



**Peran *International Civil Aviation Organization* dalam
Penanganan Kasus Penembakan Penerbangan Sipil Internasional
Studi Kasus: Penembakan Pesawat Malaysia Airlines MH17 Tahun 2014**

Arland Yoga

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kode Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Aircraft incident has a less probability than other transportation. However, it has greater impact when it is occurred. Like aircraft incident that happen to Malaysia Airlines flight MH17. That aircraft had been declared missing when flight toward Dnipropetrovsk airspace in Ukraina. After the search, the aircraft went completely dispatch and all the passenger and flight crew had lost their life. Looking through the Annex 13 of Convention on International Civil Aviation, rights and responsibility of state when the aircraft incident happen and the investigation can be held by several different country particularly the aircraft is on international flight. Therefore, role of international organization is needed to intercede and coordinate states that involved. ICAO is an international organization specialized on aviation aspect. ICAO necessarily have a role on the case handle of MH17 shutdown. This research have a purpose to seek the role of ICAO on the case handle of MH17 shutdown. With the perspective of Neoliberalism Institutionalism, will be known the role of ICAO on handling the case. Both the roles performed before and after the shutdown occurred as well as after the investigation report was issued. Methodological of this research is qualitative and with the descriptive type of the research. Result of the research identified the roles of ICAO as instrument, arena, and actor.

Keywords: ICAO, aircraft shutdown, role, Convention on Civil Aviation Organization

Pendahuluan

Peluang akan terjadinya kecelakaan pesawat cukup kecil yaitu 4 kali dalam 1 juta jam terbang (ICAO, 2017) tetapi peluang untuk selamat bagi penumpang ketika mengalami kecelakaan hanya 24 %. Sehingga kecelakaan pesawat menjadi salah satu hal yang dihindari untuk terjadi. Penyebab dari kecelakaan ini dapat disebabkan oleh faktor alam dan kesalahan manusia. Pesawat juga dapat menjadi target dari sabotase seperti yang terjadi pada kasus 9/11. Sabotase juga dapat dilakukan dengan menembakan rudal seperti yang terjadi pada pesawat Malaysia Airlines MH17. Pesawat Malaysia Airlines penerbangan MH17 mengalami kecelakaan pada tanggal 17 Juli 2014. Berdasarkan pada hasil investigasi yang dikeluarkan oleh Dewan Keamanan Belanda pesawat tersebut ditembak oleh rudal BUK sehingga terbelah menjadi dua saat berada di udara (Dutch Safety Board Report, 2014). Kecelakaan pesawat tersebut menewaskan seluruh penumpang yang ada di dalam pesawat tersebut.

Keterlibatan negara ketika terjadi kecelakaan pesawat yang terjadi pada jalur penerbangan internasional ini terbagi kedalam beberapa kategori. Pada Annex 13 Konvensi Penerbangan yang dikeluarkan oleh ICAO, yang membahas mengenai kecelakaan pesawat dan investigasinya, pembagian negara dibagi kedalam 5 kategori yaitu *State of Design*, *State of Manufacture*, *State of Occurance*, *State of Operator* dan *State of Registry*. *State of Design* adalah negara yang memiliki yurisdiksi atas organisasi yang bertanggung jawab atas desain tipe suatu pesawat. *State of Manufacture* adalah negara yang memiliki yurisdiksi atas organisasi yang bertanggung jawab atas pembuatan dan penyelesaian suatu pesawat. *State of Occurance* adalah negara yang di wilayah kekuasaannya terjadi kecelakaan pesawat. *State of Operators* adalah negara lokasi tempat utama bisnis dari operator pesawat, jika tidak terdapat tempat utama bisnisnya maka yang dipertimbangkan adalah lokasi tempat tinggal permanen dari operator. *State of Registry* adalah negara tempat pesawat tersebut didaftarkan.

Kasus penembakan pesawat yang sering terjadi melibatkan lebih dari 1 negara didalamnya dan bahkan lebih dari satu negara. Seperti yang terjadi dalam kasus penembakan pesawat MH17 yang tidak hanya melibatkan Ukraina dan Rusia yang sedang berkonflik tapi juga melibatkan Malaysia sebagai negara pemilik maskapai Malaysia Airlines. Belanda sebagai negara dengan jumlah korban terbanyak. Amerika Serikat juga dapat terlibat disini sebagai negara asal yang memproduksi pesawat Boeing yang digunakan Malaysia Airlines. Dan juga negara-negara lain yang penduduknya tercantum sebagai korban dalam kecelakaan pesawat tersebut juga dapat terlibat. Maka dari itu dibutuhkan peran dari organisasi internasional untuk menengahi berbagai negara yang terlibat. Berdasarkan latar belakang di atas, memunculkan rumusan masalah mengenai bagaimana peran ICAO dalam penanganan kasus penembakan pesawat Malaysia Airlines MH17 tahun 2014. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan deskripsi kasus penembakan pesawat Malaysia Airlines MH17, memberikan penjelasan bagaimana prosedur investigasi dan penanganan kasus penembakan pesawat MH17, dan memberikan penjelasan mengenai peran ICAO dalam penanganan kasus penembakan penerbangan sipil internasional. Jangkauan penelitian ini adalah tahun 2014-2017, yaitu karena di tahun itu terjadi penembakan pesawat Malaysia Airlines MH17 serta investigasi akan kecelakaan tersebut dilakukan. Pada tahun tersebut juga dilakukan penanganan kasus tersebut.

Penelitian ini menggunakan teori neoliberalisme institusionalisme dengan menggunakan konsep pengkategorian peran yang ada didalamnya. Peran dari organisasi internasional terbagi dalam 3 kategori menurut Clive Archer. Yaitu instrumen, arena, dan pelaku. (1) Peran organisasi internasional sebagai instrumen adalah ketika organisasi internasional digunakan oleh negara-negara yang tergabung untuk mencapai kesepakatan antar negara, menekan intensitas konflik yang terjadi dan menyelaraskan tindakan yang dilakukan oleh negara-negara anggota organisasi internasional. (2) Peran organisasi internasional sebagai arena, Organisasi internasional berperan untuk sarana berhimpun, berkonsultasi satu sama lain antar anggota sehingga dapat memprakarsai pembuatan keputusan atau perumusan akan perjanjian-perjanjian internasional. (3) Peran organisasi internasional sebagai pelaku. Organisasi internasional juga dapat menjadi aktor yang otonom dan mengambil tindakan dalam kapasitas sendiri sebagai organisasi internasional tidak hanya sebagai pelaksanaan akan kepentingan-kepentingan para anggota didalamnya.

Pembahasan

Penembakan Pesawat Malaysia Airlines MH17

Pesawat Malaysia Airlines MH17 menempuh rute dari Bandara Schipol, Amsterdam menuju Bandara Kuala Lumpur, Malaysia. Tiga jam setelah lepas landas, menara pengendali trafik udara Dnipropetrovsk, Ukraina melaporkan bahwa pesawat

tersebut menghilang dari radar dan komunikasi dengan pesawat telah terputus (Dutch Safety Board, 2015). Komunikasi terakhir yang dilakukan adalah ketika ATC meminta pesawat Malaysia Airlines menaikkan ketinggiannya dari FL 330 ke FL350 (Dutch Safety Board, 2015). Satu hari setelahnya, UkSATSE mengabarkan kepada NBAAI untuk melakukan pencarian dan investigasi terhadap pesawat tersebut. Serpihan-serpihan pesawat ditemukan di desa Hrabrove, Ukraina. Kecelakaan pesawat ini menewaskan seluruh penumpang dan awak pesawat yang terdapat didalam pesawat tersebut. Pada saat pesawat MH17 melakukan penerbangan, di wilayah timur Ukraina sedang terjadi konflik antara militer Ukraina dengan rakyat yang pro-Rusia Konflik di wilayah tersebut sudah dimulai sejak bulan April 2014 (Cordell & Wolff, 2016). Khusus untuk persenjataan untuk menanggulangi serangan udara. Di wilayah sekitar Crimea teridentifikasi terdapat 20 senjata misil anti-pesawat yang terpasang (Board, 2015). Salah satu dari senjata misil itu disinyalir sebagai penyebab jatuhnya pesawat Malaysia Airlines MH17.

Menurut Konvensi Chicago, negara yang memiliki hak untuk melakukan investigasi ketika terjadi kecelakaan pesawat adalah *State of Occurances*. Dalam kasus kecelakaan pesawat Malaysia Airlines MH17 *State of Occurances* yang dimaksud adalah negara Ukraina sebagai negara tempat kejadian itu berlangsung. Ukraina menyatakan diri tidak mampu untuk melakukan investigasi berdasarkan dengan kondisi negaranya pada saat itu yang sedang dalam situasi konflik. Ukraina meminta bantuan dan mengembalikan tanggung jawab investigasi ini kepada ICAO selaku Organisasi Internasional yang terfokus pada penerbangan (ICAO, 2014). ICAO sendiri tidak memiliki wewenang untuk melakukan investigasi secara penuh dan langsung sesuai dengan peraturan yang ada di Annex 13. Maka dari itu ICAO menawarkan kepada negara lainnya melakukan investigasi. Belanda secara inisiatif menawarkan diri untuk memimpin investigasi internasional yang independen yang terdiri dari berbagai perwakilan negara dan perwakilan dari organisasi internasional terkait (ICAO, 2014). Investigasi dilakukan oleh *Dutch Safety Board* (DSB) yang dibantu juga dengan para ahli dari Amerika Serikat (NTSB), Australia (ATSB), Prancis (BEA), Jerman (BFU) Indonesia (NTSC), Inggris (AAIB), Italia (ANSV), Malaysia (DCA), Rusia (*Federal Air Transport Agency*), *Interstate Aviation Committee* (IAC), Ukraina (NBAAI), dan *European Aviation Safety Agency* (EASA) (Dutch Safety Board, 2015).

DSB mengeluarkan hasil akhir investigasi yang dilakukan pada Oktober 2015. Pada laporan tersebut DSB dan tim investigasi menyimpulkan penyebab dari kecelakaan pesawat Malaysia Airlines MH17 adalah ledakan yang disebabkan oleh hulu ledak yang ditembakkan dari rudal anti pesawat. Hulu ledak ini mengenai bagian kiri dari kokpit pesawat dan langsung menghancurkan pesawat menjadi beberapa bagian saat berada di udara. Laporan final ini kemudian diserahkan kepada ICAO untuk dilakukan analisa dan perumusan langkah selanjutnya yang akan diambil berdasar pada hasil investigasi yang diperoleh. Akan tetapi, hasil investigasi ini ditolak oleh Rusia dengan alasan terlalu bias dan terkesan memojokkan Rusia sebagai dalang dibalik jatuhnya pesawat tersebut (telegraph, 2016).

Hukum Penerbangan Internasional

Konvensi Chicago ini ditandatangani oleh 52 negara pada tanggal 7 Desember 1944 (Milde, 2008). Pengadopsian konvensi ini lah yang melahirkan organisasi internasional dalam bidang penerbangan yaitu ICAO (McKenzie, 2010). Didalam Konvensi ini terdapat 96 pasal yang dibagi kedalam 4 bagian. Pada bagian pertama membahas mengenai navigasi udara. Bagian kedua dari konvensi membahas mengenai Organisasi Internasional Penerbangan Sipil yang mana mencakup penjelasan organisasi, pertemuan organisasi, dewan organisasi, komisi navigasi udara, personil organisasi, keuangan, dan perjanjian

internasional lainnya terkait penerbangan. Bagian ketiga membahas mengenai Angkutan Udara Internasional yang mencakup mengenai laporan dan informasi, Bandara dan fasilitas navigasi lainnya, Operasi bersama dan layanan gabungan. Bagian terakhir membahas mengenai ketentuan-ketentuan final dari konvensi ini.

Pada bagian pertama konvensi Chicago terdapat prinsip umum yang dipegang dalam aspek penerbangan. Hal ini menjadi landasan umum bagi setiap pelaku penerbangan yang ada. Pada pasal pertama dijelaskan mengenai kedaulatan yang dimiliki negara akan wilayah udaranya. Pasal 1 itu sendiri berbunyi:

“The Contracting States recognize that every state has complete and exclusive sovereignty over the airspace above its territory”.

Pasal ini menjelaskan bahwa semua negara terutama yang tergabung dalam konvensi ini memiliki kedaulatan yang bersifat penuh dan eksklusif akan wilayah udara yang terdapat diatas teritori negaranya. Kedaulatan penuh dan eksklusif memungkinkan negara untuk mengatur dan mengelola wilayah udaranya sendiri. Sehingga setiap pesawat udara sipil yang akan melewati ataupun mendarat di wilayah udara suatu negara harus meminta ijin terlebih dahulu kepada negara kolong wilayah udara tersebut. Seperti yang tertulis dalam pasal 6. Kedaulatan negara atas wilayah udaranya juga memungkinkan negara untuk membatasi ataupun melarang pesawat terbang sipil maupun milik negara untuk melewati area tertentu pada wilayah udaranya seperti yang tercantum dalam pasal 9. Pembatasan dan pelarangan ini didasarkan pada alasan kebutuhan militer atau keamanan publik. Jika didalam suatu periode yang membahayakan, negara dapat membatasi atau menutup seluruh bagian dari wilayah udaranya. Zona yang dilarang untuk dilewati harus dikomunikasikan secepatnya kepada negara lainnya dan kepada ICAO.

Penggunaan senjata terhadap penerbangan sipil tidak diperbolehkan meskipun pesawat sipil tersebut dianggap sebagai ancaman ataupun melanggar kedaulatan yang dimiliki oleh negara kolong. Pelarangan penggunaan senjata tercantum didalam pasal 3 tambahan bagian A yang berbunyi:

“The Contracting States recognize that every State must refrain from resorting to the use of weapons against civil aircraft in flight and that, in case of interception the lives of persons on board and the safety of aircraft must not be endangered. This provision shall not be interpreted as modifying in any way the rights and obligations of states set forth in the Charter of the United Nations”.

Untuk membantu Konvensi Chicago diadopsilah rekomendasi standar dan teknis yang terkait dengan aspek penerbangan. Standar dan Teknis ini diadopsi kedalam Annex yang dibuat oleh ICAO. Annex 13 membahas mengenai kecelakaan pesawat dan investigasinya. Pada annex tersebut dijelaskan mengenai tanggung jawab suatu negara ketika melaksanakan investigasi akan kecelakaan pesawat. Penggolongan negara dalam annex 13 ini dibagi kedalam 5 kategori yang diantaranya adalah *State of Occurance*, *State of Registry*, *State of the Operator*, *State of Design*, dan *State of Manufacture*. Pada kasus penembakan pesawat Malaysia Airlines MH17. Yang dikategorikan sebagai *State of Occurance* adalah Ukraina sebagai tempat terjadinya kecelakaan pesawat tersebut. Pesawat MH17 ditembak jatuh diatas wilayah udara Ukraina bagian Timur dan serpihan-serpihannya jatuh ke daratan. *State of Registry* adalah Malaysia sebagai negara tempat pesawat tersebut didaftarkan. *State of Design* dan *State of Manufacture* adalah Amerika Serikat yang mana sebagaimana diketahui jenis pesawat yang digunakan Malaysia Airlines

penerbangan MH17 adalah Boeing 777-300 yang dirancang dan diproduksi di Amerika Serikat. Dan *State of the Operator* adalah Malaysia sebagai tempat beroperasinya maskapai Malaysia Airlines.

Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation adalah tahapan akhir dari upaya komunitas internasional untuk mengusahakan keamanan di wilayah udara dan pengamanan terhadap pengoperasian dari penerbangan sipil internasional (Abeyratne, 2010). Tindakan melawan hukum yang dilakukan pada pesawat terbang membahayakan keselamatan bagi penumpang, secara serius berimbas pada pengoperasian jasa transportasi udara dan mengurangi kepercayaan bagi masyarakat dunia akan keamanan penerbangan sipil. Sehingga menjadi sebuah keperluan untuk melawan tindakan-tindakan tersebut dan menentukan hukuman bagi pelaku yang melakukan yang mana melatarbelakangi lahirnya konvensi ini (Abeyratne, 2010). Pada pasal 1 konvensi tersebut mengkategorikan pelaku yang melakukan penyerangan terhadap pesawat adalah ketika pelaku tersebut secara sengaja dan melawan hukum melakukan: (1) Melakukan tindakan berbahaya terhadap penumpang yang sedang menaiki pesawat ketika melakukan penerbangan jika tindakan tersebut dapat membahayakan keselamatan pesawat tersebut. (2) Menghancurkan atau membuat kerusakan terhadap pesawat yang sedang beroperasi yang menyebabkan pesawat tidak dapat beroperasi atau dapat membahayakan keselamatan ketika penerbangan. (3) Menempatkan atau membawa sebuah alat atau bahan ke pesawat yang sedang beroperasi yang dapat menghancurkan atau menghasilkan kerusakan pada pesawat yang menyebabkan pesawat tidak dapat beroperasi atau dapat membahayakan keselamatan ketika penerbangan. (4) Menghancurkan atau merusak fasilitas navigasi udara atau mengganggu pengoperasiannya, jika tindakan tersebut membahayakan keselamatan pesawat yang sedang terbang. (5) Memberikan informasi palsu yang membahayakan keselamatan pesawat yang sedang terbang. Untuk penegakkan hukum terhadap pelaku yang melakukan tindakan melawan hukum yang membahayakan penerbangan sipil dilakukan oleh negara seperti yang disebutkan dalam pasal 3 yang berbunyi:

“Each Contracting State undertakes to make the offences mentioned in Article 1 punishable by severe penalties”

Pada kasus pesawat Malaysia Airlines MH17 tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku dapat dikategorikan dalam tindakan yang kedua sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam konvensi ini yaitu menghancurkan atau membuat kerusakan terhadap pesawat yang sedang beroperasi yang menyebabkan pesawat tidak dapat beroperasi atau dapat membahayakan keselamatan ketika penerbangan. Tindakan pelaku yang meluncurkan hulu ledak ke pesawat Malaysia Airlines MH17 telah menghancurkan pesawat tersebut di udara sehingga tidak dapat melanjutkan pengoperasiannya.

Peran ICAO dalam Penanganan Kasus Penembakan Pesawat Malaysia Airlines MH17

International Civil Aviation Organization (ICAO) adalah badan khusus dalam PBB yang memiliki ruang lingkup aspek penerbangan. Salah satu tujuan strategis yang dicanangkan oleh ICAO diantaranya adalah Meningkatkan keselamatan dan keamanan penerbangan sipil global. Terkait dengan kejadian yang menimpa pesawat Malaysia Airlines penerbangan MH17 yang mana adalah salah satu kejadian yang mengancam keselamatan dan keamanan penerbangan sipil, ICAO memiliki beberapa peran terkait dengan kejadian yang terjadi tersebut. Peran ICAO ini sendiri terbagi dalam 3 bagian yaitu

sebelum kejadian itu terjadi, setelah kejadian itu terjadi, dan tindak lanjut yang diambil mengenai zona konflik.

Wilayah Ukraina sedang dilanda konflik pada saat sebelum kejadian penembakan itu terjadi. Menimbulkan potensi bahaya akan penerbangan yang melewati wilayah udara tersebut. Konflik yang terjadi tidak membuat Pemerintah Ukraina sebagai negara yang memiliki yurisdiksi akan wilayah udara tersebut untuk menutup wilayah udara tersebut. Wilayah udara di atas Ukraina Timur hanya mengalami pembatasan di area tertentu yang mana dibatasi hanya pada ketinggian 33.000 kaki dibawah ketinggian tersebut pesawat tidak boleh melintas (Dutch Safety Board Report, 2015). ICAO sebagai organisasi internasional penerbangan juga mengirimkan Surat Pernyataan Resmi (*State Letter*) kepada seluruh negara anggotanya pada tanggal 2 April 2014 berkaitan dengan wilayah udara Crimea. Dalam *State Letter* tersebut ICAO memberi saran kepada seluruh negara anggotanya untuk mempertimbangkan untuk menghindari wilayah udara Crimea (Simferopol FIR) dengan mencari rute alternatif lainnya. Dipertimbangkan oleh situasi bahaya yang ditimbulkan akibat lebih dari penyedia layanan trafik udara yang mengontrol wilayah udara tersebut. Pada *State Letter* tersebut, ICAO juga mengumumkan akan mengawasi perkembangan situasi dengan teliti bersama dengan semua anggota untuk mencegah potensi bahaya yang akan membahayakan penerbangan sipil.

Satu hari setelah pesawat Malaysia Airlines dinyatakan menghilang dari radar dan ditemukan jatuh di wilayah Ukraina Timur. Pemerintah Ukraina mengeluarkan permintaan resmi perihal bantuan untuk investigasi kecelakaan resmi akan peristiwa jatuhnya pesawat Malaysia Airlines penerbangan MH17. Permintaan bantuan ini dikirimkan kepada ICAO. ICAO merespon permintaan bantuan tersebut dengan mengirimkan tim untuk membantu *Ukrainian National Bureau Accidents Investigation of Civil Aircraft* (NBAAI). Ukraina juga meminta bantuan kepada negara lainnya untuk melakukan investigasi kecelakaan pesawat tersebut. Pemerintah Belanda melakukan inisiatif untuk melakukan dan memimpin investigasi. Dengan perjanjian yang dilakukan oleh Ukraina dan Belanda, kedua negara akhirnya sepakat untuk mendelegasikan proses investigasi kepada pihak Belanda. ICAO juga memainkan peran didalam pendelegasian tanggung jawab investigasi tersebut. Sebelum menyepakati perjanjian tersebut, kedua negara mengkonsultasikan kepada ICAO. ICAO juga mendapatkan salinan dari Laporan final hasil investigasi ini. Sesuai dengan ketentuan yang terdapat pada Annex 13 dimana ketika berat maksimum pesawat mencapai 5.700 km tim investigasi harus mengirimkan salinan hasil investigasinya kepada ICAO. Setelahnya, ICAO mengkaji rekomendasi yang terdapat dalam hasil investigasi tersebut untuk diaplikasikan ke dalam organisasi dan merespon kebutuhan akan keberlanjutan jasa transportasi udara yang aman.

Imbas dari kejadian penembakan yang menimpa pesawat Malaysia Airlines MH17 mulai timbul kekhawatiran pada operasional penerbangan sipil. Terutama ketika penerbangan tersebut berasal dari wilayah yang sedang berkonflik ataupun penerbangan tersebut sedang melewati zona konflik tersebut. Untuk itu ICAO membentuk satuan tugas khusus yang berlevel senior yang terdiri dari negara dan ahli penerbangan untuk mengidentifikasi aspek keamanan penerbangan sipil terutama ketika berada dalam zona konflik. Selanjutnya satuan tugas khusus ini memberikan materi-materi dan rekomendasi serta menciptakan program kerja terkait peningkatan keamanan penerbangan sipil pada zona konflik. Pembahasan hasil satuan tugas khusus tersebut dilakukan saat ICAO mengadakan *High Level Security Conference 2015* (HSLC 2015). HSLC 2015 menghasilkan kebijakan yang diambil oleh ICAO untuk mengurangi ataupun menanggulangi ancaman bahaya terhadap penerbangan sipil di wilayah konflik. Kebijakan yang dihasilkan adalah menciptakan pusat informasi bahaya zona konflik. Pusat informasi ini bersifat online sehingga semua negara, institusi penerbangan, serta masyarakat umum

dapat mengakses informasi tersebut. Informasi itu sendiri akan diberikan oleh negara anggota ICAO yang memiliki kewenangan sehingga informasi yang diberikan akan valid.

Analisa Teori akan Peran ICAO

Pada aspek penerbangan, ICAO adalah hasil dari kerjasama yang dilakukan oleh negara-negara dan interdependensi negara akan kebutuhan untuk pengaturan pelaksanaan penerbangan sipil secara internasional. Pengaturan pelaksanaan penerbangan sipil yang seragam secara internasional dibutuhkan agar tidak terjadi benturan kepentingan antara satu negara dengan negara lainnya. Sejalan dengan perkembangan yang terjadi pada aspek penerbangan yang akan selalu berkembang hingga masa yang akan datang. Maka dari itu ICAO bertindak sebagai Institusi yang merumuskan berbagai standar dan teknis yang mengatur mengenai segala aspek dalam penerbangan. Pada kasus kecelakaan pesawat Malaysia Airlines MH17, negara-negara saling bekerja sama satu sama lain untuk menemukan penyebab dari kecelakaan. Kerjasama dilakukan dalam bentuk pembentukan gabungan tim investigasi yang terdiri dari negara-negara yang memiliki yurisdiksi akan investigasi dan menawarkan bantuan terkait investigasi tersebut. Peran organisasi internasional dibagi kedalam tiga kategori. Yaitu, instrumen, arena (wadah/forum), dan pelaku. Pada kasus penembakan pesawat MH17 dan upaya penanggulangan bahaya pada wilayah udara diatas zona konflik, ICAO dapat dimasukkan kedalam tiga kategori tersebut.

Peran Organisasi internasional yang pertama adalah sebagai instrumen yang digunakan oleh anggotanya untuk tujuan tertentu. Organisasi internasional digunakan oleh negara-negara yang tergabung untuk mencapai kesepakatan antar negara, menekan intensitas konflik yang terjadi dan menyeleraskan tindakan yang dilakukan oleh negara-negara anggota organisasi internasional. ICAO digunakan oleh negara-negara yang tergabung untuk mencapai kesepakatan antar negara. Dalam hal ini ICAO digunakan oleh Belanda dan Ukraina untuk mencapai kesepakatan terkait pendelegasian pelaksanaan investigasi yang dilakukan untuk mengetahui penyebab kecelakaan pesawat MH17. Pendelegasian ini kemudian dikonsultasikan kepada ICAO selaku Organisasi Internasional yang berfokus pada aspek penerbangan dan pembuat standar dan teknis pelaksanaan penerbangan sipil internasional. Konsultasi yang dilakukan adalah apakah Belanda memiliki yurisdiksi untuk melakukan investigasi sesuai dengan annex 13 ICAO. ICAO juga memiliki peran Instrumen ketika Ukraina mengirimkan permintaan bantuan kepada ICAO terkait dengan investigasi yang akan dilakukan. Ketidakmampuan Ukraina berdasar pada keadaan yang sedang terjadi membuat Ukraina meminta bantuan kepada ICAO dan akhirnya disanggupi oleh ICAO dengan mengirimkan tim ahli untuk membantu investigasi.

Peran yang selanjutnya adalah sebagai arena atau dapat disebut sebagai wadah/forum. Organisasi Internasional berperan untuk sarana berhimpun, berkonsultasi satu sama lain antar anggota sehingga dapat memprakarsai pembuatan keputusan atau perumusan akan perjanjian-perjanjian internasional. Sebagai wadah/forum ICAO melaksanakan Sidang umum untuk membahas mengenai kecelakaan pesawat tersebut. Sidang umum ke 203 dewan ICAO tersebut menghasilkan suatu resolusi terkait dengan kecelakaan pesawat Malaysia Airlines MH17. Terkait dengan upaya pencegahan akan ancaman wilayah udara diatas zona konflik ICAO juga menjadi wadah/forum bagi negara-negara untuk membicarakan solusi dan kebijakan yang dapat diambil. Forum ini dilaksanakan pada *High Level Security Conference 2015*. Pada konferensi ini disampaikan materi-materi dan rekomendasi terkait peningkatan keamanan penerbangan sipil pada zona konflik. Termasuk juga program yang direkomendasikan untuk dilakukan oleh ICAO.

Peran terakhir dari organisasi internasional adalah pelaku atau aktor. Pada peran ini organisasi internasional dapat menjadi aktor yang otonom dan mengambil tindakan dalam kapasitas sendiri sebagai organisasi internasional tidak hanya sebagai pelaksanaan akan

kepentingan-kepentingan para anggota didalamnya seperti dalam peran instrumen. Sebagai aktor dalam penanganan kasus penembakan pesawat Malaysia Airlines MH17, ICAO melakukan dua tindakan yang dapat dikategorikan sebagai aktor yaitu penerbitan *State Letter* ICAO terkait dengan situasi yang terjadi di wilayah udara Crimea dan Pelaksanaan program pusat informasi terkait ancaman bahaya bagi penerbangan di wilayah udara diatas zona konflik. ICAO mengirimkan *State Letter* kepada seluruh negara anggotanya pada tanggal 2 April 2014 berkaitan dengan wilayah udara Crimea. *State Letter* yang dikirimkan didasari dengan pengendali trafik udara di wilayah udara Crimea dikuasai oleh berbagai pihak. Selanjutnya peran aktor kedua yang dilakukan oleh ICAO adalah pelaksanaan program pusat informasi terkait ancaman bahaya wilayah udara diatas zona konflik. Program ini adalah hasil dari HSLC yang dilakukan. Pusat informasi yang dibentuk nantinya dapat diakses oleh semua pihak termasuk negara, penyedia jasa transportasi dan masyarakat umum.

Kesimpulan

Memperhatikan akan pengkategorian peran Organisasi Internasional, dapat disimpulkan ICAO dapat dikategorikan kedalam ketiga peran yang ada yaitu instrumen, arena, dan aktor. Pada peran instrumen ICAO digunakan oleh negara-negara yang tergabung untuk mencapai kesepakatan antar negara. Dalam pendelegasian investigasi kepada Belanda dikonsultasikan terlebih dahulu kepada ICAO. Ukraina juga meminta bantuan kepada ICAO untuk membantu dalam pelaksanaan investigasi. Peran Arena dilakukan oleh ICAO ketika mewadahi pertemuan antar negara pada sidang umum dewan ICAO yang menghasilkan resolusi terkait dengan kecelakaan pesawat Malaysia Airlines MH17 serta pembahasan mengenai tindakan terhadap ancaman bahaya ketika melewati wilayah udara diatas zona konflik. Terakhir, peran pelaku atau aktor dilakukan oleh ICAO dengan mengambil tindakan dalam kapasitasnya sendiri ketika mengirimkan *State Letter* dan menerapkan program pusat informasi akan ancaman bahaya wilayah udara diatas zona konflik.

Referensi

- Abeyratne, R. (2010). *Aviation Security Law*. London: Springer.
- Archer, C. (2014). *International Organization*. Routledge.
- Bebler, A. (2015). Crimea and the Russian-Ukrainian Conflict. *ROMANIAN JOURNAL OF EUROPEAN AFFAIRS*, 35-55.
- Cordell, K., & Wolff, S. (2016). *The Routledge Handbook of Ethnic Conflict*. New York: Routledge.
- Dutch Safety Board. (2014). *Preliminary Report: Crash Involving Malaysia Airlines Boeing 777-200 flight MH17*. The Hague.
- Euronews. (2016). *Russia Rejects Report Into Downing of MH17 as "Biased"*. <http://www.euronews.com/2016/09/29/russia-rejects-report-into-downing-of-mh17-as-biased> diakses 6 Maret 2018
- Golden, A (2014). *Flight MH17 Crash Photos Show Absolute Destruction*. https://www.huffingtonpost.com/2014/07/17/flight-mh17-crash-photos_n_5595830.html Diakses pada 1 November 2017
- ICAO. *Joint Statement on Risks to Civil Aviation Arising from Conflict Zones*. <https://www.icao.int/Newsroom/Pages/Joint-Statement-on-Risks-to-Civil-Aviation-Arising-from-Conflict-Zones.aspx> diakses pada 3 Maret 2018
- ICAO. (2014). *ICAO Monitoring Loss of Malaysia Airlines Flight MH17*. <https://www.icao.int/Newsroom/Pages/ICAO-monitoring-loss-of-Malaysia-Airlines-Flight-MH17.aspx> diakses pada 3 Maret 2018

- ICAO. (2014). *ICAO Welcomes MH17 Accident Investigation Final Report*.
<https://www.icao.int/Newsroom/Pages/ICAO-Welcomes-MH17-Accident-Investigation-Final-Report.aspx> diakses 3 Maret 2018
- Keohane, R. O., (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press
- McKenzie, D. (2010). *ICAO: A History of The International Civil Aviation*. London: University of Toronto Press
- Milde, M. (2008). *International Air Law and ICAO*. Utrecht: Eleven International Publishing.
- Olipant, R. (2015). *Russia Vetoes Bid to Set Up Tribunal for Downed Flight MH17*,
<https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/netherlands/11771299/Putin-rejects-Dutch-plea-to-support-creation-of-MH17-tribunal.html> diakses 3 Maret 2018
- Rueters, T. (2014). *Malaysia Airlines MH17: Vladimir Putin calls for full crash investigation*. <http://www.cbc.ca/news/world/malaysia-airlines-flight-mh17-vladimir-putin-calls-for-full-crash-investigation-1.2714249> diakses 6 Maret 2018
- Savic, D. (2005). *International Civil Aviation Organization*. Montreal.