

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Dewasa ini industri maskapai penerbangan domestik nasional semakin berkembang pesat, hal ini dapat dilihat dengan semakin banyaknya perusahaan penerbangan yang bermunculan. Undang-undang No. 15 Tahun 1992 tentang penerbangan merupakan salah satu tonggak deregulasi bisnis penerbangan di Indonesia. (Baskoro, 2010) Dengan adanya undang-undang ini, maka jumlah perusahaan jasa penerbangan meningkat tajam. Sebelum adanya undang-undang ini perusahaan jasa penerbangan di Indonesia hanya beberapa perusahaan, khususnya yang tergabung dalam *International Air Transport Association (IATA)*.

Indonesia yang terdiri dari beribu-ribu pulau pada masa depan akan lebih efisien jika ditempuh melalui udara. Selain lebih cepat dari pada moda darat atau moda laut, harga tiket pesawat penerbangan relatif terjangkau. Hal ini dimungkinkan karena pasar penerbangan domestik tidak lagi dimonopoli perusahaan BUMN, Garuda dan Merpati tetapi juga dibuka bagi perusahaan swasta lain. Oleh Karena itu pasar penerbangan berjadwal nasional akan menjadi pasar yang strategis. Dibukanya kran izin perizinan pengoperasian penerbangan komersial tahun 1999 telah mendorong lahirnya berbagai maskapai penerbangan baru. (Baskoro, 2010) Sebelumnya, orang hanya mengenal Garuda atau Merpati Nusantara, namun sekarang banyak operator penerbangan yang dapat dipilih. Yang paling diuntungkan dari perubahan bentuk pasar ini adalah konsumen sekaligus produsen. Konsumen dapat menikmati harga tiket penerbangan rendah, produsen tidak kehilangan pasar menengah bawah.

Sedikit melihat sejarah penerbangan modern di Indonesia. Saat itu sektor penerbangan Indonesia bisa dikatakan mempunyai regulator dan operator yang buruk, banyaknya penerbangan yang mengalami *delay* dan banyaknya kecelakaan pesawat di wilayah Indonesia menjadi salah satu indikatornya. Tak jarang kecelakaan pesawat yang terjadi diakibatkan miskomunikasi dari *Air Traffic Control (ATC)*. Seperti contoh pesawat Garuda Indonesia GA152 yang jatuh di Sumatera Utara pada tahun 1997. Kecelakaan itu menewaskan seluruh penumpang maupun awak pesawat sejumlah 234 orang. Yang mana sampai saat ini menjadi kecelakaan pesawat terburuk yang pernah terjadi di Indonesia. (Sudiby, dkk.,2011: 53-58)

Hal itu diperparah dengan adanya tiga kasus kecelakaan pesawat beruntun di tahun 2007. Yaitu kecelakaan pesawat Adam Air nomor penerbangan 574, Kecelakaan pesawat Adam Air nomor penerbangan 172, dan kecelakaan pesawat Garuda Indonesia nomor penerbangan GA152. Dua diantara ketiga kecelakaan tersebut bahkan memakan korban jiwa, sehingga hal ini berdampak pada penilaian sektor penerbangan Indonesia di kancah Internasional. (Oki Pramana, 2013: 3)

Berdasarkan rekomendasi pada saat audit dari *ICAO (International Civil Aviation Organization)* pada tahun 2005 dan 2007 yang menyatakan bahwa penerbangan Indonesia tidak memenuhi syarat karena pengelolaan penerbangan di darat (*Ground Handling*) dan pengelolaan sistem navigasi atau lalu lintas udara dilakukan oleh satu lembaga yaitu PT Angkasa Pura I dan II. Dua pekerjaan tersebut menurut *ICAO*, sesuai dengan standar internasional harus dilakukan oleh 2 lembaga yang berbeda.

Banyaknya permasalahan di sektor penerbangan menempatkan Indonesia di tahun 2007 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)*. (Chappy, 2009) 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.

Akan tetapi para maskapai penerbangan dan regulator tanah air tak tinggal diam dalam menyikapi larangan badan-badan internasional tersebut.

Para maskapai penerbangan Indonesia pun kian melebarkan jangkauan bisnis mereka. Di tahun 2010, sebagai contoh Garuda Indonesia menunjukkan sebuah strategi *re-branding* yang begitu efektif mengenai identitas perusahaan yang dirancang ulang melalui peluncuran sebuah konsep baru. Hasilnya, Garuda berhasil menyabet penghargaan “*Most Improved Airline 2011*” dan “*World’s Best Regional Airline 2012*” dari Skytrax, sebuah lembaga independen pembuat peringkat penerbangan maskapai komersial.

Kesuksesan tersebut bisa dibilang merupakan sebuah batu loncatan yang besar bagi kondisi penerbangan di Indonesia. Hal itu berdampak pada jumlah keberangkatan penumpang dari bandara Indonesia yang dapat dilihat di tabel berikut.

**Tabel 1. Jumlah Penumpang Tahun 2003-2015**

Jumlah Penumpang Pada Keberangkatan di Bandara Indonesia (Ribu Orang)												
<b>Keberangkatan</b>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Keberangkatan Dalam Negeri	19.286	27.853	29.817	32.687	34.865	36.144	41.691	48.872	59.276	70.682	73.595	71.626
Keberangkatan Luar Negeri	4.281	5.360	5.745	5.672	6.581	7.298	8.016	9.466	10.745	11.749	13.221	13.694

Sumber: Badan Pusat Statistik

Sejak berdiri menjadi organisasi regional, *ASEAN* meletakkan kerjasama dalam bidang ekonomi sebagai suatu agenda fundamental yang wajib dikembangkan dan diimplementasikan oleh negara-negara anggota. Pada fase-fase awal berdirinya, kerjasama *ASEAN* dalam bidang ekonomi bertumpu pada pemberian preferensi perdagangan (*trade preferences*), usaha patungan (*joint venture*), dan skema saling melengkapi antara pemerintah maupun pihak swasta di kawasan Asia Tenggara. Pada akhir dekade 80an sampai awal dekade 90an, dunia internasional mengalami pergeseran tren dalam melakukan liberalisasi disemua sektor guna menghilangkan hambatan-hambatan ekonomi. (*ASEAN Secretariat, 2007*)

Terkait dengan itu, Pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) yang dilaksanakan pada bulan Oktober 2003, (*ASEAN Secretariat, 2015*) Indonesia bersama pemimpin negara *Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)* lainnya telah menandatangani perjanjian terkait dengan kebijakan *ASEAN Single Aviation Market (ASAM)*. Perjanjian ini menetapkan bahwa setiap negara anggota *ASEAN* harus mengimplementasikan kebijakan *Single Aviation Market*. Secara bertahap di mana pada tahun 2015 kebijakan ini harus diimplementasikan secara penuh.

Hal ini juga menimbulkan pro dan kontra di beberapa kalangan. Kalangan yang berpendapat pro bersikap optimis dalam menghadapi kebijakan ini. Mereka memandang bahwa liberalisasi penerbangan di kawasan *ASEAN* akan mampu memperbesar pasar penerbangan maskapai domestik sekaligus mengangkat citra penerbangan Indonesia. Pandangan ini didukung oleh sebagian direktur dari maskapai penerbangan domestik terbesar seperti Garuda Indonesia dan Lion Air. Kedua maskapai tersebut telah melakukan investasi jangka panjang dengan membeli sejumlah armada pesawat baru dalam rangka menghadapi kebijakan *Single Aviation Market*. Sebagai contoh Lion Air telah melakukan pemesanan 200 pesawat Boeing senilai USD 21,7 miliar dan tercatat merupakan pemesanan terbesar dalam sejarah perusahaan pesawat asal Amerika tersebut.

Sedangkan di sisi lain pendapat kontra pada umumnya berasal golongan yang juga menentang globalisasi. Alasan yang dikemukakan antara lain adalah globalisasi akan membawa eksploitasi kepada negara penyedia sumber daya manusia pada level rendah (*unskilled labor*). (Johan P., 2009: 323-341) Selain itu terdapat pandangan bahwa kebijakan dalam menghadapi *Single Aviation Market* tidak akan mampu menyeimbangkan antara tingkat pertumbuhan ekonomi sebagai dampak *Single Aviation Market* dan pemerataan pendapatan khususnya di golongan ekonomi menengah ke bawah. (Nur Rianto A., 2010: 132)

Terlebih, Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri atas berbagai gugusan pulau-pulau. Selain itu, jumlah penduduk Indonesia juga sangat besar. Dua faktor tersebut adalah hal dasar yang menjanjikan prospek bisnis penerbangan di Indonesia ke depan. Dengan jumlah penduduk yang besar dan letak geografis yang terpisah antara kepulauan, maka potensi dari bisnis penerbangan sangat terbuka lebar tidak saja untuk industri dalam tapi juga luar negeri..

Potensi bagi penerbangan di Indonesia sangatlah besar, dan seiring dengan pesatnya pertumbuhan pasar domestik di negara ini, lokasi strategis Indonesia di jantung Asia Tenggara juga semakin menegaskan betapa signifikannya pasar ini. Karena itu, perjanjian *ASEAN Single Aviation Market*, yang sudah diterapkan pada tahun 2015, merupakan peristiwa penting bagi para maskapai penerbangan Indonesia. Karena dengan berlakunya kebijakan *ASAM* ini, maka membuka jalan bagi para maskapai penerbangan asing untuk mendapatkan akses pasar di Negara Indonesia. Hal itu dikhawatirkan akan membuat para pelaku Industri penerbangan di Indonesia akan sulit bersaing dengan maskapai penerbangan asing. Persaingan yang dimaksud dalam konteks ini adalah persaingan dalam rute penerbangan. Seperti yang sudah dijelaskan bahwa setelah berlakunya kebijakan *ASAM* maskapai penerbangan asing di kawasan *ASEAN* mempunyai 5 hak kebebasan.

Mengingat Indonesia sendiri mempunyai 29 bandara internasional, situasi ini dapat menjadikan Indonesia berakhir menjadi pasar bagi Negara-negara *ASEAN*

lainnya. Seperti contoh, perusahaan penerbangan asal Singapura, Singapore Airlines, dapat menjangkau setidaknya 5 bandara internasional yang ada di Indonesia, sedangkan Indonesia hanya diperbolehkan terbang menuju satu bandara saja di Singapura, karena di Singapura hanya ada 1 bandara internasional.

Meskipun banyaknya maskapai asing membuka rute ke Indonesia akan menarik wisatawan mancanegara ke Indonesia, namun hal tersebut harus tetap diwaspadai. Banyaknya maskapai asing yang masuk ke Indonesia harus diimbangi dengan ekspansi rute oleh pemerintah dan perusahaan maskapai Indonesia. Jika tidak, hal sebaliknya justru terjadi. Maskapai asing yang berani memasang tarif murah keluar negeri akan menarik minat masyarakat Indonesia untuk berlibur keluar negeri dibanding di dalam negeri, karena tarif domestik yang cenderung mahal (Shah, 2017).

Sebagai contoh pembukaan rute internasional dari Palembang ke Singapura yang didominasi oleh maskapai asing. AirAsia, Silk Air, Tiger Air ditambah Scoot Air dan JetStar. Meskipun dengan tujuan untuk meningkatkan pariwisata namun maskapai Indonesia juga harus ikut berperan terhadap rute Internasional dan melakukan promosi untuk wisatawan domestik (Zulkanedy, 2017).

Berdasarkan pemaparan dari latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka penelitian ini difokuskan kepada **“STRATEGI INDONESIA UNTUK MENINGKATKAN DAYA SAING SEKTOR PENERBANGAN INDONESIA PASCA BERLAKUNYA ASEAN SINGLE AVIATION MARKET PERIODE TAHUN 2015-2017”**

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan mengenai latar belakang yang telah dijelaskan diatas, penulis akan lebih berfokus dengan bagaimana peran pemerintah sebagai regulator penerbangan di Indonesia menanggapi Liberalisasi ruang udara di kawasan ASEAN, untuk mencapai kepentingan nasionalnya sehingga. Dengan itu rumusan masalah dalam

penelitian ini adalah “Bagaimanakah strategi pemerintah Indonesia untuk meningkatkan daya saing sektor penerbangan Indonesia pasca berlakunya *ASEAN Single Aviation Market* periode tahun 2015-2017?”. Penulis memilih perodesasi ini karena kebijakan *ASAM* sendiri mulai berlaku pada tahun 2015, maka dari itu penulis ingin mengetahui strategi apa yang sudah disiapkan oleh pemerintah Indonesia pasca berlakunya kebijakan tersebut.

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang dilakukan penulis antara lain;

- a. Mengetahui sejauh mana Pemerintah Indonesia menyiapkan strategi seiring berlakunya Kebijakan *ASEAN Single Aviation Market*.
- b. Mengetahui bagaimana kondisi dan perkembangan sektor penerbangan Indonesia setelah maupun sebelum berlakunya kebijakan *ASEAN Single Aviation Market*.
- c. Mengetahui posisi sektor penerbangan Indonesia dibandingkan dengan Negara-negara *ASEAN* lainnya

### **I.4 Manfaat Penelitian**

Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi semua elemen maupun orang-orang yang memiliki kepentingan ataupun yang berminat pada permasalahan yang ditulis oleh penulis sehingga penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu bahan referensi. Secara khusus, tulisan ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut:

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi mahasiswa/i hubungan internasional dalam mempelajari tentang strategi pemerintah dalam mempersiapkan sektor penerbangan Indonesia pasca berlakunya kebijakan *ASEAN Single Aviation Market*.

- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi dan pengetahuan yang bermanfaat bagi para mahasiswa/i mengenai perkembangan industri penerbangan di Indonesia.
- c. Hasil penelitian ini dapat menjadi pembanding bagi studi-studi lainnya yang berkaitan dengan masalah-masalah terkait yang dibahas maupun untuk melakukan penelitian lebih lanjut sebagai literature tambahan dalam mempelajari dan menganalisa masalah Hubungan Internasional.
- d. Sebagai salah satu syarat kelulusan Program Sarjana S-1 Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta.

## **I.5 Sistematika Penulisan**

Dalam upaya memberikan pemahaman mengenai isi dari penelitian secara menyeluruh, maka skripsi ini dibagi menjadi 5 (lima) bab dan sub-bab yang saling berkaitan satu sama lain. Bab-bab tersebut antara lain:

### **BAB 1: PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari pendahuluan yang meliputi penjelasan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini penulis akan membahas mengenai literature review, kerangka pemikiran yang terdiri dari teori-teori dan konseptual, alur pemikiran dan asumsi/hipotesis.

### **BAB III: METODE PENELITIAN**

Pada bab ini penulis penulis akan membahas mengenai jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data serta waktu dan lokasi penelitian.

#### **BAB IV: ASEAN SINGLE AVIATION MARKET**

Pada bab ini penulis akan menuliskan tentang *ASEAN SINGLE AVIATION MARKET*

#### **BAB V: STRATEGI INDONESIA UNTUK MENINGKATKAN DAYA SAING SEKTOR PENERBANGAN INDONESIA PASCA BERLAKUNYA ASEAN SINGLE AVIATION MARKET PERIODE TAHUN 2015-2017**

Pada bab ini merupakan hasil analisa yang terdiri dari beberapa sub bab. Sub bab pertama, penulis akan menjelaskan tentang Strategi Pemerintah Indonesia Terkait Penerbangan Pasca Berlakunya *ASEAN Single Aviation Market* Tahun 2015-2017. Sub bab kedua, penulis akan menjelaskan Efektivitas Kebijakan Pemerintah Indonesia Dalam Meningkatkan Daya Saing Sektor Penerbangan Indonesia Pasca Berlakunya *ASAM*. Sub bab ketiga, penulis akan menjelaskan tentang Hambatan Penerapan Strategi Maupun Kebijakan Untuk Meningkatkan Daya Saing Pasca Kebijakan *ASEAN Single Aviation Market*.

#### **BAB VI: KESIMPULAN DAN SARAN**

Pada bab ini berisi kesimpulan dari penelitian yang akan menjawab pertanyaan penelitian dan saran guna masukan terkait akan permasalahan yang diangkat oleh penulis.