

TANGGUNG JAWAB NEGARA ATAS TERGANGGUNYA FREKUENSI RADIO PENERBANGAN DI WILAYAH UDARA PANTAI UTARA JAWA GUNA MENJAMIN KESELAMATAN PENERBANGAN

Farras Naufal

(Mahasiswa Program S1 Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)
(E-mail: farrano88@gmail.com)

Prof. Dr. H. K. Martono, S.H., LL.M.

(Corresponding Author)

(Dosen Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Meraih Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Magister Hukum pada Fakultas Hukum McGill University, Doktor (Dr) pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro)
(E-mail: martono@fh.untar.ac.id)

Abstract

Indonesia is an archipelagic country that can be divided into land, water and airspace. For the sake of realizing a national insight, it requires a transportation system. Transportation can be divided into land, sea and air transportation. Air transportation is a very efficient transportation for humans because it has comfort and can save time. Air transportation growth in Indonesia are rising highly time by time, law must provide the rule of operation of air transport. Passenger have right to get to destination that ruled on air ticket. Beside of the destination, passenger must get delivered by the time that written on ticket. Airline must provide aircraft that could carry all passenger that have the ticket, but in practice, some passenger can't be carried by airline because there was changes of the type of aircraft that carry less passenger than planned. Passenger must get compensation from the loss. Airline shall responsible from causing the trouble. There some responsibility system in Indonesia law, but for the case of the above, the responsibility system that should airline take is unclear. This journal will discuss about the responsibility system that can be used for the case and how law govern to clear the problem.

Keyword: *Indonesia, Transportation, Liability, Delay Management*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari 18.108 pulau, 2,8 juta kilometer persegi air, 1,8 juta persegi daratan, dan zona ekonomi eksklusif (ZEE) di wilayah negara ini diperhitungkan membentang sepanjang 7,9 juta kilometer persegi. Indonesia merupakan tuan rumah bagi empat dari tujuh

maritime choke points yang terletak di antara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia dan juga antara Benua Asia dan Benua Australia. Lokasi Indonesia yang strategis ini tentunya memungkinkan laju perekonomian antar negara melewati wilayah Indonesia, hal ini menyebabkan Indonesia juga berperan penting dalam menjaga stabilitas transportasi antar negara baik melalui laut maupun melalui udara.¹⁾

Dewasa ini, era globalisasi mengalami pertumbuhan pesat dalam berbagai aspek. Salah satu aspek yang tumbuh dengan pesat adalah perekonomian dan teknologi. Pertumbuhan era globalisasi mengakibatkan kenaikan kebutuhan dalam faktor ekonomi antar negara. Salah satu kebutuhan ekonomi yang paling mendasar adalah transportasi. Pertumbuhan ekonomi membutuhkan sarana transportasi sebagai sarana utama dalam menyalurkan dan memudahkan perekonomian antar negara atau bahkan antar benua. Moda transportasi yang kerap dipakai dalam dunia perekonomian yaitu transportasi laut, darat, dan udara.

Moda transportasi paling efisien, cepat, dan berbiaya rendah adalah transportasi udara. Pesawat udara merupakan alat transportasi paling efektif dibandingkan dengan alat transportasi lainnya. Selain itu, alat transportasi yang paling aman dibandingkan dengan alat transportasi lainnya adalah pesawat udara yaitu dengan tingkat resiko kematian 0,07 (nol koma nol tujuh) kematian tiap 1 milyar penumpang pada tahun 2000-2009.²⁾ Transportasi udara dapat mengantarkan barang dan/atau orang dari tempat asal ke tempat yang dituju yang berjarak jauh dan dalam waktu cepat. Transportasi udara harus memperhatikan faktor keamanan agar dapat berjalan lancar dan supaya tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan. Angkutan udara bersentuhan langsung

¹⁾ Evan A. Laksamana, "The enduring strategic trinity: explaining Indonesia's geopolitical architecture", *Journal of the Indian Ocean Region* Vol.7 Nomor 1, (Routledge, 2011), hal. 97.

²⁾ Elizabeth Preske, "Here's Why Flying Is the Safest Mode of Transportation" tersedia <https://www.travelandleisure.com/travel-tips/airplanes-safest-way-to-travel> (diakses pada 10 September 2019).

dengan wilayah udara sebuah negara, karena di wilayah udara tersebut angkutan udara beroperasi untuk mengantarkan barang atau orang ke tempat tujuan.

Penerbangan merupakan industri yang sangat kompleks, terdiri dari banyak pihak yang terkait demi kelancaran dan keamanan penerbangan itu sendiri. Mulai dari pabrikan pesawat udara, penyedia jasa angkutan udara atau maskapai penerbangan, sampai dengan penyedia jasa navigasi pesawat udara. Navigasi pesawat udara pada dasarnya dilakukan oleh petugas pengendali lalu lintas udara di daratan kepada penerbang yang ada di pesawat. Koordinasi yang dilakukan keduanya pada umumnya dilakukan melalui radio telekomunikasi penerbangan.

