

KENDALA PENERAPAN PRINSIP CABOTAGE DALAM RANGKA TERLAKSANANYA ASEAN OPEN SKY

R. Rizky Aulia
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret
E-mail: rafikaaulia03@gmail.com,

Abstract

This research aims to understand and analyze the constraints of applying the cabotage principle conducted by Indonesia in the framework of ASEAN open sky. This research is a normative legal research that is descriptive analysis. The type of data used is secondary data that includes primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. Data collection techniques using library study methods, while data analysis techniques use legal interpretation. The results of this legal research show that with the concept of open sky that apply impact in its implementation in applying the cabotage principle by Indonesia that raises problems both internally and technically as Infrastructure, water traffic management, regulatory readiness and also technical operations in the field. The advice that can be given is that the government needs to quickly arrange, establish, and implement a national administrative governance in order to create a clear standardization of the airport.

Keywords: ASEAN; cabotage principle; open sky

A. PENDAHULUAN

Kemajuan sarana transportasi merupakan salah satu dampak dari adanya perkembangan era globalisasi di dunia saat ini. Industri penerbangan mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Konektivitas antarnegara yang bersifat *non-boundaries* menjadi salah satu faktor meningkatnya arus transportasi udara antarnegara di dunia. Indonesia sebagai negara berkembang yang wilayahnya mayoritas adalah perairan, membutuhkan transportasi udara sebagai salah satu komponen penting dan efektif untuk menjangkau berbagai wilayah di Indonesia.

Sejarah perkembangan transportasi udara dimulai ketika ilmuwan asal Amerika Serikat yaitu *Wilbur Wright* dan *Orville Wright* melakukan sebuah percobaan penerbangan dengan pesawat yang mereka rakit sendiri secara sederhana dengan mengikuti prinsip bagaimana seekor burung terbang serta cara kerja layang-layang (Devi Fajria, 2015:3). Seiring dengan perkembangan tersebut, belakangan ini transportasi udara menjadi salah satu moda transportasi yang banyak diminati oleh masyarakat. Hal ini sebanding dengan kelebihan yang ada pada transportasi udara seperti kenyamanan, efektivitas waktu dan juga tingkat keamanan yang lebih terjamin dibandingkan dengan transportasi lainnya.

Pada tahun 1900 belum ada aturan mengenai ruang udara untuk mengatur penerbangan dengan jelas, karena itu pertama

kalinya Prof. Ernest Nys berpendapat bahwa permasalahan mengenai penerbangan perlu untuk diatur dalam hukum udara sebagai salah satu cabang ilmu hukum. Wilayah udara suatu negara adalah ruang udara yang berada di atas wilayah daratan dan wilayah laut yang menjadi yurisdiksi suatu negara. Kedaulatan negara di ruang udaranya berdasarkan adagium romawi adalah sampai ketinggian tidak terbatas (*cujus est solum eust ad coelum*) yang mana prinsip ini sudah tidak dapat digunakan lagi, melihat kemajuan teknologi yang semakin berkembang pesat seperti peluncuran dan penempatan satelit di ruang angkasa (Sefriani,2011:224).

Penyelenggaraan atas penerbangan saat ini baik nasional maupun internasional mengacu pada norma hukum yang berlaku demi menjamin keselamatan penumpang, awak pesawat, juga termasuk barang-barang yang diangkut dalam pesawat itu sendiri. Pengaturan mengenai penerbangan internasional diatur dalam Konvensi Paris 1919. Konvensi ini merupakan konvensi pertama yang mengatur dan membahas mengenai hukum udara dan menjadi sumber maupun acuan bagi negara-negara di dunia dalam membuat peraturan hukum udara nasional di negara masing-masing termasuk Indonesia. Seiring perkembangan zaman, pengaturan mengenai lalu lintas udara sipil internasional membutuhkan suatu perubahan yang pada akhirnya melahirkan Konvensi Chicago 1944 (*the Chicago Convention 1944*). Konvensi ini lahir didasarkan dengan tujuan untuk menyusun

ketentuan yang baru mengenai lalu lintas udara di dunia serta mengubah perjanjian ataupun aturan yang telah ada sebelumnya. Penyelenggaraan penerbangan serta penggunaan ruang udara sebagai lalu lintas transportasi di Indonesia mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan.

