

**UPAYA INDONESIA DALAM MENGHADAPI IMPLEMENTASI  
ASEAN OPEN SKY TAHUN 2015**

**Okie Pramana Putra<sup>1</sup>  
Nim. 0901120276**

**Pembimbing :Drs. Idjang Tjarsono, M.Si**

**(Okieputra22@gmail.com)**

**Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

**Universitas Riau**

**Kampus Bina Widya km. 12,5 Simpang Baru – Pekanbaru 28293**

**Telp. (0761) 63277, 23430**

---

**Abstract :** *This study examines the efforts of Indonesia in facing the implementation of the ASEAN Open Sky 2015. The analysis is done by looking at the extent of preparation and readiness of Indonesia in the face of liberalization in the aviation industry in ASEAN. This study is compiled from some resource and references including book, newspaper, magazines and some site in internet. It is qualitative method by using the theory of economic integration of Dominick Salvatore. Conclusion found is Indonesia's efforts in the face of the ASEAN open sky Implementation is in compliance with the standardization of the ASEAN open sky. The results of this study is an attempt Indonesia in the ASEAN open sky standardization compliance by improving regulations, prepare the infrastructure and quality of human resources in the field of aviation. In addition, Indonesia still has a problem in terms of flight standard by the International Civil Aviation Organization ( ICAO ) which is a standard for its member states in implementing the open sky policy.*

**Key words :** *efforts, open sky policy, standardization*

**Pendahuluan**

Tulisan ini bertujuan untuk menganalisa upaya Indonesia dalam menghadapi implementasi ASEAN *open sky* tahun 2015. *Open sky* dalam konteks ASEAN adalah liberalisasi dari layanan udara antara negara-negara anggota ASEAN. Selama hampir dua dekade terakhir industri transportasi udara diramaikan oleh banyaknya aktivitas kerja sama jasa transportasi udara yang dilakukan oleh negara-negara di dunia. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi perubahan lingkungan dalam industri tersebut menyusul kemunculan banyak maskapai baru yang menambah padat jumlah pemain dalam bisnis ini, adanya perubahan situasi ekonomi seperti kenaikan harga minyak yang membuat biaya operasional meningkat, krisis finansial, maupun karena ketatnya aturan main yang diterapkan secara berbeda-beda oleh masing-masing negara. Kerja sama ini terjadi diberbagai belahan dunia mulai dari kawasan Amerika Utara, Amerika Latin, Eropa, Pasifik, bahkan hingga ke Asia Tenggara.

---

<sup>1</sup>Mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional Program S1 Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau.

Bentuk kerja sama yang kini banyak terjadi antar negara adalah kerja sama untuk meliberalisasi jasa transportasi udara, baik secara parsial maupun secara penuh.<sup>2</sup>

Salah satu dari bentuk kerja sama yang kini tidak asing lagi di dunia penerbangan adalah *open sky*, yang bertujuan untuk meliberalisasi jasa transportasi udara secara penuh. Dalam kerja sama *open sky*, terdapat sekumpulan aspek kebijakan yang dilakukan secara berbeda, misalnya deregulasi kapasitas dan penghapusan kendali pemerintah atas harga yang ditetapkan, sehingga berdampak pada melonggarnya peraturan-peraturan dalam industri jasa transportasi udara. Strategi *open sky* ini sendiri dapat dilakukan oleh negara-negara baik secara bilateral, regional, maupun multilateral. Secara khusus, *open sky* mendorong terjadinya kompetisi yang makin ketat antara maskapai-maskapai penerbangan, memungkinkan maskapai-maskapai dari negara ketiga untuk dapat melayani rute-rute yang ada diantara dua negara dan memberi keleluasaan bagi para maskapai untuk mengembangkan rute-rute dan jaringan layanan yang ingin maskapai-maskapai tersebut pilih.<sup>3</sup>

Perjanjian *open sky* umumnya mencakup beberapa ketentuan yang mengikat negara-negara anggota ASEAN tersebut yaitu: *open market, level playing field, pricing, cooperative marketing arrangement, dispute resolution, charter market, safety and security, dan optional 7th freedom of cargo right*.<sup>4</sup> Sebagaimana yang digariskan dalam Visi ASEAN 2020, ASEAN bercita-cita membentuk suatu integrasi ekonomi regional yang disebut ASEAN *Economic Community*, yang diharapkan dapat memperkuat daya saing global dalam menghadapi persaingan dari negara besar Asia, seperti Cina dan India. Dalam rangka mewujudkan suatu komunitas ekonomi ASEAN, dilakukan percepatan liberalisasi 12 sektor prioritas yang salah satunya adalah jasa penerbangan.<sup>5</sup>

ASEAN *open sky* sendiri bermula dari pertemuan negara-negara ASEAN dalam Bali Concord II di tahun 2003 yang merupakan KTT ASEAN yang ke-9 dengan adanya cita-cita membentuk ASEAN *Economic Community 2020* dengan angkutan udara menjadi salah satu sektor yang akan diintegrasikan pada tahun 2010. Tindak lanjut dari Bali Concord II adalah diadakannya KTT ke-12 di Cebu, Filipina, pada 12-13 Januari 2007 yang menghasilkan sebuah keputusan penting mengenai percepatan perwujudan komunitas ASEAN yang akan dicapai pada tahun 2015,<sup>6</sup> lima tahun lebih awal dari keputusan sebelumnya yaitu pada tahun 2020. Pada KTT ke-13 di Singapura pada tanggal 20 November 2007 Piagam ASEAN telah diresmikan. ASEAN *Charter* tersebut ditandatangani oleh 10 pemimpin ASEAN dan telah disetujui. Piagam ASEAN merupakan landasan ASEAN untuk mencapai tujuan dan pelaksanaan prinsip-prinsip yang dianut bersama oleh negara-negara anggotanya dalam perwujudan Komunitas Ekonomi ASEAN di tahun 2015.

Tahap-tahap menuju ke arah *open sky* sudah mulai dilakukan negara-negara anggota ASEAN. Pada tahun 2008 pembatasan untuk penerbangan antar ibukota negara ASEAN sudah dihapuskan, menyusul kemudian hak angkut kargo pada tahun 2009 dan diikuti hak angkut penumpang pada tahun 2010 dengan puncaknya Pasar Penerbangan Tunggal ASEAN

---

<sup>2</sup> Marannu Maria Nova. 2010. *'Singapura dan Kerja Sama Open Sky di ASEAN'*. Tesis. Jakarta: Universitas Indonesia, Hal 1. <<http://www.lontar.ui.ac.id/file>>, [diakses 1 Mei 2013]

<sup>3</sup> Peter Forsyth, et.al., *Preparing ASEAN for Open Sky*. AADCP Regional Economic Policy Support Facility, Research Project 02/008, (Monash International Pty. Ltd.: Februari 2004), hlm 3. Diakses dari <http://www.aseansec.org/aadcp/repsf/docs/02-008-ExecutiveSummary.pdf> tanggal 1-05-2013

<sup>4</sup> Maria Nova Marannu., 2010. *Op. cit* hal 2

<sup>5</sup> Majalah Kementerian Perhubungan. *"Pasar Penerbangan Bergeser dari Atlantik ke Asia Pasifik"*. Transmedia, Edisi 5 tahun 2012, hlm. 19

<sup>6</sup> Ian Thomas, et. al., *Developing of ASEAN's Single Aviation Market and Regional Air Services Arrangement with Dialogue Partners. REPSF II Project No. 07/003* (2008), hal 13. <<http://www.aviation.go.th/doc/public/>>, [diakses 1 Mei 2013]

tahun 2015 yang tertuang dalam *The ASEAN Air Transport Working Group: “ The Roadmap for the Integration of ASEAN: Kebijakan Layanan Udara yang Kompetitif”*.<sup>7</sup> Kebijakan *open sky* 2015 menjadikan masing-masing maskapai penerbangan di Indonesia untuk berlomba-lomba meningkatkan pelayanan dari segi kualitas maupun kuantitasnya dalam keamanan maupun kenyamanan penerbangannya.

Beberapa tahun yang lalu, maskapai Indonesia dilarang terbang ke negara-negara Eropa. Indonesia dianggap tidak memenuhi prosedur keselamatan penerbangan internasional. Salah satu hal yang menarik dalam hal pelarangan ini adalah begitu efektifnya Uni Eropa melalui kebijakan ruang udara terbuka (*opensky policy*) menetapkan suatu regulasi yang mampu memberikan proteksi bagi seluruh negara anggotanya. Padahal dalam aturan Hukum Udara Internasional, kebijakan pemanfaatan dan pengaturan ruang udara sepenuhnya merupakan hak eksklusif suatu negara, bukan hak suatu komunitas negara seperti Uni Eropa.<sup>8</sup> Dengan kebijakan *Single European Sky*, ruang udara negara anggota Uni Eropa menjadi terbuka dan kemudian lahir ruang udara baru yaitu ruang udara Uni Eropa.<sup>9</sup>

Sejak tahun 2007 NKRI berada dalam kelompok negara yang mendapat penilaian kategori 2 dari FAA (*Federal Aviation Administration*) yang mengacu kepada standar keamanan terbang internasional seperti yang telah ditentukan dalam regulasi ICAO (*International Civil Aviation Organization*).<sup>10</sup> Masuknya Indonesia dalam kategori 2 menunjukkan bahwa Indonesia belum mampu memenuhi persyaratan minimum keamanan terbang internasional. Selain itu, sarana dan prasarana dalam dunia penerbangan masih kurang. Hukum udara dan ruang angkasa yang pasti di Indonesia belum lengkap serta kurang siapnya operator yang berkualifikasi dalam mendukung kegiatan penerbangan, ini semua jika diabaikan dapat berimplikasi pada masalah pertahanan dan keamanan yang cukup serius.<sup>11</sup>

Implementasi ASEAN *open sky* akan dilaksanakan pada tahun 2015, itu artinya kurang lebih tinggal 2 tahun lagi untuk negara-negara anggotanya mempersiapkan diri dalam menghadapi kebijakan tersebut. Indonesia sebagai salah satu negara anggota ASEAN yang turut serta dalam penandatanganan perjanjian *open sky* ini tentunya harus melakukan persiapan yang matang agar siap menghadapi liberalisasi dalam bidang transportasi udara tersebut. Bagi pemerintah Indonesia sendiri, saat ini masih menghadapi beberapa kendala dalam upaya meningkatkan *market demands*-nya termasuk masalah penilaian FAA.<sup>12</sup> Pariwisata di Indonesia, yang menjadi daya tarik unggulan dalam menarik wisatawan mancanegara mengalami penurunan yang cukup drastis. *Image* masyarakat dunia terhadap kondisi umum politik dan sosial Indonesia sangat berpengaruh terhadap perkembangan industri pariwisata Indonesia. Masalah lain adalah perangkat hukum yang belum terintegrasi dengan baik. Industri penerbangan sipil tidak dapat berkembang hanya dengan kebijakan yang dibuat oleh Departemen Perhubungan karena aspek-aspek hukum dan operasional penerbangan sipil sangat tergantung pula pada kebijakan yang dibuat oleh departemen

---

<sup>7</sup> ASEAN *open sky* siapakah Indonesia?, <<http://tabloidaviasi.com/liputan-utama/asean-open-sky-siapakah-indonesia/>>, [diakses 3 Mei 2013]

<sup>8</sup> Hal ini diatur 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*”. Pasal ini adalah penegasan dari Konvensi Paris 1919.

<sup>9</sup> Adam L. Schless. “*Opened Skies: Loosening the Protectionist Grips on International Civil Aviation*” dalam *Emory International Law Review* Vol. 8, 1994.

<sup>10</sup> [Pemerintah Dorong Garuda Sambut Tawaran Faa](http://m.dephub.go.id/read/berita/direktorat-jenderal-perhubungan-udara/pemerintah-dorong-garuda-sambut-tawaran-faa-160.)<<http://m.dephub.go.id/read/berita/direktorat-jenderal-perhubungan-udara/pemerintah-dorong-garuda-sambut-tawaran-faa-160.>> [diakses 10 November 2013]

<sup>11</sup> [ASEAN open sky ancam kedaulatan Indonesia](http://www.beritasatu.com/politik/86826-asean-open-sky-ancam-kedaulatan-udara-indonesia.html)<<http://www.beritasatu.com/politik/86826-asean-open-sky-ancam-kedaulatan-udara-indonesia.html>> [diakses tanggal 23 Agustus 2013]

<sup>12</sup> EXECUTIVE SUMMARY “KAJIAN KERJASAMA ANTARA NEGARA ASEAN DALAM PELAKSANAAN OPEN SKY POLICY”<[http://www.pkailan.com/pdf/Open\\_%20Sky\\_Policy\\_2005.pdf](http://www.pkailan.com/pdf/Open_%20Sky_Policy_2005.pdf)> , [diakses 26 oktober 2013]

terkait. Oleh karena itu selama departemen-departemen terkait kebijakannya hanya terfokus pada pencapaian target masing-masing, maka industri penerbangan sulit berkembang.

### **Metode Dan Kerangka Pendekatan**

Penulis menyusun penelitian ini dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat eksplanatif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menjelaskan sesuatu dan berusaha menjawab tipe pertanyaan bagaimana. Tingkat analisa dalam penelitian ini adalah tingkat analisa negara bangsa, dimana analisa negara bangsa ini dipakai dalam menjelaskan kebijakan yang sudah tercipta yang mewakili sebuah negara. Dalam penelitian ini kebijakan tersebut mengenai kebijakan ASEAN *open sky* yang telah disetujui oleh Indonesia. Oleh sebab itu, sejauh mana persiapan yang dilakukan Indonesia dalam menghadapi kebijakan tersebut. Untuk melihat persiapan Indonesia dalam menghadapi ASEAN *open sky* 2015 maka peneliti menggunakan teori integrasi ekonomi yang dikemukakan oleh Dominick Salvatore. Terdapat 5 tahapan dalam integrasi ekonomi menurut Salvatore. Pertama, *Preferential Trade Arrangements* yang dibentuk oleh negara-negara yang sepakat menurunkan hambatan-hambatan perdagangan yang berlaku di antara mereka, dan membedakannya dengan yang diberlakukan terhadap negara-negara luar yang bukan anggota. Ini merupakan bentuk integrasi ekonomi yang paling longgar. Kedua, *Free Trade Area (FTA)* yaitu bentuk integrasi ekonomi yang lebih tinggi dimana semua hambatan perdagangan tarif maupun non-tarif di antara negara-negara anggota telah dihilangkan sepenuhnya, namun masing-masing negara anggota tersebut masih berhak untuk menentukan sendiri apakah mereka hendak mempertahankan atau menghilangkan hambatan-hambatan perdagangan yang diterapkannya terhadap negara-negara luar yang bukan anggota. Ketiga, *Customs Union* yaitu mewajibkan semua anggota untuk tidak hanya menghilangkan semua bentuk hambatan perdagangan di antara mereka, namun juga menyeragamkan kebijakan perdagangan mereka terhadap negara-negara luar yang bukan anggota. Jadi, masing-masing negara anggota tidak lagi bebas menentukan kebijakan komersilnya dengan negara-negara lain. Keempat, *Common market* pada bentuk integrasi ini, bukan hanya perdagangan barang saja yang dibebaskan, namun juga arus-arus faktor produksi seperti tenaga kerja dan modal. Kelima, *Economic Union* pada tahap ini, harmonisasi atau penyelarasan dilakukan lebih jauh, bahkan dengan menyeragamkan kebijakan-kebijakan moneter dan fiskal dari masing-masing negara anggota. Ini merupakan tipe kerja sama yang paling tinggi.<sup>13</sup>

### **Hasil Dan Pembahasan**

Kerja sama *open sky* dapat dipandang sebagai sebuah rezim. Menurut Stephen Haggard, rezim merupakan sekumpulan prinsip, norma, dan aturan yang bersifat eksplisit serta prosedur pengambilan keputusan atas suatu titik temu dari berbagai ekspektasi para aktor pada suatu bidang tertentu dalam hubungan internasional. Secara umum perjanjian ini menitikberatkan pada pembebasan ruang udara terbuka bagi setiap negara yang menyetujuinya. Mengingat di era modern dengan tingkat mobilitas yang tinggi sudah dapat dipastikan industri jasa penerbangan merupakan industri yang sangat diminati, karena lebih cepat dan efisien. Perjanjian *open sky* umumnya mencakup beberapa ketentuan yang mengikat negara-negara yang membuat perjanjian tersebut yaitu :<sup>14</sup>

- 1) *Open market*

Perjanjian ini biasanya dicirikan dengan meninggalkan (secara menyeluruh atau parsial) batasan-batasan yang berhubungan dengan rute-rute, jumlah maskapai yang diijinkan, kapasitas, frekuensi dan tipe pesawat yang akan beroperasi.

- 2) *Level playing field*

---

<sup>13</sup>Dominick Salvatore. *International Economics*. John Wiley & Sons. New York. 1997. hal. 328.

<sup>14</sup>Marannu Maria Novaop. cit., hal 2

Perjanjian *open sky* biasanya memuat aturan yang mengizinkan maskapai yang berdomisili di negara-negara berpartisipasi dalam perjanjian ini untuk berkompetisi secara adil dan setara. Misalnya, maskapai boleh mendirikan kantor penjualan di negara-negara yang turut menandatangani perjanjian tersebut.

- 3) *Pricing*  
Perjanjian *open sky* biasanya memberikan fleksibilitas yang lebih besar kepada maskapai-maskapai untuk melakukan penetapan harga.
- 4) *Cooperative marketing arrangement*  
Umumnya maskapai diijinkan untuk berbagi kode penerbangan atau melakukan perjanjian leasing dengan maskapai dari negara-negara yang ikut dalam perjanjian ini.
- 5) *Disputeresolution*  
Umumnya perjanjian ini juga memuat prosedur untuk menyelesaikan perbedaan-perbedaan yang mungkin muncul selama berjalannya perjanjian tersebut.
- 6) *Charter market*  
Perjanjian ini juga memuat aturan yang memberi kebebasan bagi pasar pesawat-pesawat angkut sewa.
- 7) *Safety and security*  
Pemerintah dari negara-negara yang menandatangani perjanjian tersebut setuju untuk menjalankan standar-standar penerbangan mengenai keselamatan dan keamanan yang disetujui.
- 8) *Optional 7th freedom of cargo right*  
Perjanjian *open sky* mengizinkan maskapai dari negara-negara yang ikut serta dalam perjanjian ini untuk mengoperasikan jasa kargo secara murni diantara negara anggota lainnya dan negara ketiga tanpa harus berhenti di negara asal dari maskapai kargo tersebut.

*Open sky* bukanlah merupakan hal yang baru. Dalam Konvensi Chicago 1944 telah memuat butir-butir liberalisasi penerbangan. Ada sebanyak 8 tingkat kebebasan di udara atau *Freedom of The Air* yang diketahui, tetapi dalam prakteknya hanya lima yang secara konsisten dijalani (*Five Freedom of The Air*) yang menyangkut hak pengangkutan penumpang, kargo dan pos secara komersial. Saat ini, *Freedom of The Air* yang biasa disingkat *Freedom* ini menjadi acuan dalam penentuan kebijakan *open sky*. Lima *Freedom* tersebut adalah sebagai berikut :<sup>15</sup>

1. Hak untuk melintasi negara tanpa melakukan pendaratan,
2. Hak untuk mendarat di negara lain untuk keperluan teknis, seperti mengisi bahan bakar,
3. Hak untuk mengangkut penumpang, kargo dan pos secara komersial dari negara sendiri ke pihak lain,
4. Hak untuk mengangkut penumpang, kargo dan pos secara komersial dari pihak lain ke negara sendiri, dan
5. Hak untuk mengangkut penumpang, kargo dan pos secara komersial dari atau negara ketiga.

*Run down* untuk pelaksanaan ASEAN *open sky* itu sendiri terurai sebagai berikut :<sup>16</sup>

- a) 1 Januari 2009 : pemberlakuan *freedom* ke-3 dan ke-4 untuk ibukota negara-negara ASEAN,

<sup>15</sup>Majalah Dirgantara STTKD <<http://www.sttkd.ac.id/down/Buletin-Juli.pdf>> diakses 10 Januari 2014

<sup>16</sup>INACA ANNUAL REPORT 2012 <http://www.inaca.org/document/AR-INACA-2012.pdf> diakses 10 Januari 2014

- b) 1 Januari 2011 pemberlakuan *freedom* ke-5 untuk ibukota negara anggota,
- c) 1 Januari 2016 pemberlakuan *freedom* ke-3, ke-4, ke-5 untuk semua kota-kota di ASEAN.

Tabel 1.1 Kota-kota akan Terbuka untuk ASEAN *Open Sky*

Negara	Kota yang dibuka untuk ASEAN <i>Open Sky</i>
Indonesia	Jakarta, Medan, Surabaya, Denpasar, Makassar
Brunei	Bandar Seri Begawan
Singapura	Singapura
Malaysia	Semua kota dengan bandara internasional (saat ini terdapat 8 bandara internasional)
Thailand	Semua kota dengan bandara internasional (saat ini terdapat 9 bandara internasional)
Filipina	Semua kota dengan bandara internasional (saat ini terdapat 12 bandara internasional)
Cambodia	Semua kota dengan bandara internasional (saat ini terdapat 3 bandara internasional)
Laos	Semua kota dengan bandara internasional (saat ini terdapat 3 bandara internasional)
Myanmar	Semua kota dengan bandara internasional (saat ini terdapat 3 bandara internasional)
Vietnam	Semua kota dengan bandara internasional (saat ini terdapat 8 bandara internasional)

Sumber : INACA Annual Report 2012 hal- 26

Tujuan dari *open sky* menghapus segala bentuk pelarangan di bidang layanan penerbangan antar negara demi untuk memajukan travel dan perusahaan perdagangan yang sedang berkembang, produktivitas, kesempatan kerja dengan kualitas tinggi, dan pertumbuhan ekonomi. ASEAN *open sky* dilaksanakan dengan cara mengurangi interferensi pemerintah pada keputusan niaga perusahaan pengangkutan udara, membebaskan maskapai-maskapai penerbangan untuk menyediakan jasa pelayanan udara yang dapat dijangkau, nyaman, dan efisien.<sup>17</sup> Dengan begitu memudahkan mobilitas penduduk diseluruh kawasan Asia Tenggara yang berdampak langsung pada perekonomian negara-negara Asia Tenggara baik itu dari segi pariwisata, ekspor-impor, pengiriman jasa kargo dan lain-lain.

*Open sky* memperbolehkan perusahaan pengangkutan udara untuk membuat keputusan pada rute, kapasitas, dan harga, dan pilihan yang beragam untuk menyewa dan kegiatan penerbangan lain termasuk hak-hak *codesharing* yang tidak terbatas. Kebijakan-kebijakan *open sky* sangat sukses karena kebijakan tersebut berhubungan langsung dengan globalisasi perusahaan penerbangan. Dengan memperbolehkan akses tidak terbatas perusahaan pengangkutan udara ke negara-negara pelaku/pesertapenandatanganan dan akses tidak terbatas untuk menengah dan diluar batas-batas, perjanjian seperti itu menyediakan

<sup>17</sup> "Open Skies Agreements", dalam <<http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/2006/22281.htm>.> diakses 26 November 2013

fleksibilitas operasional yang maksimal untuk partner perserikatan perusahaan penerbangan.<sup>18</sup>

### **Standarisasi ASEAN Open Sky**

Pelaksanaan ASEAN *open sky* tentu memiliki standarisasi dalam mengukur kelayakan negara dalam menghadapi kebijakan tersebut. Dalam berbagai sumber penulis menemukan standarisasi ASEAN open sky di seluruh dunia mengacu pada standar yang ditetapkan oleh *International Civil Aviation Organization* (ICAO) selaku organisasi di bawah naungan PBB dalam bidang industri penerbangan. Ketentuan-ketentuan dalam ICAO terdapat di dalam 18 *annex* yang merupakan hasil dari pertemuan negara-negara di dunia dalam konvensi Chicago 1944.<sup>19</sup> Selanjutnya, terdapat ICAO Doc. 9859 yang menyebutkan bahwa *SMS is a systematic approach to managing safety, including the necessary organisational structures, accountabilities, policies and procedures.*<sup>20</sup> Sebuah pendekatan sistematis untuk melakukan manajemen keselamatan yang mencakup struktur organisasi, akuntabilitas, kebijakan dan prosedur. *Safety Management System* adalah konsep ICAO yang ditujukan bagi industri penerbangan, yang pengawasannya dilakukan oleh otoritas penerbangan sipil di sebuah negara berdasarkan ketentuan SARPs ICAO. *Definition of Safety as SMS ICAO Doc 9859 is: the state in which the risk of harm to persons or of property damage is reduced to, and maintained at or below, an acceptable level through a continuing process of hazard identification and risk management.*<sup>21</sup> Definisi keselamatan sebagaimana tercantum dalam SMS ICAO Doc 9859 adalah keadaan di mana resiko yang dapat membahayakan seseorang atau merusakkan aset kepemilikan dapat dikurangi dan dipertahankan di tingkat yang dapat diterima atau di bawahnya, melalui proses yang terus menerus dilakukan dalam menemukan bahaya dan manajemen resiko.

Terdapat dua kategori sebagai tolak ukur sebuah negara dalam pemenuhan standar yang telah ditetapkan oleh ICAO. *Pertama*, Kategori dua atau *Category 2*, maksudnya adalah : *Does not Comply with ICAO Standards: The Federal Aviation Administration assessed this country's civil aviation authority (CAA) and determined that it does not provide safety oversight of its air carrier operators in accordance with the minimum safety oversight standards established by the International Civil Aviation Organization (ICAO).*<sup>22</sup> Ketetapan standar dari ICAO belum terpenuhi apabila : *The Federal Aviation Administration* menilai otoritas penerbangan sipil negara tersebut dan menentukan bahwa itu tidak memberikan pengawasan keamanan operator angkutan udara sesuai dengan standar pengawasan keselamatan minimum yang ditetapkan oleh ICAO. Sebagai sekedar tambahan informasi, negara-negara yang masuk dalam kategori 2 FAA, selain Indonesia, antara lain adalah : Guyana, Nauru, Serbia, Zimbabwe dan Congo. *Kedua*, Kategori satu atau *Category 1*, maksudnya adalah : *Does Comply with ICAO Standards: A country's civil aviation authority has been assessed by FAA inspectors and has been found to license and oversee air carriers in accordance with ICAO aviation safety standards.*<sup>23</sup> Ketetapan standar ICAO telah terpenuhi apabila: otoritas penerbangan sipil suatu negara telah dinilai oleh inspektur FAA dan telah memiliki lisensi dan pengawasan maskapai penerbangan sesuai dengan standar keselamatan penerbangan ICAO.

### **Upaya Indonesia dalam Menghadapi ASEAN Open Sky 2015**

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Open skies policy Sebagai Alat Ukur Daya Saing Global Sebuah Maskapai Penerbangan <http://www.indonesia-icao.org/index.html#sidanganc3> diakses tgl 20 November 2013

<sup>20</sup> *Ibid*

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

<sup>22</sup> <<http://ekonomi.kompasiana.com/bisnis/2012/11/23/persiapan-ri-menghadapi-asam-asean-single-aviation-market-505527.html>> diakses tanggal 14 Januari 2014

<sup>23</sup> *Ibid.*

Selaku regulator dalam menghadapi ASEAN *open sky* 2015, pemerintah Indonesia melakukan beberapa kebijakan dalam negeri untuk melindungi maskapai penerbangan yang ada di dalam negeri, menentukan bandara yang akan digunakan dalam melakukan kebijakan *open sky* dan tentunya meningkatkan pelayanan Undang No.1 tahun 2009 tentang penerbangan. Dalam undang-undang ini diatur hal-hal yang berkaitan dengan operasionalisasi bisnis penerbangan, khususnya mengatur perizinan perusahaan angkutan udara, peraturan standar keselamatan penerbangan. Dalam hal perizinan pemerintah menetapkan bahwa untuk angkutan udara niaga berjadwal perusahaan penerbangan harus memiliki paling sedikit lima unit pesawat udara. Dengan memiliki lima unit pesawat udara diharapkan bisa mendukung kelangsungan usaha dengan rute yang dilayani dan dapat bersaing dengan maskapai asing.

*Kedua*, menghadapi regulasi ASEAN *open sky* 2015 membuat pemerintah Indonesia akan sangat membatasi jumlah bandar udara yang akan diperbolehkan oleh penerbangan asing. Pemerintah melalui Kementerian Perhubungan yang bertindak sebagai regulator telah mengeluarkan peraturan Keputusan Menteri 11 Tahun 2010 tentang Tatanan Kebandarudaraan Nasional (KM 11), selain itu pemerintah telah menetapkan lima bandara di Indonesia yaitu, Bandara Kualanamu (Medan), Soekarno Hatta (Jakarta), Ngurah Rai (Bali), Juanda (Surabaya) dan Sultan Hassanudin (Makasar). Alasan pemilihan lima bandara tersebut, karena dinilai sebagai bandara yang berada di daerah yang tingkat pertumbuhan ekonomi relatif tinggi. Wilayah tersebut dianggap terbesar dalam kuantitas penumpang dan kargo, baik dalam angkutan udara domestik maupun luar negeri, lalu memiliki cakupan rute dalam dan luar negeri terbanyak, termasuk dilengkapi dengan fasilitas keamanan dan penerbangan terlengkap. Padahal Indonesia masih memiliki beberapa bandara yang dinilai memadai seperti bandara Hang Nadim di Batam, bandara Seipinggian di Balikpapan dan bandara Internasional Lombok di Lombok, namun dinilai karena kurang strategis seperti di Batam yang terlalu dekat dengan Singapura serta Malaysia dan pemberlakuan peraturan Internasional pengelolaan wilayah udara sekitar bandara Hang Nadim oleh Singapura membuat terpilihnya kelima bandara tersebut.. penetapan kelima bandara tersebut akan membagi pintu masuk ke Indonesia lewat jalur barat, tengah dan timur.

*Ketiga*, Kementerian Perhubungan pada Januari 2012 telah menerapkan kebijakan penggantian kerugian bagi penumpang pesawat udara yang dinyatakan keberangkatannya mengalami penundaan lebih dari empat jam. Aturan resmi tersebut tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77/2011 (PM 77). Di dalam PM 77 mengatur tentang bagasi yang hilang sehingga mewajibkan untuk penggantian maksimal 4 juta rupiah, atau 200.000 rupiah per kg. Bagasi dinyatakan hilang apabila dalam kurun waktu 14 hari tidak dapat ditemukan. Kehilangan sementara bagasi mendapat ganti rugi uang tunggu sebesar 200.000 rupiah per hari (maksimal tiga hari). Dengan adanya PM 77 ini menandakan pemerintah ingin meningkatkan pelayanan maskapai penerbangan yang beroperasi di Indonesia dan melindungi hak konsumen.<sup>24</sup> Kebijakan-kebijakan tersebut merupakan langkah konkrit pemerintah Indonesia dalam mempersiapkan diri menghadapi kebijakan ASEAN *open sky* 2015. Dengan adanya kebijakan-kebijakan yang mendukung penyelenggaraan serta tidak lupa pemerintah memperhatikan kelangsungan maskapai-maskapai dalam negeri yang perlu dilindungi agar tidak kalah bersaing, maka kebijakan-kebijakan dalam negeri hendaknya berpihak pada kepentingan nasional.

### **Simpulan**

Dalam teori integrasi ekonomi dikatakan perdagangan bebas tanpa hambatan disebutkan bahwa tujuan agar terjadi pergerakan bebas dari modal, tenaga kerja, barang, dan jasa di antara negara anggota adalah agar memudahkan bagi negara-negara ASEAN untuk

---

<sup>24</sup>Iga Tamara. 2012. *Strategi Garuda Indonesia sebagai Flag Carrier dalam Menghadapi ASEAN open sky 2015*. Tesis. UR hal 67-69.

mencapai efisiensi ekonomi yang lebih tinggi. Dibandingkan dengan pasar bersama, satu pasar tunggal membutuhkan lebih banyak usaha untuk menghilangkan hambatan fisik (di perbatasan), teknis (standar), dan fiskal (perpajakan) di antara negara anggota. Untuk menghilangkan hambatan-hambatan tersebut negara anggota memerlukan kemauan politik dan harus merancang kebijaksanaan ekonomi bersama. Kebijakan ekonomi bersama yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pemberlakuan ASEAN *open sky* yang bertujuan untuk meliberalisasi pasar penerbangan di kawasan ASEAN khususnya. Berdasarkan teori integrasi ekonomi satu pasar tunggal tersebut membutuhkan banyak usaha untuk menghilangkan hambatan, teknis dan fiskal.

Penerapan ASEAN *open sky* merupakan rencana yang dibahas dalam Konferensi Tingkat Tinggi di Bali pada tahun 2003. Konsep itu tertuang dalam Bali Concord II. Liberalisasi penerbangan bertujuan untuk membuka wilayah udara antarsesama anggota negara ASEAN. Dengan liberalisasi diharapkan akan terjadi perdagangan bebas dalam bidang penerbangan. Dasar pembentukan liberalisasi penerbangan itu adalah keinginan tercapainya ASEAN *Economic Community 2020*. Bali Concord II menyebutkan angkutan udara menjadi salah satu dari dua belas sektor yang akan diintegrasikan. ASEAN *Open Sky* akan diwujudkan pada tahun 2015. Perbaikan di bidang perdagangan, pembangunan infrastruktur, peningkatan kualitas penerbangan, dan bahkan peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia akan menjadi dampak positif bila Indonesia ikut serta dalam ASEAN *Open Sky*.

Upaya Indonesia dalam menghadapi ASEAN *open sky* adalah dengan pemenuhan standarisasi dalam pelaksanaan ASEAN *open sky* dengan melakukan perbaikan dalam hal regulasi, pembangunan infrastruktur, peningkatan kualitas penerbangan, dan bahkan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Hal tersebut bertujuan agar Indonesia selaku negara siap dalam menghadapi kebijakan tersebut dan tentunya Indonesia tidak dirugikan dalam penerapan kebijakan tersebut. ASEAN *open sky* jika dilihat dari jumlah pasar yang bertambah tentunya hal tersebut menguntungkan, tetapi di kawasan Asia Tenggara Indonesia mempunyai pasar yang jauh lebih besar dibandingkan negara-negara ASEAN lainnya. Hal tersebut dibuktikan dengan jumlah bandara di Indonesia yang mencapai 26 bandara sedangkan negara ASEAN lainnya seperti Malaysia, Singapura dan Brunei berturut-turut jika dijumlahkan bandara negara-negara tersebut tidak sampai 26 bandara. Tentu hal ini menjadi tantangan bagi Indonesia untuk melakukan perlindungan serta persiapan yang matang dalam menghadapi kebijakan tersebut agar Indonesia tidak kalah bersaing dalam pelaksanaan liberalisasi tersebut.