Tujuan dari keberadaan radio telekomunikasi penerbangan adalah agar informasi yang diberikan oleh petugas pengatur lalu lintas penerbangan dapat disampaikan dengan baik dan sempurna kepada para penerbang dan begitu sebaliknya. Sehingga salah satu cara agar informasi yang disampaikan dapat digunakan adalah dengan radio yang memiliki suara yang jelas dan dapat dipahami oleh penerbang.

Tujuan dari keberadaan radio telekomunikasi penerbangan adalah agar informasi yang diberikan oleh petugas pengatur lalu lintas penerbangan dapat disampaikan dengan baik dan sempurna kepada para penerbang dan begitu sebaliknya. Sehingga salah satu cara agar informasi yang disampaikan dapat digunakan adalah dengan radio yang memiliki suara yang jelas dan dapat dipahami oleh penerbang.

Transportasi udara merupakan moda transportasi terpenting dalam menunjang perekonomian antar negara bahkan antar benua. Transportasi udara dinilai paling efektif karena dapat memindahkan orang atau barang dari suatu tempat ke tempat yang lain dalam waktu singkat. Oleh karena itu perlu diperhatikan faktor keselamatan pesawat udara guna menjalankan fungsi transportasi udara dengan semestinya.

Demi menjaga kelancaran kegiatan penerbangan, maka diperlukan kerjasama antara pihak penyelenggara penerbangan dan pemerintah. Pihak penyelenggara penerbangan yang berkaitan dengan navigasi dan telekomunikasi pesawat terbang adalah PT. Airtel Indonesia. Sedangkan pihak pemerintah yang menyediakan pelayanan telekomunikasi di berbagai sektor yaitu Kementerian Komunikasi dan Informasi. Kedua pihak ini merupakan pihak yang saling bekerjasama dalam menunjang kegiatan penerbangan supaya berjalan sebagaimana seharusnya.

Seiring dengan perkembangan jaman dan teknologi, maka muncul permasalahan-permasalahan baru pula. Salah satu contoh permasalahan yang terjadi saat ini adalah terganggunya frekuensi radio penerbangan oleh radio amatir nelayan. Hal tersebut tentu mengancam keselamatan penerbangan.

Wilayah udara Indonesia beberapa kali mengalami gangguan radio telekomunikasi penerbangan. Pada tahun 2019 dilaporkan telah terjadi gangguan terhadap radio telekomunikasi penerbangan. Laporan itu datang dari pilot yang melintas di wilayah Bali, Surabaya, dan Pangkalan Bun Kalimantan Tengah. Selama semester I 2019, terdapat sekitar 18 laporan yang masuk di sekitar Bali, Surabaya, dan Pangkalan Bun. Potensi yang membahayakan penerbangan kemungkinan akan terjadi apabila frekuensi radio tidak diatur dengan baik. Komunikasi antara pilot dengan pihak *Air Traffic Controller* dapat terganggu oleh frekuensi radio amatir ataupun radio penyiaran. Media yang digunakan untuk memberikan instruksi, entah itu naik turun atau belok kanan kiri bagi pesawat yaitu melalui frekuensi radio. Frekuensi dari radio amatir mengganggu komunikasi antara penerbang dan air traffic controller (ATC), bahkan penerbang dapat mendengar lagu-lagu dangdut dari frekuensi radio amatir tersebut. Apabila komunikasi antara penerbang dan ATC terganggu, maka keselamatan penerbangan bisa terancam. Hal ini dikarenakan kecepatan terbang pesawat dapat mencapai 700 kilometer per jam. Pesawat dapat melaju sejauh 10-15 kilometer apabila penerbang telat mendapat instruksi dari ATC

selama setengah menit. Apabila selama satu menit pesawat telat mendapat instruksi maka hal itu dapat membawa pesawat terbang kemana-mana. Frekuensi radio FM yang mancar ke atas tanpa batas itu mengakibatkan penerbang dapat mendengar siaran radio sedangkan ATC tidak mengetahuinya.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang penulis kemukakan diatas maka dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab Negara atas terganggunya frekuensi radio penerbangan di wilayah udara pantai utara jawa?
2. Bagaimana upaya yang sudah dilakukan oleh negara untuk menjamin keselamatan penerbangan?

II. PEMBAHASAN

A. Tanggung Jawab Negara Atas Terganggunya Frekuensi Radio Penerbangan Di Wilayah Udara Pantai Utara Jawa

Memindahkan orang atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan selamat merupakan tujuan dari transportasi. Transportasi jarak jauh yang kerap digunakan demi menghemat waktu perjalanan adalah pesawat udara. Pesawat udara merupakan bagian dari dunia penerbangan. Dalam dunia penerbangan, keselamatan merupakan prioritas utama yang dicapai. Merupakan suatu keuntungan tersendiri apabila pesawat mengalami kecelakaan namun para penumpang dan awak pesawat selamat.

Menurut PT. Airnav Indonesia, keselamatan dalam penerbangan sangatlah bergantung pada komunikasi. Hal ini didasari dengan adanya prinsip *Communication, Navigation, Surveillance*. Ketiga hal ini tidak akan bisa berjalan sempurna tanpa adanya komunikasi. Pentingnya komunikasi dalam penerbangan yaitu sebagai media penyampaian informasi dari petugas pengatur lalu lintas udara di darat ke penerbang (pilot). Komunikasi ini sangat diperlukan guna membantu pilot mengambil langkah tepat ketika mengudara. Segala

keputusan yang akan dilakukan oleh pilot harus berdasarkan instruksi dari petugas. Instruksi tersebut hanya dapat diperoleh melalui komunikasi.

Negara memiliki peran penting dalam menjaga komunikasi. Peran serta negara dalam menjaga keselamatan penerbangannya diatur dalam Pasal 3 huruf d Konvensi Chicago 1944 yang mengharuskan setiap negara wajib menjaga keselamatan di negara tersebut. Keselamatan penerbangan ini khususnya dalam telekomunikasi juga diperkuat dengan adanya Pasal 28 Konvensi Chicago 1944 yang mewajibkan setiap negara yang menyelenggarakan penerbangan menyediakan pelayanan radio telekomunikasi penerbangan. Pelayanan radio telekomunikasi penerbangan tersebut harus mengikuti tiap perubahan masa waktu.

Pemerintah memiliki peran dalam penyelenggaraan jaringan telekomunikasi. Hal ini didasari dengan ketentuan dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi menyebutkan bahwa penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dalam ranah pemerintah dipegang oleh Kementerian Komunikasi dan Informasi.

Penerbangan sendiri merupakan satu kesatuan sistem yang berada di bawah naungan pemerintah. Menurut Pasal 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang mengatakan bahwa pembinaan penerbangan dilakukan oleh pemerintah karena penerbangan dikuasai oleh negara. Pembinaan yang dimaksudkan meliputi aspek pengaturan, pengendalian, dan pengawasan. Aspek pengaturan yang dimaksud dalam pasal tersebut di antaranya penetapan kebijakan umum dan teknis yang terdiri atas penentuan peraturan, standar panduan, kriteria, perencanaan, dan prosedur termasuk di dalamnya persyaratan yang mengatur keselamatan dan keamanan penerbangan serta perizinan penerbangan. Aspek pengendalian yang dimaksud dalam pasal tersebut di antaranya pemberian arahan, melakukan pembimbingan, memberikan pelatihan, mengurus perizinan, sertifikasi, serta memberikan bantuan teknis di bidang pembangunan dan pengoperasian.

Adapun aspek pengawasan yang dimaksud dalam pasal tersebut di antaranya kegiatan pengawasan terhadap pembangunan dan pengoperasian agar sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku termasuk melakukan tindakan perbaikan serta penegakan hukum. Berkaca pada pasal di atas, penulis dapat simpulkan bahwa dunia penerbangan sebagai satu kesatuan sistem dimiliki oleh negara dan segala faktor yang menunjang tercapainya penyelenggaraan penerbangan merupakan tanggung jawab negara.

Terganggunya frekuensi radio penerbangan juga dapat mengancam keamanan penerbangan suatu negara. Terancamnya keamanan ini juga merupakan tanggung jawab negara seperti yang tercantum dalam Pasal 323 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang mengatakan bahwa “Menteri bertanggung jawab terhadap keamanan penerbangan nasional”. Selain itu, dalam menjaga stabilitas keamanan penerbangan nasional, menteri diberikan wewenang untuk menetapkan program keamanan penerbangan nasional sesuai dengan Pasal 323 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Menurut Pasal 325 huruf e Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, pemerintah diwajibkan dalam memberikan perlindungan terhadap bandar udara, dan fasilitas navigasi penerbangan. Perlindungan terhadap navigasi penerbangan harus dilakukan oleh pemerintah guna menjamin keselamatan penerbangan. Berdasarkan pasal tersebut, dapat penulis simpulkan bahwa fasilitas navigasi merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah.

Penyelenggara pelayanan navigasi pesawat udara dan penyedia pelayanan telekomunikasi merupakan dua pihak yang tidak dapat dipisahkan dalam menunjang kelancaran kegiatan penerbangan. Dalam hal ini timbulnya suatu perjanjian antara penyelenggara pelayanan navigasi dan penyedia pelayanan telekomunikasi yaitu dibuktikan dengan adanya *memorandum of understanding* (MOU) PT. Airnav Indonesia dengan Kementerian Komunikasi dan Informasi.