Permasalahan dalam kegiatan penerbangan tidak hanya menyangkut mengenai pesawat udara sebagai sarana transportasi udara, namun hal yang tak kalah penting adalah permasalahan mengenai wilayah udara yang dilalui atau dimasuki oleh pesawat udara tersebut. Pesawat udara memiliki kebebasan penerbangan dalam wilayah udara bebas, sedangkan bagi pesawat udara yang berada dalam yurisdiksi suatu negara, tunduk pada aturan atau hukum nasional negara yang bersangkutan. Hal ini termuat dalam Pasal 1 Konvensi Chicago 1944 yang menyatakan bahwa: "*The contracting States recognize that every State has complete and exclusive sovereignty over the airspace above its territory*" yang mana berdasarkan pasal tersebut setiap negara mempunyai kedaulatan utuh dan eksklusif (*complete and exclusive*) atas ruang udaranya. Konsekuensinya, negara di bawahnya atau yang biasa disebut sebagai negara kolong memiliki hak yang bersifat absolut atas ruang udaranya. Setiap negara memiliki hak menutup ruang udara di atas wilayahnya dari usaha komersial yang dilakukan oleh negara asing. Oleh karena itu, suatu negara dapat melakukan monopoli angkutan udara untuk dan dari wilayahnya (E.Saefullah Wiradipradja. 1990:21).

Pasal 6 Konvensi Chicago 1944 mengatur bahwa setiap aktivitas ruang udara haruslah mendapatkan "*special permission*" dari negara kolong. Pemberian "*special permission*" terhadap aktivitas penerbangan di ruang udara diberikan kepada setiap aktivitas penerbangan komersial yang bersifat terjadwal yang dilakukan secara bilateral (*bilateral agreements*) antarnegara (*government to government*) yang saling mempertukarkan kebebasan penerbangan di udara (*freedom of the air*). *Cabotage* merupakan salah satu prinsip dari kebebasan di udara kedelapan (*the eight freedom of the air*). Awalnya, prinsip *cabotage* muncul dalam kegiatan pelayaran, sehingga merupakan bagian dari hukum laut. Prinsip *cabotage* dalam hukum laut menjelaskan bahwa negara pantai dapat melarang kapal-kapal asing untuk berlayar dan berdagang sepanjang pantai dalam wilayah negara pantai tersebut. Berdasarkan prinsip *cabotage*, negara memiliki hak prerogatif untuk

mengizinkan atau melarang beroperasinya kapal-kapal asing antara dua tempat atau lebih dalam wilayah negara yang bersangkutan. Analogi konsep dalam hukum laut ini dapat ditarik benang merah mengenai prinsip *cabotage* dalam hukum udara, hal ini tertuang pada Pasal 7 Konvensi Chicago 1944 yang menjelaskan bahwa setiap negara peserta mempunyai hak untuk menolak memberikan izin kepada suatu pesawat udara milik negara peserta lain, yang bermaksud mengambil penumpang, pos dan cargo, yang mendapatkan bayaran atau biasa disebut sebagai kegiatan komersial.

Penggunaan transportasi udara di regional ASEAN saat ini semakin meningkat. ASEAN *Open sky Policy* merupakan kebijakan untuk membuka wilayah udara antarsesama negara anggota ASEAN, di mana kebijakan ini merupakan bentuk liberalisasi jasa penerbangan udara yang telah menjadi komitmen negara anggota dalam Bali Concord II yang dideklarasikan pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN tahun 2003. Guna mewujudkan pertukaran kebebasan di udara dengan tanpa mengurangi eksistensi kedaulatan negara di ruang udara, keberadaan prinsip *cabotage* menjadi sangat berarti.

Seiring dengan era liberalisasi perdagangan termasuk perdagangan jasa penerbangan, keberadaan prinsip *cabotage* dalam tataran implementasinya dalam masyarakat internasional masih menimbulkan pro dan kontra. Artinya, praktik di beberapa negara menerima prinsip *cabotage*, sedangkan beberapa negara lain belum menerima prinsip *cabotage* dalam kaitannya dengan perdagangan jasa penerbangan di wilayahnya. Indonesia sendiri hingga saat ini secara yuridis belum menerima prinsip *cabotage*. Sehingga jasa penerbangan yang ada di dalam negeri masih dilakukan oleh perusahaan penerbangan nasional, walaupun perusahaan penerbangan nasional sering mengadakan *joint operation* dengan perusahaan penerbangan asing. Dengan adanya hal tersebut, maka akan ada kemungkinan bahwa Indonesia akan menerima prinsip *cabotage* dalam bidang penerbangan.

Beberapa penelitian yang secara langsung ataupun tidak langsung berkaitan dengan prinsip *cabotage* telah dilakukan oleh beberapa sarjana. Pertama, penelitian dilakukan oleh Adi Kusumaningrum yang telah dipublikasikan dalam jurnal Arena Hukum Vol. 6 No.1 Tahun 2012, dengan judul penelitian "Prinsip *Cabotage* dalam Industri Penerbangan Indonesia di Era *Asian Single Aviation Market 2015*" dari

Universitas Brawijaya Malang. Penelitian tersebut menjelaskan kedaulatan wilayah udara Indonesia dan pelayanan penerbangan di Indonesia saat ini dilihat dari sudut pandang Hukum Internasional, dimana penerapan prinsip *cabotage* secara operasional bisa bersifat fleksibel, selama kepentingan strategis negara tetap terjaga dan terlindungi. Kedua, penelitian dilakukan oleh Devi Fajria yang telah dipublikasikan dalam jurnal *JOM Fakultas Hukum* Volume II No. II Oktober 2015 dengan judul penelitian “Gagasan ASEAN *Open Skies* di Indonesia dan Kaitannya dengan Kedaulatan Wilayah Udara Indonesia”. Penelitian ini menjelaskan kedaulatan wilayah udara Indonesia serta implementasi dari kebijakan ASEAN *Open Skies* saling berkaitan.

Penelitian ini merupakan penelitian lanjutan dari penelitian-penelitian sebelumnya yang membahas mengenai prinsip *cabotage*. Namun yang membedakan dari penelitian sebelumnya adalah dalam penelitian ini membahas bagaimana kendala dari penerapan prinsip *cabotage* yang dihadapi oleh Indonesia dalam rangka terlaksananya kesepakatan ruang udara terbuka pada wilayah regional ASEAN (ASEAN *Open sky*).

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif analisis. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier tersier (Soerjono, 2015: 25). Teknik pengumpulan data menggunakan metode studi pustaka, sementara teknik analisis data menggunakan penafsiran hukum.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Penerapan *Cabotage* oleh Indonesia dalam Rangka Terlaksananya *Open Sky*

Dewasa ini dunia penerbangan mengalami perkembangan yang cukup signifikan, di mana konektivitas antarnegara yang bersifat *non-boundaries* menjadi salah satu faktor meningkatnya arus transportasi udara di dunia. Semakin meningkatnya arus transportasi ini maka otomatis jalur penerbangan akan semakin padat oleh sebab itu dibutuhkan penataan ulang regulasi jalur lintasan udara. Perubahan signifikan dalam pengaturan kebijakan transportasi udara serta aktivitas kerja sama

jasa transportasi udara ini yang kemudian memicu negara-negara di dunia untuk mengadakan kerjasama dengan negara lain untuk mengantisipasi perubahan lingkungan dalam industri penerbangan (Fachri Mahmud, 2012: 91).

Salah satu bentuk kerjasama yang dilakukan oleh beberapa negara di dunia saat ini yaitu kebijakan *open sky* (ruang udara terbuka) yang bertujuan untuk meliberalisasi jasa transportasi udara baik secara parsial maupun secara penuh (Peter Forsyth dan John King, 2004:3). ASEAN *Open Sky* merupakan bentuk kebijakan untuk membuka wilayah udara antar sesama anggota negara ASEAN (Ferdin, 2015:19). Konsep ASEAN *Open Sky* adalah kebijakan untuk menyatukan pengelolaan langit ASEAN menjadi satu (*single sky*). ASEAN *Open Sky* merupakan wujud komitmen kepala negara ASEAN dalam Bali Concord II yang dideklarasikan pada KTT ke-9 tahun 2003. Bali Concord II menyebutkan, angkutan udara menjadi salah satu dari 12 sektor yang akan diintegrasikan. Hal ini sudah direncanakan dan dibahas pertama kali oleh para pemimpin negara anggota ASEAN pada saat berlangsungnya the *Fifth Summit* pada Desember 1995. Pada saat itu sudah diputuskan untuk memasukkan perkembangan terhadap *open sky* dalam *Plan of Action for Transport Minister and Communication* (1994-1996). Pertemuan selanjutnya di tahun yang sama yang diselenggarakan di Bali, the *ASEAN Transport Minister* sepakat untuk melakukan kerjasama dalam the *Development of a Competitive Air Transport Services Policy* yang merupakan tahapan awal menuju *open sky policy* di wilayah regional ASEAN (Peter Forsyth dan John King, 2004:1).

