salatun, Et. Al, *Air Power, Kekuatan Udara*, Pustaka Sinar Harapan, 2000, hlm. 4.

mengatur hampir semua aspek yang terkait dengan penerbangan sipil. ICAO menyatakan Indonesia sebagai negara anggota pada tanggal 27 Mei 1950, dimana sebelumnya pada tanggal 24 April 1950 Indonesia menyatakan untuk tunduk (*consent to be bound*) kepada ICAO. Ikut sertanya Indonesia dalam ICAO adalah untuk turut serta membangun penerbangan sipil dalam membuka hubungan persahabatan antar bangsa yang pada akhirnya akan memberikan manfaat sosial, budaya, dan ekonomi bagi Indonesia.

Dengan meningkatnya penggunaan jasa pesawat udara maka kemungkinan terjadinya kecelakaan pesawat udara juga akan meningkat. Dalam dunia penerbangan yang dimaksud dengan kecelakaan pesawat udara adalah suatu peristiwa diluar dugaan dalam kaitannya dengan pengoperasian pesawat udara yang berlangsung sejak penumpang naik (*boarding*), dengan maksud melakukan penerbangan, sampai waktu semua penumpang tiba atau mendarat.<sup>2</sup> Kecelakaan pesawat udara yang terjadi dapat menyebabkan timbulnya berbagai hal sebagai berikut :

- a. penumpang meninggal dunia atau luka parah akibat benturan pesawat udara; atau kontak langsung dengan bagian pesawat udara; atau terkena hempasan mesin jet;
- b. pesawat udara mengalami kerusakan struktur yang berat;
- c. pesawat udara memerlukan perbaikan besar dan penggantian komponen;
- d. pesawat udara kehilangan kontak dengan ATC (*Air Traffic Control*) dan hilang sama sekali.

Kecelakaan pesawat yang termasuk dalam tanggung jawab *Air Traffic Control* adalah kecelakaan yang disebabkan oleh karena adanya kesalahan dari petugas *Air Traffic Control* itu sendiri dalam memberikan izin atau arahan kepada pilot pesawat

---

<sup>2</sup> K. Martono, *Hukum Udara, Angkutan Udara, dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional*, Mandar Maju, 1995, hlm. 45

yang sedang melakukan penerbangan pada wilayah transmisi *Air Traffic Control* tersebut sejak tinggal landas sampai pada saat pesawat berhenti di bandar udara. Dengan demikian dapat dilihat bahwa *Air Traffic Control* memiliki tanggung jawab yang sangat besar dalam menjalankan tugasnya karena apabila terjadi kecelakaan maka taruhannya adalah nyawa manusia serta kerugian lainnya.

Aspek yuridis yang dapat dilihat dari peristiwa kecelakaan pesawat udara yang disebabkan oleh kesalahan ATC yaitu :

- a. tanggung jawab untuk kerugian-kerugian yang ditimbulkan baik karena meninggalnya penumpang maupun karena musnahnya harta benda;
- b. tanggung jawab ATC (*Air Traffic Control*) yang menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya kecelakaan pesawat udara tersebut.

Tugas dan tanggung jawab *Air Traffic Control* itu sendiri sudah diatur dalam hukum udara internasional yaitu pada *The Chicago Convention 1944, Annex 2 (Rules of The Air)*, *Annex 6 (Aircraft Operation)* dan *Annex 11 (Air Traffic Services), Procedures for Air Navigation Services – Rules of The Air and Air Traffic Management (Doc 4444-PANSATM)*, *Regional Supplementary Procedures (Doc. OACI 7030)* dan *Technical Operation of Aircraft (Doc. OACI 8186/OPS, vol 1 dan 2.*

Namun pengaturan yang terdapat dalam *Annexes* tersebut hanyalah sebatas tugas dan tanggung jawab secara teknis saja. Sedangkan ketentuan dari *Article 1*, *Article 12* dan *Article 28 Chicago Convention* menyatakan bahwa pelayanan yang terkait dengan keamanan dan keselamatan aktifitas penerbangan di suatu wilayah merupakan tanggung jawab dari negara kolong, termasuk dalam pemberian layanan navigasi penerbangan yang sesuai dengan ketentuan ICAO. Jadi bisa dianggap bahwa aktifitas dari *Air Traffic Control* juga merupakan aktifitas negara.

Pengaturan usaha pencegahan terjadinya kecelakaan pesawat udara telah diatur dalam Pasal 10 Konvensi Chicago 1944, yang menyatakan :*“Every aircraft which enters the territory of a contracting state shall, if the regulation of that state so require, land at an airport designed by the state for the purpose of custom and other examination”*.<sup>3</sup>Maksudnya ialah setiap pesawat udara yang memasuki suatu wilayah negara haruslah mendarat di bandar udara yang telah dirancang khusus oleh negara tersebut untuk keperluan pendaratan dan keperluan lainnya jika peraturan negara tersebut mengatur demikian. Jadi tidak semua bandar udara dapat didarati oleh pesawat asing kecuali yang sudah ditentukan oleh negara tersebut.

Penyebab kecelakaan dalam dunia penerbangan tidak pernah disebabkan oleh faktor tunggal (*single factor*) yang berdiri sendiri. Suatu sebab yang berdiri sendiri tidak mempunyai arti apa-apa, tetapi apabila terdapat kombinasi berbagai faktor maka dapat terjadi kecelakaan pesawat udara. Berbagai faktor penyebab kecelakaan seperti faktor manusia (*human error*), pesawat udara itu sendiri (*machine*), lingkungan (*environment*), penggunaan pesawat udara (*mission*), dan pengelolaan (*management*).<sup>4</sup>

Pada umumnya pada suatu kecelakaan pesawat terbang terlibat, baik langsung maupun tidak langsung, beberapa pihak, yaitu :<sup>5</sup>

1. Pemilik pesawat terbang
2. Operator pesawat terbang
3. Pabrik pesawat terbang
4. Penumpang
5. Pengirim barang
6. Search and Rescue
7. Penjual pesawat terbang
8. Pengatur lalu lintas udara
9. Perusahaan asuransi
10. Pihak ketiga di darat dan di laut

Salah satu kecelakaan pesawat yang disebabkan oleh kesalahan ATC adalah

Japan Airlines mid-air Incident pada tanggal 31 Januari 2001 yang terjadi di Jepang.

<sup>3</sup> Chicago Convention 1944

<sup>4</sup> K. Martono, loc.cit.

<sup>5</sup> E. Suherman, *Hukum Udara Indonesia dan Internasional*, Alumni, 1979, hlm.38

Japan Airlines, dengan nomor Penerbangan 907 Boeing 747-400 dan rute penerbangan dari Bandara Internasional Haneda menuju Bandara Internasional Naha hampir bertabrakan dengan Japan Airlines, Penerbangan 958 dengan rute penerbangan dari Bandara Internasional Gimhae menuju Bandara Internasional Narita. Insiden ini disebabkan oleh kesalahan yang dilakukan pemandu ATC (*Air Traffic Control*) yang saat itu dikendalikan oleh Hideki Hachitani dan pengawas Yasuko Momii.

Jika saja kedua pesawat tersebut bertabrakan, maka kecelakaan itu akan menjadi kecelakaan pesawat terbesar yang memakan korban sebanyak 677 orang dari total penumpang kedua pesawat, melebihi korban kecelakaan pesawat di Tenerife pada tahun 1977 yang menyebabkan kematian 583 orang yang sampai saat ini masih merupakan kecelakaan pesawat dengan korban terbanyak dalam sejarah penerbangan. Kedua pemandu ATC tersebut dijatuhkan hukuman penjara oleh pengadilan pada tanggal 11 April 2008 setelah melalui proses peradilan yang memakan waktu cukup lama.

ATC (*Air Traffic Control*) di Indonesia pada awalnya berada di bawah PT. (Persero) Angkasa Pura I dan Angkasa Pura II serta Kementerian Perhubungan yang mengelola bandara-bandara Unit Pelayanan Teknis di seluruh Indonesia. Jadi PT. (Persero) Angkasa Pura I dan Angkasa Pura II memiliki tugas rangkap. Selain bertugas mengelola sektor darat dalam hal ini bandar udara dengan segala tugas turunannya, juga bertanggung jawab mengelola navigasi penerbangan.

Namun setelah dilakukan audit oleh *International Civil Aviation Organization* (ICAO) yaitu ICAO USOAP (*Universal Safety Oversight Audit Program and Safety Performance*) terhadap penerbangan di Indonesia pada tahun 2005 dan 2007, ICAO kemudian menyimpulkan bahwa penerbangan di Indonesia tidak memenuhi syarat

minimum requirement dari *International Safety Standard* sesuai regulasi ICAO. ICAO merekomendasikan agar Indonesia membentuk badan atau lembaga yang khusus menangani pelayanan navigasi penerbangan.

Berdasarkan uraian di atas dan untuk mengetahui lebih lanjut mengenai tanggung jawab *Air Traffic Control* secara umum, dan secara khusus dalam aspek perdata, terhadap kecelakaan pesawat, maka penulis melakukan penelitian dengan membuat suatu karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul : **“TINJAUAN YURIDIS MENGENAI TANGGUNG JAWAB PERDATA AIR TRAFFIC CONTROL (ATC) TERHADAP KECELAKAAN PESAWAT DITINJAU DARI HUKUM INTERNASIONAL DAN NASIONAL”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan tentang tanggung jawab ATC (*Air Traffic Control*) terhadap kecelakaan pesawat berdasarkan Hukum Internasional?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban ATC (*Air Traffic Control*) ditinjau dari aspek perdata terhadap kecelakaan pesawat yang disebabkan karena kelalaian pihak ATC (*Air Traffic Control*) di Indonesia menurut ketentuan Hukum Internasional dan Hukum Nasional?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaturan tentang tanggung jawab ATC (*Air Traffic Control*) terhadap kecelakaan pesawat berdasarkan hukum Internasional.

2. Untuk mengetahui dan menganalisa bentuk pertanggung jawaban perdata ATC (*Air Traffic Control* terhadap kecelakaan pesawat yang disebabkan oleh kelalaian pihak ATC (*Air Traffic Control*) apabila terjadi di Indonesia berdasarkan Hukum Internasional dan Hukum Nasional.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Selain memiliki tujuan seperti yang dituliskan di atas, penelitian yang akan dilakukan ini juga bermanfaat untuk :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil-hasil penelitian tersebut kedalam tulisan ilmiah.
  - b. Menerapkan teori-teori yang diperoleh dibangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktek-praktek di lapangan.
  - c. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan di bidang hukum Internasional

2. Manfaat Praktis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi seluruh pihak-pihak yang terkait dalam hal ini baik masyarakat, pemerintah, rekan-rekan mahasiswa, dan pihak terkait lainnya.

#### **E. Metode Penelitian**

1. Tipe penelitian

Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif terdiri dari penelitian terhadap inventarisasi hukum positif, penelitian asas-asas hukum, penelitian hukum klinis,

penelitian hukum yang mengkaji sistematika peraturan perundang-undangan, penelitian yang ingin menelaah sinkronisasi suatu perundang-undangan, penelitian perbandingan hukum, penelitian sejarah hukum.<sup>6</sup>

Suatu penelitian hukum yang dilakukan dianggap sebagai penelitian ilmiah bila memenuhi unsur-unsur yang meliputi:<sup>7</sup>

- a. Kegiatan itu merupakan suatu kegiatan ilmiah;
- b. Kegiatan yang dilakukan didasarkan pada metode, sistem dan pemikiran tertentu;
- c. Dilakukan untuk mencari data dari satu atau beberapa gejala hukum yang ada;
- d. Adanya analisis terhadap data yang diperoleh;
- e. Sebagai upaya mencari jalan keluar atas permasalahan yang timbul.

