BAB IV

ANALISIS HUKUM TERHADAP PERLINDUNGAN BAGI PENGGUNA JASA MASKAPAI PENERBANGAN ATAS KONDISI PILOT YANG MEMBAHAYAKAN KESELAMATAN PENERBANGAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2009 TENTANG PENERBANGAN JUNCTO UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSEMEN

A. Tanggung Jawab Pihak Maskapai Penerbangan atas Kondisi Pilot yang Membahayakan Keselamatan Penerbangan

Keamanan dan keselamatan penerbangan adalah suatu kondisi dalam mewujudkan penerbangan agar terlaksana secara aman dan samapi tujuan sesuai dengan rencana penerbangan. Keamanan penerbangan akan terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang bebas dari gangguan dan tindakan melawan hukum, dan keselamatan penerbangan juga akan terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang sesuai dengan prosedur operasi dan persyaratan kelaikan teknis terhadap sarana penerbangan beserta penunjangnya.

Keselamatan merupakan hal utama dalam transportasi udara, terdapat tiga syarat keselamatan dalam dunia penerbangan yaitu, kedisiplinan, kejujuran, dan keterampilan. Keamanan dan keselamatan dalam sebuah penerbangan sipil sangatlah tergantung pula pada keamanan dari bandar udara yang memberangkatkan pesawat tersebut. Mengingat banyaknya ancaman dari tindakan gangguan melawan hukum baik saat

pesawat di darat maupun di udara. Juga instalasi instalasi pendukung lainnya di sebuah bandar udara.

Organisasi dalam dunia penerbangan menitikberatkan pada manajement keselamatan penerbangan secara *Proactive* (Mitigasi Resiko) dan *Reactive* (Investigasi Kecelakaan) untuk memperkuat faktor teknik dan kesalahan sumber daya manusia. Keterlibatan organisasi atau manajemen dalam dunia penerbangan akan memberikan makna bahwa keselamatan penerbangan menjadi sangata penting. Saat ini penerapan *Safety Management system* (SMS) menjadi suatu hal yang diwajibkan oleh ICAO (*Internationnal Civil Aviation Organization*) dan harus di implementasikan oleh suatu operator penerbangan atau perusahaan penerbangan.

Penerapan Safety Management System di Indonesia seringkali di abaikan oleh beberapa maskapai penerbangan, seperti dalam kasus kondisi pilot yang membahayakan keselamatan penerbangan. Pilot yang bersangkutan mengabaikan prosedur keselamatan dan keamanan penerbangan yang berpotensi membahayakan keamanan dan keselamatan penumpang dan awak lainnya.

Mengenai kasus ini Kementerian Perhubungan memberikan teguran kepada Maskapai penerbangan atas dasar adanya berbagai penyimpangan yang dilakukan maskapai penerbangan tersebut yaitu, Pertama, maskapai tersebut tidak melaksanakan pemeriksaan kesehatan sebelum pilot terbang, sesuai peraturan keselamatan penerbangan komersial atau *civil aviation safety regulation* (CASR) 121.535. Kedua, maskapai tidak melaksanakan pengarahan kepada pilot sebelum

terbang. Padahal ketentuan ini dicantumkan dalam CASR 121.601. Ketiga, pilot tidak memenuhi *reporting tim*e Citilink sesuai dengan ketentuan. Keempat, pemberitahuan kepada penumpang (*passenger announce*) oleh pilot tidak sesuai standar. Kelima, tidak dilaksanakannya *boarding* sesuai prosedur. Kementerian Perhubungan menemukan pilot melakukan *boarding* bersamaan dengan penumpang.

Jika diamati ada 3 hal yang dilanggar sehingga pilot Tekad bisa masuk ke dalam kabin, yakni:

1. Datang terlambat dan tetap diizinkan masuk ke kabin
   Pada Jumat, 30 Desember, dalam jumpa pers yang disampaikan oleh CEO Citilink Albert Burhan, mengakui pilot Tekad sudah terlambat tiba di Bandara Juanda. Dia baru tiba 15 menit sebelum jadwal keberangkatan pesawat. Sementara, idealnya seorang pilot sudah harus tiba 1-2 jam sebelumnya.
2. Satpam bandara atau penjaga bandara seharusnya melarang masuk
   Rekaman CCTV yang beredar luas di publik, satpam bandara seharusnya sudah menghentikan pilot Tekad agar tak masuk menuju ke kabin. Sebab, sejak awal sudah melihat gelagat pilot Tekad yang sudah terlihat ketika pilot Tekad berjalan dalam keadaan tidak sadarkan diri, dan terlihat tidak fokus dengan tak menyadari barang di dalam tasnya berhamburan keluar.