Tugas dan tanggung jawab Kominfo dalam MOU tersebut terlampir jelas dalam Pasal 5 angka 1 MOU tersebut yang menyebutkan bahwa

“Tujuan dan tanggung jawab PIHAK PERTAMA adalah:

- a. Melakukan pengawasan dan penanganan gangguan terhadap spektrum frekuensi radio untuk keperluan penerbangan baik yang bersumber dari pancaran stasiun radio penerbangan (*aeronautical*) atau yang bersumber dari stasiun non penerbangan (*non aeronautical*) maupun yang bersumber dari pancaran stasiun radio lainnya.
- b. Melakukan tindakan penertiban terhadap pengguna spektrum frekuensi radio yang illegal dan yang mengganggu frekuensi radio untuk keperluan pelayanan penerbangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Segera menindaklanjuti setiap laporan dari PIHAK KEDUA atas terjadinya gangguan spektrum radio untuk keperluan Pelayanan Penerbangan.”

Melihat pengaturan yang tercantum dalam poin-poin pasal di atas, maka penulis berpendapat bahwa pihak pertama (Kementerian Komunikasi dan Informasi) belum melaksanakan perjanjian dengan baik. Hal itu disebabkan karena masih terdapat gangguan frekuensi radio penerbangan di daerah Pantai Utara Jawa. Hal tersebut tidak sesuai dengan Pasal 5 huruf a MOU tersebut. Pengawasan sudah dilakukan oleh Kominfo namun penanganan gangguan belum dilakukan secara optimal. Ketidak sesuaian pasal MOU dengan kejadian dilapangan juga penulis temukan dalam Pasal 5 huruf b MOU tersebut. Menurut hasil wawancara narasumber yang penulis tanyakan, tindakan penertiban belum dilakukan dan hanya dilakukan tindakan persuasif seperti penyuluhan. Tindakan persuasif ini boleh dilakukan asalkan diikuti oleh tindakan penegakan hukum supaya memberikan efek jera dan kejadian serupa tidak terulang kembali. Selain itu dalam Pasal 5 huruf c MOU tersebut juga ditemukan ketidak sesuaian dalam penerapannya dilapangan. Berdasarkan data dari narasumber yang penulis wawancarai, pihak pertama tidak sigap dalam menindak lanjuti laporan terjadinya gangguan spektrum radio penerbangan sedangkan gangguan tersebut sangat mengancam keselamatan penerbangan. Oleh sebab itu perlu

dilakukan upaya penegakan hukum supaya kegiatan penerbangan berjalan lancar dan tidak mengancam keselamatan penerbangan.

Berlakunya hukum positif sebagaimana seharusnya dipatuhi merupakan arti dari penegakan hukum secara faktual. Oleh sebab itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.³⁾

Tanggung jawab negara memiliki dua istilah, *liability* dan *responsibility* kedua istilah ini tidak jarang dimaksudkan dalam pengertian yang sama. Menurut Goldie, tanggung jawab *liability* digunakan untuk merujuk pada akibat yang diterima pada suatu kesalahan atau kegagalan untuk melaksanakan suatu kewajiban untuk memenuhi suatu standar tertentu yang telah ditetapkan, sedangkan *responsibility* digunakan sebagai kewajiban yang merujuk pada standar terpenuhinya suatu peran sosial yang diterapkan dalam sistem hukum tertentu⁴⁾. Dalam hukum romawi konsep pertanggung jawaban negara disebut “*sic utere jure tuo ut alienum non lades*” yang memiliki arti bahwa seseorang boleh menggunakan haknya atas semua miliknya, tetapi harus dijaga agar tidak mencelakai maupun merugikan orang lain⁵⁾.

Mengenai hal ini penegakan hukum dapat dibagi menjadi dua kategori. Antara lain:⁶⁾

1. Penegakan hukum ditinjau dari sudut subyek

³⁾ Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Pres, (Jakarta: UI Pres), Hal. 35.

⁴⁾ Heribertus U. Setyardi, “*Pertanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara akibat Kebakaran Hutan di Indonesia Tahun 1997*”, Tesis Magister, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 2001), hal. 45 – 46.

⁵⁾ Yanti Fristikawati, “*Tanggung Jawab Negara Berkenaan Dengan Kerusakan Lingkungan Hidup Akibat Kegiatan Pada Reaktor Penelitian Nuklir*”, Disertasi, (Bandung: Universitas Katolik Parahyangan, 2005) hal. 73.

⁶⁾ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hal. 34.

Proses penegakan hukum yang melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum merupakan pengertian penegakan hukum dalam arti luas. Menjalankan aturan normatif, melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu yang berdasarkan pada norma aturan hukum yang berlaku merupakan bentuk implementasi penegakan hukum yang dapat dilakukan oleh siapapun.

Upaya aparat penegak hukum dalam menegakan hukum untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya merupakan pengertian penegakan hukum dalam arti sempit.

2. Penegakan hukum ditinjau dari sudut obyek

Penegakan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat merupakan arti luas dari penegakan hukum apabila ditinjau dari sudut objek. Sedangkan penegakkan hukum hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis merupakan penjelasan penegakan hukum ditinjau dari sudut objek dalam arti sempit.

Mengenai penegakan hukum terdapat beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi suatu penegakan hukum. Soerjono Soekanto membagi beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum antara lain:⁷⁾

1. Faktor Hukum

Penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini terjadi karena konsep keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu metode yang telah ditentukan secara berpegang teguh pada peraturan.

Selama suatu kebijakan atau tindakan tidak sepenuhnya berdasar pada hukum, maka hal tersebut dapat dibenarkan selama kebijakan atau tindakan

⁷⁾ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cetakan Kelima, 2004), hal. 42.

tersebut tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup pelaksanaan penegakan hukum, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyelarasan antara nilai yang terkandung dalam hukum dan pola perilaku nyata yang dilakukan guna mencapai kedamaian.

2. Faktor Penegakan Hukum

Fungsi hukum, keberanian mental atau kepribadian aparat penegak hukum memiliki peranan penting dalam penegakan hukum. Apabila suatu peraturan sudah baik, tetapi kualitas aparat kurang baik, maka akan timbul masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah keberanian mental atau kepribadian aparat penegak hukum.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Perangkat lunak dan perangkat keras merupakan faktor sarana atau fasilitas pendukung dalam suatu penegakan hukum. Salah satu contoh perangkat lunak yaitu pendidikan. Pendidikan terhadap hal-hal yang praktis dan umum merupakan pendidikan yang diterima oleh polisi pada saat ini. Sehingga polisi mengalami banyak hambatan dalam hal mencapai tujuannya. Salah satunya adalah pengetahuan tentang kejahatan komputer. Tindak pidana khusus selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa. Hal tersebut karena polisi dianggap belum mampu dan belum siap secara teknis yuridis. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak.

4. Faktor Masyarakat

Aparat penegak hukum berasal dari masyarakat dan memiliki tujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok baik sedikit maupun banyak, mempunyai kesadaran hukum. Permasalahan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum. Taraf kepatuhan hukum yaitu tingkatan apakah seseorang itu memiliki kepatuhan hukum yang

tinggi, sedang, atau kurang. Salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan ialah adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum tersebut.

5. Faktor Kebudayaan

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang-orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Menurut Soerjono Soekanto, kebudayaan memiliki fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat. Fungsi tersebut ialah mengatur agar manusia mengerti tindakan apa yang harus dilakukan, bagaimana seharusnya berbuat, dan sebagai penentu sikap ketika mereka berhubungan dengan orang lain. Oleh sebab itu, perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan dan apa yang dilarang merupakan garis pokok dari kebudayaan.

Penegakan hukum tentunya harus dilakukan guna memberikan perlindungan hukum kepada PT. Airnav Indonesia dalam menjalankan tugasnya. Menurut Menurut Roscoe Pound, tujuan hukum adalah untuk melindungi kepentingan manusia (*law as tool of social engineering*).⁸ Adanya hukum dalam masyarakat yaitu untuk menyatukan dan mengatur kepentingan-kepentingan yang dapat bertubrukan satu sama lain. kepentingan yang bertubrukan itu disatukan oleh hukum sehingga tubrukan-tubrukan itu bisa diminimalisir sekecil-kecilnya. Pengorganisasian kepentingan itu dilakukan dengan membatasi kepentingan tersebut. Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara memberikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.⁹ Hal tersebut tentu merupakan kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan hukum supaya PT. Airnav Indonesia dapat melaksanakan tugasnya dengan lancar.

⁸) Notonagoro, dalam Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, (Jakarta: Kompas, 2009), hal. 101.

⁹) Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 53.

Berdasarkan Pasal 37 Konvensi Chicago 1944 disebutkan bahwa mengelola peraturan penerbangan sipil dengan peraturan, standar, prosedur, dan organisasi yang sesuai dengan standar *International Civil Aviation Organization* (ICAO) demi meningkatkan keamanan serta keselamatan penerbangan merupakan upaya yang harus dilakukan oleh negara peserta Konvensi Chicago.

1. Tanggung Jawab dan Pengawasan Pemerintah

Bentuk tanggung jawab Pemerintah terhadap keselamatan penumpang pesawat udara antara lain:¹⁰⁾

- a. Menjamin bahwa sarana transportasi yang disediakan memenuhi persyaratan keselamatan penerbangan secara konsisten dan terus menerus,
- b. Melakukan pengecekan terhadap pemenuhan peraturan perundang-undangan dengan peraturan keselamatan yang berlaku secara terus menerus,

Penegakan hukum secara konsisten terhadap pelanggaran pemenuhan regulasi secara administrasi berupa pencabutan sertifikat.

Mengenai tanggung jawab negara menurut H.K. Martono membagi tanggung jawab negara yang dikelompokkan menjadi:¹¹⁾

1. Tanggung jawab dalam arti *liability* dapat berarti menanggung segala sesuatu kerugian yang terjadi akibat perbuatannya atau perbuatan orang lain yang bertindak untuk dan atas namanya. Kewajiban membayar ganti kerugian yang diderita atau tanggung jawab menurut hukum perdata juga merupakan arti dari tanggung jawab *liability*.

¹⁰⁾ Antonius L. Moenardi, *"Cockpit Indonesia: Mencermati Keselamatan dan Keamanan Dunia Penerbangan Sipil Di Indonesia"*, (Bogor: Antonius Lisliyanto, 2018) hal. 8-11.

¹¹⁾ H. K. Martono, *Kamus Hukum dan Regulasi Penerbangan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hal. 306.

2. Tanggung jawab dalam arti *responsibility* atau yang dapat diartikan 'ikut memikul beban' akibat suatu perbuatan. *Responsibility* juga dapat diartikan sebagai tanggung jawab dalam arti hukum publik. Sebagai hukum publik, maka pelaku dapat dikenakan sanksi
3. Tanggung jawab dalam arti *accountability* pada dasarnya berkaitan dengan keuangan atau pembukuan. Sesuatu yang berkaitan dengan pembayaran juga dapat diartikan sebagai *accountability*.

Konsep tanggung jawab yang paling tepat menurut penulis ialah *responsibility*. Karena Konvensi Chicago 1944 telah memberikan mandat kepada negara anggota untuk menjamin keselamatan penerbangan dan menyediakan fasilitas pendukung jalannya penerbangan sebagaimana semestinya salah satunya ialah navigasi. Apabila dilihat dalam kasus tersebut, penulis beranggapan bahwa negara belum menjalankan mandat yang diberikan oleh Konvensi Chicago 1944 dalam menjamin keselamatan penerbangan dan belum menyediakan fasilitas pendukung penerbangan sebagaimana semestinya. Hal tersebut tentu tidak sesuai dengan teori penegakan hukum yang memiliki tujuan untuk mewujudkan ide-ide serta konsep-konsep hukum yang diharapkan oleh rakyat supaya menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.¹²⁾

B. Upaya Yang Sudah Dilakukan Pemerintah Untuk Menjamin Keselamatan Penerbangan

Terancamnya keselamatan penerbangan di Indonesia disebabkan karena adanya gangguan terhadap frekuensi radio penerbangan di sepanjang Pantai Utara Jawa. Gangguan ini memang dibenarkan oleh PT. Airnav Indonesia selaku penyelenggara kegiatan navigasi penerbangan, dan juga oleh Kementerian Komunikasi dan Informasi selaku penyelenggara

¹²⁾ Dellyana, Shant.1988, *Konsep Penegakan Hukum*, (Yogyakarta: Liberty), hal. 32.

telekomunikasi di Indonesia. Kesaksian ini dibenarkan oleh kedua belah pihak karena sampai saat ini gangguan frekuensi radio penerbangan masih terus terjadi dan frekuensi radio penerbangan masih belum steril dari gangguan yang ada.

Menurut keterangan yang penulis dapatkan selama mewawancarai Dedy Kristanto selaku perwakilan PT. Airnav Indonnesia, pemerintah belum melakukan langkah yang signifikan dalam menangani kasus ini. Sejauh ini, langkah yang masih dilakukan oleh pemerintah yaitu melalui langkah persuasif. Penulis berpendapat, langkah persuasif ini tidak efektif apabila dilakukan secara terus menerus. Hal ini terbukti dengan adanya gangguan yang masih berlanjut hingga saat ini. Kejadian seperti ini tentu bertentangan dengan Pasal 33 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi yang menyebutkan bahwa “Penggunaan spektrum frekuensi radio dan orbit satelit harus sesuai dengan peruntukannya dan tidak saling mengganggu.” Kenyataan itu menunjukkan bahwa masih terdapat lemahnya fungsi hukum dalam menegakan keadilan dan penegakan hukum secara tegas mulai harus dilakukan oleh pemerintah. Hal ini bertujuan agar terciptanya situasi dan kondisi yang tidak saling berbenturan antara aviasi dan maritim, serta menimbulkan efek jera bagi pelakunya.

Upaya menjaga keselamatan penerbangan juga telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Kementerian Komunikasi dan Informasi atau Kominfo menjelaskan bahwa pada akhir tahun 2019 pemerintah memiliki program yang dinamakan Gerakan *Maritime On The Spot*. Program ini adalah program yang dilakukan oleh pemerintah dalam menyampaikan informasi dan edukasi kepada nelayan supaya nelayan mengerti, patuh, dan tertib dalam menjaga frekuensi radio. Materi yang dibahas dalam gerakan tersebut diantaranya:

1. Peraturan Radio

Kominfo akan memberikan edukasi mengenai regulasi penggunaan radio yang diperbolehkan dalam kegiatan maritim

tersebut. Selain itu, Kominfo juga akan memberikan edukasi mengenai peraturan yang terkait dalam dunia penerbangan dan dunia kemaritiman. Hal ini bertujuan agar para nelayan paham bahwa tindakan yang mereka lakukan salah dan dapat mengganggu keselamatan penerbangan.

