# PENYIDIK TNI ANGKATAN UDARA DALAM KASUS PELANGGARAN WILAYAH UDARA YURISDIKSI INDONESIA OLEH PESAWAT TERBANG ASING TIDAK TERJADWAL

## *( AIR FORCE INVESTIGATORS IN THE EVENT OF A VIOLATION OF INDONESIA'S AIRSPACE JURISDICTION BY UNSCHEDULED FOREIGN AIRCRAFT )*

Danang Risdiarto
Badan Pembinaan Hukum Nasional
Jl. Mayjen Sutoyo No.10 Cililitan Jakarta Timur Indonesia
email: risdiarto@bphn.go.id / risdiarto@yahoo.com
(Naskah diterima 26/01/2017, direvisi 21/03/2017, disetujui 27/03/2017)

**Abstrak**

Sejak akhir tahun 2014 hingga tahun 2015 setidaknya ada empat kali kasus penerbangan tidak terjadwal *(black flight)* yang terjadi di Indonesia dan pesawat maupun pilotnya berhasil untuk dipaksa mendarat *(Force Down)* di wilayah Indonesia oleh TNI AU. Artikel ini menganalisa pentingnya penyidik TNI AU pada kasus pelanggaran wilayah udara yurisdiksi Indonesia oleh pesawat terbang asing tidak terjadwal jika ada tindakan pemaksaan mendarat *(Force Down)* oleh pesawat tempur TNI AU. Penelitian dalam artikel ini dilakukan dengan metode yuridis normatif yang dilakukan melalui studi pustaka. Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa dalam sebuah kasus *Force Down*, pelaku hanya dikenai sanksi membayar uang denda Rp 60 juta (yang sejatinya hanya *landing fee*). Selain itu, proses terhadap pelaku terhenti saat proses penyidikan karena TNI AU yang memiliki pengetahuan dan pemahaman lebih terkait masalah pelanggaran udara yang tidak dilibatkan dalam penyidikan. Selama ini, penyidikan dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bidang Penerbangan di Kementerian Perhubungan di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri, sehingga hal ini dianggap sebagai persoalan kriminal biasa sebagaimana kewenangan polisi dalam penegakan pidana kriminal di wilayah Indonesia dan bukan sebagai suatu pelanggaran terhadap kedaulatan negara.

Kata kunci: penyidik, kedaulatan, ruang udara, pemaksaan mendarat.

***Abstract***

*Since the end of 2014 until 2015 there were at least four cases of black flights that occurred in Indonesia and the aircraft and the pilot managed to force Force Down in the territory of Indonesia by the Air Force. This article analyzes the importance of the Air Force investigator on the case of the jurisdiction of Indonesia airspace violations by foreign aircraft is not scheduled if any force-down action by fighter aircraft of the Air Force. In addition, the proceedings against the perpetrators are stopped when the investigation process for the Air Force who have the knowledge and understanding related to the violation of air is not involved in the investigation. The research in this article was conducted normatively through the library study. From the research results can be seen that in a case of Force Down the perpetrators are only sanctioned to pay a fine of Rp 60 million (which is actually just landing fee). During this time, the investigation is conducted by the Civil Servant Investigators (PPNS) in the field of flying under the Ministry of Transportation in coordination and supervision of National Police investigators, so it is considered as a matter of common criminals as police authorities in the enforcement of a criminal in Indonesia and not as an violation of national sovereignty.*

*Key words: investigator, sovereignty, air, Force Down.*

## A. Pendahuluan

Menurut Soekarno, Indonesia adalah *"the most broken-up nation in the world",* satu negeri, satu bangsa yang paling terserak-serak rakyatnya, terhimpun dari 17.499 pulau dan 80.791 km garis pantai,[1] dihuni oleh 1.340 suku bangsa dengan hampir seribu bahasa daerah.[2]

1 Surat Edaran Markas Besar Angkatan Laut Dinas Hidro-Oseanografi Nomor: SE/1241/IV/2012 Tentang Data Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia
2 https://www.bps.go.id/website/pdf_publikasi/Statistik-Politik-2015.pdf

Dengan kekayaan itu, rakyat yang tersebar di seantero nusantara secara bulat memutuskan menjadi sebuah bangsa besar dan berdaulat bernama "Indonesia".

Dalam hitungan matematis, wilayah Indonesia meliputi dua pertiga lautan dan sepertiga daratan. Di atas lautan dan daratan ada wilayah udara yang mencakup tiga pertiga dari keseluruhan wilayah.[3] Itulah wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang harus dijaga kedaulatan, kehormatan dan keamanan nasionalnya. Inilah salah satu penyebab kompleksnya menjaga kedaulatan NKRI.

Kedaulatan merupakan salah satu syarat berdirinya suatu negara. Salah satu unsur dari negara ialah pemerintah yang berkedaulatan. Pemerintah dalam suatu negara harus memiliki kewibawaan *(authority)* yang tertinggi *(supreme)* dan tidak terbatas. Kedaulatan negara ini bersifat asli, tertinggi dan tidak terbagi-bagi. Adanya yang dapat memaksa itu. Dengan demikian istilah "yang tertinggi *(supreme)*" menimbulkan adanya pemerintahan yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi dan tidak terbatas, kekuasaan negara yang mempunyai monopoli dalam menggunakan kekuasaan fisik.[4]

Sebuah negara yang memiliki kedaulatan bertujuan untuk menjalankan pemerintahan dan membatasi dari ancaman negara lain. Kedaulatan bersifat mengikat masyarakat dan elemen negara untuk menjunjung tinggi harkat dan martabat seluruh tumpah darah yang dilindungi. Dalam hal ini kedaulatan negara berfungsi untuk menjaga sebuah negara agar bisa berjalan sesuai dengan aturan undang-undang dan menentukan siapa kekuasaan tertinggi dalam sebuah negara. Kedaulatan negara bersifat mutlak dan patut untuk dipertahankan oleh segenap elemen bangsa tersebut. Kedaulatan sebuah negara meliputi tanah, air, udara dan segenap potensi alam yang terkandung didalamnya.

Dalam rangka melindungi kedaulatan sebuah negara, ditetapkan peraturan perundang-undangan yang dapat memproteksi wilayah negara tersebut dari intervensi maupun segala macam gangguan dari pihak asing. Peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh sebuah negara harus memperhatikan hukum internasional yang dijadikan standar oleh masyarakat internasional. Meskipun setiap negara telah mempunyai batas wilayah yang jelas dan telah diakui melalui mekanisme hukum internasional namun pelanggaran terhadap batas wilayah kerap terjadi. Pelanggaran ini kadang bersifat tidak disengaja namun seringkali pula dilakukan secara sengaja untuk berbagai tujuan tertentu.

Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia yang tersebar dari Aceh hingga Papua memiliki garis perbatasan dengan setidaknya enam negara. Dengan keterbatasan sumber daya manusia dan peralatan untuk memantau perbatasan negara, maka kerap kali terjadi pelanggaran wilayah perbatasan Indonesia oleh beberapa pihak yang tidak bertanggung jawab. Tidak jarang di wilayah udara yurisdiksi[5] Indonesia kerap terjadi pelanggaran oleh pesawat terbang tidak terjadwal atau dapat disebut juga sebagai *black flight*. Pelanggaran semacam ini tentunya tidak dapat ditoleransi dengan alasan apapun.

Berdasarkan Pasal 1 Konvensi Paris tahun 1919 yang diubah dengan Konvensi Chicago tahun 1944 *(Convention on International Civil Aviation)* yang diterima oleh negara anggota ICAO[6], menyatakan bahwa setiap negara memiliki yurisdiksi eksklusif dan wewenang untuk mengontrol ruang udara di atas wilayahnya. Kapal-kapal negara lain, baik pesawat sipil ataupun militer tak punya hak untuk memasuki ruang udara atau mendarat diwilayahnya tanpa persetujuannya.

Sejak akhir tahun 2014 hingga tahun 2015 setidaknya ada empat kali kasus penerbangan tidak terjadwal *(black flight)* yang terjadi di Indonesia dan pesawat maupun pilotnya berhasil untuk dipaksa mendarat *(Force Down)* di wilayah Indonesia oleh TNI AU. Kejadian tersebut terjadi pada tanggal 22 Oktober 2014 di Manado, 28 Oktober 2014 di Pontianak, 3 November 2014

3 Luas wilayah NKRI adalah 7,81 juta km2 yang terdiri dari luas perairan Indonesia 3,25 juta km2, luas ZEE Indonesia 2.55 juta km2 dan luas wilayah daratan 2,01 juta km2.. Surat Edaran Markas Besar Angkatan Laut Dinas Hidro-Oseanografi Nomor: SE/1241/IV/2012

4 C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, Hukum Tata Negara Republik Indonesia (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2000), hlm. 83-85.

5 Pengertian yurisdiksi adalah kekuasaan, hak atau wewenang untuk menetapkan hukum. Dalam arti sempit yurisdiksi adalah kekuasaan peradilan negara. F Sugeng Istanto, Hukum Internasional (Yogyakarta, Atmajaya: 1998), hlm. 47.

6 International Civil Aviation Organization (Organisasi Penerbangan Sipil Internasional) adalah sebuah lembaga di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Lembaga ini mengembangkan teknik dan prinsip-prinsip navigasi udara internasional serta membantu perkembangan perencanaan dan pengembangan angkutan udara internasional untuk memastikan pertumbuhannya terencana dan aman.

di Kupang dan tanggal 9 November 2015 di Tarakan, Kalimantan Utara. Ironisnya denda yang dikenakan terhadap pilot asing yang berhasil ditangkap oleh pihak berwenang tersebut sangatlah kecil dibandingkan dengan biaya operasional yang harus dikeluarkan oleh pihak TNI AU. Selain itu proses hukum kepada pihak yang melakukan penerbangan tersebut tidak dapat dilanjutkan karena lemahnya regulasi di Indonesia. Kedua hal inilah yang membuat banyak pihak kecewa terhadap proses penegakan hukum terhadap kasus penerbangan tidak terjadwal di Indonesia.

Setidaknya butuh dana sebesar Rp 400 juta untuk pesawat Sukhoi TNI AU agar bisa terbang selama satu jam. Kemudian setelah berhasil dipaksa mendarat, pesawat-pesawat asing tersebut hanya diharuskan membayar denda sebesar Rp 60 juta.

Salah satu penyebab lemahnya penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran wilayah udara adalah karena tidak adanya penyidik khusus yang menangani permasalahan kedaulatan negara di wilayah udara. Kewenangan penyidikan saat ini ada di Kementerian Perhubungan melalui Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Sedangkan TNI AU melalui Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas) hanya berwenang menangkap pesawat yang melintas wilayah udara Indonesia. Kontruksi kewenangan menegakkan hukum seperti ini dipandang berpotensi menyebabkan penyelesaian kasus pelanggaran wilayah udara karena hanya akan bergerak pada tataran penegakan hukum kriminal biasa.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penelitian ini akan mengangkat permasalahan utama yaitu: kendala penyidikan terhadap permasalahan pelanggaran wilayah udara yurisdiksi Indonesia oleh pesawat terbang asing tidak terjadwal.

## B. Pembahasan

### B.1. Definisi dan Tugas Penyidik dalam Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 1 angka 1 dan angka 2, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) memberikan pengertian mengenai penyidik dan penyidikan, sebagai berikut:

**Pasal 1 angka 1 KUHAP**

"Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan."

**Pasal 1 angka 2 KUHAP**

"Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."

Di Indonesia, polisi memegang peranan utama penyidikan hukum pidana umum, yaitu pelanggaran pasal-pasal KUHP. Sedangkan penyidikan terhadap tindak pidana khusus, misalnya: korupsi, penyelundupan dan sebagainya menurut ketentuan Pasal 284 ayat (2) KUHAP junto pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 dilakukan oleh penyidik (Polisi dan Pegawai Negeri Sipil, Jaksa dan pejabat Penyidik lain yang berwenang). Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) menurut penjelasan pasal 7 ayat (2), antara lain : Pejabat Bea Cukai, Pejabat Imigrasi, Pejabat Kehutanan dan lain-lain.

Suatu perkecualian di KUHAP dan PP No.27 Tahun 1983 adalah ketentuan dalam Undang-Undang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) No. 5 Tahun 1983 yang menentukan bahwa penyidik pelanggaran UU tersebut adalah Angkatan Laut Republik Indonesia, jadi bukan Pegawai Negeri Sipil.

Dalam penjelasan Pasal 17 PP No. 27 Tahun 1983 ditentukan bahwa penyidikan dalam perairan Indonesia, Zona Tambahan, Landas Kontinen dan ZEE dilakukan oleh perwira TNI AL dan penyidik lainnya yang ditentukan undang-undang. Tetapi khusus untuk pelanggaran ZEE sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983, penyidikan hanya dilakukan oleh TNI AL. Penyidikan terhadap ZEE tersebut diberikan khusus secara mandiri kepada TNI AL disebabkan batas wilayah Republik Indonesia hanya 12 Mil saja sedangkan ZEE meliputi 200 Mil. Dengan peralatan yang memadai maka hal ini menjadi wajar bahwa kewenangan penyidikan hanya diberikan kepada pihak TNI AL.

Dalam proses penyidikan, kegagalan suatu penyidikan lebih disebabkan karena faktor kualitas pribadi penyidiknya. Hal tersebut karena berhasilnya suatu penyidikan selain memperhatikan kepangkatan perlu juga dilatar belakangi pendidikan yang memadai, mengingat

kemajuan tekhnologi dan metode kejahatan yang terus berkembang mengikuti arus modernisasi sehingga jangan sampai tingkat pengetahuan penyidik jauh ketinggalan dari pelaku kejahatan. Penyidik dituntut pula agar menguasai segi tekhnik hukum dan ilmu bantu lainnya dalam Hukum Acara Pidana untuk memperbaiki teknik pemeriksaan dengan tujuan meningkatkan keterampilan dan disiplin hukum demi penerapan HAM.

Dalam melaksanakan tugasnya, penyidik harus memiliki pengetahuan yang mendukung karena pelaksanaan penyidikan bertujuan memperoleh kebenaran yang lengkap. Untuk mencapai tujuan tersebut, perlu penguasaan beberapa pengetahuan tambahan disamping pengetahuan tentang hukum pidana dan hukum acara pidana.

Ilmu-ilmu yang dapat membantu dalam menemukan kebenaran material, antara lain:

logika psikologi, kriminalistik, psikiatri, dan kriminologi. Dengan pengetahuan logika dimaksudkan agar diperoleh pembuktian yang logis berdasarkan penemuan fakta yang sudah ada sehingga dapat membentuk kontruksi yang logis. Penguasaan pengetahuan psikologi sangat penting dalam melakukan penyidikan terutama dalam interogasi terhadap tersangka. Penyidik harus menempatkan diri bukan sebagai pemeriksa yang akan menggiring tersangka menuju penjara, tetapi sebagai kawan yang berbicara dari hati ke hati. Dengan berbekal pengetahuan kriminalistik, yaitu pengumpulan dan pengolahan data secara sistematis yang dapat berguna bagi penyidik untuk mengenal, mengidentifikasi, mengindividualisasi, dan mengevaluasi bukti fisik.

Dari uraian diatas, tampak begitu luas dan sulitnya dan kewajiban penyidik dalam proses perkara pidana karena penyidiklah yang akan berperan di garis depan dalam pelaksanaan penegakan hukum. Oleh sebab itu pula kemampuan penyidik dalam menangani kasus yang sangat khusus memerlukan pengetahuan yang memadai dalam bidangnya. Dalam menangani kasus pelanggaran wilayah udara harus memerlukan pula penyidik yang mengetahui seluk-beluk masalah kedirgantaraan dan juga masalah kedaulatan udara, hal inilah yang sementara ini belum banyak dikuasai oleh PPNS dari Kementerian Perhubungan maupun penyidik dari instansi Polri.

### B.2. PPNS Bidang Penerbangan Dalam Kasus Pelanggaran Wilayah Kedaulatan Udara

Penyergapan dan pemaksaan mendarat *(forced down)* yang dilakukan pesawat TNI AU Sukhoi 27/30 Flanker, terhadap pesawat asing tidak berizin menunjukkan profesionalisme tinggi Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas). Namun, di sisi lain, usai proses pemaksaan mendarat, penahanan, dan interogasi dilakukan pihak TNI AU memberikan kesan kelemahan mekanisme penegakan hukum di udara.

Penerbangan terpaksa dihentikan sambil menunggu perusahaan terkait membereskan administrasi perizinan penerbangan untuk mengetahui motif dan kemungkinan adanya pelanggaran serius. Hal tersebut mengandung beberapa makna antara lain: *pertama*, ada klasifikasi atau derajat pelanggaran: serius, kurang serius, atau mungkin juga tidak serius. Bila demikian, logikanya, tiap derajat pelanggaran akan ditangani dengan prosedur berbeda pula. *Kedua*, setelah mendapat izin penerbangan, maka penerbangan akan dilanjutkan. *Ketiga*, belum diketahui apa yang akan dilakukan selanjutnya, jika pelanggaran itu termasuk pelanggaran serius.

Pengalaman menunjukkan, hampir semua bentuk pelanggaran seperti itu (tanpa izin), penanganannya tidak pernah sampai pada proses peradilan. Sering dilakukan adalah penerbitan *diplomatic complain* kepada negara asal pelanggar tersebut. Lebih ringan lagi dengan menyuruh pihak penanggung jawab untuk mengurus perizinan sebelum dilepas melanjutkan misinya. Satu dari beberapa faktor utama penyebabnya adalah dasar hukum yang belum kuat, sehingga prosedur penanganan pasca *forced down*, sebagai upaya derivasi dari dasar hukum tersebut, belum sempurna.

Tidak seperti TNI AL, menurut undang-undang TNI AU tidak diberi kewenangan untuk menyidik. Dengan demikian, maka Lanud-Lanud sebagai pelaksana di lapangan hanya berwenang hingga tingkat penyelidikan saja. Setelah proses penyelidikan dilakukan Lanud, kasus itu diserahkan kepada PPNS penerbangan guna proses penyidikannya. Namun sampai dengan saat ini proses itu belum pernah terjadi. Tentunya peradilan pun belum pernah terwujud. Absennya proses peradilan terhadap pelanggaran udara yang kerap terjadi di wilayah NKRI, di satu sisi memberikan kesan keramahan atau tingginya

sikap toleran bangsa Indonesia terhadap suatu pelanggaran wilayah udara NKRI, namun di sisi lain mengesankan kelemahan dalam penegakan hukum.

Oleh karena itu, untuk memperkuat mekanisme penegakan hukum di udara wilayah NKRI, perlu dilakukan serangkaian upaya dimulai dengan pemberian kewenangan kepada TNI AU sebagai penyidik, khususnya berkaitan dengan pelanggaran wilayah. Bila kewenangan ini sudah diberikan, maka TNI AU akan menindaklanjutinya dengan penyiapan personel dan segenap perangkatnya, secara alami, akan diikuti pihak-pihak terkait lainnya.

Selama ini kasus pelanggaran wilayah udara ditangani oleh PPNS bidang Penerbangan di Kementerian Perhubungan. Berikut ini adalah dasar hukum, tugas serta wewenang yang dipunyai oleh PPNS bidang Penerbangan

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

Pasal 399

(1) Pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang penerbangan diberi wewenang khusus sebagai penyidik tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.

(2) Dalam pelaksanaan tugasnya pejabat pegawai negeri sipil tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik polisi Negara Republik Indonesia.

Pasal 400

(1) Kewenangan penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 399 dilaksanakan sebagai berikut:
   a. meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan sehubungan dengan tindak pidana di bidang penerbangan;
   b. menerima laporan tentang adanya tindak pidana di bidang penerbangan;
   c. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi dan/atau tersangka tindak pidana di bidang penerbangan;
   d. melakukan penangkapan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang penerbangan;
   e. meminta keterangan dan bukti dari orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang penerbangan;
   f. memotret dan/atau merekam melalui media elektronik terhadap orang, barang, pesawat udara,atau hal yang dapat dijadikan bukti adanya tindak pidana di bidang penerbangan;
   g. memeriksa dokumen yang terkait dengan tindak pidana penerbangan;
   h. mengambil sidik jari dan identitas orang;
   i. menggeledah pesawat udara dan tempat-tempat tertentu yang dicurigai adanya tindak pidana di bidang penerbangan;
   j. menyita benda yang diduga kuat merupakan barang yang digunakan untuk melakukan tindak pidana di bidang penerbangan;
   k. mengisolasi dan mengamankan barang dan/atau dokumen yang dapat dijadikan sebagai alat bukti sehubungan dengan tindak pidana di bidang penerbangan;
   l. mendatangkan saksi ahli yang diperlukan;
   m. menghentikan proses penyidikan; dan
   n. meminta bantuan polisi Negara Republik Indonesia atau instansi lain terkait untuk melakukan penanganan tindak pidana di bidang penerbangan.

(2) Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 399 menyampaikan hasil penyidikan kepada penuntut umum melalui pejabat penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, Dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, Dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa

Pasal 1

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan tindak pidana sesuai undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan

tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri.

3. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Manajemen Penyidikan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Pasal 9

(1) Bentuk-bentuk kegiatan dalam proses penyidikan oleh PPNS sebagai berikut:
   a. pemberitahuan dimulainya penyidikan;
   b. pemanggilan;
   c. penangkapan;
   d. penahanan;
   e. penggeledahan;
   f. penyitaan;
   g. pemeriksaan;
   h. bantuan hukum;
   i. penyelesaian berkas perkara;
   j. pelimpahan perkara;
   k. penghentian penyidikan;
   l. administrasi penyidikan; dan
   m. pelimpahan penyidikan.

4. Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor : Kp 662 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Teknis Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Dalam hal perlu dilakukan Penyidikan, maka Atasan PPNS Penerbangan Sipil memerintahkan kepada PPNS Penerbangan Sipil untuk melakukan penyidikan dengan langkah-langkah antara lain sebagai berikut :

a) melaporkan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum melalui penyidik POLRI;
b) melakukan koordinasi dengan Penyidik POLRI dan Penuntut Umum;
c) melakukan penelitian dan pemeriksaan *(pro justitia)* tentang dugaan adanya kegiatan dan adanya pelaku yang dapat mengakibatkan terjadinya tindak pidana bidang penerbangan sipil;
d) melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan, pengaduan atau keterangan tentang adanya tindak pidana;
e) memanggil dan memeriksa saksi dan/atau tersangka;
f) melakukan penggeledahan, penyegelan, dan/atau penyitaan alat-alat yang digunakan untuk melakukan tindak pidana;
g) melakukan pemeriksaan tempat yang diduga digunakan untuk melakukan tindak pidana;
h) meminta keterangan kepada saksi-saksi dan mengumpulkan bukti dari orang dan/atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana;
i) membuat dan menandatangani berita acara pemeriksaan;
j) menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana;
k) memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja kepada Pejabat Tertinggi di Direktorat Jenderal yang membidangi PPNS Penerbangan Sipil dan berstatus PPNS Penerbangan Sipil, penyidik POLRI dan Penuntut Umum.

### B.3. Proses Hukum terhadap Pesawat Terbang Asing Tidak Terjadwal yang Memasuki Wilayah Udara Yurisdiksi Indonesia

Kerap kali nya terjadi pelanggaran wilayah udara Indonesia oleh pesawat asing tidak terjadwal menunjukkan masih rawannya wilayah kedaulatan Indonesia. Dari data Komando Sektor Pertahanan Udara Nasional (Kosekhanudnas) I sepanjang 2015 telah terjadi 140 pelanggaran udara di Indonesia. Jumlah ini meningkat dibanding lima tahun terakhir yang rata-rata hanya belasan atau paling banyak 20-an pelanggaran udara setiap tahunnya.[7]

Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, pelanggaran wilayah udara dimaksud terjadi bila pesawat terbang asing masuk tanpa izin yang dalam hal ini meliputi *flight approval* dari Kementerian Perhubungan, *diplomatic clearance* dari Kementerian Luar Negeri, dan *security clearance* dari Mabes TNI. Jika satu persyaratan saja tidak terpenuhi maka itu sudah termasuk kategori pelanggaran wilayah. Bila ketiga persyaratan tidak tepenuhi, maka pesawat sipil yang memasuki wilayah udara Indonesia masuk kategori penerbangan tidak terjadwal atau biasa disebut *black flight*. Berbeda dengan pesawat sipil, maka pesawat militer hanya cukup mengantongi dua persyaratan saja untuk melintasi wilayah udara Indonesia yakni *diplomatic clearance* dan *security clearance*.

7 Majalah Angkasa No.4 Januari 2016 TH.XXVI hlm. 34-37

Apabila disimpulkan pada contoh keempat peristiwa tersebut diatas, pesawat terbang asing telah nyata-nyata melakukan pelanggaran wilayah udara karena masuk kewilayah Indonesia tanpa dilengkapi izin, baik yang tidak dilengkapi izin sama sekali atau hanya dilengkapi salah satu izin seperti yang dipersyaratkan dalam Permenhub Nomor 66 Tahun 2015. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, terhadap mereka telah dilakukan tindakan berupa :

1) Memberi peringatan dan perintah untuk meninggalkan wilayah NKRI oleh personel pemandu lalu lintas.
2) Personel pemandu lalu lintas juga telah menginformasikan adanya pesawat udara yang melanggar wilayah udara kepada aparat yang memiliki tugas menegakkan hukum dan mengamankan wilayah udara yurisdiksi nasional, dalam hal ini sesuai Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI dimandatkan kepada Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara.
3) Pemaksaan mendarat karena tidak menaati perintah dan peringatan yang diberikan oleh Personel pemandu lalu lintas untuk keluar wilayah NKRI.

Sehubungan dengan pesawat terbang asing tersebut tidak memiliki persetujuan terbang *(flight approval)* maka terhadapnya dikenakan biaya pendaratan tambahan sebesar Rp 60.000.000 (enam puluh juta rupiah).[8] Dalam kasus-kasus tersebut pesawat terbang dikategorikan sebagai pesawat terbang tidak terjadwal karena kegiatan angkutan udara dilaksanakan pada rute dan jadwal yang tidak terdaftar.

Dengan konstruksi hukum yang ada pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 dan peraturan pelaksanaannya, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran wilayah udara oleh pesawat terbang asing hanya dimaknai sebagai pelanggaran perizinan masuk wilayah udara saja dan bukan termasuk pelanggaran terhadap kedaulatan suatu negara. Para pelanggar wilayah udara NKRI tidak dihadapkan pada perangkat norma yang mampu menunjukkan bahwa perbuatannya dikategorikan sebagai kejahatan serius dan dapat dikenai sanksi yang berat. Akibatnya tidak timbul efek jera bagi para pihak yang telah melakukan maupun yang belum melakukan pelanggaran wilayah udara. Hal ini sungguh disayangkan mengingat pelanggaran terhadap kawasan terlarang *(prohibited)* dan terbatas *(restricted)* oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 dikategorikan sebagai kejahatan, sehingga layak untuk dikenai sanksi pidana dan/atau denda terhadap para pelanggarnya. Oleh karenanya perlu perubahan paradigma penyelesaian pelanggaran wilayah udara dengan tidak hanya memerintahkan para pelanggar wilayah tersebut untuk keluar tapi juga mengenakan sanksi dalam hal terdapat unsur kesengajaan atau potensi mengancam pertahanan dan keamanan ruang udara Indonesia.

Perubahan paradigma perlu dilakukan mengingat saat ini ancaman militer melalui tindakan pelanggaran wilayah Indonesia oleh negara lain peluangnya cukup tinggi terjadi. Tingginya peluang tindakan pelanggaran wilayah merupakan konsekuensi Indonesia yang memiliki wilayah yang sangat luas dan terbuka[9] serta posisi Indonesia pada pelintasan transportasi dunia yang padat, baik transportasi maritim maupun dirgantara. Kemungkinan ancaman melalui wilayah udara dapat berupa:

- penetrasi dan infiltrasi penerbangan gelap
- penyimpangan sengaja penerbangan komersial
- infiltrasi terorisme/bajak udara
- gangguan dan penyadapan elektronika
- penetrasi satuan udara asing untuk suatu pemaksaan kehendak/intimidasi
- pelanggaran terhadap kawasan udara ADIZ, *prohibited,restricted and danger area,* serta penempatan satelit mata-mata pada lintasan GSO *(Geo Stationary Object)*.
- penggunaan media udara untuk kepentingan informasi secara ilegal
- penetrasi radar tiga dimensi (OTH) pihak asing
- lintas terbang oleh satuan udara asing tanpa ijin negara
- penggunaan udara untuk kepentingan eksplorasi dan litbang oleh negara asing tanpa ijin.[10]

8 Sesuai dengan ketentuan Pasal 17 huruf b Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor: SKEP/195/IX/2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Persetujuan Terbang (flight approval).
9 Departemen Pertahanan Republik Indonesia, Buku Putih Pertahanan Indonesia ( Jakarta: 2008), hlm. 27-31.
10 Koesnadi Kardi dan Hendro Subroto (penyunting), Air Power. Kekuatan Udara (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000), hlm. 194-195.

Sebagai konsekuensi adanya potensi pemanfaatan pelanggaran wilayah udara oleh pesawat terbang asing untuk mengancam keamanan udara Indonesia maka upaya penegakan hukumnyaharus dilihat dari berbagai aspek,tidak terbatas pada penegakan hukum pidana sebagai sebuah kejahatan penerbangan saja. Namun perlu juga mempertimbangkan secara komprehensif potensi adanya aspek-aspek lain dalam pelanggaran tersebut, seperti keamanan nasional (misalkan terorisme) dan pertahanan (misalkan pengamatan udara dan infiltrasi). Sebagai contoh, bagaimana jika pelanggaran udara sudah melampaui aspek hukum pidana, seperti mengganggu pertahanan dan keamanan nasional serta adanya *information exploitation* oleh pihak asing dengan memanfaatkan luasnya wilayah udara Indonesia sebagai negara kepulauan dan masih terbatasnya kemampuan Indonesia untuk mengontrol wilayah udara tersebut.[11]

Cara pandang komprehensif perlu dilakukan untuk hal-hal yang sifatnya berkaitan dengan menjaga kedaulatan ruang udara nasional dari gangguan pihak asing untuk tujuan tertentu. Hal-hal semacam ini seharusnya menjadi bahan pertimbangan dalam penegakan hukum pelanggaran wilayah udara nasional oleh peradilan pidana

Dari sisi aparat penegak hukum, undang-undang saat ini hanya memberi ruang penyidikan untuk dilakukan oleh PPNS tertentu di lingkup penerbangan yang pelaksanaannya di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri. Kontruksi kewenangan menegakkan hukum seperti ini dipandang berpotensi menyebabkan penyelesaian kasus pelanggaran wilayah udara hanya akan bergerak pada tataran penegakan hukum kriminal biasa. Disisi lain ada institusi yang sesuai ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI bertugas melaksanakan tugas matra udara di bidang pertahanan, menegakkan hukum serta menjaga keamanan di wilayah udara yurisdiksi nasional yaitu TNI AU, namun justru tidak dilibatkan dalam penyidikan karena tidak diberi kewenangan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Jika melihat pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 sebenarnya dari sisi prosedural, TNI AU terlebih dahulu bertindak dibanding PPNS dan lebih mengetahui detail peristiwa sejak dideteksi adanya pesawat terbang asing yang melanggar hingga memaksa pesawat tersebut mendarat. Hal ini sangat disayangkan mengingat personel TNI AU memiliki pengetahuan, pemahaman dan informasi yang menyeluruh terkait masalah pelanggaran udara tersebut.

Bila dilihat kembali tentang ruang lingkup tugas TNI AU dalam penegakan hukum dan mengamankan wilayah udara yurisdiksi nasional terhadap pelanggaran penerbangan, sejatinya TNI AU harus hadir dalam semua prosesnya yang meliputi pengejaran, penyelidikan dan penyidikan, karena pelanggaran wilayah udara berbeda dengan kriminal biasa, dimana dapat berdampak pada aspek pertahanan dan kedaulatan negara, bukan gangguan orang perorang.

### B.4. Contoh Kasus Pelaksanaan Force Down (Pemaksaan Mendarat) Pesawat Terbang Asing Tidak Terjadwal

a) Rabu, 22 Oktober 2014, *Force Down* di Manado

Kronologis penyergapan pesawat sipil dari Australia. Pada pukul 07.41 WITA, radar Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas) mendeteksi adanya Lasa-X (karena tanpa ijin) di jalur udara A-461 berdasarkan *enroute chart* (peta udara internasional). Sesuai dengan prosedur, Pengendali Operasi yang bekerjasama dengan MATSC *(Makassar Air Traffic Centre)* mengendalikan dan memerintahkan obyek melalui komunikasi radio agar pesawat tersebut membelok keluar dari wilayah udara nasional. Akan tetapi peringatan tidak dituruti oleh pesawat yang beregistrasi VH-RLS, dan tetap terbang dari Darwin menuju ke Ambon. Berdasarkan perintah Panglima Kosek Hanudnas II, dilakukan operasi penyergapan oleh dua pesawat tempur Sukhoi Su-30 MKI dari Lanud Hasanudin. *Black flight* berhasil dipaksa mendarat *(Force Down)* pada pukul 11.29 WITA di Pangkalan Udara TNI AU Sam Ratulangi, Manado. Pesawat dengan registrasi VH-RLS dengan pilot Jacklin Greame Paul dan Mc Clean Richard Wayne, yang berkebangsaan Australia itu mengudara dari Darwin dalam perjalanan menuju ke Cebu City, Filipina. Setelah dilakukan pemeriksaan oleh aparat Lanud Sam Ratulangi, penerbangan tidak dilengkapi dengan *flight aproval* dan *security clearance*. Setelah dilakukan pengurusan surat-surat ijin lengkap, pesawat sesuai aturan Dirjen

11 Chappy Hakim, Quo Vadis Kedaulatan Udara Indonesia (Jakarta: Red & White Publishing, 2012), hlm. 155-156

Perhubungan Udara di denda Rp 60 juta dan dijinkan melanjutkan perjalanan.[12]

b) Selasa, 28 Oktober 2014, *Force Down* di Pontianak

Pada hari Selasa (28/10/2014), Pusat Operasi Pertahanan Udara Nasional (Popunas) menerima informasi dari Pusat Operasi Sektor (Posek) I Halim tentang adanya pesawat yang dikendalikan oleh ATC Singapura terbang melintas di wilayah Indonesia tanpa *security clearance*. Panglima Kosekhanudnas I segera memerintahkan dua pesawat Sukhoi 27/30 Flanker TNI AU *(Klewang Flight)* untuk menyergap *(intercept)* pesawat asing yang diketahui sebagai Lasa-X (karena tanpa ijin). Namun hingga jarak 200 Nm dari Batam posisi pesawat terbang asing tersebut telah memasuki wilayah udara Malaysia, perintah penyergapan dibatalkan dan *Klewang Flight* kembali ke Bandara Hang Nadim Batam. Pada pukul 11.28 WIB, radar Kosekhanudnas I memonitor pesawat yang sama terpantau kembali pada posisi di utara Pontianak dengan rute kembali menuju selatan Singapura. Pada pukul 11.43 WIB Panglima Komando Sektor Pertahanan Udara Nasional (Pangkosekhanudnas) I kembali memerintahkan unsur Sukhoi *Klewang flight* di Batam untuk melaksanakan *"Scramble Take Off"* untuk operasi penyergapan. Pada pukul 12.23 WIB pesawat asing tersebut dapat ditemukan serta diidentifikasi secara visual pada posisi sekitar 213 Nm dan radial 091° dari Batam, pesawat sipil dengan dua propeller tipe Beechraft -9L, registrasi VH-PFK di wilayah NKRI, di sebelah selatan Kepulauan Natuna, Provinsi Kepulauan Riau. Sumber Dispenau menjelaskan, bahwa saat akan di *Force Down* ke Lanud Supadio Pontianak, penerbang bersikeras menolak dengan alasan berada dalam frekuensi radio Singapore Control, dan mereka bersikeras bahwa mereka tidak melanggar wilayah udara nasional Indonesia, dan mereka terbang melewati jalur penerbangan internasional dibawah ijin dan kendali ATC Singapura. Malalui frekuensi darurat penerbang Sukhoi menjelaskan bahwa meskipun berada di Wilayah Informasi Penerbangan Singapura (Singapore FIR) dan sudah mengisi *Flight Plan* namun mereka dan ATC Singapura harus mematuhi hukum dan aturan penerbangan Indonesia yang harus melengkapi persyaratan ijin lintas berupa *flight aproval* dan *security clearance* bagi pesawat non regular. Pada akhirnya pesawat Singapura tersebut mau bekerja sama untuk dan mendarat di Lanud Supadio Pontianak dengan tetap dikawal dua Sukhoi. Pesawat itu berisi tiga orang kru dalam rangka pelatihan *(training)* yang diidentifikasi bernama kapten Tan Chin Kian (instruktur, Singapura), Xiang Bohong (*trainee*, Chinese), dan Zheng Chen (*trainee*, Chinese). Setelah dilakukan pengurusan surat ijin, pesawat dilepas dengan denda Rp 60 juta.[13]

c) Senin, 3 November 2014, *Force Down* di Kupang

Pesawat tempur Sukhoi 27/30 TNI AU kembali memaksa mendarat sebuah *private jet* Saudi Arabian Airlines pada hari Senin tanggal 3 November 2014. Pesawat jet pribadi jenis Gulfstream IV dengan no HZ-103 ini berangkat dari Singapura menuju Darwin Australia sebelum menuju tujuan akhir Brisbane. Jajaran radar Kosek Hanudnas I Halim Perdanakusuma, Jakarta, telah memonitor gerak-gerik Gulfstream IV dengan registrasi HZ-103 itu sejak melintasi wilayah udara Kepulauan Riau dan memasuki Kalimantan yang masuk kategori sebagai Lasa-X (tanpa ijin). Berdasarkan *enroute chart* adalah M-774 menuju Australia. Saat dilakukan komunikasi oleh ATC Makassar untuk pengecekan *flight clearance*, penerbang mencoba melakukan desepsi dan memberikan ijin palsu. Pengendali operasi pertahanan udara di Popunas Jakarta dan Posek II Makasar menilai pesawat tersebut berniat kabur secepatnya keluar dari wilayah NKRI menuju Australia. Komandan Skadron Udara 11 (Sukhoi) mendapat informasi dari Asops Kosek II bahwa ada laporan sasaran "*black flight*" dari Singapura menuju Darwin, yang posisinya mendekati Banjarmasin. Pangkosek Hanudnas II Marsma TNI Tatang Herlyansah di Posek Hanudnas II di Makassar, memerintahkan operasi penyergapan. Dua Sukhoi-30 melaksanakan *scramble* dan *take off* (12.12 WIB). *Thunder Flight* melaksanakan pengejaran sampai melewati Eltari, Kupang dan berhasil meng-*intercept*, mendekati pesawat tersebut dan dapat melaksanakan komunikasi dengan radio di sekitar jarak 85 Nm atau 150 km dari Kupang serta sudah mendekati perbatasan wilayah udara Timor Leste. Pada pukul 13.25 WIB pesawat Gulfstream IV Saudi Arabia tersebut mendarat di Lanud Eltari menyusul pada pukul 13.32 WIB kedua pesawat Su-

12 http://tni-au.mil.id/pustaka/sukhoi-tni-au-semakin-menggiriskan-force-down-tiga-black-flight
13 Ibid

30 MK2 juga landing di Lanud Eltari setelah melakukan *air cover*. Dalam pemeriksaan unsur Lanud yang terdiri dari Intelijen Pengamanan dan petugas Dishubud, didapat penjelasan, Captain Pilot Gulfstream IV, registrasi HZ-103, adalah Waleed Abdulaziz M , setelah diperiksa tidak memiliki ijin lintas wilayah NKRI. Pesawat tersebut diketahui terbang dari Singapura tujuan Australia mengangkut tim pendahulu yang akan mempersiapkan kunjungan pangeran Kerajaan Arab Saudi ke Australia. *On board* pada pesawat 13 orang (7 penumpang, 2 pilot, 2 kopilot, dan 2 pramugari). Sebanyak 13 orang termasuk kru menjalani pemeriksaan. Mereka adalah *captain pilot*, Waleed Abdul Aziz dan Abdullah Aziz Ibrahim; dua *co pilot*, Muhammed Suliman dan Muhammed Saud; dua pramugari, Kaitouni Oulaya dan Safa; serta para penumpang, yakni Muhammed Dhafir, Sami Amadh, Muhammed Abdulah, Hussin Ali, Khalid Mushabbad, Atiah Ayed, dan Domino Domingo. Setelah diperiksa, pesawat tidak membawa barang berbahaya. Kepala Penerangan Lanud El Tari, Kapten Sigit menjelaskan bahwa pesawat dilepas setelah Kedutaan Besar Arab Saudi di Jakarta melengkapi dokumen surat izin terbang (*flight clearance*) di wilayah Indonesia, dan membayar denda Rp 60 juta yang akan disetor ke kas negara. Senin malam hari yang sama, pesawat tersebut diizinkan melanjutkan penerbangan ke Australia sekitar pukul 22.42 WITA.[14]

d) Senin, 9 November 2015, *Force Down* di Kalimantan Utara

Sebuah pesawat asing dipaksa mendarat di Bandara Juwata, Tarakan, Kalimantan Utara. Pesawat ini dianggap melanggar batas udara dan tak memiliki izin untuk masuk ke wilayah udara Indonesia. Informasi yang berhasil dihimpun menyebutkan, pesawat dengan *Callsign* TS-3009 dan TS-3011 terbang dari Honolulu, Hawai, kemudian ke Tarawa, Kiribata, lalu ke Yap, Island Micronesia, menuju Singapura.

Awalnya, pesawat ini terdeteksi memasuki wilayah Indonesia pada pukul 11.45 Wita. Pesawat Sukhoi TNI AU dari skuadron Makassar, langsung melakukan penyergapan dan memaksa pesawat tersebut mendarat. Setelah Satrad 225 Tarakan mendeteksi adanya pesawat udara asing jenis Cirrus SR 20/N96706 yang telah memasuki wilayah Indonesia tanpa dilengkapi *flight clearence*, sesuai informasi yang telah tertangkap oleh *flight clearence information system* yang dimiliki oleh Kosek Hanudnas 2 Makassar, kemudian dinyatakan Lasa X. Berdasarkan hasil identifikasi visual, Pangkosek Hanudnas 2 memutuskan, pesawat asing tersebut telah melakukan pelanggaran dan memerintahkan kepada penerbang tempur sergap SU-30 MK2 untuk melakukan *Force Down* (paksa mendarat) di Lanud Tarakan.

Pukul 14.25 Wita, pesawat asing tersebut berhasil dipaksa mendarat di Bandara Juwata Tarakan, selanjutnya dilaksanakan tindakan *Force Down* oleh unsur Pangkalan TNI AU Tarakan. Setelah dipaksa mendarat, pilot kemudian diinterogasi di ruang khusus di Bandara Juwata. Informasi awal menyebutkan pilot berkewarganegaraan Amerika Serikat. Pilot bernama James Petrick Murphy anggota US Navy Reserve.[15]

Setelah memperhatikan dan mempelajari sejumlah insiden-insiden pelanggaran izin masuk pesawat asing ke wilayah udara Indonesia dapat diindentifikasikan bahwa masalahnya bermuara kepada tiga hal. *Pertama*, pesawat negara-negara tetangga sering kali melanggar wilayah udara Indonesia mendalilkan atau mendasarkan bahwa yang melanggar bukan pilot yang mengemudikannya, tetapi oleh operator pesawat dari maskapai yang bersangkutan dalam kedudukan sebagai pemilik pesawat tersebut. Hal ini, karena pilot hanyalah yang menjalankan perintah untuk mengemudikan pesawat. Konsekuensi dari masalah ini berakibat kepada sulitnya menjatuhkan sanksi kepada personal, karena pihak operatornya adalah badan hukum asing yang berada di luar yurisdiksi dan wilayah teritorial Indonesia.

*Kedua*, sanksi denda yang terlalu kecil yaitu Rp 60 juta terhadap pelanggaran atas wilayah udara di Indonesia oleh pesawat asing, meskipun ancaman hukuman Pasal 414 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan sesungguhnya cukup tinggi. Pasal tersebut berbunyi bahwa setiap orang yang mengoperasikan pesawat udara asing di wilayah Negara RI tanpa izin Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 ayat (2) UU ini dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau denda paling banyak Rp 2 miliar rupiah. Artinya yang terjadi di lapangan adalah sanksi denda yang tidak maksimal di dalam

14 Ibid
15 http://news.okezone.com/read/2015/11/09/340/1246412/masuk-indonesia-pesawat-asing-dipaksa-mendarat-di-tarakan

menjatuhkan hukumannya. Sementara itu, biaya operasional pesawat Sukhoi yang harus dikeluarkan TNI AU dalam rangka melakukan pengejaran pesawat asing menghabiskan anggaran yang sangat besar. Artinya, terjadi ketidakseimbangan antara biaya operasional pesawat TNI AU dengan sanksi yang dijatuhkan Kementerian Perhubungan.

*Ketiga*, kewenangan penyidikan untuk penanganan perkara pelanggaran izin pesawat terbang asing yang melintasi wilayah Indonesia adalah PPNS dari Kementerian Perhubungan sesuai dengan Pasal 399 dan 400 dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Ketentuan ini mempersulit di dalam penanganannya, karena TNI AU yang melakukan pengejaran, sementara hukumannya diberikan oleh Kementerian Perhubungan. Hal ini berarti ada dualisme penanganannya, sehingga terbuka perbedaan menghadapi dan menyelesaikan permasalahan ini.

Menghadapi masalah-masalah tersebut sudah seharusnya dilakukan perubahan dalam hal penanganannya. Dualisme penanganan pelanggaran haruslah diakhiri dengan memberikan kepercayaan penuh kepada TNI AU dari mulai perizinan, penangan kasus dan hingga kepada penjatuhan sanksi terhadap pihak pesawat asing yang masuk tanpa izin. Hal ini didasari kepada pemikiran bahwa memang TNI AU yang selama ini aktif menangani pelanggaran wilayah udara. Artinya, TNI AU tahu banyak bagaimana menghadapi dan menyelesaikannya. Untuk itu, Kementerian Perhubungan sebaiknya berbesar hati untuk menyerahkan kewenangannya kepada TNI AU. Hal ini dilatarbelakangi luasnya wilayah udara Indonesia dan terbatasnya alat-alat radar mendeteksi pelanggaran, sehingga sangat rentan wilayah udara dimasuki oleh pesawat asing. Sudah seharusnya dan waktunya TNI AU diberikan wewenang khusus untuk dapat melakukan penyidikan dan juga penghukumannya terhadap tindak pidana yang sifatnya kejahatan (termasuk juga pesawat melintasi wilayah udara tanpa izin) terhadap pertahanan dan keamanan nasional demi dan untuk menjaga kewibawaan dan kedaulatan Indonesia di wilayah udara.

### B.5. Pentingnya Undang-Undang Kedaulatan Negara di Ruang Udara

Dalam menindak adanya dugaan pelanggaran di ruang udara Indonesia, TNI AU kerap melakukan upaya *force down* (penurunan paksa) terhadap pesawat asing ataupun domestik yang tidak terjadwal. Sayangnya, tindak lanjut dari penegakan hukum terhadap pihak-pihak pelanggar wilayah udara tersebut tak menimbulkan efek jera.

Langkah penegakan dan mengamankan wilayah yuridiksi nasional memang sudah diemban oleh TNI AU melalui Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Tidak hanya itu, pelaksanaan tugas itu juga didasari pada Konvensi Chicago 1944 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Ketentuan dalam Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa Indonesia memiliki prinsip kedaulatan yang utuh dan eksklusif atas ruang udara di atas wilayah Indonesia. Artinya, Indonesia memiliki hak penuh untuk menggunakan ruang udaranya bagi nasional guna menjamin terciptanya kondisi wilayah udara yang aman serta bebas dari berbagai ancaman melalui media udara, termasuk ancaman navigasi serta pelanggaran hukum di wilayah udara nasional.

TNI AU selalu melakukan berbagai upaya dalam menjaga kedaulatan udara Indonesia, salah satunya dengan melakukan *Force Down*. Namun, sayangnya, sanksi yang diberikan kepada para pelanggar tersebut, tidak memberikan efek jera. Contohnya, dalam sebuah kasus *Force Down*, pelaku hanya diberikan sanksi membayar denda sebesar 60 juta rupiah. Jumlah ini, terlalu kecil dan tentu tidak sepadan dengan biaya operasional untuk menggerakkan pesawat buru sergap TNI AU sekelas Sukhoi yang biaya operasional nya mencapai Rp 400 juta perjam nya.

Kondisi seperti ini terjadi lantaran adanya celah dalam regulasi dan aturan pelaksanaan. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan memang menyinggung mengenai penegakan hukum terhadap pelanggar wilayah kedaulatan udara, tetapi tidak menyebutkan mengenai tindakan pidananya karena yang diatur hanya pelanggaran terhadap *prohibited* dan *restricted area*. Artinya, pelanggaran hanya dimaknai sebagai pelanggaran perizinan masuk wilayah udara saja, bukan pelanggaran terhadap kedaulatan negara.

Selain itu, ketentuan ini juga berdampak pada proses hukum selanjutnya karena TNI AU sebagai pelaku, penindak, dan memiliki pengetahuan dan pemahaman lebih terkait masalah pelanggaran udara yang tidak dilibatkan

dalam penyidikan. Selama ini, penyidikan dilakukan oleh PPNS tertentu di lingkup penerbangan yang pelaksanaannya di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri. Sehingga, hal ini dianggap sebagai persoalan kriminal biasa sebagaimana kewenangan polisi dalam penegakan pidana kriminal di wilayah Indonesia.

Karena itu, diperlukan adanya upaya negara untuk memikirkan kembali pentingnya dan perlunya amendemen terhadap semua regulasi yang terkait penegakan hukum dalam pelanggaran wilayah udara nasional, yang dapat mendorong TNI AU menjadi bagian dari penyidik pelanggaran udara.

Sejatinya TNI AU harus hadir dalam semua prosesnya yang meliputi pengejaran, penyelidikan, dan penyidikan, karena pelanggaran wilayah udara berbeda dengan kriminal biasa, di mana dapat berdampak pada aspek pertahanan dan kedaulatan negara, bukan gangguan orang per orang. Oleh karena itu diperlukan adanya pengaturan tentang pengamanan wilayah udara pada tataran undang-undang dan penentuan kewenangan penyidikan bagi TNI AU terhadap pelanggaran tindak pidana penerbangan yang beraspek pertahanan negara.

Penguatan peran TNI AU sebagai penyidik terhadap pelanggaran kedaulatan negara di ruang udara dengan cara melakukan revisi Undang-Undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan, perlu ditambahkan ketentuan tentang kewenangan (terbatas) TNI AU dalam melakukan penyidikan terhadap pelaku pelanggaran wilayah kedaulatan dan/atau yurisdiksi di wilayah ruang udara Indonesia.

Sesungguhnya juga ada hal mendasar yang ternyata belum dipunyai Indonesia, khususnya di bidang keudaraan dan penerbangan. Hingga saat ini Indonesia belum memiliki undang-undang yang mengatur tentang kedaulatan negara, khususnya di ruang udara. Yang sudah ada sekarang adalah Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara yang berbeda dengan UU Kedaulatan Negara. Undang-Undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan bukan juga UU Kedaulatan Negara, jadi sangat kecil kemungkinan menjaga kedaulatan negara di udara.

Sesungguhnya Indonesia memiliki keuntungan yang besar karena berada di tepat di garis khatulistiwa. Indonesia juga berada di posisi silang, yang artinya segala moda transportasi akan ada dan aktif di sana, tak hanya darat, namun juga laut dan udara. Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia. Tak hanya memiliki kedaulatan darat dan lautan, tapi juga memiliki wilayah kedaulatan udara. Wilayah udara Indonesia sendiri adalah 81 persen dari total wilayah udara ASEAN, namun akibat tak adanya UU yang mengatur tentang kedaulatan ruang udara, pihak lain dapat masuk ke dalam wilayah teritorial kita tanpa harus takut dengan hukum dan aturan di negara tersebut. Saat ini yang yang ada baru undang-undang wilayah negara dan baru soal penguasaan, namun belum diatur tentang 'pagarnya', jadi pesawat terbang asing bisa dengan mudah masuk wilayah udara Indonesia. Kita mengibaratkan wilayah udara seperti ladang berpindah. Pagarnya saja belum ada, apalagi sertifikatnya. Sehingga kita harus bikin sertifikatnya dengan cara membuat Undang-Undang Kedaulatan Negara di Ruang Udara. Kemudian setiap perbatasan dengan negara luar dipagari oleh ADIZ *(Air Defense Identification Zone)*, karena kalau ada ADIZ-nya semua pesawat yang terbang 5 menit sebelum masuk ADIZ harus mengidentifikasi identitasnya, kalau tidak akan ditembak jatuh.

Apabila Indonesia memiliki kedaulatan negara di udara, maka negara bisa membentuk majelis mahkamah militer peradilan tentang kejahatan kedaulatan di ruang udara. Dengan keputusan pidananya hukuman mati, penjara, kurungan atau denda. Kalau kita punya undang-undang kedaulatan negara di udara, kita bisa bikin peradilan kejahatan di udara yang penyidiknya TNI AU. Undang-undang ini harus di-declare di dunia internasional biar mereka tahu ada kedaulatan negara di ruang negara. TNI AU sebagai pihak yang dianggap tepat untuk menjadi insiator terbentuknya UU kedaulatan negara ini. Apabila memiliki UU kedaulatan di ruang udara, Indonesia dapat memasang batas *prohibited, restricted* dan *danger area*.

## C. Penutup

Sanksi yang diberikan selama ini kepada pelanggar wilayah udara yurisdiksi Indonesia tak memberikan efek jera. Oleh karena itu, pemerintah diharapkan segera melakukan perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Dalam perubahan ini TNI AU diharapkan bisa diberi kewenangan dalam hal penindakan. Sementara itu, TNI AU ingin punya kewenangan menyidik karena saat ini TNI AU hanya berwenang menyergap alias

mengintersepsi pesawat terbang asing yang masuk tanpa izin.

TNI AU seharusnya bisa dijadikan sebagai penyidik. Karena yang mengerti apa yang dikeluarkan negara dalam menggerakkan pesawat tempur adalah TNI AU. Jadi, nanti akan teramukulasi secara hukum yang benar. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, pihak TNI AU berwenang menyidik terkait pertahanan udara. Yang kurang dipahami publik adalah, kewenangan menyergap pesawat terbang asing pelanggar kedaulatan wilayah udara nasional ada di tangan Komando Pertahanan Udara Nasional Markas Besar TNI, namun kewenangan penyidikan terhadap awak pesawat terbang pelanggar kedaulatan wilayah udara nasional itu ada di Kementerian Perhubungan melalui PPNS bidang Penerbangan.

Agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan antara PPNS bidang Penerbangan dengan Penyidik TNI AU, kedepannya PPNS hanya menyidik masalah pelanggaran hukum yang terjadi di kawasan bandara seperti tindak kriminal umum, narkotika, penyelundupan dll, sedangkan yang menyangkut pelanggaran kedaulatan wilayah yurisdiksi Indonesia oleh pesawat terbang asing tidak terjadwal hendaknya diberikan kepada Penyidik dari TNI AU.

**Daftar Pustaka**

Abdurrasyid, Priyatna. 2003. *Kedaulatan Negara di Ruang Udara*. Jakarta: Fikahati Aneska

Bakrie, Connie Rahakundini. 2009. *Defending Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Departemen Pertahanan Republik Indonesia. 2008. *Buku Putih Pertahanan Indonesia*. Jakarta

Hakim, Chappy. 2012. *Quo Vadis Kedaulatan Udara Indonesia*. Jakarta: Red & White Publishing

Hambali, Yasidi. 1994. *Hukum dan Politik Kedirgantaraan*. Jakarta: Pradnya Paramita

Istanto, F Sugeng. 1998. *Hukum Internasional*. Yogyakarta, Atmajaya

Kardi, Koesnadi dan Hendro Subroto (penyunting). 2000. *Air Power. Kekuatan Udara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan

Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. 2000. Hukum Tata Negara Republik Indonesia. Jakarta: PT Rineka Cipta

Martono, K. 1987. *Hukum Udara, Angkutan Udara dan Hukum Angkasa*. Alumni: Bandung

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2004. *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada