

## **Pertanggungjawaban Personel Penerbangan terhadap Kecelakaan Pesawat Udara Akibat Tidak Menggunakan Bahasa Standar Penerbangan Berdasarkan Annex 10 Konvensi Chicago 1944 tentang Aeronautical Telecommunication**

The Responsibility of Flight Personnel Against Aircraft Accidents as a Result Do Not Use Aviation Standard Language Based on Annex 10 of the Chicago Convention 1944 about Aeronautical Telecommunication

<sup>1</sup>Fawwaz Dhiya Najmi, <sup>2</sup>Oentoeng Wahjoe, <sup>3</sup>Iman Sunendar

<sup>1,2</sup>*Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Bandung,*

*Jl. Tamansari No.1 Bandung 40116*

*email: <sup>1</sup>fawwazdnajmi@gmail.com, <sup>2</sup>@gmail.com, <sup>3</sup>Imansunendar@gmail.com*

**Abstract.** Accidents in the world of aviation have never been caused by a single factor (single factor). There is a factor of human error that contributes greatly, one of which is an error in the use of language that causes miscommunication between flight personnel in this case emphasized between pilots with Air Traffic Controller which is a violation of provisions regarding the use of language in Annex 10 Chicago Convention 1944 concerning Aeronautical Telecommunication. The problem discussed in this paper is how the actual use of standardized language in the world of aviation and how the responsibilities of flight personnel who do not use the standard language of flight. This study uses a normative juridical method which is a method that studies and examines primary legal materials and secondary legal materials deductively. In addition to the technique of collecting data, the author uses literature studies, namely research conducted indirectly on the object of research to obtain secondary data. Based on the results of research that has been carried out shows that the regulation of the use of standard flight language has been clearly regulated in Annex 10 of the Chicago Convention in 1944 and for flight personnel who commit violations the license will be revoked.

**Keywords :** Phraseology Standard, Aviation Personnel, Air Law, Responsibility.

**Abstrak.** Kecelakaan dalam dunia penerbangan tidak pernah disebabkan oleh faktor tunggal (single factor). Terdapat faktor kesalahan manusia yang berkontribusi besar yang salah satunya adalah kesalahan dalam penggunaan bahasa yang menyebabkan terjadinya miscommunication antar personel penerbangan dalam hal ini ditekankan antara pilot dengan Air Traffic Controller yang merupakan pelanggaran terhadap ketentuan mengenai penggunaan bahasa dalam Annex 10 Konvensi Chicago 1944 tentang Aeronautical Telecommunication. Permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini adalah bagaimana sebenarnya penggunaan bahasa yang distandarkan dalam dunia penerbangan dan bagaimana tanggung jawab personel penerbangan yang tidak menggunakan bahasa standar penerbangan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yaitu metode yang mempelajari dan meneliti bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder secara deduktif. Selain itu mengenai tehnik pengumpulan data, penulis menggunakan studi kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan secara tidak langsung terhadap objek penelitian untuk memperoleh data sekunder. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan memperlihatkan bahwa pengaturan penggunaan bahasa standar penerbangan sudah diatur secara jelas dalam Annex 10 Konvensi Chicago 1944 dan bagi personel penerbangan yang melakukan pelanggaran maka akan dicabut lisensinya.

**Kata Kunci :** Standard Phraseology, Personel Penerbangan, Hukum Udara, Tanggung Jawab.

### **A. Pendahuluan**

Pesawat udara merupakan salah satu alat transportasi yang digemari dibandingkan alat transportasi lainnya karena banyaknya keuntungan yang didapat jika menggunakannya. Salah

satunya adalah efisiensi waktu, dengan menggunakan pesawat udara yang dapat menempuh jarak yang jauh dalam waktu yang relatif singkat membuat alat transportasi ini menjadi sangat penting dalam era globalisasi saat ini.<sup>1</sup> Dengan

---

<sup>1</sup> Adi Salatun, Et., *Kekuatan Udara*, Pustaka Sinar Harapan, 2000, hlm. 4.

meningkatnya penggunaan pesawat udara maka kemungkinan untuk terjadinya kecelakaan pesawat udara juga akan meningkat. Berbagai faktor penyebab kecelakaan seperti faktor manusia (*human error*), pesawat udara itu sendiri (*machine*), lingkungan (*environment*), penggunaan pesawat udara (*mission*), dan pengelolaan (*management*).<sup>2</sup>

Dari berbagai faktor yang berkontribusi dalam terjadinya kecelakaan pesawat, ada faktor kesalahan dalam penggunaan bahasa yang menyebabkan terjadinya *miscommunication* antara Pilot dengan *Air Traffic Controller* (ATC). ATC adalah rekan terdekat penerbang disamping unit-unit yang lain, karena salah satu kriteria terbang IFR (*Instrument Flight Rules*) adalah adanya komunikasi antara penerbang dengan ATC baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dalam *Annex 1* tentang *Personnel Licensing* berisi mengenai syarat dan ketentuan bagi para personel penerbangan untuk memenuhi kualifikasi. Salah satunya adalah menguasai prosedur komunikasi dalam *radiotelephony* dan *standard phraseology*. Salah satu kecelakaan pesawat terbesar dan menjadi sejarah kelam dalam dunia penerbangan adalah kecelakaan antara PanAm penerbangan 1736 yang dinamai *Clipper Victor* dengan pilot Kapten Victor Grubbs dan KLM penerbangan 4805, dinamai *Rijn* di bawah kendali Kapten Jacob Veldhuyzen van Zanten. KLM 4805 melakukan lepas landas disatu-satunya landasan bandara itu, menabrak Pan Am yang sedang berjalan menuju landasan yang sama. Investigasi

menunjukkan bahwa, selain usaha lepas landas pesawat KLM tanpa izin ATC, kecelakaan tersebut disebabkan oleh kebingungan pilot kedua pesawat oleh instruksi ATC, yaitu masalah bahasa. Logat Spanyol kental ATC membingungkan pilot, serta pilot KLM juga tidak menggunakan bahasa standar penerbangan dalam komunikasi dengan ATC (bersifat ambigu sehingga membingungkan ATC). Peralatan komunikasi serta peralatan darat lain juga tidak memadai untuk mengawasi pergerakan pesawat. Kondisi ini diperparah oleh kabut tebal yang melanda daerah itu pada hari kecelakaan tersebut.<sup>3</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, permasalahan dalam penulisan ini adalah bagaimana pengaturan penggunaan bahasa standar penerbangan berdasarkan *Annex 10* Konvensi Chicago 1944 tentang *Aeronautical Telecommunication* dan Bagaimana pertanggungjawaban personel penerbangan terhadap kecelakaan pesawat udara akibat tidak menggunakan bahasa standar penerbangan berdasarkan *Annex 10* Konvensi Chicago 1944 tentang *Aeronautical Telecommunication*.

Adapun tujuan dari penulisan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaturan penggunaan bahasa standar penerbangan yang sesuai dengan *Annex 10* Konvensi Chicago 1944 tentang *Aeronautical Telecommunication* dan mengetahui pertanggungjawaban personel penerbangan terhadap kecelakaan pesawat udara akibat tidak menggunakan bahasa standar penerbangan berdasarkan *Annex 10* Konvensi Chicago 1944 tentang

<sup>2</sup> K. Martono, *Hukum Udara, Angkutan Udara, dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional*, Mandar Maju, 1995, hlm. 45.

<sup>3</sup> Agus Suro, *Musibah Tenerife, Sejarah Kelam Dunia Penerbangan*,

<http://intisari.grid.id/read/0374437/musibah-tenerife-sejarah-kelam-dunia-penerbangan?page=all> diakses pada tanggal 29 September 2018.

*Aeronautical Telecommunication.*

## B. Landasan Teori

Seiring keberhasilan Wright bersaudara, kebutuhan akan hukum yang mengatur wilayah udara semakin diperlukan dan tidak hanya itu, dibutuhkan juga hukum yang mengatur mengenai penerbangan serta alat penerbangan yang digunakan. Oleh karena itu, pada saat itu mulai banyak dilakukan diskusi hukum. Meskipun penerbangan udara kala itu masih primitif, sudah dapat diperkirakan masalah-masalah hukum yang dapat timbul di masa depan menyangkut penerbangan udara.

Hukum udara terbagi menjadi dua, yaitu :

### 1. Hukum Udara Publik

Hukum udara publik adalah sekumpulan peraturan ( norma hukum ) yang mengatur hubungan-hubungan hukum yang melibatkan negara-negara dan atau organisasi-organisasi internasional berkaitan dengan kegiatan penerbangan. Atau, secara negatif, hukum udara publik adalah sekumpulan norma atau peraturan yang mengatur hubungan yang bukan merupakan hubungan orang perorangan (*private*).<sup>4</sup> Dengan demikian, yang menjadi subjek hukum udara publik adalah negara dan subjek hukum lain bukan negara ( organisasi internasional, individu yang dikualifikasikan sebagai subjek hukum internasional ).<sup>5</sup>

### 2. Hukum Udara Privat

Berkaitan dengan Hukum Udara Perdata, permasalahan yang utama yang menjadi topik pembahasan adalah masalah Hukum Pengangkutan Udara dengan berbagai aspeknya, seperti : dokumen angkutan, tanggung jawab

pengangkut udara terhadap penumpang, bagasi dan kargo, pengangkutan campuran, pengangkutan carter, leasing pesawat, tanggungjawab operator pesawat udara terhadap pihak ketiga, tanggung jawab produsen pesawat udara, tanggung jawab pengelola bandara, tanggung jawab *Air Traffic Controller* (ATC), asuransi penerbangan dan sebagainya.<sup>6</sup>

Sebuah titik temu dalam pembahasan mengenai tanggung jawab tidak lain adalah prinsip tanggung jawab, dan terdapat 3 tanggung jawab yang dikenal, yaitu :

- a. Prinsip tanggung jawab yang dianut oleh Konvensi Montreal adalah tanggungjawab mutlak (*strict liability principle*), artinya pengangkut selalu harus bertanggungjawab atas kerugian yang diderita korban terlepas dari ada atau tidaknya unsur kesalahan pada pihak pengangkut. Pengangkut tidak dapat mengelak dari tanggung jawab dengan alasan kerugian tersebut bukan karena kesalahannya.
- b. Sedangkan Konvensi Warsawa menganut prinsip tanggung jawab atas dasar praduga (*presumption of liability principle*). Berdasarkan prinsip ini, pengangkut dianggap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat kecelakaan pesawat udara, kecuali dapat membuktikan bahwa kerugian bukan karena kesalahannya. Ketentuan mengenai tanggung jawab ini dalam Konvensi Warsawa diatur dalam pasal 17 dan pasal 20 ( untuk penumpang), Pasal 18 dan Pasal

<sup>4</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum, Buku 1 – Bagian Umum*, PT. Alumni, Bandung, 2000.

<sup>5</sup> E. Saefullah Wiradipradja, *op.cit.*, hlm. 96.

<sup>6</sup> *Ibid.*

20 ( untuk barang dan bagasi tercatat ) serta Pasal 19 dan Pasal 21 ( untuk keterlambatan ).<sup>7</sup>

- c. Prinsip tanggung jawab berdasarkan atas adanya unsur kesalahan sampai ( *Fault liability, liability based on fault principle* ) Sampai saat ini secara umum, hukum tentang tanggung jawab keperdataan di Indonesia masih berlaku prinsip tanggung jawab yang didasarkan atas kesalahan yang lebih dikenal dengan istilah “perbuatan melawan hukum”. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 1365 KUHPdt. Yang berbunyi: “ Setiap perbuatan melawan hukum, yang oleh karena itu menimbulkan kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian tersebut mengganti kerugian ”. Dengan demikian setiap orang yang menderita kerugian akibat perbuatan orang lain dapat menuntut santunan atau ganti kerugian ( kompensasi ) dari orang yang menyebabkan kerugian tersebut dengan membuktikan adanya unsur kesalahan di pihak yang menyebabkan kerugian tersebut.

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kecelakaan pesawat akibat Pilot yang tidak menggunakan bahasa standar penerbangan ( *phraseology* ) adalah kecelakaan yang terjadi di Terenife pada tanggal 27 Maret 1977 antara pesawat KLM dan Pan Am di bandara Los Rodeos, Spanyol yang menelan korban sebanyak 583 jiwa. Kecelakaan terjadi akibat kabut tebal yang terjadi di bandara dan

miskomunikasi antara Pilot KLM dan petugas menara kontrol bandara Terenife.

Dalam kasus tabrakan antara pesawat udara KLM penerbangan 4805 dengan pesawat udara Pan Am penerbangan 1736, pilot KLM tidak memenuhi *standard phraseology* dalam melakukan prosedur *take-off*. Dalam melakukan *take-off* pilot KLM telah melakukan kesalahan fatal yakni pilot tidak melakukan *take-off* sesuai prosedur yang sudah ditentukan dalam *Manual of Radiotelephony*.

Berdasarkan paragraf 5.1.1.1 *Annex 10* tentang *Aeronautical Telecommunication* bahwa :

“ *ICAO standardized phraseology shall be used in all situations for which it has been specified. Only when standardized phraseology cannot serve an an intended transmission, plain language shall be used* “

Berdasarkan paragraf 5.1.1.1 *Annex 10* tentang *Aeronautical Telecommunication* tersebut menjelaskan ICAO mengharuskan untuk menggunakan *standard phraseology* dalam setiap situasi yang rutin terjadi dalam penerbangan, namun hal tersebut tidak mencakup setiap situasi yang mungkin terjadi.

Sudah menjadi suatu keharusan bagi seorang pilot untuk menguasai prosedur komunikasi dengan *Air Traffic Controller* ( ATC ). Mulai dari istilah, sistem sampai dengan praseologi harus dikuasai oleh penerbang. Komunikasi antara pilot dan pengendali lalu lintas udara (ATC) adalah salah satu dasar untuk menciptakan kelancaran dalam melakukan kontrol lalu lintas udara.

Pilot pesawat udara dalam melakukan pengoperasian atau menerbangkan pesawat udara diharuskan untuk mempunyai sertifikat

<sup>7</sup> *Idem*, hlm. 201.

kompetensi (*certificates of competency*) dan lisensi (*license*). Ada beberapa lisensi yang harus dimiliki oleh seorang pilot. Urutan lisensi tersebut adalah *Student Pilot License* ( SPL ), *Private Pilot License* ( PPL ), *Commercial Pilot License* ( CPL ), dan *Instrument Rating* ( IR ). Setelah seorang pilot sudah mendapatkan semua lisensi diatas maka ia baru dapat melamar ke maskapai penerbangan. Dalam mendapatkan lisensi tersebut seorang pilot harus memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Berdasarkan *Annex 1* tentang *Personnel Licensing* yang memberikan ketentuan-ketentuan baik untuk mendapatkan *Private Pilot Licensing* ( PPL ), *Commercial Pilot Licensing* ( CPL ) atau *Instrument Rating* ( IR ) salah satu ketentuan yang ada adalah menguasai prosedur dalam melakukan *radiotelephony communication*.

Dasar hukum *standard phraseology* yang terdapat dalam *Annex 10* tentang *Aeronautical Telecommunication* setelah terjadi kecelakaan tidak mengalami perubahan dalam segi faktor *standard phraseology* hanya saja International Civil Aviation Organization (ICAO) melakukan tindakan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas dalam berbahasa Inggris. *Amandment 164 Annex 1* mengatakan bahwa International Civil Aviation Organization (ICAO) sejak tahun 2003 mulai memberlakukan *Language Proficiency Level* ( tingkat kemahiran bahasa ) sebagai standar dalam komunikasi penerbangan antar Pilot dengan *Air Traffic Controller* ( ATC ).<sup>8</sup> Hal ini merupakan langkah untuk meningkatkan kualitas bahasa Inggris personel penerbangan agar meminimalisir kesalahan dalam

melakukan *radiotelephony communication*.

Didalam *Language Proficiency Level* terdapat 6 level untuk mengukur tingkat berbahasa Inggris seorang pilot, yaitu : (1) *Pre-elementary* (2) *Elementary* (3) *Pre-operational* (4) *Operational* (5) *Extended* (6) *Expert*. Untuk bisa beroperasi sebagai profesional penerbangan maka seseorang harus memiliki kemampuan minimal level 4 dan maksimal level 6 yang tertulis dilisensinya. Selain itu dalam point (e) *Appendix* diatas menyatakan untuk menggunakan aksan atau dialek yang dapat dimengerti oleh seluruh komunitas penerbangan, dengan kata lain meskipun ketentuan mengenai aksan ini tidak dijelaskan secara konkrit namun para personel penerbangan tidak diperkenankan berbicara dengan aksan yang sangat kental dan kuat yang besar kemungkinan dapat menimbulkan kebingungan dan kesalahpahaman dalam komunikasi.

#### D. Kesimpulan

1. Sebelum seorang personel penerbangan menjalankan tugasnya dalam kegiatan penerbangan dan melakukan komunikasi dalam *radiotelephony communication*, personel penerbangan harus memiliki lisensi dalam hal ini pilot agar memperoleh izin untuk melakukan penerbangan secara komersil. Salah satu syarat untuk memperoleh lisensi tersebut adalah dengan memiliki sertifikat mengenai kecakapan dalam berbahasa Inggris yang merupakan bahasa yang digunakan dalam penerbangan

<sup>8</sup> Endang Sugih Arti ( dkk ), *Analisis Faktor-Faktor Penyebab Kegagalan Dalam ICAO Language Proficiency ( ILP ) Test Pada*

*Program Studi Pemandu Lalu Lintas Udara*, *Jurnal Aviasi Langit Biru*, Volume 8, Nomor 17, Juni 2014, hlm. 42.

atau disebut dengan *Language Proficiency Level*. Dalam *Language Proficiency Level*, seorang personel penerbangan harus dapat berbicara dan memahami mengenai bahasa yang digunakan dalam *communication radiotelephony* serta memiliki level minimum 4 (*operational*) dan maximum 6 (*expert*). Dalam melakukan *communication radiotelephony*, personel penerbangan harus menggunakan bahasa standar penerbangan (*standard phraseology*) yang diharuskan oleh Annex 10 tentang *Aeronautical Telecommunication*.

- Dalam Doc. 9432 AN/ 925 tentang *Manual of Radiotelephony* mengatur bagaimana personel penerbangan dalam melakukan *radiotelephony communication* ketika melakukan setiap kegiatan penerbangan seperti pada saat *take-off* maupun *landing*.
2. Berdasarkan hukum pengangkutan udara, personel penerbangan dapat menjadi pihak yang bertanggung jawab terhadap suatu kecelakaan pesawat udara, namun tanggung jawab personel penerbangan masih disandarkan pada konvensi-konvensi internasional tentang pengangkutan udara yang mengatur mengenai tanggung jawab pengangkut. Dengan demikian tanggung jawab personel penerbangan secara umum diatur dalam hukum ketenagakerjaan dan kontrak kerja.
  3. Apabila terjadi pelanggaran terhadap sertifikat kompetensi yang dilakukan oleh personel pesawat udara, maka personel

pesawat udara dapat dikenakan sanksi berupa peringatan, pembekuan lisensi dan atau pencabutan lisensi.

4. Jika seorang pilot menerbangkan pesawat yang tidak sesuai dengan sertifikat kecakapan yang sudah ditetapkan maka negara yang memberikan sertifikat kecakapan tersebut dianggap melanggar ketentuan Annex 1 tentang *Personnel Licensing*. Demikian pula dengan perusahaan penerbangan yang memberikan tugas kepada pilot yang tidak sesuai dengan kecakapannya, harus bertanggungjawab atas segala akibat yang terjadi.

#### E. Saran

1. Memperbaharui kembali bagaimana aturan-aturan mengenai *standard phraseology* yang sering menjadi salah satu faktor terjadinya kecelakaan pesawat sampai dengan hal-hal sekecil apapun misalnya mengenai aksen yang harus segera ditindaklanjuti lebih baik agar tidak luput dari perhatian dan tanggung jawab.
2. Sebaiknya status hukum dan tanggung jawab personel penerbangan udara termasuk pilot dan *Air Traffic Controller* diatur dengan jelas, tidak disandarkan dalam tanggung jawab pengangkut udara baik dalam konvensi internasional maupun peraturan perundang-undangan khusus tentang penerbangan itu sendiri agar menjadi lebih jelas.

#### Daftar Pustaka

Buku

Edi Salatun, *Kekuatan Udara, Pustaka*

**Sinar Harapan, Jakarta, 2000.**

K. Martono, *Hukum Udara, Angkutan Udara, dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional*, Mandar Maju, 1995

Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Ilmu Hukum, Buku 1 – Bagian Umum*, PT. Alumni, Bandung, 2000.

Endang Sugih Arti ( dkk ), *Analisis Faktor-Faktor Penyebab Kegagalan Dalam ICAO Language Proficiency ( ILP ) Test Pada Program Studi Pemandu Lalu Lintas Udara*, Jurnal Aviasi Langit Biru, Volume 8, Nomor 17, Juni 2014.

**Konvensi**

Konvensi Chicago 1944.

Annex 1 Tentang Proccesing Licensing.

Annex 10 Tentang Aeronautical Telecommunication.

Manual of Radiotelephony

**Internet**

Agus Surono, *Musibah Terenife Sejarah Kelam Dunia Penerbangan*, diakses dari <http://intisari.grid.id/read/0374437/musibah-tenerife-sejarah-kelam-dunia-penerbangan?page=all>, pada tanggal 29 September 2018.