

**WEWENANG DAN TANGGUNG JAWAB KAPTEN PESAWAT UDARA SIPIL
DALAM MENJAGA KESELAMATAN PENERBANGAN MENURUT HUKUM
INTERNASIONAL DAN IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA**



SKRIPSI

Disusun untuk Memenuhi Prasyarat sebagai Sarjana Hukum di
Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Oleh:

**ANDREW REYHAN S.
050400024Y
PROGRAM KEKHUSUSAN VI
(Hukum Tentang Hubungan Transnasional)**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS INDONESIA
DEPOK
2008**

ABSTRAK

Andrew Reyhan S NPM: 050400024Y, Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Sipil Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan Menurut Hukum Internasional dan Implementasinya di Indonesia, 103 hal+xxx., SKRIPSI, Depok: Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Juli 2008

Pada kebanyakan kejadian dan kecelakaan pesawat udara, pihak yang paling dinyatakan bertanggungjawab adalah Pilot in Command (PiC) selaku pengendali penuh atas pengoperasian pesawat udara pada saat terbang. Hal ini dikarenakan PiC sebagai orang yang secara nyata mengendalikan pesawat udara atas dasar kewenangan dan tanggung jawab serta keputusan yang diambil. Dalam pengoperasian pesawat udara PiC memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan penerbangan yang selamat. Wewenang dan tanggung jawab atas keselamatan penerbangan tersebut dirumuskan di dalam *Convention on International Civil Aviation 1944* (Konvensi Chicago 1944) khususnya pada Annex 2 mengenai *Rules of the Air* dan Annex 6 mengenai *Operation of Aircraft*. Berdasarkan Annex tersebut, seorang PiC memiliki wewenang final (*final authority*) dan wewenang dalam keadaan darurat (*emergency authority*), atas kewenangan yang dimiliki tersebut PiC harus bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan apabila tindakan tersebut melampaui batas wewenang, seperti melanggar ketentuan pengoperasian penerbangan. Indonesia mentransformasikan pengaturan mengenai wewenang dan tanggung jawab PiC tersebut ke dalam tiga peraturan, yakni Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan, dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum Tentang Pengoperasian Pesawat Udara yang mengatur *Civil Aviation Safety Regulation Part 91 (General Operating and Flight Rules)*. Pada prakteknya, PiC seringkali mendapat hambatan untuk mengimplementasikan wewenangnya secara penuh. Insiden dan kecelakaan pesawat yang diakibatkan oleh kelalaian Pilot in Command yang disebut sebagai *Pilot Error* memang kerap terjadi, namun tidak semuanya dapat diakibatkan oleh kesalahan PiC semata.

DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan Skripsi.....	ii
Abstrak.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Singkatan.....	x
Daftar Tabel.....	xi
Daftar Gambar.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Pokok Permasalahan.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Definisi Operasional.....	12
E. Metode Penelitian.....	19
F. Sistematika Penulisan.....	20
BAB II WEWENANG DAN TANGGUNG JAWAB KAPTEN PESAWAT UDARA DALAM MENJAGA KESELAMATAN PENERBANGAN MENURUT HUKUM INTERNASIONAL	 22

A. Keselamatan Penerbangan Sipil.....	22
B. Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan Berdasarkan Konvensi Internasional.....	28
1. Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Secara Umum.....	28
2. Annex 2 Rules of the Air dan Annex 6 Operation of Aircraft Konvensi Chicago 1944 Sebagai Dasar Terbentuknya Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara (PIC) Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan.....	31
a. Final Authority.....	38
b. Emergency Authority.....	39
c. Responsibility.....	40
3. Implementasi wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Annex 2 Rules of the Air dan Annex 6 Operation of Aircraft Kepada Contracting States Konvensi Chicago 1944.....	44

BAB III	IMPLEMENTASI KONVENSI INTERNASIONAL	
	YANG MENGATUR WEWENANG DAN TANGGUNG	
	JAWAB KAPTEN PESAWAT UDARA DALAM	
	MENJAGA KESELAMATAN PENERBANGAN	
	DI INDONESIA.....	51
A.	Implementasi Annex Konvensi Chicago Yang	
	Mengatur Wewenang dan Tanggung Jawab	
	Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga	
	Keselamatan Penerbangan di Indonesia.....	51
	1. Transformasi ke Dalam Hukum Nasional.....	51
	2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992	
	Tentang Penerbangan.....	56
	3. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001	
	Tentang Keamanan dan Keselamatan	
	Penerbangan.....	59
	4. Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil	
	(PKPS)/ Civil Aviation Safety Regulation	
	(CASR).....	65
	5. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41	
	Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum	

Tentang Pengoperasian Pesawat Udara.....71

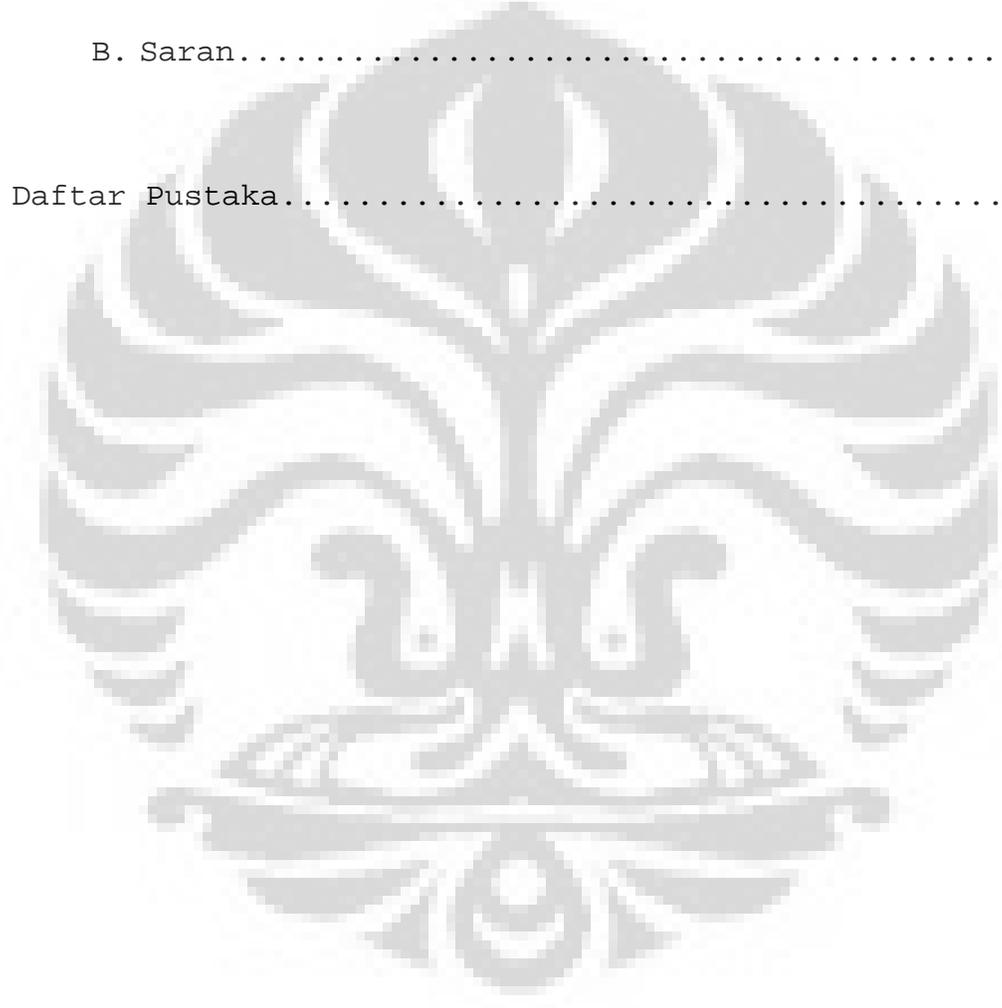
BAB IV PELAKSANAAN WEWENANG DAN TANGGUNG JAWAB

KAPTEN PESAWAT UDARA DALAM MENJAGA

KESELAMATAN PENERBANGAN DI LAPANGAN.....74

A. Keselamatan Penerbangan Dari Sudut Pandang Kapten Pesawat Udara.....	74
B. Implementasi Kewenangan dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan.....	79
1. Kecelakaan Pesawat Airbus 320 Lufthansa Pada Saat Melakukan Pendaratan di Landasan Basah Bandar Udara Frederic Chopin, Warsawa.....	79
a. Posisi Kasus	79
b. Analisa Kasus.....	81
2. Insiden Pendaratan Darurat Boeing 737-300 Adam Air (PK-KKE) Jurusan Jakarta-Makassar di Tambolaka.....	87
a. Posisi Kasus	87
b. Analisa Kasus.....	91

BAB V PENUTUP	104
A. Kesimpulan.....	104
B. Saran.....	108
Daftar Pustaka.....	110



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Permasalahan di bidang penerbangan memiliki magnet tersendiri di dalam masyarakat, sebagai contoh adalah permasalahan di seputar kecelakaan ataupun insiden pesawat udara. Pada pengoperasian pesawat udara, faktor keselamatan merupakan aspek terpenting, karena hal tersebut menyangkut nyawa seluruh penumpang dan awak pesawat yang dibawa beserta pesawat udara yang bernilai sangat tinggi.

Tuntutan terhadap keselamatan di dalam suatu pengoperasian udara menyebabkan orang yang bekerja dalam industri ini harus memiliki spesialisasi dalam berbagai keahlian, seperti awak pesawat, *ground handling*, dan khususnya kapten pesawat yang memegang kendali penuh selama penerbangan dan bertanggung jawab terhadap keselamatan penerbangan. Pada pengoperasian penerbangan sipil, hubungan antara awak pesawat dan pesawat udara dapat diibaratkan sebagai jiwa raga manusia. Setiap awak

pesawat masing-masing mempunyai fungsi dan peran tertentu di dalam pelaksanaan tugas penerbangan. Pelaksanaan tugas tersebut membutuhkan adanya seseorang yang menjabat sebagai pimpinan yang berfungsi sebagai penanggungjawab dalam misi penerbangan tersebut. Pemimpin tersebut terwujud dalam figur Kapten Pesawat (Pilot in Command).

PiC merupakan sebutan bagi awak pesawat yang memimpin suatu misi penerbangan. Istilah atau pengertian awak pesawat udara mencakup pengertian luas yaitu semua orang yang terlibat dalam suatu pengoperasian pesawat udara.¹ Menurut Annex 9 Konvensi Chicago 1944 Awak pesawat udara adalah orang yang ditugaskan oleh operator di dalam pesawat udara selama waktu penerbangan.²

¹Badan Pembinaan Hukum Nasional, Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Status Hukum dan Tanggung Jawab Awak Pesawat Udara Sipil (Jakarta: Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2002), hal. 16.

²Annex 9 Konvensi Chicago 1944 mengenai *facilitation*. Terdapat 18 Annex pada Konvensi Chicago, yaitu mencakup: (1) *personnel licensing*, (2) *rules of the air*, (3) *meteorological service for international air navigation*, (4) *aeronautical charts*, (5) *units of measurement to be used in air and ground operations*, (6) *operation of aircraft*, (7) *aircraft nationality and registration marks*, (8) *airworthiness of aircraft*, (9) *facilitation*, (10) *aeronautical telecommunications*, (11) *aircraft traffic services*, (12) *search and rescue*, (13) *aircraft accident investigation*, (14) *aerodromes*, (15) *aeronautical information services*, (16) *aircraft noise*, (17) *security-safeguarding international civil aviation against acts of unlawful interference*, (18) *safe transport of dangerous goods by air*.

Awak pesawat udara dapat terdiri dari :³

- *The crew of aircraft*
- *Navigational personal*
- *Flight personal*
- *Air crew : Pilot in Command, First Officer / Co-Pilot, Flight Engineer, Cabin Attendant, dan lain-lain.*

PiC adalah awak pesawat udara yang menjadi pimpinan dalam pesawatnya selama penerbangan berlangsung mulai dari ditutupnya pintu pesawat hingga dibuka kembali pintu pesawat.⁴

Tanggung Jawab PiC sedemikian besar karena harus menjaga keamanan dan keselamatan penerbangan selama penerbangan berlangsung. Tanda bar empat yang ada di pundak kanan kirinya menunjukkan bahwa ia adalah seorang kapten pesawat terbang dan hanya dialah yang berhak memimpin suatu penerbangan.

Berdasarkan kriteria yang sudah disahkan oleh Departemen Perhubungan dan kepada mereka diberikan tugas dan wewenang

Annexes yang berisikan definitions, standard and recommended practices perlu ditaati oleh negara peserta konvensi. Walaupun *recommended practices* tidak bersifat memaksa, apabila suatu negara peserta tidak atau kurang sanggup menerapkan aturan-aturan di atas karena kondisi nasionalnya, hal ini perlu diberitahukan pada ICAO *council* (Pasal 34 Konvensi Chicago 1944).

³Badan Pembinaan Hukum Nasional, op. cit., hal. 16.

⁴Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil (PKPS) 40.7.0.12. Kapten Pesawat akan bertanggung jawab terhadap pengoperasian dan keselamatan pesawat, keselamatan orang-orang dan muatan yang dibawa, dan tingkah laku dan keselamatan awak pesawatnya. Civil Aviation Safety Regulations (CASR) adalah ketentuan umum yang mengatur pelaksanaan penerbangan di Indonesia.

sebagai *Second in Command* (SiC) atau Ko-Pilot dan dengan kriteria tertentu seorang pilot dapat diberikan tugas dan wewenang sebagai PiC.

Selain itu seorang kapten pesawat dapat menjadi seorang instruktur pada bidang pelatihan, yaitu sebagai *Route Instruktur*, *Flight Instructor* atau dengan izin dari Departemen Perhubungan seorang kapten dapat juga menjadi seorang *Check Pilot* atau *Government Check Pilot*, dan biasanya disebut sebagai *Company Check Pilot* (CCP) atau *Designated Government Check Pilot* (DCCP).⁵

Walaupun terdapat berbagai definisi atau istilah untuk kapten pesawat, penulis pada skripsi ini akan menggunakan istilah *Pilot in Command* (PiC) dalam pembahasan selanjutnya, karena seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa sesungguhnya yang bertanggung jawab selama penerbangan berlangsung adalah PiC. Tidak semua kapten pesawat atau pilot harus

⁵ Garuda Indonesia, *Basic Operations Manual* 2.1.2 - 02 mengenai *Crew Descriptions: Duties and Responsibilities*. Indonesia mengesahkan beberapa annexes ICAO yang kemudian dirangkum dalam sebuah Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil (PKPS) atau disebut juga *Civil Aviation Safety Regulations* (CASR). CASR ini merupakan ketentuan umum mengatur pelaksanaan penerbangan di Indonesia. PT. Garuda Indonesia berdasarkan ketentuan CASR tersebut mengatur operasi penerbangannya dalam beberapa *Standard Operating Procedures* (SOP). SOP yang merupakan ketentuan umum adalah *Basic Operations Manual*. *Basic Operations Manual* Garuda Indonesia tersebut dibuat sesuai dengan ketentuan CASR bagian 121 *Sub Part G - Manual Requirements*.

bertanggungjawab seperti tanggung jawab yang diberikan kepada seorang PiC dalam suatu penerbangan. Seseorang yang bertugas sebagai PiC adalah pasti dia seorang pilot atau kapten pesawat tetapi tidak semua pilot atau kapten pesawat menjadi seorang PiC.

PiC adalah sebutan bagi kapten pesawat terbang yang sedang menjalankan tugasnya menerbangkan sebuah pesawat terbang yang dipimpinnya. PiC adalah pimpinan penerbangan di mana ia haruslah seorang kapten pesawat yang memiliki kualifikasi.

Istilah PiC berbeda-beda di berbagai negara. Di Amerika Serikat, Inggris, dan umumnya di negara-negara persemakmuran menggunakan istilah *Aircraft Commander*, di Belanda menggunakan istilah *Gezag Voerder*, di Italia menggunakan istilah *Commandante*. Indonesia menggunakan istilah Kapten Penerbang.⁶

Seorang kapten pesawat yang memiliki *Category Qualified Date* (CQD) lebih dahulu yang akan menjadi PIC. Seorang pilot instruktur yang melatih para calon pilot secara langsung akan menjadi seorang PIC.⁷

⁶Badan Pembinaan Hukum Nasional, op. cit., hal. 16.

⁷ Garuda Indonesia, BOM 2.1.2 *Crew Descriptions: Duties and Responsibilities*.

Category Qualified Date (CQD) adalah tanggal di mana seseorang dinyatakan memiliki kualifikasi untuk kategori tertentu dalam sebuah pesawat di mana ia bertindak sebagai seorang kapten pesawat, *First Officer*, *Flight Engineer*, *Purser*, *Senior Flight Attendant*, dan *Flight Attendant*.⁸

Setiap maskapai penerbangan wajib menunjuk seorang penerbang yang bertugas sebagai pimpinan penerbangan yang bertanggung jawab atas keselamatan penumpang, awak pesawat udara, pesawat udara, beserta barang-barang yang diangkut.⁹ Pada sebuah penerbangan dengan jumlah awak pesawat yang banyak, tugas dari seorang PIC berlaku selama penerbangan berlangsung. PIC akan berfungsi sebagai pimpinan penerbangan untuk setiap sektor penerbangan. Kebijakan ini dibuat untuk memastikan bahwa seorang PIC berada di kursi pilot selama lepas landas maupun mendarat.

Adapun bila ditemukan kapten pesawat lebih dari satu orang dalam suatu penerbangan maka yang hanya mejadi PIC hanya satu kapten saja dan yang lainnya hanya bertindak sebagai *Co-Pilot*.

⁸ *Ibid.*

⁹ K. Martono, *Kamus Hukum dan Regulasi Penerbangan Edisi Pertama*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hal 588.

Seperti misalnya dalam suatu pesawat berbadan lebar jenis Boeing 747-400,¹⁰ ditentukan 2 orang captain dan 2 orang co-pilot. Diantara mereka berempat yang menjadi PIC hanya 1 orang saja dan ia harus yang berpangkat kapten, bukan ko-pilot, karena seorang ko-pilot tidak boleh menjadi PIC sebelum ia menjadi kapten pesawat.

PIC bertanggung jawab dalam sebuah penerbangan yang sedang berlangsung, baik keselamatan pesawat, keselamatan dari para penumpang dan barang-barang, maupun perilaku serta keselamatan dari awak pesawatnya.

PIC juga memiliki kewajiban dalam hukum, yaitu hukum Negara Indonesia dan hukum di mana pesawat itu mendarat, seperti menyiapkan *Temporary Certificate* (Sertifikat Sementara), Laporan Perjalanan, menandatangani surat pernyataan dari Bea dan Cukai untuk awak pesawatnya dan dokumen lain yang sejajar atau sama kedudukannya dengan Berita Acara Pemeriksaan (BAP), seperti kelahiran, kematian, dan lain sebagainya.

¹⁰ Pesawat berbadan lebar jenis Boeing 747-400 biasa dioperasikan pada penerbangan rute jarak jauh (*long-haul flight*), oleh karena itu dibutuhkan komposisi pilot yang memadai (*enlarged crew*), hal ini disebabkan oleh pembatasan *flight duty hours* bagi masing-masing pilot yang ditetapkan oleh CASR 121.

Selama penerbangan berlangsung PiC bertindak sebagai perwakilan dari perusahaannya. Dalam hal membuat keputusan, PiC juga harus memikirkan mengenai aspek keuangan atas keputusan yang dibuatnya. Dalam segala perilaku dan tingkah lakunya, PiC harus memberikan contoh yang baik kepada awak pesawat yang lain.

PiC bekerjasama dalam hal kewajiban seluruh awak pesawat yang bertugas. Berdasarkan peraturan dari perusahaan untuk membentuk sebuah tim kerja di mana para awak pesawat demi terciptanya suasana yang komunikatif, kontributif, kooperatif, dan koordinasi.¹¹

Selama penerbangan berlangsung, PiC mempunyai kekuasaan penuh sebagai *Master of The God* atau *The King after closing the door*.¹² Oleh karena itu Seorang Kapten yang bertindak sebagai PiC berlaku mulai dari pintu pesawat ditutup hingga pintu tersebut terbuka kembali dan jabatannya sebagai PiC selesai setelah pesawat tersebut mendarat. Dalam penerbangan yang lain, kapten pesawat tersebut belum tentu menjadi PiC lagi. PiC itulah yang memiliki wewenang selama penerbangan berlangsung di

¹¹ Garuda Indonesia, PAP 2.2.2 mengenai *Rules and Regulations: Kepemimpinan*.