2. Kanal-Kanal Frekuensi Untuk Radio Nelayan

Kominfo akan memberikan materi seputar lingkup frekuensi radio yang digunakan dalam dunia kemaritiman. Materi ini diberikan supaya nelayan mengetahui frekuensi mana yang seharusnya digunakan oleh nelayan. Kominfo juga akan memberikan informasi seputar frekuensi mana yang seharusnya digunakan apabila terjadi keadaan darurat. Selain itu, Kominfo akan memberikan edukasi seputar frekuensi yang tidak boleh digunakan oleh nelayan. Frekuensi yang tidak boleh digunakan ini adalah frekuensi radio penerbangan. Hal ini bertujuan supaya frekuensi radio penerbangan tidak terganggu.

3. Teleponi Radio

Kominfo memberikan informasi serta edukasi mengenai tata cara berkomunikasi yang benar ketika menghadapi marabahaya seperti kecelakaan dan sejenisnya, membutuhkan komunikasi segera seperti kerusakan pada kapal, komunikasi keselamatan seperti pemberitahuan terdapat benda asing mengapung di laut, dan komunikasi biasa seperti komunikasi dari kapal ke rumah nelayan.

4. Prosedur Mendapatkan Izin Stasiun Radio Maritim

Kominfo akan menjelaskan bagaimana radio kemaritiman memperoleh izin dari pemerintah supaya terjaga lingkup pennggunaannya.

5. Prosedur Mendapatkan Sertifikat Kecakapan Operator Radio Maritim

Pemerintah memberikan edukasi mengenai prosedur perolehan sertifikat operator yang dinilai cakap dalam hal operator radio

6. Prosedur Mendapatkan Izin Komunikasi Radio Antar Penduduk (IKRAP)

Pemerintah akan menjelaskan bagaimana perolehan izin kegiatan dalam radio amatir dan komunikasi radio antar penduduk.

7. Instalasi dan Perawatan Radio

Pemerintah memberikan pemahaman bagaimana pemasangan serta perawatan radio telekomunikasi maritim.

Sulistiyono Catur Kurnia Putra selaku Kepala Seksi Konsultasi dan Informasi Direktorat Operasi Sumber Daya, Direktorat Jenderal SDPPI-Kemenkominfo menerangkan bahwa para nelayan masih minim akan pendidikan. Latar belakang para nelayan masih ada yang belum tamat sekolah dasar menjadikan faktor kurangnya edukasi mereka. Oleh sebab itu, pemerintah berharap dengan diadakannya gerakan ini para nelayan menjadi mengerti dan tidak mengulangi tindakan mereka kembali.

Penanganan gangguan melalui penyuluhan serta sosialisasi dirasa belum berhasil sepenuhnya. Meskipun gangguan frekuensi radio sudah berkurang, namun gangguan tersebut masih terjadi. Gangguan ini sudah terjadi lebih dari sepuluh tahun. Selama kurun waktu sepuluh tahun itu seharusnya pemerintah sudah berani mengambil langkah tegas dalam menyikapi gangguan frekuensi radio tersebut. Hal itu bertujuan supaya terdapat efek jera bagi siapapun tidak hanya nelayan, namun juga pengguna radio yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Gangguan yang masih terjadi ini tentu mengancam keselamatan penerbangan di Indonesia. Keselamatan merupakan hal yang paling prioritas dan ditekankan dalam Konvensi Chicago 1944.

Hal yang wajib ada dalam kegiatan penerbangan yaitu keselamatan. Keselamatan penerbangan sudah tercantum dalam Konvensi Chicago 1944 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang

menetapkan tanggung jawab keselamatan penerbangan kepada pemerintah. Kewajiban pemerintah dalam menjamin keselamatan penerbangan ini tidak akan terwujud dengan maksimal apabila penegakan hukum tidak dilaksanakan. Tindakan persuasif sudah dilakukan pemerintah sejak dulu namun gangguan terhadap frekuensi radio masih terjadi sampai sekarang. Hal itu menunjukkan bahwa tindakan persuasif sudah tidak efektif dalam menangani kasus tersebut. Oleh sebab itu, pemerintah sudah seharusnya melakukan langkah tegas dalam penegakan hukum terhadap pihak-pihak yang melakukan kegiatan yang mengancam keselamatan penerbangan termasuk kegiatan yang menimbulkan interferensi atau gangguan terhadap frekuensi radio penerbangan.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis jabarkan, maka penulis menarik kesimpulan bahwa pemerintah sampai saat ini belum melakukan tindakan tegas dalam menjamin keselamatan penerbangan sebagaimana diatur dalam Konvensi Chicago 1944 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya keterangan langsung PT. Airnav Indonesia selaku penyelenggara navigasi penerbangan yang mengatakan bahwa hingga pada saat ini pemerintah belum mengambil langkah tegas dalam menangani gangguan radio penerbangan dan Airnav tidak mengetahui betul bagaimana langkah yang akan diambil oleh pemerintah dalam menyikapi permasalahan tersebut. Padahal, langkah tegas tersebut dibutuhkan supaya menimbulkan efek jera bagi siapapun yang mengganggu frekuensi radio penerbangan. Keterangan Airnav sendiri juga dibenarkan oleh Kementerian Komunikasi dan Informasi bahwa memang betul pemerintah hingga saat ini masih mengambil langkah persuasif dalam menangani masalah tersebut. Langkah persuasif tersebut dipilih pemerintah

karena masih banyak nelayan yang belum memiliki edukasi mengenai frekuensi radio.

Penulis berpendapat bahwa tindakan pemerintah yang kurang tegas dalam menangani kasus ini tentu tidak sesuai dengan Pasal 325 huruf e Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang menyebutkan bahwa negara wajib memenuhi perlindungan terhadap bandar udara, pesawat udara, dan fasilitas navigasi udara. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah seharusnya lebih tegas lagi dalam hal melindungi sistem navigasi pesawat termasuk di dalamnya radio telekomunikasi pesawat udara guna menjaga stabilitas penerbangan. Tindakan tegas perlu dilakukan oleh pemerintah guna menjamin keselamatan penerbangan.

Adapun konsep tanggung jawab yang paling tepat menurut penulis ialah konsep tanggung jawab *responsibility*. Hal tersebut dikarenakan Konvensi Chicago 1944 telah memberikan mandat kepada negara anggota supaya menjamin keselamatan penerbangan dan menyediakan pelayanan fasilitas penerbangan sebagaimana mestinya namun hal tersebut belum dijalankan dengan baik oleh pemerintah. Tujuan dari terpenuhinya mandat Konvensi Chicago 1944 tersebut ialah untuk menjamin keselamatan penerbangan dan menghindari hal-hal yang tidak diinginkan selama penerbangan berlangsung.

B. Saran

Saran penulis apabila dilihat dari hasil penelitian yang sudah penulis kemukakan di atas yaitu sebaiknya pemerintah sudah mulai melakukan tindakan tegas dalam menangani permasalahan tersebut. Langkah persuasif dinilai sudah tidak efektif mengingat gangguan frekuensi radio penerbangan masih terjadi. Oleh sebab itu, pemerintah sudah seharusnya mengambil langkah tegas dalam menghadapi permasalahan tersebut. Selain untuk menjaga efektifitas suatu peraturan, langkah tegas yang pemerintah ambil juga sebagai bentuk pemenuhan kewajiban pemerintah dalam menjamin keselamatan penerbangan. Hal itu juga didasarkan karena penulis memposisikan diri sebagai

penumpang dan harapan utama penulis sebagai seorang penumpang pesawat ialah sampai tujuan dengan selamat.

Selain itu, pemerintah seharusnya juga lebih merangkul dan komunikatif terhadap pihak-pihak penyelenggara kegiatan penerbangan seperti PT. Airnav Indonesia. Hal tersebut juga membantu koordinasi pemerintah dengan dunia penerbangan dalam menyelesaikan masalah gangguan yang telah berlangsung selama lebih dari satu dekade ini

Saran Bagi maskapai penerbangan untuk mencegah kerugian bagi penumpang maka maskapai semestinya memberikan informasi terlebih dahulu kepada penumpang. Sehingga penumpang dapat merencanakan perubahan perjalanan agar tidak adanya pihak yang dirugikan terulang kembali.

IV. DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Fristikawati, Yanti., *“Tanggung Jawab Negara Berkenaan Dengan Kerusakan Lingkungan Hidup Akibat Kegiatan Pada Reaktor Penelitian Nuklir”*, Disertasi, (Bandung: Universitas Katolik Parahyangan, 2005).

Martono, H. K., *Kamus Hukum dan Regulasi Penerbangan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007).

Moenard, Antonius L.i., *“Cockpit Indonesia: Mencermati Keselamatan dan Keamanan Dunia Penerbangan Sipil Di Indonesia”*, (Bogor: Antonius Lisliyanto, 2018).

Notonagoro, dalam Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, (Jakarta: Kompas, 2009).

Rahardjo, Satjipto., *“Ilmu Hukum”*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000).

Setyardi, Heribertus U., *“Pertanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara akibat Kebakaran Hutan di Indonesia Tahun 1997”*, Tesis Magister, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 2001).

Soekanto, Soerjono., 1983, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*,
UI Pres, (Jakarta: UI Pres).

_____, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegeakan Hukum*,
(Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cetakan Kelima, 2004).

B. JURNAL

Laksamana, Evan A. “*The enduring strategic trinity: explaining Indonesia’s geopolitical architecture*”. *Journal of the Indian Ocean Region* Vol.7 Nomor 1. (Routledge, 2011). (diakses pada 10 September 2019).

C. INTERNET

Preske, Elizabeth. “Here's Why Flying Is the Safest Mode of Transportation”
tersedia <https://www.travelandleisure.com/travel-tips/airplanes-safest-way-to-travel>. (diakses pada 10 September 2019).