

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum Udara merupakan hukum yang mengatur penggunaan ruang udara, khususnya mengenai penerbangan, penggunaan pesawat-pesawat terbang dalam peranannya sebagai unsur yang diperlukan bagi penerbangan.¹ Sebagai salah satu cabang hukum internasional yang relatif baru, hukum udara mulai berkembang pada awal abad ke-20 setelah munculnya pesawat udara. Berbeda dengan hukum laut yang umumnya bersumber kepada hukum kebiasaan, hukum udara terutama sangat berdasar pada ketentuan-ketentuan konvensional.²

Salah satu objek kajian Hukum Udara yaitu pesawat udara. Saat ini pesawat udara menjadi semakin penting dan ramai dibicarakan karena pengembangannya yang begitu pesat. Pesawat udara yang dahulu merupakan modifikasi dari balon udara, kini telah jauh berkembang sampai menjadi pesawat udara yang bisa diterbangkan dari jarak jauh, atau lebih dikenal dengan istilah *drone*. Bahkan pesatnya perkembangan *drone* pada dekade terakhir ini, hingga tidak dapat diimbangi oleh kemajuan pengaturan hukum udara baik itu secara internasional maupun nasional.

¹ K. Martono dan Ahmad Sudiro, 2012, *Hukum Udara Nasional dan Internasional Publik*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 3.

² Boer Mauna, 2011, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: P.T. Alumni, hlm. 379.

Di tingkat internasional, payung hukum yang mengatur ruang udara adalah Konvensi Chicago 1944 (*Convention on International Civil Aviation*). Istilah *drone* yang digunakan pada Konvensi Chicago 1944 adalah *pilotless aircraft*.

Pasal 8 Konvensi Chicago 1944 menyebutkan:

“No aircraft capable of being flown without a pilot shall be flown without a pilot over the territory of a contracting State without special authorization by that State and in accordance with the terms of such authorization. Each contracting State undertakes to insure that the flight of such aircraft without a pilot in regions open to civil aircraft shall be so controlled as to obviate danger to civil aircraft.”

Menurut ketentuan di atas, penggunaan pesawat nir awak di luar wilayah negara membutuhkan izin dari otoritas khusus, pesawat tanpa pilot dapat terbang di atas teritorial negara lain dengan perjanjian internasional dan pesawat tersebut wajib mematuhi ketentuan dari otoritas khusus. Kewajiban negara kolong terhadap *drone* yang melintas di atas wilayahnya juga disebutkan dalam ketentuan pasal 8 bahwa pesawat tanpa pilot tersebut harus dikontrol oleh negara kolong dan agar tidak menimbulkan bahaya bagi pesawat sipil.³ Jika dihubungkan dengan perkembangan teknologi dan kemampuan *drone* saat ini, konvensi hukum udara (multilateral) semestinya memiliki pengaturan yang lebih, seperti aturan mengenai bagaimana status legalitas penggunaan *drone*, jenis *drone* (pemanfaatan oleh sipil dan militer), *nationality and registration mark* (pendaftaran dan kebangsaan), *airworthines* (kelaikudaraan), *operation* (pengoperasian pesawat), *aerodrome* (lapangan terbang), *air navigation* (navigasi udara), *licencing* (izin pilot). Sehingga

³ Pasal 8 Konvensi Chicago 1944.

dengan kata lain *drone* membutuhkan aturan yang lebih dalam penggunaannya secara hukum internasional.

Di Indonesia *drone* dikenal dengan sebutan Pesawat Udara Tanpa Awak (PUTA).⁴ Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan sama sekali tidak memiliki pengaturan mengenai PUTA/ *drone*, melainkan hanya diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. 90 Tahun 2015 tentang Pesawat Udara Tanpa Awak di Wilayah Ruang Udara yang Dilayani Indonesia. Selain itu penggunaan *drone* juga termuat dalam beberapa aspek hukum lainnya seperti dalam Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi dan Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. Peraturan perundang-undangan nasional yang demikian dirasa masih belum memberikan kepastian ataupun unifikasi hukum dan belum menjawab kebutuhan masyarakat dan negara akan hukum.