¹² Martono, op. cit., hal. 588.

dalam pesawatnya. PIC juga yang bertanggung jawab atas keamanan dan keselamatan penerbangan.

Penulis melihat bahwa pada banyak kejadian dan kecelakaan pesawat udara, pihak yang paling dinyatakan bersalah adalah PIC selaku pengendali penuh atas pengoperasian pesawat udara pada saat terbang. Hal ini dikarenakan PIC sebagai orang yang betul-betul mengendalikan pesawat atas dasar kewenangan dan tanggung jawab yang diemban serta keputusan yang diambil pada saat pengoperasian pesawat udara. Kejadian dan kecelakaan pesawat yang diakibatkan oleh kelalaian Kapten Pesawat yang disebut *Pilot Error* memang kerap terjadi, namun tidak seluruh kasus kejadian dan kecelakaan pesawat diakibatkan oleh kesalahan PIC.

Pada skripsi ini penulis tertarik untuk mencari keterkaitan antara hukum internasional dan hukum nasional mengenai kewenangan kapten pesawat dan permasalahannya dalam praktek serta mencari solusinya. Untuk itu penulis akan menyusun skripsi dengan mengambil judul "Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Sipil Terkait Dengan Keselamatan Penerbangan Menurut Hukum Internasional Dan Implementasinya di Indonesia".

B. POKOK PERMASALAHAN

Permasalahan yang akan diangkat oleh penulis dalam penyusunan skripsi ini adalah:

1. Bagaimanakah wewenang dan tanggung jawab kapten pesawat udara dalam menjaga keselamatan penerbangan menurut hukum internasional?
2. Bagaimanakah pengaturan wewenang dan tanggung jawab kapten pesawat udara dalam menjaga keselamatan penerbangan di Indonesia?
3. Bagaimanakah pelaksanaan konkrit di lapangan mengenai pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab kapten pesawat dalam tugasnya mengoperasikan penerbangan yang selamat?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian merupakan pernyataan mengenai ruang lingkup kegiatan yang akan dilakukan berdasarkan masalah yang telah dirumuskan.¹³ Penelitian ini secara umum mempunyai tujuan untuk kepentingan kapten pesawat udara beserta awak pesawat udara lainnya dalam tugasnya mengoperasikan penerbangan yang

¹³ Sri Mamudji, et. Al, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum UI, 2005), hal. 15.

aman dan selamat, yaitu khususnya agar kapten pesawat dapat mengetahui secara menyeluruh tindakan-tindakan yang dapat dilakukan dalam menjalankan kewenangan terhadap seluruh penumpang serta awak pesawat.

Sementara itu, yang menjadi tujuan khusus dari penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui wewenang dan tanggung jawab kapten pesawat dalam menjaga keselamatan penerbangan di dalam Hukum Internasional selama bertugas dalam suatu penerbangan;
2. Mengetahui implementasi yang dilakukan oleh Indonesia terhadap pengaturan kewajiban dan wewenang kapten pesawat udara dalam menjaga keselamatan dan keamanan penerbangan;
3. Memberikan contoh konkrit mengenai pelaksanaan kewajiban dan kewenangan kapten pesawat di lapangan.

D. DEFINISI OPERASIONAL

Kerangka konsep merupakan penggambaran hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep bukanlah gejala yang akan diteliti, tetapi merupakan abstraksi dari gejala tersebut.¹⁴ Kerangka konsep sebaiknya diambil dari teori,

sehingga merupakan pedoman dan mencakup batasan atau definisi operasional.

Definisi operasional dirumuskan dari yang sederhana sampai dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang diamati.¹⁵ Pada bagian ini akan dikemukakan beberapa definisi yang dimaksud dalam penelitian ini. Definisi operasional diperlukan dalam rangka memperjelas batasan yang dipergunakan dalam suatu karya ilmiah. Dalam melakukan penelitian, ada beberapa definisi operasional yang digunakan untuk mempertajam penelitian, antara lain:

1. Kapten Pesawat adalah awak pesawat udara yang ditunjuk dan ditugasi untuk memimpin suatu misi penerbangan serta bertanggung jawab atas keamanan dan keselamatan penerbangan selama pengoperasian pesawat terbang dan/atau helikopter yang dari segi teknis berfungsi normal.¹⁶

¹⁴ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Cet. 3, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1986), hal. 132.

¹⁵ Sri Mamudji, et. Al., Op. Cit., hal. 18.

¹⁶ Indonesia, PP, op. cit., ps. 1 butir 16.

2. *Pilot in Command* adalah fungsi dari seorang kapten mulai saat pintu terakhir ditutup untuk suatu misi penerbangan sampai pintu pertama dibuka pada akhir penerbangan, dan bertanggung jawab terhadap pengoperasian dan keselamatan pesawat, keselamatan jiwa dan muatan yang dibawa, serta perilaku dan keselamatan awak pesawat.¹⁷
3. *Captain* adalah pangkat yang diberikan kepada seorang penerbang yang telah:¹⁸
- mempunyai lisensi dan kualifikasi untuk menerbangkan suatu tipe pesawat menurut kriteria dan disahkan oleh Departemen Perhubungan;
 - memenuhi kriteria untuk diberi tugas dan wewenang sebagai PiC oleh perusahaan;
 - Memenuhi kriteria untuk diberi tugas dan tanggung jawab sebagai pimpinan misi¹⁹ oleh perusahaan;

¹⁷Garuda Indonesia, Pedoman Awak Pesawat 2.2.2 mengenai Rules and Regulations: Kepemimpinan. Pedoman Awak Pesawat ini merupakan ketentuan non-teknis untuk awak pesawat berdasarkan Basic Operations Manual yang merupakan pengaturan secara umum yang diatur berdasarkan Civil Aviation Safety Regulations (CASR) oleh PT. Garuda Indonesia.

¹⁸*Ibid.*

- Diberi hak menggunakan epolet empat bar.
4. Keselamatan penerbangan adalah keadaan yang terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang lancar sesuai dengan prosedur operasi dan persyaratan kelaikan teknis terhadap sarana dan prasarana penerbangan beserta penunjangnya.²⁰
 5. Keamanan penerbangan adalah keadaan yang terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang bebas dari gangguan dan/atau tindakan yang melawan hukum.²¹
 6. Keamanan dan Keselamatan penerbangan adalah suatu kondisi untuk mewujudkan penerbangan dilaksanakan secara aman dan selamat sesuai dengan rencana penerbangan.²²
 7. Pesawat Udara adalah setiap alat yang dapat terbang di atmosfer karena daya angkat dan reaksi udara.²³

¹⁹Misi penerbangan dinyatakan mulai dari pintu terakhir ditutup untuk maksud suatu penerbangan sampai dengan pintu pertama dibuka pada akhir suatu penerbangan (Konvensi Tokyo 1963 pasal 1 butir 3).

²⁰ Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan, PP Nomor 3 Tahun 2001, LN No. 9 Tahun 2001, TLN 4075, ps. 1 butir 3.

²¹Ibid., ps. 1 butir 2.

²²Ibid, ps. 1 butir 1.

²³Ibid., ps. 1 butir 4.

8. Pesawat terbang adalah pesawat udara yang lebih berat dari udara , bersayap tetap dan dapat terbang dengan tenaganya sendiri.²⁴
9. Bandar Udara adalah lapangan terbang yang dipergunakan untuk mendarat dan lepas landas pesawat udara, naik turun penumpang, dan/atau bongkar muat kargo dan/atau pos, serta dilengkapi dengan fasilitas keselamatan penerbangan dan sebagai tempat perpindahan antar moda transportasi.²⁵
10. Penerbangan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan penggunaan wilayah udara , pesawat udara, bandar udara, angkutan udara, keamanan dan keselamatan penerbangan, serta kegiatan dan fasilitas penunjang lain yang terkait.²⁶
11. *Flight Engineer* (ahli mesin) adalah awak pesawat udara yang memiliki lisensi dan kualifikasi berdasarkan pada kriteria yang telah disahkan oleh Departemen Perhubungan,

²⁴Ibid., ps. 1 butir 6.

²⁵Ibid., pd. 1 butir 9.

²⁶Indonesia, Undang-undang Tentang Penerbangan, UU No. 15 Tahun 1992, LN No. 53 Tahun 1992, TLN No. 3481, ps. 1 butir 1.

untuk mengoperasikan sistem dalam pesawat di dalam ruang kokpit selama penerbangan.²⁷

12. *First Officer/ko-Pilot* adalah pangkat seorang penerbang yang telah mempunyai lisensi dan kualifikasi untuk menerbangkan suatu tipe pesawat menurut kriteria dan disahkan oleh Departemen Perhubungan , memenuhi kriteria untuk diberi tugas dan wewenang sebagai orang kedua dalam satu misi penerbangan.²⁸
13. Awak pesawat udara adalah seorang yang memiliki kecakapan tertentu yang tugasnya secara langsung mempengaruhi keselamatan penerbangan.²⁹
14. Awak Kabin adalah anggota awak pesawat udara yang melakukan, untuk kepentingan keselamatan, kewajiban yang ditugaskan oleh operator atau PiC, tetapi tidak akan melakukan sebagai anggota awak penerbangan.³⁰

²⁷PAP Garuda Indonesia, Rules and Regulations 2.2.2.

²⁸*Ibid.*

²⁹Indonesia, PP, op. cit.,. ps. 1 butir 14.

³⁰Martono, op. cit., hal. 14.

15. Air Traffic Controller adalah unit playanan lalu lintas udara yang bertanggung jawab memberikan layanan lalu lintas penerbangan.³¹
16. Pendaratan darurat adalah suatu pendaratan yang harus dilakukan karena pesawat udara tidak mampu bertahan melakukan penerbangan ke tempat tujuan. Pendaratan darurat dapat juga diartikan suatu pendaratan yang terpaksa dilakukan (a) di luar bandar udara tujuan atau (b) di luar bandar udara cadangan atau (c) kembali ke bandar udara keberangkatan.³²
17. Kejadian pesawat udara (*incident*) adalah suatu peristiwa selain kecelakaan pesawat udara yang berlangsung selama operasi penerbangan yang dapat membahayakan terhadap keselamatan operasi penerbangan.
18. Kecelakaan pesawat udara (*accident*) adalah suatu peristiwa yang terjadi di luar dugaan manusia yang berhubungan dengan pengoperasian pesawat udara yang berlangsung sejak penumpang naik pesawat udara (*boarding*) dengan maksud terbang sampai saat semua orang

³¹Ibid., hal. 380.

³²Ibid., hal. 200.

yang telah debarkasi yang mana (a) orang meninggal dunia atau luka parah sebagai akibat dalam pesawat udara atau langsung menyentuh bagian pesawat udara, termasuk bagian terpisah pesawat udara atau semburan langsung mesin jet pesawat udara (b) pesawat udara mengalami kerusakan atau kegagalan struktur yang berpengaruh terhadap kekuatan struktural, kinerja atau karakteristik penerbangan pesawat udara dan memerlukan perbaikan besar atau penggantian komponen yang bersangkutan.³³

E. METODE PENELITIAN

Bentuk penelitian yang akan digunakan adalah yuridis normatif. Yuridis normatif artinya penelitian mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan serta norma-norma yang berlaku secara mengikat masyarakat atau juga menyangkut kebiasaan yang berlaku di dalam masyarakat.³⁴

³³ Ibid., hal. 112.

³⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Peranan dan penggunaan Kepustakaan di Dalam Penelitian Hukum* (Jakarta: Pusat Dokumentasi UI, 1979), hal.

Penelitian ini mengutamakan data sekunder, khususnya terhadap bahan hukum primer berupa aturan normatif yang tertulis berkaitan dengan kewenangan kapten pesawat.

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*Library Research*) yang dimaksudkan untuk mengumpulkan bahan-bahan yang dapat melengkapi materi penelitian.³⁵

Penelitian kepustakaan yang dilakukan menggunakan jenis data sekunder dengan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer berupa konvensi internasional, peraturan perundang-undangan, serta perturan lainnya yang berkaitan dengan masalah kewenangan kapten pesawat. Bahan hukum sekunder berupa buku, skripsi, dan artikel yang diperoleh dari internet. Bahan hukum tersier yang digunakan adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan bibliografi. Alat untuk mengumpulkan data sekunder di atas dengan cara studi dokumen.

Penelitian lapangan yang dilakukan menggunakan data primer, dengan alat pengumpul data yang akan digunakan adalah melakukan wawancara secara langsung.

³⁵ Sri Mamudji, et. Al., *Op. Cit.*, hal. 28-30.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I : Pendahuluan

Mengenai latar belakang, pokok permasalahan, tujuan penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II : Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan Menurut Hukum Internasional

Bab ini berisi penguraian wewenang dan tanggung jawab kapten pesawat udara yang terdapat pada ketentuan Hukum Internasional

BAB III: Implementasi Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan di Indonesia

Bab ini berisi penguraian mengenai implementasi yang dilakukan oleh Indonesia dalam pengaturan wewenang kapten pesawat udara

BAB IV: Pelaksanaan Kewenangan dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan Di Lapangan

Mengemukakan contoh pelaksanaan kewenangan kapten pesawat yang terjadi konkrit di lapangan, baik di Indonesia maupun di negara lain.

BAB V: Penutup

Bab ini merupakan penutup pembahasan materi skripsi. Pada bab ini penulis akan mencoba membuat suatu kesimpulan dan juga mencoba memberi saran-saran yang dapat berguna.



BAB II

WEWENANG DAN TANGGUNG JAWAB KAPTEN PESAWAT UDARA DALAM MENJAGA KESELAMATAN PENERBANGAN MENURUT HUKUM INTERNASIONAL

A. Keselamatan Penerbangan Sipil

Keselamatan merupakan unsur terpenting di dalam penerbangan. Unsur keselamatan tersebut adalah resiko yang harus diperhatikan oleh semua pihak yang terkait dalam penerbangan.

Penerbangan merupakan alat transportasi yang memiliki waktu perjalanan yang paling singkat dari semua alat transportasi yang ada.³⁶ Selain sebagai moda transportasi yang cepat, penerbangan juga memiliki resiko yang tinggi. Hal ini disebabkan adanya hubungan yang kompleks antara manusia,

³⁶ Penerbangan terkait dengan pesawat udara. Tanpa adanya pesawat udara, penerbangan hanya angan-angan belaka. Dengan adanya transportasi penerbangan, maka jarak yang biasanya dicapai dengan berjam-jam atau sehari-hari, dapat ditempuh hanya dalam hitungan menit atau jam. Hal ini disebabkan oleh kecepatan pesawat yang rata-rata mencapai 500 km/jam ke atas.

teknologi, dan lingkungan.³⁷ Resiko utama yang harus diperhatikan oleh penerbangan adalah resiko keselamatan.³⁸

Resiko keselamatan penerbangan yang paling tinggi ada pada sektor penerbangan sipil komersil (niaga) yang mengangkut penumpang karena hal ini sangat terkait dengan keselamatan jiwa penumpang. Kini presentase penumpang yang diangkut oleh penerbangan sipil komersil di dunia terus meningkat dari tahun ke tahun.

³⁷ Resiko penerbangan yang sangat tinggi karena terkait dengan tiga aspek, yaitu manusia, teknologi, dan lingkungan. Manusia yang terlibat dalam penerbangan harus memahami secara mendalam mengenai manajemen penerbangan dan teknologi yang digunakan. Teknologi penerbangan tidak hanya ada pada pesawat udara tapi juga pada sistem dan prasarana yang mendukungnya. Sistem yang mendukung adalah daya dukung satelit yang mendukung aktivitas penerbangan sedangkan prasarananya adalah bandar udara. Lingkungan juga menjadi aspek penting terutama lingkungan penduduk. Kecelakaan pesawat udara tidak hanya mengakibatkan tewasnya awak dan penumpang, tapi manusia yang ada di daratan juga dapat menjadi korban. Hal ini terjadi pada kecelakaan Manadala Airlines.

³⁸ Pada umumnya aktivitas penerbangan memiliki lima misi yang ingin dicapai, yaitu: kelancaran, keamanan, kenyamanan, keselamatan, dan kepuasan. Kelancaran dicapai pada saat promosi dan melayani pelanggan, misalnya penjualan tiket dan pelayanan di bandara. Keamanan tercapai pada saat para penumpang diperiksa secara ketat di bandara untuk menghindari terjadinya perbuatan melawan hukum sedangkan pesawat diperiksa secara ketat keamanannya guna terjaminnya keselamatan dalam penerbangan. Kenyamanan dicapai selama pesawat udara terbang. Menurut penjelasan pasal 23 ayat (1) UU no. 15 tahun 1992, yang dimaksud dengan selama terbang adalah sejak semua pintu luar pesawat udara ditutup setelah naiknya penumpang (embarkasi) sampai saat pintu dibuka untuk penunuan penumpang (debarkasi). Keselamatan penerbangan dicapai pada saat seluruh penumpang selamat turun dari pesawat udara setelah sampai di bandara. Kepuasan dicapai oleh semua pihak, khususnya dari penumpang setelah pesawat udara menjalani misinya dengan selamat dan penumpang dilayani dengan baik.

Keselamatan dalam penerbangan, khususnya penerbangan sipil komersil penumpang, merupakan aspek yang sangat penting untuk diperhatikan oleh semua pihak yang terkait

Keselamatan menurut Peraturan Pemerintah RI Nomor 3 Tahun 2001 tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan (PP No. 3 Tahun 2001) adalah:

"keselamatan penerbangan adalah keadaan yang terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang lancar sesuai dengan prosedur operasi dan persyaratan kelaikan teknis terhadap sarana dan prasarana penerbangan beserta penunjangnya."³⁹

Keselamatan pada dasarnya ditujukan untuk menghindari kecelakaan.⁴⁰ Keselamatan dalam penerbangan, baik sipil maupun

³⁹ Indonesia Op. Cit., Ps. 1 angka 3.

⁴⁰ Menurut *National Research Council Staff* dalam bukunya yang berjudul *"improving the continued airworthiness of civil aircraft: a strategy for the FAA's Aircraft Certification Service"* (Washington: national academies press, 1998) mendefinisikan accident (dalam konteks penerbangan) sebagai berikut: *"Accidents are occurrences associated with the operation of aircraft, from the time any person boards an aircraft with the intention of flight until the time all persons have disembarked, that result in one or more of the following: a person is fatally or seriously injured; the aircraft sustains damage or structural strength, performance, or flight*

characteristics of the aircraft and would normally require major repair or replacement of the affected component; and The Aircraft is missing or completely inaccessible. National Research Council Staff., Improving the

non sipil, menurut Alexander T. Wells dan Clarence C. Rodrigues dibagi atas tiga faktor, yaitu: faktor keselamatan utama, faktor keselamatan kedua, dan faktor keselamatan ketiga.⁴¹ Faktor keselamatan yang utama sangat terkait dengan kecakapan personil (pilot, pengawas, dan sebagainya), lingkungan lalu lintas udara, kemampuan pesawat udara, cuaca, dan hal-hal yang tidak dapat diperkirakan.

Faktor keselamatan kedua sangat terkait dengan pengoperasian penerbangan (*airline operating*), perawatan dan pelatihan praktis personil, praktek manajemen kontrol lalu lintas udara (*air traffic control*), dan praktek produksi dan desain manufaktur penerbangan.

Continued Airworthiness of Civil Aircraft: A Strategy for the FAA's Aircraft Certification Service, (Washington: National Academies Press, 1998), diakses melalui <<http://site.ebrary.com/lib/indonesia/Doc?id=10041150&ppg+53>> diakses pada tanggal 1 Juli 2008.

⁴¹Alexander T. Wells & Clarence C. Rodrigues, *Commercial Aviation Safety* (New York: McGraw-Hill, 2004), hal. 135-140. Dibandingkan pernyataan Captan Toto S Subagyo PhD mantan pengelola *Garuda Aviation Training and Education*. Beliau menyatakan bahwa keselamatan penerbangan ditentukan oleh tiga faktor utama yaitu, yakni faktor manusia yang berinteraksi dalam sistem penerbangan mulai dari awak kabin, teknisi, hingga operator bandara. Faktor kedua adalah mesin atau pesawat itu sendiri, serta kondisi lingkungan (manajemen perusahaan dan Bandar udara).

Faktor keselamatan yang ketiga sangat terkait dengan masalah kasual yaitu industri penerbangan dan otoritas yang berwenang.⁴²

Faktor yang paling menentukan terjadinya kecelakaan pesawat udara adalah Model *man* (manusia adalah faktor yang selalu menjadi acuan utama sebagai indikator penyebab terjadinya kecelakaan pesawat udara). Biasanya model ini sangat terkait dengan masalah *human factor*⁴³ dan *pilot machine*. Hubungan *pilot machine* adalah hubungan yang memiliki hubungan timbal balik antara kemampuan pilot dalam menguasai mesin pesawat udara dan kondisi mesin pesawat udara pada saat dioperasikan oleh pilot. Hubungan ini sering disebut dengan kemampuan pilot dalam menguasai dan mengendalikan mesin pesawat

⁴² Di negara-negara maju, khususnya Amerika Serikat (AS) dan negara-negara di Eropa pada dasarnya mempunyai kerjasama dan koordinasi yang baik dalam menjamin dan meningkatkan keselamatan penerbangan. Hal ini disebabkan AS dan Eropa adalah produsen pesawat sipil terbesar di dunia. Amerika Serikat memproduksi pesawat Boeing sedangkan Eropa memproduksi pesawat Airbus. Kesadaran terhadap keselamatan penerbangan di Eropa dan AS cukup tinggi. Selain itu pihak otoritas penerbangan juga mempunyai kemampuan yang baik dalam menegakkan regulasi penerbangan, khususnya yang berkenaan dengan keselamatan penerbangan.

⁴³ National, Op., Cit., hal. 40. *Human factors are significant contributors in approximately 70 percent of all accidents and incidents. Human factor* dapat berasal dari awak pesawat (pilot dan pramugari/a), teknisi)operasional dan prawatan), manajemen (perusahaan penerbangan dan bandara), awak navigasi, dan otoritas (pemerintah dan badan penerbangan sipil).

udara selama penerbangan berlangsung. Pilot merupakan kunci utama dalam keselamatan penerbangan.

Kebanyakan dari keceakaan dan insiden pesawat udara disebabkan oleh faktor manusia.⁴⁴ *Human factor* memiliki lingkup yang sangat luas. Semua pihak (*man*) yang terkait dengan penerbangan mempunyai andil terhadap setiap kecelakaan yang muncul. Namun pada praktiknya pihak yang sering dijadikan *human factor* utama adalah pilot karena pilot merupakan peran sentral dalam suatu pengoperasian penerbangan, walaupun pilot belum tentu sepenuhnya bertanggung jawab terhadap keselamatan penerbangan.⁴⁵

⁴⁴ K. Martono, *Hukum Udara, Angkutan Udara dan Hukum angkasa, Hukum Laut Internasional*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), hal. 145.

⁴⁵ Dalam bisnis penerbangan, masalah keselamatan dapat diutamakan atau diabaikan. Bagi maskapai yang mempunyai modal kuat maka keselamatan penerbangan dijadikan prioritas utama, sedangkan bagi maskapai yang modalnya sedang atau kecil, maka keselamatan penerbangan dapat diabaikan dengan alasan efisiensi biaya. Dalam praktiknya banyak maskapai penerbangan yang banyak mengabaikan aspek keselamatan penerbangan. Hal ini terjadi dengan banyaknya pesawat tua yang beroperasi dan adanya persaingan tiket murah demi merebut penumpang.

Faktor lain yang berkontribusi terhadap keselamatan penerbangan meliputi faktor kondisi pesawat udara,⁴⁶ lingkungan,⁴⁷ misi,⁴⁸ dan manajemen.⁴⁹

⁴⁶ Kondisi mesin pesawat udara saat penerbangan adalah faktor yang sangat menentukan keselamatan, karena faktor ini juga sering dijadikan sebagai penyebab terjadinya kecelakaan pesawat udara setelah model manusia. Pada musibah Mandala, tim investigasi *National Transportation Safety Board* Amerika Serikat dan Komite Nasional Keselamatan Transportasi mendeteksi kerusakan yang menyebabkan salah satu mesin pesawat Mandala RI-091 adalah tidak bertenaga.

⁴⁷ Model lingkungan adalah model yang menentukan terjadinya kecelakaan pesawat udara setelah model man dan machine. Model ini sangat terkait dengan kondisi cuaca dan geografis (tata letak bandara udara dan rute penerbangan yang dilalui oleh pesawat). Kecelakaan Lion Air dan Mandala Airlines terkait dengan lingkungan. Kecelakaan Lion Air terkait dengan kondisi cuaca yang buruk serta landasan pacu yang basah akibat genangan air hujan. Sedangkan kecelakaan Mandala Airlines terkait dengan kondisi geografis (tata letak) dari Bandar Udara Polonia yaitu yang dikelilingi oleh permukiman penduduk yang padat.

⁴⁸ Model *mission* (misi) adalah model yang didasari oleh tujuan dari penggunaan pesawat. Tujuan ini dapat berupa misi pengangkutan penumpang, penumpang dan barang atau barang saja. Salah menentukan misi dari pesawat yang dioperasikan, maka kecelakaan akan tinggi.

⁴⁹ Model manajemen juga mempengaruhi terjaminnya keselamatan maupun faktor yang dijadikan penyebab kecelakaan. Manajemen adalah pihak yang mengurus semua administrasi penerbangan, baik dari pihak operator maupun otoritas penerbangan, misalnya kebijakan manajemen untuk mengoperasikan pesawat-pesawat tua, meminimalisasi perawatan terhadap pesawat-pesawatnya, atau memilih/memperkerjakan personil penerbangan, khususnya pilot dan ko-pilot yang kurang berpengalaman/kurang fit, serta lemahnya penegakan hukum terhadap keselamatan penerbangan dan kelaikan udara dari pihak otoritas (khususnya regulator). Kesalahan atau kelalaian manajemen dapat berakibat fatal terhadap keselamatan penerbangan.

B. Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan Berdasarkan Konvensi Internasional

1. Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Secara Umum

Pada dasarnya, kewenangan dan tanggung jawab kapten pesawat udara dapat dikategorikan sebagai berikut:⁵⁰

- *The Responsibility for the perfect condition of the aircraft and the welfare of the crew, the preparation for the flight and its successful completion. It includes the PIC's duty to obtain the proper flight documents and the cargo manifests, to carry out pre-take off checks,⁵¹ etc.⁵²*

⁵⁰ Diederiks, Op. Cit., hal. 28.

⁵¹ Langkah-langkah yang perlu diambil pada saat pre-flight check diatur dalam Annex 2 Konvensi Chicago 1944. Menurut Annex tersebut PIC harus mengenal sendiri semua informasi yang diperlukan dalam penerbangan yang dimaksudkan. Dalam *pre-flight check* harus diperhatikan secara cermat cuaca dan ramalan cuaca di sekitar Bandar udara apabila menggunakan IFR serta bahan bakar yang diperlukan dan tentu saja jug alangkah-langkah alternative lainnya apabila rencana penerbangan tidak dapat diteruskan ke tempat tujuan. PIC berhak menolak melakukan penerbangan apabila menurut pendapatnya selama pre-flight check tidak yakin atas keamanannya,

⁵² Terjemahan Bebas Penulis: Tanggung Jawab terhadap keselamatan pesawat udara dan awak pesawat, persiapan untuk penerbangan serta penyelesaiannya secara sempurna. Hal ini termasuk kewajiban PIC untuk mendapatkan dokumen-dokumen penerbangan yang tepat serta daftar mengenai muatan kargo untuk memulai pemeriksaan sebelum lepas landas (*pre-take off*). Pasal 29 Konvensi Chicago 1944.

- *The PiC has the authority to undertake all necessary measures to ensure the safe completion of the flight.*⁵³
- *The right of the PiC to issue strict orders to crew and passengers. This role is especially important in the event of criminal offences being committed on board.*⁵⁴
- *The administrative duties of the commander include the registration of births and deaths on board an aircraft, the authority to perform marriages, or to act as the competent authority for drawing up wills.*⁵⁵
- *The PiC decides whether in that way to render assistance in search and rescue operations in the event of an accident, in accordance with the provisions of the convention.*⁵⁶

⁵³ PiC mempunyai wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan untuk menjamin terlaksananya penerbangan yang selamat.

⁵⁴ Terjemahan Bebas Penulis: Wewenang PiC untuk memberikan perintah yang tegas kepada awak pesawat dan penumpang. Peran ini sangat penting terutama pada saat terjadinya tindakan melawan hukum di dalam sebuah penerbangan. Wewenang ini merupakan wewenang kepolisian yang dimiliki oleh PiC untuk mengambil segala tindakan yang mengancam keamanan penerbangan seperti pembajakan pesawat, atau tindakan yang mengganggu tata tertib dan disiplin di dalam penerbangan. Wewenang ini diatur di Konvensi Tokyo 1963 (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft*).

⁵⁵ Terjemahan Bebas Penulis: Kewajiban-kewajiban administrative dari PiC termasuk pendaftaran kelahiran dan kematian dalam pesawat udara pada saat terbang, menyelenggarakan pernikahan, ataupun bertindak sebagai orang yang berkompeten untuk membuat surat wasiat. Pasal 7 *Draft Convention on the Legal Status of the Aircraft Commander*.

⁵⁶ Terjemahan Bebas Penulis: PiC berwenang untuk memberikan bantuan dan pertolongan terhadap pencarian dan penyelamatan kecelakaan pesawat yang tindakannya disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan konvensi yang berlaku. Konvensi yang mengatur mengenai bantuan dan pertolongan terhadap kecelakaan pesawat udara tersebut adalah Konvensi Chicago 1944 Annex 12 Mengenai *Search and Rescue*, dan Konvensi Brussels yang berjudul *Convention for the Regulation of Certain Rules Relating to Assistance and Salvage of Aircraft or by Aircraft at Sea*.

Wewenang dan tanggung jawab Kapten pesawat udara yang paling berpengaruh terhadap keselamatan pesawat udara, penumpang, dan barang-barang yang dibawanya adalah wewenangnya untuk mengoperasikan pesawat udara secara penuh dan final (kendali pesawat sepenuhnya berdasarkan kapten pesawat), oleh karena itu ia dapat melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan khususnya pada keadaan-keadaan darurat dimana kapten pesawat harus mengambil tindakan dengan segera untuk menjamin terlaksananya suatu penerbangan yang selamat. Kewenangan kapten pesawat udara dalam suatu penerbangan mempunyai peranan yang sangat penting mengingat kapten pesawat merupakan pihak yang paling bertanggung jawab terhadap keselamatan maupun tata tertib penerbangan.

2. *Annex 2 - Rules of the Air* dan *Annex 6 - Operation of Aircraft* Konvensi Chicago 1944 Sebagai Dasar Terbentuknya Kewenangan dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara (PIC) Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan

Delapan belas Annex Konvensi Chicago 1944 menjadi bagian yang terpisahkan dari Konvensi Chicago 1944.⁵⁷ Annex-annex ini merupakan landasan teknis untuk membentuk standar internasional yang dirumuskan oleh ICAO.⁵⁸ Adapun 18 annex tersebut adalah:⁵⁹

- Annex 1 - Personnel Licensing. (Licensing of flight crews, air traffic controllers and aircraft maintenance and personnel).⁶⁰
- Annex 2 - Rules of the Air. (Rules relating to the conduct of visual and instrument flights).⁶¹
- Annex 3 - Meteorological service for International Air Navigation. (Provision of meteorological services for international air navigation and reporting of meteorological observations from aircraft).⁶²

⁵⁷ Ibid., Annex merupakan dasar untuk membuat SARPs.

⁵⁸ SARPs merupakan standar kelaikan udara yang ditujukan kepada seluruh anggota untuk menjamin keselamatan penerbangan sipil internasional. Namun dalam prakteknya, SARPs ini juga ditujukan untuk standar kelaikan udara pada penerbangan sipil nasional. Lihat: "Making an ICAO Standard", <<http://www.icao.org>>, Creating and modernizing SARPs is the responsibility of the International Civil Aviation Organization, or ICAO, the specialized agency of the United Nations whose mandate is to ensure the safe, efficient and orderly evolution of international civil aviation, 1 Juli 2008.

⁵⁹ "International Civil Aviation Organization (ICAO) and the Aircraft Certification Service a Guide to Aircraft Airworthiness Responsibilities from the ICAO Convention Related Annexes" <<http://www.faa.gov>>, 1 Juli 2008.

⁶⁰ Mengatur persyaratan kompetensi dan kondisi kesehatan personal yang menangani operasi penerbangan yang bertujuan agar terjaminnya keselamatan, keteraturan dan efisiensi navigasi penerbangan.

⁶¹ ICAO menyatakan bahwa Annex 2 bersama-sama dengan Annex 11 dirancang untuk mengatur *Procedures for Air Navigation Services*. Dengan demikian tujuan diterbitkannya Annex 2 bertujuan agar terjaminnya keselamatan, keteraturan dan efisiensi navigasi penerbangan.

⁶² Mengatur persyaratan dan prosedur pelayanan meteorology penerbangan yang bertujuan mendukung keselamatan penerbangan.

- Annex 4 - Aeronautical Charts. (Specifications for aeronautical Charts for use in International aviation).⁶³
- Annex 5 - Units of Measurement to be used in Air and Ground Operations.⁶⁴
- Annex 6 Operation of Aircraft. (Specifications which will ensure in similar operations throughout the world at a level of safety above a prescribed minimum).⁶⁵
- Annex 7 - Aircraft Nationality and Registration Marks. 'Requirements for registration and identification of aircraft'.⁶⁶
- Annex 8 - Airworthiness of Aircraft. (Certification and inspection of aircraft according to uniform procedures).⁶⁷
- Annex 9 - Facilitation. (Specifications for expediting the entry and departure of aircraft, people, cargo, and other articles at international airports).⁶⁸
- Annex 10 - Aeronautical Telecommunications. (Standardization of communications equipment, systems, and procedures).⁶⁹

⁶³Mengatur persyaratan dan spesifikasi peta yang menampilkan informasi penghalang dan maneuver pesawat udara.

⁶⁴Berisi sistem satuan ukuran yang distandarkan (untuk penggunaan baik di darat maupun di udara).

⁶⁵Berisi kriteria pelaksanaan pengoperasian pesawat terbang yang aman.

⁶⁶Mengatur tata laksana penamaan suatu pesawat udara.

⁶⁷Mengatur persyaratan dan prosedur kelaikan udara.

⁶⁸Mengatur pendirian dan tata laksana penyelenggaraan dan keimigrasian.

⁶⁹ Mengatur persyaratan dan tata laksana penyelenggaraan komunikasi penerbangan dan pelayanan navigasi penerbangan.

- Annex 11 - Air Traffic Services. (Establishment and operation of air traffic control, flight information, and procedures).⁷⁰
- Annex 12 - Search and Rescue. (Organization and operation of facilities).⁷¹
- Annex 13 - Aircraft Accident Investigation. (Uniformity in the notification, investigation of, and reporting on aircraft accidents).⁷²
- Annex 14 - Aerodromes. (Specifications for the design and operations of aerodromes).⁷³
- Annex 15 - Aeronautical Information ICAO Job Aid April 1999 7 services. (Methods for the Collection and dissemination of aeronautical information required for flight operations).⁷⁴
- Annex 16 - Environmental Protection. (Specifications for aircraft noise certification, noise monitoring, and noise exposure units for land-use planning and aircraft engine emissions).⁷⁵
- Annex 17 - Security-Safeguarding International Civil Aviation against Acts of Unlawful Interference. (Specifications for safeguarding international civil aviation against acts of unlawful interference).⁷⁶

⁷⁰ Menyatakan bahwa Annex 11 bersama-sama dengan Annex 2 dirancang untuk mengatur *Procedures for Air Navigation Services*.

⁷¹ Mengatur tata laksana penyelenggaraan pencarian dan pemberian pertolongan terhadap pesawat udara yang mengalami kecelakaan atau insiden.

⁷² Mengatur tata laksana investigasi yang bertujuan untuk menghindarkan kecelakaan atau insiden.

⁷³ Berisi tentang karakteristik fisik fasilitas dan pelayanan teknis Bandar udara dan permukaan pembatasan ketinggian penghalang (*obstacle*).

⁷⁴ Mengatur tata laksana pengumpulan, pemrosesan dan penyebarluasan informasi aeronautika yang diperlukan.

⁷⁵ Mengatur tata laksana kebisingan dan perlindungan terhadap orang-orang di sekitar Bandar udara dari gangguan operasi pesawat udara.

⁷⁶ Mengatur tata laksana pengamanan penerbangan yang bertujuan agar terjaminnya keselamatan penerbangan

- Annex 18 - The Safe Transport of Dangerous Goods by Air. (Specifications for the labeling, packing, and shipping the dangerous cargo).⁷⁷

Menurut Annex 2 - *Rules of the Air*, Chapter 2 butir 2.3.1 *Responsibility of the Pilot in Command* dan butir 2.4 - *Authority of the Pilot in Command in Aircraft*, prinsip kewenangan dan tanggung jawab kapten pesawat dirumuskan sebagai berikut:

"The Pilot in Command of an aircraft shall, whether manipulating the controls or not, be responsible for the operation of the aircraft in accordance with the rules of the air, except that the Pilot in Command may depart from these rules in circumstances that render such departure absolutely necessary in the interests of aviation safety."
"The Pilot in Command of an aircraft shall have final authority to the disposition of the aircraft while in command"

Berdasarkan Annex 2 Chapter 2 butir 2.3.1 dan butir 2.4 tersebut, PIC berkewajiban dalam pengoperasian pesawat udara

⁷⁷Mengatur tata laksana pengepakan, penanganan dan pengiriman barang-barang berbahaya untuk menjamin tercapainya semua tingkat keselamatan penerbangan.

untuk mematuhi aturan dan ketentuan mengenai peraturan lalu lintas udara yang diatur khususnya pada Annex 2 Konvensi Chicago mengenai *Rules of the Air*, seperti mengikuti panduan dan instruksi yang diberikan oleh menara pengawas lalu lintas udara (*Air Traffic Control*), memperoleh izin dari menara pengawas untuk setiap pergerakan pesawat udara yang dioperasikan oleh PIC, hal ini dapat dilihat ketentuannya pada Annex 2 butir 3.6.1 mengenai *ATC Clearances* yang menyatakan bahwa:

"An air traffic control clearance shall be obtained prior to operating a controlled flight, or a portion of a flight as a controlled flight".

Namun dikatakan pula bahwa PIC sepenuhnya bertanggung jawab terhadap pengoperasian pesawat. Secara umum, PIC akan tunduk dan terikat kepada aturan mengenai lalu lintas udara serta panduan dan instruksi yang diberikan oleh *ATC*, namun dalam beberapa kasus PIC dapat menyimpang dari aturan lalu lintas udara tersebut dan juga instruksi yang diberikan oleh *ATC* dan mengambil tindakan-tindakan dengan segera yang dianggap perlu untuk menghindari dari situasi yang dapat mengancam

keselamatan penerbangan, misalnya dalam keadaan darurat/bahaya. Dalam situasi yang dapat mengancam keselamatan penerbangan tersebut, PiC memiliki wewenang untuk mengoperasikan pesawat udara tanpa dibatasi oleh aturan lalu lintas udara yang berlaku, asalkan keadaan tersebut betul-betul diyakini oleh PiC dapat mengancam keselamatan pesawat udara beserta para penumpang dan awak pesawat.

