

BAB 2

**REZIM DIRGANTARA INTERNASIONAL, PERKEMBANGAN
PENERBANGAN DI KAWASAN ASIA TENGGARA, DAN WILAYAH
UDARA INDONESIA**

Pada bab 2 ini, penulis akan membahas tentang rezim dirgantara internasional, potensi wisata di Asia Tenggara, dan bagaimana kemudian inisiasi dibukanya ruang udara di Asia Tenggara untuk meningkatkan perekonomian dalam bidang penerbangan dilakukan oleh para negara anggota ASEAN.

Bab ini terdiri dari 4 subbab dan kesimpulan. Subbab pertama akan membahas mengenai rezim dirgantara internasional, dimulai dari konvensi Chicago 1944 dan *International Civil Aviation Association* (ICAO). Subbab kedua akan membahas dinamika liberalisasi penerbangan Asia Tenggara. Subbab ketiga akan membahas wilayah udara Indonesia dan subbab keempat akan membahas INACA sebagai komunitas epistemik.

2.1 Rezim Dirgantara Internasional

2.1.1 Konvensi Chicago 1944

Salah satu upaya dalam memenuhi kebutuhan kehidupan dan penghidupan manusia itu sendiri adalah dengan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang kegiatan angkutan udara (Suherman, 2000). Sepanjang perjalanan dunia kedirgantaraan, masalah angkutan udara tidak lepas dari permasalahan kedaulatan

negara di ruang udara yang memungkinkan suatu negara berdaulat dapat memberikan atau menolak izin suatu operasi penerbangan ke atau dari melalui wilayah udaranya (Sijoen, 2006).

Memasuki pertengahan abad 20 tepatnya satu tahun sebelum Perang Dunia II berakhir, diadakan pertemuan internasional guna membahas masa depan dunia penerbangan sipil. Pertemuan tersebut merupakan kelanjutan dari pertemuan-pertemuan sebelumnya yang juga membicarakan tentang dunia kedirgantaraan pada umumnya, yaitu Konvensi 1919 bertempat di Paris, Perancis dan Konvensi Havana 1929 di Kuba (Warner, 1943). Konvensi tersebut difasilitasi oleh Amerika Serikat di Chicago, Amerika Serikat pada 1 November 1947 sampai 7 Desember 1947. Undangan untuk menghadiri konvensi disebar ke 53 negara-negara di dunia, disamping itu terdapat dua undangan khusus yang ditujukan kepada Menteri Thailand dan Denmark yang berkedudukan di Washington D.C.

Dalam isi dari undangan tersebut, pemerintah Amerika Serikat mengusulkan untuk membuat peraturan sementara tentang penerbangan, serta mengupayakan adanya suatu prinsip sistem hukum udara internasional agar dimasukkan sebagai perjanjian internasional demi terciptanya perdamaian dunia. Salah satu kekuatan besar, Uni Soviet, memilih untuk tidak menghadiri pertemuan internasional tersebut. Menurut H.K. Martono, pesawat udara asing beroperasi di wilayah negara tersebut tidak dikehendaki oleh Uni Soviet, mengingat kepentingan utama Uni Soviet masih mengutamakan keamanan dan kesejahteraan nasional. Selama konvensi berjalan,

terdapat empat proposal yang dicanangkan untuk dijadikan bahan pembahasan oleh para anggota-anggota delegasi. Pertama, Australia dengan Selandia Baru mengajukan internasionalisasi terhadap semua penerbangan sipil, termasuk penyesuaian terhadap penyatuan maskapai penerbangan dan regulasi yang diatur dalam satu kesatuan otoritas internasional. Proposal kedua datang dari Inggris, berisi pembentukan otoritas penerbangan internasional dengan kewenangan regulasi, ekonomi, serta teknis. Kemudian Amerika Serikat, menekankan kebebasan di udara (*Freedoms of the Air*), dimana setiap perusahaan mempunyai hak untuk mendarat antar negara. Dan terakhir proposal Kanada, mengajukan adanya otoritas penerbangan internasional dengan kewenangan dalam pengaturan dalam hal ekonomi, serta adanya dewan di setiap wilayah regional, dan regulasi layanan udara internasional (Weber, 2007).

Konvensi Chicago 1944 menghasilkan keputusan-keputusan tentang bagaimana penerbangan sipil internasional dibentuk. Pokok-pokok pengaturan yang ditetapkan tertuang dalam peraturan disebut lima kebebasan udara (Mauana, 2005):

- a. Dua kebebasan dasar yaitu hak lintas damai (*innocent passage*) dan hak mendarat teknik untuk keperluan pengambilan bahan bakar dan reparasi (*technical stop*);
- b. Tiga kebebasan komersial atau yang berkaitan dengan lalu lintas komersial yaitu:
 - a) Hak untuk menurunkan di semua negara pihak para penumpang dan barang dagangan yang dimuat di wilayah negara pihak yang pesawat udaranya mempunyai kebangsaan dari negara tersebut;

- b) Hak untuk menaikan para penumpang dan barang dagangan menuju wilayah yang pesawat udaranya mempunyai kebangsaan negara tersebut;
- c) Hak untuk menaikan para penumpang dan barang dagangan di semua wilayah negara pihak dan menurunkannya di wilayah negara-negara pihak lainnya.

Konvensi Chicago mulai berlaku tanggal 7 April 1944. Secara hukum interanasional hasil konvensi ini membatalkan Konvensi Paris 1919 dan juga Konvensi Cuba 1928. Para ahli hukum internasional sepakat bahwa Konvensi Chigaco 1944 merupakan “Magna Charta” atau sumber hukum utama tentang kedirgantaraan.

2.1.2 *International Civil Aviation Organization (ICAO)*

Salah satu produk yang dihasilkan dalam Konvensi Chicago 1944 adalah terbentuknya organisasi penerbangan sipil dunia (*International Civil Aviation Organization/ICAO*), yang berdiri pada tanggal 4 April 1947. Pada tanggal 13 April 1947, terjalin perjanjian bersama dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan menjadikan ICAO sebagai badan khusus terhitung sejak tanggal 13 Mei 1947 (Majid, 2010). ICAO berkantor pusat di kota Montreal, Kanada, dengan landasan hukum organsasi sebagaimana dijabarkan dalam Konvensi Chicago 1944 Pasal 43 sampai 63.