Persiapan Indonesia sendiri untuk pemenuhan standarisasi ASEAN *open sky* dimulai dari regulasi seperti Undang-Undang tahun 2009 tentang penerbangan, serta peraturan menteri perhubungan dalam mempersiapkan diri untuk pelaksanaan *open sky* secara tegas memang telah disebutkan. Selain itu juga, Perbaikan kualitas perusahaan-perusahaan penerbangan, tidak hanya kuantitas pesawat, misalnya dengan perbaikan kualitas pelayanan, ketepatan waktu penerbangan, dan harga pemanfaatan fasilitas penerbangan yang tidak memberatkan masyarakat, tetapi juga tidak merugikan perusahaan penerbangan nasional. Pembangunan bandara-bandara baru yang berstandar internasional dan memperbaiki bandara-bandara yang sudah ada dengan meningkatkan kualitasnya pelayanannya, peningkatan keamanan, dalam hal ini dalam bidang keamanan juga harus ditingkatkan. Di setiap bandara, baik pihak imigrasi maupun pemeriksaan penumpang dan kargo, harus semakin diperketat, perbaikan kualitas sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan kualitas fasilitas lain yang berhubungan dengan penerbangan. Peningkatan kualitas fasilitas lain misalnya akomodasi. Penerapan asas *cabotage* juga masih diperlukan apabila Indonesia masih merasa perlu melindungi perusahaan penerbangan nasionalnya sampai nanti perusahaan-perusahaan penerbangan nasionalnya siap untuk menghadapi perusahaan penerbangan asing.

Berdasarkan hipotesa diawal yang menyebutkan upaya Indonesia dalam menghadapi implementasi ASEAN *open sky* 2015 adalah dengan memenuhi standarisasi ASEAN *open sky*. Pemenuhan standarasasi tersebut bertujuan untuk meningkatkan kualiatas Indonesia di bidang penerbangan agar tidak kalah bersaing dengan negara-negara ASEAN lainnya. Hal tersebut dibuktikan dengan usaha Indonesia dalam mengikuti ketentuan ICAO selaku organisasi internasional yang mengatur standarisasi maupun lisensi dalam dunia penerbangan yang diwujudkan dalam peraturan meteri perhubungan KM 8 tahun 2010 yakni dengan program keselamatan penerbangan nasional serta Undang-Undang tahun 2009 tentang penerbangan. Selain itu juga pemenuhan standar profesi jasa penunjang penerbangan dalam rangka menuju MRA (*Mutual Recognition Agreement*).

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU :

Adam L. Schless.1994. “*Opened Skies: Loosening the Protectionist Grips on International Civil Aviation*” dalam Emory International Law Review Vol. 8

Agus Tarmidzi. 1992.*ASEAN Selayang Pandang*. Jakarta: Sekretariat Nasional ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia

Dominick Salvatore. 1997.*International Economics*.John Wiley&Sons. New York

Iga Tamara. 2012. *Strategi Garuda Indonesia sebagai Flag Carrier dalam Menghadapi ASEAN open sky 2015*. Tesis. UR

Jefrey Frieden dan David A. Lake. 1995. “*International Political Economy : Perspective on Global Power and Wealth*”. New York : St. Martin’s Press

John Bowen. *The Asia Pacific airline industry: prospect for multilateral liberalization dalam Challenge and Policy Reforms*. (Institute of Southeast Asian Studies: 1997)

MacDonald Mott. 2011.” *Nasional Strategy For The Implementation of ASEAN Open Sky Policy Stage 2 (Final Report)*”. SMEC. Jakarta.

Maria Kristi EndahMurni, *PerjanjianHubunganUdara Bilateral Indonesia MenghadapiLiberalisasiAngkutanUdara*. Tesis, (Universitas Indonesia: 2008)

Michael Tretheway. *Impediments to liberalization in Asia Pacific international aviation dalam Asia Pacific Air Transport. Challenges and Policy Reforms* (Institute of Southeast Asian Studies: 1997)

Mohtar Mas’oed. 1994.” *Ilmu Hubungan Internasional : disiplin dan metodologi*.”Jakarta : LP3ES

Oliver J. Lissitzyn. *The Diplomacy of Air Transport. Foreign Affairs, Vol. 19, No. 1* (Council on Foreign Relations: Oct., 1940)

Pemerintah Kamboja. *Challenge and Policy Reforms*. (Institute of Southeast Asian Studies: 1997)

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 8 tahun 2010.

Peter Forsyth. et.al. *Preparing ASEAN for Open Sky*. AADCP Regional Economic Policy Support Facility. Research Project 02/008. (Monash International Pty. Ltd.: Februari 2004)

Peter Forsyth. *Privatisation in Asia Pacific aviation dalam Asia Pacific Air Transport. Challenge and Policy Reforms.* (Institute of Southeast Asian Studies: 1997)

Rigas Doganis. *Flying off Course. The economics of international airlines.* Third edition (Routledge: 2002)

Rigas Doganis. *The Airlines Business in the Twenty-first Century.* (Routledge: 2001)

Salung. 2012. *Penerbanagan Domestik.* Rineka Cipta. Jakarta

Sherry Stephenson and Deunden Nikomborirak. *Regional Liberalisation in Services dalam Services Trade Liberalisation and Facilitation.* (Asia Pacific Press: 2002)

Stijn Claessens and Marion Jansen. *Internationalization of Financial Services, Issues and Lessons for Developing Countries.* Kluwer Law International. New York. 2000

Taufik Zainurrahmadani. *Efektivitas Pemilihan Strategi Promosi Budget Airlines di Indonesia: Studi Kasus AirAsia dan Lion air.* Tesis. (Universitas Indonesia: 2008)

Vo Tri Thanh. *ASEAN Economic Community: Perspective from ASEAN's Transitional Economies dalam Roadmap to an ASEAN Economic Community.* (Institute of Southeast Asia Studies: 2005)