## 2. Sumber data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder.

### a. Data Sekunder

Data sekunder bidang hukum dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi tiga golongan yaitu bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang meliputi :<sup>8</sup>

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian ini, yakni :
  - a. Konvensi Chicago 1944 (*Chicago Convention 1944*)
  - b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
  - c. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
  - d. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang

<sup>6</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 29-30

<sup>7</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.6-7

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 33



e. Undang-Undang No.1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, dan peraturan terkait lainnya

2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap hukum primer seperti hasil-hasil penelitian, pendapat pakar hukum atau literatur hukum, jurnal hukum, makalah-makalah dan tulisan yang berkaitan dengan objek penelitian ini.

3. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri atas : Kamus Hukum, Bahan yang bersumber dari internet, majalah, surat kabar, dan lainnya.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*).

Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Penelitian kepustakaan akan dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan atau literatur yang terkait dengan materi penelitian.

Peneliti melakukan studi kepustakaan pada :

- 1) Perpustakaan Pusat Universitas Andalas.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- 3) Buku-buku dan literatur yang penulis miliki.
- 4) Perpustakaan Elektronik dan Sumber dari Website Institusi terkait.

#### 5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Setelah penulis mengumpulkan data-data di lapangan, maka penulis akan mengolah dan menganalisis data tersebut dengan cara sebagai berikut :

a. Pengolahan Data

Terhadap data yang diperoleh dan dikumpulkan telah dilakukan pengolahan dengan cara editing. Editing, yaitu data yang diperoleh penulis akan diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang diperoleh tersebut sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan.<sup>9</sup>

b. Analisis Data

Analisis data merupakan penyusunan terhadap data yang diperoleh untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan analisis kualitatif, dalam metode ini data-data yang berhasil diperoleh kemudian dianalisa dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan dan pandangan para ahli yang digunakan sebagai sumber data pada penelitian ini. Hasil analisa kemudian akan dituliskan dalam bentuk pernyataan atau kesimpulan.

## **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri atas 4 (empat) bab. Pada masing-masing bab terdapat sub bab, yang tujuannya adalah untuk mempermudah pembaca dalam mengetahui gambaran secara ringkas mengenai uraian yang akan dipaparkan dalam tiap bab.

## **BAB I PENDAHULUAN**

Berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

---

<sup>9</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Radja Grafindo, 2003, hlm.125

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Berisi tentang tinjauan umum tentang Kecelakaan Pesawat yang terdiri dari Pengertian Mengenai Kecelakaan Pesawat dan Faktor yang Menyebabkan Kecelakaan Pesawat, tinjauan umum tentang *Air Traffic Control* yang terdiri dari Pengertian dan Pengaturan Mengenai *Air Traffic Control*, Pembagian *Air Traffic Control* Serta Fungsinya Masing-masing, Koordinasi Antara Masing-masing Unit *Air Traffic*, serta Tugas dan Wewenang *Air Traffic Control* serta Pembagian Tanggung Jawab Pengawasan Antar Unit-Unit *Air Traffic Control*, tinjauan umum tentang Tanggung Jawab Hukum yang terdiri dari Konsep Tanggung Jawab Hukum Secara Umum dan Konsep Tanggung Jawab Penerbangan Menurut Hukum International.

## **BAB III HASIL PEMBAHASAN**

Bab ini meliputi pelaksanaan pengaturan mengenai *Air Traffic Control* terhadap kecelakaan pesawat berdasarkan hukum internasional dan hukum nasional dan bentuk pertanggung jawaban pihak *Air Traffic Control* terhadap kecelakaan pesawat yang disebabkan oleh kelalaian pihak *Air Traffic Control* di Indonesia ditinjau dari hukum internasional dan hukum nasional.

## **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**