Pada kalimat “*It is made up of an Assembly, a Council, and such other bodies as may be necessary*” dalam Pasal 43, mempunyai arti bahwa dalam menjalankan, mendukung dan mencapai sasaran yang telah ditetapkan sesuai dengan hasil Konvensi Chicago 1944, ICAO mempunyai konstitusi yang harus dipahami dan dijalani oleh negara-negara anggota. ICAO memiliki visi “*achievement the sustainable growth of*

the global civil aviation system” (ICAO, 2020), dan misi organisasi yang tertuang pada Pasal 44:

Maksud dan tujuan organisasi ini adalah untuk mengembangkan prinsip-prinsip dan teknik-teknik navigasi udara internasional dan untuk memfasilitasi perencanaan dan pengembangan transportasi udara internasional:

- a) Memastikan pertumbuhan penerbangan sipil internasional yang aman dan teratur di seluruh dunia;
- b) Mendorong seni atau desain dan pengoperasian pesawat untuk tujuan damai;
- c) Mendorong pengembangan jalur udara, bandar udara, dan fasilitas navigasi udara untuk penerbangan sipil internasional;
- d) Memenuhi kebutuhan masyarakat dunia terhadap transportasi udara yang aman, teratur, efisien dan ekonomis;
- e) Mencegah pemborosan ekonomi yang disebabkan oleh persaingan yang tidak wajar;
- f) Menjamin bahwa hak-hak Negara yang mengadakan kontrak dihormati sepenuhnya dan bahwa setiap Negara yang mengadakan kontrak memiliki kesempatan yang adil untuk mengoperasikan maskapai penerbangan internasional;
- g) Menghindari diskriminasi antara negara-negara yang mengadakan kontrak;
- h) Mempromosikan keselamatan penerbangan dalam navigasi udara internasional;
- i) Mempromosikan secara umum pengembangan semua aspek penerbangan sipil internasional.

Misi ICAO berfokus pada aspek teknis dan hukum penerbangan sipil internasional. Organisasi ini juga bertindak sebagai badan pemantau dan pengontrol, yang melakukan audit di negara-negara anggota. Negara-negara anggota perlu beradaptasi dengan alasan keamanan penerbangan (Hutagaol, 2013). ICAO mempunyai prinsip tentang kebudayaan keselamatan (*safety culture*), dengan definisi (ICAO, 2020):

“Perilaku dalam memandang, memprioritaskan dan menghargai keselamatan dalam sebuah organisasi atau lingkup sekelompok orang. Budaya keselamatan mencerminkan komitmen yang jelas tentang keselamatan dari semua tingkatan dalam struktur organisasi. Budaya keselamatan juga menggambarkan bagaimana berperilaku dalam hal yang sama (memandang, memprioritaskan dan menghargai keselamatan) sekalipun tidak ada yang mengawasi.”

Fungsi serta peran Dewan seperti inti dari Pasal 54 memiliki aspek legislatif, yudikatif dan administratif sebagai fungsi serta tugas mandatarisnya. Dalam memenuhi peran legislatifnya, Dewan menetapkan standar teknis penerbangan internasional yang harus dipatuhi oleh negara-negara anggota. Fungsi yudisial Dewan berupa kewenangan dan kekuasaan penuh dalam memberi keputusan terhadap perselisihan antar negara anggota dalam menyangkut penafsiran dari hasil Konvensi yang berlaku. Tugas administrasi dari Dewan ialah mengangkat Sekretaris Jendral ICAO dan para anggota dari berbagai komite serta komisi dalam pekerjaan penelitian dan perencanaan. Sebagai badan berdaulat ICAO, Dewan bertemu setidaknya setiap tiga tahun untuk meninjau dan menguraikan rencana masa depan. Sidang tersebut diikuti oleh 36 negara

anggota Dewan. Dalam memilih anggotanya, Dewan memberikan tempat wajar kepada: Negara-negara yang mempunyai alat angkutan udara yang penting, negara-negara yang mempunyai kontribusi terbesar dalam menyediakan fasilitas penerbangan sipil internasional, negara-negara yang penunjukannya mewakili semua wilayah-wilayah geografi dunia, dan fungsi realisasi.

Pada Ayat (1) dalam Pasal 54 disebutkan “*Adopt, in accordance with the provisions of Chapter VI of this Convention*”, menegaskan sekali lagi bahwa ICAO menekankan adanya hal-hal yang harus dipatuhi dalam “*international standards and recommended practices*”, yang merupakan sebuah produk pedoman berbentuk “*designate them as Annexes*”. ICAO menetapkan *International Standards and Recommended Practices* (SARPs), yang dimuat dalam sembilan belas *Annexes* (Lampiran-lampiran) untuk diterapkan secara universal bertujuan dalam keseragaman teknis dari penerbangan sipil internasional, yang dikembangkan dengan cara yang aman, tertib serta efisien melalui komisi dan komite yang bersangkutan. Keanggotaan ICAO mengikuti pada keanggotaan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa, seperti pada Pasal 92 Ayat (a) “*This Convention shall open for adherence by members of the United Nations*”. Pada Pasal 91, yang pada teorinya hasil akhir dari konvensi pada dasarnya negara-negara yang menjadi anggota ICAO telah meratifikasi perjanjian-perjanjian di dalamnya. ICAO mempunyai kantor-kantor perwakilan di setiap regional (Regional Organization) seperti yang diamanatkan dalam Pasal 55 Ayat (a) “*...create subordinate air transport commissions on a regional or other basis and define groups of States or airlines with or thought which it may deal to facilitate the carrying out of the aims of this*

Convention". Organisasi dari sub-regional tersebut bertujuan untuk mengakomodir ICAO dalam memenuhi kebutuhan negara-negara anggota dalam pelayanan navigasi penerbangan sesuai regional masing-masing dengan mengadakan pertemuan-pertemuan, program-program sendiri dengan tetap berkoordinasi langsung di bawah ICAO.

2.2 Perkembangan Penerbangan di Kawasan Asia Tenggara

2.2.1 Potensi Pasar Penerbangan di Kawasan Asia Tenggara

Selama beberapa tahun terakhir, industri kedirgantaraan di ASEAN mengalami pertumbuhan yang signifikan, dimana hal tersebut merupakan salah satu kawasan regional dengan pertumbuhan ekonomi paling cepat secara global. Data dari World Bank, salah satu kawasan yang memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi tercepat di dunia adalah Kawasan Asia Tenggara. ASEAN mencatat peningkatan pertumbuhan PDB dari 11,6 % CAGR dalam dekade terakhir, serta pertumbuhan PDB diproyeksikan akan mencapai US\$ 4 trilyun pada tahun 2020 (DBS Group, 2015).

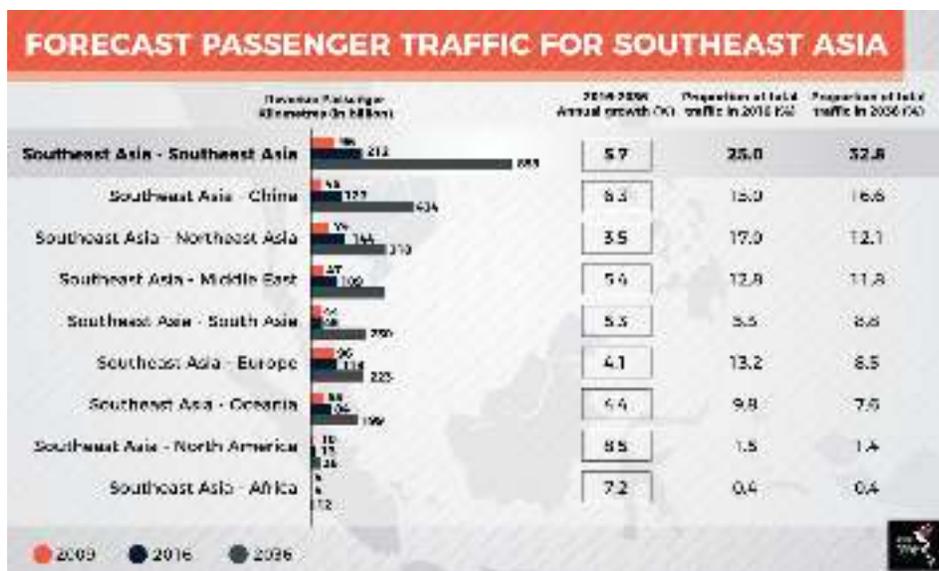
Tabel 0.1 Perbandingan PDB ASEAN dengan Ekonomi Dunia

Rank	Country	2014 GDP (US\$)	10-year CAGR
1	United States	17.42	3.6%
2	China	10.36	18.2%
3	Japan	4.60	-0.1%
4	Germany	3.85	3.2%
5	United Kingdom	2.94	2.5%

6	France	2.83	2.9%
7	ASEAN	2.48	11.6%
8	Brazil	2.35	13.4%
9	Italy	2.14	1.8%
10	India	2.07	11.1%
11	Russia	1.86	12.2%

Sumber: World Bank (2015)

Gambar 0.1 Grafik Perkiraan Penumpang Tujuan Asia Tenggara



Sumber: The ASEAN Post (2020)

2.2.2 Dominasi Maskapai *Low Cost Carrier* (LCC)

Di balik signifikansi gairah industri penerbangan di kawasan Asia Tenggara, terselip perusahaan-perusahaan maskapai udara yang mengusung konsep bisnis *Low Cost Carrier* (LCC) semakin menjamur di negara-negara ASEAN dalam kurun waktu

dua dekade ini. Secara sederhana, maskapai penerbangan berbiaya murah atau LCC merupakan suatu maskapai yang menawarkan penerbangan dengan menghilangkan beberapa pelayanan penerbangan *Full Services*. Karakteristik-karakteristik perbedaan antara maskapai LCC dengan maskapai tradisional, dapat dijelaskan dalam tabel berikut.

Tabel 0.2 Perbandingan antara Maskapai Full Services dan Low Cost Airline

<i>Fitur Karakteristik</i>	<i>Full-Service Airlines</i>	<i>Low Cost Airline</i>
Strategi Umum	Diferensiasi	<i>Cost leadership/cost minimization</i>
Skala	Secara umum besar	Secara umum cukup kecil, namun dapat menjadi salah satu pemain utama dalam pasar
Operasi	<ul style="list-style-type: none"> • Pusat dan jari-jari terhubung dengan rute feeder, yaitu gabungan dari rute pendek, menengah • Tipe-tipe bervariasi dari pesawat dalam armada maskapai sampai penggunaan mesin • Utilisasi kapasitas sedang (60%). 	<ul style="list-style-type: none"> • Point-to-Point, penerbangan jarak pendek • Tipe pesawat dalam armada dan tipe mesin dan panjang. • Utilisasi kapasitas tinggi (70-80%). • Memiliki relasi yang kuat

		antara sektor dan margin yang rendah.
Market	<ul style="list-style-type: none"> • Secara normal berkompetisi dengan maskapai Full Services lainnya. • Mengarah kepada Diferensiasi berdasarkan kualitas jasa dengan image yang baik. • Frekuensi dan jadwal penerbangan yang fleksibel, jasa <i>in-flight</i> yang ekstensif, jasa darat yang komperhensif, dan menggunakan bandara utama. 	<ul style="list-style-type: none"> • Berkompetisi dengan maskapai LCC lainnya. • Tersegmentasi berdasarkan waktu pemesanan dan pemilihan penerbangan. • Kualitas pelayanan yang standar dengan fleksibilitas yang rendah dalam penukaran penerbangan. • Tidak disediakan makanan atau minuman, dengan pilihan pembelian yang dikenakan biaya. • Servis darat biasanya menggunakan tenaga <i>outsourcing</i>, dan biasanya menggunakan bandara kedua.
Manajemen Persediaan	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan tiket dan tempat duduk diawal 	<ul style="list-style-type: none"> • Reservasi melalui booking langsung atau

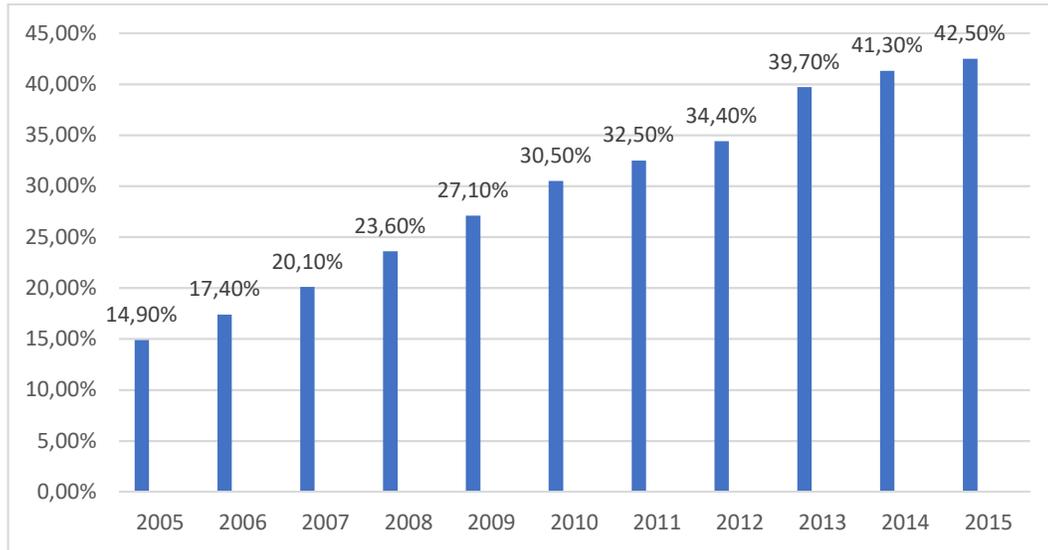
	<ul style="list-style-type: none"> • Sistem reservasi yang cenderung kompleks dan menggunakan agen perjalanan. • Terdapat rute feeder 	<ul style="list-style-type: none"> online. • Tidak menggunakan agen perjalanan. • Disimplifikasi.
--	---	--

(Sumber: Donald J Mccubbrey, 2014)

Maskapai dengan layanan *Full Service* semakin mengadopsi strategi pertumbuhan *LCC-centric* untuk jaringan rute-rute internasional, dan bukan hanya mengandalkan jaringan rute-rute domestik mereka. Hal tersebut mendapat respon oleh perusahaan-perusahaan penerbangan yang berfokus dengan model bisnis LCC dengan strategi yang lebih agresif dalam diferensiasi pasar penerbangan.

Dari data yang dikeluarkan oleh DBS Bank, memproyeksikan pertumbuhan untuk jarak pendek-menengah RPK sebesar 9% CAGR dan untuk jarak menengah-jauh RPK 4% CAGR pada tahun 2020 di Asia Tenggara. Selama dekade terakhir, LCC dari ASEAN telah melewati periode ekspansi yang cepat dan pertumbuhan rute-rute udara karena terdorong oleh arus liberalisasi. Dengan pertumbuhan CAGR mencapai 21,5%, hampir 20.000 penerbangan di Asia Tenggara kini dioperasikan oleh LCC per minggunya. Grafik berikut menunjukkan pertumbuhan pangsa pasar penerbangan LCC di Asia Tenggara.

Grafik 0.1 Pertumbuhan Maskapai LCC di Kawasan Asia Tenggara (2005-Juli 2015)



(Sumber: DBS Bank, 2015)

2.2.3 Perumusan Liberalisasi Ruang Udara di Kawasan Asia Tenggara

Isu untuk meliberalisasi ruang udara Asia Tenggara untuk pertama kalinya dibawa oleh Perdana Menteri Singapura tahun 1993, Goh Chok Tong. Isu ini dilihat sebagai suatu hal baru dan dirasa penting guna ekspansi bisnis bagi industri jasa penerbangan Singapura. Selain itu, saran untuk memasukan kebijakan ruang udara terbuka melalui *ASEAN Plan of Action in Transport and Communication 1994-1996*.

ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) dalam *ASEAN Summit* yang disepakati di Bangkok pada tahun 1995, menyetujui bahwa negara-negara anggota ASEAN akan memulai negosiasi mengenai perdagangan di sektor perbankan, pariwisata, transportasi udara, transportasi maritim, telekomunikasi, jasa konstruksi, dan jasa profesional (Stephensson, 2002). Pada tatanan teknis, ASEAN menggunakan

General Agreement on Trade Services (GATS) sebagai dasar negosiasi dalam AFAS, namun sektor transportasi udara tidak menjadi perhatian secara seluruhnya dalam GATS seperti hak untuk mendarat. Sejak tahun 1995, setidaknya terdapat tiga bentuk kerjasama transportasi udara antara negara-negara ASEAN secara terbatas yaitu, BIMP-EAGA (Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia and the Philippines-East ASEAN Growth Area), IMT-GT (*Indonesia, Malaysia and Thailand Growth Triangle*), dan CLMV (*Cambodia, Myanmar, Laos and Vietnam*) (Forsyth, 2004).

2.2.4 Roadmap of the Integration of the Air Travel Sector (RIATS)

Konferensi tingkat tinggi (KTT) ASEAN pada tahun 2003 yang tertuang dalam *Bali Concord II*, menyebutkan cita-cita terbentuknya ASEAN *Economic Community (AEC)* pada tahun 2020, tujuannya agar tercipta pasar tunggal dan basis produksi yang ditandai dengan bebasnya aliran barang, jasa, investasi, SDM yang berkualitas dan perpindahan barang modal yang lebih bebas. KTT tersebut juga menetapkan sektor-sektor prioritas yang akan terintegrasikan, termasuk didalamnya merupakan sektor jasa transportasi udara yang perlu dipersiapkan secara matang untuk penyesuaian serta implementasi liberalisasi penerbangan sipil di kawasan Asia Tenggara dengan puncaknya penerapan ASEAN *Single Aviation Market (ASAM)* pada tahun 2015. Oleh karenanya ASEAN membentuk *Roadmap of The Integration of The Air Travel Sector (RIATS)*, guna mempersiapkan tahapan-tahapan implementasi dari liberalisasi penerbangan sipil di kawasan Asia Tenggara.

Tabel 0.3 Roadmap of The Integration Of The Air Travel Sector (RIATS)

Kebijakan	Target Waktu Pencapaian
<p>1 Liberalisasi angkutan berjadwal untuk penumpang tanpa batasan frekuensi, kapasitas, dan tipe pesawat dengan hak angkut ke tiga dan keempat pada semua kota yang telah diperjanjikan pada kerja sama sub regional ASEAN.</p>	Desember 2005
<p>2 Liberalisasi angkutan udara berjadwal untuk kargo tanpa batasan dengan hak angkut ke tiga dan keempat serta perubahan tonase dan tambahan kuota yang telah disepakati pada <i>ASEAN MOU On Air Freight Services. 2002.</i></p>	Desember 2006
<p>3 Liberalisasi angkutan berjadwal untuk penumpang tanpa batasan frekuensi, kapasitas, dan tipe pesawat dengan hak angkut ke tiga dan keempat dengan paling sedikit menetapkan 2 kota antara wilayah sub-regional ASEAN.</p>	Desember 2006
<p>4 Liberalisasi angkutan berjadwal untuk penumpang tanpa batasan frekuensi, kapasitas, dan tipe pesawat dengan hak angkut ke lima pada semua kota yang telah diperjanjikan pada kerjasama sub-regional ASEAN.</p>	Desember 2006
<p>5 Liberalisasi penuh untuk angkutan kargo berjadwal penuh di seluruh wilayah ASEAN.</p>	Desember 2008

6	Liberalisasi angkutan berjadwal untuk penumpang tanpa batasan frekuensi, kapasitas, dan tipe pesawat dengan hak angkut ke lima dengan paling sedikit menetapkan 2 kota antara wilayah kerjasama sub regional ASEAN.	Desember 2008
7	Liberalisasi angkutan berjadwal untuk penumpang tanpa batasan frekuensi, kapasitas, dan tipe pesawat dengan hak angkut ke tiga dan keempat untuk seluruh ibu kota masing masing negara ASEAN.	Desember 2008
8	Liberalisasi angkutan berjadwal untuk penumpang tanpa batasan frekuensi,kapasitas,dan tipe pesawat dengan hak angkut ke lima untuk seluruh ibu kota masing masing negara ASEAN	Desember 2010
9	Meningkatkan program kemampuan guna memfasilitasi transisi menuju liberalisasi angkutan udara secara penuh	2005-2010

(Sumber: Maria Kristi. 2007)

2.2.5 Pembentukan Kerja Sama *Open Skies*

Dalam kurun waktu dua dekade ke belakang, dunia kedirgantaraan global diramaikan oleh banyaknya pola-pola kerjasama transportasi udara di berbagai negara baik yang dilakukan secara bilateral maupun dengan multilateral. Bentuk-bentuk kerjasama tersebut didasari oleh adanya suatu kebutuhan dan perubahan situasi yang terjadi dalam industri transportasi udara. Hal tersebut didorong oleh kemunculan maskapai-maskapai baru baik yang mengusung *full services* maupun *low cost carrier* (LCC). Ketatnya regulasi-regulasi yang ditetapkan oleh masing-masing negara menjadikan adanya suatu kerjasama sebagai suatu keharusan.

Open Skies merupakan salah satu bentuk kerjasama yang lazim terjadi dalam dunia penerbangan sipil internasional. Sekumpulan aspek kebijakan dilakukan secara berbeda dalam skema *Open Skies*, seperti contoh deregulasi kapasitas dan penghapusan kendali pemerintah atas harga yang ditetapkan sehingga mempunyai dampak kepada melongarnya peraturan-peraturan dalam industri transportasi udara. *Open Skies* secara spesifik mendorong terjadinya kompetisi yang ketat antar maskapai penerbangan dan memungkinkan maskapai-maskapai dari negara ketiga untuk melayani rute penerbangan di antara dua negara guna memberikan keleluasaan bagi para maskapai tersebut untuk mengembangkan rute-rute serta jaringan pelayanan yang diinginkan (Forsyth, 2004). Karakteristik-karakteristik dari konsepsi kebijakan *Open Skies* antara lain (Wessenbergh, 1993); Semua bandar udara internasional terbuka untuk perusahaan asing.

Dalam Konvensi Chicago 1944, tidak ditemukan satu ketentuan yang menyebutkan secara eksplisit bahwa perjanjian bilateral merupakan suatu cara untuk menentukan hak akses komersil ruang udara antarnegara. Hal tersebut menunjukkan bahwa perjanjian bilateral menjadi suatu “kendaraan” dalam kebijakan ekonomi di bawah hukum udara, serta menjadikan adanya suatu keengganan bagi negara-negara untuk menjadi anggota dari *International Air Transport Agreement* (IATA) (Goldman, 1996).

Awal liberalisasi penuh pasar transportasi udara dengan Program *Open Sky* datang dari Amerika Serikat. Negara tersebut mencoba menawarkan *open sky* ke

negara lain untuk mengatasi persaingan pasar yang ketat antara maskapai AS dan Eropa, dalam hal ini maskapai besar Inggris. (Murni, 2008).

Perjanjian *Precedent Setting Bermuda I* pada 11 Februari 1946, merupakan kesepakatan antara Amerika Serikat dengan Inggris dalam merumuskan pengaturan hak-hak angkutan udara komersial berjadwal dan diberlakukan secara bilateral (Bin, 1962). Isi dari perjanjian tersebut memuat ketentuan mengenai kapasitas angkut penumpang yang mengikuti dengan permintaan pasar dari perusahaan penerbangan di kedua belah pihak, dan setiap waktu berwenang melakukan evaluasi atas kapasitas yang disediakan termasuk melakukan perubahan melalui konsultasi antar perusahaan penerbangan. Hasil penting kesimpulan dalam perjanjian *Precedent Setting Bermuda I* antara Amerika Serikat dengan Inggris antara lain, tarif ditetapkan oleh maskapai suatu negara bersama-sama dengan *International Air Transport Association (IATA)* yang terbentuk pada tahun 1945, rute-rute yang akan dipakai telah ditetapkan, 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 tersebut dapat dilakukan pengkajian ulang oleh maskapai maskapai suatu negara sesudah suatu periode yang telah ditentukan.

Perjanjian *Precedent Setting Bermuda I* tersebut merupakan suatu rujukan awal bagi negara-negara di dunia internasional dalam melakukan perjanjian secara bilateral mengenai angkutan udara sipil setelah Konvensi Chicago 1944. Serta dalam perjanjian

tersebut mengandung upaya liberalisasi ruang udara namun dengan batasan-batasan yang ada. Signifikansi perluasan gagasan *Open Skies* mendapat dukungan besar dari dunia internasional pada dekade 90-an, seiring diadakannya diskusi global dalam *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT). Pada putaran Uruguay tahun 1994, bidang angkutan udara dipertimbangkan untuk dimasukkan sebagai jasa yang memiliki konsekuensi bahwa hambatan domestik di suatu negara harus diturunkan secara bertahap terhadap perdagangan internasional (Nuraini, 2009).

2.2.6 ASEAN Single Aviation Market

Pencapaian dan penerapan Amerika Serikat dan Eropa menginspirasi negara-negara anggota ASEAN perlahan namun pasti meliberalisasi wilayah ruang udaranya untuk tujuan komersil. ASEAN memiliki cita-cita untuk menjadi suatu blok ekonomi regional dan pasar bebas yang akan merangsang perluasan industri penerbangan dari negara-negara anggota. Penerbangan menjadi salah satu sektor jasa yang disepakati bersama untuk diliberalisasi. Hal tersebut merupakan salah satu dari 12 sektor prioritas yang ditunjuk sebagai bagian dari proses integrasi ekonomi pada kawasan Asia Tenggara dalam *ASEAN Economic Community* (AEC). Salah satu pilar utama yang mendukung pembentukan AEC adalah *ASEAN Single Aviation Market*. Tujuan dari ASAM berpedoman pada *framework* dan *roadmap* seperti yang sudah dibahas sebelumnya. Tahun 2015 menjadi batasan waktu bagi negara-negara anggota ASEAN untuk dapat merealisasikan pasar tunggal penerbangan untuk membuka ruang udaranya sampai dengan hak kebebasan (*Freedoms of the Air*) ke-5, dan tidak menggunakan

model yang diterapkan oleh Amerika Serikat and Uni Eropa sampai dengan kebebasan ke-9.

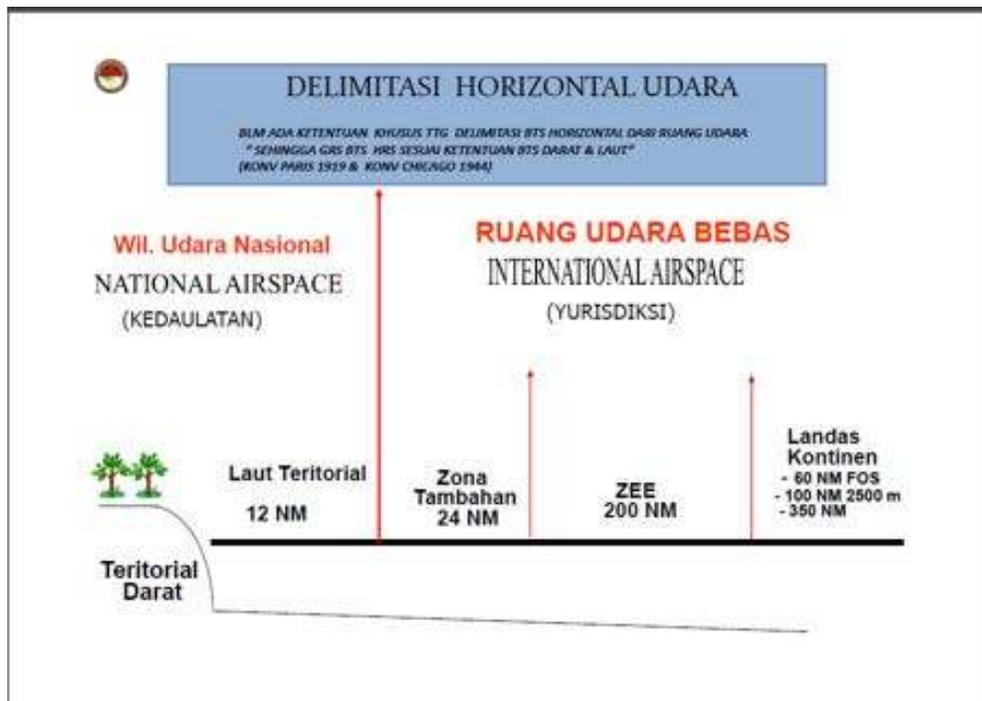
2.3 Wilayah Udara Indonesia

“Tanah air kita adalah tanah air kepulauan, tanah air yang terdiri dari beribu-ribu pulau yang dipisahkan satu dari yang lain oleh samudra-samudra dan lautan-lautan.... Tanah air kita ini ditakdirkan oleh Allah SWT. Terletak antara dua benua dan dua samudra. Maka bangsa yang hidup di atas tanah air yang demikian itu hanyalah bisa menjadi suatu bangsa yang kuat jikalau ia jaya bukan hanya saja di lapangan komunikasi darat, tetapi juga di lapangan komunikasi laut dan di dalam abad 20 ini dan seterusnya di lapangan komunikasi udara.”

Petikan pidato Presiden Soekarno pada tanggal 9 April 1962 dalam rangka Hari Penerbangan Nasional bahwa kedirgantaraan mempunyai arti penting bagi bangsa Indonesia. Secara geografis wilayah udara Indonesia terbentang dari 95 derajat BT dan 141 derajat BT dan 6 derajat LU sampai 11 derajat LS, dengan luas area udara Indonesia mencapai 5.193.252 km, dimana dengan cakupan tersebut menggambarkan besarnya peluang untuk pemanfaatannya di satu pihak dan dipihak lain diperlukan usaha besar untuk menjaganya (Nugroho, 2002).

Implementasi dari Konsepsi Kedirgantaraan Nasional yang memuat rumusan-rumusan sikap bangsa Indonesia diarahkan guna memantapkan perwujudan Wawasan Nusantara (Kartasmita, 2000). Hal mendasar dalam konsep kedirgantaraan, seperti dalam wilayah suatu negara yaitu kedaulatan suatu negara dan wilayah-wilayah di bawahnya terdapat dimensi perjalanan darat, air, udara, dan ruang angkasa yang batas-batasnya ditentukan oleh hukum nasional sesuai dengan hukum internasional yang berlaku. Dimensi kedirgantaraan, yang terdiri dari ruang udara, yang merupakan

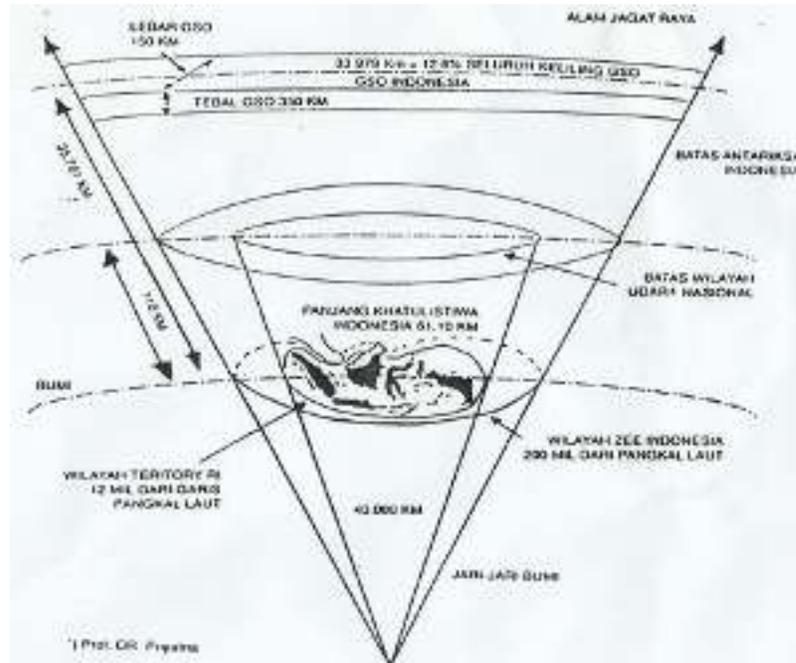
wilayah kedaulatan negara, dan luar angkasa, yang merupakan wilayah kepentingan nasional.



Gambar 0.2 Delimitasi Horizontal Wilayah Kedaulatan Ruang Udara Indonesia

(Sumber: Kementerian Pertahanan RI, 2012).

Dalam batas vertikal kedaulatan ruang udara Indonesia, menganut pemahaman berdasarkan sifat hukum darat dan perairan UNCLOS III 1982, tervisualisasikan melalui apa yang disebut dengan *Geo Stationery Orbit* (GSO), sehingga dapat dimanfaatkan oleh Indonesia untuk dijadikan kepentingan ekonomi maupun pertahanan dan keamanan nasional. Berikut merupakan gambaran wilayah GSO Indonesia.



Gambar 0.3 GSO Indonesia dan Batas Dirgantara Nasional

(Sumber: Wawasan Nusantara Lembaga Ketahanan Nasional: 1997)

Indonesia mempunyai kedaulatan yang sempurna atas wilayah daratan, sehingga Indonesia juga mempunyai kedaulatan yang sempurna atas ruang udara di atas wilayah daratan.

Pertama, Ruang Udara di atas Perairan Pedalaman. Di perairan pedalaman suatu negara mempunyai kedaulatan yang sempurna. Dengan demikian Indonesia juga berdaulat penuh terhadap wilayah ruang udara diatas perairan pedalaman. Kedaulatan yang penuh pada prinsipnya tanpa pembatasan.

Kedua, Ruang Udara di atas Laut Teritorial. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1960 yang telah disempurnakan dengan Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, lebar laut teritorial Indonesia adalah 12 mil diukur dari garis pangkal. Indonesia mempunyai kedaulatan atas wilayah laut teritorial, ruang udara di atasnya dan dasar laut serta tanah di bawahnya. Di laut teritorial berlaku ketentuan hak lintas damai, namun di ruang udara di atas laut teritorial tidak berlaku hak lintas damai bagi pesawat asing. Hal ini merupakan konsekuensi dari Konvensi Chicago, dengan demikian Indonesia mempunyai kedaulatan yang utuh dan penuh terhadap ruang udara di atas laut teritorial.

Ketiga, Ruang Udara di atas Perairan Kepulauan. Perairan kepulauan Indonesia adalah perairan yang berada di sisi dalam garis pangkal kepulauan Indonesia. Indonesia mempunyai kedaulatan yang utuh dan penuh atas wilayah tersebut, demikian juga terhadap wilayah ruang udara di atasnya.

Keempat, Ruang Udara di atas Zona Tambahan. Wilayah ini pada prinsipnya merupakan bagian dari laut bebas sehingga negara pantai (termasuk Indonesia) tidak mempunyai kedaulatan atas wilayah ini. Indonesia hanya mempunyai kedaulatan tertentu, yaitu melakukan pencegahan dan penindakan atas pelanggaran peraturan perundang-undangan Indonesia dibidang beacukai, fiskal, imigrasi dan kesehatan. Dengan demikian ruang udara diatas zona tambahan bebas digunakan oleh pesawat asing sepanjang tidak melanggar hak-hak negara Republik Indonesia.

Kelima, Ruang Udara di atas Zona Ekonomi Eksklusif. Wilayah ini pun pada prinsipnya mempunyai status yang sama dengan wilayah zona tambahan, yaitu merupakan bagian laut bebas. Di wilayah ini Indonesia dapat melaksanakan yurisdiksi

yang berkaitan dengan pemanfaatan wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Dengan status ruang udara bebas dilewati oleh pesawat asing, sepanjang tidak melanggar hak-hak Indonesia.

Keenam, Ruang Udara di atas Landas Kontinen. Hak berdaulat Indonesia atas landas kontinen tidak mempengaruhi status hukum ruang udara di atas perairan landas kontinen. Ruang udara di atas landas kontinen bebas digunakan oleh pesawat udara asing sepanjang tidak melanggar hak-hak Indonesia pada Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE).

2.4 INACA sebagai Komunitas Epistemik

Indonesia National Air Carriers Association (INACA) adalah Asosiasi Perusahaan Penerbangan Nasional Indonesia yang didirikan oleh para pengusaha perusahaan penerbangan pada tanggal 15 Oktober 1970. INACA berfungsi sebagai wadah persatuan antara perusahaan-perusahaan angkutan udara dan kegiatan-kegiatan penerbangan nasional lainnya di Indonesia. INACA merupakan satu-satunya Asosiasi Perusahaan Penerbangan Nasional di Indonesia yang diakui sebagai mitra pemerintah. Hal ini tertulis dalam Keputusan Menteri Perhubungan No: KP 5/AU 701/PHB-89 pada tanggal 23 November 1989. Saat ini jumlah anggotanya berjumlah 35 Perusahaan Angkutan Udara yang terdiri dari 11 Perusahaan Angkutan Udara Niaga Berjadwal, 22 Perusahaan Angkutan Udara Niaga Tidak Berjadwal, dan 2 Perusahaan Angkutan Udara Kargo.

INACA juga memiliki tujuan untuk menjadi forum komunikasi dan diskusi, memunculkan inovasi-inovasi baru, serta mampu menjembatani dan memberikan solusi terhadap berbagai permasalahan yang mengemuka terkait bidang penerbangan.

Dalam teori ilmu Hubungan Internasional, komunitas epistemik pertama kali diperkenalkan oleh John Ruggie dan kemudian disempurnakan oleh Peter M. Haas. Menurut Haas komunitas epistemik merupakan kelompok kaum profesional dari berbagai disiplin ilmu yang memiliki kemampuan untuk menghasilkan pengetahuan yang relevan bagi pengambilan kebijakan publik tentang isu-isu teknis tertentu (Haas, 1992). Haas juga menambahkan empat elemen penting yang dimiliki oleh komunitas epistemik yaitu, pertama, sekumpulan keyakinan prinsipil dan normatif bersama yang memberikan dasar bagi perilaku para anggota. INACA bertujuan membawa marwah sebagai satu-satunya mitra pemerintah untuk mengemban misi industri dan menciptakan hubungan industrial yang kondusif antara perusahaan penerbangan dengan pemerintah dan para *stakeholder* lainnya terkait penerbangan.

Kedua, keyakinan bersama tentang kausalitas yang memberikan dasar keterkaitan antara berbagai saluran kebijakan dengan hasil yang di harapkan. INACA diharapkan mampu meningkatkan daya saing dan kinerja para anggotanya serta mendorong pertumbuhan bisnis penerbangan dan investasi baru di bidang

penerbangan, sehingga membantu pemerintah dalam menciptakan seluas-luasnya lapangan pekerjaan dan penyerapan kerja masyarakat.

Ketiga, keyakinan bersama tentang kesahihan yang digunakan sebagai kriteria mengukur kesahihan pengetahuan yang menjadi keahlian para anggotanya. Melalui wawancara dengan staff data dan publikasi INACA, Galih Rudityo, menyampaikan bahwa kajian yang dilakukan oleh INACA menghasilkan beberapa temuan sebagai bahan pertimbangan pemerintah, seperti liberalisasi penerbangan yang hanya akan menguntungkan negeri dengan luas geografi yang kecil serta mempunyai satu lapangan terbang, seperti Singapura serta Brunei Darussalam dan negeri yang sering menjadi hub untuk penerbangan internasional jarak jauh, semacam Malaysia.

Keempat, sekumpulan praktik-praktik umum kebijakan terkait dengan keahlian dan kompetisi para anggota yang digunakan untuk memecahkan masalah. INACA melaporkan hasil kajian internal, yaitu perjanjian ikatan bilateral yang terdapat saat ini masih memadai dari sisi hak angkut, kapasitas, serta frekuensi. Selain itu itu, keadaan infrastruktur lapangan terbang internasional yang kurang mencukupi, dan armada kepunyaan maskapai Indonesia yang didominasi pesawat tua. INACA merekomendasikan pemerintah mempraktikkan prinsip keadilan serta kesamaan perlakuan antara maskapai asing yang terbang ke Indonesia serta maskapai nasional yang hendak terbang ke negeri ASEAN.

2.5 Kesimpulan

Permasalahan mengenai ruang udara telah melampaui peran tradisional yang dimiliki, serta menembus batas-batas yang ada sesuai dengan perkembangan zaman dan teknologi kedirgantaraan itu sendiri. Perkembangan transportasi udara telah mengalami perubahan politik selama dua dekade terakhir, sejalan dengan tren globalisasi. Bentuk kerja sama yang sering dilakukan dalam politik internasional adalah liberalisasi wilayah udara di bawah Traktat Langit Terbuka. Hal tersebut dilakukan mengingat dalam lingkungan industri penerbangan bermunculan maskapai baru yang menambah jumlah pemain dalam bisnis ini, serta adanya perubahan situasi ekonomi negara-negara tersebut.

Perubahan ini mendapatkan respon positif dari pemerintah negara-negara ASEAN. Cara terbaik adalah bekerja sama untuk membuka perekonomian negara-negara ASEAN dengan tujuan mengintegrasikan seluruh kawasan Asia Tenggara. Salah satu caranya adalah dengan menerapkan kebijakan yang meliberalisasi wilayah udara di Asia Tenggara untuk tujuan komersial, liberalisasi wilayah udara. Kebijakan ini merupakan upaya untuk menjembatani konektivitas interaksi antar komunitas di dalam negara anggota ASEAN dan dengan komunitas internasional melalui wilayah udara.