3. Lemahnya sistem perekrutan SDM di Maskapai penerbangan Citilink Direktur SDM Citilink, mengakui ketika merekrut Tekad Purna, tidak meminta referensi ke maskapai AirAsia, tempat dulu Tekad bekerja. Proses perekrutan dilakukan secara diam-diam. Hal itu dilakukan karena Tekad memiliki *license* pilot untuk pesawat jenis A-320.di Indonesia Jumlah pilot dengan *license* tersebut memang terbatas di pasaran tenaga kerja.

Kejadian pilot yang diduga mabuk tersebut, Kementrian Perhubungan juga melakukan pemeriksaan terhadap fasilitas pemeriksaan kesehatan maskapai penerbangan nasional di Bandara Internasional Soekarno-Hatta, Cengkareng. Hasilnya, ditemukan maskapai yang tak menjalankan prosedur sesuai ketentuan keselamatan penerbangan sipil (CASR) nomor 121.535 yang mengatur tanggung jawab bagi penanggung jawab operasional dan tertuang di poin a dan b.

Peran Pemerintah adalah sebagai penanggung jawab utama keselamatan penerbangan tidak dapat dihindari jika berpegang pada Undang-Undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan, tetapi hal ini tentu membutuhkan peran maskapai penerbangan itu sendiri untuk mengawasi lebih baik lagi terhadap para pilot mereka. Jika dilihat unsur-unsur yang dapat membentuk pengawasan bentuk tes kesehatan bagi para pilot, maka dapat dilihat 3 unsur yang paling dominan yaitu pihak maskapai, pihak pemerintah, BNN, maupun pilot itu sendiri.

Ketentuan yang dilanggar oleh pilot Tekad mencakup, antara lain Pasal 53 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penebangan menyebutkan bahwa setiap orang dilarang menerbangkan atau mengoperasikan pesawat udara yang dapat membahayakan keselamatan pesawat udara, penumpang, barang, dan/atau penduduk atau mengganggu keamanan dan ketertiban umum atau merugikan harta benda milik orang lain. Lebih lanjut dalam Pasal 54 undang – undang nomor 1 tahun 2009 menyebutkan bahwa setiap orang yang berada di pesawat selama penerbangan dilarang melakukan perbuatan yang dapat membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan, konsekuensi dari pelanggaran ini dinyatakan akan dikenai sanksi yaitu berupa pembekuan sampai pencabutan sertifikat.

Pilot Tekad juga tidak memenuhi atau tidak melaksanakan kewajibannya sebagai pelaku usaha dengan mengabaikan hak – hak yang harus di berikan kepada konsumen yaitu dengan membahayakan pengguna jasa maskapai penerbangan. Berdasarkan Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, hak konsumen antara lain :

a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa.
b. Hak untuk memilih barang dan atau jasa serta mendapatkan barang dan atau jasa, sesuaidengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.

c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang danatau jasa.
d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan atau jasa yang digunakan
e. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan konsumen dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen
g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif berdasarkan suku, agama, budaya, daerah, pendidikan, dan status sosialnya.

sesuai CASR 67 yang tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 8/Tahun 2015 tentang pengawasan terhadap standar kesehatan dari personil penerbangan, Pilot Tekad Sudah melakukan pelanggaran dengan tidak menjalankan System Operation Procedure (SOP) dan bisa lolos dalam tes kesehatan yang harus dilakukan dan sudah tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungann Nomor 8 Tahun 2015, dalam aturan tersebut, semua petugas penerbangan termasuk pilot, pramugasi, teknisi penerbangan, serta petugas navigasi penerbangan yang memegang lisensi wajib menjalani pemeriksaan kesehatan secara berkala.kewajiban pemeriksaan kesehatan kepada semua petugas penerbangan secara berkala diatur dalam Civil Aviation Safety Regulations

(CASR) part 67 mengatur tentang sertifikasi kesehatan personil penerbangan yang terdiri dari tiga kelas, meliputi persyaratan mata, telinga hidung tenggorokan, mental, syaraf, jantung serta kondisi kesehatan secara umum.

Kasus pilot Citilink dengan nomor penerbangan QG 800 jurusan Surabaya - Jakarta yang dipimpin oleh Pilot tekad yaitu terkait lolosnya pilot yang bersangkutan dalam pemeriksaan saat hendak menuju pesawat. Hal ini menunjukkan kurangnya ketelitian dari pihak maskapai penerbangan citilink dalam melakukan pemeriksaan. Walaupun pihak Citilink telah mengkonfirmasi hal tersebut dengan menyatakan bahwa pilot Tekad Purnama terlambat datang sehingga tidak melakukan berbagai macam tes kesehatan seperti medical tes, alkohol tes, cek tekanan darah dan lainnya sebagainya serta berbagai *briefing* yang hanya dilakukan co pilot, namun seharusnya pihak Citilink tetap tegas melakukan *briefing* dan berbagai macam tes kesehatan tersebut demi mengutamakan keselamatan penumpang pesawat.

Sebagaimana diatur pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang menyatakan Hak konsumen adalah: hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Hak konsumen ini harus dipenuhi oleh perusahaan pengangkutan udara. Sebab alasan utama calon penumpang melakukan perjanjian pengangkutan udara adalah karena adanya jaminan keamanan dan keselamatan, hal tersebut telah berlaku umum dalam hukum pengangkutan bahwa tanggung jawab atau kewajiban

pengangkut adalah memberikan atau menjaga keamanan dan keselamatan selama dalam perjalanan dan juga hal itu merupakan salah satu obyek yang diperjanjikan.

B. Bentuk Pengawasan Terhadap Pilot Dalam Upaya Memenuhi Standar Keselamatan Penerbangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penebangan Pasal 53 menyatakan bahwa setiap orang dilarang menerbangkan atau mengoperasikan pesawat udara yang dapat membahayakan keselamatan pesawat udara, penumpang, barang, dan/atau penduduk atau mengganggu keamanan dan ketertiban umum atau merugikan harta benda milik orang lain. Lebih lanjut dalam pasal 54 menyatakan bahwa setiap orang yang berada di pesawat selama penerbangan dilarang melakukan perbuatan yang dapat membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan. Konsekuensi dari pelanggaran ini dinyatakan akan dikenai sanksi yaitu berupa pembekuan sampai pencabutan sertifikat.

Pada ayat 2 Pasal 312 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan, pengawasan keselamatan penerbangan merupakan kegiatan pengawasan berkelanjutan untuk melihat pemenuhan peraturan keselamatan penerbangan yang dilaksanakan oleh penyedia jasa penerbangan dan pemangku kepentingan lainnya yang meliputi, audit, inspeksi, pengamatan (*surveillance*) dan pemantauan (*monitoring*).

1. Audit, adalah pemeriksaan yang terjadwal, sistematis, dan mendalam, terhadap prosedur, fasilitas, personil, dan dokumentasi organisasi penyedia jasa penerbangan untuk melihat tingkat kepatuhan terhadap ketentuan dan peraturan yang berlaku.

2. Inspeksi, adalah pemeriksaan sederhana terhadap pemenuhan standar suatu produk akhir objek tertentu petunjuk pelaksanaan inspeksi diatur lebih lanjut oleh keputusan Direktur Jenderal.

3. Pengamatan (*surveillance*), adalah kegiatan penelusuran yang mendalam atas bagian tertentu dari prosedur, fasilitas, personel dan dokumentasi organisasi penyedia jasa penerbangan untuk melihat tingkat kepatuhan terhadap ketentuan dan peraturan yang berlaku.

4. Pemantauan (*monitoring*), adalah kegiatan evaluasi terhadap data, laporan, dan informasi untuk mengetahui kecenderungan kinerja keselamatan penerbangan. Petunjuk pelaksanaan pemantauan diatur lebih lanjut oleh keputusan Direktur Jenderal.

Guna mencegah terjadinya pilot mabuk karena alkohol dan narkoba, Kementria Perhubungan membuat surat edaran agar *standard operational procedure* (SOP) persiapan terbang dipatuhi. Termasuk menyangkut *attitude* kru penerbangan. Peraturan terkait ditetapkan demi terpelihara dan terjaminnya keselamatan penerbangan sipil Indonesia. Yang mana hanya dapat tercapai dengan

konsistensi implementasi pada semua operator penerbangan. Serta *attitude* yang baik dari semua insan yang terkait di penerbangan,

Peran Direktorat Jenderal Perhubungan Udara selaku regulator

1. Meningkatkan bentuk pengawasan tes kesehatan berkala dari setiap 6 bulan sekali menjadi minimal 2 bulan sekali.
2. Meningkatkan bentuk tes kesehatan khususnya narkoba yang digunakan yaitu tidak hanya tes urine tetapi alat tes yang lebih canggih, misal adalah tes dengan menggunakan rambut.
3. Pemberian sanksi yang tegas yaitu berupa pencabutan lisensi terhadap pilot yang terbukti mengkonsumsi narkoba.
4. Mengevaluasi kembali jam kerja pilot di setiap maskapai, dengan mengacu pada batas maksimal jam kerja pilot per hari, minggu maupun bulan yang harus ditaati oleh maskapai.
5. Membentuk kerjasama dengan pihak maskapai maupun BNN, dalam mengawasi tes kesehatan bagi pilot secara rutin.

Peranan suatu maskapai penerbangan selaku operator

1. Pemeriksaan tes kesehatan secara random (acak) dan berkala terhadap semua awak pesawat termasuk pilot maupun kru pesawat.
2. Meningkatkan jam lapor terbang dari semula 1,5 jam menjadi 2,5 jam. Hal ini penting guna menyiapkan diri dan terpantau sebelum terbang.

3. Memberlakukan kriteria jam kerja pilot yang tidak melebihi jam kerja seharusnya. Jam kerja yang ideal bagi pilot mengacu pada peraturan internasional terutama ketika menerbangkan pesawat adalah adalah 1 hari tidak melebihi 4,2 jam, 1 bulan maksimal 110 jam, dan 1 tahun 1.050 jam. Jam kerja pilot diharapkan tidak berbeda jauh dengan jam ideal tersebut demi menghindari kelelahan, stress dan tuntutan kerja yang berlebih.

Pengawasan kesehatan bagi personil penerbangan khususnya pilot dilakukan secara rutin oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. Tes kesehatan tersebut dilakukan secara berkala setiap 6 bulan sekali.Untuk mengetahui penggunaan zat-zat terlarang dilakukan uji kesehatan melalui darah dan tes urine.Sedangkan bentuk pengawasan kesehatan yang dilakukan oleh para operator diserahkan kepada kebijakan manajemen operator itu sendiri.

Tahapan untuk memperoleh sertifikasi kesehatan bagi personel penerbangan yaitu meliputi tes kesehatan :

1. Mata;
2. Telinga, hidung, tenggorokan dan keseimbangan;
3. Mental;
4. Neurologis;
5. Kardiovaskular;

6. Kondisi medis umum.

Mengingat tugas sebagai awak pesawat adalah pekerjaan yang dilakukan di udara, maka persiapan yang matang menjadi hal yang penting, Persiapan yang matang, yang harus para flight crewsiapkan antara lain yaitu kesiapan mentaldalam melakukan uji terbang, kesiapan fisik harus dalam keadaan sehat dan memiliki kesiapan pengetahuan dalam mengoperasikan seluruh sistem yang akan diuji.

Pemerintah juga mengeluarkan Surat Edaran 28 Tahun 2017 tentang SOP pemeriksaan sebelum terbang, yang meliputi:

1. Langkah *preflight actions* sebagaimana dipersyaratkan dalam CASR 91.103.
2. Pemenuhan persyaratan pencegahan penyalahgunaan *alcohol* dan *drug* sebagaimana dipersyaratkan dalam CASR 91.17.
3. Pemenuhan persyaratan medis sebagaimana dipersyaratkan dalam CASR 61.3(c) sehingga tidak timbul potensi pelanggaran terhadap CASR 61.53 *operations during medical deficiency*.
4. Pengecekan kesehatan sebelum terbang sesuai dengan CASR 121.535 (a) dan (b) dan CASR 135.537.
5. Briefing kepada pilot in command sebelum terbang sesuai dengan CASR 121.601 dan CASR 135.609.
6. *Dispatching* atau *flight release procedures* sebagaimana dipersyaratkan dalam *sub part* U CASR 121 dan subpart Q CASR 135.

7. *Flight crew reporting time* sebagaimana dipersyaratkan dalam *Operating Manual* setiap operator penerbangan.
8. *Boarding procedures* sebagaimana dipersyaratkan dalam *Operating Manual* setiap operator penerbangan.

Surat Edaran Nomor 28 tahun 2017 tentang SOP pemeriksaan sebelum terbang diatas dikeluarkan oleh Pemerintah dengan bertujuan untuk memperketat pengawasan para awak pesawat termasuk pilot sebelum terbang.