Menurut Annex 6 - *Operation of Aircraft* part. I Chapter 3, butir 3.2 , kewenangan kapten pesawat dirumuskan sebagai berikut:

"The PiC shall be responsible for the operation and safety of the aeroplane and for the safety of all persons on board during flight time"

PiC berhak mengambil keputusan dan langkah-langkah yang harus diambil selama penerbangan tersebut berlangsung, tetapi keputusan tersebut terbatas dalam lingkup yang diarahkan oleh semakin tingginya kecepatan pesawat udara, peralatan komunikasi yang harus mengikuti pengarahan yang diberikan oleh darat. Pada

prinsipnya PiC mempunyai wewenang tunggal dan bergantung padanya.⁷⁸

Berdasarkan ketentuan Butir 2.3.1 dan 2.4 Annex 2 serta Annex 6 butir 3.2 mengenai wewenang dan tanggung jawab PiC yang telah diuraikan di atas, maka secara ringkas wewenang dan tanggung jawab yang dimiliki PiC untuk menjaga keselamatan penerbangan adalah:

a. Final Authority

Berdasarkan Konvensi Chicago Annex 2 - *Rules of The Air* , PiC mempunyai "*final authority*" untuk mengoperasikan pesawat udara. Hal ini termasuk segala aspek yang berhubungan dengan pengoperasian pesawat udara tersebut yaitu: *pre-flight planning*, kelaikan udara pesawat udara, pengoperasian pesawat udara yang aman dan mematuhi seluruh peraturan yang berhubungan dengan pengoperasian penerbangan. PiC mempunyai wewenang dan diskresi atas pengoperasian pesawat udaranya. Diskresi di sini adalah

⁷⁸Dalam kasus *Finfera vs Thomas* yang menyangkut tabrakan pesawat udara dengan pesawat udara di darat dekat Bandar udara Detroit, dikatakan kondisi cuaca dalam keadaan baik, PiC mengabaikan pembatasan dan hubungan dengan menara pengawas. Hakim mengatakan menara pengawas adalah kelengkapan dan keputusan terakhir sepenuhnya berada pada PiC.

hak inisiatif dan wewenang prerogative pada jabatan Pilot in Command untuk mengambil keputusan lain, karena tidak/belum tercakup di dalam ketentuan yang ada atau karena situasi dan kondisi menghendaki, demi keselamatan penumpang, awak pesawat dan pesawatnya serta kelancaran operasi misi penerbangan yang dipimpinnya. PIC berhak mengambil keputusan final atas pengoperasian pesawat yang dibawanya karena ia yang paling mengetahui kondisi pesawat udara yang dibawa pada saat penerbangan.

b. Emergency Authority

Sebagai tambahan kewenangan untuk mengimplementasikan "*final authority*" dari seorang PIC, Annex 2 secara spesifik memberikan kewenangan kepada PIC, bahwa pada saat darurat yang terjadi di dalam penerbangan yang membutuhkan tindakan segera, PIC diperbolehkan untuk menyimpangi segala peraturan yang ada di dalam FAR part 91 mengenai General and Operating Rules agar dapat melakukan tindakan penyelamatan keadaan darurat. Keadaan darurat adalah situasi yang dapat mengancam keselamatan penerbangan. Keadaan darurat tidak dapat diputuskan begitu saja oleh PIC. Keadaan darurat dapat terjadi secara tidak terduga

dan tidak dapat dihindari yang dapat diketahui dari suara/bunyi yang dihasilkan oleh sistem komputer pesawat. PIC berkewajiban untuk membuat keputusan apakah pesawat yang dia bawa sedang dalam keadaan darurat dan mempunyai wewenang untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat tersebut

Patut diketahui pula bahwa PIC tidak harus memberitahukan ATC atas keadaan darurat yang dialami pesawat, namun pada praktiknya, memberitahukan keadaan darurat kepada ATC, jika memungkinkan, merupakan gagasan yang baik dikarenakan ATC akan memberikan panduan prioritas dan bantuan yang dibutuhkan untuk mengendalikan keadaan darurat tersebut. Mengatasi keadaan darurat merupakan hal yang sangat penting, salah satu contohnya adalah perubahan ketinggian secara tiba-tiba karena karena dekompresi di dalam kabin pesawat udara. Dalam hal ini penyimpangan terhadap *assigned altitude* yang diberikan oleh ATC dapat disimpangi oleh PIC demi keselamatan pesawat udara, penumpang, awak pesawat, serta barang-barang yang dibawa.

c. Responsibility

Walaupun PiC mempunyai "Final Authority" atas pengoperasian pesawat udara, wewenang ini dibatasi oleh suatu tanggung jawab (*responsibility*).⁷⁹ Konvensi Chicago Annex 6 - *Operation of Aircraft* butir 3.6.1, mengatakan bahwa PiC secara langsung bertanggung jawab atas pengoperasian pesawat udara. Aturan ini menciptakan tanggung jawab PiC, dan dalam konteks kecelakaan pesawat, tergantung dari pihak ketiga yang terluka atau terjadi kerusakan atas pengoperasian pesawat oleh PiC. Dari kebanyakan kasus kecelakaan pesawat udara, pihak yang secara langsung disalahkan adalah PiC. PiC dituduh atas dasar *pilot error* dimana PiC gagal untuk menjalankan pengoperasian pesawat sesuai peraturan, tidak adanya kompetensi untuk mengoperasikan pesawat atau bahkan salah dalam menilai. Dalam analisa terakhir, tanggung jawab PiC biasanya akan ditentukan berdasarkan apakah PiC telah mengoperasikan pesawat udara sesuai peraturan dan apakah tindakan PiC sudah beralasan sesuai dengan keadaan yang ada. Jika PiC gagal untuk bertindak sesuai dengan peraturan, PiC akan bertanggung jawab sepenuhnya atas kerusakan yang

⁷⁹*Pilot In Command: The Ultimate Authority and Ultimately Responsible : Gregory J Reigel (Reigel&Associates) <<http://www.aerolegalservices.com/Articles/Pilot%20In%20Command.shtml>>*, diakses pada 1 juli 2008.

diakibatkan dari kecelakaan pesawat. Mengoperasikan pesawat merupakan salah satu hak yang istimewa yang dapat dimiliki seseorang, walaupun terdapat peraturan agar pesawat dioperasikan secara aman, PIC diberi diskresi untuk mengimplementasikan hak istimewanya tersebut.

Lahirnya Konvensi Chicago 1944 tentang penerbangan sipil internasional (konvensi Chicago 1944) telah membawa penerbangan sipil internasional menuju perkembangan yang lebih pesat dan terorganisasi dengan baik.⁸⁰

Landasan hukum annex 2: bab 6 bagian 1 konvensi Chicago 1944 tentang standar-standar internasional dan rekomendasi praktis. Bab VI konvensi Chicago 1944 menjadi dasar hukum yang eksplisit dan administratif bagi annex 2. bab VI konvensi

⁸⁰ Konvensi Chicago 1944 menjadi sumber hukum yang utama bagi penerbangan sipil internasional maupun penerbangan sipil nasional. Konvensi Chicago 1944 dibentuk dengan berbagai tujuan, salah satunya adalah meningkatkan keselamatan dalam penerbangan sipil. Untuk mencapai tujuannya tersebut maka dibentuklah delapan belas annex konvensi Chicago 1944 yang menjadi instrumen teknis dari Konvensi pokok terhadap standar keselamatan penerbangan sipil. Instrumen tersebut dikenal dengan nama International standards and recommended practices (SARPs) atau biasa disebut SARPs. International Standards and Recommended Practices (SARPs) merupakan standar-standar dan rekomendasi-rekomendasi praktis yang dirumuskan oleh lembaga penerbangan sipil internasional yaitu International Civil Aviation Organization (ICAO) dalam bentuk annex dan ditujukan untuk meningkatkan keselamatan dalam penerbangan sipil, khususnya penerbangan sipil komersial penumpang.

chicago 1944 terdiri dari 6 pasal. Salah satu pasal dalam bab VI yang menyatakan secara eksplisit bahwa kelaikan udara harus dirumuskan dalam bentuk annex adalah pasal 37.

"Article 37

Adoption of International standards and procedures

Each contracting State undertakes to collaborate in securing the highest practiceable degree of uniformity in regulations, standards, procedures, and organization in relation to aircraft, personnel, airways and auxiliary services in all matters in which such uniformity will facilitate and improve air navigation. To this end the International Civil Aviation Organization shall adopt and amend from time to time, as may be necessary, international standard and recommended practices and procedures dealing with.. "

Berdasarkan pasal tersebut di atas, maka seluruh pihak Contracting States harus menyesuaikan standar mengenai kewenangan kapten berdasarkan annex 2 dan 6. Agar Annex 2 dan 6 tersebut mempunyai kekuatan hukum yang mengikat maka ketentuan yang terdapat pada Annex tersebut harus ditransformasikan ke dalam hukum nasional.

3. Implementasi Ketentuan Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Annex 2 dan 6 kepada Contracting States Konvensi Chicago 1944

Status hukum dari ICAO SARPs dapat dikatakan sebagai "*desirable guidance material*" atau "*wishful thinking*" jika tidak ada lembaga yang memaksakan SARPs tersebut ke dalam kepentingan keselamatan penerbangan suatu negara. Selama ini ICAO ternyata tidak muncul sebagai lembaga yang betul-betul memaksakan ketentuan yang berkaitan dengan keselamatan penerbangan kepada negara pesertanya. Inisiatif untuk memaksakan SARPs tersebut justru muncul dari *United States Federal Aviation Administration* (FAA), FAA sebagai lembaga penerbangan sipil Amerika Serikat mempunyai peraturan yang disebut dengan *Federal Aviation Regulation* (FAR) yang ketentuannya menjadi standar baku *Aviation Regulation* negara-

negara peserta Konvensi Chicago 1944.⁸¹

Hal ini terlihat dari beberapa ketentuan mengenai kewenangan kapten pesawat yang terdapat di Peraturan Penerbangan Sipil di beberapa negara:

TABEL 1

Ketentuan Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Pada Beberapa Negara Contracting States Konvensi Chicago 1944

No.	Negara	Ketentuan Mengenai Kewenangan dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara (PiC) pada saat penerbangan berlangsung
1.	Amerika Serikat ⁸²	<p>Federal Aviation Regulation (FAR) Part 91 General Operating and Flight Rules Subpart A General 91.3:</p> <p>(a). <i>The Pilot in Command of an aircraft is directly responsible for, and is the final authority as to, the operation of that aircraft,</i> (b). <i>in an-flight emergency requiring immediate action, the pilot in command may deviate from any rule of this part to the extent required to meet that emergency.</i></p>

⁸¹ Prof. Michael Milde, "Background Material To: Origins of International Law Making and Aviation Safety," (Makalah disampaikan pada Workshop on Introduction to Air Transport, Air Law and Regulation, New Delhi, India, 21-25 April 2008), hal. 4.

⁸² *Federal Aviation Regulation of Federal Aviation Administration* <http://www.faa.gov/regulations_policies/> diakses pada 1 Juli 2008.

2.	Jerman ⁸³	<p>German Traffic Regulations (LuftVO) Section 3 para 1 LuftVO:</p> <p><i>"The pilot- in- command shall have the right of decision concerning the operation of the aircraft. He must take the measures necessary to ensure safety during flight, takeoff, landing, taxiing, and in an emergency."</i></p>
3.	Australia ⁸⁴	<p>Australian Civil Aviation Regulation (CAR) 224 Section (2):</p> <p><i>(a) A pilot in command of an aircraft is responsible for: (a) the start, continuation, diversion and end of a flight by the aircraft; and (b) the operation and safety of the aircraft during flight time; and (c) the safety of persons and cargo carried on the aircraft; and (d) the conduct and safety of members of the crew on the aircraft. (3) The pilot in command shall have final authority as to the disposition of the aircraft while he or she is in command and for the maintenance of discipline by all persons on board.</i></p>

⁸³German Civil Aviation Authority
http://www.lba.de/cln_009/DE/Home/homepage_node.html_nnn=true, Diakses pada 1 Juli 2008.

⁸⁴ Civil Aviation Safety Authorities Government of Australia,
<http://www.casa.gov.au/rules/index.htm>, Diakses pada 1 Juli 2008.

4.	Filipina ⁸⁵	<p>Republic of Philippine Civil Aviation Regulation (CAR) Part 8 Operation 8.5.1.1:</p> <p><i>Pilot-in-command (PIC): Each operator shall designate one pilot to act as PIC for each flight.</i></p> <p><i>(b) The PIC shall be responsible for the operations and safety of the aircraft and for the safety of all crew members, passengers and cargo on board, when the doors are closed. The PIC shall also be responsible for the operation and safety of the aircraft from the moment the aircraft is ready to move for the purpose of taking off until the moment it finally comes to rest at the end of the flight and the engine(s) used as primary propulsion units are shut down (and in the case of helicopters, rotor blades stopped).</i></p> <p><i>(c) The PIC of an aircraft shall have final authority as to the operation of the aircraft while he or she is in command.</i></p> <p><i>(d) The PIC of an aircraft shall, whether manipulating the controls or not, be responsible for the operation of the aircraft in accordance with the rules of the air, except that the PIC may depart from these rules in emergency circumstances that render such departure absolutely necessary in the interests of safety.</i></p> <p><i>(e) In an emergency during flight, the PIC shall ensure that all persons on board are instructed in such emergency action as may be appropriate to the circumstances.</i></p>
----	------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁸⁵ Air Transportation Office Republic of Philippines, <http://www.ato.gov.ph/web/downloads.htm>>. Diakses pada 1 Juli 2008.

5.	Kanada ⁸⁶	<p>Canadian Aviation Regulation (CAR) 602.31 Part VI General Operating and Flight Rules:</p> <p><i>(3) The pilot-in-command of an aircraft may deviate from an air traffic control clearance or an air traffic control instruction to the extent necessary to carry out a collision avoidance manoeuvre, where the manoeuvre is carried out a) in accordance with a resolution advisory generated by an Airborne Collision Avoidance System (ACAS) or a Traffic Alert and Collision Avoidance System (TCAS); or(b) in response to a warning from a Ground Proximity Warning System (GPWS) on board the aircraft.</i></p>
6.	Indonesia	<p>Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 Mengenai Civil Aviation Safety Regulation (CASR)/Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil (PKPS) Part 91 General Operating and Flight Rules Subpart A General</p> <p>(a). The Pilot in Command of an aircraft is directly responsible for, and is the final authority as to, the operation of that aircraft, (b). in an-flight emergency requiring immediate action, the pilot in command may deviate from any rule of this part to the extent required to meet that emergency (c). Each pilot in command who deviates from a rule under paragraph (b) of this section shall upon the request of the Director, send a written report of that deviation to the director.</p> <p>Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan, Pasal 23:</p> <p>Selama terbang, kapten penerbang pesawat udara yang bersangkutan mempunyai wewenang mengambil tindakan untuk keamanan dan keselamatan penerbangan. Jenis dan bentuk tindakan yang dapat diambil untuk keamanan</p>

⁸⁶ Canada Civil Aviation Authority, <<http://www.tc.gc.ca/CivilAviation/RegServ/affairs/cars/menu.htm>>. Diakses pada 1 Juli 2008 .

		<p>dan keselamatan penerbangan sebagaimana dalam ayat 1 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.”</p> <p>Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan:</p> <p>1) Dalam melaksanakan tugas selama terbang, Kapten Penerbang Pesawat Udara bertanggung jawab atas keamanan dan keselamatan penerbangan.</p> <p>(2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, Kapten Penerbang mempunyai wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan pencegahan terjadinya gangguan keamanan dan keselamatan penerbangan.</p> <p>(3) Tindakan Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2, yaitu:</p> <p>a. Mengambil tindakan pengamanan terhadap penumpang atau kondisi darurat lainnya yang dapat mengganggu atau membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan.</p> <p>b. Menurunkan dan/atau menyerahkan pelaku yang diduga mengganggu atau membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, kepada pejabat yang berwenang pada bandar udara yang terdekat.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara melaksanakan tindak pencegahan sebagaimana dimaksud dalam melaksanakan tindakan pencegahan dalam ayat 3, diatur dengan keputusan menteri.</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

FAA merumuskan kewenangan dan kewajiban PIC ke dalam FAR, yang terdapat pada Part 91 *General Operating and Flight Rules*:

"91.3 Responsibility and authority of the Pilot in Command

(a)The pilot in command of an aircraft is directly responsible for, and is the final authority as to, the operation of that aircraft.

(b)In an in-flight emergency requiring immediate action, the pilot in command may deviate from any rule of this part to the extent required to meet that emergency.

(c)Each pilot in command who deviates from a rule under Paragraph (b) of this section shall, upon of the Director, send a written report of that deviation to the Director."

Berdasarkan tabel mengenai contoh wewenang dan tanggung jawab PIC di beberapa negara, terlihat bahwa ketentuan mengenai wewenang dan tanggung jawab PIC pada peraturan nasionalnya mengikuti baik secara penuh maupun tidak sepenuhnya kepada ketentuan yang ada pada FAR, hal ini menunjukkan bahwa FAR telah menjadi standar baku peraturan-peraturan mengenai penerbangan sipil pada peraturan nasional negara-negara peserta konvensi Chicago.

BAB III

IMPLEMENTASI KONVENSI INTERNASIONAL YANG MENGATUR WEWENANG DAN KEWAJIBAN KAPTEN PESAWAT UDARA DALAM MENJAGA KESELAMATAN PENERBANGAN DI INDONESIA

A. Implementasi Annex Konvensi Chicago Yang Mengatur Wewenang dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan di Indonesia

1. Transformasi ke Dalam Hukum Nasional

Annex Konvensi Chicago 1944 yang di dalam ketentuannya terdapat pengaturan mengenai kewenangan dan kewajiban kapten pesawat adalah Annex 2 mengenai Rules of the Air dan Annex 6 mengenai Operation of Aircraft. Annex 2 merupakan Annex yang bertujuan untuk mengadakan suatu keselamatan, keteraturan, dan efisiensi navigasi penerbangan, sedangkan Annex 6 bertujuan untuk mengatur pengoperasian pesawat udara yang aman.

Secara teoritis, Annex Konvensi Chicago tersebut dapat dilihat dari dua aspek teori yaitu teori monoisme dan teori dualisme.⁸⁷ Kedua teori ini sangat mempengaruhi proses implementasi Annex 2 dan 6 Konvensi Chicago ke dalam hukum nasional dari masing-masing *Contracting States* Konvensi Chicago. Teori/aliran monoisme mencerminkan adanya hubungan yang subordinatif antara hukum internasional dan hukum nasional dalam konteks sumber hukum. Jika dikaitkan dengan implementasi annex 2 dan 6 Konvensi Chicago ke dalam hukum nasional *Contracting States* Konvensi Chicago maka Annex 2 dan 6 Konvensi Chicago menjadi sumber hukum kewenangan dan kewajiban kapten pesawat udara terkait keselamatan penerbangan dari *Contracting States*.

⁸⁷ Lihat: Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Cet. 2 (Bandung: Bina Cipta, 1997), hal. 39-45. Lihat: Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, peranan, dan fungsi dalam era dinamika global*, Cet. 3, (Bandung: laumni, 2001), hal. 12-13. Lihat: Cornel N. Pilipovitch, *Elements of Modern International Law*, Vol. 1, 1st Ed., (Jakarta: S.K Seno, 1958), p. 51-55. Teori Monoisme merupakan teori yang menganggap bahwa hukum internasional dan hukum nasional adalah satu kesatuan yang saling terkait dan tidak terpisahkan. Artinya hukum internasional dan hukum nasional adalah satu system hukum yang sama. Pada dasarnya teori ini hanya membedakan sumber primat antara hukum internasional dan hukum nasional. Jika hukum internasional adalah primat dari hukum nasional maka hukum internasional menjadi sumber hukum nasional, sebaliknya jika hukum nasional adalah primat dari hukum internasional maka hukum nasional menjadi sumber dari hukum internasional. Berdasarkan uraian tersebut maka teori monoisme lebih menggambarkan kedudukan hukum internasional dan hukum nasional secara hubungan yang subordinatif.

Teori dualisme merupakan teori yang kontradiktif dari teori monoisme.⁸⁸ Kontradiksi ini lahir karena hukum internasional keberadaannya sejajar (koordinatif) dengan hukum nasional. Teori dualisme telah membedakan hukum nasional dan internasional tidak hanya dari segi kedudukan dan sumber hukum. Tapi teori dualisme juga membedakan dari segi subjek dan lembaga. Jika dikaitkan dengan implementasi annex 2 dan 6 ke dalam hukum nasional *Contracting States* maka diperlukan suatu instrumen koordinatif antara hukum nasional dan hukum internasional.⁸⁹

⁸⁸ Kusumaatmadja, *Ibid.*, hal. 40-41. Teori dualisme menganggap bahwa hukum internasional dan hukum nasional adalah dua hukum yang berbeda. Berbeda artinya hukum internasional dan hukum nasional mempunyai sumber, subjek, dan lembaga yang berbeda. Sumber hukum nasional adalah kemauan negara sedangkan sumber hukum internasional adalah kemauan bersama masyarakat negara. Subjek hukum nasional adalah perorangan dalam arti hukum perdata dan hukum public sedangkan subjek hukum internasional adalah negara. Lembaga hukum nasional umumnya sempurna yaitu mempunyai tiga organ lembaga atau lebih seperti organ eksekutif, organ legislative, dan organ yudikatif sedangkan lembaga hukum internasional umumnya tidak sesempurna lembaga hukum nasional. Walaupun dalam praktiknya hukum internasional juga merumuskan organ eksekutif, organ legislatif, dan organ yudikatif, tapi tetap saja ketiga organ tersebut kinerja dan pengaruhnya belum bias menyamai organ eksekutif, organ legislatif, dan yudikatif yang dirumuskan oleh hukum nasional.

⁸⁹ Instrumen ini umumnya ada pada praktik ketatanegaraan dalam mengimplementasikan hukum internasional ke dalam hukum nasional. Mayoritas *Contracting States* Konvensi Chicago 1944 mengimplementasikan Annex 2 dan 6 berdasarkan teori dualisme. Hal ini dapat dilihat dari adanya rumusan penerimaan berdasarkan ratifikasi (*ratification*) dan adherensi (*adherence*) yang dirumuskan dalam pasal 91 dan pasal 92 Konvensi Chicago 1944.

Implementasi Annex 2 dan 6 ke dalam hukum nasional terkait erat dengan teori dualisme di atas. Hal ini terkait karena Annex 2 dan 6 merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Konvensi Chicago 1944.⁹⁰ Secara praktik, implementasi Annex 2 dan 6 ke dalam hukum nasional para Contracting states sangat terkait dengan aspek pengakuan, penerimaan, dan penerapan Annex 2 dan 6 ke dalam hukum nasionalnya masing-masing.

Indonesia mengimplementasikan Annex 2 dan 6 secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung, Annex 2 dan 6 diimplementasikan dengan turut sertanya Indonesia menjadi anggota ICAO pada tahun 1950 melalui adherence.⁹¹

⁹⁰Konvensi Chicago 1944 merupakan sumber hukum internasional tertulis yang diakui menurut Pasal 38 Ayat (1) Statuta International Court of Justice sebagai konvensi internasional. Wallace, Ibid, p.8. Isi dari Pasal 38 Ayat (1) adalah: "(a). *International conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognised by the contesting States; (b). International custom, as evidence of general practice accepted as law; (c). the general principles of law recognized by civilized nations; (d). subject to the provisions of Article 59, judicial decisions and teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law.*

⁹¹Wawancara dengan Bagian Hukum Ditjen Hubud. Keikutsertaan Indonesia sebagai anggota ICAO berdasarkan surat Presiden. Sedangkan landasan hukum konstitusional yang digunakan adalah Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950. Lihat: D. Didik Suraputra, Pengesahan Perjanjian Internasional dan Undang-undang Dasar Sementara 1950, dalam hukum Internasional dan Permasalahannya (suatu kumpulan karangan), diedit oleh Melda Kamil Ariadno, (Depok: Lembaga Pengkajian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal. 24-34. Indonesia mengikat diri kepada Konvensi Chicago 1944 dengan surat No. Ad/S/338 tertanggal 26 April 1950 melalui Duta Besar Republik Indonesia Serikat di Washington kepada State Departement. Konvensi ini kemudian mengikat Indonesia sejak tanggal 26 Mei

Secara tidak langsung Annex 2 dan 6 yang diadopsi oleh Indonesia melalui Konvensi Chicago 1944 ditransformasi ke dalam hukum nasional dalam bentuk CASR yang disahkan dalam bentuk Keputusan Menteri Perhubungan melalui pengadopsian terhadap FAR yang dikeluarkan oleh FAA. Hal ini dilakukan oleh Indonesia semenjak dikeluarkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan. Kini CASR telah disempurnakan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan.

Annex 2 dan 6 ditransformasi ke dalam hukum nasional Indonesia melalui tiga produk hukum, yaitu: Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan (UU No. 15 Tahun 1992), Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2001 tentang keamanan dan keselamatan penerbangan (PP NO. 3 Tahun 2001), dan Keputusan Menteri Perhubungan tentang CASR.

1950. Indonesia mengikat diri kepada Konvensi Chicago 1944 tanpa melalui ratifikasi karena prosedur keanggotaan pada organisasi-organisasi internasional begitu mudah dan tidak ada keharusan untuk meratifikasi selanjutnya, maka mungkin pemerintah menganggap bahwa tidak perlu untuk mengesahkan selanjutnya dengan undang-undang.

2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan

Keikutsertaan Indonesian sebagai anggota ICAO telah menaati ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Konvensi Chicago 1944 beserta delapan belas Annexnya. Ketaatan Indonesia ini dinyatakan secara tegas dalam penjelasan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan (UU No. 15 Tahun 1992).⁹²

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1992 tentang penerbangan⁹³ merupakan dasar hukum bagi penerbangan sipil di Indonesia.⁹⁴ Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 merupakan hasil amandemen total dari Undang-undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan. Undang-Undang No. 15 Tahun 1992

⁹² Mengingat Indonesia sebagai salah satu negara anggota Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (*International Civil Aviation Organization*, disingkat ICAO), maka ketentuan-ketentuan penerbangan internasional sebagaimana tercantum dalam Konvensi Chicago 1944 beserta Annexes dan dokumen-dokumen teknis operasionalnya serta konvensi-konvensi internasional terkait lainnya, merupakan ketentuan-ketentuan yang harus ditaati sesuai dengan kepentingan nasional. Berdasarkan rumusan di atas maka jelaslah Indonesia termasuk negara yang memiliki niat, moral, dan komitmen yang baik untuk menaati Konvensi Chicago 1944 beserta delapan belas Annexnya.

⁹³ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Penerbangan*, UU No. 15 Tahun 1992, LN No. 53 tahun 1992, TLN No. 3481.

⁹⁴ Seharusnya UU ini bernama UU tentang Penerbangan Sipil Nasional agar tidak bias dengan lingkup penerbangan non-sipil.

menjadi sumber hukum utama bagi seluruh produk hukum penerbangan sipil di Indonesia.⁹⁵

Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan ini, masalah mengenai kewenangan kapten pesawat diatur dalam BAB VII tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan Pasal 23, yang berbunyi:

- "(1) Selama terbang, kapten penerbang pesawat udara yang bersangkutan mempunyai wewenang mengambil tindakan untuk keamanan dan keselamatan penerbangan.
(2) Jenis dan bentuk tindakan yang dapat diambil untuk keamanan dan keselamatan penerbangan sebagaimana dalam ayat 1 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah."

Bilamana diteliti dengan cermat Pasal 23 Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 tersebut mengatur dua masalah yaitu kewenangan kapten penerbang untuk mengambil tindakan yang berkenaan dengan keamanan dan kewenangan kapten penerbang untuk mengambil tindakan yang berkenaan dengan keselamatan penerbangan.

Sebagaimana diketahui bahwa kapten penerbang adalah sebagai pemimpin penerbangan yang bertanggung jawab untuk mengoperasikan pesawat udara secara aman dan selamat. Dalam

⁹⁵ Pada saat ini sedang disusun Rancangan Undang-undang untuk memperbaharui UU no. 15 Tahun 1992 tersebut.

rangka untuk melindungi keselamatan pesawat udara, penumpang, dan harta benda mereka, menjaga ketertiban dan disiplin di dalam pesawat udara diperlukan kewenangan publik agar kapten penerbang dapat mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan demi terwujudnya suatu misi penerbangan yang selamat, tindakan-tindakan yang diperlukan tersebut tidak disebutkan secara rinci di dalam ketentuan Pasal 23 UU NO. 15 Tahun 1992, namun pada ayat (2) dikatakan bahwa tindakan-tindakan yang dapat diambil untuk keselamatan penerbangan diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah.

Atas dasar kewenangan yang diberikan Undang-Undang No. 15 Tahun 1992, kapten penerbang berhak menjalankan tugas menerbangkan pesawat udara dan dapat mengambil tindakan sekiranya terjadi suatu ancaman terhadap keselamatan penerbangan.

Peraturan Pelaksana dari adanya Undang-Undang nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan Pasal 23 adalah Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan. Di dalam Peraturan Pemerintah ini juga dibahas mengenai kewenangan kapten pesawat yaitu di dalam pasal 80.

Mengenai peraturan Pemerintah ini akan dibahas lebih lanjut di bawah ini.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan

Keamanan dan Keselamatan penerbangan memiliki peranan yang penting dan strategis dalam penyelenggaraan penerbangan, sehingga penyelenggaraannya dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah dalam satu kesatuan sistem pelayanan keamanan dan keselamatan penerbangan sipil.⁹⁶

Penjelasan di atas menunjukkan betapa pentingnya pengaturan mengenai keamanan dan keselamatan penerbangan. Dalam paragraf dua Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 lebih lanjut ditekankan bahwa pengaturan mengenai keamanan dan keselamatan penerbangan bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang selamat, aman, cepat, lancar,

⁹⁶ Peraturan Pemerintah Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan, PP No. 3, LN No. 9 Tahun 2001, TLN. No. 4075, Bagian Penjelasan Umum Paragraf 1.

tertib, dan teratur serta terpadu dengan moda atau jenis transportasi lain.⁹⁷

Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2001⁹⁸ merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari Bab VII UU No. 15 Tahun 1992. Peraturan Pemerintah ini dibentuk atas dasar amanat pasal-pasal yang diatur dalam Bab VII UU No. 15 Tahun 1992.⁹⁹

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 3 Tahun 2001 tentang keamanan dan Keselamatan penerbangan sebagai salah satu peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan. Pada BAB VII tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan Pasal 18-24, diatur mengenai sistem keamanan dan keselamatan penerbangan yang merupakan suatu rangkaian yang saling berkait dan saling mempengaruhi.

Pengaturan sistem keamanan dan keselamatan penerbangan meliputi penggunaan dan pengoperasian pesawat udara,

⁹⁷*Ibid.*, Bagian Penjelasan Umum, Paragraf 2.

⁹⁸ Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan*, PP No. 3 Tahun 2001, LN No. 9 tahun 2001, TLN No. 4075.

⁹⁹Selain itu penjelasan umum dari UU No. 15 Tahun 1992 juga menegaskan bahwa: "Dalam Undang-undang ini diatur hal-hal yang bersifat pokok, sedangkan yang bersifat teknis dan operasional diatur dalam Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksanaan lainnya. Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2001 pada dasarnya mengadopsi semua intisari dari delapan belas Annex Konvensi Chicago 1944.

penyelenggaraan bandar udara, penggunaan ruang udara, dan pelayanan lalu lintas udara, personil penerbangan, dan pelayanan kesehatan penerbangan berupa kegiatan pengujian dan/atau pemeliharaan kesehatan personil penerbangan, pemeriksaan higiene dan sanitasi bandar udara, fasilitas penunjang bandar udara, kesehatan dan keselamatan kerja fasilitas penunjang penerbangan.

Selain itu diatur pula adanya kewajiban orang atau badan hukum yang mengoperasikan pesawat udara dalam pencarian dan pertolongan apabila terjadi kecelakaan pesawat udara.

Berdasarkan ketentuan mengenai sistem keamanan dan keselamatan penerbangan, setiap pesawat udara yang dipergunakan untuk terbang wajib memiliki sertifikat kelaikan udara, diperiksa keandalan operasionalnya dan kemampuan personil yang menggerakkan pesawat udara tersebut.

Demikian pula dalam hal pengoperasian bandar udara, setiap penyelenggaraan bandar udara wajib menetapkan batas sisi darat dan sisi udara serta mengatur penggunaannya. Pada sisi udara dan sisi darat dipasang rambu dan marka yang berfungsi untuk memberikan larangan, perintah, peringatan, dan petunjuk yang memberikan pelayanan pergerakan pesawat udara di bandar udara,

menyediakan informasi aeronautika cuaca bandara setempat, bandara tujuan, serta bandara alternatif.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan yang mengatur mengenai Kewenangan Kapten Penerbang adalah dalam Bab VII Bagian Ketiga mengenai Kewenangan Kapten Penerbang, Pasal 80.

Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa seorang kapten penerbang memiliki tanggungjawab dalam menjaga keamanan dan keselamatan selama penerbangan berlangsung. Dalam menjalankan tugasnya itu, ia memiliki kewenangan untuk mencegah terjadinya gangguan terhadap keamanan dan keselamatan penerbangan.

Pasal 80 terdiri dari 4 ayat, yaitu:

"(1) Dalam melaksanakan tugas selama terbang, Kapten Penerbang Pesawat Udara bertanggung jawab atas keamanan dan keselamatan penerbangan.

(2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, Kapten Penerbang mempunyai wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan pencegahan terjadinya gangguan keamanan dan keselamatan penerbangan.

(3) Tindakan Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2, yaitu:

a. Mengambil tindakan pengamanan terhadap penumpang atau kondisi darurat lainnya yang dapat mengganggu atau membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan.

b. Menurunkan dan/atau menyerahkan pelaku yang diduga mengganggu atau membahayakan keamanan dan keselamatan

penerbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, kepada pejabat yang berwenang pada bandar udara yang terdekat.

(4)Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara melaksanakan tindak pencegahan sebagaimana dimaksud dalam melaksanakan tindakan pencegahan dalam ayat 3, diatur dengan keputusan menteri."

Mengenai kewenangan dan tanggung jawab seorang PIC yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001, penulis menyimpulkan bahwa kewenangan PIC tersebut adalah menjaga keamanan selama penerbangan berlangsung dan melakukan tindakan pencegahan terhadap segala gangguan keamanan dan keselamatan penerbangan.

Tindakan pencegahan yang dilakukan oleh seorang PIC menurut Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 yang berhubungan dengan keselamatan penerbangan adalah mengambil tindakan pengamanan terhadap keadaan darurat yang dapat mengancam dan membahayakan keselamatan penerbangan. Keadaan darurat yang dimaksud adalah keadaan darurat yang membuat kapten pesawat harus mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan dengan segera agar pesawat udara dan seluruh penumpang yang dibawa terhindar dari ancaman keselamatan penerbangan. Keadaan darurat yang mengancam keselamatan penerbangan contohnya adalah Pendaratan darurat. Pendaratan

darurat adalah suatu pendaratan yang harus dilakukan karena pesawat udara tidak mampu bertahan melakukan penerbangan ke tempat tujuan.¹⁰⁰

Berkaitan dengan pengaturan tentang kewenangan PIC, baik pengaturan menurut hukum internasional maupun menurut hukum nasional suatu negara, penulis menitikberatkan pembahasan dari hukum internasional sebagaimana diatur menurut Annex 2 dan 6 dan bagaimana implementasi pelaksanaannya di Indonesia sebagaimana diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001.

4. Peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil/*Civil Aviation Safety Regulation*

Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2001 mengamanatkan bahwa ketentuan-ketentuan pokok mengenai Kewenangan Kapten Pesawat diatur lebih lanjut dalam keputusan menteri. Hal ini dilakukan untuk merinci kebijakan yang dirumuskan dalam peraturan pemerintah, maka diperlukan produk hukum yang sifatnya lebih

¹⁰⁰ K. Martono, Op. Cit., hal. 47. Pendaratan darurat dapat juga diartikan suatu pendaratan yang terpaksa dilakukan (a) di luar Bandar udara tujuan (*aerodrome destination*) atau (b) di luar Bandar udara cadangan (*alternate aerodrome*) atau (c) kembali ke Bandar udara keberangkatan (RTB) apapun alasannya, pendaratan darurat demikian belum tentu menimbulkan kecelakaan pesawat udara.

teknis yaitu Keputusan Menteri. Keputusan Menteri yang secara khusus mengatur kewenangan dan tanggung jawab kapten pesawat udara adalah Keputusan Menteri Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum Tentang Pengoperasian Pesawat Udara yang mengatur mengenai CASR Regulation Part 91 - *General and Operating Rules*. CASR merupakan wujud ketaatan Indonesia mengadopsi dan menerapkan kewenangan kapten pesawat udara yang dirumuskan oleh ICAO melalui SARPs.

Pada Pasal 80 ayat (4) Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2001, dikatakan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dalam melaksanakan tindakan pencegahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), diatur dengan Keputusan Menteri." Hal tersebut merupakan amanat untuk mengeluarkan ketentuan teknis berupa Keputusan Menteri Nomor 41 Tahun 2001 untuk melaksanakan ketentuan pokok yang diatur di dalam PP No. 3 Tahun 2001. Adapun Keputusan Menteri yang paling pokok adalah Keputusan Menteri mengenai CASR.

Tabel 2¹⁰¹
Daftar Civil Aviation Safety Regulations Indonesia

<u>NO</u>	<u>CASR No</u>	<u>SUBJECT</u>	<u>LEGALITY</u>	<u>FIRST ISSUE</u>	<u>REVISION</u>	<u>REVISION DATE</u>	<u>REMARKS</u>
1	1	Definition and Abbreviations	KM 90 Year 1993	27 December 1990		Eff Date December 1993	
2	21	Certification Procedure for Product and Parts	KM 90 Year 1993	27 December 1993		Eff Date December 1993	
3	23	Airworthiness Standards: Normal Utility, Acrobatic, and Computer Category Aeroplanes	KM 25 Year 2001	27 December 1993	I	Eff Date 29 June 2001	
4	25	Airworthiness Standards: Transport Category Aircraft	KM 26 Year 2003	27 December 1993	V	Eff Date 10 June 2003	
5	27	Airworthiness Standard: Normal Category Aircraft	KM 90 Year 1993	27 December 1993		Eff Date December 1993	
6	29	Airworthiness Standard: Transport Category Aircraft	KM 90 Year 1993	27 December 1993		Eff Date December 1993	
7	33	Airworthiness Standard: Aircraft Engines	KM 90 Year 1993	27 December 1993		Eff Date December 1993	
8	34	Fuel Warning and Exhaust Emission Requirements for Turbine Engine Powered Aeroplanes	KM 90 Year 1993	27 December 1993		Eff Date December 1993	
9	35	Airworthiness Standard: Propeller	KM 90 Year 1993	27 December 1993		Eff Date December 1993	
10	36	Noise Standard: Aircraft Type and Airworthiness Certification	KM 90 Year 1993	27 December 1993		Eff Date December 1993	
11	39	Airworthiness Directive	SK2/AU.407/PH B-97	14 March 1997		Eff Date March 1997	

¹⁰¹ Direktorat Sertifikasi Kelaikan Udara Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Departemen Perhubungan RI, 2008.

12	43	Maintenance, Rebuilding, and Alteration	KM 75 Year 2000	14 March 1997	1	Eff Date 20 November 2000	
13	45	Identification and Registration	KM 36 Year 2004	27 December 1993	2	25 March 2004	
14	47	Aircraft Registration	KM 37 Year 2004	22 July 1997	1	25 March 2004	
15	51	Certification Pilot and Flight Instructors	KM 42 Year 2001	22 July 1997	1	Eff Date 4 December 2001	
16	63	Certification Flight Crew Members Other Than Pilots	KM 24 Year 1997	22 July 1997		Eff Date July 1997	
17	65	Aircraft Maintenance Engineer Licences	KM 80 Year 2000	14 March 1997	1	Eff Date 20 November 2000	
18	67	Medical Standard and Certification	KM 75 year 2000	9 November 2000			
19	91	General Operating and Flight Rules	KM 41 Year 2001	22 July 1997	1	Eff Date 4 December 2001	
20	121	Certification and Operating Requirements Domestic Flag and Supplemental Air Carriers	KM 22 Year 2002	14 March 1997	2	Eff Date 20 March 2002	
21	145	Approved Maintenance Organizations	KM 40 Year 2004	14 March 1997	3	Eff Date 30 March 2004	
22	147	Aircraft Maintenance Training Organizations	KM 24 year 1997	22 July 1997			
23	183	Representative of the Director General	KM 39 year 2001	December 1993	1	Eff Date 3December 2001	
24	101	Moored Baloons, Kites, Unmanned Rockets, and Unmanned Free Baloons					DRAFT
25	103	Ultralight Vehicles					DRAFT
26	105	Parachute Jumping					DRAFT
27	129	Foreign Air Carriers and Foreign Operations of Indonesian Registered Aircraft	KM 6 Year 2001	25 January 2001			
28	133	Helicopter External Load					DRAFT

29	135	Certification and operating Requirements commuter and charter air carriers	KM 17 Year 2003	21 February 2000	3	Eff Date 6 April 2003	
30	137	Agricultural Aircraft Operations					DRAFT
31	141	Certification and Operating Reaquirements for Pilot Schools	KM 44 Year 2001	6 December 2001		Eff Date 6 December 2001	
32	142	Certification and Operating Reaquirements for training centres	KM 52 Year 2002	29 August 2002			
33	830	Notification and Reporting of Aircraft Accidents, Incidents or Overdue Aircraft and Accident/Incident Investigation Procedure	KM 1 Year 2004	13 January 2004			
34	57	Certification and Operating Requirements for Distributor of Aeronautical Products	KM 37 Year 2003	10 June 2003			

Tabel 1 di atas merupakan daftar CASR yang berlaku di Indonesia yang dirumuskan oleh Keputusan Menteri.¹⁰² CASR yang

¹⁰²Civil Aviation Safety Regulations pada dasarnya dikeluarkan setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 Tentang Penerbangan (UU No. 3 Tahun 1958). Namun setelah UU No. 83 Tahun 1958 diamandemen total melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan (UU No. 15 Tahun 1992), maka seluruh CASR yang dikeluarkan berdasarkan UU No. 83 Tahun 1958

dirumuskan oleh Indonesia pada umumnya mengadopsi FAR yang dibuat oleh *Federal Aviation Administration* (FAA), yaitu otoritas penerbangan sipil Amerika Serikat. CASR dikeluarkan dalam bentuk keputusan menteri dan rumusan CASR dimuat dalam lampiran Keputusan Menteri. Secara formil dan materil CASR mengadopsi 80-90% FAR.¹⁰³ Pada dasarnya FAR dirumuskan sesuai dengan delapan belas Annex yang dirumuskan oleh ICAO, namun dalam praktiknya hampir semua negara-negara di dunia, khususnya Contracting States Konvensi Chicago 1944 mengadopsi Annex-annex Konvensi Chicago 1944 melalui FAR.¹⁰⁴ *Civil Aviation Safety Regulations* mengatur semua ketentuan standar dan teknis penerbangan sipil secara sistematis dan rinci dan harus ditaati oleh semua piha yang terkait dengan penerbangan sipil di Indonesia, khususnya bagi semua maskapai penerbangan Sipil Nasional.

diganti dengan CASR yang dikeluarkan berdasarkan Keputusan Menteri mulai tahun 1993 sampai tahun 2004.

¹⁰³ Wawancara dengan Bagian Hukum Ditjen Perhubungan Udara Departemen Perhubungan RI.

¹⁰⁴ Hal ini dilakukan oleh sebagian besar negara-negara di dunia karena ketentuan standar dan rekomendasi yang dirumuskan dalam Annex-annex Konvensi Chicago 1944 sifatnya umum dan fundamental. Ketentuan yang dirumuskan dalam FAR merupakan penjabaran lebih lanjut dari delapan belas Annex Konvensi Chicago 1944 yang sifatnya lebih sistematis dan rinci.

Tabel 3
Perbandingan Federal Aviation Regulation dan Civil Aviation
Safety Regulation

FEDERAL AVIATION REGULATIONS	CIVIL AVIATION SAFETY REGULATIONS
Part 1 - Definitions And Abbreviations	Part 1 - Definitions And Abbreviations
Part 11 - General Rulemaking Procedures	Part 21 - Certification Procedures For Product And Parts
Part 13 - Investigative And Enforcement Procedures	Part 23 - Airworthiness Standards: Normal, Utility, Acrobatic, And Commuter Category Airplanes
Part 21 - Certification Procedures For Products And Parts	Part 25 - Airworthiness Standards: Transport Category Airplanes
Part 23 - Airworthiness Standards: Normal, Utility, Acrobatic, And Commuter Category Airplanes	Part 27 - Airworthiness Standards: Normal Category Rotorcraft
Part 25 - Airworthiness Standards: Transport Category Airplanes	Part 29 - Airworthiness Standards: Transport Category Rotorcraft
Part 27 - Airworthiness Standards: Normal Category Rotorcraft	Part 33 - Airworthiness Standards: Aircraft Engines
Part 29 - Airworthiness Standards: Transport Category Rotorcraft	Part 34 - Fuel Venting And Exhaust Emission Requirements For Turbine Engine Powered Airplanes
Part 31 - Airworthiness Standards: Manned Free Balloons	Part 35 - Airworthiness Standards: Propellers
Part 33 - Airworthiness Standards: Aircraft Engines	Part 36 - Noise Standards: Aircraft Type And Airworthiness Certifications
Part 34 - Fuel Venting And Exhaust Emission Requirements For Turbine Engine Powered Airplanes	Part 39 - Airworthiness Directive
Part 35 - Airworthiness Standards: Propellers	Part 43 - Maintenance, Preventive Maintenance, Rebuilding, And Alteration
Part 36 - Noise Standards: Aircraft Type And Airworthiness Certification	Part 45 - Identification And Registration Marking
Part 39 - Airworthiness Directives	Part 47 - Aircraft Registration
Part 43 - Maintenance, Preventive Maintenance, Rebuilding, And Alteration	Part 57 - Certification And Operating Requirements For Distributor Of Aeronautical Products
Part 45 - Identification And Registration Marking	Part 61 - Licensing Of Pilots And Flight Instructors
Part 47 - Aircraft Registration	Part 63 - Licensing And Certification Of Flight Operations Personnel Other Than Pilots
Part 49 - Recording Of Aircraft Titles And Security Documents	Part 65 - Licensing Of Aircraft Maintenance Engineer
Part 61 - Certification: Pilots, Flight Instructors, And Ground Instructors	Part 91 - General Operating And Flight Rules
Part 63 - Certification: Flight Crewmembers Other Than Pilots	Part 101 - Moored Balloons, Kites, Unmanned Rockets And Unmanned Free Balloons
Part 65 - Certification: Airmen Other Than Flight Crewmembers	Part 103 - Ultralight Vehicles
Part 91 - General Operating And Flight Rules	Part 105 - Parachute Operations
Part 97 - Standard Instrument Approach Procedures	Part 119 - Certification: Air Carriers And Commercial Operators
Part 101 - Moored Balloons, Kites, Unmanned Rockets And Unmanned Free Balloons	Part 121 - Operating Requirements: Domestic, Flag, And Supplemental Operations
Part 103 - Ultralight Vehicles	Part 125 - Certification And Operations: Airplanes Having A Seating Capacity Of 20 Or More Passengers Or A Maximum Payload Capacity Of 6,000 Pounds Or More
Part 105 - Parachute Operations	Part 129 - Operations: Foreign Air Carriers And Foreign Operators Of U.S.-Registered Aircraft Engaged In Common Carriage
Part 119 - Certification: Air Carriers And Commercial Operators	Part 133 - Rotorcraft External-Load Operations
Part 121 - Operating Requirements: Domestic, Flag, And Supplemental Operations	Part 135 - Operating Requirements: Commuter And On-Demand Operations And Rules Governing Persons On Board Such Aircraft
Part 125 - Certification And Operations: Airplanes Having A Seating Capacity Of 20 Or More Passengers Or A Maximum Payload Capacity Of 6,000 Pounds Or More	Part 136 - National Parks Air Tour Management
Part 129 - Operations: Foreign Air Carriers And Foreign Operators Of U.S.-Registered Aircraft Engaged In Common Carriage	Part 137 - Agricultural Aircraft Operations
Part 133 - Rotorcraft External-Load Operations	Part 139 - Certification Of Airports
Part 135 - Operating Requirements: Commuter And On-Demand Operations And Rules Governing Persons On Board Such Aircraft	Part 141 - Pilot Schools
Part 136 - National Parks Air Tour Management	Part 142 - Training Centers
Part 137 - Agricultural Aircraft Operations	Part 145 - Repair Stations
Part 139 - Certification Of Airports	Part 147 - Aviation Maintenance Technician Schools
Part 141 - Pilot Schools	Part 183 - Representatives Of The Administrator
Part 142 - Training Centers	Part 193 - Protection Of Voluntarily Submitted Information
Part 145 - Repair Stations	
Part 147 - Aviation Maintenance Technician Schools	
Part 183 - Representatives Of The Administrator	
Part 193 - Protection Of Voluntarily Submitted Information	
	Part 21 - Certification Procedures For Product And Parts
	Part 23 - Airworthiness Standards: Normal, Utility, Acrobatic, And Commuter Category Airplanes
	Part 25 - Airworthiness Standards: Transport Category Airplanes
	Part 27 - Airworthiness Standards: Normal Category Rotorcraft
	Part 29 - Airworthiness Standards: Transport Category Rotorcraft
	Part 33 - Airworthiness Standards: Aircraft Engines
	Part 34 - Fuel Venting And Exhaust Emission Requirements For Turbine Engine Powered Airplanes
	Part 35 - Airworthiness Standards: Propellers
	Part 36 - Noise Standards: Aircraft Type And Airworthiness Certifications
	Part 39 - Airworthiness Directive
	Part 43 - Maintenance, Preventive Maintenance, Rebuilding, And Alteration
	Part 45 - Identification And Registration Marking
	Part 47 - Aircraft Registration
	Part 57 - Certification And Operating Requirements For Distributor Of Aeronautical Products
	Part 61 - Licensing Of Pilots And Flight Instructors
	Part 63 - Licensing And Certification Of Flight Operations Personnel Other Than Pilots
	Part 65 - Licensing Of Aircraft Maintenance Engineer
	Part 91 - General Operating And Flight Rules
	Part 101 - Moored Balloons, Kites, Unmanned Rockets And Unmanned Free Balloons
	Part 103 - Ultralight Vehicles
	Part 105 - Parachute Jumping
	Part 129 - Operations: Foreign Air Carriers And Foreign Operators Of Indonesian-Registered Aircraft
	Part 133 - Helicopter External Load
	Part 135 - Certification And Operating Requirements: For Commuter And Charter Air Carriers
	Part 137 - Agricultural Aircraft Operations
	Part 141 - Certification And Operating Requirements For Pilot Schools
	Part 142 - Certification And Operating Requirements For Training Centers
	Part 145 - Approved Maintenance Organizations
	Part 147 - Aircraft Maintenance Training Organizations
	Part 183 - Representatives Of The Director General
	Part 830 - Notification And Reporting Of Aircraft Accidents, Incidents, Or Overdue Aircraft And Accident/Incident Investigation Procedures

Tabel 2 di atas secara jelas memperlihatkan bahwa sekitar 90% pengaturan CASR diadopsi dari FAR.

5. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum Pengoperasian Pesawat Udara

Wewenang dan Tanggung Jawab PIC terhadap keselamatan penerbangan yang diatur dalam Pasal 80 Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2001 diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri, yaitu Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum Tentang Pengoperasian Pesawat Udara. Keputusan Menteri tersebut mengatur CASR part 91 mengenai *General Operating and Flight Rules*, Subpart A General butir 91.3 tentang *Responsibility and Authority of The Pilot In Command*. Adapun isi dari CASR Part 91 *General Operating and Flight Rules* Subpart A General butir 91.3 adalah

"(a) *The Pilot in command of an aircraft is directly responsible for, and is the final authority as to, the operation of that aircraft;*
(b) *In an in-flight emergency requiring immediate action, the pilot in command may deviate from any rule of this part to the extent required to meet that emergency;*
(c) *Each Pilot in Command who deviates from a rule under Paragraph (b) of this section shall, upon the request of the Director, send a written report of that deviation to the Director."*

CASR Part 91 Subpart A mengenai *General Operating and Flight Rules*, Subpart A General butir 81.3 tentang *Responsibility and Authority of The Pilot In Command* tersebut merupakan ketentuan lebih lanjut yang memberikan wewenang dan tanggung jawab kepada PiC dalam tugasnya mengendalikan pesawat udara. Selain itu keketentuan ini merupakan tata cara melakukan tindakan pencegahan terhadap ancaman keselamatan penerbangan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 80 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001. Di dalam ketentuan tersebut PiC memiliki wewenang final (*final authority*) dan wewenang pada saat keadaan darurat (*emergency authority*). Wewenang final merupakan wewenang yang dimiliki PiC merupakan wewenang untuk mengendalikan pesawat udara secara penuh atas dasar keputusan yang diambil oleh PiC, wewenang ini sebetulnya digunakan beriringan dengan kepatuhan terhadap peraturan lalu lintas udara dan arahan ATC, namun PiC dapat bertindak sesuai dengan diskresinya apabila tindakan tersebut menurutnya dapat berpengaruh terhadap pengoperasian pesawat udara yang selamat.

Sedangkan wewenang dalam keadaan darurat adalah wewenang PiC untuk menyimpang dari peraturan-peraturan penerbangan dalam rangka menyelamatkan pesawat udara dari ancaman terhadap

keselamatan penerbangan, yaitu pada saat keadaan darurat, oleh karena itu PiC pada dasarnya tidak perlu takut akan hukuman yang diberikan jika ia menyimpang dari ketentuan peraturan penerbangan.



BAB IV

PELAKSANAAN KEWENANGAN DAN TANGGUNG JAWAB KAPTEN PESAWAT UDARA DALAM MENJAGA KESELAMATAN PENERBANGAN DI LAPANGAN

A. Keselamatan Penerbangan Dari Sudut Pandang Kapten Pesawat Udara

Kapten pesawat diberi kewenangan dan tanggung jawab untuk mengoperasikan pesawat, yaitu wewenangnya atas pengendalian pesawat secara final (*final authority*),¹⁰⁵ hal ini dikarenakan PIC adalah satu-satunya orang yang mengetahui kondisi penerbangan yang sedang berlangsung tersebut, namun kewenangan ini harus disesuaikan dengan batasan dan konsistensi terhadap peraturan mengenai pengoperasian penerbangan yang berlaku. Berikut beberapa contoh peraturan pengoperasian penerbangan yang harus dipatuhi oleh kapten pesawat:

¹⁰⁵ Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan, PP No. 3, LN No. 9 Tahun 2001, TLN. No. 4075, ps. 80. Indonesia, Keputusan Menteri Perhubungan Tentang Peraturan Umum Tentang Pengoperasian Pesawat Udara, KM No. 41 Tahun 2001. Konvensi Chicago 1944 Annex 2 (*Rules of the Air*) Paragraph 2.4 (*Authority of the Pilot in Command in Aircraft*)

- Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum Pengoperasian Pesawat Udara Mengenai CASR Part 91 butir 91.103 - *Preflight Action : Each Pilot in Command shall, before beginning a flight, become familiar with all available information concerning that flight*
- Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum Pengoperasian Pesawat Udara Mengenai CASR Part 91 butir 91.175 - *Takeoff and Landing under IFR : No pilot operating an aircraft may land that aircraft when the flight visibility prescribed in the standard instrument approach procedure being used*
- Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum Pengoperasian Pesawat Udara Mengenai CASR Part 91 butir 91.123 - *Compliance with ATC Clearances and Instructions : When an ATC clearance has been obtained, a pilot in command may not deviate from that clearance, except in an emergency, unless that pilot obtains an amended clearance.*

Ketentuan tersebut merupakan beberapa contoh aturan yang harus dipatuhi oleh kapten pesawat dalam pengoperasian pesawat udara pada saat penerbangan berlangsung. Namun ada kalanya kapten pesawat tidak dapat mengoperasikan pesawat dengan kendali penuh dikarenakan berbagai faktor seperti misalnya desain pesawat yang ditentukan sedemikian rupa agar kapten pesawat tidak dapat mengendalikan mesin sampai dengan titik kekuatan yang dibutuhkan untuk menghindar dari ancaman keselamatan penerbangan, yang mana hal tersebut bertujuan untuk menjaga keawetan mesin pada pesawat.

Selain itu, PiC memiliki wewenang dalam keadaan darurat (*emergency authority*),¹⁰⁶ dimana PiC dapat menyimpang dari ketentuan-ketentuan mengenai pengoperasian pesawat yang telah ditetapkan. Kewenangan dalam keadaan darurat tersebut digunakan oleh kapten pesawat dalam rangka menyelamatkan pesawat dari ancaman keselamatan, dimana keadaan tersebut menuntut untuk harus menyimpang dari ketentuan yang telah ditetapkan atas

¹⁰⁶ Indonesia, Keputusan Menteri Perhubungan Tentang Peraturan Umum Tentang Pengoperasian Pesawat Udara, KM No. 41 Tahun 2001. ¹⁰⁶ Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan, PP No. 3, LN No. 9 Tahun 2001, TLN. No. 4075, ps. 80. Konvensi Chicago 1944 Annex 2 (*Rules of the Air*) Chapter 2 paragraph 2.3.1 (*Responsibility of the Pilot in Command*).

pesawat tersebut selama terbang, seperti misalnya tidak mengindahkan ketinggian pesawat yang telah ditetapkan karena keadaan pesawat menuntut perubahan ketinggian dengan sangat tiba-tiba, hal ini biasanya diakibatkan oleh dekompresi yang terjadi di dalam kabin pesawat udara. Ataupun misalnya pendaratan pesawat di Bandar udara terdekat dengan secara visual pada saat pesawat kehilangan kontrol navigasi dengan menara pengawas lalu lintas udara sehingga kapten pesawat tidak dapat menerima instruksi dari menara pengawas lalu lintas udara tersebut. Semua keadaan darurat tersebut merupakan ancaman keselamatan penerbangan, dan PIC harus berusaha untuk mencegah dan melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan dengan segera untuk menghindar dari ancaman yang membahayakan keselamatan penerbangan.

Namun jika PIC menyimpang dari peraturan penerbangan pada saat keadaan normal dalam pengoperasian pesawat udara, maka PIC harus bertanggung jawab dan mendapatkan hukuman atas penyimpangan yang dilakukannya tersebut,¹⁰⁷ di Indonesia hal ini

¹⁰⁷Peristiwa penghukuman pilot di Indonesia terjadi pada beberapa kasus diantaranya adalah Kasus kejadian pendaratan darurat Boeing 737-300 Maskapai Penerbangan Adam Air DHI 728 jurusan Jakarta-Makassar tang mendarat darurat di Bandar Udara Tambolaka, Nusa Tenggara Timur, dan Kasus kecelakaan Boeing 737-400 Maskapai Penerbangan Garuda Indonesia GA 200

diatur pada Pasal 60 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan,¹⁰⁸ Pasal 80 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001¹⁰⁹ dan Beberapa Ketentuan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).¹¹⁰ Penghukuman terhadap Kapten Pesawat terdapat di beberapa ketentuan nasional beberapa negara di dunia yang diantaranya adalah Indonesia, Korea Selatan, Jepang, dan Yunani.¹¹¹

Untuk mengetahui lebih jauh, penulis akan mencoba menganalisa beberapa kasus insiden/kecelakaan pesawat udara yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan kapten pesawat terhadap keselamatan penerbangan.

jurusan Jakarta-Yogyakarta pada tanggal 7 Maret 2007, yang mendarat keras dan terhempas ke luar landasan sehingga pesawat terbakar.

¹⁰⁸ "Barangsiapa 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 sebagaimana dimaksud dalam pasal 16, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda setinggi-tingginya Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah)".

¹⁰⁹ Ayat (1) "Dalam melaksanakan tugas selama terbang, Kapten Penerbang Pesawat Udara bertanggungjawab atas keamanan dan keselamatan penerbangan.

¹¹⁰ Ketentuan mengenai Kejahatan Penerbangan diatur pada Bab XXIX A Tentang Kejahatan Penerbangan dan Kejahatan Terhadap Sarana/Prasarana Penerbangan, pasal 479a-479r.

¹¹¹ "Pilot Didesak Penahanan Marwoto Ditangguhkan" <<http://www.tempointeraktif.com/hg/ekbis/2008/02/05/brk,20080205-116943,id.html>>, diakses pada 2 Juli 2008.

B. Implementasi Kewenangan dan Tanggung Jawab Kapten Pesawat Udara Dalam Menjaga Keselamatan Penerbangan

1. Kecelakaan Pesawat Udara Airbus 320 Lufthansa Pada Saat Melakukan Pendaratan di Landasan Basah di Bandar Udara Internasional Frederic Chopin, Warsawa¹¹²

a. Posisi Kasus

Pada tanggal 14 September 1993, Pesawat Airbus 320 Maskapai Penerbangan Lufthansa milik Jerman mengalami kecelakaan pada saat melakukan pendaratan di Bandar Udara Internasional Frederic Chopin di Warsawa. Cuaca pada saat pendaratan memang cukup mengkhawatirkan karena terdapatnya angin silang (*crosswind*) yang kuat. Akibat angin silang tersebut, PIC memiringkan sedikit badan pesawat kearah kanan sesaat sebelum meyentuh landasan, maka dari itu roda utama sebelah kanan pesawat menyentuh terlebih dahulu permukaan landasan dan kemudian disusul oleh roda utama sebelah kiri.

