



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**KEBIJAKAN RUANG UDARA TERBUKA ASEAN  
DITINJAU DARI HUKUM INTERNASIONAL  
SERTA IMPLIKASI PENERAPANNYA BAGI INDONESIA**

**SKRIPSI**

**TUTI NURAINI  
0505002581**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM S1 REGULER  
DEPOK  
JULI 2009**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**KEBIJAKAN RUANG UDARA TERBUKA ASEAN  
DITINJAU DARI HUKUM INTERNASIONAL  
SERTA IMPLIKASI PENERAPANNYA BAGI INDONESIA**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana**

**TUTI NURAINI  
0505002581**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM S1 REGULER  
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG HUBUNGAN TRANSNASIONAL  
DEPOK  
JULI 2009**

## **HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS**

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Tuti Nuraini**

**NPM : 0505002581**

**Tanda Tangan :**

**Tanggal : 14 Juli 2009**

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Tuti Nuraini

NPM : 0505002581

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Skripsi : Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN Ditinjau Dari Hukum Internasional  
Serta Implikasi Penerapannya Bagi Indonesia

**Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia**

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing	: Prof.Hikmahanto Juwana,S.H.,LL.M.,Ph.D.	(	)
Pembimbing	: Adijaya Yusuf,S.H.,LL.M.	(	)
Penguji	: Prof.Dr.R.D.Sidik Suraputra,S.H.	(	)
Penguji	: Prof.Dr.Sri Setianingsih Suwardi,S.H.,M.H.	(	)
Penguji	: Prof.A.Zen Umar Purba,S.H.,LL.M.	(	)
Penguji	: Adolf Warrouw,S.H.,LL.M.	(	)
Penguji	: Emmy Juhassarie Ruru,S.H.,LL.M.	(	)
Penguji	: Melda Kamil Ariadno,S.H.,LL.M.	(	)
Penguji	: Hadi R.Purnama,S.H.,LL.M.	(	)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 14 Juli 2009

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya hadirkan kepada Allah SWT yang telah mengabulkan do'a saya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini tepat waktu. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dari berbagai pihak akan sulit bagi saya untuk bisa menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, tak lupa saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Keluarga tercinta: Bapak, Mama, dan Mas Hari, yang telah memberikan dukungan yang tiada hentinya bagi saya selama ini. Thanks for every love and pray that all of you give to me. Untuk para Nenek tercinta, terima kasih atas doa-doanya untuk cucunya ini. Untuk Mega Riawanti, Rizky Fitrianda, thank u so much for being such nice nephews. Thanks for every laugh and story we shared.
2. Untuk para pembimbing saya: Prof.Hikmahanto Juwana,S.H.,LL.M.,Ph.D. dan Pak Adijaya Yusuf,SH.,LL.M. yang telah mencurahkan waktu dan pikiran untuk memberikan bimbingan skripsi di tengah kesibukannya yang sangat padat. Terima kasih telah menjadi pembimbing yang sangat *cooperative*.
3. Untuk para Dosen PK 6 yang telah mengajarkan saya ilmu-ilmu yang bermanfaat. Kalian adalah dosen-dosen terbaik yang pernah saya miliki. Untuk Pembimbing Akademis saya, Ibu Tri Hayati,S.H.,M.H., terima kasih telah menjadi pembimbing saya selama di Fakultas Hukum UI.
4. Untuk Direktur Eksekutif LPHI, Bu Melda Kamil Ariadno,S.H.,LL.M., terima kasih atas kesempatan yang ibu berikan sehingga saya bisa menimba ilmu dan pengalaman di LPHI. Untuk LPHI's angels: Mbak Fika Yulialdina Hakim,S.H.,LL.M., makasih banyak ya mbak atas supportnya selama aku magang. Doain aja biar aku bisa S2 kaya mbak. Hehe., Ni Putu Anggraeni, juniorku yang lucu..makasih ya udah handle tugas2 LPHI dan nemenin Mbak Fika while I was out of duty dari LPHI. Miss u all, babe..
5. Untuk Irfan Nugraha. Thanks for keeping me in your prayers. Terima kasih atas segala perhatian yang kamu berikan di saat aku membutuhkannya. Terima kasih atas penantian kamu selama bertahun-tahun hanya untuk menunggu aku kembali. I felt so honored..
6. Untuk sahabat-sahabatku tersayang: Aulia, Rebecca, Rissa, Maria, Maya, Tita, Vero. I miss u all so bad!! Thank u so much for everything. Best Friends Forever..
7. Untuk teman-teman seperjuangan: Melissa, u're so inspiring me, darling..hahaha, Alamanda,Meza,Titis,Livia, mari kita saling memberi semangat lagi..Untuk para senior:

Mbak Sandra, makasih atas supportnya saat aku 'tumbang' di tengah-tengah deadline skripsi..Bang Luis, Bang Afit, Mbak Desy, terima kasih atas saran-sarannya..

8. Untuk anak-anak PK6 yang lain: Adit, Akbar, Aldi, Ario, Echa, Gita, Ina, Intan, Mario, Meli, Muthia, Neyni, Niken, Nurhasanah, Selwas, Ridho, Tania, Tria, Try, Yodi..senang sekali bisa menjadi bagian dari kalian..melalui masa-masa sulit bersama..tertawa sampai miris bersama..I love that moments!
9. Untuk Bang Tubagus Kemal Perbangsa dan Bang Herfino Husnaidi dari Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, Departemen Luar Negeri RI. Makasih ya Bang atas kesempatan ngobrol-ngobrolnya..
10. Untuk Ibu Yulianti, Bapak Agoes Soebagio, Ibu Maryati Karma dari Direktorat Angkutan Udara, Departemen Perhubungan RI. Terima kasih atas bantuan yang telah diberikan.
11. Untuk Bang Hadi Rahmat Purnama, terima kasih atas kesempatan yang diberikan sehingga saya dapat mengikuti simulasi pelaksanaan sidang dan atas saran-saran yang diberikan terhadap skripsi ini.
12. Semua pihak yang telah membantu saya dalam menyelesaikan kuliah di Fakultas Hukum UI yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.

Akhir kata, saya berharap semoga skripsi ini memberikan manfaat bagi siapapun yang membacanya. Terima kasih.

Depok, Juli 2009

Tuti Nuraini

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Tuti Nuraini  
NPM : 0505002581  
Program Studi Kekhususan : Hukum Tentang Hubungan Transnasional  
Fakultas : Hukum  
Jenis karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

“Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN Ditinjau Dari Hukum Internasional Serta Implikasi Penerapannya Bagi Indonesia”

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada tanggal : 14 Juli 2009

Yang menyatakan

( Tuti Nuraini )

## ABSTRAK

Nama : Tuti Nuraini  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul : Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN Ditinjau Dari Hukum Internasional Serta Implikasi Penerapannya Bagi Indonesia

Skripsi ini membahas mengenai kebijakan ruang udara terbuka ASEAN yang direncanakan akan diwujudkan pada tahun 2015 dengan tujuan akhir pembentukan *Single Aviation Market* di kawasan ASEAN. Kebijakan ruang udara terbuka sendiri bukanlah merupakan sesuatu yang baru dalam dunia penerbangan. Negara-negara seperti Amerika Serikat, Uni Eropa, dan Australia-New Zealand telah menerapkan terlebih dahulu kebijakan yang merupakan konsep liberalisasi dari transportasi udara tersebut. Kebijakan ruang udara terbuka di kawasan ASEAN juga merupakan suatu kebijakan yang diimplementasikan dalam rangka perwujudan Komunitas Ekonomi ASEAN. Kebijakan ruang udara terbuka ASEAN menjadi sebuah keniscayaan pasca dibentuknya *ASEAN Framework Agreement on the Integration of Priority Sectors* dimana transportasi udara merupakan salah satu sektor yang akan direncanakan yang akan diintegrasikan dalam lingkup ASEAN. Penerapan kebijakan ini di negara-negara anggota ASEAN dilakukan secara bertahap dan progresif. Namun, sebagai suatu kebijakan, penerapannya juga memiliki implikasi-implikasi tertentu bagi Indonesia sebagai negara anggota ASEAN seperti terhadap bidang pariwisata, industri transportasi udara nasional, serta terhadap maskapai penerbangan.

Kata kunci:

ASEAN, Kebijakan ruang udara terbuka, *Single Aviation Market*



## ABSTRACT

Name : Tuti Nuraini  
Study Program: Law  
Title : ASEAN Open Skies Policy From International Law Perspective And Its Implication to Indonesia

This thesis tells about ASEAN open skies policy which will come into realization by 2015 with final aim on the creation of Single Aviation Market in the ASEAN region. Open skies policy itself was not a new policy in aviation industry. United States, European Union, and Australia-New Zealand had been implemented this liberalization policy since long time ago. The implementation of open skies in ASEAN region is one of ways to envisage the creation of ASEAN Economic Community. ASEAN open skies became closer to the reality after the commencing of ASEAN Framework Agreement on the Integration of Priority Sectors where air travel is one of sectors which will be integrated in the context of ASEAN region. This policy will be implemented in ASEAN member countries by a gradual and progressive basis. But as a policy, the implementation of this open skies will bring some implications in some areas such as tourism, national aviation industry, and air carriers, to Indonesia as an ASEAN member country.

Key words:

ASEAN, *open skies policy*, *Single Aviation Market*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	vii
ABSTRAK .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR SINGKATAN .....	xii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Pokok Permasalahan .....	5
1.3. Tujuan Penulisan .....	5
1.4. Definisi Operasional .....	6
1.5. Metode Penelitian .....	8
<b>BAB 2 DASAR HUKUM DARI KEBIJAKAN RUANG UDARA TERBUKA .....</b>	<b>12</b>
2.1. Dasar Keberlakuan Kebijakan Ruang Udara Terbuka .....	12
2.2. Sejarah Kebijakan Ruang Udara Terbuka .....	16
2.3. Praktek Ruang Udara Terbuka Oleh Beberapa Negara .....	24
2.3.1. Amerika .....	24
2.3.2. Eropa .....	30
2.3.3. Australia-New Zealand .....	33
<b>BAB 3 ASPEK POSITIF DAN NEGATIF DARI PENERAPAN KEBIJAKAN RUANG UDARA TERBUKA .....</b>	<b>36</b>
3.1. Aspek Positif dari Penerapan Kebijakan Ruang Udara Terbuka .....	36
3.1.1. Peningkatan Pertumbuhan Ekonomi .....	42
3.1.2. Peningkatan Arus Pariwisata .....	46
3.2. Aspek Negatif dari Penerapan Kebijakan Ruang Udara Terbuka .....	47
3.2.1. Penurunan Kualitas Layanan Terhadap Penumpang, <i>Congestion, dan Praktek Ketenagakerjaan Yang Buruk</i> .....	47
3.2.2. Terjadinya Konsentrasi ( <i>Concentration</i> ) .....	48
3.2.3. Persaingan Usaha Yang Tidak Sehat .....	49
3.2.4. Berkurangnya Daerah Tujuan Penerbangan .....	50
3.2.5. Penurunan Standar Keselamatan Penerbangan .....	50
3.2.6. Pencemaran Lingkungan .....	51
3.3. Prasyarat yang Diperlukan Demi Terciptanya Kebijakan Ruang Udara yang Menguntungkan Bagi Suatu Negara .....	51
3.3.1. Perlindungan Terhadap Maskapai Penerbangan Nasional Sebagai Sebuah Tindakan Monopoli .....	51
3.3.2. Liberalisasi Bertahap .....	53

BAB 4	PENGATURAN MENGENAI KEBIJAKAN RUANG UDARA TERBUKA ASEAN SERTA IMPLIKASI PENERAPANNYA BAGI INDONESIA .....	60
4.1.	Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN .....	60
4.1.1.	Pembentukan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN.....	60
4.1.2.	Dasar Pemikiran Dari Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN.....	64
4.2.	Kerangka Pengaturan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN .....	66
4.2.1.	<i>Roadmap for Integration of Air Travel Sectors</i> .....	71
4.2.1.1.	Liberalisasi Angkutan Udara Kargo .....	72
4.2.1.2.	Liberalisasi Angkutan Udara Penumpang .....	75
4.2.2.	<i>Guidelines for Liberalization of Air Transport Ancillary Services</i> ..	77
4.2.3.	Kekuatan Mengikat Dari Kerangka Pengaturan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN.....	79
4.2.4.	Permasalahan-permasalahan Yang Mungkin Timbul Dari Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN .....	82
4.3.	Implikasi Penerapan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN bagi Indonesia .....	83
4.3.1.	Pengaruh Terhadap Kepariwisata .....	89
4.3.2.	Pengaruh Terhadap Industri Transportasi Udara Nasional .....	90
4.3.3.	Pengaruh Terhadap Maskapai Penerbangan .....	93
BAB 5	PENUTUP .....	95
5.1.	Kesimpulan .....	95
5.2.	Saran .....	97
DAFTAR PUSTAKA	.....	99
LAMPIRAN-LAMPIRAN		
	<i>ASEAN Framework Agreement for the Integration of Priority Sectors</i>	
	<i>ASEAN Memorandum of Understanding (MoU) on Air Freight Services</i>	
	<i>ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Air Freight Services</i>	
	<i>ASEAN Multilateral Agreement on Air Services</i>	
	<i>ASEAN Roadmap for Integration of Air Travel Sectors</i>	
	<i>ASEAN Guidelines for Liberalization of Air Transport Ancillary Services</i>	

## DAFTAR SINGKATAN

ADA	<i>U.S. Airline Deregulation Act 1978</i>
AEC	<i>ASEAN Economic Community</i>
AEM	<i>ASEAN Economic Ministers Meeting</i>
AFAS	<i>ASEAN Framework Agreement on Services</i>
AFTA	<i>ASEAN Free Trade Area</i>
ANZ	<i>Air New Zealand</i>
APEC	<i>Asia Pacific Economic Cooperation</i>
ASEAN	<i>Association of South East Nations</i>
ATM	<i>ASEAN Transport Ministers</i>
ATWG	<i>ASEAN Air Transport Working Group</i>
BIMP-EAGA	<i>Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area</i>
CAB	<i>U.S. Civil Aeronautics Board</i>
CEPT	<i>Common Effective Preferential Tariff</i>
CLMV	<i>Cambodia-Laos-Myanmar-Vietnam</i>
GATS	<i>General Agreement on Trade and Services</i>
GATT	<i>General Agreement on Tariff and Trade</i>
GPS	<i>Global Positioning System</i>
IAI	<i>Initiative for ASEAN Integration</i>
IATA	<i>International Air Transport Association</i>
ICAO	<i>International Civil Aviation Organization</i>
ICC	<i>International Chamber of Commerce</i>
IFR	<i>Instrument Flight Rules</i>
LCC	<i>Low Cost Airlines</i>
MAFLPAS	<i>ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Passenger Air Services</i>
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i>
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i>
NAS	<i>U.S. National Airspace System</i>
SAM	<i>Single Aviation Market</i>
SEOM	<i>Senior Economic Officials Meeting</i>

STOM	<i>ASEAN Senior Transport Officials Meeting</i>
UNECA	<i>United Nations Economic Commission for Africa</i>
VAP	<i>Vientiane Action Program</i>
WASA	<i>World Air Services Agreement</i>
WTO	<i>World Trade Organization</i>



## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

*Association of South East Nations* (ASEAN) merupakan suatu organisasi yang bersifat regional yang dibentuk pada tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok, Thailand dengan perwakilan dari lima negara yaitu Indonesia, Singapura, Malaysia, Thailand dan Filipina. Pembentukan ini ditandai dengan ditandatanganinya Deklarasi Bangkok (*Bangkok Declaration*) atau juga dikenal sebagai “Deklarasi ASEAN”. Masing-masing perwakilan yang menandatangani deklarasi tersebut adalah para Menteri Luar Negeri yaitu Adam Malik (Indonesia), Narciso R. Ramos (Filipina), Tun Abdul Razak (Malaysia), S. Rajaratnam (Singapura), dan Thanat Khoman (Thailand). Pada tanggal 8 Januari 1984 Brunei Darussalam bergabung menjadi anggota, kemudian disusul oleh Vietnam pada tanggal 28 Juli 1995, Laos dan Myanmar pada tanggal 23 Juli 1997 dan hingga sekarang anggota yang bergabung paling akhir adalah Kamboja pada tanggal 30 April 1999.

Sejak dibentuknya ASEAN sebagai organisasi regional pada tahun 1967, negara-negara anggota telah meletakkan kerjasama ekonomi sebagai salah satu agenda utama yang perlu dikembangkan. Pada awalnya kerjasama ekonomi difokuskan pada program-program pemberian preferensi perdagangan (*preferential trade*), usaha patungan (*joint ventures*), dan skema saling melengkapi (*complementation scheme*) antar pemerintah negara-negara anggota maupun pihak swasta di kawasan ASEAN, seperti *ASEAN Industrial Projects Plan* (1976), *Preferential Trading Arrangement* (1977), *ASEAN Industrial Complementation scheme* (1981), *ASEAN Industrial Joint-Ventures Scheme* (1983), dan *Enhanced Preferential Trading Arrangement* (1987). Pada dekade 80-

an dan 90-an, ketika negara-negara di berbagai belahan dunia mulai melakukan upaya-upaya untuk menghilangkan hambatan-hambatan ekonomi, negara-negara anggota ASEAN menyadari bahwa cara terbaik untuk bekerjasama adalah dengan saling membuka perekonomian mereka, guna menciptakan integrasi ekonomi kawasan.<sup>1</sup> Integrasi ekonomi tersebut tidak hanya difokuskan pada liberalisasi perdagangan barang, tetapi juga perdagangan jasa dan investasi termasuk di dalamnya sektor jasa transportasi.

Pada awalnya, kerjasama ASEAN di sektor transportasi oleh komite-komite yang beranggotakan para spesialis dan pejabat yang menangani bidang-bidang spesifik, baik yang sifatnya permanen maupun *ad-hoc* yang dibentuk pada tahun 1968. Komite-komite tersebut menangani isu-isu *Civil Air Transportation, Communication/Air Traffic Service/Meteorology*, dan *Shipping*. Para Pemimpin ASEAN di tahun 1992 telah mengeluarkan keputusan untuk menghapus seluruh komite ekonomi, dan melimpahkan tugas-tugas yang ditangani oleh komite-komite tersebut kepada Pertemuan Para Pejabat Senior Ekonomi (*Senior Economic Officials Meeting/ SEOM*). Untuk sektor transportasi, pada pertemuan di Jakarta bulan April 1994, SEOM sepakat untuk membentuk *ad-hoc working group* guna membantu Sekretariat ASEAN dalam mengkoordinasikan pelaksanaan proyek-proyek kerjasama di sektor transportasi yang sedang berjalan atau yang masih menunggu keputusan pelaksanaannya.<sup>2</sup>

Pertemuan *Working Group on Transport and Communication* bulan Desember 1994 di Jakarta menghasilkan *Draft ASEAN Plan of Action in Transport and Communication 1994-1996*. *Ad-hoc Working Group on Transport and Telecommunication* secara resmi dibentuk pada bulan Juni 1994. Sidang AEM ke-27 di Brunei Darussalam tanggal 7-9 September 1995, memutuskan untuk memberikan dorongan bagi diselenggarakannya Pertemuan Tingkat Menteri di Sektor Transportasi dan Telekomunikasi serta menyarankan agar dalam *ASEAN Plan of Action on Transport and Communication 1994-1996* dapat

---

<sup>1</sup> Direktorat Jendral Kerjasama ASEAN, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, *ASEAN Selayang Pandang 2007*, Jakarta, 2007, hlm. 41.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm.54.

dimasukkan Kebijakan Ruang Udara Terbuka (*Open Sky Policy*) bagi negara-negara ASEAN.

Di sektor transportasi udara, ASEAN telah menandatangani ASEAN *Memorandum of Understanding on Air Freight Services* di Jakarta pada September 2002. MoU tersebut merupakan langkah awal dalam upaya meliberalisasikan sektor transportasi udara di ASEAN. Dengan MoU tersebut, perusahaan-perusahaan penerbangan negara-negara ASEAN dimungkinkan untuk melakukan pelayanan kargo sampai dengan 250 ton per minggu tanpa ada batasan dalam hal jenis pesawat pengangkut dan frekuensi penerbangan. Pada tahun 2002 juga telah disahkan ASEAN *Transport Roadmap for the Land Transport Infrastructure Integration and Transport Facilitation of Goods*. Roadmap tersebut berisi langkah-langkah pembangunan yang akan dilakukan ASEAN untuk mewujudkan *ASEAN Highway Network* dan *Singapore Kunming Railway Link* dalam rangka meningkatkan inter-konektivitas dan aksesibilitas di kawasan.

Lebih jauh lagi, KTT ke-9 ASEAN di Bali tahun 2003 telah menyepakati pembentukan komunitas ASEAN yang salah satu pilarnya adalah ASEAN *Economic Community (AEC)*. AEC bertujuan untuk menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang ditandai dengan bebasnya aliran barang, jasa, investasi, tenaga kerja terampil dan perpindahan barang modal secara lebih bebas. KTT tersebut juga menetapkan sektor-sektor prioritas yang akan diintegrasikan, yaitu: produk-produk pertanian, otomotif, elektronik, perikanan, produk-produk turunan dari karet, tekstil dan pakaian, produk-produk turunan dari kayu, transportasi udara, e-ASEAN, kesehatan, dan pariwisata.

ASEAN telah menyusun *ASEAN Transport Action Plan 2005-2010* yang mencakup kesepakatan untuk meningkatkan kualitas sistem angkutan dan jasa logistik serta mengurangi biaya transaksi. *Action Plan on Air Services Liberalisation in ASEAN* yang disusun guna melaksanakan program kerjasama di sektor transportasi, dalam rangka menindaklanjuti keputusan para Pemimpin ASEAN di Bali pada bulan Oktober 2003 mengenai pembentukan *ASEAN Community* pada 2020 khususnya dalam hal pencapaian *Open Sky Policy* juga disahkan pada 2004.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm.56



Kesepakatan mengenai pembentukan ruang udara terbuka tersebut diperkirakan akan menjadi bagian pembuka dari integrasi ekonomi negara-negara ASEAN. Meskipun belum ada definisi maupun lingkup yang pasti dari kebijakan ini, namun konsep utamanya terletak pada reformasi kebijakan penerbangan seperti penghapusan kontrol terhadap tarif dan pembatasan hak angkut.<sup>4</sup>

Terkait dengan kebijakan ruang udara terbuka maka liberalisasi penerbangan menjadi semakin nyata bagi Indonesia sebagai salah satu negara anggota ASEAN sejak disepakatinya *ASEAN Framework Agreement for the Integration of Priority Sectors*, dimana bidang transportasi merupakan salah satu bidang yang akan diintegrasikan dalam lingkup ASEAN. ASEAN sebagai bentuk kerjasama regional negara-negara di Asia Tenggara merupakan salah satu bagian dari regionalisme yang mencoba menjawab tantangan-tantangan global dewasa ini. Integrasi ASEAN merupakan salah satu kebutuhan yang harus dipenuhi dan diimplementasikan secara bertahap. Kebijakan ruang udara terbuka ASEAN ditargetkan akan terlaksana pada tahun 2015, berdasarkan *The Roadmap for the Integration of ASEAN: Competitive Air Services Policy* yang telah dipersiapkan oleh *ASEAN Air Transport Working Group*.

Serupa dengan yang diterapkan di Eropa, kebijakan ruang udara terbuka di ASEAN diharapkan akan membuka peluang bagi produktivitas dan fleksibilitas yang lebih baik dari maskapai penerbangan. Lebih jauh lagi, persaingan yang akan timbul antarmaskapai akan membuat mereka menekan harga yang tentu akan menguntungkan para konsumen. Kebijakan ruang udara terbuka ASEAN akan menjadi salah satu komponen yang penting dalam keseluruhan integrasi ekonomi ASEAN, karena bidang angkutan udara merupakan salah satu bidang yang sulit untuk dimasuki oleh pihak asing dan tidak bersifat dinamis. Transportasi udara penting bagi komunikasi bisnis yang dapat mempengaruhi iklim perdagangan dan investasi serta pertumbuhan pariwisata di kawasan Asia Tenggara.

Penerapan kebijakan ruang udara terbuka sesungguhnya mempunyai beberapa kendala diantaranya kinerja perusahaan penerbangan nasional yang

---

<sup>4</sup> "Open Sky Policy: Future of Free Trade in ASEAN?", <[http://www.asiaecon.org/index.php/exclusives/ex\\_read/22](http://www.asiaecon.org/index.php/exclusives/ex_read/22)>, Volume 2 Issue 1 February 2009, diakses pada 5 April 2009.

belum optimal untuk mengembangkan cakupan usaha dan meningkatkan daya saingnya, potensi *demand* sebagian besar kota-kota di Indonesia yang mempunyai bandar udara internasional masih rendah. Kendala lainnya adalah *image* masyarakat dunia terhadap kondisi sosial dan politik Indonesia yang menurun. Hal tersebut diperburuk dengan perangkat hukum yang belum terintegrasi dengan baik atau bersifat sektoral. Indonesia perlu menerapkan liberalisasi penerbangan terkelola untuk menghindari serbuan maskapai penerbangan asing. apabila kebijakan liberalisasi penerbangan dilakukan tidak terkontrol, maskapai penerbangan dalam negeri bisa kalah bersaing dengan perusahaan penerbangan asing.<sup>5</sup>

Oleh karena hal-hal yang telah penulis kemukakan diatas, maka penulis ingin membahas lebih jauh mengenai kebijakan ruang udara terbuka ASEAN serta implikasi-implikasi akibat penerapan kebijakan tersebut bagi Indonesia.

## **1.2. Pokok Permasalahan**

Berdasarkan hal-hal yang telah dipaparkan diatas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas di dalam skripsi ini adalah:

1. Apakah yang menjadi dasar hukum dari kebijakan ruang udara terbuka?
2. Apakah aspek positif dan negatif dari penerapan kebijakan ruang udara terbuka?
3. Bagaimanakah pengaturan mengenai kebijakan ruang udara terbuka ASEAN serta implikasi penerapannya bagi Indonesia?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan-permasalahan tersebut, maka tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah:

---

<sup>5</sup> Harian Suara Merdeka, *RI Perlu Liberalisasi Penerbangan Terkelola*, Rabu, 09 Mei 2007.

### 1. Tujuan Umum

Secara umum, skripsi ini dibuat dengan tujuan agar hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis dapat bermanfaat bagi masyarakat umum, para praktisi, maupun bagi mahasiswa yang mendalami atau tertarik untuk mempelajari ilmu hukum khususnya mengenai hukum udara.

Skripsi ini juga dibuat dengan tujuan untuk mengetahui lebih jauh mengenai permasalahan-permasalahan terkait implementasi dari hukum internasional mengenai hukum udara yang berlaku saat ini. Melalui skripsi ini, penulis juga berharap agar dapat melakukan suatu kajian yang lebih mendalam, sistematis, dan komprehensif mengenai kebijakan ruang udara terbuka khususnya di kawasan ASEAN yang merupakan salah satu bidang yang akan diintegrasikan dalam lingkup negara-negara anggota ASEAN.

### 2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui dasar hukum dari kebijakan ruang udara terbuka;
2. Untuk mengetahui aspek positif dan negatif dari penerapan kebijakan ruang udara terbuka; dan
3. Untuk mengetahui pengaturan mengenai kebijakan ruang udara terbuka ASEAN serta implikasi penerapannya bagi Indonesia.

### 1.4. **Definisi Operasional**

Untuk memudahkan dalam memahami isi dan mencegah terjadinya kesalahpahaman dalam penafsiran, maka dibawah ini akan diuraikan beberapa definisi yang akan dipergunakan dalam skripsi ini yaitu:

#### 1. Kebijakan ruang udara terbuka (*Open Skies Policy*)

Kebijakan ruang udara terbuka adalah kebijakan untuk membuka akses ke segala rute penerbangan antara negara-negara yang telah bersepakat untuk melakukan liberalisasi ruang udaranya diantaranya

dengan cara meniadakan batasan hak angkut dan hak lintas maupun menghapus kontrol terhadap tarif.<sup>6</sup>

2. Perjanjian Mengenai Ruang Udara Terbuka (*Open Skies Agreement*)

Perjanjian mengenai ruang udara terbuka adalah suatu perjanjian baik bilateral maupun multilateral yang mengatur masalah deregulasi, komersialisasi, privatisasi, dan sebagainya, di bidang transportasi udara.<sup>7</sup>

3. *Single Aviation Market*

*Single Aviation Market* yaitu suatu kesatuan ruang udara dimana maskapai penerbangan dari negara-negara yang telah bersepakat dapat melakukan operasi penerbangan di wilayah negara yang satu dengan yang lain, meskipun pembatasan atas hak-hak tertentu masih ada.<sup>8</sup>

4. *Freedoms of the Air*

*Freedoms of the air* adalah kebebasan-kebebasan yang diberikan kepada maskapai penerbangan komersial dari suatu negara yaitu untuk melewati wilayah udara negara lain tanpa melakukan pemberhentian untuk kepentingan komersial maupun teknis (dikenal sebagai Kebebasan Kesatu), untuk melakukan pemberhentian di suatu negara karena kepentingan teknis (Kebebasan Kedua), untuk menurunkan penumpang di suatu negara (Kebebasan Ketiga), untuk mengangkut

---

<sup>6</sup> Stephen Holloway mendefinisikan kebijakan ruang udara terbuka sebagai “*an open access to all routes between the contracting states and unrestricted traffic rights, unrestricted code-sharing, double disapproval pricing, liberal regimes governing non-scheduled and cargo operations, and pro-competitive provisions in related areas such as ground-handling, reservations systems, and remittance of foreign currency earnings,*” dalam *Straight and Level: Practical Airline Economics. 2<sup>nd</sup> Edition*, (Ashgate Publishing Ltd., 2003), hlm 219-220.

<sup>7</sup> Jerry W. Bird, “Business is soaring under Open Skies,” *Air Highways Magazine*, <[http://www.airhighways.com/openskies\\_2.htm](http://www.airhighways.com/openskies_2.htm)>, diakses pada 24 Maret 2009.

<sup>8</sup> Peter Forsyth, *et.al.*, “*Preparing ASEAN For Open Sky*”, *AADCP Regional Economic Policy Support Facility, Research Project 02/008*, Februari 2004, hlm.8.

penumpang dari suatu negara ke negara asal maskapai penerbangan tersebut (Kebebasan Keempat), untuk mengangkut penumpang dari suatu negara ke negara lain atau sebaliknya (Kebebasan Kelima), untuk mengangkut penumpang dari suatu negara ke negara lain yang melewati wilayah udara negara asal maskapai penerbangan (Kebebasan Keenam), untuk melayani jasa penerbangan di negara-negara lain (Kebebasan Ketujuh), serta untuk melayani rute domestik dari suatu negara atau *cabotage* (Kebebasan Kedelapan).<sup>9</sup>

#### 5. Liberalisasi Transportasi Udara

Liberalisasi transportasi udara adalah kebebasan dalam melakukan akses, penetapan harga, dan pelayanan dalam bidang transportasi udara.<sup>10</sup>

#### 1.5. Metode Penelitian

Penulisan suatu karya tulis ilmiah harus selalu dibuat dengan berdasarkan data-data yang bersifat obyektif, sistematis, dan rasional sehingga laporan atau karya ilmiah tersebut dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Oleh karena itu, peneliti perlu untuk melakukan penelitian, yaitu suatu kegiatan atau usaha untuk mendapatkan dan mengumpulkan data serta untuk menganalisa dan mengadakan konstruksi data tersebut secara metodologis, sistematis, dan konsisten.<sup>11</sup>

<sup>9</sup><http://www.dft.gov.uk/pgr/aviation/glossaryofusefulterms>, diakses pada 11 April 2009. Kebebasan Kesatu dan Kedua tercantum dalam *the International Air Services Transit Agreement* dan dalam *the International Air Transport Agreement* dicantumkan kembali Kebebasan Kesatu dan Kedua tersebut hingga Kebebasan Kelima. Sedangkan Kebebasan Keenam dan Kedelapan tidak pernah dipertukarkan dalam perjanjian angkutan udara bilateral karena hak-hak ini biasanya timbul dalam praktek pelaksanaan *air traffic rights* yang telah disepakati berdasarkan Kelima Kebebasan sebelumnya bahkan Kebebasan Ketujuh dilarang untuk dipertukarkan.

<sup>10</sup> Myriam Velia, *et al.*, *Trade and Industrial Policy Strategies*, Mozambican Air Transport Liberalisation Report, Working Paper Series 2008-03, July 2008.

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1984), hlm.6.

Dalam pengertian perlu adanya metode penelitian yang merupakan *blueprint* suatu penelitian, segala gerak dan aktivitas dari penelitian, artinya segala gerak dan aktivitas dari penelitian tercermin di dalam metode penelitian.<sup>12</sup> Metode penelitian ini nantinya yang akan mencerminkan segala gerak dan aktivitas penelitian sehingga hasil yang akan didapat pun sesuai dengan apa yang ingin dicapai.

Ada dua jenis metode penelitian, yaitu:<sup>13</sup>

1. Penelitian kepustakaan atau penelitian dengan cara mengumpulkan data sekunder. Pada penelitian kepustakaan alat pengumpul datanya adalah dengan studi dokumen, namun apabila data sekunder tersebut masih dirasakan kurang maka peneliti dapat mengadakan wawancara kepada narasumber atau informan untuk menambah informasi atas penelitiannya.
2. Penelitian lapangan. Pada penelitian jenis ini, selain menggunakan metode studi dokumen, peneliti wajib mengadakan wawancara dengan responden. Apabila wawancara tersebut masih meragukan, maka dapat diadakan penelitian silang dengan pengamatan, tergantung dengan permasalahan yang akan diteliti.

Berdasarkan jenis metode penelitian diatas, maka metode penelitian yang akan digunakan dalam skripsi ini adalah metode penelitian kepustakaan. Data sekunder diperoleh dengan cara melakukan studi dokumen terutama buku-buku, literatur, dan instrumen hukum internasional yang berhubungan dengan hukum udara dan pengaturan mengenai Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN. Pengumpulan data sekunder juga dilakukan dengan cara mengumpulkan artikel-artikel yang berhubungan dengan obyek pembahasan skripsi ini.

---

<sup>12</sup> Sri Mamudji, *et.al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm.21.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm.22.

Data sekunder yang digunakan dalam skripsi ini adalah:

1. Bahan Hukum Primer seperti konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional yang antara lain terdiri dari *Convention on Civil Aviation 1944*, *ASEAN Roadmap for Integration of Air Travel Sectors*, *ASEAN Guidelines for Liberalization of Air Transport Ancillary Services*, *ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services*, *ASEAN Multilateral Agreement on Air Services*, *ASEAN Memorandum of Understanding on Air Freight Services*, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.
2. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, hasil penelitian, jurnal hukum internasional, makalah seminar, dan koran atau surat kabar.
3. Bahan hukum tersier terdiri dari kamus.

Dilihat dari sifatnya, penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif-analitis karena penelitian ini menggambarkan suatu keadaan tertentu dan menganalisisnya dari sudut pandang hukum internasional. Sedangkan metode analisa yang digunakan adalah metode analisa kepustakaan yang sifatnya yuridis-normatif.

#### **1.6. Sistematika Penulisan**

Penulisan ini akan dibagi kedalam lima bab yang tiap-tiap bab mengandung sub-bab, yaitu:

##### Bab I Pendahuluan

Pada bab ini akan diberikan penjelasan tentang latar belakang masalah, pokok permasalahan yang akan dibahas, tujuan penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

##### Bab II Dasar Hukum Dari Kebijakan Ruang Udara Terbuka

Pada bab ini akan dipaparkan mengenai dasar keberlakuan, sejarah, dan praktek-praktek negara terhadap kebijakan ruang udara terbuka.

### Bab III Aspek Positif dan Negatif Dari Penerapan Kebijakan Ruang Udara Terbuka

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai aspek positif dan negatif dari kebijakan ruang udara terbuka serta prasyarat yang dibutuhkan demi terciptanya kebijakan ruang udara terbuka yang menguntungkan bagi suatu negara.

### Bab IV Pengaturan Mengenai Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN Serta Implikasi Penerapannya Bagi Indonesia

Bab ini akan menerangkan mengenai pembentukan dan dasar pemikiran dari kebijakan ruang udara terbuka ASEAN. Selain itu, juga akan dipaparkan mengenai kerangka pengaturan, kekuatan mengikat, dan permasalahan-permasalahan yang mungkin timbul dari kebijakan ruang udara terbuka ASEAN serta implikasi penerapan kebijakan tersebut bagi Indonesia

### Bab V Penutup

Pada bab ini, penulis akan memberikan kesimpulan dan saran terhadap pokok permasalahan dari skripsi ini.



## BAB 2

### DASAR HUKUM DARI KEBIJAKAN RUANG UDARA TERBUKA

#### 2.1. Dasar Keberlakuan Kebijakan Ruang Udara Terbuka

Pembentukan suatu negara yang merupakan subjek penuh dalam hukum internasional memerlukan unsur-unsur yaitu penduduk yang tetap, wilayah tertentu, pemerintahan dan kedaulatan.<sup>14</sup> Mengenai wilayah sebagai salah satu unsur penting dalam pembentukan negara yaitu bahwa negara itu menempati suatu teritorial dengan batas-batas tertentu, Willuoghby menegaskan bahwa eksistensi suatu negara bergantung atas suatu teritorial yang menjadi miliknya.<sup>15</sup>

Hukum internasional sendiri tidak menetapkan mengenai luas wilayah yang menjadi syarat terbentuknya atau lahirnya suatu negara namun kedudukan dalam hukum internasional bagi negara yang wilayahnya kecil dengan negara-negara yang wilayahnya luas adalah sederajat.<sup>16</sup> Lingkup keberlakuan kedaulatan suatu negara yaitu bahwa kekuasaan tertinggi suatu negara dibatasi oleh batas wilayah negara itu, artinya suatu negara hanya memiliki kekuasaan tertinggi didalam batas wilayahnya. Diluar wilayahnya, suatu negara tidak memiliki kekuasaan. Jadi, pengertian kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi mengandung dua pembatasan penting dalam dirinya yaitu kekuasaan itu terbatas pada batas wilayah negara yang memiliki kekuasaan itu dan kekuasaan itu berakhir dimana kekuasaan suatu negara lain dimulai.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, (Bandung: Alumni, 2000), hlm.17.

<sup>15</sup> I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*,(Bandung: Mandar Maju, 1990), hlm.102.

<sup>16</sup> Boer Mauna, *op.cit.*, hlm.20

<sup>17</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: Putra Bardin, 1999), hlm.11-13.

Perwujudan terhadap prinsip kedaulatan negara yang penuh dan mutlak terhadap ruang udara miliknya tersebut mengakibatkan tidak ada pesawat dari negara lain yang memasuki atau melalui wilayah udara negara lainnya tanpa mendapat izin atau persetujuan dari negara tersebut kecuali telah diatur dalam suatu perjanjian udara antar negara tersebut dengan negara lain baik secara bilateral maupun multilateral.<sup>18</sup> Sifat kedaulatan negara yang penuh dan mutlak terhadap ruang udaranya tersebut berbeda dengan sifat kedaulatan negara di wilayah laut. Karena sifatnya yang demikian itu, maka di dalam ruang udara nasional tidak dikenal hak lintas dari pihak asing seperti yang terdapat di laut teritorial.<sup>19</sup> Hal ini berarti pada dasarnya wilayah udara suatu negara bersifat tertutup bagi pesawat-pesawat negara lain. Dalam hal pemanfaatan ruang udara untuk kegiatan penerbangan, setiap negara mempunyai kedaulatan untuk melakukan pengaturan terhadap rute, navigasi, dan pembinaan keamanan dan keselamatan penerbangan di wilayah udara nasionalnya. Penggunaan dan kontrol atas wilayah udaranya tersebut menjadi hak yang penuh dan mutlak dari negara kolongnya. Kondisi ini diperlukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran wilayah udara yaitu suatu keadaan dimana pesawat terbang suatu negara baik sipil maupun militer memasuki wilayah udara negara lain tanpa izin sebelumnya dari negara yang memasukinya.<sup>20</sup>

Dewasa ini, pertumbuhan ekonomi dunia telah menjadikan dunia semakin terintegrasi yang menuntut mobilitas orang maupun barang dengan sangat cepat. Mobilitas global ini merupakan pemicu dari meningkatnya peran strategis angkutan udara dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Salah satu konsekuensi logis dari hal tersebut adalah timbulnya persaingan bebas dalam ranah penerbangan internasional.<sup>21</sup> Indikasi tersebut memperlihatkan bahwa

---

<sup>18</sup> Bin Cheng, *The Law of International Air Transport*, (London: Stevens & Sons Limited, 1962), hlm.122.

<sup>19</sup> R.R.Churchill dan A.V.Love, *The Law of The Sea, 3<sup>rd</sup> Ed.*, (Manchester: Manchester University Press, 1999), hlm 76

<sup>20</sup> Teuku May Rudy, *Hukum Internasional 2*, (Bandung: Refika Aditama, 2002), hlm.32.

<sup>21</sup> Jack C.Plano, *The International Relations Dictionary*, (Amerika Serikat: ABC-Clio Inc., 1982), hlm.127.

kecenderungan yang berlaku di dunia saat ini mengarah pada bentuk liberalisasi perdagangan dan industri, yang selama ini mengalami proteksi domestik dari pemerintah masing-masing negara, tidak terkecuali industri penerbangan.

Liberalisasi dalam bidang perdagangan jasa diyakini mendorong kenaikan efisiensi dan kesejahteraan nasional. Keuntungan-keuntungan bervariasi dari besarnya dorongan untuk melakukan inovasi, penurunan harga akibat turunnya margin keuntungan, penurunan biaya produksi, sampai dengan lebih bervariasinya pilihan produk bagi konsumen.<sup>22</sup> Dalam kaitannya dengan bisnis angkutan udara, dengan membuka akses pasar dalam negeri bagi operator swasta domestik dan asing, penumpang angkutan udara di Indonesia sekarang ini bisa menikmati layanan jasa penerbangan yang lebih efisien dan dengan harga tiket yang terjangkau. Jaringan dan frekuensi juga meningkat drastis yang pada gilirannya membantu melancarkan aktivitas ekonomi nasional.

Karena hal-hal di atas maka diperkirakan jaringan penerbangan akan semakin kompleks dan kebutuhan angkutan udara akan semakin meningkat. Hal ini akan membuka peluang lebih besar dalam bisnis penerbangan internasional. Menanggapi hal tersebut, negara Amerika Serikat kembali memunculkan konsep ruang udara terbuka (*open sky*) yang sebenarnya telah menjadi isu sejak dibentuknya Konvensi Chicago pada tahun 1944.

Dengan konsep ruang udara terbuka maka semua penerbangan dari semua perusahaan penerbangan negara manapun dapat terbang ke rute mana saja yang diinginkan khususnya ke bandara-bandara regional suatu negara. Dengan konsep ruang udara terbuka seperti itu maka dimungkinkan bagi penerbangan langsung dari suatu kota asal ke kota tujuan yang diinginkan sehingga dengan demikian akan menghemat waktu perjalanan. Selain itu diyakini pula bahwa dengan diberlakukannya kebijakan ruang udara terbuka ini akan memberikan dampak berupa manfaat berganda (*multiplier effect*) terhadap perekonomian, khususnya terhadap kegiatan penyediaan bisnis jasa pendukung industri penerbangan seperti perhotelan dan lainnya. Secara makro, hal ini akan meningkatkan penghasilan dan lapangan pekerjaan.

---

<sup>22</sup> Sjamsul Arifin, et.al., *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2007), hlm.64

Persetujuan GATS (*General Agreement on Trade and Services*) yang memuat ketentuan mengenai perlakuan tanpa diskriminasi, diperkirakan juga akan mempengaruhi konsep perjanjian bilateral, yang selama ini lazim dipakai sebagai asas kerjasama penerbangan internasional suatu negara dengan negara lain, menjadi perjanjian multilateral atau plurilateral. Instrumen hukum internasional di bidang hukum udara, yaitu Konvensi Paris 1919 dan Konvensi Chicago 1944 telah meletakkan prinsip-prinsip dasar dalam hukum udara dimana salah satu dari prinsip tersebut menyatakan bahwa “setiap negara memiliki kedaulatan yang penuh dan eksklusif terhadap wilayah udara di atas teritorinya.”<sup>23</sup> Hal ini menyebabkan negara dapat melakukan tindakan-tindakan di bidang publik maupun privat, tergantung dengan kebutuhannya. Dalam bidang hukum udara, saat ini banyak negara yang memiliki ataupun mengontrol sendiri maskapai penerbangan nasionalnya serta mempunyai kecenderungan untuk membuka rute komersial penerbangan domestik mereka agar dapat berkompetisi dengan negara lain.<sup>24</sup> Sedangkan, sebagian negara lainnya sudah memulai untuk memprivatisasikan maskapai penerbangan nasionalnya serta melakukan liberalisasi terhadap pasar penerbangan domestik mereka<sup>25</sup>, yaitu diantaranya dengan cara memberlakukan kebijakan ruang udara terbuka, baik melalui perjanjian bilateral dengan negara-negara lain maupun dengan perjanjian multilateral yang memungkinkan terjadinya suatu kesatuan ruang udara dalam lingkup regional tertentu seperti di Eropa, Amerika Serikat, maupun Australia-New Zealand (Australasia).

---

<sup>23</sup> Lihat Pasal 1 Konvensi Chicago 1944. Prinsip ini diadopsi dari adagium bangsa Romawi, yaitu “*Cujus est Solum, Ejus est Usque ad Coelum et ad Inferos*” yang memiliki arti bahwa “Barangsiapa yang menguasai sebidang tanah, maka ia juga menguasai ruang udara yang berada di atasnya.”

<sup>24</sup> Paul S.Dempsey (a), “*Turbulence in the “Open Skies”: the Deregulation of International Air Transport,*” *Transportation Law Journal*, Vol.15, 1987, hlm. 362-363.

<sup>25</sup> Paul S.Dempsey (b), *Law and International Policy in International Aviation*, (Amerika Serikat: Dobs Ferry Transnational Publishers Inc., 1987), hlm 83.

## 2.2. Sejarah Kebijakan Ruang Udara Terbuka

Sejak keberhasilan manusia dalam menerbangkan pesawat yang digerakkan oleh mesin untuk pertama kalinya pada tahun 1903 sampai dengan masa Perang Dunia I, pesawat terbang hanya merupakan sarana olah raga atau digunakan sebagai sarana perang. Setelah Perang Dunia I berakhir maka mulailah pengembangan penerangan untuk tujuan angkutan udara komersial. Pada saat itu telah tercipta peluang pasar bagi angkutan udara komersial yang antara lain disebabkan karena terputusnya hubungan darat di beberapa wilayah daratan Eropa akibat terjadinya perang dan seringkali diadakan konferensi pasca perang di berbagai kota Eropa dan Amerika Serikat.<sup>26</sup> Berdasarkan catatan sejarah penerbangan sipil internasional, masalah angkutan udara tidak terlepas dari masalah kedaulatan negara yang memungkinkan sebuah negara berdaulat menolak atau mengizinkan suatu operasi penerbangan dari/ke/melalui wilayah udaranya.<sup>27</sup>

Hal ini terjadi sejak Konferensi mengenai penerbangan sipil internasional di Paris pada tahun 1910 yang kemudian dilanjutkan pada Konferensi Paris 1919 hingga terselenggaranya Konferensi Chicago pada tahun 1944 yang dihadiri oleh 54 negara peserta.<sup>28</sup> Pada Konferensi Paris 1910 sebenarnya telah diletakkan dasar-dasar pengaturan mengenai teknis operasional (*aerial navigation*) untuk menjamin keamanan dan keselamatan penerbangan, namun tidak mempunyai nilai komersial. Pada Konferensi Paris 1919, ketentuan teknis operasional tersebut dijelaskan lebih detail yang meliputi kebangsaan pesawat udara, pendaftaran pesawat udara serta sertifikasi kelaikan udara, sertifikasi kecakapan awak pesawat udara, buku catatan harian (*logbook*), pengangkutan bahan peledak, peralatan radio dan peralatan foto di dalam pesawat udara. Hal ini kemudian diatur kembali dalam Konvensi Chicago 1944.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Achmad Moegandi, *Mengenal Dunia Penerbangan Sipil*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm.102.

<sup>27</sup> Jusuf Sjoen, *Perjanjian Udara Bilateral dan Pemanfaatannya oleh Indonesia*, Majalah Transport Vol.24 No.1 Tahun 2006, hlm.26.

<sup>28</sup> K.Martono dan Usman Melayu, *Perjanjian Angkutan Udara di Indonesia*, (Bandung: Bandar Maju, 1996), hlm.3.

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm.13.

Walaupun Konferensi Paris 1910 tidak berhasil mengesahkan konvensi yang mengatur penerbangan internasional, namun konferensi ini tetap mempunyai arti yang sangat penting dalam pengembangan hukum udara karena telah berhasil menyusun konsep pasal demi pasal mengenai ketentuan teknis dan operasional dari penerbangan internasional walaupun belum sempurna.<sup>30</sup> Konsep yang telah disusun dalam Konferensi Paris 1910 tersebut kemudian disahkan dan menjadi isi dari *Paris Convention Relating to the Regulation of Aerial Navigation* (Konvensi Paris 1919). Ketentuan-ketentuan konvensi tersebut yang relevan dengan perjanjian angkutan udara bilateral terutama aspek-aspek yang berkaitan dengan tukar menukar angkutan udara yaitu:

a. Penerbangan Lintas (*over fly*)<sup>31</sup>

Di dalam Konvensi Paris 1919 telah disepakati bahwa pesawat udara negara anggota diberikan hak penerbangan lintas (*over fly*) diatas ruang udara negara anggota lainnya, namun demikian, negara tempat pesawat udara melakukan penerbangan lintas berhak menetapkan rute penerbangan yang harus dipatuhi untuk dapat melakukan penerbangan lintas tersebut.

b. Penerbangan Komersial Berjadwal<sup>32</sup>

Berbeda dengan penerbangan lintas yang merupakan hak yang dijamin oleh Konvensi, maka untuk penerbangan internasional berjadwal harus memperoleh izin terlebih dahulu. Ketentuan ini merupakan dasar hukum perjanjian angkutan udara yang diatur dalam Pasal 6 Konvensi Chicago 1944.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm.24.

<sup>31</sup> Ketentuan mengenai hak lintas diatur dalam Pasal 15 Paragraf (1) Konvensi Paris yang berbunyi : “*Every aircraft of a contracting state has the right to across the air space of another state without landing. In the case it shall follow the route fixed by the state over which the flight takes place. However, for reason of general security, it will obliged to land if ordered to do so by means of the signals provided in Annex D.*”

<sup>32</sup> Ketentuan mengenai penerbangan berjadwal diatur dalam Pasal 15 Paragraf (3) Konvensi Paris 1919 yang berbunyi : “*The establishment of international airways shall be subject to consent of the states flown over.*”

<sup>33</sup> Pasal 6 Konvensi Chicago menyatakan: “*No Scheduled International Air Service may ber operated over or into the territory of a contracting state, except with the special permission or other authorization of that state, and in accordance with the terms of such permission or authorization.*”

c. *Cabotage*<sup>34</sup>

Cabotage adalah hak untuk mengangkut penumpang, kargo, dan pos secara komersial dari satu tempat ke tempat yang lain dalam satu wilayah negara berdaulat. Ketentuan dalam Konvensi Paris 1919 ini akan kembali diatur dalam Pasal 7 Konvensi Chicago 1944.<sup>35</sup> Di dalam Konvensi Paris disebutkan bahwa setiap negara anggota berhak melarang pesawat udara asing dan mencadangkan untuk keperluan penerbangan nasional pengangkutan penumpang, kargo, dan pos dari satu ke tempat yang lain di dalam wilayahnya.

d. Perjanjian angkutan udara

Konvensi Paris 1919 belum mengatur tukar-menukar hak-hak angkutan udara secara multilateral maupun bilateral. Hal tersebut baru diatur dalam Konvensi Havana 1928 yang menyatakan bahwa pesawat udara dari negara anggota Konvensi Havana 1928 dapat mengambil dan atau menurunkan penumpang, kargo, dan pos secara komersial di negara anggota lainnya, walaupun dalam praktek hal tersebut sulit dilakukan. Ketentuan ini kemudian merubah rumusan Pasal 15 Konvensi Paris 1919.

Penggunaan format *bilateral* maupun *multilateral regulation* dalam mengatur hubungan kerja sama layanan angkutan udara internasional telah berlangsung selama beberapa dekade, dimulai sejak dibuatnya Konvensi Paris 1919 sampai saat ini. Pada dekade-dekade awal sampai sebelum dibuatnya Konvensi Chicago pada tahun 1944, sedikit sekali *intergovernmental agreement*

---

<sup>34</sup> Ketentuan mengenai *cabotage* diatur dalam Pasal 16 Konvensi Paris 1919 yang berbunyi: “*Each Contracting State shall have the right to establish reservations and restrictions in favor of its national aircraft in connection with the carriage of persons and goods for hire between two points on its territory. Such reservations and restrictions shall be immediately published and shall be communicated to the International Commission for Air Navigation, which shall notify them to the other Contracting States.*”

<sup>35</sup> Pasal 7 Konvensi Chicago menyatakan bahwa “*Each Contracting State shall have the right to refuse permission to aircraft of other Contracting States to take on in its territory passengers, mail, cargo carried for remuneration or hire and destined for another point within its territory. Each Contracting State undertakes not to enter into any arrangements which specifically grant any such privilege on an exclusive basis to any other state or an airline of any other state, and not to obtain any such exclusive privilege from any other state.*”

yang dibuat. Penyebabnya antara lain karena kegiatan angkutan udara internasional pada masa-masa itu memang masih kecil volumenya dan juga karena selama masa Perang Dunia II (1939-1945) banyak penerbangan komersial yang dihentikan sepenuhnya sehingga praktis lumpuh. Barulah setelah adanya Konvensi Chicago, banyak perjanjian bilateral di bidang penerbangan yang dibuat oleh negara-negara. Negara Amerika Serikat saat itu tercatat sebagai negara yang paling banyak mengadakan perjanjian bilateral dengan negara-negara lain di bidang penerbangan.

Hal-hal yang mendorong peningkatan tersebut diatas adalah isi yang terkandung dari Konvensi Chicago itu sendiri, terutama mengenai pengakuan atas kedaulatan suatu negara seperti yang disebutkan dalam Pasal 1 bahwa negara anggota mengakui bahwa setiap negara memiliki kedaulatan yang penuh dan eksklusif atas ruang udara diatas wilayah daratannya. Ketentuan Pasal 1 Konvensi Chicago 1944 tersebut merupakan ketentuan dasar dalam pengelolaan wilayah udara nasional suatu negara. Dengan adanya kedaulatan yang utuh dan penuh (*complete and exclusive sovereignty*) atas ruang udara diatas wilayah kedaulatannya maka negara tersebut berhak mengatur dan mengelola serta mengendalikan ruang udara nasionalnya tanpa intervensi dari negara lain.<sup>36</sup> Sedangkan Pasal 6 Konvensi Chicago juga menyinggung mengenai pengakuan kedaulatan ini, dimana disebutkan bahwa setiap operasi jasa penerbangan internasional yang melintasi wilayah suatu negara anggota dari Konvensi ini, apakah ia sekedar masuk untuk menumpang lewat atau masuk dan mendarat, ia harus terlebih dahulu mendapat izin atau hak dari negara anggota yang dimaksud.

Era kebijakan ruang udara terbuka dalam dunia penerbangan internasional pada dasarnya diperkenalkan seiring dengan diundangkannya *the International Air Transportation Competition Act* pada tahun 1979. Apabila ditarik jauh kebelakang, maka tuntutan ke arah kebebasan lebih luas dalam skala global atau internasional bermula dari ditandatanganinya *precedent-setting Bermuda I Agreement* antara Inggris dengan Amerika Serikat di Bermuda pada 11 Februari 1946 untuk merumuskan pengaturan hak-hak angkutan udara komersial berjadwal

---

<sup>36</sup> <http://ruu.lapan.gp.id/doc/bab2.pdf.hlm.130>



yang akan diberlakukan secara bilateral. Hasil kesepakatan Inggris-Amerika Serikat tersebut kemudian dikenal sebagai Model Bermuda I (Perjanjian Bermuda I)<sup>37</sup> yang memuat ketentuan bahwa kapasitas angkut harus sesuai permintaan pasar dan perusahaan penerbangan kedua pihak setiap saat berwenang melakukan evaluasi atas kapasitas yang disediakan termasuk melakukan perubahan melalui konsultasi antarperusahaan penerbangan. Kesepakatan ini memberi wewenang kepada perusahaan penerbangan untuk menentukan dan mengatur sendiri hak-hak angkutan udara (*air traffic rights*). Perjanjian Bermuda I pada umumnya dapat diterima sebagai standar utama bagi perjanjian-perjanjian angkutan udara sipil bilateral yang dibentuk selanjutnya dan pola Bermuda ini digunakan sebagai pedoman untuk perjanjian bilateral. Meskipun tidak sama persis seperti apa yang diinginkan dan terdapat dalam kebijakan ruang udara terbuka yang sekarang, tetapi setidaknya ada beberapa hal terkandung didalamnya yang secara esensi dapat disamakan dengan Kebijakan Ruang Udara Terbuka dalam arti terbatas.

Namun demikian, prinsip dalam Perjanjian Bermuda I dianggap sangat liberal terutama oleh negara-negara baru merdeka atau sedang berkembang yang ingin turut serta dalam jaringan penerbangan komersial internasional, karenanya mereka keberatan atas kewenangan yang begitu besar yang diberikan kepada maskapai penerbangan dalam hal menentukan besarnya kapasitas angkut apalagi diikuti dengan kewenangan untuk menilai pangsa pasar (*ex post facto reviewe principle*) disamping menentukan sendiri kebutuhan maskapai penerbangan akan kapasitas, rute, dan frekuensi penerbangan.

India menjadi pelopor dalam upaya perbaikan ke arah penetapan besarnya kapasitas angkut oleh Pemerintah ketika melakukan perjanjian udara bilateral dengan Inggris pada tahun 1952 yang memperjanjikan bahwa besarnya kapasitas angkut harus dilakukan oleh Pemerintah melalui konsultasi dari waktu ke waktu. Wacana perubahan ini kemudian memperoleh tanggapan secara luas dan diikuti oleh banyak negara di dunia. sehingga model kesepakatan itu dikenal dengan sebutan "*Pre-determination of Capacity Clause*".<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Bin Cheng, *op.cit.*, hlm.239.

<sup>38</sup> K.Martono, *op.cit.*, hlm.140.

Namun, pasca Konvensi Chicago masih ada persoalan yang belum terselesaikan, yaitu mengenai bagaimana pelaksanaan jasa layanan angkutan udara internasional tersebut diatur. Hal ini disebabkan karena ada dua pendekatan yang berbeda. Pendekatan yang pertama memandang bahwa seharusnya terhadap penentuan kapasitas dan tarif tidak dilakukan pengaturan atau dalam artian tidak ada pembatasan serta terhadap terminologi rute juga sebaiknya diberi definisi yang luas. Pendekatan pertama ini diperkenalkan oleh negara Amerika Serikat. Beberapa alasan yang diduga melatarbelakangi sikap maupun pandangan Amerika Serikat ini adalah bahwa Amerika Serikat merasa lebih siap untuk memanfaatkan sebesar-besarnya peluang pasar yang nantinya diperkirakan muncul sehingga dengan demikian akan membantu pertumbuhan perekonomian Amerika Serikat pasca Perang Dunia II. Kesiapan yang dimaksud antara lain bahwa dari sisi ketersediaan pesawat maka sesudah berakhirnya Perang Dunia II, Amerika Serikat memiliki armada dalam jumlah yang banyak dan dengan kapasitas yang lebih besar dibanding pesawat-pesawat yang dimiliki negara lain pada waktu itu. Selain itu, Amerika Serikat juga banyak memiliki pilot-pilot yang sudah terlatih.

Pendekatan yang kedua mengatakan hal yang sebaliknya yaitu bahwa jumlah kapasitas sebaiknya ditetapkan, besarnya tarif juga ditentukan oleh sebuah badan internasional, serta rute-rute yang akan dipakai juga sudah ditetapkan. Pendekatan kedua ini dianut oleh negara Inggris.

Perbedaan kedua pandangan pada akhirnya mencapai titik temu menyusul kesepakatan antara Inggris dengan Amerika Serikat yang melahirkan Perjanjian Bermuda I, yang telah penulis paparkan juga sebelumnya. Pada Perjanjian tersebut antara lain disebutkan tentang jaminan bahwa setiap pihak memiliki hak untuk memberlakukan kebebasan kelima (yaitu kebebasan untuk mengangkut penumpang dari suatu negara ke negara lain atau sebaliknya) atas rute-rute tertentu. Selain itu, masih dalam rangka pelaksanaan kebebasan kelima tersebut, maka telah disepakati antara kedua negara untuk memberikan kebebasan tersebut kepada banyak maskapai. Dalam hal ini adalah untuk menentukan kapasitas dan frekuensi penerbangan yang penentuan besarnya dilakukan dengan perhitungan tertentu terhadap data kapasitas dan frekuensi yang telah ada.

Hasil penting yang dapat disimpulkan dari Perjanjian Bermuda I antara Inggris dengan Amerika Serikat tersebut antara lain :

1. Tarif ditetapkan oleh maskapai suatu negara bersama-sama dengan *the International Air Transport Association (IATA)* yang telah dibentuk pada tahun 1945;
2. Rute-rute yang akan dipakai telah ditetapkan;
3. Besarnya kapasitas ditentukan oleh maskapai suatu negara yang perhitungannya mengacu pada prinsip-prinsip tertentu yang telah disepakati dan juga digunakan oleh semua pihak. Selanjutnya terhadap jumlah kapasitas yang telah ditentukan itu dapat dilakukan pengkajian ulang oleh maskapai-maskapai suatu negara yang terlibat maupun oleh otoritas penerbangan suatu negara sesudah satu periode yang telah ditentukan.

Didalam dunia penerbangan internasional, Perjanjian Bermuda I ini merupakan salah satu kesepakatan bilateral mengenai angkutan udara (*bilateral air agreement*) pasca Konvensi Chicago yang paling besar pengaruhnya terhadap perkembangan regulasi seputar angkutan udara internasional. Sedemikian berpengaruhnya sehingga selama kurang lebih empat dekade, hampir semua kesepakatan bilateral yang dibuat oleh negara-negara menggunakan bentuk Perjanjian Bermuda I sebagai model.

Dalam perjalanannya, pelaksanaan Perjanjian Bermuda I lebih menguntungkan Amerika Serikat daripada Inggris. Hal ini terlihat jelas bahwa setelah sekian lama Perjanjian tersebut berjalan, sekitar 60% arus penumpang angkutan udara dunia dimiliki oleh Amerika Serikat dan menjadikan maskapai-maskapai internasional yang terhitung besar dan efisien adalah maskapai-maskapai penerbangan milik Amerika Serikat.

Keadaan ini membuat Inggris selaku mitra Amerika Serikat dalam Perjanjian Bermuda I merasa khawatir atas dominasi Amerika Serikat ini. Melihat kekhawatiran Inggris tersebut, Amerika Serikat lalu memberikan semacam kelonggaran kepada Inggris dengan menyetujui penunjukkan IATA untuk menentukan harga tiket internasional untuk penumpang dan harga tarif untuk

kargo serta menyetujui diberlakukannya pembatasan secara ketat terhadap penggunaan hak kebebasan kelima.

Pada tahun 1976, setelah berjalan selama tiga dekade, Inggris memperingatkan bahwa negaranya akan mengundurkan diri dari Perjanjian Bermuda I karena Perjanjian tersebut masih kurang menguntungkan bagi Inggris. Keadaan tersebut terlihat dari fakta bahwa selama Perjanjian tersebut berlangsung, maskapai-maskapai penerbangan Amerika Serikat menikmati porsi yang jauh lebih banyak atas arus lalu lintas angkutan udara yang udara dibandingkan dengan maskapai-maskapai penerbangan Inggris.

Pernyataan Inggris ini membuat Amerika Serikat khawatir atas kelangsungan angkutan udara komersialnya dengan Inggris. Maka pada tanggal 23 Juli 1977, karena keadaan yang mendesak, Amerika Serikat menandatangani *Bermuda Agreement II* (Perjanjian Bermuda II) dan dengan demikian Amerika menyetujui tuntutan Inggris yaitu agar asas *multiple carrier designation* benar-benar dihapus serta adanya pembatasan dalam hal kapasitas angkut. Amerika Serikat juga tidak boleh menggunakan kebebasan kelima atau *beyond rights* yang dimilikinya secara penuh.

Sehingga dengan kata lain, Perjanjian Bermuda II berisi bahwa hanya ada satu atau dua maskapai yang ditunjuk sebagai pelaksana operasional, pembatasan hak angkut sampai jumlah tertentu, serta penggunaan hak kebebasan kelima yang dibatasi untuk tujuan negara-negara tertentu yang telah disepakati. Hal ini bagi Amerika Serikat pada dasarnya merupakan suatu kemunduran, mengingat sebelumnya Amerika Serikat selalu mengusulkan serta mendukung bagi terciptanya suatu struktur pasar yang benar-benar kompetitif dan bebas.

Setelah beberapa dekade, perjanjian bilateral yang selama ini dipakai dalam merumuskan kebijakan penerbangan antarnegara telah mengalami perkembangan. Pada tahun 1970-an dan 1980-an, beberapa perjanjian bilateral yang telah ditandatangani (kecuali Perjanjian Bermuda II) mengadopsi kebijakan tentang pengaturan penyelenggaraan angkutan udara internasional yang lebih liberal dengan ciri-ciri umum seperti dihapuskannya pembatasan terhadap kapasitas, keterlibatan pemerintah dalam hal penentuan besarnya tarif telah sangat

dikurangi, ditingkatkannya akses pasar serta diperbolehkannya penunjukkan terhadap lebih dari satu maskapai sebagai pelaksananya.

Dengan semakin terbuka kompetisi, diharapkan akan member manfaat yang lebih besar bagi konsumen karena konsumen akan memiliki lebih banyak pilihan untuk melakukan perjalanan, menikmati harga tiket dan tarif angkut yang lebih murah. Di pihak lain, maskapai penerbangan juga diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dengan adanya struktur rute yang lebih luas dan wajar.

Pada tahun 1990, diskusi tentang perjanjian hak komersial ini muncul kembali pada konferensi global *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)* dimana persetujuan multilateral secara internasional dikembangkan untuk memungkinkan perdagangan barang dan jasa antarnegara berdasarkan aturan yang telah disepakati. Pada Putaran Uruguay (*Uruguay Round*) yang diformulasikan pada tahun 1990 dan kemudian pada tahun 1994, bidang angkutan udara dipertimbangkan untuk dimasukkan sebagai jasa atau *services* dengan konsekuensi bahwa hambatan di lingkup domestik harus diturunkan secara bertahap terhadap perdagangan internasional antarnegara yang terlibat. Oleh karena hal-hal yang telah dipaparkan itulah, maka gagasan deregulasi operasi penerbangan domestik telah mendapatkan dukungan besar di beberapa negara selama dekade terakhir.

### **2.3. Praktek Ruang Udara Terbuka Oleh Beberapa Negara**

Sejak dibentuknya Konvensi Chicago hingga saat ini, beberapa negara telah menerapkan kebijakan ruang udara terbuka dalam rangka liberalisasi terhadap kebijakan penerbangan negara mereka. Negara-negara yang telah menerapkan kebijakan ruang udara tersebut, seperti Uni Eropa, Amerika Serikat, dan Australia-New Zealand, telah membentuk suatu *Single Aviation Market* dalam region tertentu yang masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda serta khas.

#### **2.3.1. Amerika Serikat**

Amerika Serikat merupakan pelopor yang memperkenalkan konsep kompetisi jasa angkutan udara melalui proses deregulasi. Deregulasi industri

penerbangan Amerika Serikat diperkenalkan melalui *Airline Deregulation Act (ADA)* pada tahun 1978. Sebelum ADA, yang berlaku adalah *the Civil Aeronautics Act 1938*, dimana *U.S. Civil Aeronautics Board (CAB)* diberi tugas untuk menjalankan tiga fungsi utama yaitu menetapkan rute bagi maskapai penerbangan, membatasi jumlah jasa angkutan udara ke dalam pasar, dan menetapkan tarif bagi penumpang. ADA 1978 menghapus ketentuan-ketentuan dari CAB 1938. ADA 1978 yang dilakukan Amerika Serikat, sebagai contoh, menghapuskan kontrol masuk dan keluar dari pasar domestik Amerika Serikat. Peraturan tersebut membolehkan maskapai penerbangan untuk mengembangkan jaringan, menambah kapasitas, dan menentukan tarif berdasarkan permintaan pasar. Sebagai konsekuensinya, maskapai penerbangan Amerika Serikat mendapatkan keuntungan yang kompetitif serta kemungkinan adanya rute baru dalam level internasional. Pada tahun 1983, perubahan yang lebih lanjut diterapkan dengan membolehkan maskapai-maskapai penerbangan Amerika untuk menentukan rute penerbangan, tujuan, frekuensi, hingga tarif penerbangan mereka, selain membuka pintu seluas-luasnya bagi maskapai penerbangan baru yang ingin masuk ke dalam pasar.<sup>39</sup> Amerika Serikat telah menghasilkan sebanyak 73 perjanjian bilateral mengenai ruang udara terbuka hingga tahun 2006.<sup>40</sup>

Kebijakan untuk meliberalisasi pasar penerbangan serta pembentukan ruang udara terbuka telah terbukti akan bermanfaat bagi kondisi perekonomian suatu negara. Mark L. Gerchick, seorang pejabat Departemen Transportasi Amerika Serikat, dalam pidatonya mewakili pemerintah Amerika Serikat pada sebuah konferensi di London tahun 1996, menyebutkan beberapa elemen sebagai komponen dasar suatu konsep Ruang Udara Terbuka, yaitu:<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Myriam Velia, *et.al.*, *Mozambican Air Transport Liberalisation Report, Trade and Industrial Policy Strategies (TIPS) Working Paper Series 2008-03*, Juli 2008.

<sup>40</sup> Issa Baluch, *Sky is the Limit*, 7 Juli 2007.

<sup>41</sup> Lembaga Penelitian Institut Teknologi Bandung dan Departemen Perhubungan RI, *Laporan Akhir Penelitian Kebijaksanaan "Limited Open Sky" Dalam Rangka Mengantisipasi Peningkatan Penerbangan Dalam REPELITA VII*, Bandung, Februari 1998, hlm.60-61.

- a. *Unlimited traffic rights* yang memiliki makna bahwa hak angkut tidak dibatasi asalkan rute yang dibuat masih melibatkan penerbangan ke negara asal maskapai tersebut;
- b. *Unlimited fifth freedom rights and beyond* yang memiliki makna bahwa tidak ada pembatasan penggunaan hak kebebasan kelima dan kebebasan-kebebasan selanjutnya;
- c. *Unlimited airline designation* yang memiliki makna bahwa setiap maskapai bebas dalam menentukan operasi pesawatnya.
- d. *Unlimited capacity and frequency on all routes* yang memiliki makna bahwa tidak ada batasan frekuensi penerbangan serta kapasitas tiap penerbangan. Hal ini berlaku untuk semua rute yang dimiliki oleh maskapai penerbangan tersebut;
- e. *Unlimited code-sharing rights*;
- f. *Liberal charter arrangements*;
- g. *Full cargo liberalization* yang memiliki makna membuka seluas-luasnya penerbangan kargo;
- h. *No restriction on the complete freedom of pricing* yang memiliki makna bahwa tidak ada hambatan baik secara substansial maupun administratif dalam menentukan harga.

Dengan demikian, isi sebuah *open sky agreement* versi Amerika Serikat, haruslah memuat:

- a. Semua rute boleh dimasuki (*open entry on all routes*)
- b. Tidak ada batasan kapasitas maupun frekuensi penerbangan di semua rute (*unrestricted capacity and frequency on all routes*)
- c. Hak untuk beroperasi dengan bebas atau tanpa hambatan dari suatu bandar udara di Amerika Serikat langsung ke suatu bandar udara negara kedua maupun ke bandar udara di negara lain yang berlaku sebagai “*intermediate and beyond points*” serta boleh melakukan transfer penumpang di Bandar udara pintu masuk internasional ke pesawat-pesawat yang lebih kecil kapasitasnya dengan tidak dibatasi berapa jumlah pesawat kecil yang dimaksud (*the right to operate*

*between any point in the US and any point in the corresponding country without restriction, including service to intermediate and beyond points and the right to transfer passenger to an unlimited number of smaller aircraft at the international gateway)*

- d. Penentuan harga tiket yang fleksibel (*flexibility in setting fares*)
- e. Pembebasan pengelolaan penerbangan carter (*liberal charter arrangements*)
- f. Pembebasan pengelolaan kargo (*liberal cargo arrangements*)
- g. Membuka peluang bagi dilakukannya *code-sharing* (*open code-sharing opportunities*)
- h. Sebuah maskapai berhak memutuskan untuk menangani sendiri *ground handling* dari armada-armadanya yang sedang mendarat di negara lain (*the right of a carrier to perform its own ground handling in the other country*)
- i. Sebuah maskapai diperbolehkan untuk melakukan transaksi dimana saja sepanjang menyangkut operasi armada-armadanya (*the right of carriers to freely enter into commercial transaction related to their flight operations*)
- j. Komitmen untuk memberikan akses ke pemakaian sistem reservasi komputer yang dimiliki tanpa membeda-bedakan (*commitment to non-discriminatory operation of and access to computer reservation systems*)

Seperti yang telah diutarakan sebelumnya bahwa sejak sebelum Perang Dunia I, beberapa negara maju seperti Amerika Serikat dan Inggris dengan gigih telah memperjuangkan agar ruang udara milik negara lain diperlakukan sebagai *open sky* (mereka menganut *the air freedom theory* terhadap negara lain). Kiat ini dikarenakan perkembangan ilmu dan teknologi yang mereka kuasai.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Priyatna Abdurrasyid, *Kebutuhan Perangkat Hukum Nasional dan Internasional dalam Rangka Penataan Dirgantara Nasional*. IJIL Vol.3 No.2 Januari 2006, hlm.164-165.



Pada tahun 1992, Amerika Serikat mengumumkan sebuah Kebijakan Ruang Udara Terbuka yang baru.<sup>43</sup> Kebijakan baru tersebut terdiri dari delapan ketentuan yang dirancang untuk mengurangi hambatan-hambatan dalam penerbangan komersial.<sup>44</sup> Dalam kaitannya dengan tujuan kebebasan di ruang udara, termasuk di dalam peraturan yang terkait tersebut yaitu kebebasan untuk memasuki semua rute penerbangan dari dan ke Amerika Serikat, tidak adanya pembatasan kapasitas dan frekuensi ke semua rute penerbangan, serta tidak adanya larangan transit.<sup>45</sup> Pada tahun 2000, delapan negara anggota Uni Eropa membuat suatu perjanjian ruang udara terbuka (*open skies agreements*) dengan negara Amerika Serikat.<sup>46</sup>

Sebagai hasil dari dibukanya ruang udara Amerika Serikat dan beberapa negara anggota Uni Eropa tersebut, *European Commission* mengajukan protes keras dengan alasan bahwa *open skies agreements* tersebut tidak seimbang karena dalam perjanjian tersebut seperti mengambil alih kewajiban bagi perusahaan penerbangan Uni Eropa untuk bersaing secara sehat dan adil. Alasan tersebut didasarkan bahwa hal tersebut akan merugikan perusahaan penerbangan dari negara Uni Eropa lain yang tidak turut serta dalam *open skies agreement* dengan negara Amerika Serikat.

Hal yang menjadi perhatian negara-negara Uni Eropa bukanlah kekhawatiran mengenai pengurangan kedaulatan negara-negara tersebut terhadap ruang udara yang dimiliki mereka, melainkan efek yang mungkin timbul dari pengurangan tersebut terhadap kondisi jasa pengangkutan udara nasional dari negara-negara anggota yang memegang kukuh asas kedaulatan secara penuh dan eksklusif atas ruang udaranya. Tujuan dibentuknya Uni Eropa adalah terciptanya

---

<sup>43</sup> US Department of Transportation Order Av. LEXIS 586 No. 92-8-13, *In the Matter of Defining "Open Skies"*, 1992.

<sup>44</sup> Adam L. Schless, *Open Skies: Loosening the Protectionist Grip on International Civil Aviation*, 8 Emory Int'l L.Rev.435, 446 (1994), hlm. 447.

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm.447-450.

<sup>46</sup> Henri Wassenbergh, *Common Market, Open Skies and Politics: A Bald Eagle's-Eye View of Today's Air Transport Regulation*, 25 Air & Space L. 174, 175 (2000).

suatu pasar angkutan Uni Eropa yang dapat bersaing dengan negara Amerika Serikat.

Pada Juni 2001, *US Federal Aviation Administration* mengeluarkan suatu rencana operasi (*Operational Evolution Plan* atau OEP) untuk jangka waktu sepuluh tahun yang mengubah secara dramatis cara Amerika Serikat dalam melakukan control terhadap ruang udara nasionalnya. Tujuan dari OEP tersebut adalah untuk menanggapi perkembangan permintaan akan kapasitas penerbangan yang tidak seimbang dalam sistem ruang udara nasional Amerika Serikat (*U.S. National Airspace System* atau NAS).<sup>47</sup>

Berkaitan dengan kontrol terhadap ruang udara, OEP mengimplementasikan sistem baru dimana pilot-pilot diberikan kebebasan yang lebih dalam melakukan navigasi di dalam lingkup NAS.<sup>48</sup> Menurut konsep ini, pilot yang beroperasi berdasarkan *Instrument Flight Rules (IFR)* tidak lagi diharuskan terbang diatas rute yang telah ditetapkan di ruang udara Amerika Serikat, melainkan diberikan kebebasan untuk memilih jalur dan kecepatan terbang mereka sendiri.<sup>49</sup> Penerapan sistem *free flight* akan berdampak pada kedaulatan negara terhadap ruang udaranya dalam beberapa hal. Pertama, penggunaan teknologi seperti *Global Positioning System (GPS)* yang diperlukan dalam sistem ini mengakibatkan banyaknya sinyal GPS yang memasuki ruang udara Amerika Serikat. Kedua, yang paling penting adalah bahwa *free flight* memberikan kontrol kepada pilot untuk menentukan rute yang paling menguntungkan dan ekonomis, namun sistem ini sejatinya tidak memperhitungkan mengenai perlunya informasi atau *clearance* sebelum memasuki ruang udara dari negara lain. Hal tersebut menjadikan perlunya adanya

---

<sup>47</sup> Lihat FAA, *Operational Evolution Plan 3.0* (5 Juni 2001), <<http://www2.faa.gov/programs/oep>>. OEP Versi 3.0 telah digantikan dengan versi 4.0 setelah terjadinya peristiwa 11 September, namun tidak ada perbedaan yang cukup signifikan antara keduanya.

<sup>48</sup> Bill Elder, *Comment: Free Flight: The Future of Air Transportation Entering the Twenty-First Century*, 62 *J.Air L. & Com.* 871 (1997), hlm. 896-897.

<sup>49</sup> Allison K. Lawter, *Free Flight or Free Fall?*, 62 *J.Air L. & Com.* 915 (1997), hlm.923. Berdasarkan konsep *free flight* ini, rute dan kecepatan dari pesawat hanya dibatasi dalam hal untuk menjaga jarak dengan pesawat lain, serta untuk menghindari penggunaan ruang udara secara khusus dan untuk menghindari kapasitas Bandar udara yang terlalu penuh.

perubahan atau amandemen terhadap ketentuan-ketentuan dalam Konvensi Chicago.<sup>50</sup>

Selain membuat kesepakatan membuka ruang udara dengan Eropa, Amerika Serikat juga mengadakan liberalisasi angkutan udara dengan Kanada melalui penandatanganan suatu *Open Skies Agreement* pada 24 Februari 1995. Perjanjian tersebut memberikan keuntungan yang substansial baik bagi penumpang maupun industri penerbangan kedua negara dengan dimungkinkannya pemberian pelayanan yang lebih baik, pilihan penerbangan yang lebih banyak, efisiensi-efisiensi yang lebih baik bagi maskapai penerbangan, serta tentu saja, harga yang lebih murah. Namun, perjanjian tersebut juga mengatur bahwa maskapai penerbangan Amerika Serikat dilarang untuk melakukan pelayanan penerbangan domestik di negara Kanada, begitupun sebaliknya.

Pasar transportasi udara Kanada-Amerika Serikat bersifat unik dan merupakan salah satu pasar yang terbesar di dunia. Pasca liberalisasi angkutan udara pada tahun 1995 tersebut, pasar transportasi udara kedua negara tersebut mengalami pertumbuhan yang sangat pesat. Berdasarkan perjanjian liberalisasi yang dibuat antara kedua negara tersebut maka maskapai-maskapai penerbangan dari Amerika Serikat maupun Kanada dapat mengangkut penumpang dan/atau kargo di wilayah negara satu sama lain dan membawanya ke negara ketiga, mengoperasikan pelayanan kargo secara utuh di antara wilayah negara satu sama lain dan negara ketiga, dan menawarkan harga terendah bagi pelayanan penerbangan diantara wilayah negara satu sama lain dan negara ketiga.

### **2.3.2. Eropa**

Salah satu contoh yang paling baik dalam melihat kedaulatan di ruang udara secara mutlak adalah perkembangan Ruang Udara Tunggal (*Single European Sky*) di wilayah Uni Eropa yang merupakan suatu perkembangan yang sejalan dengan tujuan yang ingin dicapai dari Uni Eropa. Sejak dibentuknya Uni Eropa, prinsip kedaulatan mutlak di ruang udara yang termuat dalam Konvensi Chicago merupakan sebuah hambatan bagi tercapainya tujuan dari Uni Eropa. Jika

---

<sup>50</sup> Bill Elder, *op.cit.*, hlm.897-898.

di Amerika Serikat perubahan ke arah liberalisasi diawali dengan *Deregulation Act 1978*, maka di Eropa pemicu liberalisasi penerbangan dipicu oleh *three packages* atau seperangkat aturan yang harus diadopsi oleh negara-negara anggotanya, yang menjadi dasar dimulainya era *Single Aviation Market* di Eropa.

Set peraturan yang pertama (*first packages*) yang diadopsi pada Desember 1987 memperkenalkan dua perubahan utama yaitu penetapan tarif yang lebih fleksibel dan pelonggaran pembatasan kapasitas. Set peraturan yang kedua (*second packages*), yang diadopsi pada Juni 1990, bersifat lebih kompleks dan menambahkan beberapa perubahan dari set yang pertama yaitu seluruh maskapai penerbangan Eropa diperbolehkan untuk mengangkut penumpang ke dan dari sesama negara anggota Uni Eropa serta diperbolehkan untuk melakukan pemberhentian untuk menaikkan atau menurunkan penumpang di negara ketiga. Set yang ketiga (*third packages*), diadopsi pada Januari 1993 dan membentuk dasar bagi kebijakan ruang udara terbuka Uni Eropa, membolehkan semua maskapai penerbangan untuk mempunyai izin untuk dapat melakukan jasa penerbangan internasional dalam lingkup Uni Eropa serta menghapuskan segala pembatasan tarif yang ada.<sup>51</sup> Negara-negara anggota yang baru bergabung dengan Uni Eropa menerapkan seperangkat peraturan ini sejak 1 Mei 2004.

Dibentuk oleh Traktat Roma pada tahun 1957,<sup>52</sup> Uni Eropa memasukkan kriteria “penghapusan segala hambatan atas kebebasan bergerak bagi orang, jasa dan permodalan, serta pengadopsian suatu bentuk kebijakan transportasi secara umum” sebagai salah satu tujuan yang ingin dicapai. Tujuan tersebut tentunya membutuhkan dilakukannya “pemindahan kedaulatan” kepada Komunitas Eropa (*European Community*).<sup>53</sup> Sejak saat itu, Uni Eropa secara perlahan-lahan mulai mengimplementasikan berbagai peraturan yang dirancang untuk mengatasi rezim proteksi dari negara-negara Eropa yang berkaitan dengan sistem penerbangan

---

<sup>51</sup> Myriam Velia, *op.cit.*, hlm.27-28.

<sup>52</sup> *Treaty Establishing the European Economic Community*, terbuka untuk penandatanganan sejak 25 Maret 1957 dan mulai berlaku sejak 1 Januari 1958.

<sup>53</sup> Karl-Heinz Bockstiegel dan Paul Michael Kramer, *Filling in the Gaps of the Chicago Convention: Main Features of the New Legal Framework For Aviation in the European Community*, 19 *Annals of Air & Space L.* 127 (1994), hlm 129.

komersial. Peraturan-peraturan tersebut dimaksudkan untuk lebih menerapkan prinsip-prinsip yang berorientasi pada pasar dan diimplementasikan secara besar-besaran pada tahun 1993. Namun, perubahan-perubahan tersebut tidak memberikan pengaruh yang cukup signifikan bagi pertumbuhan globalisasi ekonomi, yang berlanjut pada penurunan tingkat kepentingan dari prinsip tradisional tentang batas-batas kedaulatan.<sup>54</sup> Hal tersebut juga menjadikan suatu perdebatan yang patut untuk dipertimbangkan mengenai masa depan dari kedaulatan negara atas ruang udaranya dimana banyak pihak meminta untuk mempertimbangkan suatu cara yang baru dalam meninjau konsep kedaulatan negara di ruang udaranya. Untuk melakukan hal tersebut bukanlah suatu cara yang mudah karena tidak ada solusi yang efektif dan efisien kecuali prinsip kedaulatan dipertimbangkan kembali dan diterapkan dalam cara yang berbeda.<sup>55</sup>

Pada Oktober 2001, Komisi Eropa (*European Commission*) mengumumkan proposal untuk membentuk suatu kerangka kebijakan yang bertujuan untuk membentuk *European Sky* pada 31 Desember 2004.<sup>56</sup> Dalam pengumuman tersebut, Wakil Presiden dari Komisi Eropa yang bertanggung jawab secara khusus terhadap sektor transportasi dan energy menyatakan bahwa warga Eropa akan dapat terbang diatas Ruang Udara Eropa yang tanpa batas dengan standar keamanan tertinggi. Proposal Komisi Eropa bertujuan untuk mengintegrasikan *Air Navigation Services*, manajemen lalu lintas udara yang dapat dioperasikan antarnegara, serta pengorganisasian dan penggunaan dari ruang udara.

Hal tersebut akan membentuk suatu *European Upper Airspace Zone* yang diyakini sebagai suatu ruang udara tunggal tanpa batas dan dibentuk dengan menyatukan 15 wilayah udara menjadi satu wilayah udara saja. Diantara tekanan yang menginginkan terciptanya suatu ruang udara tunggal bagi kawasan Eropa

---

<sup>54</sup> Francis P. Schubert, *The Creation of the Single European Sky*, 25 *Annals of Air & Space L.* 239 (2000), hlm.246.

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm.247-248.

<sup>56</sup> *Press Release, Commission of European Communities, A Single European Sky In 2004- Towards a More Efficient and Safer Airspace* (10 Oktober 2001), dapat diunduh dari <http://www.europa.eu.int/comm/transport/air>.

terdapat isu mengenai keselamatan penerbangan dan tingkat keamanan akibat meningkatnya volume lalu lintas. Komisi Eropa juga menggunakan kasus serangan teroris ke Amerika Serikat pada 11 September 2001 sebagai salah satu alasan pembenar untuk dibuatnya suatu kerangka pengaturan yang tegas mengenai konsep ruang udara tunggal.

Pada saat ini, pasar angkutan udara Uni Eropa dapat dicirikan dengan tidak adanya pembatasan *cabotage* dan pembatasan kontrol terhadap tarif serta kebebasan bergerak bagi maskapai-maskapai penerbangan. Perubahan terbaru dilakukan pada tahun 2006 ketika Komisi Uni Eropa mengusulkan sebuah pengembangan dari set aturan yang ketiga (*third packages*) yang meliputi penghapusan terhadap pembatasan-pembatasan yang dibuat berdasarkan perjanjian-perjanjian bilateral antarnegara anggota, membolehkan adanya *free code sharing* untuk rute ke negara ketiga, dan kebebasan menentukan tarif untuk rute ke negara ketiga yang dengan melakukan pemberhentian di salah satu negara anggota Uni Eropa.

### **2.3.3. Australia-New Zealand**

Sejak berlakunya *Australia–New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement (CER Agreement)* pada tahun 1983, perekonomian Australia dan New Zealand telah terintegrasi menjadi satu kesatuan. Pada tahun 1988, ketika *CER Trade in Services Protocol* disepakati, Australia mengecualikan jasa penerbangan internasional dan domestik dari ketentuan Protokol tersebut dan New Zealand mengecualikan *cabotage* bagi maskapai penerbangan internasional. Konsekuensinya, liberalisasi jasa penerbangan melewati Tasman berlangsung hanya dengan perjanjian bilateral dan kesepakatan terkait seperti kesepakatan yang dibuat pada tahun 1989 yang menyepakati *multiple designation* bagi angkutan kargo dengan tanpa batasan muatan

Salah satu hal yang perlu diingat adalah bahwa proses integrasi ruang udara antara Australia dan New Zealand bergantung secara signifikan terhadap perkembangan deregulasi domestik dan privatisasi dari maskapai-maskapai penerbangan nasional kedua negara. Di Australia, pasar penerbangan domestik telah dideregulasi pada tahun 1990, dan Qantas, yang merupakan maskapai

penerbangan milik pemerintah, telah diprivatisasi pada tahun 1995. Sedangkan di New Zealand, pasar penerbangan domestik telah dideregulasi pada tahun 1983 dan Air New Zealand (ANZ), yang merupakan maskapai penerbangan milik pemerintah telah diprivatisasi pada tahun 1989.

Pada tahun 1992, kedua negara membuat suatu *Memorandum of Understanding (MoU)*, yang menyepakati bahwa pembatasan muatan angkutan kargo dihapuskan, memperkenalkan *multiple designation* dan menolak adanya *double approval tariff system*<sup>57</sup>, serta menentukan fase-fase liberalisasi dalam rangka akses terhadap pasar *trans-Tasman* secara penuh maupun kebebasan-kebebasan yang lebih lainnya pada tahun 1994. MoU tersebut juga berisi komitmen kedua negara untuk untuk mengkonsultasikan pertukaran kebebasan-kebebasan secara utuh dan kebebasan untuk melakukan *cabotage*, namun pada tahun 1994, Australia menarik kembali komitmennya. MoU 1992 juga memuat keinginan dari para pihak untuk memeriksa adanya kemungkinan dari kedua negara untuk membentuk suatu *joint bloc* di masa yang akan datang dengan tujuan untuk menegosiasikan hak-hak kebebasan internasional yang dapat diberikan antara kedua negara. Operasi penerbangan dari maskapai penerbangan Australia yang dilakukan di wilayah New Zealand berdasarkan MoU tersebut hanya akan terhambat jika Australia dan negara ketiga yang terkait tidak setuju untuk memberikan hak-hak yang telah diatur dalam MoU yang telah dibuat, begitu pula sebaliknya. Hal ini akan membuat setiap negara tersebut dapat melanjutkan untuk mengadopsi pendekatan yang berbeda dalam kesepakatannya di bidang transportasi udara dengan negara-negara ketiga.

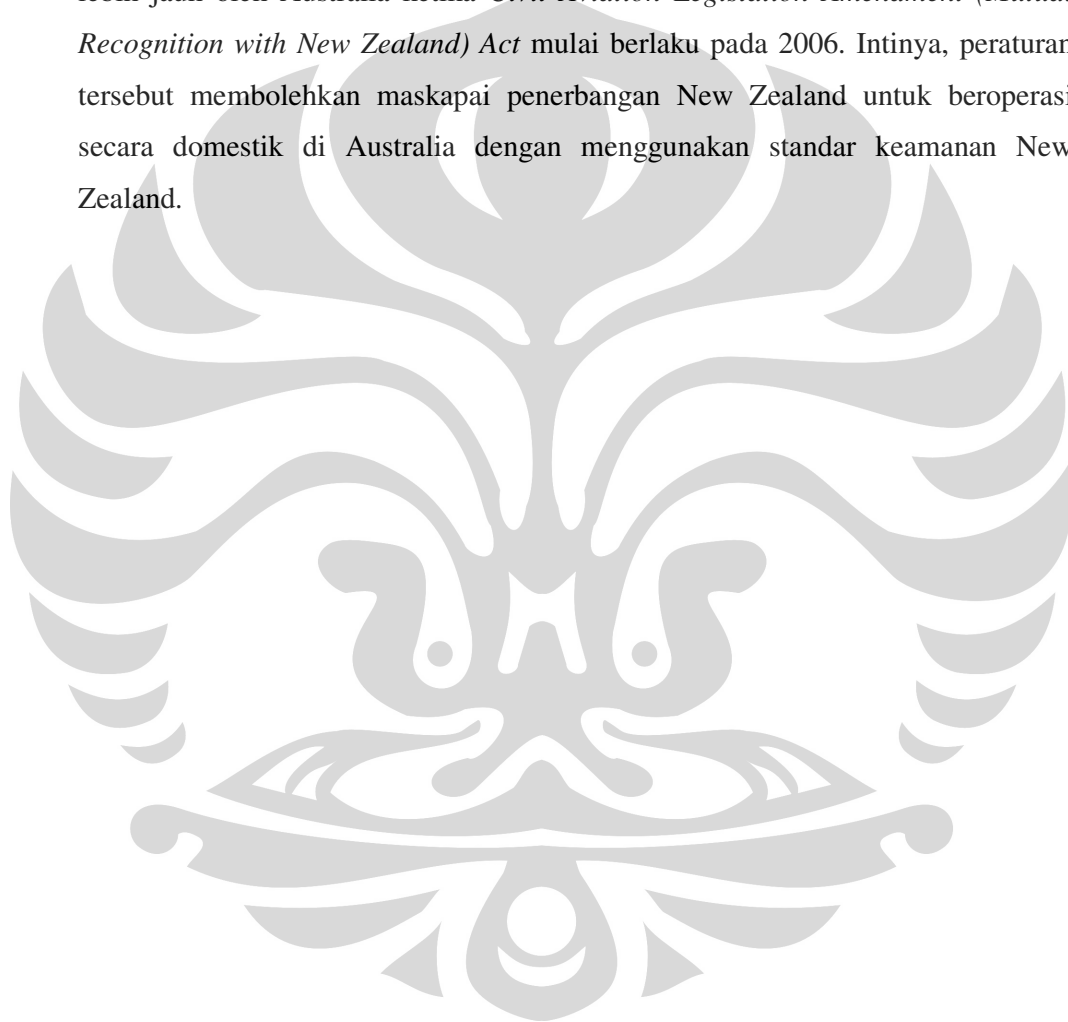
Pada tahun 1996, kedua negara akhirnya berhasil menandatangani kesepakatan mengenai *Single Aviation Market (SAM)*, yang sebelumnya telah termasuk dalam *CER Protocol*. Kesepakatan tersebut membolehkan maskapai kedua negara untuk beroperasi tanpa hambatan dalam lingkup *trans-Tasman* serta melakukan penerbangan domestik atau *cabotage* di kedua negara.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> *Double approval tariff system* yaitu bahwa tarif dapat diberlakukan apabila telah disetujui oleh Pemerintah masing-masing pihak.

<sup>58</sup> ICAO Secretariat, *Trans Tasman Single Aviation Market*, Juli 2007, hlm.1.

Lebih jauh lagi, kedua negara membuat suatu perjanjian ruang udara terbuka yang secara resmi telah ditandatangani pada tahun 2002. Perjanjian ini memperkuat ketentuan-ketentuan yang telah disepakati dalam *Single Aviation Market Arrangements*, serta mengurangi pembatasan terhadap kebebasan-kebebasan di ruang udara, bahkan memberikan Kebebasan Ketujuh bagi semua jasa angkutan kargo. *Single Aviation Market Arrangements* tersebut diterapkan lebih jauh oleh Australia ketika *Civil Aviation Legislation Amendment (Mutual Recognition with New Zealand) Act* mulai berlaku pada 2006. Intinya, peraturan tersebut membolehkan maskapai penerbangan New Zealand untuk beroperasi secara domestik di Australia dengan menggunakan standar keamanan New Zealand.





### **BAB 3**

#### **ASPEK POSITIF DAN NEGATIF**

#### **DARI PENERAPAN KEBIJAKAN RUANG UDARA TERBUKA**

##### **3.1. Aspek Positif Dari Penerapan Kebijakan Ruang Udara Terbuka**

Setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh suatu negara memiliki aspek positif maupun negatif tersendiri, tidak terkecuali kebijakan yang berkaitan dengan pengaturan ruang udara, dimana terdapat kedaulatan dari negara yang berada di bawah kolom udara tersebut. Selama beberapa dekade, konsep kedaulatan negara telah berkembang dan menjadi semakin tidak terlihat batasnya dengan semakin berkembangnya teknologi. Perkembangan teknologi memberikan kemampuan bagi negara-negara untuk memperluas kedaulatan mereka melalui klaim atas kedaulatan di atas ruang udara.<sup>1</sup> Namun, kemajuan di bidang teknologi pula, khususnya di bidang transportasi dan komunikasi, telah mengubah bentuk dari perdagangan internasional serta berkontribusi besar terhadap terciptanya globalisasi dan pasar ekonomi bebas. Berkurangnya campur tangan pemerintah terhadap perdagangan barang dan jasa terlihat pada usaha negara-negara mempersiapkan pelayanan yang dapat menunjang perdagangan bebas, khususnya pelayanan di bidang transportasi udara.<sup>2</sup>

Secara garis besar, dinamika dunia dari sisi angkutan udara ditandai antara lain oleh kecenderungan liberalisasi angkutan udara atau kebijakan ruang udara terbuka. Pada berbagai negara, kebijakan ini dapat diartikan berbeda sehingga cara menyikapinya pun akan berbeda-beda pula. Negara-negara dengan dengan

---

<sup>1</sup> Major Stephen M. Shrewsbury, *September 11<sup>th</sup> and the Single European Sky: Developing Concepts of Airspace Sovereignty*, 68. J. Air L. & Com. 115. (2003), hlm. 22.

<sup>2</sup> James Ott, *Analyst Call Consolidation A Threat to Weak Carriers*, *Aviation WK. & Space Tech.*, 26 Februari 1990, hlm. 64-65.

ruang udara yang luas tentu akan sangat berbeda dalam menyikapi kebijakan ini dibandingkan dengan negara yang memiliki ruang udara yang tidak terlalu luas.

Kebijakan penerbangan nasional tidak hanya merefleksikan tujuan yang berbeda, namun juga perbedaan dalam hal hambatan yang akan dialami oleh negara-negara. Tujuan dan hambatan tersebut sangat banyak dan bervariasi, dan keseimbangan antara perbedaan tujuan dan kekuatan dari perbedaan hambatan yang timbul menentukan pemilihan kebijakan penerbangan nasional. Tujuan dari kebijakan tersebut meliputi baik keuntungan ekonomis maupun non-ekonomis. Keuntungan ekonomis, diantaranya yaitu keuntungan yang diterima oleh pengguna jasa maupun maskapai penerbangan, pertumbuhan industri, peningkatan pemasukan pemerintah, pendapatan dari sektor pariwisata, menciptakan lapangan kerja dan pengembangan bakat, maupun pendapatan dari pertukaran valas. Sedangkan tujuan non-ekonomis meliputi peningkatan kemampuan di bidang pertahanan dan keamanan nasional serta terciptanya hubungan yang lebih erat dengan negara-negara lain.<sup>3</sup>

Liberalisasi memerlukan penghapusan dari rezim pengaturan yang sudah ada. Dengan demikian, aspek yang relevan dari kerangka pengaturan yang telah ada harus disesuaikan sebelum dapat membicarakan ke ranah liberalisasi itu sendiri. Kerangka pengaturan dapat dilihat sebagai suatu jaringan antarhubungan yang beroperasi pada tingkat yang berbeda mulai dari tingkat global ke regional dan dari tingkat nasional ke lokal. Di tingkat internasional, kerangka pengaturan tersebut sebagian besar adalah seperangkat perjanjian serta praktek-praktek dan bukan merupakan hukum yang dapat dilaksanakan. Kerangka pengaturan tersebut diekspresikan sebagai hukum hanya di tingkat nasional kebawah. Regulasi pada tingkat tertentu umumnya dibuat oleh peraturan di tingkat yang lebih tinggi, bukan sebaliknya.

Saat ini, pemerintah dari negara-negara memiliki dominasi dalam setiap pengaturan dari aktivitas penerbangan komersial melalui kontrol yang dimiliki mereka dalam menentukan rute pelayanan angkutan udara domestik dan internasional. Pengaruh pemerintah yang paling besar ditunjukkan melalui

---

<sup>3</sup> Peter Forsyth, *et.al.*, *op.cit.*, hlm.31-32.

negosiasi perjanjian bilateral atau multilateral internasional mengenai pelayanan rute domestik yang akan dilakukan oleh maskapai penerbangan asing. *The International Air Transport Association (IATA)* memiliki pengaruh yang penting namun cenderung melemah pada pola penentuan tarif, dan juga mencoba untuk mengkoordinasikan berbagai tanggapan yang diberikan oleh industri penerbangan terhadap masalah lingkungan hidup.<sup>4</sup> *The International Civil Aviation Organization (ICAO)* adalah pembuat standar keselamatan dan lingkungan yang paling penting untuk pesawat terbang.

Salah satu karakteristik industri penerbangan adalah pertumbuhan biaya yang lebih cepat dari pendapatan. Keuntungan dari bisnis maskapai penerbangan cenderung bersifat *margin profit*, sementara pada sisi yang lain kerugian yang terjadi seringkali berupa kerugian yang sangat besar (*major loss*). Akibatnya, dari ratusan perusahaan penerbangan yang ada di dunia, hanya sedikit yang mampu mempertahankan keuntungan secara terus menerus. Hal ini didapatkan dengan berbagai terobosan-terobosan bisnis. Salah satunya adalah dengan membentuk kemitraan strategis (*strategic alliance*).<sup>5</sup>

Industri penerbangan mengalami evolusi perubahan. Hal ini terjadi karena pertumbuhan yang sangat cepat pada apa yang dinamakan aliansi maskapai penerbangan lintas batas (*crossborder air carrier alliances*). Fokus kompetisi pun bergeser, bila maskapai yang satu langsung berhadapan dengan saingannya dalam konteks memperebutkan *point to point routes*, maka di masa depan nanti yang akan saling berhadapan adalah jaringan aliansi (*alliance network*) dengan jaringan aliansi lainnya dalam rangka menguasai beberapa jaringan di berbagai tempat yang saling terhubung.

Pada waktu kompetisi masih antarmaskapai secara langsung, maka masing-masing maskapai berusaha menjadi pemain utama pada suatu rute. Selanjutnya pada saat fokus kompetisi beralih ke *hub-hub* yang ada, setiap

---

<sup>4</sup> Mark Barrett dan Malcolm Fergusson, *Aviation Liberalisation and The Environment in Europe*. Institute for European Environmental Policy, 1996, hlm.6. File dapat diunduh dari <<http://eprints.ucl.ac.uk/3503/>>.

<sup>5</sup> Lembaga Penelitian Institut Teknologi Bandung dan Departemen Perhubungan RI, *op.cit.*, hlm.50.

maskapai berusaha untuk dapat menjadi pemain utama dalam suatu *hub*, seringkali dengan dukungan penuh dari pemerintah. Kemudian, sehubungan dengan fokus kompetisi yang bergeser menjadi antar aliansi maka masing-masing maskapai bersama-sama dengan mitranya berusaha menguasai sebanyak mungkin *network-network* untuk kemudian saling dihubungkan guna memperluas jangkauan. Pada keadaan ini maka maskapai kecil berusaha memanfaatkan banyaknya akses yang dimiliki oleh maskapai besar dan sebaliknya, maskapai besar menjadikan maskapai kecil sebagai “perpanjangan tangan” berkaitan dengan operasional untuk menjangkau daerah-daerah yang kurang begitu ekonomis untuk dilaksanakan sendiri oleh maskapai besar tersebut.

Jumlah kemitraan perusahaan penerbangan di seluruh dunia tumbuh dengan sangat pesat. Salah satu penyebab utamanya adalah deregulasi yang terus berjalan, baik dalam skala nasional (berupa gelombang privatisasi), skala regional atau kawasan bebas (berupa dihapuskannya satu per satu hambatan-hambatan perdagangan), bahkan juga dalam skala global. Bentuk kemitraan yang dilakukan juga bervariasi. Dari segi jangkauan geografis dikenal kemitraan domestik, kemitraan regional, dan kemitraan antar benua atau kemitraan global.<sup>6</sup> Dari struktur keuangan maka ada yang berupa penyertaan modal hingga kepemilikan sebagian besar bahkan seluruh saham.

Trend kemitraan ini berawal dari kemitraan domestik, yang pada mulanya hanya berupa perjanjian kerjasama menyangkut pengaturan khusus atas rute-rute tertentu. Kemudian dengan dihapusnya peraturan yang menghambat kepemilikan silang antar perusahaan penerbangan domestik menyebabkan perjanjian kerjasama diperluas ke masalah modal keuangan. Tumbuhnya kawasan-kawasan perdagangan bebas seperti *North American Free Trade Agreement (NAFTA)*, Uni Eropa, *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)*, *ASEAN Free Trade Area (AFTA)*, dan lain-lain, turut berperan dalam melahirkan kemitraan regional. Kemitraan ini mengambil berbagai bentuk, mulai dari perjanjian dimana dua perusahaan penerbangan bekerja sama untuk melayani penerbangan di jalur-jalur tertentu, pembuatan program *frequent flyer* bersama, perawatan pesawat,

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm.51.

penyediaan *airport lounge*, penyediaan jasa boga, serta penyertaan modal antar perusahaan manca negara.

Bentuk kemitraan antarbenua untuk saat ini masih didominasi oleh perjanjian *code sharing* dan *joint venture*, mengingat kebanyakan negara masih memberlakukan peraturan ketat tentang larangan kepemilikan asing terhadap maskapai penerbangan nasionalnya. Dari sisi perusahaan maka kemitraan yang dilakukan akan memberikan berbagai keunggulan kompetitif, yaitu:<sup>7</sup>

1. Kenaikan lalu lintas penumpang pada berbagai rute penerbangan yang telah ada, meningkatnya pendapatan serta *customer mix* yang lebih menguntungkan.
2. Akses ke pasar yang baru dapat dilakukan dengan memanfaatkan slot milik mitra yang menganggur atau menggunakan rute milik mitra yang tidak dipakai.
3. Perusahaan dengan mitranya dapat berbagi biaya dan skala ekonomis melalui penggabungan sumber daya di berbagai bidang operasi atau *cost centre* seperti pemasaran dan penjualan, penyediaan peralatan, *station* dan *ground handling facility*, maupun pembelian dan perawatan pesawat.
4. Mempertahankan pangsa pasar melalui pengelolaan bersama secara cermat mengenai kapasitas tempat duduk.

Pada dasarnya, inti pokok dari berkembangnya kemitraan aliansi, terutama *code sharing* adalah masalah hak Kebebasan Kelima. Masalah ini sebenarnya sudah menjadi topik permasalahan sejak Konvensi Chicago hingga Perjanjian Bermuda II. Perjanjian bilateral, yang selama ini menjadi solusinya, dalam arti pemberian hak Kebebasan Kelima sangat tergantung kepada mitra penandatanganan, yang tertuang dalam pasal-pasal perjanjian yang disepakati bersama.

Dari sekitar seribu perjanjian bilateral yang telah ditandatangani, hampir semuanya tidak memperkenankan mitra dari perjanjian tersebut untuk menggunakan hak Kebebasan Kelima. Hal ini sah mengingat ICAO sendiri memang hanya mewajibkan untuk saling mempertukarkan hak Kebebasan Ketiga

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm.52.

dan Keempat, sedangkan terhadap hak Kebebasan Kelima dan seterusnya diserahkan kepada masing-masing pihak yang terlibat.<sup>8</sup> Setidaknya negara-negara yang mempertukarkan Kebebasan Kelima tersebut mengingat bahwa pelaksanaan hak Kebebasan Kelima ini akan sangat berpengaruh pada besarnya tingkat isian suatu maskapai. Apabila sebuah maskapai ternyata belum siap baik secara teknis, finansial, maupun pelayanan, maka dapat dipastikan bahwa dengan hadirnya pilihan lain lewat pelaksanaan hak Kebebasan Kelima, konsumen akan banyak yang berpindah ke maskapai lain. Jika hal ini benar-benar terjadi, maka maskapai yang tidak siap tersebut akan benar-benar mengalami kesulitan.

Solusi yang menyerahkan sepenuhnya kepada kesepakatan angkutan udara bilateral sebagaimana disebutkan diatas sangat dirasakan sebagai penghalang. Terutama mengingat bahwa hampir semua negara sangat membatasi pertukaran hak Kebebasan Kelima ini. Oleh karena itu lahirlah terobosan berupa *code-sharing* yang kemudian termasuk dalam bentuk aliansi. Lewat terobosan baru ini maka pencantuman hak Kebebasan Kelima untuk dipertukarkan dalam setiap perjanjian udara bilateral menjadi tidak diperlukan lagi, sebab dengan *code-sharing* atau aliansi maka negara mitra *code-sharing* bertindak sebagai solusi yang menjembatani. Melalui pemakaian secara tepat atas hak Kebebasan Ketiga dan Keempat yang memang dimilikinya maka negara mitra *code-sharing* seolah-olah mewakili negara mitra lain untuk 'meneruskan' perjalanan sehingga dengan demikian hak Kebebasan Kelima secara tidak langsung telah dipraktekkan meskipun secara nyata tidak dipertukarkan. Walaupun telah berhasil memberikan solusi ternyata masih dianggap kurang efektif. Landasan pemikirannya adalah bahwa kesuksesan dari *code-sharing* atau aliansi ini akan sangat tergantung pada maskapai penerbangan yang menjadi mitra *code-sharing*. Bila kinerjanya relatif sama bagusnya maka solusi ini akan menghasilkan sinergi.

Dengan demikian harus ada jalan keluar baru berupa cara baru yang di satu sisi tetap menjamin diperkenalkannya penggunaan hak Kebebasan Kelima dan di sisi lain penggunaan hak Kebebasan Kelima ini tidak tergantung pada mitra negara dan tidak pula bergantung pada mitra maskapai.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm.53.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm.54.

Berdasarkan praktek-praktek yang telah dilakukan oleh beberapa negara, liberalisasi angkutan udara memiliki banyak dampak positif diantaranya:<sup>10</sup>

- a. Konsumen menjadi lebih bebas dalam memilih jasa maskapai penerbangan, rute, jadwal, frekuensi, dan bandar udara. Tindakan liberalisasi secara garis besar memang memiliki makna meningkatkan kebebasan konsumen dalam memilih.
- b. Peningkatan jumlah konsumen karena adanya tarif angkutan yang lebih murah.
- c. Pertumbuhan ekonomi menjadi dipercepat dengan terciptanya lapangan-lapangan pekerjaan lain yang berhubungan dengan pariwisata.

Lebih jauh lagi, aspek positif yang ditimbulkan dari diterapkannya kebijakan ruang udara terbuka sebagai bentuk liberalisasi dalam bidang angkutan udara akan dijelaskan dalam paparan dibawah ini.

### 3.1.1. Peningkatan Pertumbuhan Ekonomi

Data-data yang dikeluarkan baru-baru ini oleh *the World Trade Organization's Council of Trade in Services*, yang mengemban tugas untuk menyediakan laporan dibidang angkutan udara,<sup>11</sup> telah memperlihatkan tingkat pembatasan-pembatasan yang ada dalam sektor pelayanan jasa angkutan udara.<sup>12</sup> Dari laporan WTO mengenai berbagai jenis perjanjian angkutan udara ditemukan bahwa:

---

<sup>10</sup> Myriam Velia, *op.cit.*, hlm.21.

<sup>11</sup> Laporan ini bertujuan untuk mengetahui apakah bidang pelayanan angkutan udara dapat dimasukkan ke dalam *General Agreement on Trade and Services (GATS)*. Laporan ini dilakukan secara berkala setiap lima tahun sekali. Laporan yang dibuat pada tahun 2005/2006 berisi hasil evaluasi mengenai sejauh mana pembatasan yang dapat diterapkan dalam bidang angkutan udara.

<sup>12</sup> Laporan WTO Tahun 2005/2006 menggunakan data dari *the World Air Services Agreement (WASA)* dan *the International Air Transport Association (IATA)*. Oleh karena WASA hanya menyediakan informasi dalam lingkup bilateral, data yang digunakan dimanipulasi untuk mendapatkan informasi yang serupa dalam lingkup plurilateral.

- a. Tingkat *traffic* penumpang telah terkonsentrasi dimana dua pertiga dari seluruh *traffic* dari *the World Air Services Agreement (WASA)*, seperti yang telah disebutkan oleh ICAO, meliputi sebanyak 50 pihak peserta dan 100 perjanjian angkutan udara.
- b. Perjanjian bilateral yang ada yang mengatur mengenai angkutan udara sebagian besar terlalu rumit.
- c. Efek liberalisasi angkutan udara yang penting dapat diraih dengan menghilangkan hambatan untuk dapat masuk ke dalam pasar yang diatur dalam perjanjian-perjanjian plurilateral. Namun, hingga saat ini banyak dari perjanjian-perjanjian plurilateral tersebut yang tidak diratifikasi oleh negara-negara.

Terdapat tiga poin utama yang dapat dikemukakan berdasarkan laporan tersebut. Pertama, mengingat bahwa negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan Uni Eropa telah melakukan upaya-upaya yang diperlukan untuk meningkatkan kompetisi dalam sektor angkutan udara mereka, maka ada beragam perjanjian bilateral yang memberikan pembatasan secara sejenis. Kedua, suatu penilaian mengenai dampak dari liberalisasi udara bergantung pada pemahaman mengenai larangan yang berlaku pada saat ini. Suatu isu yang terkait di sini adalah sejauh mana lalu lintas udara dilakukan dengan partner yang membatasi dan bagaimana lalu lintas tersebut dibatasi oleh praktek yang membatasi. Ketiga, WTO mempertimbangkan batasan di tingkat wilayah-wilayah tertentu dan menemukan perbedaan yang relatif terbatas di antara wilayah tersebut. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan yang relatif luas dalam perjanjian angkutan udara di wilayah-wilayah tersebut. Lebih jauh lagi, sebagian besar volume lalu lintas penumpang udara dari suatu negara adalah untuk tujuan ke Uni Eropa dan Amerika Serikat. Dengan demikian, perbedaan antara pola liberalisasi yang telah berkembang dan yang sedang dikembangkan tidak terlalu tampak ketika mempertimbangkan sejauh mana angkutan udara telah diliberalisasikan atau masih dengan pembatasan-pembatasan.

Liberalisasi angkutan udara terkait dengan kenaikan yang besar dalam lalu lintas penumpang dan pertumbuhan ekonomi: pertumbuhan lalu lintas penumpang



pasca liberalisasi cenderung melebihi pertumbuhan pra-liberalisasi dengan tingkat pertumbuhan 12%-35%, meningkat hingga 50% pada beberapa kasus. Pertumbuhan harga bervariasi tergantung pada periode tertentu juga ukuran dan tingkat perkembangan ekonomi yang dikaji.<sup>13</sup> Maskapai-maskapai penerbangan di negara-negara yang telah meliberalisasikan ruang udaranya seperti di Uni Eropa dan Amerika Serikat, telah melakukan upaya pengembangan operasional serta penghematan secara besar-besaran terhadap jasa angkutan udaranya. Dalam rangka untuk mengurangi biaya operasi penerbangan maka pesawat harus terbang sesering mungkin, harus diisi dengan banyak penumpang serta memiliki kursi sebanyak mungkin. Walaupun ada beberapa ketidakpastian tentang kesinambungan dari model penerbangan berbiaya rendah ini, konsumen mendapat keuntungan dari rendahnya biaya penerbangan, perbedaan tarif yang lebih besar, frekuensi penerbangan yang lebih banyak, dan beragamnya tujuan penerbangan yang ditawarkan.

Berikut adalah tabel yang menggambarkan dampak dari deregulasi maupun liberalisasi angkutan udara di beberapa negara.<sup>14</sup>

<i>Event</i>	<i>Results</i>
<i>U.S. deregulation, 1978</i>	<i>Emergence of hub and spoke systems, low cost carriers with nationwide route networks, new entrants and integrated cargo carriers.</i>
<i>U.K. Liberalisation of Secondary Airports</i>	<i>Growth of international services to Manchester, Birmingham, Glasgow, etc.</i>
<i>Open Skies Agreements for United Arab Emirates</i>	<i>Growth of Dubai as major international hub.</i>
<i>Domestic deregulation in India</i>	<i>Development of low cost carriers and aggressive, expansion-oriented</i>

<sup>13</sup>InterVISTAS-ga, *Executive Summary: The Economic Impact of Air Service Liberalisation*, 2006, dapat diunduh dari [www.iata.org/nr/rdonlyres/a4e8e352-ff3e-4bfd-b020-9e7dbadc32b3/0/liberalization\\_air\\_transport\\_study\\_30may06.pdf](http://www.iata.org/nr/rdonlyres/a4e8e352-ff3e-4bfd-b020-9e7dbadc32b3/0/liberalization_air_transport_study_30may06.pdf).

<sup>14</sup> *Ibid*, Table ES-1:7

	<i>airlines.</i>
<i>U.K.-India Bilateral and Creation of New Frequencies</i>	<i>Growth of capacity, new gateways and additional carriers operating U.K.-India service.</i>
<i>Domestic deregulation in Brazil</i>	<i>Growth of low cost carrier Gol and others.</i>
<i>Single European Market</i>	<i>Growth of low cost carriers, Ryanair, Easyjet, etc. New services, traffic growth, new gateways throughout European Union.</i>

Liberalisasi penerbangan berdampak positif pada pertumbuhan ekonomi melalui berbagai efek yang ditimbulkannya. Karena sistem transportasi udara yang tidak efisien sudah tidak digunakan kembali dan maskapai penerbangan yang tidak efisien terpengaruh oleh tekanan-tekanan pasar, liberalisasi dapat meningkatkan efisiensi dan meningkatkan produktivitas (termasuk melalui inovasi). Walaupun demikian, besarnya keseluruhan peningkatan efisiensi ditentukan oleh beberapa hal yaitu ketersediaan, ukuran dan efisiensi dari bandar udara serta efisiensi dari maskapai penerbangan yang melayani wilayah itu sendiri.

Dengan peningkatan efisiensi, maka perolehan pendapatan juga akan meningkat. Hal ini dipicu oleh penghapusan secara besar-besaran, baik eksplisit maupun implisit atas subsidi yang diberikan untuk menjamin kepastian operasional dari maskapai penerbangan nasional dan perkembangan lalu lintas penumpang yang besar. Dengan meningkatnya volume penumpang dan banyaknya maskapai baru yang beroperasi, maka pengembangan terhadap Bandar udara yang sudah ada maupun yang baru dapat menghasilkan lapangan kerja sekaligus meningkatkan pendapatan yang dihasilkan bandara. Perluasan lapangan kerja dari untuk jangka menengah menjadi untuk jangka panjang mempunyai pengaruh bagi pertumbuhan ekonomi. Liberalisasi penerbangan menciptakan lapangan kerja secara langsung (misalnya kru pesawat, staf lapangan, staf bandara) maupun tidak langsung (melalui pariwisata, dengan meningkatkan

pertumbuhan ekonomi, dan lain-lain). Liberalisasi angkutan udara berdampak pada pertumbuhan dengan meningkatkan integrasi ekonomi dan perekonomian.

Sebagian besar diskusi mengenai dampak positif dari liberalisasi penerbangan berkisar diantara potongan harga yang lebih besar serta konsumsi dan suplai dari transportasi udara, namun hubungan antara penyebab dari liberalisasi angkutan udara dan pertumbuhan ekonomi merupakan sesuatu yang kompleks.

Berikut ini adalah ilustrasi hubungan antara liberalisasi angkutan udara dengan pertumbuhan ekonomi suatu negara.<sup>15</sup>



### 3.1.2. Peningkatan Arus Pariwisata

Liberalisasi menciptakan dan merangsang pertumbuhan penerbangan biaya rendah. Pertumbuhan penerbangan berbiaya rendah juga diamati di Amerika Serikat dari kasus deregulasi transportasi udara. Penerbangan berbiaya rendah memasuki pasar sebagai akibat dari penghapusan pembatasan tarif. Bukti-bukti yang ada telah berulang kali menunjukkan bahwa liberalisasi menimbulkan perkembangan yang pesat di industri pariwisata. Di samping peningkatan besar-besaran dalam turisme, terdapat tiga keuntungan utama yang ditimbulkan liberalisasi untuk industri pariwisata yang telah teridentifikasi di Uni Eropa, yaitu:<sup>16</sup>

- a. Adanya peningkatan terhadap jumlah tujuan wisata yang dapat diakses dengan angkutan udara;
- b. Lalu lintas distribusi yang lebih banyak sepanjang tahun;
- c. Pilihan bepergian pada waktu pertengahan minggu menjadi banyak diminati.

<sup>15</sup> *Ibid*, Figure ES-1:6

<sup>16</sup> Myriam Vellia, *op.cit.*, hlm. 25.

### 3.2. Aspek Negatif Dari Penerapan Kebijakan Ruang Udara Terbuka

Dalam kurun waktu 50 tahun, penerbangan komersial telah menjelma menjadi sistem transportasi global yang mampu membawa lebih dari satu juta penumpang setiap tahunnya.<sup>17</sup> Dalam dua dekade terakhir, perkembangan ini, seiring dengan dominasi dari pemikiran akan pasar bebas di banyak negara, membawa ide bagi dunia penerbangan ke arah liberalisasi angkutan udara dengan memberlakukan kebijakan ruang udara terbuka di wilayah udara negara-negara. Alasan dari pentingnya dilakukan hal tersebut adalah bahwa liberalisasi akan membuka peluang kompetisi yang lebih besar bagi maskapai-maskapai penerbangan yang pada akhirnya akan menguntungkan pengguna jasa penerbangan itu sendiri selain memberikan keuntungan ekonomis bagi maskapai penerbangan. Namun, selain menimbulkan aspek positif, liberalisasi ruang udara tersebut juga menimbulkan aspek negatif di beberapa bidang. Beberapa permasalahan yang ditimbulkan oleh liberalisasi angkutan udara dengan adanya kebijakan ruang udara terbuka diantaranya akan dipaparkan dibawah ini.

#### 3.2.1. Penurunan Kualitas Layanan Terhadap Penumpang, Congestion, dan Praktek Ketenagakerjaan Yang Buruk

Kualitas layanan terhadap penumpang (termasuk pelayanan di dalam pesawat, tingkat kuantitas penumpang, maupun keamanan) adalah salah satu komponen yang penting dalam menganalisis tingkat kesejahteraan sebagai akibat dari liberalisasi dalam bidang angkutan udara. Berdasarkan hasil pengamatan di beberapa negara, diketahui bahwa beberapa aspek dari pelayanan terhadap penumpang, seperti jangka waktu penerbangan menjadi lebih buruk. Penurunan kualitas layanan tersebut seringkali dikaitkan dengan beberapa akibat yang ditimbulkan oleh liberalisasi angkutan udara.<sup>18</sup>

Pertama, meningkatnya tingkat kepadatan penumpang yang menyebabkan terjadinya *congestion*. Kedua, liberalisasi angkutan udara juga dihubungkan dengan pengaturan mengenai pelayanan terhadap penumpang yang kurang teratur

---

<sup>17</sup> Mark Barrett dan Malcolm Fergusson, *op.cit.*, hlm.9.

<sup>18</sup> Myriam Velia, *op.cit.*, hlm.41.

dari pihak maskapai penerbangan, khususnya maskapai penerbangan berbiaya rendah (*low cost airlines*) maupun staf bandar udara, sebagai bentuk strategi dari pihak manajemen untuk memperkecil biaya-biaya yang harus dikeluarkan.

Karyawan maskapai nasional juga memiliki lebih banyak perlindungan (melalui perserikatan atau karena dianggap sebagai pegawai pemerintah) daripada karyawan dari maskapai penerbangan berbiaya rendah. Statistik yang dilakukan di Uni Eropa menunjukkan bahwa rasio penumpang per karyawan dalam penerbangan berbiaya rendah adalah kira-kira enam kali lebih tinggi dari untuk penerbangan yang tradisional, sedangkan di Asia rasio staf per penumpang untuk dapat dilindungi serta adanya kontrol negara terhadap kesalahan yang dilakukan berjumlah separuh dari yang telah diamati untuk penerbangan Asia Tenggara swasta yang lebih efisien.

Terkait dengan permasalahan *congestion*, masalah tidak terletak pada liberalisasi penerbangan secara khusus, melainkan tergantung pada jadwal kedatangan dan keberangkatan yang tidak realistis di periode puncak di bandar udara utama. Dalam praktek, peraturan yang ketat seringkali diperlukan untuk memastikan tercapainya manfaat yang sesungguhnya dari suatu liberalisasi. Sebagai contoh, Uni Eropa memiliki peraturan yang ketat tentang manajemen lalu lintas udara, termasuk peraturan *European Single Sky*, yang mengikat semua negara anggotanya.

Pemerintah negara-negara memperhatikan kondisi yang cukup serius terhadap masalah ketenagakerjaan di bidang angkutan udara yaitu bahwa banyak pekerja asing yang diimpor ke negara mereka, dimana maskapai asing mendapatkan keuntungan dengan menggunakan praktik ini untuk membuat mereka mendapatkan keuntungan yang kompetitif. Meskipun komitmen yang kuat oleh pemerintah terhadap kondisi ketenagakerjaan di sektor transportasi udara dapat diperdebatkan, namun tetap saja permasalahan ketenagakerjaan tidak selalu dapat dinegosiasikan antara pihak-pihak dalam suatu perjanjian transportasi udara.

### 3.2.2. Terjadinya Konsentrasi (*Concentration*)

Untuk bisa bertahan dalam liberalisasi angkutan udara, maskapai penerbangan seringkali melakukan upaya merger atau penggabungan usaha.

Merger dapat dikaitkan dengan perkembangan dari monopoli dari perusahaan-perusahaan swasta. Merger dapat pula merupakan suatu hasil dari tindakan penetapan harga yang dibawah normal, *predatory pricing*,<sup>19</sup> maupun subsidi silang.

Konsentrasi dapat pula mengarah pada sebuah situasi ketidakstabilan ekonomi dimana maskapai penerbangan lebih berpusat pada rute-rute yang menguntungkan secara ekonomis. Isu konsentrasi dapat dikaitkan dengan risiko dari persaingan usaha tidak sehat di mana maskapai memotong biaya pada berbagai *item* sehingga menjadi salah satu harga penerbangan yang terendah dan karena itu dapat menarik pelanggan.<sup>20</sup> Dalam melakukan pemotongan biaya, maskapai penerbangan mungkin melakukan kompromi terhadap beberapa aspek operasional, seperti keselamatan dan pemeliharaan, yang dapat memiliki efek negatif pada stabilitas ekonomi dari industri transportasi udara.

Walaupun merger dan konsentrasi dapat menjadi masalah, namun mereka tidak akan menjadi ancaman yang berkaitan dengan liberalisasi secara khusus. Pelaksanaan merger harus dikontrol oleh pihak yang berwenang untuk mencegah pembentukan perusahaan dominan, permainan harga juga harus diawasi, dan jika perlu, diatur melalui tingkat harga minimum.

### 3.2.3. Persaingan Usaha Yang Tidak Sehat

Persaingan usaha yang tidak sehat terjadi terkait dengan rasa takut bahwa jika pasar transportasi udara telah diliberalisasikan, maka maskapai besar dapat melakukan *predatory pricing* terhadap maskapai penerbangan yang lebih kecil dengan tujuan untuk mengarahkan mereka keluar dari pasar. Setelah mereka keluar dari pasar, maskapai penerbangan besar dapat meningkatkan harga kembali ke tingkat yang lebih tinggi lagi. Maskapai penerbangan besar dapat terlibat dalam

---

<sup>19</sup> *Predatory pricing* adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan menetapkan harga dibawah harga pasar yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm.42.

praktik *predatory pricing* melalui kemampuan mereka untuk melakukan subsidi silang terhadap operasi mereka.<sup>21</sup>

#### 3.2.4. Berkurangnya Daerah Tujuan Penerbangan

Liberalisasi transportasi udara mengakibatkan maskapai-makapai penerbangan tidak lagi melayani rute yang kurang menguntungkan bagi mereka.<sup>22</sup> Hal ini memiliki efek negatif pada penumpang yang dalam kebutuhan tertentu menggunakan rute-rute yang tidak menguntungkan secara ekonomis tersebut. Dengan diatur rezim liberalisasi yang baik, rute-rute tersebut diidentifikasi dan dilakukan upaya-upaya untuk mempertahankan mereka seperti dengan sistem subsidi atau digabung dengan rute yang lebih menguntungkan. Walaupun sulit untuk membuktikan bahwa hilangnya layanan terhadap rute-rute tersebut akan bersifat permanen, namun mungkin ada suatu celah untuk mengintervensi kebijakan liberalisasi terkait pemeliharaan rute-rute tersebut.

#### 3.2.5. Penurunan Standar Keselamatan Penerbangan

Pandangan yang menyatakan bahwa liberalisasi telah menurunkan standar keselamatan penerbangan karena maskapai penerbangan berusaha untuk menurunkan biaya telah tersebar meluas dan selalu dikaitkan dengan maskapai penerbangan berbiaya rendah. Hal ini menimbulkan banyak perdebatan. Di satu sisi, maskapai penerbangan berbiaya rendah menunjukkan bahwa mereka beroperasi di bawah peraturan keselamatan yang sama seperti maskapai penerbangan nasional yaitu standar yang dibuat oleh ICAO. Di sisi lain, beberapa maskapai penerbangan nasional sendiri pernah ditemukan melakukan pelanggaran terhadap standar keselamatan, baik standar internasional maupun standar yang ditetapkan oleh negara atau daerah tertentu.

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm.43.

### 3.2.6. Pencemaran Lingkungan

Liberalisasi transportasi udara telah diketahui menyebabkan adanya peningkatan lalu lintas udara. Kerusakan lingkungan dapat terjadi secara langsung dari pesawat-pesawat dan secara tidak langsung melalui proliferasi dari bandara dan bagian-bagian lain dari bandar udara tersebut. Polusi udara meningkat akibat liberalisasi transportasi udara, yang juga menjadi salah satu kontributor utama terjadinya perubahan iklim.

Hubungan antara liberalisasi transportasi udara dan kerusakan lingkungan juga merupakan suatu hubungan yang kompleks. Dalam kaitannya dengan isu lingkungan, banyaknya pesawat yang melintasi langit telah menimbulkan efek rumah kaca. Polusi yang dihasilkan pesawat menimbulkan awan *cirrus* yang dapat memantulkan sinar ultraviolet dan membuat atmosfer menjadi panas.<sup>23</sup>

### **3.3. Prasyarat Yang Diperlukan Demi Terciptanya Kebijakan Ruang Udara Terbuka Yang Menguntungkan Bagi Suatu Negara**

Pilihan untuk meliberalisasikan industri angkutan udara pada umumnya jarang didokumentasikan. Bagaimanapun juga pemerintah memerlukan informasi tentang strategi alternatif untuk liberalisasi serta arahan untuk melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan. Strategi tersebut bervariasi mulai dari pendekatan proteksionisme yang kuat hingga pendekatan liberalisasi dan deregulasi secara utuh.

#### 3.3.1. Perlindungan Terhadap Maskapai Penerbangan Nasional Sebagai Sebuah Tindakan Monopoli

Melindungi maskapai penerbangan nasional tanpa membuka pasar adalah sebuah pendekatan dengan memberikan perlindungan terhadap maskapai

---

<sup>23</sup>*International Aviation Agreements: the Pursuit of Truly Open Skies Case study: US-EU Open Skies Policy*, <<http://www1.american.edu/ted/open-skies.htm>>, diakses pada 6 Mei 2009.



penerbangan nasional dari iklim kompetisi melalui kontrol yang ketat dari pemerintah. Tingkat kontrol atau pengaturan tersebut berbeda di seluruh negara, yang sebagian besar merujuk pada kontrol terhadap akses pasar (sebagai contoh: wilayah yang dilayani, hak lalu lintas, frekuensi dan kapasitas), kontrol terhadap pintu masuk pasar (sebagai contoh: tujuan dari penerbangan dan kepemilikan) dan kontrol terhadap harga dan pelayanan. Pemerintah bahkan dapat memilih untuk membatasi partisipasi di dalam negeri dan aliansi internasional.

Karena maskapai penerbangan nasional telah dilindungi dari tekanan untuk berkompetisi, maskapai tersebut cenderung untuk mengembangkan strategi yang ditandai dengan tingginya biaya operasional, kualitas layanan yang tinggi serta pertumbuhan output yang relatif terbatas. Beban angkut dan kapasitas pesawat yang rendah serta gaji karyawan yang tinggi (kontras dengan yang terjadi dalam lingkungan penerbangan yang bersifat kompetitif) merupakan karakteristik dari kasus-kasus perusahaan penerbangan nasional yang melakukan monopoli. Maskapai penerbangan yang dilindungi biasanya juga dicegah untuk membuat keputusan komersial tanpa instruksi dari pemerintah.<sup>24</sup>

Model transportasi udara seperti itu akan berdampak pada kelangsungan hidup perusahaan penerbangan dan usahanya, setidaknya karena masalah pemantauan kinerja, informasi yang tidak sesuai, dan pemberian insentif yang tidak seimbang. Biasanya, biaya yang tinggi dikeluarkan sebagai bantuan keuangan yang telah digunakan oleh pemerintah untuk memastikan bahwa kegiatan perusahaan penerbangan tetap mungkin untuk dilaksanakan.

Mempertimbangkan, misalnya, beberapa alasan konvensional dari suatu negara untuk melindungi maskapai penerbangan tertentu. Menurut *International Chamber of Commerce (ICC)*, salah satu argumen yang dipakai adalah bahwa perusahaan penerbangan nasional adalah utilitas publik dan harus dijalankan oleh pemerintah.<sup>25</sup> Argumen tersebut juga menunjukkan bahwa jika maskapai penerbangan swasta bangkrut, negara bisa kehilangan devisa karena ketiadaan alternatif pilihan angkutan udara.

---

<sup>24</sup> Myriam Velia, *op.cit.*, hlm.45

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm.46.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, maskapai penerbangan swasta dan multinasional telah berhasil menjamin bahwa tidak ada pendapatan di bidang pariwisata yang hilang. Berdasarkan klaim kepemilikan publik, hal tersebut merupakan sesuatu yang kompleks dalam bidang angkutan udara. Pada masa lalu, khususnya di negara-negara maju, keberadaan utilitas publik disamakan dengan monopoli alamiah, namun baru-baru ini hal tersebut lebih dikaitkan dengan penerimaan lebih banyak perlakuan khusus. Perdebatan lalu muncul mengenai apa yang dapat dianggap sebagai utilitas publik. Hal ini tidak terjadi untuk penerbangan. Utilitas publik menyediakan produk atau layanan yang sangat penting untuk industri dan pembangunan. Mereka juga memberikan kontribusi yang besar dari PDB suatu negara. Bidang angkutan udara merupakan bidang yang penting untuk pembangunan dan pertumbuhan, yang memerlukan modal investasi yang besar.

Motif selanjutnya terhadap intervensi dapat diidentifikasi dalam konteks pasca tahun 1970-an. Sejak akhir tahun 1970-an, karena liberalisasi dan deregulasi telah dilakukan, masalah yang timbul kemudian yaitu bagaimana memastikan bahwa peserta dalam pasar transportasi udara adalah subyek identik dari tekanan komersial. Hal ini sulit untuk dicapai jika dukungan pemerintah masih ada di dalam pasar. Konsep maskapai penerbangan nasional nampaknya telah memudar seiring dengan globalisasi industri penerbangan. Penerbangan dari berbagai negara dan daerah menjadi lebih saling bergantung pada satu sama lain, oleh karena itu tidak mungkin untuk menyatakan bahwa praktek-praktek yang kompetitif dalam satu wilayah tidak berdampak pada penerbangan lainnya di daerah lain. Isu-isu seperti subsidi, akses pasar, harga dan kapasitas memiliki reaksi jauh melebihi batas-batas nasional dan regional.

### 3.3.2. Liberalisasi Bertahap

Pilihan untuk melakukan liberalisasi secara bertahap memerlukan keterlibatan reformasi pasar. Ada tiga alasan untuk mengetahui mengapa reformasi itu penting yaitu untuk menjamin kualitas layanan lebih baik, akses yang lebih baik untuk mendapatkan layanan dan/atau untuk meningkatkan posisi fiskal pemerintah. Namun reformasi pasar memiliki dimensi politik. Reformasi

mempengaruhi pasar tenaga kerja, lingkungan dan ketergantungan pada pasokan dari luar negeri.

Secara umum, jika pasar dibuka dan banyak kompetitor yang masuk, maka akan ada kecenderungan terhadap penurunan harga yang bersifat alokatif, produktif dan efisien, yang mulai berlaku dinamis dalam proses kompetisi. Namun, efek yang dihasilkan bersifat progresif dan diperlukan langkah-langkah untuk meminimalkan gangguan dan meningkatkan keuntungan yang ditawarkan oleh liberalisasi. Dalam mempertimbangkan untuk membuka sektor secara bertahap, pihak yang berwenang perlu mempertimbangkan hal-hal berikut:

a. Struktur pasar

Hal ini membutuhkan kerangka kebijakan mengenai transportasi udara bagaimana yang dikehendaki oleh industri dan apa yang harus dicapai melalui reformasi yang dilakukan. Pihak berwenang harus mempertimbangkan bagaimana liberalisasi akan dilaksanakan dan seberapa jauh untuk melanjutkan hal itu, termasuk jenis dan tingkat akses yang harus diberikan kepada pelaku swasta di pasar maupun tingkat kompetisi yang akan diperbolehkan.<sup>26</sup>

Menentukan struktur pasar adalah langkah pertama yang diperlukan untuk membangun kerangka kerja legislatif yang memadai. Tahap ini penting karena satu-satunya cara di mana investor atau pelaku swasta akan tertarik untuk masuk ke pasar adalah bahwa jika mereka merasa nyaman dengan kebijakan industri yang dikeluarkan oleh pemerintah. Pemerintahan berkaitan dengan risiko komersial yang akan dihadapi pelaku ketika beroperasi di lingkungan tertentu. Tahap ini juga harus memastikan bahwa struktur pasar dipengaruhi oleh negara dan karakteristik khusus dari sektor penerbangan yang ada.

Dalam hal ini, ada berbagai jenis struktur pasar yang dapat diikuti. Salah satunya adalah maskapai penerbangan nasional menjadi milik lembaga pemerintah. Dalam skenario ini, sangat penting untuk menyiapkan maskapai penerbangan nasional terhadap adanya kemungkinan kompetisi yang sengit. Pihak berwenang perlu memutuskan mengenai taktik restrukturisasi apa yang

---

<sup>26</sup> Myriam Vellia, *op.cit.*, hlm.47.

digunakan untuk tujuan tersebut (misalnya antara lain: berapa banyak jumlah modal yang dibutuhkan, bagaimana untuk mengkonsolidasikan maskapai penerbangan, bentuk aliansi apa yang diperlukan).<sup>27</sup>

Setelah maskapai penerbangan nasional menjadi bagian dari skenario pasar yang kompetitif, maka maskapai tersebut harus dicegah dari pemberian bantuan finansial oleh pemerintah. Jika maskapai penerbangan nasional lebih kecil dibandingkan dengan kompetitor asing yang berpotensi lainnya, maka *predatory pricing* atau jenis persaingan udara tidak sehat lainnya, yang digunakan oleh perusahaan besar, harus dianggap sebagai fitur yang akan ada di dalam pasar. Fitur ini kembali menekankan pentingnya memiliki peraturan yang jelas dan kerangka kebijakan persaingan yang sehat.

b. Kerangka peraturan

Isu penting yang kedua adalah merancang kerangka peraturan yang sesuai. Kerangka peraturan tersebut harus memuat peraturan yang memiliki kredibilitas, stabilitas dan prediksi bagi investor.<sup>28</sup> Setelah keputusan mengenai struktur pasar telah diambil, maka penting bagi pemerintah untuk membuat kerangka peraturan yang jelas. Jika keputusan tersebut, misalnya, adalah untuk mempertahankan operator nasional dan situasi yang bersifat monopoli, maka fungsi dari peraturan yang terpisah menjadi tidak penting.

Namun, jika keputusan itu untuk membuka pasar, maka ini akan memerlukan fungsi peraturan yang terpisah dari pemerintah. Lembaga pembuat kebijakan akan tetap terhubung dengan pemerintah karena lembaga tersebut bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan dan bertanggung jawab kepada pemerintah. Untuk menciptakan suatu lingkungan yang terbuka adalah penting untuk membuat peraturan yang stabil, dapat dipercaya, dan diprediksikan sehingga kompetitor yang berpotensi akan mendapat insentif untuk masuk ke dalam pasar angkutan udara. Kerangka peraturan tersebut

---

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm.48.

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm.47.

harus menjamin persaingan yang adil, transparansi terhadap akses ke pasar dan perlindungan terhadap konsumen.<sup>29</sup>

c. Sifat restrukturisasi perusahaan penerbangan nasional

Jika ada maskapai penerbangan nasional, pertimbangan yang cermat yang berkaitan dengan restrukturisasi maskapai tersebut harus dilakukan. Tahap ini berhubungan dengan pembabakan dari reformasi pasar yang melibatkan strategi dan pergerakan taktis yang berhubungan dengan struktur pasar, kerangka peraturan, restrukturisasi perusahaan penerbangan nasional dan akhirnya, pembukaan dari pasar. Liberalisasi dalam layanan transportasi udara dapat dilakukan melalui berbagai dimensi yaitu penghapusan hambatan untuk masuk ke dalam pasar dan penghapusan pembatasan terhadap level tarif dan layanan. Khusus untuk negara-negara berkembang, dimensi yang lain turut mengemuka yaitu liberalisasi akan dipertimbangkan jika ada kesempatan yang adil dan seimbang untuk semua pemain untuk bersaing di dalam pasar yang kompetitif. Mereka yang mendukung liberalisasi harus mengakui bahwa ada perbedaan besar dalam ukuran negara, tingkat pembangunan ekonomi, teknologi, sumber daya keuangan dan ukuran maskapai penerbangan. Hal-hal ini harus dipertimbangkan pada saat menentukan tahapan-tahapan liberalisasi.

Reformasi global dalam industri penerbangan pada umumnya memiliki potensi terhadap persaingan bebas. Hal ini dapat dilihat pada kasus deregulasi di Amerika Serikat pada tahun 1978, *Australia-New Zealand Common Aviation Area* pada tahun 1992 dan *European Single Aviation Market* pada tahun 1997. Negara-negara dan daerah-daerah ini telah membuka pasar nasional, regional dan bilateral mereka untuk kompetisi dan membuat berbagai kebijakan baru mengenai tarif, frekuensi penerbangan dan sebagainya. Liberalisasi telah melibatkan beberapa restrukturisasi dalam bentuk privatisasi maskapai dan pembentukan aliansi maupun pelaksanaan praktek baru mengenai harga dan distribusi layanan udara.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm.49.

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 50.

Tentunya, tahapan-tahapan liberalisasi memerlukan perencanaan hati-hati. Berfokus pada informasi tentang proses, Trembath dan Johnston mengusulkan bahwa pertanyaan-pertanyaan berikut mengenai rute dan layanan harus dipertimbangkan oleh para pembuat kebijakan:<sup>31</sup>

- a. Rute apa saja yang harus dilayani? Apakah ada ruang lingkup untuk layanan transportasi udara reguler pada rute atau jaringan tersebut? Pertanyaan-pertanyaan ini membantu menentukan rute mana yang membutuhkan pelayanan dan memberikan kontribusi dengan pembuatan sebuah kerangka peraturan untuk layanan-layanan tersebut.
- b. Apakah suatu rute atau jaringan memungkinkan secara ekonomi bagi suatu operator? Ini merupakan pertanyaan penting. Jika suatu rute secara ekonomi dianggap memungkinkan maka pemerintah akan membolehkan adanya layanan untuk rute tersebut. Sebagai alternatif, pemerintah dapat memilih untuk memberikan subsidi terhadap layanan tersebut melalui proses tender yang kompetitif. Penting untuk diingat bahwa pasar yang kompetitif memiliki banyak tekanan terhadap biaya sehingga dapat mencegah terjadinya pembebanan biaya yang tinggi kepada para pengguna jasa.
- c. Apakah suatu rute atau jaringan memungkinkan secara ekonomi bagi lebih dari satu operator? Jika jawaban untuk pertanyaan ini adalah dimungkinkan, maka kompetisi yang tidak terbatas harus dipertimbangkan.
- d. Apakah ada kemungkinan bahwa kompetisi di suatu rute atau jaringan dapat membawa banyak kerugian bagi maskapai penerbangan yang sudah ada maupun maskapai penerbangan baru? Jika jawaban untuk pertanyaan ini adalah afirmatif, maka ada kemungkinan bahwa pemerintah akan turut campur demi kepentingan publik.
- e. Apakah manfaat dari stabilitas layanan melebihi biaya yang dikeluarkan untuk menghapuskan prospek terjadinya persaingan? Jawaban yang positif untuk pertanyaan khusus ini masih harus dipertimbangkan

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 47-48.

terhadap biaya atas suatu tindakan intervensi. Demi tujuan efisiensi, akan lebih baik jika dilakukan model tender yang kompetitif yang akan memberikan izin secara eksklusif kepada penawar dengan harga yang optimal.

Untuk menerapkan liberalisasi secara efektif, *United Nations Economic Commission for Africa (UNECA)* menunjukkan bahwa masalah-masalah pragmatis berikut ini harus dipertimbangkan:<sup>32</sup>

- a. Komitmen dan internalisasi atau pemahaman mengenai keunggulan liberalisasi. Pemerintah perlu memahami apa yang akan dicapai dan apa yang harus dicapai dari suatu liberalisasi;
- b. Masih adanya hambatan untuk liberalisasi tertentu, misalnya: perbedaan dalam hal akses terhadap personil yang ahli, pembatasan visa, ijin kerja, dll;
- c. Tidak adanya kebijakan mengenai kompetisi dan kapasitas kelembagaan, termasuk kebijakan untuk melindungi kepentingan konsumen. Ini terkait dengan keputusan tentang struktur pasar dan kerangka peraturannya;
- d. Kekurangan di bidang infrastruktur, keselamatan dan keamanan yang diperlukan untuk mendukung liberalisasi transportasi udara;
- e. Kurangnya atau rendahnya kualitas mekanisme tindak lanjut yang diperlukan untuk mengatur proses liberalisasi;
- f. Tidak adanya istilah untuk koordinasi dan harmonisasi. Kedua hal tersebut akan membantu dalam mengelola berbagai inisiatif sub-regional dan menghindari duplikasi usaha;
- g. Setiap amandemen terhadap perjanjian bilateral yang relevan diperlukan untuk mengakomodasi perubahan-perubahan yang terjadi.

Tahap terakhir adalah liberalisasi dan deregulasi secara penuh. Apabila semua batasan dan sebagian besar dari peraturan, kecuali peraturan keselamatan, telah dihapuskan di pasar angkutan udara, dapat dikatakan bahwa pasar angkutan

---

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm.50.

udara bersaing di lingkungan yang bebas. Ini adalah suatu model yang kompleks, yang telah berhasil sebagian. Sebagai contoh, di Amerika Serikat deregulasi telah menyebabkan maskapai penerbangan meninggalkan rute-rute yang tidak menguntungkan serta mengadopsi sistem yang inovatif, seperti *hub and spoke system* dan mengizinkan maskapai penerbangan yang baru untuk memasuki pasar.<sup>33</sup> Meskipun tarif telah menurun secara drastis, lingkungan menjadi tidak stabil dan sementara beberapa maskapai akhirnya bangkrut. Namun demikian, pada dasarnya, meskipun ada kelebihan dan kelemahan yang berkaitan dengan deregulasi, tapi yang penting adalah bahwa pelayanan terhadap pelanggan menjadi lebih baik di pasar yang bebas tersebut.

Dengan menerapkan kebijakan ruang udara terbuka secara bertahap diharapkan akan memberikan manfaat sebagai berikut:<sup>34</sup>

- a. Mendorong pertumbuhan perdagangan dan pariwisata dengan tetap mendorong pengembangan industri penerbangan;
- b. Mendorong pertumbuhan ekonomi termasuk sektor pariwisata karena ada hubungan udara langsung dengan negara lain;
- c. Mendorong perusahaan penerbangan menciptakan atau memperkuat *hub*-nya sekaligus mendorong kerjasama antar perusahaan penerbangan nasional;
- d. Meningkatkan daya saing perusahaan nasional terhadap perusahaan penerbangan asing;
- e. Mendorong kerjasama antara perusahaan nasional dan asing; dan
- f. Menghindari terjadinya *back-track traffic*.

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm.51.

<sup>34</sup> Dukungan Sektor Angkutan Udara Pada Sektor Pariwisata Secara Nasional, disampaikan oleh Direktur Jenderal Perhubungan Udara pada Diskusi Panel Pariwisata, Pusat Studi Pariwisata, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 17 April 2007.



**BAB 4**  
**PENGATURAN MENGENAI**  
**KEBIJAKAN RUANG UDARA TERBUKA ASEAN**  
**SERTA IMPLIKASI PENERAPANNYA BAGI INDONESIA**

**4.1. Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN**

Liberalisasi perdagangan menjadi suatu keniscayaan sejak disepakatinya *ASEAN Framework Agreement for the Integration of Priority Sectors*, dimana bidang transportasi merupakan salah satu bidang yang akan diintegrasikan dalam lingkup ASEAN. Kebijakan ruang udara terbuka ASEAN akan menjadi salah satu komponen yang penting dalam keseluruhan integrasi ekonomi ASEAN karena bidang transportasi udara merupakan bidang yang memiliki hambatan yang besar bagi pihak asing. Transportasi udara juga penting bagi industri komunikasi dan pariwisata yang memegang peranan penting bagi pertumbuhan perekonomian negara termasuk negara-negara anggota ASEAN.

**4.1.1. Pembentukan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN**

Ruang udara terbuka bukanlah sebuah target atau inisiatif baru dari ASEAN. Pada Desember 1995, para pemimpin negara ASEAN mengadakan pertemuan di Bangkok dalam rangka KTT ASEAN Ke-5 dan memutuskan untuk memasukkan perkembangan dari Kebijakan Ruang Udara Terbuka dalam *Plan of Action for Transport and Communications (1994-1996)*. Dalam pertemuan pertama di Bali pada tahun 1996, *the ASEAN Transport Ministers (ATM)* menyetujui untuk mengadakan kerjasama dalam *The Development of A Competitive Air Transport Services Policy* yang kemudian menjadi tahap-tahap dari Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN. Tujuan tersebut telah dipastikan

dalam *ASEAN Vision 2020* dan dalam *The Hanoi Plan of Action* yang telah diadopsi oleh para pemimpin negara ASEAN.<sup>95</sup>

Lebih jauh lagi, *The Successor Plan of Action in Transport* dalam periode 1999-2004 telah mengidentifikasi adanya peningkatan dalam hal pengaturan dan kebijakan persaingan bagi bidang penerbangan sipil ASEAN. *The Successor Plan of Action in Transport* bertujuan untuk mempromosikan keadaan yang lebih kompetitif bagi jasa dan operasi transportasi udara melalui inisiatif liberalisasi dan perjanjian-perjanjian yang merupakan tahap-tahap untuk menuju suatu Kebijakan Ruang Udara Terbuka di ASEAN. Lebih spesifik lagi, hal itu kemudian diikuti oleh perkembangan dari kebijakan liberalisasi terhadap jasa angkutan udara dan adopsi dari pengaturan jasa transportasi udara yang lebih liberal dan fleksibel, yang mula-mula dilakukan dalam lingkup kelompok sub-regional ASEAN seperti *Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA)*<sup>96</sup> dan *Cambodia-Laos-Myanmar-Vietnam (CLMV)*.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Peter Forsyth, *op.cit.*, hlm.1.

<sup>96</sup> Kerjasama BIMP-EAGA secara resmi dibentuk melalui penandatanganan *Agreed Minutes* pada pertemuan tingkat Menteri di Davao City, Filipina pada 26 Maret 1994. BIMP-EAGA diikuti oleh empat negara di kawasan timur ASEAN yaitu Brunei Darussalam, Indonesia (Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Utara), Malaysia (Sabah, Serawak, dan Labuan), dan Filipina (Mindanao dan Palawan). Tujuan pembentukan BIMP-EAGA adalah untuk mengembangkan kerjasama sub regional antara negara-negara anggota dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi di sub regional tersebut. Sektor kerjasama yang diprioritaskan adalah transportasi udara dan laut, perikanan, pariwisata, energi, kehutanan, pengembangan sumber daya manusia, dan mobilitas tenaga kerja. Dalam bidang transportasi udara, Para Menteri Transportasi BIMP-EAGA mengadakan pertemuan di Bandar Seri Begawan pada Juni 2006. Pada pertemuan tersebut disepakati bahwa setiap negara anggota BIMP-EAGA dapat menunjuk beberapa maskapai penerbangan yang akan diberikan Kebebasan Kelima dan menentukan dua *entry points* bagi maskapai-maskapai tersebut hingga akhir tahun 2006. Pada tahun 2008, seluruh *entry points* diberikan Kebebasan Kelima bagi seluruh jasa transportasi udara penumpang dan kargo.

<sup>97</sup> Sub Region CLMV terdiri dari empat negara yaitu Cambodia, Lao PDR, Myanmar, dan Vietnam. Keempat negara tersebut bukan hanya negara-negara yang tertinggal namun juga termasuk negara-negara paling miskin di dunia. Berdasarkan Deklarasi Vientiane, ketujuh bidang kerjasama CLMV adalah perdagangan dan investasi, pertanian, industri dan energi, transportasi, teknologi informasi, pariwisata, dan pengembangan sumber daya manusia. Sub region CLMV merupakan pasar transportasi udara yang sangat potensial. Berdasarkan perjanjian multilateral yang dibuat di Phnom Penh pada April 2005, negara-negara CLMV akan mempromosikan jasa transportasi udara penumpang dan kargo serta pariwisata diantara empat anggota terakhir ASEAN tersebut.

Pada *ATM* yang Ke-7 yang diselenggarakan pada tahun 2001, telah disepakati untuk membuat suatu inisiatif regional bagi liberalisasi jasa transportasi udara yang bertahap dan progresif di ASEAN dengan menyediakan akses yang lebih besar ke pasar, pengembangan tingkat fleksibilitas dan kemampuan operasi jasa transportasi udara. *The ASEAN Memorandum of Understanding (MoU) on Air Freight Services* yang ditandatangani pada September 2002 merupakan sebuah langkah pertama menuju liberalisasi jasa angkutan udara secara penuh di ASEAN. Tujuan utama dari suatu ruang udara terbuka akan meliputi suatu pendekatan yang bertahap dan progresif dalam meliberalisasikan jasa angkutan udara, jasa transportasi udara tidak berjadwal, dan jasa transportasi udara berjadwal, yang mula-mula dilakukan dalam lingkup *ASEAN Growth Areas* dan antar sesama *Growth Areas*.<sup>98</sup>

Selama dua tahun terakhir, *ASEAN Air Transport Working Group (ATWG)* telah mengembangkan *Roadmap for the Integration of ASEAN: Competitive Air Services Policy*, yang berisi langkah-langkah liberalisasi dan indikasi periode implementasi atau kerangka waktu, yang telah disetujui oleh *ATM* dalam pertemuan mereka yang ke-9 di Myanmar, Oktober 2003. Berdasarkan perintah dari para pemimpin negara-negara di ASEAN untuk mempercepat integrasi dari sektor perjalanan udara dan pariwisata, para Menteri tersebut memerintahkan para pejabatnya untuk mengembangkan suatu rencana kerja regional demi implementasi yang bertahap dan progresif dari Ruang Udara Terbuka ASEAN dan untuk menyiapkan rencana kerjasama transportasi yang telah diperbaharui untuk tahun 2005-2010 untuk kemudian diadopsi pada *ATM* yang ke-10.

Ruang udara terbuka merupakan suatu target yang telah ditetapkan untuk terlaksana pada tahun 2015 dalam *The Roadmap for the Integration of ASEAN: Competitive Air Services Policy* yang telah dijelaskan sebelumnya. Ruang udara

---

<sup>98</sup> Kerjasama ekonomi sub regional atau sering juga disebut sebagai segitiga pertumbuhan (*growth triangle*) atau wilayah pertumbuhan (*growth area*) merupakan salah satu bentuk keterkaitan (*linkage*) ekonomi antar daerah dengan memiliki unsure internasional. Tujuan utama pembentukan sub regional ASEAN ini adalah untuk memadukan kekuatan dan potensi-potensi tiap-tiap wilayah yang berbatasan sehingga menjadi wilayah pertumbuhan yang dinamis. Sub regional ASEAN diantaranya terdiri dari *Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA)*, *Indonesia, Malaysia, Thailand-Growth Triangle (IMT-GT)*, dan *Cambodia-Laos-Myanmar-Vietnam (CLMV)*. Lihat *supra note* 96 dan 97.

terbuka akan menjadi komponen penting bagi keseluruhan integrasi ekonomi ASEAN karena jaringan transportasi adalah hal yang krusial dalam mengurangi hambatan-hambatan dalam melakukan perdagangan di lingkup negara-negara ASEAN. Transportasi udara khususnya juga penting bagi bisnis komunikasi, yang memungkinkan terjadinya perdagangan dan investasi. Transportasi udara juga memiliki peranan yang cukup besar dalam bidang jasa *travel*, sesuatu yang bersifat penting mengingat pariwisata juga merupakan stimulus utama bagi perkembangan ekonomi beberapa negara ASEAN. Ruang udara terbuka juga membuat industri penerbangan menjadi lebih kompetitif.

Menciptakan suatu ruang udara terbuka bukan merupakan suatu hal yang mudah. Dalam lingkup negara-negara anggota ASEAN secara individual, beberapa kelompok negara mungkin tidak terlalu merasakan manfaat dari ruang udara terbuka tersebut, sedangkan beberapa kelompok lainnya yang memiliki kemungkinan besar untuk mendapatkan keuntungan juga menyadari bahwa mereka juga masih memiliki kemungkinan untuk tidak mendapatkan apa-apa dari ruang udara terbuka tersebut. Ruang udara terbuka menjanjikan keuntungan yang signifikan bagi ASEAN secara keseluruhan dan juga akan menjadi aspek yang penting bagi keseluruhan integrasi ekonomi di kawasan tersebut.

Tahapan-tahapan dari program tersebut telah dikembangkan dengan mempertimbangkan beberapa faktor termasuk *Roadmap for the Integration of ASEAN: Competitive Air Services Policy*<sup>99</sup>. Dengan karakter kebijakan pemerintah dan industri penerbangan yang ada saat ini, dibutuhkan waktu bagi negara-negara ASEAN untuk menyesuaikan diri. Dengan program tersebut maskapai penerbangan yang saat ini baru berdiri atau yang sedang mengalami penurunan akibat krisis yang terjadi beberapa waktu lalu akan diberikan waktu untuk menyesuaikan dan mempersiapkan diri untuk menghadapi persaingan nanti.

Perjanjian transportasi ruang udara terbuka dianggap akan memberikan manfaat ekonomis yang berbeda bagi negara-negara pesertanya. Namun, manfaat-manfaat tersebut akan sulit untuk diperoleh, khususnya dalam kelompok yang terdiri dari lebih dari dua negara dengan tingkat pertumbuhan ekonomi dan

---

<sup>99</sup> Peter Forsyth, *loc.cit.*

kemampuan maskapai penerbangan yang berbeda seperti yang terjadi dalam lingkup ASEAN. *The Roadmap for the Integration of ASEAN: Competitive Air Services Policy* yang dipersiapkan oleh ATWG mengetahui akan hal tersebut sehingga di dalam *Roadmap* tersebut diusulkan untuk menghapus hambatan terhadap Kebebasan Ketiga, Keempat, dan Kelima dengan bertahap dan progresif.<sup>100</sup>

#### 4.1.2. Dasar Pemikiran Dari Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN

Dasar pemikiran dari suatu ruang udara terbuka adalah untuk meningkatkan kompetisi dalam industri penerbangan dan untuk memberikan ruang bagi seluruh maskapai penerbangan ASEAN untuk bersaing dalam rute penerbangan di lingkup ASEAN. Ruang udara terbuka akan memberikan fleksibilitas bagi maskapai-maskapai tersebut untuk mengembangkan rute penerbangan mereka. Dalam lingkup ASEAN, terdapat berbagai jenis perjanjian bilateral dan kebijakan pemerintah. Beberapa perjanjian bilateral bersifat sangat liberal, namun ada juga yang bersifat membatasi, dengan memberikan batasan jumlah maskapai yang dapat bersaing dan besaran kapasitas yang dapat mereka tawarkan. Saat ini, banyak negara yang membolehkan adanya *gateway* tambahan, namun efek yang ditimbulkan dari hal ini masih dirasa kurang karena secara keseluruhan, kapasitas angkut masih dibatasi.

Dasar pemikiran utama dari suatu ruang udara terbuka bersifat ekonomis. Ruang udara terbuka, jika telah diimplementasikan secara efektif dan bekerja seperti yang diharapkan, akan menghasilkan keuntungan ekonomi bagi seluruh negara peserta yang turut serta dalam perjanjian ruang udara terbuka tersebut. Manfaat yang akan diperoleh akan tercipta melalui beberapa proses:<sup>101</sup>

- a. Persaingan akan menekan harga untuk turun dan memberikan tekanan bagi maskapai-maskapai penerbangan untuk menjaga biaya-biaya yang harus dikeluarkan serendah mungkin;

---

<sup>100</sup> *Ibid*, hlm. 3.

<sup>101</sup> *Ibid*, hlm. 4.

- b. Keterbukaan terhadap perdagangan memiliki arti bahwa maskapai-maskapai penerbangan dapat melayani pasar-pasar tertentu diluar negara asalnya; dan
- c. Sistem pengoperasian yang fleksibel dalam ruang udara terbuka memiliki arti bahwa maskapai-maskapai penerbangan akan mampu untuk mendesain jaringan penerbangannya untuk memaksimalkan efisiensi.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah negara-negara bersifat berbeda-beda. Beberapa negara memiliki kebijakan yang sangat liberal dengan memberikan sedikit pembatasan dalam penerbangan internasional. Sedangkan yang lainnya memilih untuk melakukan perkembangan secara bertahap. Beberapa negara juga telah melakukan liberalisasi dalam lingkup sub regional seperti perjanjian ruang udara terbuka CLMV.<sup>102</sup> Industri penerbangan di ASEAN cukup heterogen. Ada beberapa maskapai penerbangan yang besar namun ada pula sekumpulan maskapai penerbangan yang kecil. Beberapa maskapai penerbangan di ASEAN tersebut adalah pemimpin dalam hal profit dan produktivitas di dunia.<sup>103</sup> Beberapa jasa penerbangan yang berasal dari negara-negara yang memiliki pengalaman yang minim di bidang penerbangan, memiliki kesulitan dalam proses pendirian. Saat ini telah ada sektor maskapai penerbangan berbiaya rendah atau *Low Cost Carrier* (LCC) yang bersifat kecil namun berkembang dan sejauh ini dapat dikatakan sukses. Secara keseluruhan, maskapai-maskapai penerbangan memiliki tingkat kesiapan dan persaingan yang berbeda-beda dalam menghadapi pasar yang terbuka.

Pada akhirnya, aspek positif yang didapat dari suatu ruang udara terbuka berupa produktivitas maskapai yang lebih besar, penetapan target pasar yang lebih baik, dan fleksibilitas operasional yang lebih baik bagi maskapai penerbangan.<sup>104</sup> Pembukaan rute-rute yang akan menjadi wilayah kompetisi dan pemberian izin bagi maskapai-maskapai penerbangan ASEAN untuk melayani rute-rute tertentu

---

<sup>102</sup> Lihat *supra* note 97.

<sup>103</sup> Peter Forsyth, *op.cit.*, hlm.xi.

<sup>104</sup> *Ibid*, hlm.xii.

akan membawa peningkatan bagi segi produktivitas. Kompetisi akan membawa tekanan bagi maskapai-maskapai yang ada untuk menurunkan tarif mereka dan menawarkan tarif yang hemat bagi para penumpang. Fleksibilitas dalam hal pengoperasian dan pengembangan rute menjadikan maskapai penerbangan mampu untuk melakukan pengurangan biaya-biaya operasional. Dengan demikian, maskapai penerbangan berbiaya rendah akan menjadi lebih menjanjikan dalam lingkungan industri penerbangan yang telah diliberalisasi. Maskapai-maskapai ini akan menjadi stimulus untuk melayani pasar yang lebih banyak dan menjadi tekanan bagi maskapai-maskapai yang telah ada sebelumnya di pasar untuk melayani lebih baik lagi.

Dalam konteks ruang udara terbuka ASEAN, tarif yang murah dan pelayanan yang lebih baik akan memiliki arti bahwa para penumpang dari negara-negara ASEAN akan mendapatkan keuntungan tersebut. Sedangkan implikasi bagi maskapai-maskapai penerbangan tergantung dari seberapa besar mereka mampu untuk meningkatkan produktivitas dalam menyesuaikan diri terhadap lingkungan yang lebih kompetitif terhadap tarif. Beberapa maskapai penerbangan akan mendapat keuntungan dari peningkatan akses terhadap pasar. Selain itu, harga penerbangan yang lebih murah dalam kawasan ASEAN akan menjadikan kawasan ini menjadi lebih kompetitif sebagai daerah tujuan wisata.

#### **4.2. Kerangka Pengaturan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN**

Sejak dibentuknya ASEAN sebagai organisasi regional pada tahun 1967, negara-negara anggota telah meletakkan kerjasama ekonomi sebagai salah satu agenda utama yang perlu dikembangkan. Pada awalnya kerjasama ekonomi difokuskan pada program-program pemberian preferensi perdagangan (*preferential trade*), usaha patungan (*joint ventures*), dan skema saling melengkapi (*complementation scheme*) antar pemerintah negara-negara anggota maupun pihak swasta di kawasan ASEAN, seperti *ASEAN Industrial Projects Plan (1976)*, *Preferential Trading Arrangement (1977)*, *ASEAN Industrial Complementation Scheme (1981)*, *ASEAN Industrial Joint-Ventures Scheme*

(1983), dan *Enhanced Preferential Trading Arrangement (1987)*.<sup>105</sup> Pada dekade 80-an dan 90-an, ketika negara-negara di berbagai belahan dunia mulai melakukan upaya-upaya untuk menghilangkan hambatan-hambatan ekonomi, negara-negara anggota ASEAN menyadari bahwa cara terbaik untuk bekerjasama adalah dengan saling membuka perekonomian mereka guna menciptakan integrasi ekonomi kawasan.

Pada KTT ASEAN ke-5 di Singapura tahun 1992, telah ditandatangani *Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation* sekaligus menandai dicanangkannya AFTA pada 1 Januari 1993 dengan *Common Effective Preferential Tariff (CEPT)* sebagai mekanisme utama. Pendirian AFTA memberikan implikasi dalam bentuk pengurangan dan eliminasi tarif, penghapusan hambatan-hambatan non-tarif, dan perbaikan terhadap kebijakan-kebijakan fasilitas perdagangan. Dalam perkembangannya, AFTA tidak hanya difokuskan pada liberalisasi perdagangan barang tetapi juga perdagangan jasa dan investasi.

KTT ASEAN ke-9 di Bali tahun 2003 menyepakati pembentukan komunitas ASEAN yang salah satu pilarnya adalah Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community/AEC*). AEC bertujuan untuk menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang ditandai dengan bebasnya aliran barang, jasa, investasi, tenaga kerja terampil, dan perpindahan barang modal secara lebih bebas. KTT tersebut juga menetapkan sektor-sektor prioritas yang akan diintegrasikan yaitu produk-produk pertanian, otomotif, elektronik, perikanan, produk-produk turunan dari karet, tekstil, dan pakaian, produk-produk turunan dari kayu, transportasi udara, e-ASEAN, kesehatan, dan pariwisata. Dalam perkembangannya, pada tahun 2006, jasa logistik dijadikan sektor prioritas yang ke-12.

KTT ASEAN ke-10 di Vientiane tahun 2004 antara lain menyepakati *Vientiane Action Program (VAP)* yang merupakan panduan untuk mendukung implementasi pencapaian AEC di tahun 2020. *ASEAN Economic Ministers Meeting (AEM)* di Kuala Lumpur pada Agustus 2006 menyetujui untuk membuat

---

<sup>105</sup> Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN, Departemen Luar Negeri RI, *ASEAN Selayang Pandang*, 2008, hlm. 32.



suatu cetak biru (*blueprint*) untuk menindaklanjuti pembentukan AEC dengan mengidentifikasi sifat-sifat dan elemen-elemen AEC pada tahun 2015 yang konsisten dengan *Bali Concord II* dan dengan target-target dan *timeline* yang jelas serta *pre-agreed flexibility* untuk mengakomodir kepentingan negara-negara anggota ASEAN.

KTT ASEAN ke-12 di Cebu, pada Januari 2007 telah menyepakati *Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015*. Dalam konteks tersebut, para Menteri Ekonomi ASEAN telah menginstruksikan Sekretariat ASEAN untuk menyusun Cetak Biru AEC (*AEC Blueprint*). Cetak biru tersebut berisi rencana kerja strategis dalam jangka pendek, menengah, dan panjang hingga tahun 2015 menuju terbentuknya integrasi ekonomi ASEAN, yaitu:<sup>106</sup>

- a. Menuju *single market* dan *production base* (arus perdagangan bebas untuk sektor barang, jasa, investasi, pekerja terampil, dan modal);
- b. Menuju penciptaan kawasan ekonomi regional yang berdaya saing tinggi (*regional competition policy, IPRs action plan, infrastructure development, ICT, energy cooperation, taxation*, dan pengembangan UKM);
- c. Menuju suatu kawasan dengan pembangunan ekonomi yang merata (*region of equitable economic development*) melalui pengembangan UKM dan program-program *Initiative for ASEAN Integration (IAI)*; dan
- d. Menuju integrasi penuh pada ekonomi global melalui pendekatan yang koheren dalam hubungan ekonomi eksternal serta mendorong keikutsertaan dalam *global supply network*.

Pada *AEM* ke-39, disepakati mengenai naskah *AEC Blueprint* beserta *Strategic Schedule*-nya yang mencakup inisiatif-inisiatif baru serta *roadmap* yang jelas untuk mencapai pembentukan *ASEAN Economic Community* pada tahun 2015. *AEC Blueprint* tersebut kemudian disahkan pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura. Berkaitan dengan disepakatinya draft *AEC Blueprint*, pada *AEM*

---

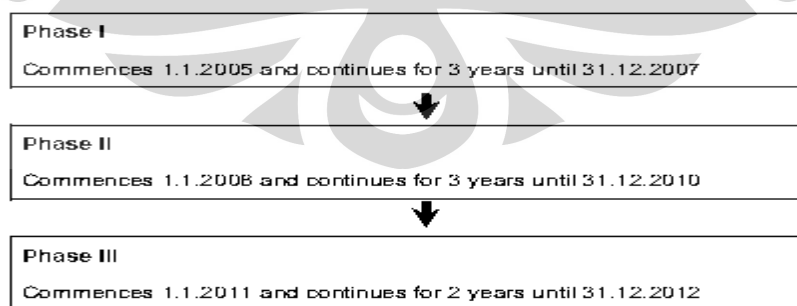
<sup>106</sup> *Ibid*, hlm.34.

*Meeting ke-39* juga disepakati mengenai *Roadmap for ASEAN Integration of the Logistic Services Sector* sebagai prioritas ke-12 untuk integrasi ASEAN dan menandatangani *Protocol to Amend Article 3 of the ASEAN Framework (Amendment) Agreement for the Integration of Priority Sectors*. ASEAN telah menetapkan lima sektor jasa prioritas dari 12 sektor prioritas yang akan diintegrasikan menjelang pembentukan Komunitas Ekonomi ASEAN 2015, yaitu sektor jasa kesehatan, jasa pariwisata, jasa logistic, *e-ASEAN*, dan jasa transportasi udara.<sup>107</sup>

Target penghapusan hambatan dalam perdagangan di bidang jasa di empat sektor prioritas bidang jasa adalah tahun 2010 untuk jasa perhubungan udara, kesehatan, *e-ASEAN*, dan pariwisata, dan tahun 2013 untuk jasa logistik. Adapun liberalisasi bidang jasa seluruhnya ditargetkan pada tahun 2015. Masing-masing sektor prioritas tersebut telah dilengkapi peta kebijakan (*roadmaps*) yang mengkombinasikan inisiatif-inisiatif khusus dengan inisiatif yang lebih luas secara lintas sektor seperti langkah-langkah fasilitas perdagangan.

Lebih lanjut, sidang ke-18 *ASEAN Transport Working Group (ATWG)* di Kuala Lumpur tanggal 12-14 Agustus 2008 membahas mengenai berbagai hal terkait dengan upaya liberalisasi jasa angkutan udara ASEAN, termasuk *ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Air Freight Services*, *ASEAN Multilateral Agreement on Air Services*, *ASEAN Single Aviation Market (SAM)*, dan Kerjasama Angkutan Udara dengan Mitra Dialog.

Berikut adalah tahapan-tahapan yang diusulkan dalam hal implementasi kebijakan ruang udara terbuka ASEAN :<sup>108</sup>



<sup>107</sup> *Ibid.*, hlm. 48.

<sup>108</sup> Peter Forsyth, *op.cit.*, Figure 6-5, hlm.76.

Bila dijabarkan lebih lanjut, maka tahapan-tahapan implementasi kebijakan ruang udara terbuka ASEAN yang diusulkan adalah sebagai berikut:<sup>109</sup>

	Phase 1	Phase 2	Phase 3
<b>Fares</b>			
Double Disapproval No Controls	√		√
<b>Designation</b>			
Double Designation Multiple Designation	√		√
<b>Ownership</b>			
Substantial ASEAN O'ship Principal Place of Business	√		√
<b>Capacity – ASEAN Carriers</b>			
Unlimited 3 <sup>rd</sup> & 4 <sup>th</sup> Restricted 5 <sup>th</sup> s beyond ASEAN	√		√
Unrestricted 5 <sup>th</sup> s within ASEAN beyond ASEAN			√
Foreign (non-ASEAN) carriers within ASEAN 5 <sup>th</sup> s Outside ASEAN 5 <sup>th</sup> s			√
<b>7<sup>th</sup> Freedom &amp; Cabotage</b>			
7 <sup>th</sup> Freedom ) Cabotage )		ASEAN carriers, not programmed but may be offered non-ASEAN carriers not programmed and not to be offered.	
<b>Market Competition</b>			
Code-Shares with ASEAN Carriers.		No primary routes/city pairs c/s. If 5 <sup>th</sup> freedom competition - no new code-share, existing ones to remain but eliminated by 3 <sup>rd</sup> phase. If no 5 <sup>th</sup> freedom competition, no new and eliminated in 2 <sup>nd</sup> phase.	
With Non-ASEAN Carriers		No new code-shares with ASEAN carriers but see next point	
Reciprocal Code-Shares		Permitted for Development Routes	
<b>Gateway Access</b>			
Primary Gateway(s) Secondary Gateways		√(except for BKK in CLMVT) √ (Target)	√ √ (Essential)
<b>Ground Handling</b>			
Self-Handling Option 3 <sup>rd</sup> Party Handling Option			√ √
<b>“Doing Business”</b>			
Transfer of Staff Transfer of Funds G.S.A. Freedom of Appointment Other Aspects	√ √ √		√ √
<b>Charters</b>			
ASEAN Carriers – Open Passenger Open Cargo	√ √	extending to	√
Non-ASEAN Carriers		Continue existing policies of assessment by application.	
<b>Scheduled Cargo</b>			
ASEAN Carriers Complete Liberalisation, including Gateway Liberalisation		Follow ASEAN path being separately developed	
Non-ASEAN Carriers		Avoid 5 <sup>th</sup> freedom in ASEAN but encourage new market access for exports.	

<sup>109</sup> *Ibid*, Table-6-5, hlm.77-78.

Berkaitan dengan tahapan-tahapan tersebut, *cabotage* tidak secara khusus berkaitan dengan kebijakan ruang udara terbuka ASEAN dan tidak direkomendasikan sebagai salah satu inisiatif kebijakan yang sesuai dalam tiga fase pertama dalam tahapan-tahapan menuju ruang udara terbuka ASEAN.

Secara umum, pengaturan liberalisasi angkutan udara ASEAN 2010 berkembang dari dua instrumen berikut:

1. *Roadmap for Integration of Air Travel Sectors* (untuk angkutan udara dan kargo); dan
2. *Guidelines for Liberalization of Air Transport Ancillary Services* (untuk jasa penunjang penerbangan)

#### 4.2.1. *Roadmap for Integration of Air Travel Sectors*

*Roadmap* ini pada dasarnya merupakan Appendix dari *ASEAN Sectoral Integration Protocol for Air Travel* yang merupakan pengaturan lebih lanjut dari *ASEAN Framework Agreement for the Integration of Priority Sectors*, khususnya mengenai integrasi angkutan udara, yang ditandatangani di Vientiane pada November 29 November 2004. *Roadmap* ini berkembang lagi menjadi dua bagian yaitu *ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services* yang hingga kini memiliki dua protokol, dan *ASEAN Multilateral Agreement on Air Services* yang hingga kini telah memiliki enam protokol. Kedua *Multilateral Agreement* tersebut telah ditandatangani oleh negara-negara anggota ASEAN, kecuali Thailand, pada tanggal 6 November 2008. Thailand menunda penandatanganan hingga 20 Mei 2009.

Pada *ASEAN Senior Transport Officials Meeting (STOM)* ke-27 pada 27-29 Mei 2009, di Vietnam menyepakati bahwa *Roadmap* akan diperluas lagi dengan *ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Passenger Air Services (MAFLPAS)* yang kemungkinan akan ditandatangani pada ATM ke - 15 yang akan diselenggarakan di Ha Noi, Vietnam.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> *Report of the 27<sup>th</sup> ASEAN Senior Transport Officials Meeting (STOM), 27-29 May 2009, Da Nang, Vietnam.*

Dalam *Roadmap for Integration of Air Travel Sectors* pada intinya mengatur bahwa:

1. Liberalisasi penuh angkutan udara dalam artian terwujudnya *ASEAN Open Skies* merupakan visi dari para pemimpin negara ASEAN;
2. Pelaksanaan integrasi sektor angkutan udara akan dilakukan secara bertahap dan progresif;
3. *Roadmap* ini meliputi liberalisasi jasa angkutan udara berupa kargo maupun penumpang;
4. Dalam hal implementasi, akan diterapkan formula ASEAN-X (*ASEAN minus X*) yang memiliki arti bahwa jika dua atau lebih anggota ASEAN telah siap melakukan liberalisasi maka mereka dapat melakukan negosiasi, menyepakati dan menandatangani perjanjian yang sejalan dengan formula ini dalam basis plurilateral, multilateral, maupun sub-regional. Negara anggota yang lain dapat turut serta dalam hal implementasi ketika mereka telah benar-benar siap. Apabila suatu negara anggota belum siap untuk melakukan liberalisasi maka yang berlaku adalah perjanjian bilateral antar anggota ASEAN; dan
5. Fleksibilitas batas waktu dalam mengimplementasikan *timeline* yang telah ditetapkan, namun dengan batas waktu akhir untuk pelaksanaan liberalisasi secara keseluruhan pada tahun 2015.

#### 4.2.1.1. Liberalisasi Angkutan Udara Kargo

Tahapan pelaksanaan liberalisasi angkutan udara kargo diatur berdasarkan dua instrumen yaitu *ASEAN Memorandum of Understanding on Air Freight Services* dan *Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Air Freight Services* serta Protokol-protokolnya.

##### 1. *ASEAN Memorandum of Understanding on Air Freight Services*

Nota kesepahaman ini mulai berlaku sejak November 2004 dan merupakan pelengkap dari perjanjian-perjanjian bilateral maupun plurilateral mengenai angkutan udara, yang juga mengatur mengenai

kargo, yang telah dibuat antara sesama negara anggota ASEAN. Di dalam nota kesepahaman ini diatur bahwa setiap negara anggota dapat menentukan satu atau lebih maskapai penerbangan yang dapat melakukan pelayanan kargo yang telah disepakati pada rute-rute yang telah ditentukan dalam nota kesepahaman ini. Maskapai yang telah ditunjuk tersebut diberikan Kebebasan Ketiga dan Keempat, diperbolehkan untuk melakukan segala bentuk pelayanan kargo sampai sejumlah 250 ton per minggu, tanpa batasan frekuensi maupun jenis pesawat, dari negara asalnya ke sesama negara peserta serta diperbolehkan untuk melakukan kesepakatan *code sharing* dengan maskapai sesama negara anggota yang juga telah ditunjuk oleh negaranya.

Rute *point to point* yang telah diatur dalam nota kesepahaman ini yaitu: Bandar Seri Begawan (Brunei Darussalam); Phnom Penh (Kamboja); Batam, Balikpapan, Biak, Makassar, Manado, Palembang, Pontianak (Indonesia); Vientiane, Luang Phabang, Pakse (Laos) ; Kuala Lumpur (Malaysia); Yangon, Mandalay (Myanmar); semua kota di Filipina; Singapura (Singapura); Bangkok, Chiang Mai, Hat Yai, Khon Kaen, Phuket, U-Tapao, Ubon Ratchathani (Thailand); dan Ha Noi, Da Nang, Ho Chi Minh City, Chu Lai (Vietnam).

2. *Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Air Freight Services* dan Protokol-protokolnya.

Di dalam perjanjian ini diatur mengenai hal-hal penting mengenai liberalisasi angkutan udara kargo seperti:

- a. Setiap negara peserta akan memberikan Hak Kebebasan Kesatu dan Kedua serta Hak-hak lain yang diatur dalam perjanjian ini, termasuk

Hak-hak yang diberikan berdasarkan Protokol Kesatu dan Kedua dari perjanjian ini, kepada sesama negara peserta perjanjian.<sup>111</sup>

- b. Setiap negara peserta berhak untuk menentukan maskapai penerbangan sebanyak yang diinginkan untuk melaksanakan perjanjian ini.<sup>112</sup>
- c. Setiap negara peserta memiliki kewajiban untuk menjaga keamanan penerbangan sipil dari segala bentuk *act of unlawful interference*.<sup>113</sup>
- d. Tarif yang akan dikenakan terhadap maskapai penerbangan yang telah ditunjuk oleh masing-masing negara peserta haruslah ditentukan berdasarkan level harga yang wajar dengan tetap mempertimbangkan faktor-faktor tertentu.<sup>114</sup>
- e. Setiap negara peserta, berdasarkan asas resiprositas, dapat membebaskan suatu maskapai penerbangan dari negara peserta lainnya dari segala jenis pajak yang berkaitan dengan jasa penerbangan.<sup>115</sup>

<sup>111</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (1) yang menyebutkan “*Each Contracting Party grants to the other Contracting Parties the following rights for the conduct of international air freight services by the designated airlines of the other Contracting Parties: a) the right to fly across its territory without landing; b) the right to make stops in its territory for non-traffic purposes; and c) the rights otherwise specified in this Agreement, including those rights stated in the Implementing Protocols 1 and 2 of this Agreement.*”

<sup>112</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 3 ayat (1) yang menyebutkan “*Each Contracting Party shall have the right to designate as many airlines as it wishes for the purpose of conducting international air freight services in accordance with this Agreement and to withdraw or alter such designation....*”

<sup>113</sup> Hal ini berkaitan kedudukan para peserta yang merupakan subjek hukum internasional. Dalam Pasal 6 ayat (1) disebutkan “*In accordance with their rights and obligations under international law, the Contracting Parties reaffirm that their obligation to one another to protect the security of civil aviation against acts of unlawful interference forms an integral part of this Agreement. Without limiting the generality of their rights and obligations under international law, the Contracting Parties shall in particular act in conformity with the provisions of the Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, signed at Tokyo on 14 September 1963, the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at The Hague on 16 December 1970, the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, signed at Montreal on 23 September 1971, as well as any other convention or protocol relating to the security of civil aviation which all the Contracting Parties adhere to.*”

<sup>114</sup> Mengenai Tarif diatur dalam Pasal 7 perjanjian ini.

<sup>115</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 12 ayat (1) yang menyebutkan “*Each Contracting Party shall on the basis of reciprocity exempt a designated airline of any other Contracting Party to the fullest extent possible under its national laws, rules and regulations from customs duties, excise taxes, inspection fees and other national duties and charges on aircraft, fuel, ground equipment, lubricating oils, consumable technical supplies, spare parts including engines, regular aircraft equipment, aircraft stores and other items, such as printed air waybills, any printed material*

- f. Setiap negara peserta setuju bahwa setiap maskapai penerbangan yang telah ditunjuk akan berkompetisi secara fair dan seimbang.<sup>116</sup>

Perjanjian ini memiliki dua protokol pelaksana, yaitu:

- a. Protokol 1 (berlaku Januari 2009)

Mengatur liberalisasi secara penuh dengan memberikan Kebebasan Ketiga, Keempat, dan Kelima hanya diantara kota yang telah ditunjuk di ASEAN.

- b. Protokol 2 (Januari 2009)

Mengatur liberalisasi secara penuh dengan memberikan Kebebasan Ketiga, Keempat, dan Kelima diantara semua kota yang mempunyai bandar udara internasional di ASEAN. Indonesia belum akan meratifikasi protokol ini untuk memberi kesempatan pada maskapai-maskapai penerbangan nasional untuk mempersiapkan diri dengan transisi hingga tahun 2012.

#### 4.2.1.2. Liberalisasi Angkutan Udara Penumpang

Tahapan pelaksanaan liberalisasi angkutan udara penumpang diatur berdasarkan *Multilateral Agreement of Air Services* yang hingga kini telah memiliki enam protokol pelaksana. Di dalam perjanjian ini diatur mengenai hal-hal penting mengenai liberalisasi angkutan udara penumpang seperti:

- a. Setiap negara peserta akan memberikan Hak Kebebasan Kesatu dan Kedua serta hak-hak lain yang diatur dalam perjanjian ini, termasuk hak-hak yang diberikan berdasarkan Annex I (*Scheduled Air Transportation*) dan Annex II (Protokol Kesatu hingga Keenam) dari perjanjian ini, kepada sesama negara peserta perjanjian. Setiap

---

*which bears the insignia of the company printed thereon and usual publicity material distributed free of charge by that designated airline, intended for use or used solely in connection with the operation or servicing of aircraft of the designated airline of such other Contracting Party operating the agreed services."*

<sup>116</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 13.



maskapai penerbangan, selain yang telah ditunjuk, dari negara peserta dapat menikmati Kebebasan Kesatu dan Kedua.<sup>117</sup>

- b. Setiap negara peserta berhak untuk menentukan maskapai penerbangan sebanyak yang diinginkan untuk melaksanakan perjanjian ini.<sup>118</sup>
- c. Setiap negara peserta memiliki kewajiban untuk menjaga keamanan penerbangan sipil dari segala bentuk *act of unlawful interference*.<sup>119</sup>
- d. Tarif yang akan dikenakan terhadap maskapai penerbangan yang telah ditunjuk oleh masing-masing negara peserta haruslah ditentukan berdasarkan level harga yang wajar dengan tetap mempertimbangkan faktor-faktor tertentu.<sup>120</sup>
- e. Setiap negara peserta, berdasarkan asas resiprositas, dapat membebaskan suatu maskapai penerbangan dari negara peserta lainnya dari segala jenis pajak yang berkaitan dengan jasa penerbangan.<sup>121</sup>
- f. Setiap negara peserta setuju bahwa setiap maskapai penerbangan yang telah ditunjuk akan berkompetisi secara fair dan seimbang.<sup>122</sup>

Enam protokol pelaksana dari perjanjian ini yaitu:

- a. Protokol Kesatu  
Memberikan Kebebasan Ketiga dan Keempat dalam sub regional ASEAN. Dalam sub regional IMT-GT, Indonesia menentukan Medan, Banda Aceh, Padang, dan Nias, sedangkan untuk sub regional BIMP-EAGA, Indonesia menentukan Manado, Pontianak, Tarakan, dan Balikpapan. Protokol ini sudah terlaksana pada tahun 2007 dengan *Memorandum of Understanding on Expansion of Air Linkages*.

---

<sup>117</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 2.

<sup>118</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 3 ayat (1).

<sup>119</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 6 ayat (1).

<sup>120</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 7.

<sup>121</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 11 ayat (1).

<sup>122</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 12.

- b. Protokol Kedua  
Memberikan Kebebasan Kelima dalam sub regional ASEAN.
- c. Protokol Ketiga  
Memberikan Kebebasan Ketiga dan Keempat diantara sub regional ASEAN.
- d. Protokol Keempat  
Memberikan Kebebasan Kelima diantara sub regional ASEAN.
- e. Protokol Kelima  
Memberikan Kebebasan Ketiga dan Keempat diantara kota-kota besar di ASEAN.
- f. Protokol Keenam  
Memberikan Kebebasan Kelima diantara kota-kota besar di ASEAN.

Untuk selanjutnya, masih ada dua protokol lagi yang akan disepakati oleh negara-negara anggota ASEAN sebagai bagian dari tahapan untuk menuju *ASEAN Single Aviation Market*, yaitu Protokol Ketujuh yang memberikan Kebebasan Ketiga dan Keempat diantara seluruh kota di ASEAN, dan Protokol Kedelapan yang memberikan Kebebasan Ketiga, Keempat, dan Kelima diantara seluruh kota di ASEAN.

#### 4.2.2. Guidelines for Liberalisation of Air Transport Ancillary Services

Pada dasarnya, penulis tidak akan menjadikan *roadmap* ini sebagai objek pembahasan utama. Namun karena bidang jasa penunjang penerbangan secara tidak langsung berkaitan dengan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN maka akan dipaparkan sedikit mengenai hal ini.

Yang dimaksud dengan jasa penunjang penerbangan, terbagi dua yaitu:

1. Jasa penunjang angkutan udara, misalnya : penjualan dan pemasaran jasa transportasi udara, penyewaan pesawat dengan/tanpa kru;
2. Jasa penunjang bandar udara, misalnya : *airfreight forwarding services*, *cargo handling*, *aircraft catering services*, maupun *passenger handling*.

Dalam *ASEAN Guidelines for Liberalisation of Air Transport Ancillary Services* yang diadopsi pada STOM ke-27 lalu diatur mengenai *timeline* bagi liberalisasi sektor-sektor jasa penunjang penerbangan sebagai berikut:<sup>123</sup>

No	Sub-Sector	Timelines
<b>Phase -1 by December 2010</b>		
1	Aircraft repair and maintenance services	Dec-2010
2	Selling and marketing of air transport services	Dec-2010
3	Computer reservation system (CRS) services	Dec-2010
4	Aircraft leasing without crew	Dec-2010
5	Aircraft leasing with crew	Dec-2010
6	Air freight forwarding services	Dec-2010
<b>Phase -2 by December 2015</b>		
7	Cargo handling	Dec-2015
8	Aircraft catering services	Dec -2015
9	Refueling services	Dec -2015
10	Aircraft line maintenance	Dec -2015
11	Ramp handling	Dec -2015
12	Baggage handling	Dec -2015
13	Passenger handling	Dec -2015

<sup>123</sup> *ASEAN Guidelines for Liberalisation of the Air Transport Ancillary Services*, Table.1.

*Guidelines* ini juga mengatur bahwa negara-negara anggota ASEAN secara bersama-sama wajib mewujudkan liberalisasi jasa penunjang penerbangan di ASEAN sesuai dengan *timeline* yang telah ditetapkan. Implementasi dari ketentuan-ketentuan tersebut harus disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan nasional yang berlaku bagi masing-masing negara peserta.

#### 4.2.3. Kekuatan Mengikat Dari Kerangka Pengaturan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN

Berkaitan dengan kekuatan mengikat dari *Multilateral Agreements* dan perjanjian-perjanjian lain yang telah disepakati dalam konteks pembentukan ruang udara terbuka ASEAN yang telah dihasilkan tersebut maka ahli hukum internasional Italia, Anzilotti, menyatakan bahwa kekuatan mengikat dari perjanjian internasional adalah karena prinsip yang mendasar yang disebut *Pacta Sunt Servanda*. Menurut prinsip ini, negara terikat untuk melaksanakan dengan itikad baiknya kewajiban-kewajiban yang dipikul mereka sesuai dengan perjanjian tersebut. Sehubungan dengan hal tersebut, Oppenheim telah memberikan tanggapan bahwa masalah mengapa perjanjian internasional selalu mempunyai kekuatan mengikat masih banyak dipertentangkan.<sup>124</sup>

Banyak penulis berpendapat bahwa kekuatan mengikat dari perjanjian adalah dalam hukum kodrat, dalam agama, dan prinsip-prinsip moral serta dalam sikap mengekang diri dari negara-negara yang akan menjadi pihak dalam perjanjian tersebut. Beberapa diantaranya juga menegaskan bahwa hal itu merupakan keinginan dari para pihak yang memberikan kekuatan mengikat pada perjanjian-perjanjian yang dibuat oleh mereka. Jawaban yang benar mungkin bahwa perjanjian itu mengikat secara hukum karena ada aturan kebiasaan dalam hukum internasional bahwa perjanjian itu mengikat.<sup>125</sup>

Pada waktu perjanjian itu berlaku, maka harus juga diberlakukan oleh negara-negara pihak dengan itikad baik. Untuk menegaskan prinsip *Pacta Sunt*

---

<sup>124</sup> Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Perjanjian Internasional*, (Jakarta: Tata Nusa, 2008), hlm.81.

<sup>125</sup> S.K.Kapoor, *International Law*, (New Delhi,1982), hlm.390.

*Servanda*, Komisi Hukum Internasional dalam rancangannya tentang hukum perjanjian telah menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “itikad baik” antara lain meminta agar suatu pihak dari perjanjian itu tidak akan mengambil tindakan-tindakan apapun yang diperkirakan akan dapat mencegah pelaksanaan atau menghalangi maksud dari perjanjian tersebut.<sup>126</sup> Selanjutnya, dinyatakan bahwa jika suatu negara tidak dapat menaati kewajibannya untuk melaksanakan tanggung jawab internasional, kecuali jika ketidakmampuan itu dapat dibenarkan atau dibebaskan menurut aturan umum hukum internasional mengenai tanggung jawab negara.

Menjadi keharusan dari semua negara untuk melaksanakan dengan itikad baiknya kewajiban yang timbul dari perjanjian itu dan sumber hukum internasional lainnya. Negara tidak diperbolehkan untuk meminta agar ketentuan-ketentuan dalam undang-undang dasar maupun perundang-undangannya sebagai alasan untuk tidak melaksanakan kewajibannya. Salah satu dari prinsip hukum internasional yang paling tua, yang merupakan doktrin *Pacta Sunt Servanda* tersebut bagaimanapun mengandung arti bahwa perjanjian itu harus dilaksanakan,<sup>127</sup> walaupun ada perbedaan pendapat mengenai sifat aturan yang absolut dan persyaratan yang menurut hukum mungkin dapat dikesampingkan. Keharusan untuk menghormati kewajiban dengan itikad baik itu mencerminkan syarat dasar yang penting untuk suatu tata hukum dan tidak dapat disangsikan lagi mengenai adanya keharusan semacam itu, meskipun lingkupnya dapat merupakan pokok dari penafsiran yang berbeda.<sup>128</sup>

Dalam Pasal 26 Konvensi Wina 1969,<sup>129</sup> tersirat dua prinsip yang penting. Pertama, prinsip *Pacta Sunt Servanda* yaitu prinsip yang mendasar dalam hukum perjanjian yang membuat negara pihak terkait pada setiap perjanjian. Kedua,

<sup>126</sup> William L. Tung, *International Law in An Organizing World*. (New York, 1968), hlm.353.

<sup>127</sup> G. von Glahn, *Law Among Nations: An Introduction to Public International Law*, 2<sup>nd</sup> Ed., 1970, hlm.439-440.

<sup>128</sup> *Ibid*, hlm.178.

<sup>129</sup> Pasal 26 Konvensi Wina 1969 menyebutkan bahwa “*Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith.*”

prinsip itikad baik (*good faith*) yang merupakan persyaratan moral agar perjanjian tersebut dapat dilakukan dengan sungguh-sungguh. Prinsip itikad baik merupakan pokok dari konsep *Pacta Sunt Servanda* secara keseluruhan yang telah dipegang teguh dalam banyak keputusan hukum dan arbitrase.

Dalam hukum internasional, mengenai bentuk perjanjian yang dikaitkan dengan masalah peristilahan, Konvensi Wina 1969 memberikan definisi secara jelas bahwa satu perjanjian itu tidak hanya meliputi persetujuan internasional yang mengambil bentuk instrumen tunggal yang bersifat resmi, tetapi juga persetujuan internasional yang mengambil bentuk instrumen yang berkaitan seperti “pertukaran nota” atau “pertukaran surat”. Jenis persetujuan yang mengandung istilah “perjanjian” merupakan persetujuan yang luas. Istilah perjanjian dapat diambil untuk mencakup persetujuan yang dibuat antara negara-negara dan diatur oleh hukum internasional, apapun polanya dapat diambil untuk instrumen tertulis atau serangkaian instrumen tertulis dimana persetujuan tersebut digabungkan.<sup>130</sup>

Istilah tersebut dengan demikian meliputi semacam instrumen yang tertulis atau serangkaian instrumen yang dibentuk sebagai perjanjian (*treaty*), konvensi (*convention*), persetujuan (*agreement*), protokol (*protocol*), *covenant*, piagam (*charter*), statute (*statute*), akta (*act*), deklarasi (*declaration*), *concordat*, pertukaran nota (*exchange of notes*), pertukaran surat (*exchange of letters*), *modus vivendi*, *agreed minutes*, dan *memorandum of understanding*.<sup>131</sup> Meskipun perjanjian internasional memiliki bentuk yang berbeda-beda namun semuanya tetap memiliki kekuatan mengikat berdasarkan asas *Pacta Sunt Servanda*.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa negara-negara anggota ASEAN terikat dengan seluruh perjanjian yang telah disepakati dalam rangka pembentukan ruang udara terbuka ASEAN dan harus melaksanakan isi dari perjanjian-perjanjian yang tersebut dengan itikad baik agar tujuan yang ingin dicapai bersama dapat terwujud yaitu terciptanya suatu ruang udara terbuka di kawasan ASEAN.

---

<sup>130</sup> Sumaryo Suryokusumo, *op.cit.*, hlm.17.

<sup>131</sup> Lord Gore-Booth dan Desmond Pakenham, *Satow's Guide to Diplomatic Practice*, 5<sup>th</sup> Ed., (London-New York: 1979), hlm.238.

#### 4.2.4. Permasalahan-permasalahan Yang Mungkin Timbul

Permasalahan yang hampir tidak dapat dihindari dari adanya ruang udara terbuka adalah bahwa akan ada pula pihak yang dirugikan. Ketatnya persaingan dan pengamatan terhadap perdagangan akan memberikan tekanan bagi maskapai penerbangan dan para pekerjanya. Keuntungan yang mungkin didapat dapat begitu saja hilang dan kondisi pengoperasian menjadi semakin beresiko. Beberapa maskapai dapat gagal dan jika hal ini terjadi, akibatnya akan ditanggung oleh para pekerja maskapai tersebut. Jika para pekerja tidak sampai diberhentikan, mereka terpaksa harus menerima gaji yang lebih rendah dengan kondisi-kondisi yang tidak menguntungkan bagi mereka sama sekali.<sup>132</sup>

Fakta bahwa ruang udara terbuka akan membawa aspek negatif seperti yang telah dipaparkan sebelumnya memiliki arti bahwa suatu perjanjian ruang udara terbuka biasanya akan sulit untuk dihasilkan, khususnya dalam suatu kelompok negara dengan bangsa yang berbeda-beda, kecuali jika negara-negara tersebut memiliki pemikiran yang sama bahwa semakin terbukanya pasar maka akan pelayanan terhadap pengguna jasa akan semakin baik dan menjadikan maskapai penerbangan menjadi lebih efisien.

Permasalahan dari ruang udara terbuka dapat timbul dalam tiga tingkatan yaitu:<sup>133</sup>

- a. Bagi negara-negara individu, ruang udara terbuka akan memberikan keuntungan ekonomis bersih yang rendah jika dibandingkan dengan rezim ruang udara yang penuh dengan peraturan yang ada saat ini;
- b. Bagi negara-negara individu, meskipun mereka akan mendapat manfaat dari ruang udara terbuka, namun akan ada kelompok-kelompok tertentu seperti maskapai penerbangan nasional yang telah lama berdiri, yang sebagian besar tidak efisien dalam menjalankan operasinya, akan gagal untuk bertahan dan oleh karena itu negara asal maskapai tersebut akan menolak untuk menerapkan kebijakan ruang udara terbuka di negaranya; dan

---

<sup>132</sup> Peter Forsyth, *op.cit.*, hlm.4.

<sup>133</sup> *Ibid*, hlm.4-5.

- c. Bagi negara-negara individu, meskipun mereka akan mendapat keuntungan dengan adanya ruang udara terbuka dalam artian ekonomis, namun mereka juga memiliki tujuan non-ekonomis yang ingin dicapai seperti aspek pertahanan dan keamanan, dimana mereka dapat melihat bahwa kebijakan ruang udara terbuka akan mengancam pertahanan dan keamanan negara mereka sehingga mereka menolak untuk menerapkan ruang udara terbuka.

#### 4.3. Implikasi Penerapan Kebijakan Ruang Udara Terbuka ASEAN bagi Indonesia

Pemerintah Indonesia telah menyatakan sepakat untuk melaksanakan liberalisasi di bidang penerbangan di kawasan ASEAN. Kebijakan ini sudah diumumkan sejak Hatta Rajasa menjabat sebagai Menteri Perhubungan dan kemudian ditegaskan kembali oleh Menteri Perhubungan, Jusman Syafii Djamal.<sup>134</sup> Kebijakan tersebut memang konsekuensi dari telah diratifikasinya Perjanjian WTO atau GATS berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994. Dalam praktek ketatanegaraan Indonesia selama ini, meskipun pada prinsipnya kita mengakui supremasi hukum internasional, tidak setiap perjanjian internasional yang telah diratifikasi serta merta berlaku di dalam negeri dan mengikat semua warga negara dan badan hukum swasta (perusahaan). Hanya perjanjian internasional yang mengikat negara dan badan negara saja yang berlaku secara langsung (*self-executing*), seperti perjanjian perbatasan. Tapi berbagai konvensi atau perjanjian internasional yang langsung menyangkut warga negara dan badan hukum swasta harus ditransformasikan terlebih dahulu ke dalam peraturan perundang-undangan nasional, seperti perjanjian internasional yang menyangkut hak asasi manusia, anti monopoli, penanaman modal, dan sebagainya.<sup>135</sup>

Bila liberalisasi di bidang penerbangan akan diberlakukan di Indonesia, maka seharusnya dibuat dulu peraturan perundang-undangannya yang secara khusus mengatur mengenai hal tersebut. Tanpa adanya peraturan perundang-

<sup>134</sup> Harian Kompas, 4 Juli 2007.

<sup>135</sup> E.Saefullah Wiradipradja, *Dilemma Dunia Penerbangan Kita*. Dimuat di Harian Umum Pikiran Rakyat, Rabu 11 Juli 2007, hlm.24.



undangan tersebut, dikhawatirkan akan menimbulkan pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang masih berlaku. Hingga saat ini, Indonesia belum memiliki peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur mengenai liberalisasi di bidang penerbangan. Undang-undang penerbangan yang baru yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 hanya memuat satu pasal yang berkaitan dengan kebijakan ruang udara terbuka. Pasal 90 Undang-undang tersebut menyatakan:

- “(1) Pembukaan pasar angkutan udara menuju ruang udara tanpa batasan hak angkut udara (*open sky*) dari dan ke Indonesia untuk perusahaan angkutan udara niaga asing dilaksanakan secara bertahap berdasarkan perjanjian bilateral atau multilateral dan pelaksanaannya melalui mekanisme yang mengikat para pihak.
- (2) Perjanjian bilateral atau multilateral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan mempertimbangkan kepentingan nasional berdasarkan prinsip keadilan dan timbal balik.”

Lebih lanjut, di dalam penjelasan Pasal 90 ayat (1) disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “secara bertahap” adalah dilakukan, antara lain, sesuai dengan kesiapan daya saing perusahaan angkutan udara nasional. Masalah ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara jelas mengenai liberalisasi penerbangan tersebut juga menjadi salah satu kelemahan bagi Indonesia untuk bisa menerapkan kebijakan ruang udara terbuka ASEAN secara tepat guna.

Dalam menganalisa kesiapan Indonesia dalam menghadapi isu ruang udara terbuka, juga perlu diperhatikan adanya hal-hal pendorong maupun penghambat dari diterapkannya suatu kebijakan ruang udara terbuka.

Faktor pendorong diterapkannya kebijakan ruang udara terbuka adalah:<sup>136</sup>

1. Kecenderungan global menuju perdagangan bebas (baik dalam lingkup AFTA, APEC, maupun GATS), dimana karena adanya kecenderungan ini memberi arah bagi Indonesia untuk mau tidak mau mempersiapkan diri ke

---

<sup>136</sup> Lembaga Penelitian Institut Teknologi Bandung dan Departemen Perhubungan RI, *op.cit.*, hlm.55-56.

arah kompetisi yang lebih luas. Kesepakatan yang telah diikuti Indonesia dalam APEC menuntut konsistensi dalam segala bidang yang menyangkut perdagangan. Secara langsung, hal ini juga akan mempengaruhi perjanjian penerbangan;

2. Kemajuan persetujuan ruang udara terbuka yang telah dicapai Amerika Serikat dengan beberapa negara ASEAN dimana kesepakatan yang telah dibuat dengan Singapura dan Malaysia memberikan peluang kepada mereka untuk menjalin kerjasama yang lebih intensif dengan Amerika Serikat. Secara politis, hal ini akan memberikan akses lebih besar bagi mereka untuk berperan dalam penerbangan internasional. Telah diketahui bahwa Malaysia punya ambisi untuk merebut posisi sebagai *hub* baru di Asia Tenggara;
3. Adanya kemungkinan kepemilikan saham oleh pihak asing dimana kebijakan baru yang membuka peluang adanya kepemilikan saham oleh pihak asing tersebut dapat membuat hakikat konsep ruang udara terbuka telah berjalan walaupun secara hukum belum diberlakukan. Dapat terjadi pihak asing memiliki perusahaan maskapai nasional Indonesia. Dengan demikian walaupun *cabotage* tidak dilakukan, namun hasil operasi yang dilakukan merupakan pemasukan bagi pihak asing tersebut;
4. Maraknya model kerjasama aliansi dan *code sharing* antarmaskapai. Kerjasama bisnis seperti ini pada hakikatnya adalah kerjasama untuk berbagi keuntungan. Bila tujuan proteksi adalah semata-mata karena faktor ekonomis, maka dengan adanya aliansi dan *code sharing*, tujuan tersebut akan berkurang artinya;
5. Keperluan penyediaan armada yang memadai. Telah disadari bahwa armada nasional yang bagus dan handal hingga saat ini belum tercipta. Keterlibatan maskapai asing dengan armada yang lebih baik dapat memberi kontribusi menguntungkan bagi keselamatan penerbangan nasional. Demikian pula dengan pelibatan maskapai asing untuk pelayanan rute tertentu yang kini belum tertangani secara optimal; dan
6. Pertumbuhan pariwisata yang pesat. Hal ini akan meningkatkan permintaan pelayanan transportasi udara yang nyaman dengan membuka adanya permintaan penerbangan langsung ke Indonesia.

Sedangkan, faktor-faktor yang menghambat diterapkannya kebijakan ruang udara terbuka:<sup>137</sup>

1. Ketidaksiapan maskapai penerbangan nasional. Penerapan kebijakan ruang udara terbuka dapat menggeser peran maskapai nasional yang secara luas merugikan kepentingan nasional dalam penciptaan lapangan kerja dan ketahanan nasional;
2. Keamanan dalam negeri. Bila maskapai asing bebas terbang di wilayah Indonesia, dari segi keamanan, hal ini akan mempersulit pengawasan. Kewaspadaan nasional terhadap berbagai kepentingan pihak luar tetap harus menjadi pertimbangan kebijakan ruang udara;
3. Keperluan armada dapat dipenuhi oleh produk dalam negeri (dalam hal ini oleh PT Dirgantara Indonesia). Pemenuhan armada nasional dalam jangka panjang sebaiknya dipenuhi oleh industri pesawat nasional. Pelibatan armada maskapai asing tidak akan menguntungkan tujuan ini; dan
4. Pengalaman kesepakatan plurilateral dengan negara tetangga melalui segitiga pertumbuhan (*growth triangle*), belum menampakkan hasil yang baik sehingga nilai tambah kebijakan ruang udara terbuka bagi maskapai nasional tidak terlihat. Kekhawatiran dominasi maskapai asing lebih beralasan mengingat kinerja maskapai nasional yang belum baik.

Selain itu, sebelum dapat menerapkan suatu kebijakan ruang udara terbuka, maka maskapai penerbangan Indonesia harus menilai aspek *Strength*, *Weaknesses*, *Opportunities*, dan *Threats* (SWOT) dari dirinya sendiri.

1) Kekuatan (*Strengths*)<sup>138</sup>

- a. Karakteristik penumpang di Indonesia lebih diketahui. Pengalaman bertahun-tahun dalam melayani penerbangan domestik memungkinkan maskapai nasional lebih mengenal karakteristik penumpang di Indonesia;

---

<sup>137</sup> *Ibid*, hlm.56-57.

<sup>138</sup> *Ibid*, hlm.57.

- b. Jaringan sudah lama dibuat. Jaringan yang sudah mapan maupun yang baru dirintis merupakan modal awal yang baik bagi maskapai nasional untuk mengatur strategi operasi;
- c. Dukungan pemerintah. Peraturan yang dikeluarkan pemerintah dapat disesuaikan untuk mendukung eksistensi maskapai nasional; dan
- d. Industri pesawat terbang nasional. Adanya kemampuan untuk memproduksi pesawat terbang sendiri dalam jangka panjang menjadi modal tersedianya pesawat dengan teknologi baru dan jaminan perawatan dan suku cadang yang handal.

2) Kelemahan (*Weaknesses*)<sup>139</sup>

- a. Armada nasional rata-rata sudah berumur tua. Saat ini, sebagian armada maskapai nasional telah memerlukan peremajaan. Pesawat yang sudah tua tidak lagi atraktif untuk bersaing dengan pesawat baru, selain itu biaya perawatan dan operasionalnya lebih mahal;
- b. Keterbatasan kemampuan armada. Untuk menghadapi era ruang udara terbuka dimana diperlukan penerbangan jarak jauh, kemampuan armada nasional masih terbatas (pesawat kecil dengan daya jelajah pendek);
- c. Kemampuan keuangan yang terbatas. Keterbatasan keuangan menjadi hambatan untuk peremajaan pesawat, riset operasi dan peningkatan mutu pelayanan;
- d. Kuatnya pengaruh regulasi. Kuatnya pengaruh peraturan yang dibuat pemerintah dapat menjadi kendala terutama dalam penentuan harga dan rute; dan
- e. Pendapatan operasi penerbangan domestik dalam rupiah, sedangkan sebagian besar biaya operasi masih dalam kurs dollar. Karena teknologi pesawat maupun teknologi operasi masih banyak menggunakan jasa luar negeri menyebabkan sebagian pinjaman berupa pinjaman dari luar negeri. Pemasukan dalam rupiah terkadang kurang menguntungkan bila terjadi depresiasi terhadap mata uang asing.

---

<sup>139</sup> *Ibid.*

### 3) Peluang (*Opportunities*)<sup>140</sup>

- a. Peluang untuk menjalin kerjasama dengan maskapai asing. Kebijakan ruang udara terbuka membuka peluang untuk menjalin kerjasama yang lebih intensif dengan maskapai asing. Dalam melayani rute-rute tertentu ataupun untuk efisiensi, strategi aliansi dapat meningkatkan profit perusahaan;
- b. Peluang untuk meluaskan jaringan regional. Kebijakan ruang udara terbuka akan menarik minat maskapai asing untuk mengembangkan jaringan regional;
- c. Peluang untuk membuka isolasi terhadap daerah kecil. Pengembangan jaringan regional dengan maskapai asing dapat diarahkan untuk melayani rute-rute baru sebagai tawaran khusus;
- d. Peluang tercukupinya armada. Dengan melibatkan maskapai asing yang mempunyai armada lebih baik maka kecukupan armada yang terpercaya dapat dipenuhi;
- e. Peluang peningkatan lalu lintas barang. Dengan strategi aliansi biaya operasi dapat ditekan sehingga penggunaan jasa angkutan barang lewat udara dapat berkembang;
- f. Peluang menjadikan Indonesia sebagai *hub* penerbangan. Persetujuan terhadap kebijakan ruang udara terbuka menjadi dasar kepercayaan maskapai asing untuk memanfaatkan fasilitas di Indonesia sebagai basis operasi penerbangan armadanya. Lalu lintas yang semakin ramai dapat diarahkan untuk menjadikan Indonesia sebagai salah satu *hub* penerbangan di Asia Tenggara; dan
- g. Peluang pertumbuhan pariwisata. Dengan adanya jalur langsung ke Indonesia secara tidak langsung akan menarik wisatawan untuk memilih Indonesia sebagai tujuan wisata.

### 4) Ancaman (*Threats*)<sup>141</sup>

---

<sup>140</sup> *Ibid*, hlm.58.

<sup>141</sup> *Ibid*, hlm.58-59.

- a. Penguasaan pasar oleh maskapai asing. Dengan armada yang lebih baru dan modern serta manajemen operasi yang efisien, maskapai asing dapat merebut pasar dalam negeri;
- b. Hubungan internasional yang kurang baik bila tidak setuju terhadap kebijakan ruang udara terbuka ASEAN yang telah disepakati bersama antar negara anggota ASEAN; dan
- c. Perkembangan industri pesawat terbang nasional tersaingi. Masuknya armada asing tidak sejalan dengan kepentingan untuk menggunakan produk nasional sebagai pemenuhan armada nasional.

Berdasarkan hasil analisis SWOT tersebut, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya maskapai penerbangan nasional masih belum siap dalam menghadapi persaingan secara bebas dengan maskapai-maskapai asing. Namun perlu disadari bahwa era globalisasi dan liberalisasi, termasuk di bidang penerbangan, merupakan suatu keniscayaan. Oleh karena itu, maskapai-maskapai nasional memerlukan persiapan-persiapan yang serius, memperbaiki kinerja dan berbenah diri sebelum akhirnya *ASEAN Single Aviation Market* benar-benar terwujud.

Secara garis besar, implikasi penerapan kebijakan ruang udara terbuka ASEAN dapat dilihat dari tiga aspek, yaitu pengaruh terhadap kepariwisataan, industri transportasi udara nasional, dan maskapai penerbangan, yang akan dijabarkan lebih lanjut dibawah ini.

#### 4.3.1. Pengaruh Terhadap Kepariwisataan

Dalam memasuki era globalisasi, sektor pariwisata diharapkan dapat menjadi salah satu sektor yang mempunyai kontribusi besar di dalam pembangunan nasional. Salah satu faktor yang turut mendorong perkembangan kepariwisataan nasional adalah faktor teknologi yang antara lain menyangkut sarana dan prasarana angkutan seperti bandar udara, juga menyangkut teknologi penerbangan hingga sistem reservasi komputer.

Salah satu pendorong terjadinya peningkatan dan *booming* industri pariwisata dunia terlihat dengan semakin banyaknya distribusi jumlah wisatawan internasional yang melakukan perjalanan. Tingginya arus pariwisata internasional

dipengaruhi oleh *trend* sebagai akibat dari adanya transformasi yang didasari oleh perkembangan revolusi dalam dunia kepariwisataan.<sup>142</sup> Pada revolusi pertama hingga sebelum tahun tahun 1980-an, *trend* transformasi ini terjadi dengan adanya gelombang wisatawan besar-besaran ke kawasan Eropa dan sekitar Laut Tengah. Pada revolusi kedua yaitu pada dekade 1980-an, *trend* transformasi terjadi dengan mengalirnya arus wisatawan ke dunia ketiga yaitu ke kawasan Asia, Afrika, dan Karibia. Pada revolusi ketiga yang sedang berlangsung saat ini, terlihat adanya gelombang kepariwisataan yang lebih besar dan lebih cepat dari sebelumnya.

IATA dalam *Asia Pacific Air Transport Forecast: 1980-2010* memprediksikan bahwa pada tahun 2010 nanti kawasan Asia Pasifik diperkirakan akan menyamai kawasan Amerika Utara atau Eropa dalam hal ukuran ekonomis dan oleh karena itu di kawasan ini akan terdapat lalu lintas udara yang jumlahnya mencapai setengah dari total lalu lintas udara sedunia. IATA juga mengulas serta meramalkan bahwa dalam kawasan Asia Pasifik akan terjadi evolusi dalam hal penggunaan transportasi udara untuk bepergian baik domestik maupun internasional. Akibatnya, akan terdapat sekitar 16 negara yang menjadi pemain utama dalam pasar transportasi udara ini yaitu Australia, Cina, Filipina, Hongkong, India, **Indonesia**, Jepang, Korea, Malaysia, Pakistan, Selandia Baru, Singapura, Sri Lanka, Taiwan, Thailand, dan Vietnam. Peningkatan secara tajam dalam hal penggunaan transportasi udara sebagai sarana bepergian disebabkan oleh tiga hal yaitu pesatnya pertumbuhan ekonomi, pengembangan pariwisata regional dan jarak jauh (*regional and long-haul tourism*), dan perdagangan antarsesama negara-negara Asia yang intensif.

#### 4.3.2. Pengaruh Terhadap Industri Transportasi Udara Nasional

Kebijakan ruang udara terbuka ASEAN dipastikan akan membawa pengaruh bagi industri transportasi udara nasional. Terkait hal ini ada beberapa

---

<sup>142</sup> *Ibid.*, hlm.80.

kendala dan masalah yang perlu diperhatikan dalam penerapan kebijakan ruang udara terbuka antara lain:<sup>143</sup>

1. Kemampuan bandar udara di Indonesia untuk mendukung pasar baik berupa kemampuan teknis, penjadwalan, maupun frekuensi;
2. Meningkatnya arus masuk wisatawan mancanegara karena bandar udara dan kota-kota lebih terbuka. Ini mungkin akan meningkatkan industri pariwisata sehingga memberikan kemungkinan peningkatan devisa;
3. Hilangnya devisa negara karena berkurangnya pangsa pasar maskapai penerbangan di pasar internasional;
4. Meningkatnya pergerakan penumpang domestik yang sebagian besar didorong oleh meningkatnya arus wisatawan mancanegara; dan
5. Efisiensi maskapai penerbangan domestik karena dipaksa melakukan aliansi dengan maskapai penerbangan asing agar tidak kalah berkompetisi.

Pengaruh terhadap industri transportasi udara nasional dapat kita lihat berdasarkan hal-hal berikut:

1. Kapasitas Bandara

Secara umum dapat dikatakan bahwa utilisasi bandar udara akan sangat meningkat dengan kebijakan ruang udara terbuka ini. Hal ini selanjutnya akan mampu meningkatkan kinerja bandar udara secara ekonomi. Faktor kemampuan landasan dan kesibukan bandara merupakan faktor yang perlu diperhatikan mengingat dua hal tersebut akan banyak terpengaruh pasca penerapan kebijakan ruang udara terbuka.

Saat ini, semakin banyak pesawat dengan kapasitas besar yang memungkinkan maskapai mendapat keuntungan dari segi biaya operasi per kursi yang lebih kecil. Meskipun hanya beberapa maskapai penerbangan saja yang mampu membeli pesawat seperti itu namun kemunculan pesawat berkapasitas besar akan sangat mempengaruhi kesiapan seluruh bandar udara di Indonesia untuk menanganinya terutama dalam hal persyaratan teknik dan

---

<sup>143</sup> *Ibid.*, hlm.96.



kekuatan fisik landasan karena ukuran geometri dan berat pesawat yang lebih besar.

## 2. Kebebasan Terbang

Seperti diterangkan sebelumnya, kekhawatiran terbesar dalam hal kebijakan ruang udara terbuka ini adalah persaingan dengan negara-negara tetangga terutama dalam kawasan ASEAN. Negara-negara ini secara relatif mempunyai pasar domestik yang terbatas namun selama ini telah menjadi semacam *hub* bagi kegiatan penerbangan di kawasan ini. Singapura bahkan telah dapat mengklaim dirinya sebagai *superhub* dengan Indonesia sebagai *hinterland*.<sup>144</sup>

Dengan keterbukaan 23 bandara nasional,<sup>145</sup> maskapai negara-negara ini dapat masuk dengan bebas menggunakan Kebebasan Ketiga dan Keempat ke berbagai kota di Indonesia. Pada sebagian besar rute-rute ini, prinsip resiprositas sama sekali sulit diterapkan. Di satu sisi, hal ini baik karena pasar dalam rute-rute ini dapat dibuka dan dikembangkan tanpa investasi yang berarti di pihak Indonesia. Jika pasar ini sudah matang dan berkembang, ini akan memungkinkan maskapai lain termasuk maskapai nasional untuk masuk. Tentu saja maskapai asing tetap akan menikmati keuntungan karena telah masuk lebih dahulu. Keuntungan lain adalah potensi untuk menyerap sebagian wisatawan mancanegara yang masuk ke negara-negara tetangga.

Di sisi lain, operasi ini akan semakin memperkuat posisi negara tetangga, terutama Singapura, Kuala Lumpur, dan Bangkok sebagai pusat penyebaran atau *hub* yang akan merugikan Indonesia dalam jangka panjang. Wisatawan asing akan dapat masuk langsung ke kota-kota di Indonesia sebagai tujuan akhir. Potensi pasar domestik tidak akan berkembang sebagaimana yang diharapkan dan pengembangan pola jaringan penerbangan domestik

<sup>144</sup> *Ibid.*, hlm.104.

<sup>145</sup> Bandara-bandara tersebut yaitu Soekarno-Hatta (Jakarta), Hang Nadim (Batam), Ngurah Rai (Denpasar), Juanda (Surabaya), Polonia (Medan), Hasanuddin (Ujung Pandang), Frans Kaisiepo (Biak), Adi Sumarmo (Solo), Halim Perdana Kusuma (Jakarta), Sam Ratulangi (Manado), El Tari (Kupang), Tabing (Padang), Sepinggan (Balikpapan), Sultan Badaruddin (Palembang), Selaparang (Mataram), Soepadio (Pontianak), Simpang Tiga (Pekanbaru), Sultan Iskandar Muda (Banda Aceh), Sentani (Jayapura), Husen Sastranegara (Bandung), Kijang (Riau), Pattimura (Ambon), Juwata (Tarakan), dan Mopah (Merauke).

berdasarkan pola *hub and spoke* akan kurang berkembang, karena sebagian wisatawan asing yang masuk tidak perlu melanjutkan dengan penerbangan domestik ke daerah-daerah tujuan wisata.

#### 4.3.3. Pengaruh Terhadap Maskapai Penerbangan

Kelebihan yang dapat diperoleh maskapai nasional dari diterapkannya kebijakan ruang udara terbuka adalah terciptanya peluang pasar domestik yang lebih besar. Peluang tersebut dimungkinkan terjadi sebagai efek dari dibukanya jalur penerbangan langsung ke daerah tujuan wisata. Secara umum, ada dua hal penting yang timbul yaitu peningkatan jumlah wisatawan mancanegara dan pergerakan wisatawan ke banyak objek wisata di Indonesia. Peningkatan jumlah wisatawan dipengaruhi oleh dua hal berikut:<sup>146</sup>

##### a. Upaya promosi maskapai asing

Untuk kepentingan peningkatan jumlah penumpang, maskapai asing akan berusaha mempromosikan rute penerbangannya ke Indonesia. Upaya promosi maskapai asing tentang adanya jalur langsung ini setidaknya akan memberikan alternatif bagi wisatawan untuk memilih Indonesia sebagai daerah tujuan wisata.

##### b. Kemudahan akses langsung

Penerbangan langsung ke tujuan wisata dapat meningkatkan kenyamanan bagi wisatawan karena terhindar dari masalah-masalah penerbangan transit seperti kemungkinan kehilangan bagasi dan lamanya waktu transit. Penghematan waktu dan kenyamanan menjadikan penerbangan langsung menjadi pilihan yang kompetitif. Hal ini dapat menjadi faktor yang mempengaruhi wisatawan dalam memilih daerah tujuan wisata.

Peningkatan jumlah wisatawan dan pergerakan wisatawan ke lebih banyak objek wisata akan meningkatkan peluang pasar bagi penerbangan domestik. Sedangkan kelemahannya adalah kemungkinan terjadinya dominasi maskapai asing terhadap jalur internasional ke Indonesia. Mengingat masih lemahnya daya

---

<sup>146</sup> *Ibid.*, hlm.106.

saing maskapai nasional, adanya penerbangan langsung dapat menyebabkan kerugian. Daerah tujuan wisata yang semula dilayani oleh penerbangan domestik dapat direbut oleh penerbangan langsung maskapai asing.

Strategi aliansi dan *code sharing* yang semula membuat maskapai asing mempertimbangkan kerjasama dengan mitra lokal akan ditinggalkan bila penerbangan langsung dipandang lebih menguntungkan. Kelemahan-kelemahan strategi aliansi seperti perbedaan standar barang dan jasa, prioritas yang bertentangan, perbedaan budaya perusahaan, dan kesenjangan yang timbul diantara mitra memungkinkan maskapai yang lebih kuat untuk melepaskan diri dari aliansi.<sup>147</sup> Hal ini bisa mengurangi kemampuan maskapai nasional dalam melakukan penetrasi ke pasar internasional, khususnya dalam menghadapi pesaing-pesaing yang sangat kuat.

Kelemahan lainnya timbul akibat terjadinya persaingan antarmaskapai domestik. Dengan berkurangnya fokus kompetisi di jalur internasional akan membuat maskapai nasional besar, seperti Garuda, kembali berkompetisi di dalam negeri. Hal ini dapat mematikan maskapai-maskapai nasional yang kurang kuat.

---

<sup>147</sup>*Ibid*, hlm. 107.

## **BAB 5**

### **PENUTUP**

#### **5.1. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis memperoleh kesimpulan bahwa:

**Pertama**, pada dasarnya wilayah udara suatu negara bersifat tertutup bagi pesawat-pesawat negara lain. Instrumen hukum internasional di bidang hukum udara, yaitu Konvensi Paris 1919 dan Konvensi Chicago 1944 telah meletakkan prinsip-prinsip dasar dalam hukum udara dimana salah satu dari prinsip tersebut menyatakan bahwa “setiap negara memiliki kedaulatan yang penuh dan eksklusif terhadap wilayah udara di atas teritorinya.” Hal ini menyebabkan negara dapat melakukan tindakan-tindakan di bidang publik maupun privat, tergantung dengan kebutuhannya.

Dalam hal pemanfaatan ruang udara untuk kegiatan penerbangan, setiap negara mempunyai kedaulatan untuk melakukan pengaturan terhadap rute, navigasi, dan pembinaan keamanan dan keselamatan penerbangan di wilayah udara nasionalnya. Penggunaan dan kontrol atas wilayah udaranya tersebut menjadi hak yang penuh dan mutlak dari negara kolongnya. Kondisi ini diperlukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran wilayah udara yaitu suatu keadaan dimana pesawat terbang suatu negara baik sipil maupun militer memasuki wilayah udara negara lain tanpa izin sebelumnya dari negara yang memasukinya. Perwujudan terhadap prinsip kedaulatan negara yang penuh dan mutlak terhadap ruang udara miliknya tersebut mengakibatkan tidak ada pesawat dari negara lain yang memasuki atau melalui wilayah udara negara lainnya tanpa mendapat izin atau persetujuan dari negara tersebut kecuali telah diatur dalam suatu perjanjian udara antar negara tersebut dengan negara lain baik secara bilateral maupun multilateral.

Dalam bidang hukum udara, saat ini banyak negara yang memiliki ataupun mengontrol sendiri maskapai penerbangan nasionalnya serta mempunyai kecenderungan untuk membuka rute komersial penerbangan domestik mereka agar dapat berkompetisi dengan negara lain. Sedangkan, sebagian negara lainnya sudah memulai untuk memprivatisasikan maskapai penerbangan nasionalnya serta melakukan liberalisasi terhadap pasar penerbangan domestik mereka, yaitu diantaranya dengan cara memberlakukan kebijakan ruang udara terbuka, baik melalui perjanjian bilateral dengan negara-negara lain maupun dengan perjanjian multilateral yang memungkinkan terjadinya suatu kesatuan ruang udara dalam lingkup regional tertentu. Hal inilah kemudian yang menjadi dasar hukum dari kebijakan ruang udara terbuka.

**Kedua**, setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh suatu negara memiliki aspek positif maupun negatif tersendiri, tidak terkecuali kebijakan yang berkaitan dengan pengaturan ruang udara, dimana terdapat kedaulatan dari negara yang berada di bawah kolom udara tersebut. Berdasarkan praktek-praktek yang telah dilakukan oleh beberapa negara, liberalisasi angkutan udara memiliki banyak dampak positif diantaranya: konsumen menjadi lebih bebas dalam memilih jasa maskapai penerbangan, rute, jadwal, frekuensi, dan bandar udara; peningkatan jumlah konsumen karena adanya tarif angkutan yang lebih murah; dan pertumbuhan ekonomi menjadi dipercepat dengan terciptanya lapangan-lapangan pekerjaan lain yang berhubungan dengan pariwisata. Namun, selain menimbulkan aspek positif, liberalisasi ruang udara tersebut juga menimbulkan aspek negatif di beberapa bidang, seperti: terjadinya penurunan kualitas layanan terhadap penumpang, *congestion*, dan praktek ketenagakerjaan yang buruk; terjadinya konsentrasi (*concentration*); terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat; berkurangnya daerah tujuan penerbangan; penurunan standar keselamatan penerbangan; hingga terjadinya pencemaran lingkungan.

**Ketiga**, secara umum, pengaturan mengenai kebijakan ruang udara terbuka ASEAN dapat dilihat berdasarkan *Roadmap for Integration of Air Travel Sectors* untuk angkutan udara dan kargo dan *Guidelines for Liberalisation of Air Transport Ancillary Services* untuk jasa penunjang penerbangan. *Roadmap for Integration of Air Travel Sectors* berkembang lagi menjadi beberapa bagian yaitu

*ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services* yang hingga kini memiliki dua protokol, *ASEAN Multilateral Agreement on Air Services* yang hingga kini telah memiliki enam protokol, serta direncanakan untuk diperluas lagi dengan pembentukan *ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Passenger Air Services (MAFLPAS)*.

*Roadmap for Integration of Air Travel Sectors* pada intinya mengatur bahwa: liberalisasi penuh angkutan udara dalam artian terwujudnya *ASEAN Open Skies* merupakan visi dari para pemimpin negara ASEAN; pelaksanaan integrasi sektor angkutan udara akan dilakukan secara bertahap dan progresif; *Roadmap* ini meliputi liberalisasi jasa angkutan udara berupa kargo maupun penumpang; dalam hal implementasi akan diterapkan formula ASEAN-X (*ASEAN minus X*); dan fleksibilitas batas waktu dalam mengimplementasikan *timeline* yang telah ditetapkan, namun dengan batas waktu akhir untuk pelaksanaan liberalisasi secara keseluruhan pada tahun 2015. Sedangkan, *ASEAN Roadmap for Liberalisation of Air Transport Ancillary Services* mengatur mengenai *timeline* bagi liberalisasi sektor-sektor jasa penunjang penerbangan. Secara garis besar, implikasi penerapan kebijakan ruang udara terbuka ASEAN bagi Indonesia dapat dilihat dari tiga aspek, yaitu: pengaruh terhadap kepariwisataan, industri transportasi udara nasional, dan maskapai penerbangan.

Kebijakan ruang udara terbuka memang suatu keniscayaan, namun jika melihat kondisi dunia penerbangan kita saat ini, perlu usaha keras dari Indonesia untuk bisa mendapatkan manfaat secara maksimal dari ruang udara terbuka ASEAN terutama terkait dengan daya saing maskapai nasional dalam suatu pasar penerbangan yang terbuka.

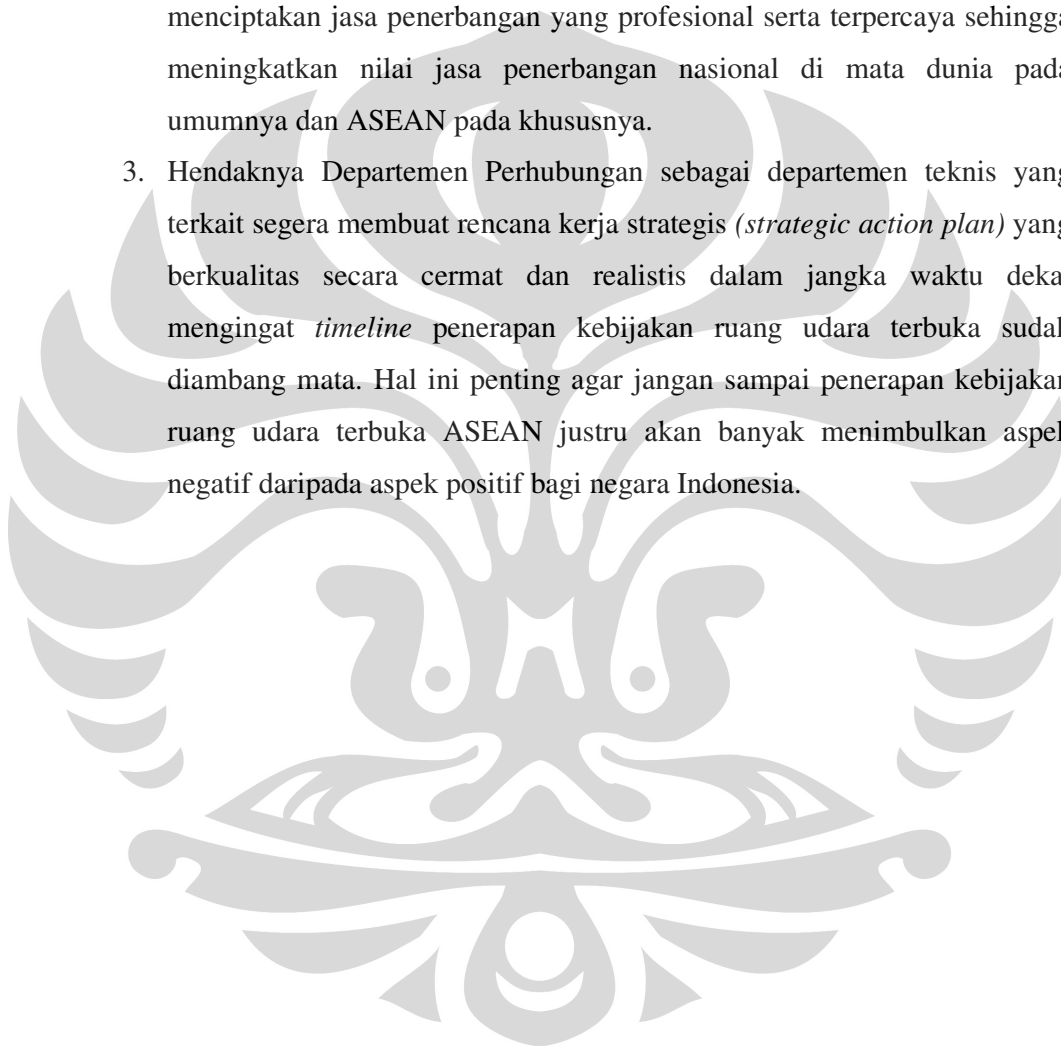
## 5.2. Saran

Terhadap pokok permasalahan yang ketiga mengenai kebijakan ruang udara terbuka ASEAN serta implikasinya bagi Indonesia, penulis mengemukakan beberapa saran yaitu:

1. Menerapkan kebijakan ruang udara terbuka ASEAN secara bertahap dengan mempertimbangkan potensi kekuatan, kelemahan, peluang, dan

ancaman yang timbul dari kebijakan ruang udara terbuka ASEAN tersebut bagi Indonesia.

2. Seluruh *stakeholder* industri dan jasa penerbangan nasional harus melakukan pembenahan diri dalam menghadapi ruang udara terbuka ASEAN dengan mengubah “budaya” yang ada serta berusaha untuk memenuhi standar-standar internasional yang ditetapkan untuk menciptakan jasa penerbangan yang profesional serta terpercaya sehingga meningkatkan nilai jasa penerbangan nasional di mata dunia pada umumnya dan ASEAN pada khususnya.
3. Hendaknya Departemen Perhubungan sebagai departemen teknis yang terkait segera membuat rencana kerja strategis (*strategic action plan*) yang berkualitas secara cermat dan realistis dalam jangka waktu dekat mengingat *timeline* penerapan kebijakan ruang udara terbuka sudah diambang mata. Hal ini penting agar jangan sampai penerapan kebijakan ruang udara terbuka ASEAN justru akan banyak menimbulkan aspek negatif daripada aspek positif bagi negara Indonesia.



## DAFTAR PUSTAKA

### **Bahan Hukum Primer**

- Convention on International Civil Aviation (Chicago Convention 1944)*
- Convention Relating to the Regulation of Aerial Navigation (Paris Convention 1919)*
- Convention on the Law of Treaties (Vienna Convention 1969)*
- ASEAN Framework Agreement for the Integration of Priority Sectors*
- ASEAN Memorandum of Understanding (MoU) on Air Freight Services*
- ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Air Freight Services*
- ASEAN Multilateral Agreement on Air Services*
- ASEAN Roadmap for Integration of Air Travel Sectors*
- ASEAN Guidelines for Liberalization of Air Transport Ancillary Services*
- Indonesia, Undang-undang tentang Penerbangan. UU No.1 Tahun 2009. LN No. 1 Tahun 2009, TLN.No.4956.

### **Bahan Hukum Sekunder**

- Abdurrasyid, Priyatna. *Kebutuhan Perangkat Hukum Nasional dan Internasional dalam Rangka Penataan Dirgantara Nasional*. IJIL Vol.3 No.2 Januari 2006.
- Arifin, Sjamsul. *et.al.*, *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2007.
- Baluch, Issa. *Sky is the Limit*. 7 Juli 2007.
- Barrett, Mark dan Malcolm Fergusson. *Aviation Liberalisation and The Environment in Europe*. Institute for European Environmental Policy. 1996. File dapat diunduh dari <<http://eprints.ucl.ac.uk/3503/>>.
- Bird, Jerry W. "Business is soaring under Open Skies," *Air Highways Magazine*, <[http://www.airhighways.com/openskies\\_2.htm](http://www.airhighways.com/openskies_2.htm)>. Diakses pada 24 Maret 2009.
- Bockstiegel, Karl-Heinz dan Paul Michael Kramer. *Filling in the Gaps of the Chicago Convention: Main Features of the New Legal Framework For Aviation in the European Community*, 19 *Annals of Air & Space L.* 127 (1994).
- Cheng, Bin. *The Law of International Air Transport*. London: Stevens & Sons Limited, 1962.

**Universitas Indonesia**



- Churchill, R.R.dan A.V.Love. *The Law of The Sea. 3<sup>rd</sup> Ed.*. Manchester: Manchester University Press, 1999.
- Dempsey, Paul S, “*Turbulence in the “Open Skies”*: the Deregulation of International Air Transport,” *Transportation Law Journal* Vol.15,1987.
- \_\_\_\_\_, *Law and International Policy in International Aviation*. Amerika Serikat: Dobs Ferry Transnational Publishers Inc., 1987.
- Direktorat Jendral Kerjasama ASEAN. Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. *ASEAN Selayang Pandang 2007*. Jakarta, 2007.
- \_\_\_\_\_, *ASEAN Selayang Pandang 2008*. Jakarta, 2008.
- Elder, Bill. *Comment: Free Flight: The Future of Air Transportation Entering the Twenty-First Century*, 62 J.Air L. & Com. 871 (1997).
- Forsyth, Peter. *et.al.*. “*Preparing ASEAN For Open Sky*”. AADCP Regional Economic Policy Support Facility. Research Project 02/008. Februari 2004.
- Glahn, G. von. *Law Among Nations: An Introduction to Public International Law, 2<sup>nd</sup> Ed.*, 1970.
- Gore-Booth, Lord dan Desmond Pakenham. *Satow’s Guide to Diplomatic Practice, 5<sup>th</sup> Ed.* London-New York: 1979.
- Harian Suara Merdeka, *RI Perlu Liberalisasi Penerbangan Terkelola*, Rabu, 09 Mei 2007.
- Holloway, Stephen. *Straight and Level: Practical Airline Economics. 2<sup>nd</sup> Edition*. Ashgate Publishing Ltd., 2003.
- ICAO Secretariat, *Trans Tasman Single Aviation Market*, Juli 2007.
- InterVISTAS-ga, *Executive Summary:The Economic Impact of Air Service Liberalisation*, 2006, dapat diunduh dari [www.iata.org/nr/rdonlyres/a4e8e352-ff3e-4bfd-b020-9e7dbadc32b3/0/liberalization\\_air\\_transport\\_study\\_30may06.pdf](http://www.iata.org/nr/rdonlyres/a4e8e352-ff3e-4bfd-b020-9e7dbadc32b3/0/liberalization_air_transport_study_30may06.pdf).
- Kapoor, S.K. *International Law*. New Delhi,1982.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Putra Bardin, 1999.
- Lawter, Allison K. *Free Flight or Free Fall?*, 62 J.Air L. & Com.915 (1997).

- Lembaga Penelitian Institut Teknologi Bandung dan Departemen Perhubungan RI, *Laporan Akhir Penelitian Kebijakan “Limited Open Sky” Dalam Rangka Mengantisipasi Peningkatan Penerbangan Dalam REPELITA VII*, Bandung, Februari 1998.
- Mamudji, Sri. *et.al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Martono, K. dan Usman Melayu. *Perjanjian Angkutan Udara di Indonesia*. Bandung: Bandar Maju, 1996.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, 2000.
- Moegandi, Achmad. *Mengenal Dunia Penerbangan Sipil*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Ott, James. *Analyst Call Consolidation A Threat to Weak Carriers, Aviation WK. & Space Tech.*, 26 Februari 1990.
- Parthiana, I Wayan. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Mandar Maju, 1990.
- Plano, Jack C. *The International Relations Dictionary*. Amerika Serikat: ABC-Clio Inc., 1982.
- Rudy, Teuku May. *Hukum Internasional 2*. Bandung: Refika Aditama, 2002.
- Schless, Adam L. *Open Skies: Loosening the Protectionist Grip on International Civil Aviation*, 8 *Emory Int’l L.Rev.*435, 446 (1994).
- Schubert, Francis P. *The Creation of the Single European Sky*, 25 *Annals of Air & Space L.* 239 (2000).
- Shrewsbury, Major Stephen M. *September 11<sup>th</sup> and the Single European Sky: Developing Concepts of Airspace Sovereignty*, 68. *J.Air L. & Com.*115.(2003).
- Sjioen, Jusuf. *Perjanjian Udara Bilateral dan Pemanfaatannya oleh Indonesia*. *Majalah Transport Vol.24 No.1 Tahun 2006*.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1984.
- Suryokusumo, Sumaryo. *Hukum Perjanjian Internasional*. Jakarta: Tata Nusa, 2008.
- Tung, William L. *International Law in An Organizing World*. New York,1968.

US Department of Transportation Order Av. LEXIS 586 No. 92-8-13, *In the Matter of Defining "Open Skies"*, 1992.

Velia, Myriam. *et al.*. *Trade and Industrial Policy Strategies. Mozambican Air Transport Liberalisation Report. Working Paper Series 2008-03, July 2008.*

Wassenbergh, Henri. *Common Market, Open Skies and Politics: A Bald Eagle's-Eye View of Today's Air Transport Regulation*, 25 *Air & Space L.* 174, 175 (2000).

Wiradipradja, E.Saefullah. *Dilemma Dunia Penerbangan Kita*. Dimuat di Harian Umum Pikiran Rakyat, Rabu 11 Juli 2007.

*International Aviation Agreements: the Pursuit of Truly Open Skies Case study: US-EU Open Skies Policy*, <<http://www1.american.edu/ted/open-skies.htm>>. Diakses pada 6 Mei 2009.

*Press Release, Commission of European Communities, A Single European Sky In 2004-Towards a More Efficient and Safer Airspace* (10 Oktober 2001), dapat diunduh dari <http://www.europa.eu.int/comm/transport/air>.

Dukungan Sektor Angkutan Udara Pada Sektor Pariwisata Secara Nasional, disampaikan oleh Direktur Jenderal Perhubungan Udara pada Diskusi Panel Pariwisata, Pusat Studi Pariwisata, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 17 April 2007.

FAA, *Operational Evolution Plan 3.0* (5 Juni 2001), <<http://www2.faa.gov/programs/oepl>>.

"*Open Sky Policy: Future of Free Trade in ASEAN?*", <[http://www.asiaecon.org/index.php/exclusives/ex\\_read/22](http://www.asiaecon.org/index.php/exclusives/ex_read/22)>, Volume 2 Issue 1 February 2009 . Diakses pada 5 April 2009.

*Report of the 27<sup>th</sup> ASEAN Senior Transport Officials Meeting (STOM)*, 27-29 May 2009, Da Nang, Vietnam.

<http://www.dft.gov.uk/pgr/aviation/glossaryofusefulterms>. Diakses pada 11 April 2009.

<http://ruu.lapan.gp.id/doc/bab2.pdf>.

### **Bahan Hukum Tersier**

Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary. 2<sup>nd</sup> Pocket Edition*. St. Paul, Minnesota: West Publishing Co., 2001.

## **ASEAN MULTILATERAL AGREEMENT ON THE FULL LIBERALISATION OF AIR FREIGHT SERVICES**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred to as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter collectively referred to as "Contracting Parties" or individually as "Contracting Party")

**RECALLING** the Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II) issued in Bali, Indonesia on 7 October 2003, pursuant to which ASEAN is committed to deepen and broaden its internal economic integration and linkages with the world economy to realise an ASEAN Economic Community;

**AFFIRMING** the policy agenda for progressive implementation of full liberalisation and integration of air services in ASEAN as laid down in the Action Plan for ASEAN Air Transport Integration and Liberalisation adopted at the Tenth (10<sup>th</sup>) ASEAN Transport Ministers' (ATM) Meeting on 23 November 2004 in Phnom Penh, Cambodia;

**RECALLING** the Vientiane Action Programme adopted at the Tenth (10<sup>th</sup>) ASEAN Summit on 29 November 2004 in Vientiane, Lao PDR, which calls for accelerating open sky arrangements and advancing liberalisation in air transport services, especially air freight services;

**RECALLING** also the decision of the Tenth (10<sup>th</sup>) ATM Meeting in Phnom Penh, Cambodia, on 23 November 2004 to adopt the Roadmap for Integration of Air Travel Sector and the Action Plan for ASEAN Air Transport Integration and

Liberalisation 2005-2015, which provides strategic actions to further liberalise air services in ASEAN and promotes an enabling environment for a single and unified aviation market in ASEAN;

**BEING** committed to maintain, further develop and strengthen friendly relations and cooperation between and among their countries;

**RECOGNISING** that efficient and competitive international air freight services are important to develop trade, benefit consumers, and promote economic growth;

**DESIRING** to ensure the highest degree of safety and security in international air transport and reaffirm their grave concern about acts or threats against the security of aircraft, which jeopardise the safety of property, adversely affect the operation of air transportation, and undermine public confidence in the safety of civil aviation;

**DESIRING** to facilitate and enhance air freight services and their related activities, to complement the other transport facilitation and liberalisation efforts in ASEAN;

**DESIRING** to remove restrictions, on a gradual basis, so as to achieve greater flexibility and capacity in the operation of air freight services in ASEAN with a view to build a single unified aviation market of ASEAN by 2015;

**BEING** Parties to the Convention on International Civil Aviation, opened for signature at Chicago on 7 December 1944, and desiring to adhere to the principles and provisions of the aforesaid Convention; and

**DESIRING** to conclude a Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Air Freight Services

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

## **ARTICLE 1 DEFINITIONS**

For the purpose of this Agreement only, unless the context otherwise requires:

1. The term "the Convention" means the Convention on International Civil Aviation opened for signature at Chicago on 7 December 1944, and includes: (i) any amendment that has entered into force under Article 94(a) of the Convention and has been ratified by all the Contracting Parties to this Agreement, and (ii) any Annex or any amendment thereto adopted under Article 90 of the Convention, insofar as such Annexes or amendments are, at any given time, effective for all the Contracting Parties to this Agreement;
2. The term "aeronautical authority" means the Minister responsible for Civil Aviation, or any person or body authorised to perform any functions at present exercisable by him or similar functions;
3. The term "designated airline" means an airline which has been designated and authorised in accordance with Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement;
4. The term "territory" means the land territory, internal waters, territorial sea, archipelagic waters, the seabed and the sub-soil thereof and the airspace above them;
5. The terms "air service", "international air service", and "airline", have the meanings respectively assigned to them in Article 96 of the Convention;
6. The term "international air freight services" means all cargo air transportation that passes through the airspace over the territory of more than one ASEAN Member State ;
7. The term "tariff" means any fare, rate or charge for the carriage of cargo (excluding mail) in air transportation charged

by airlines, including their agents, and the conditions governing the availability of such fare, rate or charge;

8. The term “agreed services” means scheduled air freight services performed for the carriage of cargo and/or mail for remuneration or hire on the specified routes;

9. The term “stop for non-traffic purposes” means a landing for any purpose other than taking on or discharging cargo and/or mail in international air freight services;

10. The term “user charges” means a charge imposed on airlines by the competent authorities, or permitted by them to be imposed, for the provision of airport property or facilities or of air navigation facilities, including related services and facilities for aircraft, their crew and cargo;

11. The term "Agreement" means this Agreement, and its Implementing Protocols and any amendments thereto;

12. The term “Depository” means the Secretary-General of ASEAN; and

13. All references to the singular shall include the plural, and all references to the plural shall include the singular.

## **ARTICLE 2 GRANT OF RIGHTS**

1. Each Contracting Party grants to the other Contracting Parties the following rights for the conduct of international air freight services by the designated airlines of the other Contracting Parties:

- a) the right to fly across its territory without landing;
- b) the right to make stops in its territory for non-traffic purposes; and

- c) the rights otherwise specified in this Agreement, including those rights stated in the Implementing Protocols 1 and 2 of this Agreement.

2. Nothing in this Agreement shall be deemed to confer on the airline or airlines of one Contracting Party the right to take on board, in the territory of another Contracting Party, cargo or mail carried for remuneration and destined for another point in the territory of that other Contracting Party.

### **ARTICLE 3 DESIGNATION AND AUTHORISATION OF AIRLINES**

1. Each Contracting Party shall have the right to designate as many airlines as it wishes for the purpose of conducting international air freight services in accordance with this Agreement and to withdraw or alter such designation. Such designation shall be transmitted in writing through diplomatic channels to the Depository who shall subsequently inform all the Contracting Parties.

2. On receipt of such a designation, and of application from the designated airline, in the form and manner prescribed for operating authorisation and technical permission, each Contracting Party shall grant the appropriate authorisation and technical permission with minimum procedural delay, provided that:

- a) (i) substantial ownership and effective control of that airline are vested in the Contracting Party designating the airline, nationals of that Contracting Party, or both; or
  
- (ii) subject to acceptance by a Contracting Party receiving such application, the designated airline which is incorporated and has its principal place of business in the territory of the Contracting Party that designates the airline, is and remains substantially owned and effectively



controlled by one or more ASEAN Member States and/or its nationals, and the Contracting Party designating the airline has and maintains effective regulatory control; or

(iii) subject to acceptance by a Contracting Party receiving such application, the designated airline is incorporated in and has its principal place of business in the territory of the Contracting Party that designates the airline and the Contracting Party designating the airline has and maintains effective regulatory control of that airline, provided that such arrangements will not be equivalent to allowing airline(s) or its subsidiaries access to traffic rights not otherwise available to that airline(s); and

b) the designated airline is qualified to meet other conditions prescribed under the laws, regulations and rules normally applied to the operation of international air freight services by the Contracting Party considering the application or applications; and

c) the Contracting Party designating the airline is in compliance with the provisions set forth in Article 5 (Safety) and Article 6 (Aviation Security) of this Agreement.

3. The Contracting Parties granting operating authorisations in accordance with paragraph 2 of this Article shall notify such action to the Depository who shall subsequently inform all the Contracting Parties.

#### **ARTICLE 4**

#### **WITHHOLDING, REVOCATION, SUSPENSION AND LIMITATION OF AUTHORISATION**

1. Each Contracting Party shall have the right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations or technical permission referred to in Article 3

(Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement with respect to an airline designated by another Contracting Party, temporarily or permanently where:

- a) the airline has failed to prove that it is qualified under Article 3 paragraphs 2 (a) (i) or (ii) or (iii) as applicable; or
- b) the airline has failed to comply with laws, regulations, and rules referred to in Article 15 (Application of Laws and Regulations) of this Agreement; or
- c) the other Contracting Party is not maintaining and administering the standards as set forth in Article 5 (Safety) of this Agreement.

2. Unless immediate action is essential to prevent further non-compliance with paragraphs 1(b) or 1(c) of this Article, the rights established by this Article shall be exercised only after consultations with the Contracting Party designating the airline, in accordance with the provisions set forth in Article 17 (Consultations and Amendment).

3. A Contracting Party that has exercised its right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations or technical permission of an airline or airlines in accordance with paragraph 1 of this Article shall notify its action to the Depository and the Depository shall subsequently inform all the Contracting Parties.

4. This Article does not limit the rights of any Contracting Party to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations or technical permission of an airline or airlines of the other Contracting Parties in accordance with the provisions of Article 6 (Aviation Security).

## **ARTICLE 5**

## **SAFETY**

1. Each Contracting Party shall recognise as valid, for the purpose of operating the air freight services provided for in this Agreement, certificates of airworthiness, certificates of competency, and licences of a designated airline issued, or validated by the Contracting Party that designates that said airline, and still in force, provided that the requirements for such certificates or licences are at least equal to the minimum standards which may be established pursuant to the Convention. Each Contracting Party reserves the right, however, to refuse to recognise as valid for the purpose of flight above its own territory, certificates of competency and licences granted to or validated for its own nationals by another Contracting Party.

2. Each Contracting Party may request consultations concerning the safety and security standards maintained by another Contracting Party relating to aeronautical facilities, air crew, aircraft, and operation of that other Contracting Party's designated airline(s). If, following such consultations, the first Contracting Party finds that the other Contracting Party does not effectively maintain and administer safety and security standards and requirements in these areas that are at least equal to the minimum standards which may be established pursuant to the Convention, the other Contracting Party shall be notified of such findings and the steps considered necessary to conform with these minimum standards; and the other Contracting Party shall take appropriate corrective action. Each Contracting Party reserves the right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisation or technical permission of an airline or airlines designated by the other Contracting Party in the event the other Contracting Party does not take such appropriate corrective action within a reasonable time.

## **ARTICLE 6 AVIATION SECURITY**

1. In accordance with their rights and obligations under international law, the Contracting Parties reaffirm that their obligation to one another to protect the security of civil aviation against acts of unlawful interference forms an integral part of this Agreement. Without limiting the generality of their rights and obligations under international law, the Contracting Parties shall in particular act in conformity with the provisions of the Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, signed at Tokyo on 14 September 1963, the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at The Hague on 16 December 1970, the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, signed at Montreal on 23 September 1971, as well as any other convention or protocol relating to the security of civil aviation which all the Contracting Parties adhere to.

2. Each Contracting Party shall provide upon request from the other Contracting Parties all necessary assistance to one another to prevent acts of unlawful seizure of civil aircraft and other unlawful acts against the safety of such aircraft, their crew, airports and air navigation facilities, and to address any other threat to the security of civil aviation.

3. The Contracting Parties shall, in their mutual relations, act in conformity with the aviation security provisions established by the International Civil Aviation Organisation and designated as Annexes to the Convention; they shall require that operators of aircraft of their registry, operators of aircraft who have their principal place of business or permanent residence in their territory, and the operators of airports in their territory act in conformity with such aviation security provisions.

4. Each Contracting Party shall observe the security provisions required by the other Contracting Parties for entry into, departure from, and while within their respective territories and to take adequate measures to protect aircraft and to inspect crew, and their carry-on items, as well as cargo and aircraft stores, prior to and during loading or

unloading. Each Contracting Party shall also give positive consideration to any request from another Contracting Party for special security measures to meet a particular threat.

5. When an incident or threat of an incident of unlawful seizure of civil aircraft or other unlawful acts against the safety of crew, aircraft, airports or air navigation facilities occurs, the Contracting Parties shall assist one another by facilitating communications and other appropriate measures intended to terminate rapidly and safely such incident or threat.

6. When a Contracting Party has reasonable grounds to believe that another Contracting Party has departed from the aviation security provisions of this Article, the aeronautical authorities of that Contracting Party may request immediate consultations with the aeronautical authorities of the other Contracting Party. Failure to reach a satisfactory agreement within fifteen (15) days from the date of receipt by the other Contracting Party of such request shall constitute grounds to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisation and technical permission of an airline or airlines of that Contracting Party. When required by an emergency, a Contracting Party may take interim action prior to the expiry of fifteen (15) days.

7. Each Contracting Party shall require the airline(s) of another Contracting Party providing service to that Contracting Party to submit a written operator security programme which has been approved by the aeronautical authority of the Contracting Party of that airline for acceptance.

## **ARTICLE 7 TARIFFS**

1. The tariffs to be applied by the designated airline or airlines of a Contracting Party for air services covered by this Agreement shall be established at reasonable levels, due regard being paid to all relevant factors, including interests of

users, cost of operation, characteristics of service, reasonable profit, tariffs of other airlines, and other commercial considerations in the market-place.

2. Tariffs charged by airlines shall not be required to be filed with, or approved, by either Contracting Party. However, in the event the national law of a Contracting Party requires prior approval of a tariff, the tariff application shall be dealt with accordingly. In such cases, the principle of reciprocity may be applied by the Contracting Parties concerned at their discretion.

3. The Contracting Parties agree to give particular attention to tariffs that may be objectionable because they appear unreasonably discriminatory, unduly high or restrictive because of the abuse of a dominant position, or artificially low because of direct or indirect governmental subsidy or support or other anti-competitive practices.

4. The Contracting Parties shall ensure that the designated airlines provide the general public with full and comprehensive information on their air fares and rates and the conditions attached in advertisements to the public concerning their fares.

## **ARTICLE 8 OPERATION OF LEASED AIRCRAFT**

1. When a designated airline proposes to use an aircraft other than one owned by it on the international air freight services provided in this Agreement, this would only be done subject to the following conditions:

- a) that such arrangements will not be equivalent to allowing a lessor airline access to traffic rights not otherwise available to that airline;
- b) that the financial benefit to be obtained by the lessor airline will not be dependent on the profit or

loss of the operation of the designated airline concerned, and

- c) that the responsibility for the continued airworthiness and the adequacy of operating and maintenance standards of any leased aircraft operated by an airline designated by one Contracting Party will be established in conformity with the Convention.

2. A designated airline is not otherwise prohibited from providing air services using leased aircraft provided that any lease arrangement entered into satisfies the conditions listed in paragraph 1 of this Article.

## **ARTICLE 9 COMMERCIAL ACTIVITIES**

1. In accordance with the laws and regulations of the other Contracting Parties, the designated airline of ~~one~~ a Contracting Party shall have the right:

- a) in relation to entry, residence and employment, to bring in and maintain in the territory of the other Contracting Parties managerial and other specialist staff, office equipment and other related equipment and promotional materials required for the operation of international air freight services;
- b) to establish offices in the territory of the other Contracting Party for the purposes of provision, promotion and sale of air services;
- c) to engage in the sale of air services in the territory of the other Contracting Party directly and, at its discretion, through its agents; to sell such air services, and any person shall be free to purchase such services in local currency of

that territory or, subject to the national laws and regulations, in freely convertible currencies of other countries;

- d) to convert and remit to the territory of its incorporation, on demand, local revenues in excess of sums locally disbursed. Conversion and remittance shall be permitted promptly without restrictions or taxation in respect thereof at the rate of exchange applicable to current transactions and remittance on the date the airline makes the initial application for remittance. Such conversion and remittance shall be made in accordance with the foreign exchange regulations of the Contracting Party concerned;
- e) to pay for local expenses, including purchases of fuel, in the territories of the other Contracting Parties in local currency. At their discretion, the airline(s) of each Contracting Party may pay for such expenses in the territory of the other Contracting Parties in freely convertible currencies according to local currency regulation.

2. In operating or holding out the authorised services on the agreed routes, the designated airline(s) may, subject to national laws and regulations, enter into cooperative marketing arrangements which may include but are not limited to code-sharing, block-space with:

- a) an airline or airlines of the same Contracting Party;
- b) an airline or airlines of the other Contracting Parties; and
- c) a surface transportation provider of any Contracting Parties



provided that all participants in such arrangements hold the appropriate authorisation and meet the requirements applied to such arrangements.

3. Subject to the national laws, rules and regulations of each Contracting Party, any designated airline(s) and indirect providers of cargo transportation of each Contracting Party shall be permitted without restriction to employ in connection with international air freight services any surface transportation for cargo to or from any points within or outside the territories of the Contracting Parties, including transport to and from all airports with customs facilities, and including, where applicable, the right to transport cargo in bond under applicable laws and regulations. Such cargo, whether moving by surface or by air, shall have access to airport customs processing and facilities. Subject to the national laws, rules and regulations of each Contracting Party, the designated airline(s) may elect to perform their own surface transportation or to provide its through arrangements with other surface carriers, including surface transportation operated by other airlines and indirect providers of cargo transportation. Such intermodal cargo services may be offered at a single, through price for the air and surface transportation combined, provided that shippers are not misled as to the facts concerning such transportation.

## **ARTICLE 10 CHANGE OF GAUGE**

1. Each designated airline may on any or all flights on the agreed services and at its option, change aircraft in the territory of another Contracting Party or at any point along the specified routes, provided that:

- a) aircraft used beyond the point of change of aircraft shall be scheduled in coincidence with the inbound or outbound aircraft, as the case may be; and

- b) in the case of a change of aircraft in the territory of another Contracting Party and where more than one aircraft is allowed to operate beyond the point of change, not more than one such aircraft may be of equal size and none may be larger than the aircraft used on the third and fourth freedom sector, provided that the total authorised capacity of all the outbound aircraft, when combined together, shall not be more than the total capacity of the aircraft arriving at the point of change of gauge.

2. For the purpose of change of gauge operations, a designated airline may use its own equipment and, subject to national laws, rules and regulations, leased equipment, and may operate under commercial arrangements with another airline.

3. A designated airline may use different or identical flight numbers for the sectors of its change of aircraft operations.

## **ARTICLE 11 USER CHARGES**

1. No Contracting Party shall impose or permit to be imposed on the designated airlines of another Contracting Party user charges higher than those imposed on its own airlines operating similar international air freight services.

2. Each Contracting Party shall encourage consultations on user charges between its competent charging authorities and airlines using the services and facilities provided by those charging authorities, where practicable through those airlines' representative organisations. Reasonable notice of any proposals for changes in user charges should be given to such users to enable them to express their views before changes are made. Each Contracting Party shall further encourage its competent charging authorities and such users

to exchange appropriate information concerning user charges.

## **ARTICLE 12 CUSTOMS DUTIES**

1. Each Contracting Party shall on the basis of reciprocity exempt a designated airline of any other Contracting Party to the fullest extent possible under its national laws, rules and regulations from customs duties, excise taxes, inspection fees and other national duties and charges on aircraft, fuel, ground equipment, lubricating oils, consumable technical supplies, spare parts including engines, regular aircraft equipment, aircraft stores and other items, such as printed air waybills, any printed material which bears the insignia of the company printed thereon and usual publicity material distributed free of charge by that designated airline, intended for use or used solely in connection with the operation or servicing of aircraft of the designated airline of such other Contracting Party operating the agreed services.

2. The exemptions granted by this Article shall apply to the items referred to in paragraph 1:

- a) introduced into the territory of the Contracting Party by or on behalf of the designated airline of another Contracting Party;
- b) retained on board aircraft of the designated airline of one Contracting Party upon arrival in or leaving the territory of another Contracting Party;  
or
- c) taken on board aircraft of the designated airline of one Contracting Party in the territory of another Contracting Party and intended for use in operating the agreed services

whether or not such items are used or consumed wholly within the territory of the Contracting Party granting the exemption, provided the ownership of such items is not transferred in the territory of the said Contracting Party.

3. The regular airborne equipment, as well as the materials and supplies normally retained on board the aircraft of a designated airline of any Contracting Party, may be unloaded in the territory of another Contracting Party only with the approval of the customs authorities of that territory. In such case, they may be placed under the supervision of the said authorities up to such time as they are re-exported or otherwise disposed of in accordance with customs regulations.

4. The exemptions provided by this Article shall also be available where the designated airline(s) of one Contracting Party has contracted with another designated airline, which similarly enjoys such exemptions from another Contracting Party or Contracting Parties, for the loan or transfer in the territory of the other Contracting Party or Contracting Parties of the items specified in paragraph 1 of this Article.

### **ARTICLE 13 FAIR COMPETITION**

Each Contracting Party agrees:

- a) that each designated airline shall have a fair and equal opportunity to compete in providing the international air freight services governed by this Agreement, and
- b) to take action to eliminate all forms of discrimination and/or anti-competitive practices by that Contracting Party and/or its designated airlines that it deems to adversely affect the competitive position of a designated airline of any other Contracting Party.

### **ARTICLE 14**

## **SAFEGUARDS**

1. The Contracting Parties agree that the following airline practices may be regarded as possible anti-competitive practices that may merit closer examination:

- a) charging fares and rates on routes at levels which are, in the aggregate, insufficient to cover the costs of providing the international air freight services to which they relate;
- b) the addition of excessive capacity or frequency of international air freight services;
- c) the practices in question are sustained rather than temporary;
- d) the practices in question have a serious negative economic effect on, or cause significant damage to another airline;
- e) the practices in question reflect an apparent intent or have the probable effect, of crippling, excluding or driving another airline from the market; and
- f) behaviour indicating an abuse of dominant position on the route.

2. If the aeronautical authorities of one Contracting Party consider that an operation or operations intended or conducted by the designated airline of another Contracting Party may constitute unfair competitive behaviour in accordance with the indicators listed in paragraph 1, or any discrimination by means of undue state aid and/or subsidy by that other Contracting Party, they may request consultations in accordance with Article 17 (Consultations and Amendment) with a view to resolving the problem. Any such request shall be accompanied by notice of the reasons for

the request, and the consultations shall begin within fifteen (15) days of the receipt of such request.

3. If the Contracting Parties fail to reach a resolution of the problem through consultations, any Contracting Party may invoke the dispute resolution mechanism under Article 18 (Settlement of Disputes) to resolve the dispute.

4. The grant of state aid and/or subsidy shall be transparent among the Contracting Parties, and shall not distort competition among the designated airlines of the Contracting Parties. The Contracting Parties concerned shall furnish other interested Contracting Parties, upon their requests, with complete information on such grant and any revision to or extension of such grant. Such information shall be treated with the utmost sensitivity and confidentiality.

## **ARTICLE 15 APPLICATION OF LAWS AND REGULATIONS**

1. While entering, within, or leaving the territory of one Contracting Party, its laws, regulations and rules relating to the operation and navigation of aircraft shall be complied with by the airlines designated by any other Contracting Party.

2. While entering, within, or leaving the territory of one Contracting Party, its laws, regulations and rules relating to the admission to or departure from its territory of crew or cargo on aircraft (including regulations relating to entry, clearance, aviation security, immigration, passports, customs and quarantine or, in the case of mail, postal regulations) shall be complied with by, or on behalf of, such crew or cargo of the airlines of any other Contracting Party.

3. Cargo in transit through the territory of any Contracting Party and not leaving the area of the airport reserved for such purpose shall not undergo any examination except for

reasons of aviation security, narcotics control, prevention of illegal entry or in special circumstances.

## **ARTICLE 16 STATISTICS**

The aeronautical authority of each Contracting Party shall provide the aeronautical authorities of the other Contracting Parties, upon request, with periodic statistics or other similar information relating to the traffic carried on the agreed services.

## **ARTICLE 17 CONSULTATIONS AND AMENDMENT**

1. The aeronautical authorities of the Contracting Parties shall consult with one another from time to time with a view to ensuring the implementation of, and satisfactory compliance with, the provisions of this Agreement. Unless otherwise agreed, such consultations shall begin at the earliest possible date, but not later than sixty (60) days from the date the other Contracting Party or Parties receive, through diplomatic or other appropriate channels, a written request, including an explanation of the issues to be raised. When the date for consultations has been agreed, the requesting Contracting Party shall also notify all the other Contracting Parties of the consultations and the issues to be raised. Any Contracting Party may attend. Once the consultations have been concluded, all the Contracting Parties as well as the Depository shall be notified of the results.

2. If one third of the Contracting Parties consider it desirable to amend any provision of this Agreement, they shall be entitled, by request addressed to the Secretary-General of ASEAN, given not earlier than twelve (12) months after the entry into force of this Agreement, to call a meeting of all the Contracting Parties in order to consider any amendments which they may propose to this Agreement.

Such amendment, if agreed among all the Contracting Parties and if necessary after consultations in accordance with paragraph 1 of this Article, shall come into effect when more than half of the Contracting Parties have deposited their Instruments of Ratification or Acceptance of such amendment.

3. In the event of the conclusion of any general multilateral convention concerning international air freight services by which all the Contracting Parties become bound, this Agreement shall be so modified as to conform with the provisions of such convention.

## **ARTICLE 18 SETTLEMENT OF DISPUTES**

The provisions of the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism, done at Vientiane, Lao PDR, on 29 November 2004 and any amendment thereto, shall apply to disputes arising under this Agreement.

## **ARTICLE 19 RELATIONSHIP TO OTHER AGREEMENTS**

1. This Agreement or any actions taken thereto shall not affect the rights and obligations of the Contracting Parties under any existing agreements or international conventions to which they are also Contracting Parties, except as provided in paragraph 3 of this Article.

2. Nothing in this Agreement shall prejudice the rights or the exercise of these rights by any Contracting Party under the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982, in particular with regard to freedom of the high seas, rights of innocent passage, archipelagic sea lanes passage or transit passage of ships and aircraft, and consistent with the Charter of the United Nations.



3. In the event of any inconsistency between a provision of this Agreement and a provision of any existing bilateral or multilateral air services agreement(s) (including any amendments thereto), by which two or more of the ASEAN Member States are bound or which is not covered by this Agreement, the provision which is less restrictive or more liberal or which is not covered by this Agreement, shall prevail between the said Contracting Parties. If the inconsistency concerns provisions relating to safety or aviation security, the provisions prescribing a higher or more stringent standard of safety or aviation security shall prevail to the extent of the inconsistency.

## **ARTICLE 20 FINAL PROVISIONS**

1. This Agreement shall be deposited with the Depository who shall promptly furnish a certified true copy thereof to each Contracting Party.

2. This Agreement is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with Depository who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.

3. This Agreement shall enter into force on the date of the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance with the Secretary-General of ASEAN and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified, or accepted it.

4. Subject to paragraph 3 of this Article, the Implementing Protocols of this Agreement shall enter into force upon ratification or acceptance as set out in the "Final Provisions" of each of the respective Implementing Protocol(s). The provisions of this Agreement shall only apply in respect of the Implementing Protocol that has entered into force among the Contracting Parties that have ratified or accepted it.

5. The Depository shall maintain a centralised register of airline designations and operating authorisation in accordance with Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement.

6. When this Agreement has entered into force for all the Contracting Parties, the 2002 ASEAN Memorandum of Understanding on Air Freight Services shall cease to have effect.

7. The Depository shall register this Agreement with the International Civil Aviation Organisation as soon as it enters into force.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned, being duly authorised to sign by their respective Governments, have signed this ASEAN Multilateral Agreement On The Full Liberalisation of Air Freight Services.

DONE at **Manila, the Philippines**, this ..... day of .....in the Year Two Thousand and Eight, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications

For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works & Transport

For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport  
For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA (Ret.)**  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister of Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport

**PROTOCOL 1  
ON UNLIMITED THIRD, FOURTH AND FIFTH FREEDOM  
TRAFFIC RIGHTS AMONG DESIGNATED POINTS  
IN ASEAN**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter referred to collectively as "Contracting Parties" or individually as "Contracting Party"),

**RECALLING** the ASEAN Multilateral Agreement on Full Liberalisation of Air Freight Services signed on \_\_\_\_\_ in \_\_\_\_\_ (hereinafter referred to as "the Agreement");

**RECOGNISING** also paragraph 3 of Article I of the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed on 28 January 1992 in Singapore, that, in the implementation of economic arrangements, two or more Member States may proceed first if other Member States are not ready to implement these arrangements; and

**DESIRING** to remove restrictions on air freight services with a view of achieving full liberalisation in ASEAN by 2008,

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

**Article 1 – Definitions**

For the purposes of this Protocol, the term "fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights" means intermediate and beyond fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights which are to be operated wholly within ASEAN.

## **Article 2 – Routing & Traffic Rights**

1. The designated airline(s) of each Contracting Party shall be allowed to operate international air freight services among designated points with international airports with full third (3<sup>rd</sup>), fourth (4<sup>th</sup>) and fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights.

2. Notwithstanding paragraph 1 of this Article, the right to take on board or put down, in the territory of any other Contracting Party cargo or mail carried for remuneration and destined for or coming from points in the territory of any non-Contracting Party or non-ASEAN Member States, shall be subject to the agreement between the aeronautical authorities of the Contracting Parties concerned.

## **Article 3 – Capacity and Frequency**

There shall be no limitation on capacity, frequency and aircraft type with regard to air freight services operated under this Protocol as provided in Article 2.

## **Article 4 – Specification of Points**

1. The designated points of the Contracting Parties as mentioned in Article 2 are listed below:

Brunei Darussalam	:	Bandar Seri Begawan
Cambodia	:	Phnom Penh
Indonesia	:	Batam, Balikpapan, Biak, Makassar, Manado, Palembang, Pontianak
Lao PDR	:	Vientiane, Luang Phabang, Pakse
Malaysia	:	Kuala Lumpur
Myanmar	:	Yangon, Mandalay
Philippines	:	Clark, Subic, Cebu, Davao, Iloilo, Laoag

Singapore	:	Singapore
Thailand	:	Bangkok, Chiang Mai, Hat Yai, Khon Kaen, Phuket, U-Tapao, Ubon Ratchathani
Viet Nam	:	Ha Noi, Da Nang, Ho Chi Minh City, Chu Lai

2. The Contracting Parties may designate additional points on a voluntary basis. Such designation shall be transmitted in writing through diplomatic channels to the Depository and the Depository shall notify all the other Contracting Parties.

### **Article 5 - Operational Flexibility**

Each designated airline may, on any or all flights and at its option:

- a. operate flights in either or both directions;
- b. combine different flight numbers within one aircraft operation;
- c. serve intermediate, and beyond points and points in the territories of the Contracting Parties on the routes in any combination and in any order;
- d. omit stops at any point or points; and
- e. transfer traffic from any of its aircraft to any of its other aircraft at any point on the routes,

without directional or geographic limitation and without loss of any right to carry traffic otherwise permissible under this Agreement; provided that the service serves from a point in the territory of the Contracting Party designating the airline.

## **Article 6 - Timetable Approval and Supplementary Flights**

1. The designated airline(s) of each Contracting Party may be required to submit its envisaged flight schedules for approval to the aeronautical authorities of the other Contracting Party at least thirty (30) days prior to the operation of the agreed services. Any modification thereof shall be submitted for consideration at least fifteen (15) days prior to the operation.
2. For supplementary flights which the designated airline(s) of one Contracting Party wishes to operate on the agreed services outside the approved timetable, that airline must request prior permission from the aeronautical authorities of the other Contracting Party. Such requests shall usually be submitted at least four (4) working days prior to the operation of such flights.

## **Article 7 - Final Provisions**

1. This Protocol shall be deposited with the Depository who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Contracting Party.
2. This Protocol is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties who have ratified the Agreement. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Depository who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.
3. This Protocol shall enter into force on the date of the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance with the Secretary-General of ASEAN and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified or accepted it. For each Contracting Party ratifying or accepting the Protocol after the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance, the Protocol shall enter into force on the date of the deposit of



such Contracting Party of its Instrument of Ratification or Acceptance.

4. Any amendment to the provisions of this Protocol shall be effected by consent of all the Contracting Parties, as provided for under Article 17 (Consultations and Amendment) of the Agreement.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised by their respective Governments, have signed Protocol 1 On Unlimited Third, Fourth And Fifth Freedom Traffic Rights Among Designated Points In ASEAN.

**DONE** at \_\_\_\_\_, this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications

For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works & Transport

For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA (Ret.)**  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister of Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport

**PROTOCOL 2  
ON UNLIMITED THIRD, FOURTH AND FIFTH FREEDOM  
TRAFFIC RIGHTS AMONG ALL POINTS WITH  
INTERNATIONAL AIRPORTS IN ASEAN**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic, Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter referred to collectively as "Contracting Parties" and individually as "Contracting Party"),

**RECALLING** the ASEAN Multilateral Agreement on Full Liberalisation of Air Freight Services signed on (date) in (venue) (hereinafter referred to as "the Agreement");

**RECOGNISING** also paragraph 3 of Article I of the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed on 28 January 1992 in Singapore, that, in the implementation of economic arrangements, two or more Member States may proceed first if other Member States are not ready to implement these arrangements; and

**DESIRING** to remove restrictions on air freight services with a view of achieving full liberalisation in ASEAN by 2008;

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

**Article 1 – Definitions**

For the purposes of this Protocol, the term "fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights" means intermediate and beyond fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights which are to be operated wholly within ASEAN.

**Article 2 – Routing and Traffic Rights**

1. The designated airline(s) of each Contracting Party shall be allowed to operate international air freight services among all points with international airports with full third (3<sup>rd</sup>), fourth (4<sup>th</sup>) and fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights by 31 December 2008.

2. Notwithstanding paragraph 1 of this Article, the right to take on board or put down, in the territory of any other Contracting Party cargo or mail carried for remuneration and destined for or coming from points in the territory of any non-Contracting Party or non-ASEAN Member States, shall be subject to the agreement between the aeronautical authorities of the Contracting Parties concerned.

### **Article 3 – Capacity and Frequency**

There shall be no limitation on capacity, frequency and aircraft type with regard to air freight services operated under this Protocol.

### **Article 4 – Operational Flexibility**

Each designated airline may, on any or all flights and at its option:

- a. operate flights in either or both directions;
- b. combine different flight numbers within one aircraft operation;
- c. serve intermediate, and beyond points and points in the territories of the Contracting Parties on the routes in any combination and in any order;
- d. omit stops at any point or points; and
- e. transfer traffic from any of its aircraft to any of its other aircraft at any point on the routes,

without directional or geographic limitation and without loss of any right to carry traffic otherwise permissible under this Agreement; provided that the service serves from a point in the territory of the Contracting Party designating the airline.

### **Article 5 – Timetable Approval and Supplementary Flights**

1. The designated airline(s) of each Contracting Party may be required to submit its envisaged flight schedules for approval to the aeronautical authorities of the other Contracting Party at least thirty (30) days prior to the operation of the agreed services. Any modification thereof shall be submitted for consideration at least fifteen (15) days prior to the operation.

2. For supplementary flights which the designated airline(s) of one Contracting Party wishes to operate on the agreed services outside the approved timetable, that airline must request prior permission from the aeronautical authorities of the other Contracting Party. Such requests shall usually be submitted at least four (4) working days prior to the operation of such flights.

### **Article 6 – Final Provisions**

1. This Protocol shall be deposited with the Depository who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Contracting Party.

2. This Protocol is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties who have ratified the Agreement. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Depository who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.

3. This Protocol shall enter into force on the date of the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or

Acceptance with the Secretary-General of ASEAN and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified or accepted it. For each Contracting Party ratifying or accepting the Protocol after the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance, the Protocol shall enter into force on the date of deposit of such Contracting Party of its Instrument of Ratification or Acceptance.

4. Any amendment to the provisions of this Protocol shall be effected by consent of all the Contracting Parties, as provided for under Article 17 (Consultations and Amendment) of the Agreement.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised by their respective Governments, have signed Protocol 2 On Unlimited Third, Fourth And Fifth Freedom Traffic Rights Among All Points With International Airports In ASEAN.

**DONE** at \_\_\_\_\_, this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications

For the Kingdom of Cambodia:

.....

**SUN CHANTHOL**

Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....

**JUSMAN SYAFII DJAMAL**

Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....

**SOMMAD PHOLSENA**

Minister of Public Works & Transport

For Malaysia:

.....

**DATUK ONG TEE KEAT**

Minister of Transport



For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA (Ret.)**  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister of Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport



## **ASEAN MULTILATERAL AGREEMENT ON AIR SERVICES**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred to as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter collectively referred to as "Contracting Parties" or individually as "Contracting Party")

**RECALLING** the Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II) issued in Bali, Indonesia on 7 October 2003, pursuant to which ASEAN is committed to deepen and broaden its internal economic integration and linkages with the world economy to realise an ASEAN Economic Community;

**AFFIRMING** the policy agenda for progressive implementation of full liberalisation and integration of air services in ASEAN as laid down in the Action Plan for ASEAN Air Transport Integration and Liberalisation adopted at the Tenth (10<sup>th</sup>) ASEAN Transport Ministers' (ATM) Meeting on 23 November 2004 in Phnom Penh, Cambodia;

**RECALLING** the Vientiane Action Programme adopted at the Tenth (10<sup>th</sup>) ASEAN Summit on 29 November 2004 in Vientiane, Lao PDR, which calls for accelerating open sky arrangements and advancing liberalisation in air transport services;

**RECALLING** also the decision of the Tenth (10<sup>th</sup>) ATM Meeting in Phnom Penh, Cambodia, on 23 November 2004 to adopt the Roadmap for Integration of Air Travel Sector and the Action Plan for ASEAN Air Transport Integration and Liberalisation 2005-2015, which provides strategic actions to further liberalise air services in ASEAN and promotes an enabling environment for a single and unified aviation market in ASEAN;

**BEING** committed to maintain, further develop and strengthen friendly relations and cooperation between and among their countries;

**RECOGNISING** that efficient and competitive international air services are important to develop trade, benefit consumers, and promote economic growth;

**DESIRING** to ensure the highest degree of safety and security in international air transport and reaffirm their grave concern about acts or threats against the security of aircraft, which jeopardise the safety of persons or property, adversely affect the operation of air transportation, and undermine public confidence in the safety of civil aviation;

**DESIRING** to facilitate and enhance air services and their related activities, to complement the other transport facilitation and liberalisation efforts in ASEAN;

**DESIRING** to remove restrictions, on a gradual basis, so as to achieve greater flexibility and capacity in the operation of air services in ASEAN with a view to build a single unified aviation market of ASEAN by 2015;

**BEING** Parties to the Convention on International Civil Aviation, opened for signature at Chicago on 7 December 1944, and desiring to adhere to the principles and provisions of the aforesaid Convention; and

**DESIRING** to conclude a Multilateral Agreement on Air Services

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

**ARTICLE 1  
DEFINITIONS**

For the purpose of this Agreement only, unless the context otherwise requires:

1. The term "the Convention" means the Convention on International Civil Aviation opened for signature at Chicago on 7 December 1944, and includes: (i) any amendment that

has entered into force under Article 94(a) of the Convention and has been ratified by all the Contracting Parties to this Agreement, and (ii) any Annex or any amendment thereto adopted under Article 90 of the Convention, insofar as such Annexes or amendments are, at any given time, effective for all the Contracting Parties to this Agreement;

2. The term "aeronautical authority" means the Minister responsible for Civil Aviation, or any person or body authorised to perform any functions at present exercisable by him or similar functions;

3. The term "designated airline" means an airline which has been designated and authorised in accordance with Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement;

4. The term "territory" means the land territory, internal waters, territorial sea, archipelagic waters, the seabed and the sub-soil thereof and the airspace above them;

5. The terms "air service", "international air service", and "airline" have the meanings respectively assigned to them in Article 96 of the Convention;

6. The term "tariff" means the prices to be paid for the carriage of passengers and cargo and the conditions under which those prices apply, including prices and conditions for agency and other auxiliary services but excluding remuneration and conditions for the carriage of mail;

7. The term "specified routes" means the routes specified in the route schedule annexed to this Agreement;

8. The term "agreed services" means scheduled air services performed for the carriage of passengers, cargo and/or mail, separately or in combination, for remuneration or hire on the specified routes;

9. The term "stop for non-traffic purposes" means a landing for any purpose other than taking on or discharging passengers, cargo and/or mail in international air services;

10. The term “user charges” means a charge imposed on airlines by the competent authorities, or permitted by them to be imposed, for the provision of airport property or facilities or of air navigation facilities, including related services and facilities for aircraft, their crew, passengers and cargo;

11. The term "Agreement" means this Agreement, its Annexes and its Implementing Protocols and any amendments thereto;

12. The term “Depository” means the Secretary-General of ASEAN; and

13. All references to the singular shall include the plural, and all references to the plural shall include the singular.

## **ARTICLE 2 GRANT OF RIGHTS**

1. Each Contracting Party grants to the other Contracting Parties the following rights for the conduct of international air services by the designated airlines of the other Contracting Parties:

- a) the right to fly across its territory without landing;
- b) the right to make stops in its territory for non-traffic purposes; and
- c) the rights otherwise specified in this Agreement, including those rights stated in the Annex I (Scheduled Air Transportation) and, where applicable, Annex II (the Implementing Protocols 1-6 listed) of this Agreement.

2. The airline(s) of each Contracting Party, other than those designated under Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement, shall also enjoy the rights specified in paragraphs 1(a) and (b) of this Article. That airline shall be required to meet other conditions prescribed under the laws, regulations and rules normally applied to the operation of the international air services by the Contracting Party considering the application.

3. Nothing in this Agreement shall be deemed to confer on the airline or airlines of one Contracting Party the right to take on board, in the territory of another Contracting Party, passengers, baggage, cargo, or mail carried for remuneration and destined for another point in the territory of that other Contracting Party.

### **ARTICLE 3 DESIGNATION AND AUTHORISATION OF AIRLINES**

1. Each Contracting Party shall have the right to designate as many airlines as it wishes for the purpose of conducting international air services in accordance with this Agreement and to withdraw or alter such designation. Such designation shall be transmitted in writing through diplomatic channels to the Depository who shall subsequently inform all the Contracting Parties.

2. On receipt of such a designation, and of application from the designated airline, in the form and manner prescribed for operating authorisation and technical permission, each Contracting Party shall grant the appropriate authorisation and technical permission with minimum procedural delay, provided that:

- a) (i) substantial ownership and effective control of that airline are vested in the Contracting Party designating the airline, nationals of that Contracting Party, or both; or
- (ii) subject to acceptance by a Contracting Party receiving such application, the designated airline which is incorporated and has its principal place of business in the territory of the Contracting Party that designates the airline, is and remains substantially owned and effectively controlled by one or more ASEAN Member States and/or its nationals, and the Contracting Party designating the airline has and maintains effective regulatory control; or
- (iii) subject to acceptance by a Contracting Party receiving such application, the designated airline is

incorporated in and has its principal place of business in the territory of the Contracting Party that designates the airline in which the Contracting Party designating the airline, has and maintains effective regulatory control of that airline, provided that such arrangements will not be equivalent to allowing airline(s) or its subsidiaries access to traffic rights not otherwise available to that airline(s); and

- b) the designated airline is qualified to meet other conditions prescribed under the laws, regulations and rules normally applied to the operation of international air services by the Contracting Party considering the application or applications; and
- c) the Contracting Party designating the airline is in compliance with the provisions set forth in Article 5 (Safety) and Article 6 (Aviation Security) of this Agreement.

3. The Contracting Parties granting operating authorisations in accordance with paragraph 2 of this Article shall notify such action to the Depository who will subsequently inform all the Contracting Parties.

#### **ARTICLE 4 WITHHOLDING, REVOCATION, SUSPENSION AND LIMITATION OF AUTHORISATION**

1. Each Contracting Party shall have the right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations or technical permission referred to in Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement with respect to an airline designated by another Contracting Party, temporarily or permanently where:

- a) the airline has failed to prove that it is qualified under Article 3 paragraphs 2 (a) (i) or (ii) or (iii) as applicable; or
- b) the airline has failed to comply with laws, regulations, and rules referred to in Article 14



(Application of Laws and Regulations) of this Agreement; or

- c) the other Contracting Party is not maintaining and administering the standards as set forth in Article 5 (Safety) of this Agreement.

2. Unless immediate action is essential to prevent further non-compliance with paragraphs 1(b) or 1(c) of this Article, the rights established by this Article shall be exercised only after consultations with the Contracting Party designating the airline, in accordance with the provisions set forth in Article 16 (Consultations and Amendment).

3. A Contracting Party that has exercised its right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations or technical permission of an airline or airlines in accordance with paragraph 1 of this Article shall notify its action to the Depository and the Depository shall subsequently inform all the Contracting Parties.

4. This Article does not limit the rights of any Contracting Party to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations or technical permission of an airline or airlines of the other Contracting Parties in accordance with the provisions of Article 6 (Aviation Security).

## **ARTICLE 5 SAFETY**

1. Each Contracting Party shall recognise as valid, for the purpose of operating the air services provided for in this Agreement, certificates of airworthiness, certificates of competency, and licences issued, or validated by the Contracting Party that designates that said airline and still in force, provided that the requirements for such certificates or licences are at least equal to the minimum standards which may be established pursuant to the Convention. Each Contracting Party reserves the right, however, to refuse to recognise as valid for the purpose of flight above its own territory, certificates of competency and licences granted to

or validated for its own nationals by another Contracting Party.

2. Each Contracting Party may request consultations concerning the safety and security standards maintained by another Contracting Party relating to aeronautical facilities, air crew, aircraft, and operation of that other Contracting Party's designated airline(s). If, following such consultations, the first Contracting Party finds that the other Contracting Party does not effectively maintain and administer safety and security standards and requirements in these areas that are at least equal to the minimum standards which may be established pursuant to the Convention, the other Contracting Party shall be notified of such findings and the steps considered necessary to conform with these minimum standards; and the other Contracting Party shall take appropriate corrective action. Each Contracting Party reserves the right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisation or technical permission of an airline or airlines designated by the other Contracting Party in the event the other Contracting Party does not take such appropriate corrective action within a reasonable time.

## **ARTICLE 6 AVIATION SECURITY**

1. In accordance with their rights and obligations under international law, the Contracting Parties reaffirm that their obligation to one another to protect the security of civil aviation against acts of unlawful interference forms an integral part of this Agreement. Without limiting the generality of their rights and obligations under international law, the Contracting Parties shall in particular act in conformity with the provisions of the Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, signed at Tokyo on 14 September 1963, the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at The Hague on 16 December 1970, the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, signed at Montreal on 23 September 1971, as well as any other convention or protocol relating to the security of civil aviation which all the Contracting Parties adhere to.

2. The Contracting Parties shall provide upon request all necessary assistance to one another to prevent acts of unlawful seizure of civil aircraft and other unlawful acts against the safety of such aircraft, their passengers and crew, and airports and air navigation facilities, and to address any other threat to the security of civil aviation.

3. The Contracting Parties shall, in their mutual relations, act in conformity with the aviation security provisions established by the International Civil Aviation Organisation and designated as Annexes to the Convention; they shall require that operators of aircraft of their registry, operators of aircraft who have their principal place of business or permanent residence in their territory, and the operators of airports in their territory act in conformity with such aviation security provisions.

4. Each Contracting Party shall observe the security provisions required by the other Contracting Parties for entry into, departure from, and while within their respective territories and to take adequate measures to protect aircraft and to inspect passengers, crew, and their carry-on items, as well as cargo and aircraft stores, prior to and during loading or unloading. Each Contracting Party shall also give positive consideration to any request from another Contracting Party for special security measures to meet a particular threat.

5. When an incident or threat of an incident of unlawful seizure of civil aircraft or other unlawful acts against the safety of aircraft, passengers and crew, airports or air navigation facilities occurs, the Contracting Parties shall assist one another by facilitating communications and other appropriate measures intended to terminate rapidly and safely such incident or threat.

6. When a Contracting Party has reasonable grounds to believe that another Contracting Party has departed from the aviation security provisions of this Article, the aeronautical authorities of that Contracting Party may request immediate consultations with the aeronautical authorities of the other Contracting Party. Failure to reach a satisfactory agreement within fifteen (15) days from the date of receipt of such

request shall constitute grounds to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisation and technical permission of an airline or airlines of that Contracting Party. When required by an emergency, a Contracting Party may take interim action prior to the expiry of fifteen (15) days.

7. Each Contracting Party shall require the airline(s) of another Contracting Party providing service to that Contracting Party to submit a written operator security programme which has been approved by the aeronautical authority of the Contracting Party of that airline for acceptance.

## **ARTICLE 7 TARIFFS**

1. The tariffs to be applied by the designated airline or airlines of a Contracting Party for air services covered by this Agreement shall be established at reasonable levels, due regard being paid to all relevant factors, including interests of users, cost of operation, characteristics of service, reasonable profit, tariffs of other airlines, and other commercial considerations in the market-place.

2. Tariffs charged by airlines shall not be required to be filed with, or approved, by either Contracting Party. However, in the event the national law of a Contracting Party requires prior approval of a tariff, the tariff application shall be dealt with accordingly. In such cases, the principle of reciprocity may be applied by the Contracting Parties concerned at their discretion.

3. The Contracting Parties agree to give particular attention to tariffs that may be objectionable because they appear unreasonably discriminatory, unduly high or restrictive because of the abuse of a dominant position, or artificially low because of direct or indirect governmental subsidy or support or other anti-competitive practices.

4. The Contracting Parties shall ensure that the designated airlines provide the general public with full and comprehensive information on their air fares and rates and the conditions attached in advertisements to the public concerning their fares.

## **ARTICLE 8 OPERATION OF LEASED AIRCRAFT**

1. When a designated airline proposes to use an aircraft other than one owned by it on the air services provided hereunder, this would only be done subject to the following conditions:

- a) that such arrangements will not be equivalent to allowing a lessor airline access to traffic rights not otherwise available to that airline;
- b) that the financial benefit to be obtained by the lessor airline will not be dependent on the profit or loss of the operation of the designated airline concerned; and
- c) that the responsibility for the continued airworthiness and the adequacy of operating and maintenance standards of any leased aircraft operated by an airline designated by one Contracting Party will be established in conformity with the Convention.

2. A designated airline is not otherwise prohibited from providing services using leased aircraft provided that any lease arrangement entered into satisfies the conditions listed in paragraph 1 of this Article.

## **ARTICLE 9 COMMERCIAL ACTIVITIES**

1. In accordance with the laws and regulations of the other Contracting Parties, the designated airline of a Contracting Party shall have the right:

- a) in relation to entry, residence and employment, to bring in and maintain in the territory of the other Contracting Parties managerial and other specialist staff, office equipment and other related equipment and promotional materials

required for the operation of international air services;

- b) to establish offices in the territory of the other Contracting Party for the purposes of provision, promotion and sale of air services;
- c) to engage in the sale of air services in the territory of the other Contracting Party directly and, at its discretion, through its agents; to sell such air services, and any person shall be free to purchase such services in local currency of that territory or, subject to the national laws and regulations, in freely convertible currencies of other countries;
- d) to convert and remit to the territory of its incorporation, on demand, local revenues in excess of sums locally disbursed. Conversion and remittance shall be permitted promptly without restrictions or taxation in respect thereof at the rate of exchange applicable to current transactions and remittance on the date the airline makes the initial application for remittance. Such conversion and remittance shall be made in accordance with the foreign exchange regulations of the Contracting Party concerned; and
- e) to pay for local expenses, including purchases of fuel, in the territories of the other Contracting Parties in local currency. At their discretion, the airlines of each Contracting Party may pay for such expenses in the territory of the other Contracting Parties in freely convertible currencies according to local currency regulation.

2. In operating or holding out the authorised services on the agreed routes, the designated airline(s) may, subject to national laws and regulations and policies, enter into cooperative marketing arrangements which may include but are not limited to code-sharing or block-space with:

- a) an airline or airlines of the same Contracting Party; and
- b) an airline or airlines of the other Contracting Parties.

provided that all participants in such arrangements hold the underlying traffic rights and appropriate authorisation and meet the requirements applied to such arrangements.

3. The marketing airline may be required to file for approval to the aeronautical authority of each Contracting Party of any cooperative marketing arrangements entered into with an operating airline, in accordance with paragraph 2 of this Article, before its proposed introduction.

4. When holding out air services for sale, the marketing airline will make it clear to the purchaser of tickets for such services, at the point of sale, which airline will be the operating airline on each sector of the services and with which airline or airlines the purchaser is entering into a contractual relationship.

## **ARTICLE 10 USER CHARGES**

1. No Contracting Party shall impose or permit to be imposed on the designated airlines of another Contracting Party user charges higher than those imposed on its own airlines operating similar international air services.

2. Each Contracting Party shall encourage consultations on user charges between its competent charging authorities and airlines using the services and facilities provided by those charging authorities, where practicable through those airlines' representative organisations. Reasonable notice of any proposals for changes in user charges should be given to such users to enable them to express their views before changes are made. Each Contracting Party shall further encourage its competent charging authorities and such users to exchange appropriate information concerning user charges.

## **ARTICLE 11 CUSTOMS DUTIES**

1. Each Contracting Party shall on the basis of reciprocity exempt a designated airline of another Contracting Party to the fullest extent possible under its national law from customs duties, excise taxes, inspection fees and other national duties and charges on aircraft, fuel, ground equipment, lubricating oils, consumable technical supplies, spare parts including engines, regular aircraft equipment, aircraft stores and other items, such as printed air waybills, any printed material which bears the insignia of the company printed thereon and usual publicity material distributed free of charge by that designated airline, intended for use or used solely in connection with the operation or servicing of aircraft of the designated airline of such other Contracting Party operating the agreed services.

2. The exemptions granted by this Article shall apply to the items referred to in paragraph 1:

- a) introduced into the territory of the Contracting Party by or on behalf of the designated airline of another Contracting Party;
- b) retained on board aircraft of the designated airline of one Contracting Party upon arrival in or leaving the territory of another Contracting Party;  
or
- c) taken on board aircraft of the designated airline of one Contracting Party in the territory of another Contracting Party and intended for use in operating the agreed services

whether or not such items are used or consumed wholly within the territory of the Contracting Party granting the exemption, provided the ownership of such items is not transferred in the territory of the said Contracting Party.

3. The regular airborne equipment, as well as the materials and supplies normally retained on board the aircraft of a designated airline of any Contracting Party, may



be unloaded in the territory of another Contracting Party only with the approval of the customs authorities of that territory. In such case, they may be placed under the supervision of the said authorities up to such time as they are re-exported or otherwise disposed of in accordance with customs regulations.

4. The exemptions provided by this Article shall also be available where the designated airline(s) of one Contracting Party has contracted with another designated airline, which similarly enjoys such exemptions from another Contracting Party or Contracting Parties, for the loan or transfer in the territory of the other Contracting Party or Contracting Parties of the items specified in paragraph 1 of this Article.

## **ARTICLE 12 FAIR COMPETITION**

Each Contracting Party agrees:

- a) that each designated airline shall have a fair and equal opportunity to compete in providing the international air services governed by this Agreement; and
- b) to take action to eliminate all forms of discrimination and/or anti-competitive practices by that Contracting Party and/or its designated airline(s) that it deems to adversely affect the competitive position of a designated airline of any other Contracting Party.

## **ARTICLE 13 SAFEGUARDS**

1. The Contracting Parties agree that the following airline practices may be regarded as possible anti-competitive practices that may merit closer examination:

- a) charging fares and rates on routes at levels which are, in the aggregate, insufficient to cover the costs of providing the air services to which they relate;

- b) the addition of excessive capacity or frequency of air services;
- c) the practices in question are sustained rather than temporary;
- d) the practices in question have a serious negative economic effect on, or cause significant damage to another airline;
- e) the practices in question reflect an apparent intent or have the probable effect, of crippling, excluding or driving another airline from the market; and
- f) behaviour indicating an abuse of dominant position on the route.

2. The grant of state aid and/or subsidy shall be transparent among the Contracting Parties, and shall not distort competition among the designated airlines of the Contracting Parties. The Contracting Parties concerned shall furnish other interested Contracting Parties, upon their requests, with complete information on such grant and any revision to or extension of such grant. Such information shall be treated with the utmost sensitivity and confidentiality.

3. If the aeronautical authorities of one Contracting Party consider that an operation or operations intended or conducted by the designated airline of another Contracting Party may constitute unfair competitive behaviour in accordance with the indicators listed in paragraph 1, or any discrimination by means of undue state aid and/or subsidy by that other Contracting Party, they may request consultations in accordance with Article 16 (Consultations and Amendment) with a view to resolving the problem. Any such request shall be accompanied by notice of the reasons for the request, and the consultations shall begin within fifteen (15) days of the receipt of such request.

4. If the Contracting Parties fail to reach a resolution of the problem through consultations, any Contracting Party

may invoke the dispute resolution mechanism under Article 17 (Settlement of Disputes) to resolve the dispute.

5. Each Contracting Party shall have the right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations with respect to an airline designated by another Contracting Party temporarily, should there be reasonable ground to believe that unfair or anti-competitive practices related to paragraphs 1 and 2 of this Article committed by a Contracting Party or its designated airline seriously affect the operation of its designated airline.

## **ARTICLE 14 APPLICATION OF LAWS AND REGULATIONS**

1. While entering, within, or leaving the territory of one Contracting Party, its laws, regulations and rules relating to the operation and navigation of aircraft shall be complied with by the airlines designated by any other Contracting Party.

2. While entering, within, or leaving the territory of one Contracting Party, its laws, regulations and rules relating to the admission to or departure from its territory of passengers, crew or cargo on aircraft (including regulations relating to entry, clearance, aviation security, immigration, passports, customs and quarantine or, in the case of mail, postal regulations) shall be complied with by, or on behalf of, such passengers, crew or cargo of the airlines of any other Contracting Party.

3. Passengers, baggage and cargo in transit through the territory of any Contracting Party and not leaving the area of the airport reserved for such purpose shall not undergo any examination except for reasons of aviation security, narcotics control, prevention of illegal entry or in special circumstances.

## **ARTICLE 15 STATISTICS**

The aeronautical authority of each Contracting Party shall provide the aeronautical authorities of the other Contracting

Parties, upon request, with periodic statistics or other similar information relating to the traffic carried on the agreed services.

## **ARTICLE 16 CONSULTATIONS AND AMENDMENT**

1. The aeronautical authorities of the Contracting Parties shall consult with one another from time to time with a view to ensuring the implementation of, and satisfactory compliance with, the provisions of this Agreement. Unless otherwise agreed, such consultations shall begin at the earliest possible date, but not later than sixty (60) days from the date the other Contracting Party or Parties receive, through diplomatic or other appropriate channels, a written request, including an explanation of the issues to be raised. When the date for consultations has been agreed, the requesting Contracting Party shall also notify all the other Contracting Parties of the consultations and the issues to be raised. Any Contracting Party may attend. Once the consultations have been concluded, all the Contracting Parties as well as the Depository shall be notified of the results.

2. If one third of the Contracting Parties consider it desirable to amend any provision of this Agreement they shall be entitled, by request addressed to the Secretary-General of ASEAN, given not earlier than twelve (12) months after the entry into force of this Agreement, to call a meeting of all the Contracting Parties in order to consider any amendments which they may propose to this Agreement. Such amendment, if agreed among all the Contracting Parties and if necessary after consultations in accordance with paragraph 1 of this Article, shall come into effect when more than half of the Contracting Parties have deposited their Instruments of Ratification or Acceptance of such amendment.

3. In the event of the conclusion of any general multilateral convention concerning international air services by which all the Contracting Parties become bound, this Agreement shall be so modified as to conform with the provisions of such convention.

## **ARTICLE 17 SETTLEMENT OF DISPUTES**

The provisions of the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism, done at Vientiane, Lao PDR, on 29 November 2004 and any amendment thereto, shall apply to disputes arising under this Agreement.

## **ARTICLE 18 RELATIONSHIP TO OTHER AGREEMENTS**

1. This Agreement or any actions taken thereto shall not affect the rights and obligations of the Contracting Parties under any existing agreements or international conventions to which they are also Contracting Parties, except as provided in paragraph 3 of this Article.

2. Nothing in this Agreement shall prejudice the rights or the exercise of these rights by any Contracting Party under the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982, in particular with regard to freedom of the high seas, rights of innocent passage, archipelagic sea lanes passage or transit passage of ships and aircraft, and consistent with the Charter of the United Nations.

3. In the event of any inconsistency between a provision of this Agreement and a provision of any existing bilateral or multilateral air services agreement(s) (including any amendments thereto), by which two or more of the ASEAN Member States are bound or which is not covered by this Agreement, the provision which is less restrictive or more liberal or which is not covered by this Agreement, shall prevail. If the inconsistency concerns provisions relating to safety or aviation security, the provisions prescribing a higher or more stringent standard of safety or aviation security shall prevail to the extent of the inconsistency.

## **ARTICLE 19 FINAL PROVISIONS**

1. This Agreement shall be deposited with the Depository who shall promptly furnish a certified true copy thereof to each Contracting Party.

2. This Agreement is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Depository and the Depository shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.

3. This Agreement shall enter into force on the date of the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance with the Secretary-General of ASEAN and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified, or accepted it.

4. Subject to paragraph 3 of this Article, the Implementing Protocols as listed in Annex II of this Agreement shall enter into force upon ratification or acceptance as set out in the "Final Provisions" of each of the respective Implementing Protocol(s). The provisions of this Agreement shall only apply in respect of the Implementing Protocol that has entered into force among the Contracting Parties that have ratified or accepted it.

5. The Depository shall maintain a centralised register of airline designations and operating authorisation in accordance with Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement.

6. The Depository shall register this Agreement with the International Civil Aviation Organisation as soon as it enters into force.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised by their respective Governments, have signed this ASEAN Multilateral Agreement On Air Services.

**DONE** at \_\_\_\_\_, this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications  
For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works and Transport

For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA** (Ret.)  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister for Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport



## **ANNEX I**

### **Scheduled Air Services**

#### **Section 1**

##### **Routing**

1. The designated airline(s) of each Contracting Party shall, in accordance with the terms of their designation, be allowed to operate from any points in the territory of the Contracting Party designating the airline via any intermediate points to any points in the territory of any other Contracting Party and to any points beyond in any combination or order, provided that all the points are international airports.
2. Notwithstanding the above provisions, the right to take on board or put down, in the territory of any other Contracting Party, passengers, baggage, cargo, or mail carried for remuneration and destined for or coming from points in the territory of any non-Contracting Party, shall be subject to the agreement between the aeronautical authorities of the Contracting Parties concerned.

#### **Section 2**

##### **Operational Flexibility**

1. Each designated airline may, on any or all flights and at its option:
  - a) operate flights in either or both directions;
  - b) combine different flight numbers within one aircraft operation;
  - c) serve behind, intermediate, and beyond points and points in the territories of the Contracting Parties on the routes in any combination and in any order;
  - d) omit stops at any point or points;
  - e) transfer traffic from any of its aircraft to any of its other aircraft at any point on the routes; and
  - f) serve points behind any point in its territory with or without change of aircraft or flight number and may hold out and advertise such services to the public as through services

without directional or geographic limitation and without loss of any right to carry traffic otherwise permissible under this Agreement; provided that the service serves a point in the territory of the Contracting Party designating the airline.

2. On any segment or segments of the routes above, any designated airline may perform international air services without any limitation as to change, at any point on the route, on an one-on-one basis (with the exception of code-sharing) provided that, in the outbound direction, the air services beyond such point is a continuation of the air services from the territory of the Contracting Party that has designated the airline and, in the inbound direction, the air services to the territory of the Contracting Party that has designated the airline is a continuation of the air services from beyond such point.

3. The designated airline(s) of each Contracting Party may be required to submit its envisaged flight schedules for approval to the aeronautical authorities of the other Contracting Party at least thirty (30) days prior to the operation of the agreed services. Any modification thereof shall be submitted for consideration at least fifteen (15) days prior to the operation.

4. For supplementary flights which the designated airline(s) of one Contracting Party wishes to operate on the agreed services outside the approved timetable, that airline must request prior permission from the aeronautical authorities of the other Contracting Party. Such requests shall usually be submitted at least four (4) working days prior to the operation of such flights.

## **ANNEX II**

### **IMPLEMENTING PROTOCOLS**

The Contracting Parties shall conclude the following Implementing Protocols which shall form integral parts of this Agreement:

- a) Protocol 1      Unlimited Third and Fourth Freedom Traffic Rights Within ASEAN Sub-Region;
- b) Protocol 2      Unlimited Fifth Freedom Traffic Rights Within ASEAN Sub-Region;
- c) Protocol 3      Unlimited Third and Fourth Freedom Traffic Rights Between ASEAN Sub-Regions;
- d) Protocol 4      Unlimited Fifth Freedom Traffic Rights Between ASEAN Sub-Regions;
- e) Protocol 5      Unlimited Third and Fourth Freedom Traffic Rights Between ASEAN Capital Cities; and
- f) Protocol 6      Unlimited Fifth Freedom Traffic Rights Between ASEAN Capital Cities.

**PROTOCOL 1  
ON UNLIMITED THIRD AND FOURTH FREEDOM TRAFFIC RIGHTS  
WITHIN THE ASEAN SUB-REGION**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred to as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter referred to collectively as "Contracting Parties" or individually as "Contracting Party"),

**RECALLING** the ASEAN Multilateral Agreement on Air Services signed on (date) in (venue) (hereinafter referred to as "the Agreement");

**RECOGNISING** that Annex II of the Agreement thereof provides for the conclusion of Implementing Protocols which shall form integral parts of the Agreement;

**RECOGNISING** also paragraph 3 of Article I of the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed on 28 January 1992 in Singapore, that, in the implementation of economic arrangements, two or more Member States may proceed first if other Member States are not ready to implement these arrangements; and

**DESIRING** to remove restrictions on air services with a view of achieving full liberalisation in ASEAN by 2015,

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

**Article 1 – Definitions**

For the purposes of this Protocol, the term "ASEAN Sub-region" means:

- a) The Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines-East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA);
- b) The Sub-regional Cooperation in Air Transport among Cambodia, Lao PDR, Myanmar and Viet Nam (CLMV);
- c) The Indonesia, Malaysia, Singapore-Growth Triangle (IMS-GT);
- d) The Indonesia, Malaysia, Thailand-Growth Triangle (IMT-GT); or

- e) Expansion there-from or any other new sub-regions as the case may be.

### **Article 2 – Routing and Traffic Rights**

The designated airline(s) of each Contracting Party shall be allowed to operate air passenger services from any designated points (as listed in Article 4 of this Protocol) in its territory to any designated points in the ASEAN Sub-region to which that Contracting Party belongs and vice versa with full third (3<sup>rd</sup>) and fourth (4<sup>th</sup>) freedom traffic rights.

### **Article 3 – Capacity and Frequency**

There shall be no limitation on capacity, frequency and aircraft type with regard to air passenger services operated under this Protocol as provided in Article 2.

### **Article 4 – Specification of Points**

The designated points, which are non-exhaustive, as mentioned in Article 2 are listed below:

BIMP-EAGA	:	
- Brunei Darussalam		<b>Bandar Seri Begawan</b>
- Indonesia		<b>Balikpapan, Manado, Pontianak and Tarakan</b>
- Malaysia		<b>Kota Kinabalu, Labuan, Kuching and Miri</b>
- The Philippines		<b>Davao, General Santos, Puerto Princesa and Zamboanga;</b>
CLMV	:	
- Cambodia		<b>Phnom Penh</b>
- Lao PDR		<b>Vientiane, Luang Phabang and Pakse</b>
- Myanmar		<b>Yangon and Mandalay</b>
- Viet Nam		<b>Ha Noi, Ho Chi Minh City, Da Nang, Dien Bien Phu, Phu Bai, Cat Bi and Lien Khuong</b>
IMS-GT	:	
- Indonesia		Not Applicable
- Malaysia		Not Applicable
- Singapore		Not Applicable
IMT-GT	:	
- Indonesia		<b>Medan, Padang, Banda Aceh, and</b>

- Malaysia
  - Thailand
- Nias  
Langkawi, Penang, Alor Star, Ipoh  
and Kota Bharu  
Hat Yai, Narathiwat, Pattani, Trang  
and Nakon Si Thammarat**

### **Article 5 – Final Provisions**

1. This Protocol shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Contracting Party.

2. This Protocol is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties who have ratified or accepted the Agreement, and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified or accepted it. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.

3. Any amendment to the provisions of this Protocol, except the inclusion of additional designated points, shall be effected by consent of all the Contracting Parties, as provided for under Article 16 of the Agreement.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised to sign by their respective Governments, have signed Protocol 1 On Unlimited Third And Fourth Freedom Traffic Rights Within The ASEAN Sub-Region.

**DONE** at \_\_\_\_\_, this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications  
For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works and Transport

For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA (Ret.)**  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister for Transport



For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport

**PROTOCOL 2  
ON UNLIMITED FIFTH FREEDOM TRAFFIC RIGHTS WITHIN THE  
ASEAN SUB-REGION**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred to as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter referred to collectively as "Contracting Parties" or individually as "Contracting Party"),

**RECALLING** the ASEAN Multilateral Agreement on Air Services signed on (date) in (venue) (hereinafter referred to as "the Agreement");

**RECOGNISING** that Annex II of the Agreement thereof provides for the conclusion of Implementing Protocols which shall form integral parts of the Agreement;

**RECOGNISING** also paragraph 3 of Article I of the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed on 28 January 1992 in Singapore, that, in the implementation of economic arrangements, two or more Member States may proceed first if other Member States are not ready to implement these arrangements; and

**DESIRING** to remove restrictions on air services with a view of achieving full liberalisation in ASEAN by 2015,

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

**Article 1 – Definitions**

For the purposes of this Protocol:

1. The term "ASEAN Sub-region" means:
  - a) The Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia,

Philippines-East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA);

- b) The Sub-regional Cooperation in Air Transport among Cambodia, Lao PDR, Myanmar and Viet Nam (CLMV);
- c) The Indonesia, Malaysia, Singapore-Growth Triangle (IMS-GT);
- d) The Indonesia, Malaysia, Thailand-Growth Triangle (IMT-GT); or
- e) Expansion there-from or any other new sub-regions as the case may be.

2. The term “Sub-region fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights” means intermediate and beyond fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights which are to be operated wholly within an ASEAN Sub-region.

### **Article 2 – Routing and Traffic Rights**

1. The designated airline(s) of each Contracting Party shall be allowed to operate air passenger services from any designated points in its territory to any designated points in the ASEAN Sub-region to which that Contracting Party belongs and vice versa with full Sub-region fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights.

2. Notwithstanding paragraph 1 of this Article, the right to take on board or put down, in the territory of any other Contracting Party, passengers, baggage, cargo or mail carried for remuneration and destined for or coming from any other points, shall be subject to the agreement between the aeronautical authorities of the Contracting Parties concerned.

### **Article 3 – Capacity and Frequency**

There shall be no limitation on capacity, frequency and aircraft type with regard to air passenger services operated under this Protocol as provided in Article 2.

### **Article 4 – Specification of Points**

The designated points as mentioned in Article 2 are listed below:

BIMP-EAGA	:	
- Brunei Darussalam		<b>Bandar Seri Begawan</b>
- Indonesia		<b>Balikpapan, Manado, Pontianak and Tarakan</b>
- Malaysia		<b>Kota Kinabalu, Labuan, Kuching and Miri</b>

- |                   |   |
|-------------------|---|
| - The Philippines | <b>Davao, General Santos, Puerto Princesa and Zamboanga;</b>                                    |
| CLMV              | :   |
| - Cambodia        | <b>Phnom Penh</b>   |
| - Lao PDR         | <b>Vientiane, Luang Phabang and Pakse</b>   |
| - Myanmar         | <b>Yangon and Mandalay</b>  |
| - Viet Nam        | <b>Ha Noi, Ho Chi Minh City, Da Nang<br/>Dien Bien Phu, Phu Bai, Cat Bi and<br/>Lien Khuong</b> |
| IMS-GT            | :   |
| - Indonesia       | Not Applicable  |
| - Malaysia        | Not Applicable  |
| - Singapore       | Not Applicable  |
| IMT-GT            | :   |
| - Indonesia       | <b>Medan, Padang, Banda Aceh, and<br/>Nias</b>  |
| - Malaysia        | <b>Langkawi, Alor Star, Ipoh and Kota<br/>Bharu</b>   |
| - Thailand        | <b>Hat Yai, Narathiwat, Pattani, Trang<br/>and Nakon Si Thammarat</b>                           |

### **Article 5 – Final Provisions**

1. This Protocol shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Contracting Party.
2. This Protocol is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties who have ratified or accepted the Agreement, and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified or accepted it. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.
3. Any amendment to the provisions of this Protocol, except the inclusion of additional designated points, shall be effected by consent of all the Contracting Parties, as provided for under Article 16 in the Agreement.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised to sign by their respective Governments, have signed Protocol 2 On Unlimited Fifth Freedom Traffic Rights Within The ASEAN Sub-Region.

**DONE** at \_\_\_\_\_, this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications

For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works and Transport

For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA** (Ret.)  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister for Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport

**PROTOCOL 3  
ON UNLIMITED THIRD AND FOURTH FREEDOM  
TRAFFIC RIGHTS BETWEEN THE ASEAN SUB-REGIONS**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred to as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations

(ASEAN) (hereinafter referred to collectively as “Contracting Parties” or individually as “Contracting Party”),

**RECALLING** the ASEAN Multilateral Agreement on Air Services signed on (date) in (venue) (hereinafter referred to as “the Agreement”);

**RECOGNISING** that Annex II of the Agreement thereof provides for the conclusion of Implementing Protocols which shall form integral parts of the Agreement;

**RECOGNISING** also paragraph 3 of Article I of the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed on 28 January 1992 in Singapore, that, in the implementation of economic arrangements, two or more Member States may proceed first if other Member States are not ready to implement these arrangements; and

**DESIRING** to remove restrictions on air services with a view of achieving full liberalisation in ASEAN by 2015,

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

### **Article 1 – Definitions**

For the purposes of this Protocol, the term “ASEAN Sub-region” means:

- a) The Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines-East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA);
- b) The Sub-regional Cooperation in Air Transport among Cambodia, Lao PDR, Myanmar and Viet Nam (CLMV);
- c) The Indonesia, Malaysia, Singapore-Growth Triangle (IMS-GT);
- d) The Indonesia, Malaysia, Thailand-Growth Triangle (IMT-GT); or
- e) Expansion there-from or any other new sub-

regions as the case may be.

## Article 2 – Routing and Traffic Rights

The designated airline(s) of each Contracting Party shall be allowed to operate air passenger services from any designated point(s) in its territory to any designated point(s) in the territory of the other Contracting Parties other than those of the ASEAN Sub-region to which that Contracting Party belongs and vice versa with full third (3<sup>rd</sup>) and fourth (4<sup>th</sup>) freedom traffic rights.

## Article 3 – Capacity and Frequency

There shall be no limitation on capacity, frequency and aircraft type with regard to air passenger services operated under this Protocol as provided in Article 2.

## Article 4 – Specification of Points

The designated points as mentioned in Article 2 are listed below:

- |                     |   |  |
|---------------------|---|--|
| BIMP-EAGA           | : |  |
| - Brunei Darussalam |   | <b>Bandar Seri Begawan</b>   |
| - Indonesia         |   | <b>Balikpapan</b>  |
| - Malaysia          |   | <b>Labuan and Miri</b>   |
| - The Philippines   |   | <b>Davao, General Santos, Puerto Princesa and Zamboanga;</b>             |
| CLMV                | : |  |
| - Cambodia          |   | <b>Phnom Penh</b>  |
| - Lao PDR           |   | <b>[Vientiane, Luang Phabang and Pakse]</b>                              |
| - Myanmar           |   | <b>Yangon and Mandalay</b>   |
| - Viet Nam          |   | <b>[Ha Noi, Da Nang, Dien Bien Phu, Phu Bai, Cat Bi and Lien Khuong]</b> |
| IMS-GT              | : |  |
| - Indonesia         |   | Not Applicable   |
| - Malaysia          |   | Not Applicable   |
| - Singapore         |   | Not Applicable   |



IMT-GT	:
- Indonesia	<b>Medan and Padang</b>
- Malaysia	<b>Alor Star and Ipoh</b>
- Thailand	<b>Hat Yai, Narathiwat, Pattani, Trang and Nakhon Si Thammarat</b>

### **Article 5 – Final Provisions**

1. This Protocol shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Contracting Party.
2. This Protocol is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties who have ratified or accepted the Agreement. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.
3. This Protocol shall enter into force on the date of the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance from at least two (2) different ASEAN Sub-regions with the Secretary-General of ASEAN and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified or accepted it. For each Contracting Party ratifying or accepting the Protocol after the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance, the Protocol shall enter into force on date of the deposit of such Contracting Party of its Instrument of Ratification or Acceptance.
4. Any amendment to the provisions of this Protocol, except the inclusion of additional designated points, shall be effected by consent of all the Contracting Parties, as provided for under Article 16 of the Agreement.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised to sign by their respective Governments, have signed Protocol 3 On Unlimited Third And Fourth Freedom Traffic Rights Between The ASEAN Sub-Regions.

**DONE** at \_\_\_\_\_, this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications

For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works and Transport

For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA** (Ret.)  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister for Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport

**PROTOCOL 4  
ON UNLIMITED FIFTH FREEDOM TRAFFIC RIGHTS  
BETWEEN THE ASEAN SUB-REGIONS**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred to as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations

(ASEAN) (hereinafter referred to collectively as “Contracting Parties” or individually as “Contracting Party”),

**RECALLING** the ASEAN Multilateral Agreement on Air Services signed on (date) in (venue) (hereinafter referred to as “the Agreement”);

**RECOGNISING** that Annex II of the Agreement thereof provides for the conclusion of Implementing Protocols which shall form integral parts of the Agreement;

**RECOGNISING** also paragraph 3 of Article I of the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed on 28 January 1992 in Singapore, that, in the implementation of economic arrangements, two or more Member States may proceed first if other Member States are not ready to implement these arrangements; and

**DESIRING** to remove restrictions on air services with a view of achieving full liberalisation in ASEAN by 2015,

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

### **Article 1 – Definitions**

For the purposes of this Protocol:

1. The term “ASEAN Sub-region” means:
  - a) The Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines-East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA);
  - b) The Sub-regional Cooperation in Air Transport among Cambodia, Lao PDR, Myanmar and Viet Nam (CLMV);
  - c) The Indonesia, Malaysia, Singapore-Growth Triangle (IMS-GT);
  - d) The Indonesia, Malaysia, Thailand-Growth Triangle (IMT-GT); or

- e) Expansion there-from or any other new sub-regions as the case may be.

2. The term “fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights” means intermediate and beyond fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights which are to be operated wholly within ASEAN.

### Article 2 – Routing and Traffic Rights

The designated airline(s) of each Contracting Party shall, in accordance with the terms of its designation, be allowed to operate air passenger services from any designated point(s) in its territory to any designated point(s) in the territory of the other Contracting Parties via any designated intermediate point(s) to any designated point(s) in the territory of any other Contracting Party to any designated beyond point(s) in any combination or order provided that the points are in ASEAN Sub-regions (as provided in Article 4) and vice versa with full third (3<sup>rd</sup>), fourth (4<sup>th</sup>) and fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights.

### Article 3 – Capacity and Frequency

There shall be no limitation on capacity, frequency and aircraft type with regard to air passenger services operated under this Protocol as provided in Article 2.

### Article 4 – Specification of Points

The designated points as mentioned in Article 2 are listed below:

BIMP-EAGA	:	
- Brunei Darussalam		<b>Bandar Seri Begawan</b>
- Indonesia		<b>Balikpapan and Manado</b>
- Malaysia		<b>Labuan and Miri</b>
- The Philippines		<b>Davao and Zamboanga</b>
CLMV	:	
- Cambodia		<b>Phnom Penh</b>
- Lao PDR		<b>[Vientiane, Luang Phabang and Pakse]</b>
- Myanmar		<b>Yangon and Mandalay</b>

- Viet Nam **[Ha Noi, Da Nang, Dien Bien Phu, Phu Bai, Cat Bi and Lien Khuong]**
  
- IMS-GT :
- Indonesia Not Applicable
- Malaysia Not Applicable
- Singapore Not Applicable
  
- IMT-GT :
- Indonesia **Medan and Padang**
- Malaysia **Ipoh and Alor Star**
- Thailand **Hat Yai, Narathiwat, Pattani, Trang and Nakhon Si Thammarat**

### **Article 5 – Final Provisions**

1. This Protocol shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Contracting Party.
  
2. This Protocol is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties who have ratified or accepted the Agreement. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.
  
3. This Protocol shall enter into force on the date of the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance from at least two (2) different ASEAN Sub-regions with the Secretary-General of ASEAN and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified or accepted it. For each Contracting Party ratifying or accepting the Protocol after the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance, the Protocol shall enter into force on the date of the deposit of such Contracting Party of its Instrument of Ratification or Acceptance.
  
4. Any amendment to the provisions of this Protocol, except the inclusion of additional designated points, shall be effected by consent of all the Contracting Parties, as provided for under Article 16 of the Agreement.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised to sign by their respective Governments, have signed Protocol 4 On Unlimited Fifth Freedom Traffic Rights Between The ASEAN Sub-Regions.

**DONE** at \_\_\_\_\_, this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications

For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works and Transport



For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA (Ret.)**  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister for Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport

**PROTOCOL 5  
ON UNLIMITED THIRD AND FOURTH FREEDOM  
TRAFFIC RIGHTS BETWEEN ASEAN CAPITAL CITIES**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred to as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter referred to collectively as "Contracting Parties" or individually as "Contracting Party"),

**RECALLING** the ASEAN Multilateral Agreement on Air Services signed on (date) in (venue) (hereinafter referred to as "the Agreement");

**RECOGNISING** that Annex II of the Agreement thereof provides for the conclusion of Implementing Protocols which shall form integral parts of the Agreement;

**RECOGNISING** also paragraph 3 of Article I of the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed on 28 January 1992 in Singapore, that, in the implementation of economic arrangements, two or more Member States may proceed first if other Member States are not ready to implement these arrangements; and

**DESIRING** to remove restrictions on air services with a view of achieving full liberalisation in ASEAN by 2015,

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

**Article 1 – Routing and Traffic Rights**

The designated airline(s) of each Contracting Party shall be allowed to operate air passenger services from its capital city to the capital cities of the other Contracting Parties and vice versa with full third (3<sup>rd</sup>) and fourth (4<sup>th</sup>) freedom traffic rights by 31 December 2008.

**Article 2 – Capacity and Frequency**

There shall be no limitation on capacity, frequency and aircraft type with regard to air passenger services operated under this Protocol as provided in Article 1.

**Article 3 – Specification of Points**

The capital cities of the Contracting Parties as mentioned in Article 1 are listed below:

Brunei	:	Bandar Seri Begawan
Darussalam	:	
Cambodia	:	Phnom Penh
Indonesia	:	Jakarta
Lao PDR	:	Vientiane
Malaysia	:	Kuala Lumpur
Myanmar	:	Yangon
Philippines	:	Manila
Singapore	:	Singapore
Thailand	:	Bangkok
Viet Nam	:	Ha Noi

## **Article 4 – Final Provisions**

1. This Protocol shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Contracting Party.
2. This Protocol is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties who have ratified or accepted the Agreement. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.
3. This Protocol shall enter into force on the date of the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance with the Secretary-General of ASEAN and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified or accepted it. For each Contracting Party ratifying or accepting the Protocol after the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance, the Protocol shall enter into force on the date of the deposit of such Contracting Party of its Instrument of Ratification or Acceptance.
4. Any amendment to the provisions of this Protocol shall be effected by consent of all the Contracting Parties, as provided for under Article 16 in the Agreement.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised to sign by their respective Governments, have signed Protocol 5 On Unlimited Third And Fourth Freedom Traffic Rights Between ASEAN Capital Cities.

**DONE** at....., this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**

Minister of Communications

For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works and Transport

For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA (Ret.)**  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister for Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport

**PROTOCOL 6  
ON UNLIMITED FIFTH FREEDOM TRAFFIC RIGHTS  
BETWEEN ASEAN CAPITAL CITIES**

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred to as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter referred to collectively as "Contracting Parties" or individually as "Contracting Party"),

**RECALLING** the ASEAN Multilateral Agreement on Air Services signed on (date) in (venue) (hereinafter referred to as "the Agreement");

**RECOGNISING** that Annex II of the Agreement thereof provides for the conclusion of Implementing Protocols which shall form integral parts of the Agreement;

**RECOGNISING** also paragraph 3 of Article I of the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation signed on 28 January 1992 in Singapore, that, in the implementation of economic arrangements, two or more Member States may proceed first if other Member States are not ready to implement these arrangements; and

**DESIRING** to remove restrictions on air services with a view of achieving full liberalisation in ASEAN by 2015,

**HAVE AGREED AS FOLLOWS:**

**Article 1 – Definitions**

For the purposes of this Protocol, the term "fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights" means intermediate and beyond fifth freedom traffic rights which are to be operated wholly within ASEAN.

## **Article 2 – Routing and Traffic Rights**

The designated airline(s) of each Contracting Party shall be allowed to operate air passenger services from its capital city to the capital cities of the other Contracting Parties and vice versa with full third (3<sup>rd</sup>), fourth (4<sup>th</sup>) and fifth (5<sup>th</sup>) freedom traffic rights by 31 December 2010.

## **Article 3 – Capacity and Frequency**

There shall be no limitation on capacity, frequency and aircraft type with regard to air passenger services operated under this Protocol as provided in Article 2.

## **Article 4 – Specification of Points**

The capital cities of the Contracting Parties are listed below:

Brunei Darussalam	:	Bandar Seri Begawan
Cambodia	:	Phnom Penh
Indonesia	:	Jakarta
Lao PDR	:	Vientiane
Malaysia	:	Kuala Lumpur
Myanmar	:	Yangon
Philippines	:	Manila
Singapore	:	Singapore
Thailand	:	Bangkok
Viet Nam	:	Ha Noi



## **Article 5 – Final Provisions**

1. This Protocol shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly furnish a certified copy thereof to each Contracting Party.
2. This Protocol is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties who have ratified or accepted the Agreement. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Secretary-General of ASEAN who shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.
3. This Protocol shall enter into force on the date of the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance with the Secretary-General of ASEAN and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified or accepted it. For each Contracting Party ratifying or accepting the Protocol after the deposit of the third (3<sup>rd</sup>) Instrument of Ratification or Acceptance, the Protocol shall enter into force on the date of the deposit of such Contracting Party of its Instrument of Ratification or Acceptance.
4. Any amendment to the provisions of this Protocol shall be effected by consent of all the Contracting Parties as provided for under Article 16 of the Agreement.

**IN WITNESS WHEREOF**, the undersigned, being duly authorised to sign by their respective Governments, have signed Protocol 6 On Unlimited Fifth Freedom Traffic Rights Between ASEAN Capital Cities.

**DONE** at \_\_\_\_\_, this ..... day of .....in the Year **Two Thousand and Eight**, in a single original copy in the English language.

For Brunei Darussalam:

.....  
**PEHIN DATO ABU BAKAR APONG**  
Minister of Communications

For the Kingdom of Cambodia:

.....  
**SUN CHANTHOL**  
Minister of Public Works and Transport

For the Republic of Indonesia:

.....  
**JUSMAN SYAFII DJAMAL**  
Minister for Transportation

For the Lao People's Democratic Republic:

.....  
**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works and Transport

For Malaysia:

.....  
**DATUK ONG TEE KEAT**  
Minister of Transport

For the Union of Myanmar:

.....  
**MAJOR GENERAL THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Republic of the Philippines:

.....  
**GEN. LEANDRO R. MENDOZA (Ret.)**  
Secretary of Transportation and Communications

For the Republic of Singapore:

.....  
**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Kingdom of Thailand:

.....  
**SANTI PROMPHAT**  
Minister for Transport

For the Socialist Republic of Viet Nam:

.....  
**HO NGHIA DUNG**  
Minister of Transport