Atas kondisi yang demikian, baik itu hukum udara internasional maupun hukum udara nasional belum sepenuhnya dapat menjamin keselamatan penerbangan (*safety first*) yang merupakan semangat penerbangan sebagaimana terkandung dalam Pasal 44 huruf (a) Konvensi Chicago 1944 yang menyatakan, “*Insure the safe and orderly growth of international civil aviation throughout the world*”, yang berarti konvensi mengamanatkan agar terjaminnya pertumbuhan penerbangan sipil internasional yang aman dan tertib. Konvensi Chicago 1944

⁴ Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2015 tentang Pengendalian Pesawat Udara Tanpa Awak Di Wilayah Ruang Udara Yang Dilayani Indonesia.

mewajibkan negara dalam menjamin keselamatan penerbangan, termasuk juga bagi Indonesia yang telah menandatangani Konvensi Chicago 1944 pada 27 April 1950.⁵ Keselamatan penerbangan yang dimaksudkan ialah dimana setiap penerbangan harus dijamin keselamatannya oleh negara yang bersangkutan, penerbangan sipil, militer, demikian pula keselamatan penerbangan *drone*, karena pengoperasiannya yang menggunakan *remoted-pilot* sangat berpotensi menimbulkan resiko terjadinya kecelakaan.

Tahun 2014 misalnya, di Australia Barat *drone* yang sedang terbang bermaksud untuk merekam kompetisi lari malah jatuh dari ketinggian 10 meter dan mengenai seorang atlet.⁶ Istana Kepresidenan Amerika Serikat juga pernah menjadi korban, dimana pada 2015 sebuah *drone* yang beroperasi secara sembarangan jatuh di halaman gedung putih sehingga memaksa pemerintah untuk membuat peraturan yang lebih ketat.⁷

Bahkan baru-baru ini di Indonesia juga telah terjadi kecelakaan *drone*. Pada Maret 2016 saat warga Palembang tengah ramai menyaksikan peristiwa gerhana matahari, salah satu *drone* yang juga ramai berterbangan menabrak Jembatan

⁵ ICAO depository libraries, "Date of deposit of instrument of ratification or notification of adherence", http://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/chicago_en.pdf, diakses pada Kamis, 5 Mei 2016 pukul 14.32 WIB.

⁶ Dilihat dari berita *online*, "Drone Pembuat Film Jatuh, Seorang Atlet Triatlon Cidera", <http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2014-04-07/drone-pembuat-film-jatuh-seorang-atlet-triatlon-cedera/1291798>, diakses pada Kamis, 5 Mei 2016 pukul 14.45 WIB.

⁷ Dilihat dari berita *online*, "Pilot UAV yang Jatuh di Gedung Putih Karyawan Intel As", <http://www.antaraneews.com/berita/477035/pilot-uav-yang-jatuh-di-gedung-putih-karyawan-intel-as>, diakses pada Kamis, 5 Mei 2016 pukul 14.48 WIB.

Ampera dan jatuh hingga mengenai salah seorang warga.⁸ Selanjutnya, pada 31 Maret 2016, *drone* asing ditemukan jatuh di perairan Batam, Kepulauan Riau.⁹ Meskipun memiliki jenis sebagai *drone* target dalam membantu latihan militer, semestinya *drone* asing tersebut tidak dapat terbang di wilayah udara Indonesia sehubungan dengan tidak adanya izin untuk masuk ke wilayah Indonesia. Tambahannya, terhadap kecelakaan *drone*, seharusnya diwadahi oleh aturan pertanggungjawaban yang jelas baik bersifat pidana maupun keperdataan.

Terlepas dari itu semua, teknologi *drone* yang dapat terbang dan dikendalikan tanpa harus dikendarai oleh pilot (nir awak) mampu memberikan sumbangsih bagi keperluan manusia dengan lebih efektif dan efisien dibandingkan pesawat berawak. Kelebihan demikianlah yang membuat *drone* begitu populer digunakan dalam berbagai kegiatan. Pemanfaatan dalam berbagai kegiatan tersebut adalah seperti untuk tujuan fotografi, penyebaran pupuk tanaman, dan pemadaman kebakaran. Bahkan, *drone* dapat membantu kebutuhan negara, misalnya melakukan pemantauan dan pemetaan.

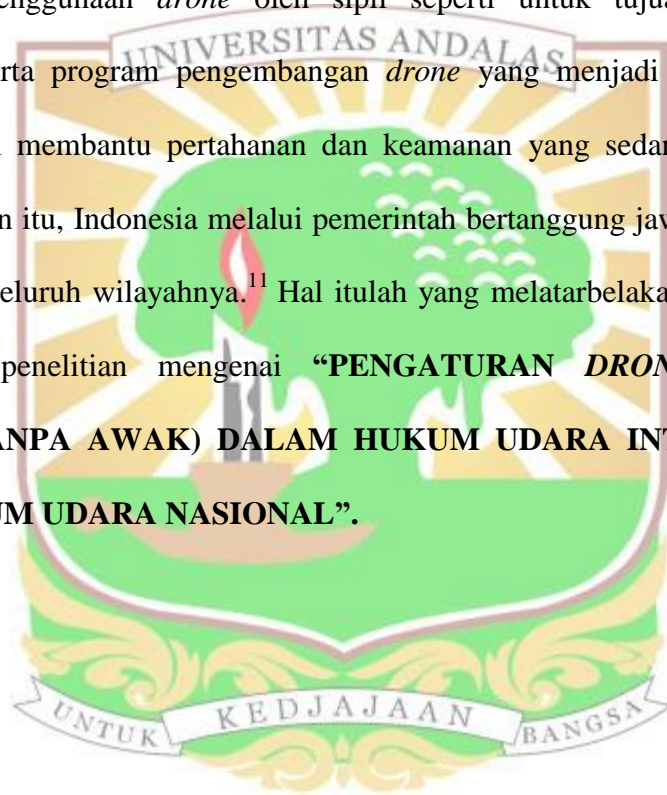
Kemampuan pada *drone* yang demikian, memicu pertanyaan terhadap isu hukum. *Drone* menghadirkan sistem kendali pesawat udara yang menggunakan metode pilot eksternal (sistem komputer yang diprogramkan untuk mengatur

⁸ Dilihat dari berita *online*, “Kecelakaan *Drone* Terjadi Ketika Warga Palembang Saksikan Gerhana Matahari”, <http://m.harianindo.com/2016/03/09/89035/kecelakaan-drone-terjadi-ketika-warga-palembang-saksikan-gerhana-matahari/>, diakses pada Kamis, 5 Mei 2016 pukul 15.26 WIB.

⁹ Dilihat dari berita *online*, “*Drone* Mata-Mata yang Jatuh di Perairan Kepri Dibawa ke Jakarta”, <http://news.detik.com/berita/3177761/drone-mata-mata-yang-jatuh-di-perairan-kepri-dibawa-ke-jakarta>, diakses pada Kamis, 5 Mei 2016 pukul 22.30 WIB.

drone).¹⁰ Kemudian, muncullah pertanyaan terkait apakah *drone* dengan sistem pilot eksternal pantas dipergunakan dan memenuhi standar-standar sebagai pesawat udara menurut hukum udara internasional dan hukum udara nasional?

Di Indonesia sendiri pembatasan dan pengaturan yang jelas mengenai *drone* diperlukan sebagai wujud kebutuhan hukum yang berhubungan dengan mulai maraknya penggunaan *drone* oleh sipil seperti untuk tujuan fotografi dan pertanian, serta program pengembangan *drone* yang menjadi salah satu fokus utama dalam membantu pertahanan dan keamanan yang sedang dikembangkan negara. Selain itu, Indonesia melalui pemerintah bertanggung jawab mengatur dan melindungi seluruh wilayahnya.¹¹ Hal itulah yang melatarbelakangi penulis untuk melakukan penelitian mengenai **“PENGATURAN *DRONE* (PESAWAT UDARA TANPA AWAK) DALAM HUKUM UDARA INTERNASIONAL DAN HUKUM UDARA NASIONAL”**.



¹⁰ Michael Nas, 2008, *Pilots by Proxy: Legal Issues Raised*, United Kingdom: Development of Unmanned Aerial Vehicles, hlm.1.

¹¹ Huala Adolf, 1996, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 14.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dibuatlah rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah status hukum *drone* sebagai pesawat udara?
2. Bagaimanakah pengaturan *drone* dalam hukum udara internasional dan hukum udara nasional?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana status hukum *drone* sebagai pesawat udara.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan *drone* dalam hukum udara internasional dan hukum udara nasional.

D. Manfaat Penelitian

Diharapkan penelitian ini nantinya dapat memberi manfaat:

1. Manfaat Teoritis, yaitu menyediakan sumbangan ilmu sebagai tambahan kekayaan alam ilmu, dan menjadi bahan pertimbangan praktis aparat pemerintahan dalam menyediakan aturan penerbangan yang mencapai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum melalui hukum positif.
2. Manfaat Praktis, yaitu sebagai bahan kajian ilmiah yang menjadi salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum.

E. Metode Penelitian

Penelitian Hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten.¹² Metode Penelitian Hukum dapat diartikan sebagai cara melakukan penelitian-penelitian yang bertujuan mengungkap kebenaran secara sistematis dan metodologis. Metode Penelitian Hukum merupakan metode penelitian yang bersumber pada pengamatan kualitatif/ alamiah yang tidak mengadakan perhitungan/ kuantitatif.¹³

Untuk dapat memperoleh data yang maksimum dan menuju kesempurnaan dalam penulisan ini, sehingga berhasil mencapai sarannya sesuai dengan judul yang ditetapkan, maka diusahakan memperoleh data yang relevan. Berikut metode penelitian yang akan penulis lakukan:

1. Pendekatan Penelitian

Pada Penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif, artinya permasalahan yang ada diteliti berdasarkan kondisi nyata peraturan perundang-undangan, hukum internasional dan literatur lainnya yang memiliki kaitan dengan permasalahan.¹⁴

¹² Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, hlm. 42.

¹³ Soejono dan Abdurrahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Asdi Mahasatya, hlm. 26.

¹⁴ Bambang Sunggono, 2009, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 43.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini berusaha menggambarkan suatu kondisi hukum sebagai suatu kondisi yang dinyatakan sebagai masalah hukum (*legal problem*) terkait pengaturan produk hukum baik itu nasional maupun internasional dalam kapasitas menyeimbangi perkembangan zaman dan teknologi. Lalu pengembangan dengan memberikan penafsiran dan analisa yang berasal dari pemikiran otentik penulis yang nantinya akan dituangkan. Oleh karena itu penelitian ini bersifat deskriptif analitis.¹⁵

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Penelitian ini merupakan penelitian yang dilakukan terhadap bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup:¹⁶

a. Bahan Hukum Primer

Adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*), mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan konvensi internasional yang berkaitan:¹⁷

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan;
- 3) Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan;

¹⁵ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 21.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: CV. Rajawali, hlm. 15.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 47.

- 4) Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi;
- 5) Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta;
- 6) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 7) Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2015 tentang Pengendalian Pesawat Udara Tanpa Awak Di Wilayah Ruang Udara Yang Dilayani Indonesia;
- 8) Konvensi Chicago 1944 tentang Penerbangan Sipil Internasional (*Convention on International Civil Aviation 1944*);
- 9) Konvensi Paris 1919 tentang Navigasi Udara Internasional (*Convention Relating of The Regulation of Aerial Navigation 1919*).

b. Bahan Hukum Sekunder

Adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi, seperti buku-buku, karya ilmiah, jurnal hukum, kamus-kamus hukum, dan juga menjadi penjelasan dari bahan hukum primer.¹⁸ Setelah semua data, baik data primer maupun sekunder telah dihimpun oleh penulis maka selanjutnya dilakukan pengolahan dan analisa sesuai dengan apa yang menjadi pokok permasalahan.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 56.

c. Bahan Hukum Tersier

Adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.¹⁹



¹⁹ Soerjono Seokanto dan Sri Mamudji, *op. cit.*, hlm. 13.