¹¹² Prof. Dr. Ronald Schmid, "Pilot in Command or Computer in Command?", <<http://www.aviation-law.net/aviation-law.html>>, diakses pada 1 Juli 2008.

Diakibatkan oleh Konstruksi pesawat Airbus 320 pada waktu itu, "Spoiler" (alat yang berada di bagian sayap pesawat yang berfungsi untuk mengubah aliran udara agar pesawat dapat turun ke darat dan untuk memperlambat laju pesawat) tidak dapat bekerja oleh karena kedua roda pendaratan utama tidak menghimpit permukaan landasan secara sempurna dan ban-ban tersebut tidak berputar sesuai dengan kecepatan yang sesungguhnya (hal ini dikarenakan oleh efek *aquaplaning*).¹¹³ Kesimpulannya, menurut logika komputer, pesawat Lufthansa Airbus 320 tersebut belum sepenuhnya mendarat. *Spoiler-spoiler* yang seyogyanya akan menghasilkan efek rem untuk memperlambat laju pesawat, tidak dapat diaktifkan. Pada saat itu baik spoiler maupun pemutar balik daya dorong (*thrust reverser*) pesawat Airbus 320 tidak dapat diaktifkan secara manual oleh awak kokpit. Akhirnya, pesawat tersebut tidak dapat mengerem dan terus melaju hingga ujung landasan. Pilot tidak dapat berbuat apa-apa. Pilot pesawat tersebut bahkan tidak dapat mengaktifkan *thrust reverser* untuk memperlambat laju pesawat dikarenakan oleh performa mesin yang telah dikurangi hingga

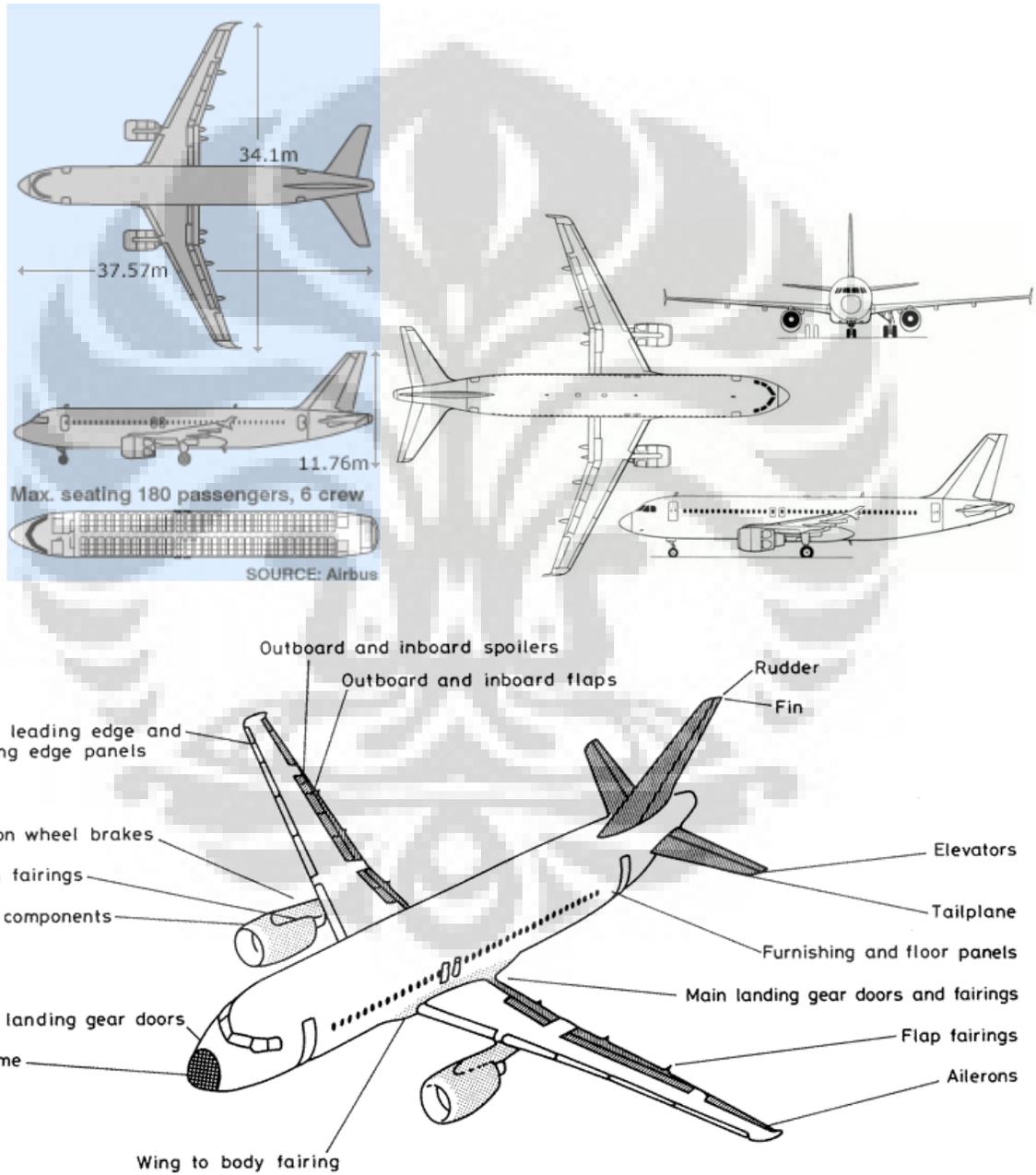
¹¹³ Efek Aquaplaning adalah efek yang timbul akibat tidak sempurnanya roda pendaratan menyentuh landasan, hal ini disebabkan oleh adanya permukaan air yang terdapat di atas permukaan landasan, sehingga roda pendaratan berputar di atas permukaan air.

maksimum 71% dari *reverse thrust* secara penuh untuk melindungi mesin.

b. Analisa Kasus

Berdasarkan kasus di atas, permasalahan utama terjadinya kecelakaan pesawat Airbus 320 Lufthansa tersebut adalah tidak bekerjanya *spoiler* dan *reverse thrust* yang berfungsi untuk menghentikan/memperlambat laju pesawat pada saat pendaratan di landasan bandara yang permukaannya basah. Sistem pengereman tersebut sangat berpengaruh terhadap keselamatan pesawat udara dan penumpangnya, karena pesawat tidak dapat berhenti dengan sempurna ketika mendarat jika *spoiler* dan *reverse thrust* tidak dapat diaktifkan. Untuk memperjelas pembahasan, berikut gambar dari Airbus 320, *spoiler*, *engine thrust* dalam kondisi normal, dan *engine thrust* pada saat melakukan *reverse* dari sebuah pesawat.

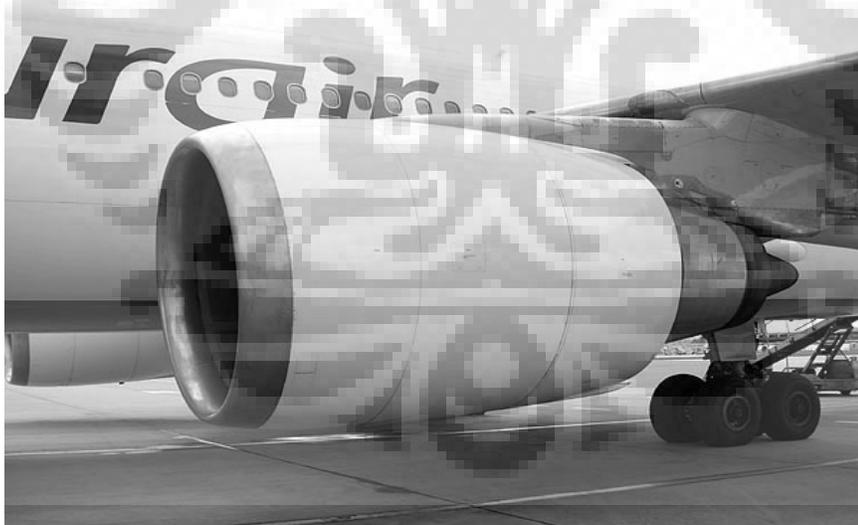
Gambar 1
AIRBUS 320



GAMBAR 2¹¹⁴
SPOILER AIRBUS 320



GAMBAR 3¹¹⁵
ENGINE THRUST PADA SAAT KONDISI REVERSE TIDAK AKTIF



¹¹⁴ <<http://www.airliners.net/>>

¹¹⁵ *Ibid.*

GAMBAR 4¹¹⁶

ENGINE THRUST PADA SAAT KONDISI REVERSE AKTIF



PiC memiliki wewenang untuk dapat mengendalikan secara penuh pengoperasian atas pesawat tersebut, hal tersebut berarti PiC dapat mengoperasikan pesawat secara leluasa tanpa dibatasi faktor-faktor yang dapat menghalangi wewenang PiC untuk dapat mengambil tindakan atas pengoperasian pesawat dalam keadaan apapun demi keselamatan penerbangan. Pada kasus di atas, sewaktu roda pendaratan tidak menyentuh landasan dengan sempurna secara bersama-sama dan kondisi landasan yang basah mengakibatkan sistem pengereman yang telah diatur secara otomatis untuk beroperasi tidak dapat aktif. Sebetulnya PiC dapat mengambil

¹¹⁶ *Ibid.*

tindakan untuk mengambil alih secara manual sistem komputer tersebut agar dapat mengaktifkan spoiler dan reverse thrust sebagai alat pelambat laju pesawat ketika melakukan pendaratan. Namun pada kenyataannya wewenang PIC untuk dapat mengimplementasikan *final authority* tidak dapat dilaksanakan secara nyata. Pada ketentuan Konvensi Chicago Annex 6 Chapter 3 butir 3.2:

"The PIC shall be responsible for the operation and safety of the aeroplane and for the safety of all persons on board during flight time"

Yang diperkuat dengan German Air Traffic Regulations Section 3 para 1 LuftVO:

"The pilot- in- command shall have the right of decision concerning the operation of the aircraft. He must take the measures necessary to ensure safety during flight, takeoff, landing and taxiing."

Pada ketentuan-ketentuan tersebut di atas, dinyatakan bahwa PIC harus bertanggung jawab terhadap pengoperasian dan

keselamatan pesawat beserta seluruh penumpang selama penerbangan dan ia harus mempunyai wewenang untuk memutuskan segala sesuatu yang berkaitan dengan pengoperasian pesawat, dan untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk menjaga keselamatan penerbangan. Namun pada kenyataannya pada kasus ini yang seolah-olah mempunyai *final authority* adalah sistem komputer pesawat yang telah diprogram tersebut. Ketentuan menyebutkan bahwa PIC bertanggungjawab sepenuhnya terhadap pengoperasian pesawat udara, namun masalah tersebut muncul ketika wewenang PIC dibatasi oleh sistem komputer pesawat yang menghalangi PIC untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk menjaga keselamatan penerbangan, yang pada kasus ini, PIC tidak dapat mengesampingkan sistem komputer dan tidak dapat mengaktifkan secara manual sistem pengereman pesawat yang menjadi wewenang PIC untuk mengoperasikan seluruh sistem pesawat, yaitu *spoiler* dan *reverse thrust* sehingga laju kecepatan pesawat tidak dapat dikurangi dengan sempurna dan tidak dapat berhenti, sehingga pesawat keluar dari ujung landasan. Pada kasus ini, Airbus, sebagai pendesain pesawat telah membatasi kewenangan pilot untuk dapat mengoperasikan pesawat secara penuh, hal ini dapat membahayakan dan mengancam

keselamatan penerbangan karena pilot dalam suatu waktu membutuhkan pengendalian secara manual semua sistem operasi yang ada di pesawat pada saat-saat yang dibutuhkan/darurat.

2. Insiden Pendaratan Darurat Boeing 737-300 (PK-KKE) Adam Air Boeing Jurusan Jakarta-Makassar di Tambolaka¹¹⁷

a. Posisi Kasus

Pada tanggal 11 Februari 2006, pesawat udara Boeing 737-300 Maskapai Penerbangan Adam Air dengan nomor penerbangan DHI 728 lepas landas dari Bandar Udara Internasional Soekarno-Hatta di Jakarta dengan tujuan Bandar Udara Hasanuddin di Makassar. Awak kokpit yang bertugas pada penerbangan DHI 728 tersebut adalah Kapten Tri Nusiyo (PiC), dan Ko-pilot Ahmad Denny Safuddin (SiC). Tri juga bekerja sebagai kepala Seksi

¹¹⁷ "Pilot dan Ko-Pilot Adam Air Resmi Ditahan", <<http://www.freelists.org/archives/ppi/03-2006/msg00427.html>>, diakses pada 2 Juli 2008.

Standardisasi Direktorat Sertifikasi Kelaikan Udara Ditjen Perhubungan Udara Departemen Perhubungan. Pesawat tersebut pada kenyataannya tidak mendarat sesuai dengan rencana penerbangan (*flight plan*) di Bandar Udara Hasanuddin, namun mendarat di Bandar Udara Tambolaka, Sumba, Nusa Tenggara Timur. Terkait kasus ini, polisi telah menahan kapten pilot Tri Nusiyogo dan kopilot Ahmad Denny Safuddin. Polisi menyimpulkan Tri dan Denny diduga melakukan kesalahan pengoperasian pesawat yang bisa mengakibatkan jatuhnya korban jiwa (kelalaian penerbangan). Setelah diperiksa dua kali, Kapten Tri dan Kopilot Denny ditetapkan sebagai tersangka. Mereka disangka melanggar pasal 479 huruf q Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tentang perbuatan yang dapat membahayakan keamanan dalam pesawat udara, dan juga pasal 60 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan dengan ancaman hukumannya 5 tahun. Setelah Kapten Tri dan Denny menjalani pemeriksaan ke tiga didampingi Tubagus Hanafi, Direktur Legal Adam Air, pemeriksaan tersebut langsung dilanjutkan dengan penahanan.

Meski polisi menyatakan bersalah, Kapten Tri tetap mengatakan bahwa pendaratannya sesuai dengan Standard Operating Procedure (SOP). Pilot dengan pengalaman 4.000 jam terbang

tersebut tidak memperkirakan penerbangan tersebut akan berakhir seperti itu. Pada saat pesawat terbang pada ketinggian 33.000 kaki, cuaca di atas cukup baik dan semua alat navigasi, instrumen penebangan, dan mesin dalam keadaan baik. Kapten pesawat setiap saat juga mengonfirmasi stasiun radar di bawah dan semua menyatakan *position confirm*. Dengan semua instrumen yang ada, kapten yakin semua penerbangan dalam keadaan normal, pesawat terbang sesuai dengan alat-alat yang ada dalam pesawat. Pesawat diterbangkan dengan menggunakan autopilot yang mengurangi beban awak kokpit.

Namun pada saat turun di ketinggian 28.000 kaki, Katen pesawat samar-samar melihat gunung. Saat itu dia terheran karena seharusnya di atas laut Masembu - jalur penerbangan Jakarta-Makassar - tidak ada gunung. Kemudian masalah terus muncuk hingga *autopilot disconnect*, kapten menyatakan jelas ada kerusakan di pesawat. Saat itu pesawat telah tiga jam mengudara, padahal waktu tempuh Jakarta-Makassar sebenarnya hanya dua jam. Pesawat yang mengangkut 151 orang (kru dan penumpang) tersebut dikendalikan secara manual. Kapten telah berusaha meminta panduan dari menara pengawas lalu lintas udara di Makassar supaya pesawat bisa diarahkan ke sana, tetapi ternyata menara

pengawas lalu lintas udara Makassar tidak memantau pesawatnya, selain itu pihak Makassar tidak pernah menegur DHI 728 atas pelencengan jalur penerbangan tersebut. Kapten berusaha meminta panduan ke Manado, Bali, Mataram, Palu, hingga Balikpapan, namun tidak juga direspons.

Sejak saat itu Kapten Tri mulai berpikir untuk mencari tempat pendaratan yang aman, termasuk kemungkinan yang tidak pernah dia lakukan, seperti pendaratan darurat di air (*ditching*). Bahan bakar terus berkurang dan waktu tempuh pesawat hanya tinggal 50 menit lagi. Kapten tri sebagai PIC bertanggung jawab atas keselamatan seluruh penumpang, namun ketidaktahuan posisi pesawat dengan jelas menyulitkan posisi kapten. Rencana pendaratan darurat di air adalah di sebuah dermaga kecil dekat sebuah desa, di mana evakuasi, puskesmas, tim penyelamat kemungkinan ada. Di saat-saat itu, Kopilot Denny secara visual melihat landasan yang tidak lain adalah landasan dari Bandar Udara Tambolaka. Akhirnya kapten pesawat dan kopilot melakukan manuver dan pendaratan darurat di Bandar Udara tersebut dengan selamat.

b. Analisa Kasus

Berdasarkan kasus di atas, terdapat beberapa masalah yang akan diidentifikasi mengenai pelaksanaan kewenangan kapten pesawat udara dalam menjaga keselamatan penerbangan. Untuk mengetahui lebih jauh, penulis akan menganalisa kasus dan mengkaitkannya dengan peraturan-peraturan yang berlaku mengenai penerbangan. Di dalam sebuah penerbangan pada masa sekarang ini, sebuah pesawat udara dikemudikan/diterbangkan oleh dua orang awak pesawat (awak kokpit), yaitu Kapten/PiC dan ko-Pilot/SiC. Seorang Pilot untuk dapat mengemudikan pesawat bermesin jet bermuatan penumpang, harus terlebih dahulu memiliki Air Transport Licence. Pada kasus di atas diasumsikan bahwa awak kokpit telah memiliki *Air Transport Licence* sehingga mereka telah dapat mengemudikan pesawat Boeing 737-300 Maskapai Penerbangan Adam Air yang bermuatan 151 orang (penumpang dan seluruh awak pesawat) tersebut. Pada kasus di atas, yang bertugas sebagai Pilot in Command adalah Kapten Tri Nusiyogo, sehingga dialah yang memimpin penerbangan DHI 728 tersebut dimana seluruh keputusan yang berkaitan dengan seluruh pengoperasian penerbangan ada di tangannya. Berdasarkan CASR

Part 1 - *Definitions and Abbreviations* - yang disahkan melalui Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 5 Tahun 2006, mendefinisikan istilah PiC sebagai berikut:

"Pilot-in-command. *The pilot designated by the operator, or in the case of general aviation, the owner, as being in command and charged with the safe conduct of a flight or the person who: A pilot assigned to act as the Captain of an aircraft.*

(1) Has final authority and responsibility for the operation and safety of the flight;

(2) Has been designated as pilot in command before or during the flight; and

(3) Holds the appropriate category, class, and type rating, if appropriate, for the conduct of the flight."

Dilihat dari ketentuan di atas, Seseorang PiC ditugaskan oleh operator untuk bertugas selama di dalam penerbangan dan PiC tersebut memiliki "*final authority*" serta "*emergency authority*", *authority* di sini diartikan sebagai wewenang. Wewenang PiC tersebut akan terlihat lebih rinci dan pada ketentuan yang lebih khusus mengenai kewenangan dan tanggung jawab PiC yang akan dibahas selanjutnya. Dilihat dari prosedur pengoperasian penerbangan yang dilakukan oleh, Kapten Tri menjelaskan bahwa ia telah melakukannya sesuai dengan standar prosedur operasi yang ada.

Gambar 5
Boeing 737-300 Adam Air



Pada kasus di atas diketahui bahwa pada ketinggian 33.000 kaki, cuaca pada saat penerbangan cukup baik dan semua alat navigasi, instrument penerbangan, dan mesin dalam keadaan baik. Kapten juga setiap saat mengonfirmasi stasiun radar di bawah dan semuanya menyatakan *position confirm*. Dengan semua instrument yang ada, Kapten yakin semua penerbangan dalam keadaan normal, pesawat terbang sesuai dengan alat-alat yang ada dalam pesawat. Tindakan PIC untuk mengkonfirmasi stasiun

radar di bawah merupakan contoh kepatuhan PIC terhadap pengoperasian penerbangan, hal ini tercantum di Annex 2 Part 3 - *General Rules* - butir 3.6.5 yang menyatakan bahwa

"An aircraft operated as a controlled flight shall maintain continuous air-ground voice communication watch on the appropriate communication channel, and establish two-way communication as necessary with, the appropriate air traffic control unit, except as may be prescribed by the appropriate ATS authority in respect of aircraft forming part of aerodrome traffic at a controlled aerodrome."