Keberlakuan kebijakan *open sky* ini berkaitan dengan pengaturan mengenai kedaulatan negara, yang mana kedaulatan suatu negara merupakan kekuasaan tertinggi dalam batas-batas wilayah negara itu sendiri, baik wilayah laut, udara, maupun darat. Namun, kedaulatan tersebut dibatasi oleh hak-hak negara lain untuk melintas di wilayah ruang udara sebagaimana yang diatur dalam Konvensi Chicgo 1944 dalam Pasal 1 Konvensi Chicago 1944 yang menyebutkan bahwa: “*the contracting state recognize that every state has complete and exclusive sovereignty over the airspace*

above its territory". Pada pasal ini dijelaskan bahwa setiap negara memiliki kedaulatan yang lengkap dan eksklusif terhadap ruang udara di atas wilayahnya. Maksud dari kedaulatan yang lengkap dan eksklusif dalam pasal tersebut adalah setiap negara boleh mengatur wilayah negaranya sendiri, termasuk pula mengatur mengenai negara mana saja yang diberikan izin untuk melintas dan juga yang dilarang melintasi wilayah negaranya. Pasal 1 Konvensi ini menjelaskan pula bahwa setiap negara memiliki hak untuk menutup ruang udara di atas wilayahnya dari usaha komersial yang dilakukan negara asing, sehingga suatu negara dapat memonopoli angkutan udara dari dan untuk wilayah negaranya sendiri. Secara nasional pun Indonesia mengatur mengenai hal ini dalam Pasal 5 UU Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan menyatakan bahwa "Negara Kesatuan Republik Indonesia brdaulat penuh dan eksklusif atas wilayah udara Republik Indonesia". Pada pasal tersebut mengandung makna bahwa sebagai negara berdaulat, Indonesia memiliki kedaulatan penuh dan eksklusif di wilayah udaranya sesuai dengan ketentuan Konvensi Chicago 1944 tentang Penerbangan Sipil Internasional.

Hal ini bertolak belakang dengan adanya kebijakan *open sky* yang akan diterapkan di wilayah regional ASEAN. Kebijakan *open sky* mengharuskan setiap negara anggota memberikan izin kepada negara anggota ASEAN lainnya untuk melintas di atas wilayah negaranya. Indonesia sebagai salah satu negara anggota ASEAN memiliki kewajiban untuk mengikuti aturan dari adanya kebijakan *open sky* berdasarkan asas itikad baik sesuai dengan apa yang telah disepakati dan ditandatangani dalam Deklarasi Bali Concord II. Namun dengan adanya kebijakan ini memberikan dampak bagi kedaulatan Indonesia yang notabene memiliki wilayah cukup luas meliputi beberapa pulau besar dan ribuan pulau-pulau kecil serta memiliki jumlah bandar udara paling banyak dibandingkan dengan negara anggota ASEAN lainnya.

Kebijakan *open sky* dalam wilayah regional ASEAN berkaitan dengan pembukaan akses pasar transportasi udara, hal ini diatur dalam Pasal 90 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang menyebutkan bahwa:

"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"

Berdasarkan pasal di atas, pelaksanaan dari pembukaan akses ruang udara tanpa batas yang diterapkan di Indonesia diartikan sebagai terbukanya wilayah udara Indonesia atas berbagai penerbangan asing untuk melewati dan mendarat di bandara-bandara di wilayah Indonesia berdasarkan prinsip keadilan dan resiprositas melalui perjanjian bilateral atau multilateral.

Cabotage merupakan asas penting dalam hukum udara yang juga salah satu bentuk manifestasi kedaulatan negara di udara secara penuh dan utuh serta pemanfaatannya bagi sebesar-besar kepentingan rakyat, bangsa, dan negara (Adi Kusumaningrum, 2012:6). *Cabotage* di Indonesia diatur dalam Pasal 84 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009, yang berbunyi: "Angkutan udara niaga dalam negeri hanya dapat dilakukan oleh badan usaha angkutan udara nasional yang telah mendapat izin usaha angkutan udara niaga". Prinsip *cabotage* lebih lanjut ditegaskan dalam pasal 85 yang mengatur bahwa angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri hanya dapat dilakukan oleh badan usaha angkutan udara niaga nasional baik milik BUMN, BUMD maupun BUMS berbentuk Perseroan Terbatas (PT) yang telah mendapat ijin usaha angkutan udara niaga berjadwal.

- a. Angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri hanya dapat dilakukan oleh badan usaha angkutan udara nasional yang telah mendapat izin usaha angkutan udara niaga berjadwal.
- b. Badan usaha angkutan udara niaga berjadwal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam keadaan tertentu dan bersifat sementara dapat melakukan kegiatan angkutan udara niaga tidak berjadwal setelah mendapat persetujuan dari Menteri.
- c. Kegiatan angkutan udara niaga tidak berjadwal yang bersifat sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

dapat dilakukan atas inisiatif instansi Pemerintah dan/atau atas permintaan badan usaha angkutan udara niaga nasional.

- d. Kegiatan angkutan udara niaga tidak berjadwal yang dilaksanakan oleh badan usaha angkutan udara niaga berjadwal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menyebabkan terganggunya pelayanan pada rute yang menjadi tanggung jawabnya dan pada rute yang masih dilayani oleh badan usaha angkutan udara niaga berjadwal lainnya.

Berdasarkan pasal di atas, angkutan udara niaga berjadwal hanya dapat dilakukan oleh badan usaha angkutan udara nasional yang telah mendapat izin usaha angkutan udara niaga berjadwal. Badan usaha yang dimaksud dalam pasal ini adalah perusahaan penerbangan domestik yang berbentuk badan usaha baik BUMN, BUMD, dan BUMS berbentuk perseroan terbatas. Hal ini berkesinambungan dengan pengaturan *cabotage* secara internasional yang tertuang dalam Pasal 7 Konvensi Chicago 1944 menyatakan bahwa:

“Each contracting State shall have the right to refuse permission to the aircraft of other contracting States to take on in its territory passengers, mail and 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.”

Sesuai dengan pasal di atas, yang memiliki peran untuk melakukan kegiatan komersil sebagaimana yang dimaksudkan adalah perusahaan domestik negara yang bersangkutan, bukan perusahaan penerbangan asing yang melakukan kegiatan komersil dalam wilayah domestik suatu negara.

Lain sisi, saat ini ASEAN sedang memulai memberlakukan salah satu kebijakan dalam kesepakatan ASEAN *Economic Community* yaitu ASEAN *open sky* (ruang udara terbuka), sebuah perjanjian internasional di

bidang penerbangan yang telah disepakati oleh negara anggota ASEAN merupakan sebuah keharusan untuk ditaati berdasarkan pada prinsip itikad baik (*good faith*). Sebagai satu negara anggota, Indonesia harus mengindahkan kebijakan tersebut dengan melaksanakan kebijakan *open sky policy* di ASEAN untuk menunjukkan komitmen dan kesiapan Indonesia menjalani mekanisme baru perdagangan jasa penerbangan serta membelukannya di wilayah negara Indonesia.

Ketentuan *open sky* memberikan kebebasan kepada maskapai negara asing untuk melewati wilayah negara tersebut. Indonesia dalam pengimplementasian kebijakan ASEAN *open sky*, tidak memberlakukan *cabotage* secara utuh meskipun ASEAN *Open sky* sudah mulai diberlakukan, namun hanya memberlakukan setengah *cabotage* (*partial cabotage*). Pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, telah dijelaskan mengenai hak penguasaan negara selain melalui hak penguasaan dan pembinaan di dunia penerbangan yang tercermin melalui adanya zona larangan penerbangan dan juga pembatasan penerbangan berlaku juga asas *cabotage* yang terbatas.

Partial cabotage yang dimaksudkan adalah perusahaan penerbangan asing melakukan *joint operation* dengan perusahaan penerbangan domestik dengan menggunakan sistem *domestic outshare*, yaitu suatu sistem di mana perusahaan asing harus berkolaborasi terlebih dahulu dengan perusahaan penerbangan domestik untuk melayani rute domestiknya. Sebagai contoh yaitu *Malaysia Airlines* mengadakan *joint operation* dengan Garuda Indonesia dengan menggunakan sistem *domestic outshare*, maka walaupun *Malaysia Airlines* menjual tiket dari Kuala Lumpur sampai dengan Tanjung Pinang dan *Malaysia Airlines* mempunyai rute Kuala Lumpur–Jakarta–Pangkal Pinang namun dalam pengoperasian untuk rute Jakarta–Pangkal Pinang tetap Garuda Indonesia. *Partial cabotage* yang diterapkan oleh Indonesia di tengah berlakunya kebijakan *open sky* ini merupakan salah satu jalan tengah untuk tetap melindungi perusahaan penerbangan domestik agar tetap mendapat eksistensi yang sama dan seimbang dengan perusahaan penerbangan asing. Bentuk