Ketentuan tersebut menyatakan bahwa pesawat yang diperasikan secara terkontrol harus berhubungan dengan *ground control* secara terus menerus melalui komunikasi suara. Pesawat yang dioperasikan secara terkontrol adalah pesawat yang diperasikan baik dengan menggunakan *Visual Flight Rules* (VFR) dan dengan menggunakan metode *Instrument Flight Rules* (IFR). Penerbangan Komersial berjadwal di seluruh dunia dioperasikan dengan menggunakan IFR. Dengan menggunakan IFR artinya navigasi pesawat oleh instrumen pesawat dimana dan PIC mendapatkan berbagai informasi mengenai cuaca, jalur lalu lintas udara, jarak antar pesawat di jalur lalu lintas udara melalui menara pengawas lalu lintas udara di darat. Pesawat Adam Air DHI 728

tersebut merupakan penerbangan komersial dan tentunya menggunakan sistem IFR. Pada kasus di atas Kapten telah berusaha untuk tetap berkomunikasi dengan menara pengawas lalu lintas udara di darat, dan semuanya merespons, hal ini menandakan bahwa sampai saat ini komunikasi antara kapten dengan menara pengawas berjalan lancar. Didukung oleh berfungsinya seluruh instrument pesawat dengan baik, kapten semakin percaya bahwa pesawat dalam keadaan normal. Semua berjalan dengan baik hingga pada saat turun di ketinggian 28.000 kaki, Kapten pesawat samara-samar melihat gunung dan kemudian masalah lain muncul dengan terputusnya sistem auto-pilot sehingga akhirnya pesawat dikendalikan secara manual. Pada saat itu Kapten telah berusaha meminta panduan dari menara pengawas lalu lintas udara di Makassar supaya pesawat bisa diarahkan ke sana, tetapi ternyata menara pengawas lalu lintas udara Makassar tidak memantau pesawatnya, selain itu pihak Makassar tidak pernah menegur DHI 728 atas pelencengan jalur penerbangan tersebut. Kapten berusaha meminta panduan ke Manado, Bali, Mataram, Palu, hingga Balikpapan, namun tidak juga direspons. Dalam hal ini telah diketahui bahwa hubungan antara PiC dan menara pengawas lalu lintas udara di darat terputus

yang mengakibatkan PIC tidak dapat berkomunikasi dan tidak dapat memperoleh panduan dan instruksi dalam lanjutan penerbangan yang tersisa tersebut. PIC telah berusaha untuk kembali menghubungi menara pengawas lalu lintas udara tujuan yaitu Makassar dan juga menara pengawas lain, namun tidak juga mendapatkan respons. Dalam hal ini terjadi kegagalan komunikasi. Keadaan tersebut membuat PIC dan juga Ko-pilot tidak dapat memperoleh informasi mengenai lalu lintas udara yang sangat berpengaruh bagi mereka untuk melanjutkan penerbangan ke Makassar. Jika awak kokpit tidak dapat mengetahui informasi, maka hal tersebut dapat membahayakan dan mengancam keselamatan penerbangan. Keadaan tersebut dapat dikategorikan sebagai keadaan darurat (*emergency*). Pada ketentuannya, PIC harus mematuhi seluruh instruksi dan panduan yang diberikan oleh menara pengawas lalu lintas udara di darat, hal ini bertujuan agar jalur lalu lintas udara berada dalam kondisi yang terkendali dan teratur sehingga tidak membahayakan keselamatan penerbangan. Namun dalam hal ini telah terjadi keadaan darurat dimana PIC mendapatkan wewenang yang dapat diimplementasikan

pada saat keadaan darurat tersebut. Menurut CASR Part 91 butir 91.123 - *Compliance with ATC Clearances and Instructions*¹¹⁸:

*"a) When an ATC clearance has been obtained, a pilot in command may not deviate from that clearance, except in an emergency, unless that pilot obtains an amended clearance
(b) Except in an emergency, no person may operate an aircraft contrary to an ATC instruction in an area in which air traffic control is exercised."*

Berdasarkan ketentuan tersebut pada ayat (a) dikatakan bahwa apabila PiC tidak diperbolehkan untuk menyimpang dari instruksi yang diberikan oleh ATC, kecuali pada saat kendaraan darurat. Pada ayat (b) juga dikatakan bahwa tidak seorangpun dapat diperbolehkan untuk mengoperasikan pesawat dengan menyimpang dari instruksi yang diberikan oleh ATC dimana pesawat tersebut berhubungan dengan ATC. Dihubungkan dengan kasus, Pesawat DHI 728 yang sedang mengalami keadaan darurat akibat terputusnya komunikasi, maka PiC diperbolehkan untuk tidak mengikuti instruksi dan panduan yang diberikan oleh menara pengawas. Namun sebetulnya keadaan tersebut membuat PiC tidak dapat mendapatkan instruksi apapun pada saat itu,

¹¹⁸ Departemen Perhubungan, Keputusan Menteri Perhubungan Tentang Peraturan Umum Tentang Pengoperasian Pesawat Udara, Kepmenhub No. 41 Tahun 2001.

sehingga PiC sesuai dengan tugas yang diembannya harus mencari jalan untuk menghindari dari ancaman keselamatan penerbangan tersebut. Tindakan PiC untuk mengambil alih secara penuh atas pengoperasian penerbangan merupakan wewenangnya sebagai PiC, hal ini dikemukakan lebih rinci di dalam ketentuan CASR Part 91.3¹¹⁹:

"(a) *The Pilot in command of an aircraft is directly responsible for, and is the final authority as to, the operation of that aircraft;*
(b) *In an in-flight emergency requiring immediate action, the pilot in command may deviate from any rule of this part to the extent required to meet that emergency;*
(c) *Each Pilot in Command who deviates from a rule under Paragraph (b) of this section shall, upon the request of the Director, send a written report of that deviation to the Director."*

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, PiC bertanggungjawab atas keselamatan seluruh penumpang dan mempunyai *final authority* dalam pengoperasian pesawat. Hal tersebut berarti Kapten Tri sebagai PiC berwenang untuk mengoperasikan pesawat dalam kendali penuh atas diskresinya,

¹¹⁹ Departemen Perhubungan, Keputusan Menteri Perhubungan Tentang Peraturan Umum Tentang Pengoperasian Pesawat Udara, Kepmenhub No. 41 Tahun 2001.

karena keputusan terakhir hanyalah di tangan Kapten Tri, bukanlah Ko-Pilot. Dan disebutkan pula pada ayat(b) pada saat keadaan darurat yang membutuhkan penanganan dengan segera, PIC diperbolehkan untuk menyimpangi seluruh ketentuan apapun yang ada agar PIC dapat mengendalikan pesawat di dalam keadaan darurat tersebut (*emergency authority*). Hal ini dikarenakan pengendalian pesawat di dalam keadaan darurat seringkali membutuhkan tindakan segera yang harus menyesuaikan dengan kondisi keadaan darurat yang dialami oleh pesawat. Pada kasus DHI 728, keadaan darurat terjadi ketika komunikasi PIC dengan ATC terputus sehingga memerlukan penanganan segera, untuk kondisi tersebut Kapten Tri memutuskan untuk membawa pesawat ke Bandar udara terdekat, yang secara kebetulan bandar udara tersebut terlihat secara visual oleh ko-pilot. Walaupun kondisi Bandar udara secara teknis tidak memungkinkan untuk didarati, namun dikarenakan oleh kondisi yang mendesak dan dapat mengancam keselamatan penerbangan (komunikasi terputus membatasi kapten untuk dapat membuat kontak terhadap Bandar udara-bandar udara lainnya). Oleh karena itu atas *final authority* yang dimiliki oleh Kapten Tri, ia memutuskan untuk mendaratkan pesawat di Bandar Udara Tambolaka yang terletak di

Pulau Sumba yang merupakan Bandar Udara terdekat yang kebetulan terlihat secara visual tersebut.

Gambar 6
PETA PULAU SUMBA



Kapten Tri telah menunjukkan tanggungjawabnya sebagai PIC untuk bertindak atas nama keselamatan penerbangan. Selain itu, pada ketentuan Pasal 23 Undang-undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan¹²⁰:

¹²⁰ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Penerbangan*, UU No. 15 Tahun 1992, LN No. 53 tahun 1992, TLN No. 3481.

"(1) Selama terbang, kapten penerbang pesawat udara yang bersangkutan mempunyai wewenang mengambil tindakan untuk keamanan dan keselamatan penerbangan.

Dan Pasal 80 PP No. 3 Tahun 2001:¹²¹

"(1) Dalam melaksanakan tugas selama terbang, Kapten Penerbang Pesawat Udara bertanggung jawab atas keamanan dan keselamatan penerbangan.

(2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, Kapten Penerbang mempunyai wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan pencegahan terjadinya gangguan keamanan dan keselamatan penerbangan.

(3) Tindakan Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2, yaitu:

a. Mengambil tindakan pengamanan terhadap penumpang atau kondisi darurat lainnya yang dapat mengganggu atau membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan."

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, terlihat dengan jelas bahwa PIC berwenang untuk mengambil tindakan untuk keamanan dan keselamatan penerbangan dan di dalam kondisi darurat PIC berwenang untuk melakukan tindakan-tindakan pencegahan terjadinya gangguan keselamatan penerbangan tersebut.

¹²¹ Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan*, PP No. 3 Tahun 2001, LN No. 9 tahun 2001, TLN No. 4075.

Hal ini persis seperti *final Authority* dan *Emergency Authority* yang telah dibahas sebelumnya.

Penahanan Kapten Tri dan Ko-pilot Ahmad oleh polisi didasarkan atas pelanggaran pasal 479 huruf q Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tentang perbuatan yang dapat membahayakan keamanan dalam pesawat udara,¹²² dan juga pasal 60 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan.¹²³

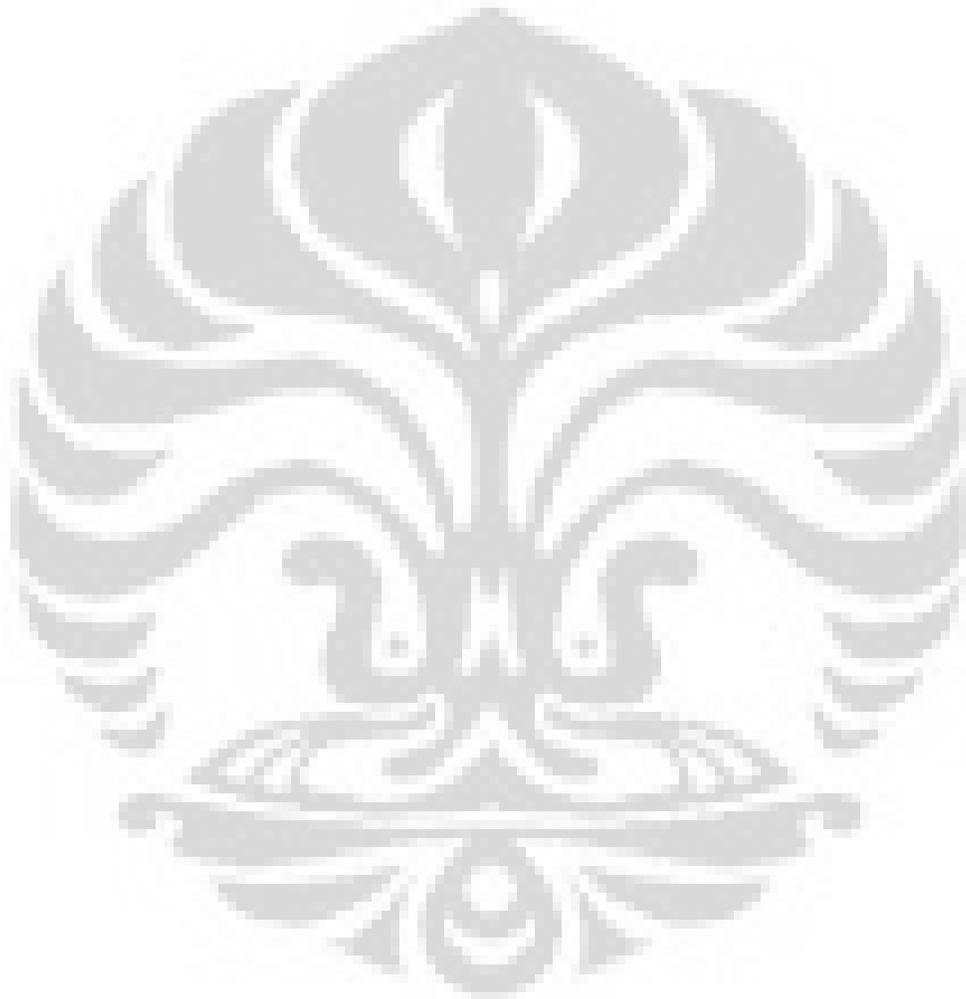
Pada kasus penulis berpendapat penahanan terhadap kapten adalah tidak adil karena telah diketahui bahwa pengoperasian penerbangan yang telah dijalankan oleh PiC telah memenuhi standar prosedur operasi yang telah ditetapkan dan berlaku di Indonesia.¹²⁴ Tindakan pencegahan terhadap gangguan keselamatan penerbangan berupa pendaratan darurat di Bandar Udara Tambolaka

¹²² Pasal 479 Huruf q KUHP: "Barangsiapa di dalam pesawat udara melakukan perbuatan yang dapat membahayakan keamanan dalam pesawat udara dalam penerbangan, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 5 tahun."

¹²³ "Barangsiapa 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 sebagaimana dimaksud dalam pasal 16, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda setinggi-tingginya Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah)".

¹²⁴ Standar pengoperasian penerbangan sesuai dengan ketentuan Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 Tentang Peraturan Umum Tentang Pengoperasian Pesawat Udara yang berisi mengenai *Civil Aviation Safety Regulation Part 91 - General Operating and Flight Rules*.

merupakan tindakan yang diambil oleh PIC untuk menyelamatkan seluruh penumpang.



BAB V**PENUTUP****A. Kesimpulan**

Dalam suatu pengoperasian suatu pesawat udara, PiC memiliki wewenang dan tanggung jawab yang diemban selama terbang untuk membawa pesawat udara, seluruh penumpang dan awak pesawat lainnya serta barang dalam keadaan selamat. Faktor keselamatan penerbangan yang sebagian besar tertumpu pada pundak PiC menjadikan ia bertanggung jawab penuh atas pengoperasian penerbangan yang dilakukannya. Menurut Hukum Internasional, kewenangan ini diamanatkan pada ketentuan Annex 2 *Rules of The Air* dan Annex 6 *Operation of Aircraft* Konvensi Chicago 1944 dan diimplementasikan ke setiap negara peserta Konvensi Chicago. Di Indonesia kewenangan Pilot in Command diatur pada tiga peraturan yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001, dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 tentang *Civil Aviation Safety Regulation (CASR) Part 91 General*

Operating and Flight Rules. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 mengenai CASR Part 91 tersebut sepenuhnya mengadopsi ketentuan Peraturan Penerbangan Federal Amerika Serikat atau FAR yang dibentuk oleh FAA. Pengaturan di Indonesia mengenai wewenang dan tanggung jawab kapten pesawat udara (PIC) telah memberikan cukup keleluasaan untuk menerapkan tanggung jawabnya mengoperasikan pesawat udara dengan selamat. Kewenangannya Yang pertama adalah *final authority* dimana Pilot in Command dapat mengoperasikan pesawat udara sesuai diskresinya dengan dibatasi oleh aturan-aturan pengoperasian penerbangan dan dengan wewenang itu pula PIC dapat mengendalikan semua sistem operasi di dalam pesawat yang berguna khususnya pada saat keadaan menuntut agar tindakan-tindakan segera dapat dilaksanakan oleh PIC dan ia dapat mengambil keputusan terkait pengoperasian penerbangan tersebut. Kewenangan lain yang dimiliki oleh seorang Pilot adalah *Emergency Authority*. Kewenangan ini memperbolehkan PIC menyimpang dari seluruh ketentuan yang ada mengenai pengoperasian penerbangan agar Pilot in Command dapat melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan pada saat keadaan darurat. Keadaan darurat tersebut harus dapat segera diatasi karena

mengancam dan membahayakan keselamatan penerbangan. Wewenang PIC untuk dapat menyimpang dari ketentuan pengoperasian penerbangan sangat penting, karena tanpa wewenang itu, PIC mungkin tidak berani untuk mengambil keputusan dalam keadaan mendesak sementara ia harus tetap tunduk pada aturan pengoperasian penerbangan. Namun, seluruh kewenangan yang dimiliki oleh PIC harus dibayar dengan tanggung jawab (responsibility), yaitu Pilot in Command harus bertanggungjawab secara penuh apabila ia terbukti lalai dalam menjalankan tugasnya membawa pesawat dan penumpang dengan selamat. Tanggung jawab PIC biasanya akan ditentukan berdasarkan apakah PIC telah mengoperasikan pesawat udara sesuai peraturan dan apakah tindakan PIC sudah beralasan sesuai dengan keadaan yang ada. Jika PIC gagal untuk bertindak sesuai dengan peraturan, PIC dapat bertanggung jawab sepenuhnya atas kerusakan yang diakibatkan dari kecelakaan pesawat dan hilangnya nyawa penumpang yang dibawanya, namun faktor lain dapat pula bertanggung jawab atas terjadinya kecelakaan pesawat seperti manajemen, *ground handling*, maupun ATC. Di Indonesia, pelaksanaan kewenangan PIC terhadap ancaman keselamatan penerbangan setelah dilihat dari kasus yang ada, bahwa wewenang

PiC tidak sepenuhnya dianggap memiliki *final authority* dan *emergency authority* hal ini dikarenakan PiC yang dituduh telah lalai menjaga keamanan dan keselamatan penerbangan walaupun PiC telah bertindak sesuai dengan aturan penerbangan yang berlaku dan sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepadanya sebagai Pilot in Command pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 41 Tahun 2001 mengenai *Civil Aviation Safety Regulation Part 91 General Operating and Flight Rules*.

Selain itu wewenang PiC dalam mengoperasikan pesawat udara dengan kendali penuh kadang kala menemukan hambatan, seperti misalnya dalam kasus yang telah dibahas oleh penulis, yaitu PiC tidak dapat mengoperasikan pesawat secara penuh/tidak dapat mengendalikan seluruh sistem operasi pesawat diakibatkan oleh desain yang dibuat oleh pabrik pembuat pesawat (*manufacturer*) dan keputusan operator untuk membatasi daya maksimum pengoperasian suatu mesin pesawat. Hal tersebut dapat menghalangi PiC untuk dapat mengoperasikan pesawat dengan kendali penuh sesuai keadaan pada saat penerbangan.

B. Saran

Saran yang dapat dikemukakan oleh penulis diantaranya adalah:

1. Kewenangan dan tanggung jawab PIC yang telah diatur di ketentuan Internasional dan kemudian diimplementasikan di Indonesia seharusnya lebih diperhatikan dan dijadikan sebagai bahan pertimbangan oleh aparat hukum yang menahan PIC sebagai tersangka. Apabila Pilot in Command terbukti melakukan pengoperasian penerbangan sesuai aturan dan prosedur penerbangan yang berlaku walaupun ternyata ia tidak berhasil mencegah kondisi darurat sehingga timbul kejadian maupun kecelakaan penerbangan, maka PIC tidak dapat begitu saja dituduh melakukan kelalaian atas keselamatan penerbangan. Seharusnya tindakan PIC yang telah berhasil menyelamatkan pesawat beserta seluruh penumpang dalam keadaan darurat dan telah mengikuti aturan pengoperasian penerbangan yang ada patut dipuji atas kepiawaiannya mengendalikan ancaman terhadap keselamatan penerbangan.

2. Konsep PiC yang bertujuan agar pengoperasian pesawat yang diemban sepenuhnya oleh Pilot tersebut sebaiknya tidak dibatasi oleh sistem komputer pesawat dan pembatasan daya maksimum mesin yang dapat menghalanginya untuk dapat mengoperasikan secara manual seluruh sistem operasi pesawat. Seharusnya PiC dengan *final authority* dan *emergency authority* nya dapat mengoperasikan pesawat dengan kendali penuh agar seluruh sistem operasi pesawat dapat dikendalikan oleh PiC yang diperlukan suatu waktu dalam keadaan darurat. Untuk itu perancang desain pesawat (*aircraft manufacturer*) seharusnya lebih memperhatikan masalah ini karena kewenangan kapten untuk dapat mengoperasikan secara penuh dan manual pada saat tertentu sangat berpengaruh terhadap keselamatan penerbangan.