kerja sama lain yang dilakukan oleh negara anggota ASEAN yaitu berupa kerja sama dalam bidang *codeshare*, yaitu penggunaan nomor penerbangan yang sama untuk dua maskapai yang berbeda, baik itu kolaborasi antarperusahaan penerbangan nasional ataupun perusahaan penerbangan nasional dengan perusahaan penerbangan asing.

Berdasarkan penjabaran diatas dapat disimpulkan bahwa Indonesia menerapkan *partial cabotage* dengan sistem *domestic outshare* yaitu perusahaan penerbangan asing harus melakukan kerjasama dalam melayani rute domestik dengan cara bekerjasama atau berkolaborasi dengan perusahaan penerbangan domestik. Hal ini pulalah yang membedakan *open sky* yang berlaku di Uni Eropa dan di ASEAN, walaupun keduanya menerapkan *single market* atau ruang udara terbuka namun liberalisasi yang berlaku di ASEAN tetap memberikan ruang kepada negara anggota untuk tetap memiliki kedaulatan atas wilayah udaranya.

2. Kendala yang dihadapi oleh Indonesia dari adanya prinsip *Cabotage* dalam rangka menuju ASEAN *Open Sky*

Liberalisasi jasa penerbangan di regional ASEAN (*open sky*) merupakan pengembangan lebih lanjut kerjasama keamanan, ekonomi, dan sosial budaya antarnegara anggota ASEAN, terutama dalam industri penerbangan. Hal ini mengakibatkan terjadinya persaingan bebas antar maskapai masing-masing negara dalam menggarap pasar penerbangan di kawasan ASEAN. Menyongsong diberlakukannya *open sky* maka seluruh negara yang tergabung dalam ASEAN diharapkan telah memiliki bandar udara internasional. Hal ini merupakan implementasi dari perjanjian *open sky* yang telah disepakati oleh para pemimpin ASEAN dalam deklarasi ASEAN pada bulan Oktober tahun 2003 di Bali, Indonesia. Kebijakan *open sky* dibuat untuk merangsang persaingan dan pertumbuhan ekonomi bagi negara-negara ASEAN dengan menghapuskan kendala-kendala yang ada di sektor angkutan udara.

Indonesia yang memiliki wilayah dan populasi penduduk yang besar merupakan peluang yang besar bagi negara ASEAN lain untuk meraup keuntungan melalui kebijakan tersebut. Bila dibandingkan

dengan Singapura yang hanya punya satu bandara dan Malaysia yang punya enam bandara dan yang diliberalisasi hanya dua bandara saja, maka komposisi yang dimiliki Indonesia jelas tidak sebanding dengan kedua negara tersebut. Oleh karenanya, selain memperhatikan potensi keuntungan yang dapat diperoleh dengan kebijakan *open sky* ini, pemerintah harus mewaspadai peluang ancaman perebutan pangsa pasar penerbangan di wilayah ASEAN juga pangsa pasar penerbangan domestik. Bisa dikatakan, kebijakan *open sky* ini adalah salah satu cara menembus pasar penerbangan Indonesia yang memiliki wilayah yang luas dengan fasilitas bandara yang banyak.

Bagi Indonesia sebagai negara terbesar di ASEAN dengan pasar domestik yang luas dan sektor maskapai penerbangan lokal yang bertumbuh pesat dan sangat kompetitif, Indonesia dapat memperoleh manfaat besar dari Kebijakan *Open Sky* ini. Namun hal ini pula dapat menjadi sebuah kendala tersendiri dari adanya ASEAN *open sky* bagi Indonesia. Kesiapan infrastruktur dan kerangka peraturan harus diselaraskan dengan praktik secara internasional, dan sektor angkutan udara harus mempersiapkan diri dalam menghadapi persaingan di kawasan regional yang lebih ketat.

Indonesia sebagai salah satu negara anggota ASEAN mengindahkan kebijakan *open sky* dengan tetap membuka ruang udara terbuka bagi negara anggota ASEAN lain, namun juga tetap menjaga kedaulatan negara dengan menerapkan *partial cabotage* dengan sistem *domestic outshare*. Meskipun begitu, permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam industri penerbangan domestik akan menjadi kendala ketika *open sky* ini benar-benar diterapkan. Beberapa kendala lain yang dihadapi yaitu:

- a. Maskapai belum siap menghadapi persaingan bisnis penerbangan dengan maskapai negara lain di kawasan ASEAN, sebab keunggulan korporasi maskapai domestik masih kurang dibandingkan dengan maskapai asing.
- b. Indonesia memiliki jumlah bandara yang cukup banyak tetapi belum memiliki standarisasi bandara sebagai satu acuan. Hal ini mengakibatkan munculnya "hirarki bandara" yang membedakan bandara besar dan juga bandara

kecil. Bandara yang berfungsi sebagai pengumpul penumpang terbanyak akan memiliki kualitas yang lebih baik karena akan lebih diperhatikan.

- c. ASEAN belum memiliki satu badan khusus antar kawasan yang mengatur regulasi dan memiliki kewenangan untuk mengenakan sanksi terhadap negara anggota yang melanggar.

Indonesia yang menggunakan sistem *joint operation* dengan perusahaan penerbangan domestik harus bisa memenuhi standar yang berlaku dalam *open sky* baik secara kualitas maupun sistem, sehingga akan terjadi keseimbangan kualitas dari *joint operation* yang dilakukan oleh perusahaan domestik dan perusahaan asing. Disamping itu, pelaku industri penerbangan dalam hal ini adalah perusahaan penerbangan perlu untuk diberi "ruang" untuk saling berkolaborasi membangun harmonisasi baik dengan sesama maskapai nasional maupun maskapai negara ASEAN lainnya, dengan

begitu yang muncul bukan hanya saling berkompetisi semata.

D. SIMPULAN DAN SARAN

1. Simpulan

Kendala yang dihadapi oleh Indonesia dari adanya prinsip *cabotage* dalam rangka terlaksananya ASEAN *open sky* yaitu berupa kendala secara teknis maupun internal yang meliputi infrastruktur, air traffic management, kesiapan regulasi dan juga teknis pengoperasian di lapangan.

2. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka saran yang dapat diusulkan dalam upaya penerapan prinsip *cabotage* oleh Indonesia dalam rangka terlaksananya ASEAN *open sky* yaitu pemerintah perlu segera menyusun, menetapkan, dan melaksanakan tata kelola kebandarudaraan secara nasional agar tercipta standarisasi kebandarudaraan yang jelas.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- E.Saefullah Wiradipradja. 1990. *Tinjauan Singkat Atas Berbagai Perjanjian Internasional di Bidang Hukum Udara*. Bandung: Lisan
- Fachri Mahmud. 2012. *ASEAN Open sky dan Tantangan Bagi Indonesia*. Jakarta : PT Mahmud Yunus Wadzuriyah
- K Martono dan Amad Sudiro. 2009. *Hukum Angkutan Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009*. Jakarta: Rajawali Pers
- Priyatna Abdurrasyid. 2003. *Kedaulatan Negara di Ruang Udara*. Jakarta: Riefka
- Sefriani. 2010. *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Press
- Soerjono Soekanto, S. M. 2014. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta : Raja Grafindo Persada

Jurnal dan Publikasi Ilmiah:

- Adi Kusumaningrum. 2012. "Prinsip *Cabotage* dalam Industri Penerbangan Indonesia di Era Asian Single Aviation Market 2015". *Arena Hukum*. Vol. 6 No.1, April 2012. Malang
- Devi Fajria. 2015. "Gagasan ASEAN Open Skies di Indonesia dan Kaitannya dengan Kedaulatan Wilayah Udara Indonesia". *JOM Fakultas Hukum*. Vol.2 No. 2, Oktober 2015. Riau
- Peter Forsyth dan John King, dkk. 2004. "Preparing ASEAN For Open Sky" *Monash International Pty Ltd*.

Kendala Penerapan Prinsip *Cabotage* dalam Rangka Terlaksananya ASEAN *Open Sky*...

Konvensi dan Peraturan Perundang-undangan Nasional

Chicago Convention 1944

Paris Convention 1919

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan