



**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENUMPANG PADA
TRANSPORTASI UDARA NIAGA BERJADWAL NASIONAL**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

AHMAD ZAZILI, SH.

B4A 006 004

PEMBIMBING :

Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH.

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2008

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENUMPANG PADA TRANSPORTASI UDARA NIAGA BERJADWAL NASIONAL

Disusun Oleh:

**Ahmad Zazili, SH.
B4A 006 004**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 9 Oktober 2008**

**Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum**

**Pembimbing
Magister Ilmu Hukum**

**Mengetahui
Ketua Program**

**Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH.
NIP. 130368053**

**Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto,SH,MH.
NIP. 130 531 702**

KATA PENGANTAR

Puji syukur alhamdulillah penulis ucapkan kepada Allah SWT, yang telah menganugerahkan nikmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **”PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENUMPANG PADA TRANSPORTASI UDARA NIAGA BERJADWAL NASIONAL ”**. Penyusunan tesis ini dimaksudkan guna memenuhi persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

Dalam penyusunan tesis ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan dan banyak terdapat kekurangan, karena berbagai keterbatasan. Penulis berharap tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum pengangkutan dan hukum perlindungan konsumen.

Selesainya penyusunan tesis ini, tidak terlepas dari bantuan dari berbagai pihak sehubungan dengan itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang terhingga dengan penuh rasa hormat kepada :

1. Bapak Prof.Dr. dr. Susilo Wibowo,MS., Med., Sp.And, selaku Rektor Universitas Diponegoro .
2. Bapak Prof. Drs. Y. Warella,MPA.PhD, Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro
3. Bapak Prof.Dr.Paulus Hadisuprpto,SH.MH, Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
4. Bapak Dr. Arif Hidayat, SH.MS , selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
5. Ibu Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono,SH. Selaku dosen pembimbing dalam penyusunan tesis ini yang telah banyak meluangkan waktu dan pikiran
6. Seluruh anggota Tim Review Proposal dan Tim Penguji Tesis yang telah meluangkan waktu untuk menilai kelayakan proposal dan menguji tesis dalam rangka menyelesaikan studi di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
7. Bapak dan Ibu Dosen Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
8. Seluruh Staf Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah banyak membantu selama penulis mengikuti studi

9. Bapak Prof. DR. Sugeng Haryanto, Rektor Universitas Lampung yang telah mengizinkan penulis untuk mengikuti pendidikan
10. Bapak Adius Semenguk, SH,MH. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung
11. Isteriku Mieke Yustia Ayu Ratna Sari ,yang tercinta yang telah berkorban dan selalu berdo'a untuk keselamatan dan kesuksesan suami,
12. Ayah dan ibundaku dan Bapak/ibu mertua, dan keluarga besarku tercinta yang senantiasa mendo'akan supaya menjadi anak yang berguna dan sukses dalam setiap pekerjaan yang dijalankannya.
13. DR. I Gede AB Wiranata, SH. Selaku Kepala Jurusan Hukum Keperdataan Univesitas Lampung
14. Rekan-rekan sejawat di Fakultas Hukum Universitas Lampung antara lain: Bang Diding, Bang Cendy, Pak Tisnanta, Pak Akib, Bang Yusanuli, Pak Fakih, Wendy, Dewi, Sepri dan yang lainnya yang tidak disebutkan satu per satu yang telah banyak memberikan spirit dan motivasi
15. Teman-teman satu angkatan 2006 di HET dan SPP, terima kasih atas persahabatannya dan pihak-pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam penyusunan tesis ini baik secara langsung maupun tidak langsung.

Semoga tesis yang sederhana ini mampu memberikan sumbangsih pada bidang hukum Pengangkutan dan Hukum Perlindungan Konsumen. Apabila terdapat kesalahan, kekurangan dan ketidak sempurnaan dalam penulisan tesis ini, maka hal tersebut bukan suatu kesengajaan, melainkan semata-mata karena kekhilafan penulis, kepada seluruh pembaca mohon memaklumi dan hendaknya memberikan kritik dan saran yang membangun.

Semarang, Nopember 2008

Hormat Penulis

AHMAD ZAZILI,SH.
NIM : B4A 006 004

ABSTRAK

Transportasi udara niaga saat ini mengalami perkembangan pesat hal tersebut ditandai dengan banyaknya perusahaan penerbangan yang menyediakan jasa transportasi udara, serta banyaknya masyarakat yang menggunakan jasa transportasi udara. Dalam penyelenggaraan penerbangan ternyata banyak hak-hak penumpang yang tidak dipenuhi sebagaimana mestinya oleh perusahaan penerbangan seperti banyak kasus kecelakaan yang berakibat kematian atau luka-luka, kehilangan barang dan keterlambatan penerbangan. Sehubungan dengan itu diperlukan adanya pengaturan-pengaturan secara hukum untuk menentukan tanggung jawab perusahaan penerbangan sehingga kepentingan penumpang terlindungi.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah pengaturan mengenai perlindungan hukum bagi penumpang pengguna jasa transportasi udara niaga nasional berjadwal, serta upaya hukum bagi penumpang yang dirugikan oleh perusahaan transportasi udara niaga berjadwal nasional.

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang transportasi udara niaga. Analisis data secara normatif-kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam tatanan hukum positif di Indonesia terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi penumpang transportasi udara, yaitu antara lain: Ordonansi Pengangkutan Udara 1939, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995. Materi perlindungan hukum yang diatur meliputi: tanggung jawab perusahaan pengangkutan udara yang terdiri dari tanggung jawab terhadap penumpang, tanggung jawab terhadap barang, tanggung jawab terhadap keterlambatan (*delay*), tanggung jawab asuransi. Materi hukum berikutnya adalah penentuan nilai ganti rugi yang wajib dipenuhi oleh perusahaan pengangkutan udara. Selain itu, peraturan perundang-undangan juga menentukan upaya hukum yang dapat ditempuh oleh penumpang yang mengalami kerugian, yaitu upaya hukum melalui jalur pengadilan (*litigation*) dan upaya hukum di luar pengadilan (*non litigation*).

Mengingat instrumen hukum yang berkaitan dengan perlindungan terhadap penumpang transportasi udara sudah berusia lama maka diperlukan peninjauan kembali terhadap materi-materi atau substansinya sebab sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan jaman (*out up date*) khususnya menyangkut ketentuan nilai ganti rugi. Sehubungan dengan itu diharapkan kepada pembuat undang-undang untuk segera membentuk undang-undang baru yang mengakomodir kepentingan masyarakat sebagai konsumen.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Tanggung Jawab Pengangkut.

ABSTRACT

Air Transportation in this time fast growth, with indication there are many airline providing air transportation service, and also many passenger use air transportation service. In operating of air transport in many passenger rights not fulfill properly by airline like many accident case causing bodily injury or death, losing of goods and delay of flight. Related with it needed regulation to protect of passenger.

The issues in this research is how regulate by law to passenger protect and legal effort for passenger being damage by flight carrier. This research is research of normative law, which analyze qualitative normative.

The Result of research show that in positive law order in Indonesia there are law and regulation related to protection of law to passenger of air transportation, such is : Ordonansi Pengangkutan Udara 1939, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001. Substantial protection of law there is : flight carrier liability of accident, flight carrier liability to passenger, flight carrier liability of goods, flight carrier liability of delay, insurance liability. The next Law substantial is determination of lost replacement cost which is obliged to fulfill by company of transportation of air. Besides, law and regulation also determine legal effort for passenger of lost, that is legal effort by litigation or non litigation.

Considering instrument of law related to protection to passenger of air transportation have old so need to review especially rule of lost replacement cost nominal, and then expected to law maker to immediately to law reform and regulated.

Keyword: Protection Of Law, flight Carrier Liability.

DAFTAR ISI

.....	Hal
Halaman Judul	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Kata Pengantar.....	iii
Abstrak	iv
Abstract.....	v
Daftar Isi.....	vi
Daftar Tabel.....	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	10
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Kontribusi Penelitian.....	11
E. Kerangka Pemikiran	12
F. Metode Penelitian	23
1. Pendekatan Masalah.....	24
2. Metode Pengumpulan Data	24
3. Spesifikasi Penelitian	25
4. Metode Pengolahan Data	26
5. Analisis data.....	26
G. Sistematika dan Pertanggungjawaban Penulisan	27
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	28
A. Ruang Lingkup Pengangkutan pada umumnya.....	28
1. Pengertian transportasi atau pengangkutan.....	28
2. Klasifikasi pengangkutan	31
3. Fungsi dan kegunaan pengangkutan.....	33
4. Asas-asas hukum pengangkutan.....	35
5. Prinsip tanggung jawab pengangkut dalam hukum pengangkutan.....	39
6. Sumber-sumber hukum pengangkutan	42
7. Bentuk-bentuk kegiatan pengangkutan udara niaga	49
B. Hubungan Hukum dan Dokumen Pengangkutan Udara Niaga.....	52
1. Konsep dan Pengertian Perjanjian Pengangkutan	52
2. Pihak-Pihak Dalam Perjanjian Pengangkutan	56
Penumpang	56
Pengangkut	57
3. Hak dan Kewajiban Para Pihak Dalam Pengangkutan Udara Niaga	58
4. Sengketa dan penyelesaian sengketa dalam perjanjian pengangkutan	62
C. Dokumen Pengangkutan Udara	71

1. Tiket Penumpang.....	71
2. Tiket Bagasi.....	72
3. Surat Muatan Udara.....	73
3. Aspek-Aspek Perlindungan Konsumen Pada Transportasi Udara	75
A. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Konsumen	75
1. Pengertian Perlindungan Konsumen	75
2. Konsep dan Pengertian Konsumen.....	76
3. Asas-Asas Perlindungan Konsumen.....	80
4. Tujuan Perlindungan Konsumen	82
5. Hak dan Kewajiban Konsumen	83
6. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha.....	84
B. Perlindungan Konsumen Transportasi Udara.....	85
1. Aspek Keselamatan Penerbangan	85
2. Aspek Keamanan penerbangan	86
3. Aspek Kenyamanan.....	86
4. Aspek Pelayanan.....	87
5. Aspek Penentuan tarif angkutan	87
6. Aspek Perjanjian pengangkutan	87
7. Aspek Pengajuan klaim	88
8. Aspek Perlindungan asuransi.....	88

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....89

A. HASIL PENELITIAN89

1. Pengaturan Mengenai Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Transportasi Udara Niaga Berjadwal Nasional	89
2. Upaya Hukum Bagi Penumpang Yang Mengalami Kerugian Pada Transportasi Udara Niaga Berjadwal Nasional	103

B. PEMBAHASAN111

1. Pengaturan Mengenai Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Transportasi Udara Niaga Berjadwal Nasional.....	111
A. Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Sebagai Pengangkut	112
1. Tanggung Jawab Pengangkut Terhadap Keamanan dan Keselamatan	113
2. Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Terhadap Penumpang	129
3. Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Terhadap Barang Penumpang	148

4. Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Terhadap Keterlambatan Penerbangan	150
--	-----

B. Ganti Rugi Terhadap Kerugian Penumpang Menurut Hukum Nasional	159
1. Ganti Rugi terhadap kecelakaan	159
2. Ganti Rugi Terhadap Kehilangan, Kerusakan dan Musnahnya Barang	161
3. Ganti Rugi Terhadap Keterlambatan Penerbangan	162
C. Perlindungan Asuransi Bagi Penumpang	163

2. Upaya Hukum Bagi Penumpang Yang Mengalami Kerugian Pada Transportasi Udara Niaga Berjadwal Nasional	166
1. Penyelesaian Sengketa Konsumen	169
2. Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan	172
3. Penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)	172
4. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)	175
5. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Pengadilan	178

BAB IV PENUTUP	181
A. Kesimpulan	181
B. Saran	182
DAFTAR PUSTAKA	184

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Transportasi udara niaga dewasa ini mengalami perkembangan pesat, hal tersebut dapat dilihat dari banyak perusahaan atau maskapai penerbangan yang melayani jasa penerbangan ke berbagai rute penerbangan baik domestik maupun internasional, sampai dengan tahun 2007 terdapat 31 perusahaan atau maskapai penerbangan yang beroperasi dengan menggunakan pesawat terbang sebanyak 226¹. Perusahaan-perusahaan yang melayani jasa penerbangan niaga diantaranya Garuda, Merpati, Sriwijaya, Mandala, Lion Air dan lain-lain.

Perkembangan dan pertumbuhan industri penerbangan tersebut tidak terlepas dari peningkatan jumlah pengguna jasa transportasi udara. Berdasarkan data statistik dari Direktorat Hubungan Udara Departemen Perhubungan pada Tahun 2007 terdapat 38.000.000 (tiga puluh delapan juta) penumpang tercatat menggunakan jasa transportasi udara niaga berjadwal, dan diperkirakan di tahun 2008 jumlah tersebut akan meningkat menjadi 40.000.000 (empat puluh juta) penumpang². Ada beberapa alasan konsumen menggunakan jasa transportasi udara, diantaranya untuk kepentingan bisnis, kepentingan pariwisata, dan berbagai urusan lainnya. Dilihat dari aspek penyelenggaraan penerbangan terdapat dua bentuk kegiatan penerbangan, yaitu penerbangan komersil dan penerbangan bukan komersil. Penerbangan komersil atau niaga merupakan bentuk transportasi udara yang mengenakan biaya bagi penggunanya. Jenis penerbangan ini dibedakan lagi menjadi dua bentuk, yaitu penerbangan niaga berjadwal dan penerbangan niaga tidak berjadwal.

Perkembangan jumlah perusahaan penerbangan di satu sisi menguntungkan bagi para pengguna jasa transportasi udara (penumpang dan pemilik kargo) karena akan banyak pilihan. Perusahaan-perusahaan tersebut bersaing untuk menarik penumpang sebanyak-banyaknya dengan menawarkan tarif yang lebih murah atau menawarkan berbagai bonus. Namun di sisi lain, dengan tarif yang murah tersebut sering menurunkan kualitas pelayanan

¹ <http://www.dephub.go.id>

² Kompas, Edisi Kamis 6 Desember 2007

(*service*), bahkan yang lebih mengkhawatirkan lagi adalah akan menyebabkan berkurangnya kualitas pemeliharaan (*maintenance*) pesawat sehingga rawan terhadap keselamatan penerbangan dan akan berdampak kurang baik terhadap keamanan, kenyamanan dan perlindungan konsumen³.

Menjamurnya maskapai penerbangan dalam kurun waktu 10 tahun terakhir di satu sisi memberikan implikasi positif bagi masyarakat pengguna jasa penerbangan, yaitu banyak pilihan atas operator penerbangan dengan berbagai ragam pelayanannya. Di samping itu, banyaknya maskapai penerbangan telah menciptakan iklim yang kompetitif antara satu maskapai penerbangan dengan maskapai penerbangan lainnya yang pada ujungnya melahirkan tiket murah yang diburu masyarakat secara antusias. Namun, kompetisi ini pada sisi lain juga menimbulkan kekhawatiran bahwa harga tiket murah akan berdampak pada kualitas layanan, khususnya layanan atas perawatan pesawat. Kekhawatiran tersebut muncul akibatnya sering terjadinya kecelakaan pesawat terbang⁴.

Pada dasarnya dalam kegiatan pengangkutan udara niaga terdapat dua pihak, yaitu pengangkut dalam hal ini adalah perusahaan atau maskapai penerbangan dan pihak pengguna jasa atau konsumen. Para pihak tersebut terikat oleh suatu perjanjian, yaitu perjanjian pengangkutan. Sebagaimana layaknya suatu perjanjian yang merupakan manifestasi dari hubungan hukum yang bersifat keperdataan maka di dalamnya terkandung hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan dan dipenuhi, yang biasa dikenal dengan istilah “prestasi”⁵.

Dalam hukum pengangkutan, kewajiban pengangkut antara lain mengangkut penumpang dan/atau barang dengan aman, utuh dan selamat sampai di tempat tujuan, memberikan pelayanan yang baik, mengganti kerugian penumpang dalam hal adanya kerugian yang menimpa penumpang, memberangkatkan penumpang sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan dan lain-lain. Sedangkan kewajiban penumpang adalah membayar ongkos pengangkutan yang besarnya telah ditentukan, menjaga barang-barang yang berada dibawah pengawasannya, melaporkan jenis-jenis barang yang dibawa terutama barang-barang yang berkategori berbahaya, mentaati ketentuan-ketentuan yang ditetapkan pengangkut yang

³ E. Saefullah Wiradipradja, 2006, *Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Menurut Hukum Udara Indonesia*(Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25) hal. 5-6.

⁴ Wagiman, 2006, *Refleksi dan Implementasi Hukum Udara: Studi Kasus Pesawat Adam Air*, (Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25) hal. 13

⁵ Prestasi dalam hukum perjanjian adalah pelaksanaan dari isi perjanjian yang telah diperjanjikan menurut tata cara yang telah disepakati bersama. Menurut hukum di Indonesia ada beberapa model prestasi antara lain; memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu.

berkenaan dengan pengangkutan. Hak dan kewajiban para pihak tersebut biasanya dituangkan dalam suatu dokumen perjanjian pengangkutan.

Secara teoritis, perjanjian pengangkutan merupakan suatu perikatan dimana satu pihak menyanggupi untuk dengan aman membawa orang atau barang dari suatu tempat ke tempat lain sedangkan pihak lainnya, menyanggupi untuk membayar ongkosnya⁶. Ketentuan tentang pengangkutan tersebut juga berlaku di dalam kegiatan pengangkutan atau transportasi udara, dalam hal ini pengangkut atau maskapai penerbangan berkewajiban untuk mengangkut penumpang dengan aman dan selamat sampai di tempat tujuan secara tepat waktu, dan sebagai kompensasi dari pelaksanaan kewajibannya tersebut maka perusahaan penerbangan mendapatkan bayaran sebagai ongkos penyelenggaraan pengangkutan dari penumpang.

Dalam praktik kegiatan transportasi udara niaga sering kali pengangkut tidak memenuhi kewajibannya secara baik dan benar atau dapat dikatakan telah melakukan “*wanprestasi*”⁷. Beberapa kasus atau fakta yang dapat dikategorikan sebagai bentuk *wanprestasi* oleh pengangkut adalah tidak memberikan keselamatan dan keamanan penerbangan kepada penumpang yaitu, berupa terjadinya kecelakaan pesawat yang mengakibatkan penumpang meninggal dunia dan/atau cacat, penundaan penerbangan atau “*delay*”, keterlambatan, kehilangan atau kerusakan barang bagasi milik penumpang, pelayanan yang kurang memuaskan, informasi yang tidak jelas tentang produk jasa yang ditawarkan dan lain-lain. Sebagaimana terungkap dari hasil penelitian dan pantauan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BKPN)⁸ tercatat sekitar tujuh maskapai penerbangan yang kerap dikeluhkan konsumen. Ketujuh maskapai tersebut adalah Airasia, Lion Air, Garuda, Adam Air, Sriwijaya Air, Mandala dan terakhir Batavia Air. Bentuk-bentuk pengaduan konsumen yang disampaikan antara lain, yakni penundaan jadwal penerbangan tanpa pemberitahuan, kehilangan barang di bagasi, tiket hangus, tempat duduk, menolak booking lewat telepon, serta pengaduan lainnya seperti barang di bagasi ditelantarkan, pembatalan tiket (*refund*), sikap pramugra/i, keamanan dan kebersihan.

Setiap kecelakaan penerbangan selalu menimbulkan kerugian bagi penumpang yang tentu saja melahirkan permasalahan hukum, khususnya berkenaan dengan tanggung jawab

⁶ R. Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, (Bandung: PT Citra Aditya) Hal. 69

⁷ Wanprestasi merupakan suatu keadaan dimana debitur (orang berhutang) tidak melaksanakan prestasi sebagaimana mestinya terhadap kreditur sesuai dengan yang telah diperjanjikan

⁸ <http://www.majalahkonstan.com>

perusahaan penerbangan atau pengangkut (*carrier*) terhadap penumpang dan pemilik barang baik sebagai para pihak dalam perjanjian pengangkutan maupun sebagai konsumen, selain itu persoalan lain bagi konsumen adalah adanya keterlambatan pelaksanaan pengangkutan udara yang terkadang melebihi batas toleransi. Tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap permasalahan tersebut⁹.

Menurut ketentuan peraturan perundang-undangan apabila terjadi peristiwa atau keadaan yang menimbulkan kerugian bagi penumpang maka pengangkut bertanggung jawab untuk mengganti kerugian yang dialami penumpang, akan tetapi dalam pelaksanaannya konsumen atau penumpang mengalami kesulitan untuk memperjuangkan hak-haknya sebagai konsumen. Sehubungan dengan hal tersebut maka perlu adanya upaya pemberdayaan konsumen yang menggunakan jasa transportasi udara oleh berbagai pihak yang kompeten.

Pada prinsipnya kegiatan pengangkutan udara merupakan hubungan hukum yang bersifat perdata akan tetapi mengingat transportasi udara telah menjadi kebutuhan masyarakat secara luas maka diperlukan campur tangan pemerintah dalam kegiatan pengangkutan udara yaitu menentukan kebijakan-kebijakan atau regulasi yang berhubungan dengan kegiatan pengangkutan udara sehingga kepentingan konsumen pengguna jasa transportasi udara terlindungi. Meskipun perjanjian pengangkutan pada hakekatnya sudah harus tunduk pada pasal-pasal dari bagian umum dari hukum perjanjian *Burgerlijk Wetboek* (KUH Perdata), akan tetapi oleh undang-undang telah ditetapkan berbagai peraturan khusus yang bertujuan untuk kepentingan umum membatasi kebebasan dalam hal membuat perjanjian pengangkutan, yaitu meletakkan berbagai kewajiban khusus kepada pihaknya pengangkut yang tidak boleh disingkirkan dalam perjanjian¹⁰. Berkenaan dengan hal tersebut menurut Sri Redjeki Hartono¹¹ negara mempunyai kewajiban untuk mengatur agar kepentingan-kepentingan yang berhadapan harus dapat dipertemukan dalam keselarasan dan harmonisasi yang ideal. Untuk itu, negara mempunyai kewenangan untuk mengatur dan campur tangan dalam memprediksi kemungkinan pelanggaran yang terjadi dengan menyediakan rangkaian perangkat peraturan yang mengatur sekaligus memberikan ancaman berupa sanksi apabila terjadi pelanggaran oleh

⁹ Ridwan Khairandy, 2006, *Tanggung Jawab Pengangkut dan Asuransi Tanggung Jawab Sebagai Instrumen Perlindungan Konsumen Angkutan Udara*, (Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25,) hal. 20-21.

¹⁰ R. Subekti, Op cit hal 71

¹¹ Sri Redjeki Hartono, 2007, *Hukum Ekonomi Indonesia*, (Malang: Bayu Media) hal. 132

siapapun pelaku ekonomi. Perangkat peraturan dapat meliputi pengaturan yang mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. menjaga keseimbangan semua pihak yang kepentingannya berhadapan
2. memberikan sanksi apabila memang sudah terjadi sengketa dengan cara menegakan hukum yang berlaku
3. menyiapkan lembaga penyelesaian sengketa dan hukum acaranya.

Selama ini dikenal ada beberapa model hukum perlindungan konsumen⁷. *Pertama* adalah memformulasikan perlindungan konsumen melalui proses *legislasi* (undang-undang); *kedua* melakukan pendekatan secara *holistic*, yaitu bahwa secara khusus ada undang-undang yang mengatur masalah perlindungan konsumen, sekaligus menjadi “payung” undang-undang sektoral yang berdimensi konsumen; selanjutnya bahwa undang-undang perlindungan konsumen adalah undang-undang tersendiri yang dipertegas lagi dalam undang-undang sektoral.

Pemerintah sejak tanggal 20 April 1999, telah mengeluarkan instrumen perundang-undangan yang mempunyai dimensi untuk melindungi masyarakat/konsumen, yaitu dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen⁸; di dalam undang-undang ini diatur banyak hal diantaranya hak dan kewajiban konsumen, juga hak dan kewajiban produsen. Kehadiran undang-undang perlindungan konsumen diharapkan dapat menciptakan kegiatan usaha perdagangan yang *fair* tidak hanya bagi kalangan pelaku usaha, melainkan secara langsung untuk kepentingan konsumen, baik selaku pengguna, pemanfaat maupun pemakai barang dan/atau jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha¹².

Pada prinsipnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tidak semata-mata memberikan perlindungan kepada konsumen saja tetapi memberikan perlindungan kepada masyarakat (publik) pada umumnya, mengingat setiap orang adalah konsumen. Undang-undang ini secara mendasar memberikan keseimbangan dalam beberapa hal, yaitu:

1. kedudukan pelaku usaha dan konsumen mengenai:

⁷ Model ini mengemuka di Kongres Konsumen Sedunia Akhir Tahun 1998 di *Santiago, Cile*. Yaitu mempertanyakan bagaimana memfasilitasi konsumen dalam memperoleh keadilan (*aces to justice*). Dalam sudaryatmo, Hukum dan Advokasi Konsumen. Tahun 1999. hal 81-82.

⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42. Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821.

¹² Gunawan Widaja dan Ahmad Yani, 2003, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama) Hal ix

- a) harmonisasi mengenai pelaku usaha dengan konsumen, keduanya saling membutuhkan yang satu tidak mungkin memutuskan hubungan dengan pihak lain;
 - b) menyamakan persepsi bahwa masing-masing sisi mempunyai hak dan kewajiban yang seimbang
2. menyadarkan masyarakat bahwa ada hak-hak sendiri yang dapat dipertahankan dan dituntut kepada pihak lain mengenai:
- a) tata cara menyelesaikan sengketa, termasuk hukum acaranya
 - b) apa yang harus dilakukan dan tidak boleh dilakukan baik oleh pelaku usaha maupun oleh konsumen
 - c) informasi apa saja yang harus diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen, demikian juga sebaliknya
3. menyadarkan kepada pelaku usaha dan konsumen bahwa kedudukan mereka adalah seimbang dengan tidak saling membebani satu terhadap yang lain.

Pada dasarnya hubungan antara produsen dan konsumen merupakan hubungan yang bersifat ketergantungan¹³ produsen membutuhkan dan sangat bergantung atas dukungan konsumen sebagai pelanggan, dan sebaliknya konsumen kebutuhannya sangat bergantung dari hasil produksi produsen, saling ketergantungan karena kebutuhan tersebut dapat menciptakan hubungan yang bersifat terus-menerus dan berkesinambungan sepanjang masa sesuai dengan tingkat ketergantungan akan kebutuhan yang tidak terputus-putus.

Secara teoritis hubungan hukum menghendaki adanya kesetaraan diantara para pihak, akan tetapi dalam praktiknya hubungan hukum tersebut sering berjalan tidak seimbang terutama dalam hubungan hukum antara produsen dan konsumen, hal inipun terjadi dalam hubungan hukum antara konsumen atau penumpang dengan pengangkut pada transportasi udara niaga, dimana konsumen atau penumpang tidak mendapatkan hak-haknya dengan baik. Sehubungan dengan itu, diperlukan suatu perlindungan hukum bagi konsumen dalam kegiatan penerbangan. Unsur terpenting dalam perlindungan hukum bagi pemakai jasa angkutan udara serta jenis-jenis angkutan lainnya adalah unsur keselamatan angkutan dan tanggung jawab pengangkut¹⁴.

¹³ Sri Redjeki Hartono, 2000, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, (Bandung: Penerbit Mandar Maju) hal. 81

¹⁴ E. Suherman, 1984, *Wilayah Udara dan Wilayah Dirgantara*, (Bandung: Penerbit Alumni) hal.163

Suatu sistem perlindungan hukum bagi konsumen jasa angkutan udara adalah suatu sistem yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan prosedur yang mengatur semua aspek yang baik langsung maupun tidak langsung mengenai kepentingan dari konsumen jasa angkutan udara, perlindungan konsumen merupakan perlindungan hukum total akan memberikan perlindungan pada penumpang mulai dari taraf pembuatan pesawat udara sampai pada saat ia telah selamat sampai di tempat tujuan, atau kalau mengalami kecelakaan, sampai ia atau ahli warisnya yang berhak memperoleh ganti rugi dengan cara yang mudah, murah dan cepat. Unsur-unsur perlindungan konsumen jasa angkutan udara secara lengkap meliputi berbagai aspek antara lain aspek keselamatan; aspek keamanan; aspek kenyamanan; aspek pelayanan; aspek pertarifan dan aspek perjanjian angkutan udara.

Dalam menentukan pertanggungjawaban perusahaan penerbangan tentunya harus mengacu pada ketentuan-ketentuan yang berlaku, sehingga dapat ditentukan pihak-pihak yang bertanggung jawab, hal-hal yang dapat dipertanggungjawabkan, bentuk-bentuk pertanggungjawaban, besar ganti kerugian dan lain-lain. Pada kegiatan penerbangan komersil atau transportasi udara niaga terdapat beberapa ketentuan yang berkaitan dengan tanggung jawab pengangkut udara terhadap penumpang baik yang bersumber pada hukum nasional maupun yang bersumber pada hukum internasional. Ketentuan hukum nasional yang secara khusus mengatur tentang kegiatan penerbangan saat ini adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan, dan beberapa peraturan pelaksanaannya. Sedangkan ketentuan yang secara khusus mengatur tentang kegiatan penerbangan komersial domestik adalah *Luchtvervoer ordonantie* (Stbl. 1939:100) atau ordonansi 1939 yang biasa disingkat OPU 1939. Di dalam OPU ini ditegaskan tentang tanggung jawab pengangkut. Sedangkan ketentuan hukum internasional yang terkait erat dengan kegiatan penerbangan sipil adalah Konvensi Warsawa 1929.

Selain itu, masih ada lagi peraturan perundang-undangan yang substansinya sangat terkait dengan kegiatan penerbangan niaga, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Sebab dalam kegiatan penerbangan komersil terdapat hubungan hukum antara produsen dan konsumen. Produsen dalam hal ini adalah perusahaan atau maskapai penerbangan yang bertindak sebagai pelaku usaha, sedangkan konsumennya adalah para penumpang yang menggunakan jasa transportasi udara yang ditawarkan oleh maskapai penerbangan. Di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan

Konsumen diatur mengenai hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen. Selama ini hak dan kewajiban para pihak dalam kegiatan transportasi udara sering tidak berjalan secara seimbang, di mana konsumen berada di posisi yang lemah dan tidak berdaya jika dibandingkan dengan posisi pelaku usaha yang posisi lebih kuat. Padahal seharusnya posisi para pihak haruslah seimbang dan sejajar, karena pada prinsipnya mereka saling membutuhkan dan bersifat ketergantungan. Berkaitan dengan itu menarik untuk dilakukan pengkajian-pengkajian dalam rangka untuk pemberdayaan konsumen.

B. Permasalahan

Fokus Penelitian ini adalah menyangkut tanggung jawab perusahaan pengangkutan udara terhadap penumpang, hal tersebut didasari banyak keluhan atau pengaduan pengguna jasa transportasi udara terhadap maskapai penerbangan diantaranya mengenai keterlambatan penerbangan, kehilangan barang, dan persoalan ganti rugi akibat kecelakaan pesawat. Sehubungan dengan itu maka permasalahan yang akan dikaji adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap penumpang pada transportasi udara niaga berjadwal nasional?
2. Upaya hukum apakah yang dapat ditempuh oleh penumpang yang mengalami kerugian dalam kegiatan transportasi udara niaga?

C. TUJUAN PENELITIAN

Ada beberapa tujuan penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. menginventarisir dan menjelaskan ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang pada transportasi udara niaga berjadwal.
2. menemukan upaya-upaya hukum yang dapat ditempuh oleh penumpang dalam hal mengalami kerugian pada kegiatan transportasi udara niaga?

D. KONTRIBUSI PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara teoritis maupun praktis. Secara teoritis, penelitian ini dalam rangka pengembangan ilmu hukum khususnya hukum pengangkutan udara dan hukum perlindungan konsumen. Sedangkan secara praktis

penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan kegiatan pengangkutan udara niaga, antara lain;

- 1) pemerintah selaku regulator dalam kegiatan pengangkutan udara khususnya dalam rangka penyusunan kebijakan pemberdayaan konsumen;
- 2) perusahaan atau maskapai penerbangan dapat dijadikan sebagai bahan rujukan dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat pengguna jasa transportasi udara;
- 3) konsumen yang menggunakan jasa transportasi udara dapat dijadikan pedoman atau rujukan dalam mempertahankan hak-hak sebagai konsumen dalam rangka pemberdayaan konsumen yang mandiri;
- 4) kalangan akademisi yang berminat terhadap kajian hukum perlindungan dapat dijadikan bahan informasi awal dalam melakukan penelitian dan pengkajian yang lebih mendalam, dan
- 5) penulis sendiri adalah menambah wawasan keilmuan hukum terutama berkenaan dengan hukum pengangkutan dan hukum perlindungan konsumen.

E. KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam pembangunan nasional transportasi memiliki peranan yang sangat strategis, yaitu menunjang kegiatan perekonomian dan berbagai aktifitas lainnya. Kegiatan transportasi merupakan kegiatan memindahkan sesuatu dari suatu tempat ke tempat lain. Dewasa ini pemerintah sedang menggalakan pembangunan sektor transportasi. Pembangunan sektor transportasi diarahkan pada terwujudnya sistem transportasi nasional yang handal, berkemampuan tinggi dan diselenggarakan secara efektif dan efisien dalam menunjang dan sekaligus menggerakkan dinamika pembangunan, mendukung mobilitas manusia, barang serta jasa, mendukung pola distribusi nasional serta mendukung pengembangan wilayah dan peningkatan hubungan internasional yang lebih memantapkan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara dalam rangka perwujudan wawasan nusantara.

Transportasi sebagai urat nadi kehidupan berbangsa dan bernegara, mempunyai fungsi sebagai penggerak, pendorong dan penunjang pembangunan. Transportasi merupakan suatu sistem yang terdiri dari sarana dan prasarana yang didukung oleh tata laksana dan sumber daya manusia membentuk jaringan prasarana dan jaringan pelayanan. Keberhasilan pembangunan sangat ditentukan oleh peran sektor transportasi. Karenanya sistem transportasi perlu

diperhatikan secara serius agar mampu menghasilkan jasa transportasi yang handal, berkemampuan tinggi dan diselenggarakan secara terpadu, tertib, lancar, aman, nyaman dan efisien dalam menunjang dan sekaligus menggerakkan dinamika pembangunan; mendukung mobilitas manusia, barang serta jasa. Bagi masyarakat transportasi memiliki manfaat yang sangat besar, yaitu sangat berperan dalam mendukung segala bentuk aktifitas sehari, atau dapat dikatakan transportasi memiliki banyak dimensi dan urgensi. Pentingnya peran dan fungsi transportasi tersebut sebab terkait dengan mobilitas masyarakat dengan berbagai bentuk kepentingan dan keperluan hidup, misalnya kepentingan bisnis, pendidikan, pariwisata, kegiatan pemerintahan dan lain-lain. Salah satu bentuk transportasi adalah transportasi udara, jenis moda transportasi ini dewasa ini sedang mengalami perkembangan pesat. Transportasi melalui udara merupakan alat transportasi yang mutakhir dan tercepat dengan jangkauan yang luas. Ada beberapa kelebihan transportasi melalui udara, yaitu antara lain¹⁵:

1. faktor kecepatan (*speed*), hal ini karena pada transportasi udara menggunakan pesawat terbang yang memiliki kecepatan.
2. Keuntungan kedua dari angkutan udara adalah bahwa jasanya dapat diberikan untuk daerah-daerah yang tidak ada permukaan jalannya seperti daerah-daerah pegunungan, berjurang-jurang;
3. Untuk angkutan yang jaraknya jauh maka lebih menguntungkan dengan angkutan udara;
4. Adanya keteraturan jadwal dan frekuensi penerbangan.

Dalam kegiatan penerbangan yang paling terpenting adalah faktor keselamatan merupakan syarat utama bagi dunia penerbangan, di samping faktor kecepatan dan kenyamanan. Namun rupanya akhir-akhir ini faktor keselamatan ini kurang mendapat perhatian, baik dari sisi pemerintah, perusahaan penerbangan, maupun masyarakat pengguna jasa angkutan sendiri. Regulasi yang tidak jelas, kurangnya pengawasan, dan lemahnya dalam penegakkan hukum, menyebabkan banyak pesawat yang secara teknis tidak atau kurang laik terbang dapat memperoleh izin untuk terbang. Di samping itu juga penyediaan dan pemeliharaan sarana dan prasaran penerbangan kurang mendapat perhatian yang serius. Demikian halnya dengan birokrasi dan koordinasi yang tidak pernah sembuh dari penyakitnya.

¹⁵ Rustian Kamaluddin, 2003, *Ekonomi Transportasi: Karakteristik, Teori Dan Kebijakan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia) hal 75

Apabila pengawasan dan penegakkan hukum dilaksanakan secara sungguh-sungguh, mungkin tidak perlu ada pengumuman secara terbuka tentang daftar perusahaan penerbangan yang tidak memenuhi syarat keselamatan penerbangan, yang dampaknya sangat luas, ibarat membuka aib sendiri.

Dewasa ini jumlah perusahaan penerbangan domestik demikian banyak, perusahaan baru bermunculan seperti jamur di musim hujan (termasuk munculnya perusahaan penerbangan daerah sebagai akibat dari otonomi daerah). Hal itu menyebabkan persaingan menjadi sangat ketat sehingga menjurus ke arah persaingan tidak sehat. Salah satu contohnya adalah dengan perang tarif, berlomba dalam mengenakan tarif murah. Dengan tarif murah dimaksudkan untuk menarik penumpang sebanyak-banyaknya. Untuk mengimbangi keuntungan yang minim, maka dilakukan efisiensi dalam hal pengeluaran. Fatalnya tindakan efisiensi tersebut langsung atau tidak langsung berkaitan dengan masalah keselamatan penerbangan, di samping dengan cara menurunkan mutu pelayanan kepada penumpang (misalnya saja makanan, minuman, atau kenyamanan).

Sedangkan jika dilihat dari sisi pengguna jasa angkutan udara sendiri sering tidak kooperatif atau tidak menyadari betapa pentingnya sikap dan perilaku kita dalam menjaga keselamatan penerbangan. Mulai dari sangat menyukai untuk lebih memilih penerbangan murah (mungkin hal ini berkaitan dengan daya beli masyarakat yang masih lemah) meskipun kita tahu faktor kualitas keamanan dan keselamatan, ketepatan jadwal, pelayanan, dan kenyamanannya sangat rendah. Jadi tidak ada pembelajaran dari pihak konsumen, padahal ini sangat penting agar maskapai penerbangan memperbaiki kinerjanya.

Mobilitas manusia dalam era globalisasi dewasa ini sungguh sangat tinggi, terutama bagi dunia bisnis dan pariwisata. Penerbangan merupakan satu-satunya moda yang efektif dan efisien. Daya tarik moda transportasi udara adalah kecepatan, kenyamanan, dan keselamatan. Faktor kecepatan yang merupakan salah satu ciri khas mengapa penerbangan lebih diminati, akan tetapi justru sebaliknya sering ditemukan kasus-kasus terjadinya keterlambatan dalam jadwal terbang (*time schedule*). Begitu juga dengan pelayanan (*service*) yang diberikan oleh maskapai penerbangan kita semua tahu dan merasakan bagaimana buruknya pelayanan maskapai penerbangan kita kepada penumpang di dalam pesawat. Dari mulai cara melayani penumpang sampai pada masalah suguhan, sungguh sangat memprihatinkan. Padahal sebagai

perusahaan jasa, hal-hal itu akan sangat menentukan pilihan kita sebagai konsumen untuk menggunakan maskapai yang mana.

Menurut E. Syaifullah¹⁶ ada beberapa persoalan mendasar yang kini dihadapi dalam kegiatan transportasi udara, yaitu antara lain:

Pertama, dari sisi regulasi masih belum tertata dengan baik, mulai dari sistematika materi peraturan perundang-undangan nasional sampai pada tahap implementasinya di lapangan masih perlu penanganan yang serius. *Kedua*, dengan makin banyaknya jumlah maskapai penerbangan nasional, di satu sisi baik karena akan memberikan banyak pilihan bagi konsumen, namun di sisi lain menimbulkan persaingan yang salah kaprah, bukan dalam bagaimana memberikan service yang terbaik tapi dalam bentuk perang tarif untuk dapat meraup penumpang sebanyak-banyaknya. Akibatnya, untuk mengimbangi keuntungan yang berkurang maka dilakukan efisiensi yang sayangnya salah kaprah pula sehingga berdampak sangat besar terhadap faktor keselamatan penerbangan. Karena seringkali kecelakaan terjadi menimbulkan citra buruk terhadap dunia penerbangan kita, yang akhirnya mendapat sanksi dari dunia internasional. *Ketiga*, era globalisasi dan liberalisasi, termasuk di bidang penerbangan, adalah suatu keniscayaan, namun di sisi lain dunia penerbangan nasional kita belum siap menghadapinya.

Dalam kegiatan transportasi udara niaga, terdapat dua pihak yang melakukan hubungan hukum, yaitu pihak perusahaan atau maskapai penerbangan yang bertindak sebagai pengangkut, dan pihak pengguna jasa yang salah satunya adalah penumpang (konsumen). Para pihak terikat dalam suatu perjanjian, yaitu perjanjian pengangkut. Sebagaimana layaknya suatu perjanjian di dalamnya terdapat hak dan kewajiban para pihak, hak dan kewajiban tersebut melahirkan “prestasi”.

Berkenaan dengan hak dan kewajiban para pihak dalam kegiatan pengangkutan udara niaga telah ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan. Ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kegiatan penerbangan niaga, yaitu antara lain Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang penerbangan, dengan beberapa peraturan pelaksanaannya berupa Peraturan Pemerintah, keputusan Menteri Perhubungan, kemudian Ordonantie 1939, dan beberapa konvensi internasional misalnya konvensi Warsawa 1929. Selain peraturan-peraturan di atas masih ada lagi ketentuan peraturan perundang-undangan

¹⁶ E. Syaifullah, *Artikel: Dilema Penerbangan Kita*, (www.unisba.co.id: diakses tanggal 7 Juni 2007)

yang dapat diberlakukan, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tidak hanya diharapkan dapat menjadi payung integrasi dari keseluruhan ketentuan perlindungan hukum bagi konsumen, tetapi lebih jauh lagi, undang-undang tersebut dapat menjadi payung legislatif dan acuan bagi seluruh peraturan perundang-undangan lainnya yang secara parsial melindungi kepentingan konsumen terhadap bidang-bidang tertentu¹⁷.

Dalam praktik kegiatan perdagangan posisi konsumen adalah lemah maka konsumen harus dilindungi. Istilah “perlindungan konsumen” berkaitan dengan perlindungan hukum. Adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekedar fisik, melainkan terlebih-lebih hak-haknya yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, perlindungan konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum terhadap hak-hak konsumen¹⁸. Khusus mengenai perlindungan konsumen, menurut Yusuf Shofie¹⁹ undang-undang perlindungan konsumen di Indonesia mengelompokkan norma-norma perlindungan konsumen ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu;

1. perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha
2. ketentuan tentang pencantuman klausula baku.

Dengan adanya pengelompokan tersebut ditujukan untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen dari atau akibat perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha. Berkenaan dengan perlindungan konsumen dapat dirinci bidang-bidang perlindungan konsumen, yaitu sebagai berikut²⁰ :

1. keselamatan fisik
2. peningkatan serta perlindungan kepentingan ekonomis konsumen;
3. standard untuk keselamatan dan kualitas barang serta jasa;
4. pemerataan fasilitas kebutuhan pokok;
5. upaya-upaya untuk memungkinkan konsumen melaksanakan tuntutan ganti kerugian;
6. program pendidikan dan penyebarluasan informasi;

¹⁷ Gunawan Widaja dan Ahmad Yani, Op cit hal. 97

¹⁸ Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo) Hal. 1

¹⁹ Yusuf Shofie, 2003, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, (Bandung: PT Citra Aditya) Hal. 26

²⁰ Taufik Simatupang, 2004, *Aspek Hukum Periklanan*, (Bandung: PT. Aditya Bakti) hal. 11-13

7. pengaturan masalah-masalah khusus seperti makanan, minuman, obat-obatan, dan kosmetik.

Sementara itu, Janus Sidabalok²¹ mengemukakan ada empat alasan pokok mengapa konsumen perlu dilindungi, yaitu sebagai berikut :

1. melindungi konsumen sama artinya dengan melindungi seluruh bangsa sebagaimana diamanatkan oleh tujuan pembangunan nasional menurut UUD 1945;
2. melindungi konsumen perlu untuk menghindarkan konsumen dari dampak negatif penggunaan teknologi;
3. melindungi konsumen perlu untuk melahirkan manusia-manusia yang sehat rohani dan jasmani sebagai pelaku-pelaku pembangunan, yang berarti juga untuk menjaga kesinambungan pembangunan nasional;
4. melindungi konsumen perlu untuk menjamin sumber dana pembangunan yang bersumber dari masyarakat konsumen.

Sedangkan menurut Setiawan perlindungan konsumen mempunyai dua aspek yang bermuara pada praktik perdagangan yang tidak jujur (*unfair trade practices*) dan masalah keterikatan pada syarat-syarat umum dalam suatu perjanjian. Dalam pandangan ini secara tegas dinyatakan bahwa upaya untuk melakukan perlindungan terhadap konsumen disebabkan adanya tindakan-tindakan atau perbuatan para pelaku usaha dalam menjalankan aktifitas bisnisnya yang tidak jujur sehingga dapat merugikan konsumen, praktek-praktek yang dijalankan salah satunya menggunakan bahan-bahan kimia sebagai bahan campuran dalam pengawetan makanan misalnya formalin. Menurut Adijaya Yusuf dan John W. Head²², mengatakan bahwa perlindungan konsumen adalah istilah yang digunakan untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dari hal-hal yang dapat merugikan konsumen. Undang-Undang perlindungan konsumen mempunyai suatu misi yang besar yaitu untuk mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang adil dan makmur sesuai yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

²¹ Janus Sidabalok, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti) hal. 6

²² Setiawan, 2001, *Makalah Produsen atau Konsumen; Siapa Dilindungi Hukum*, (Jakarta) hal. 152

Menurut Ali Mansyur kepentingan konsumen dapat dibagi menjadi empat macam kepentingan, yaitu sebagai berikut²³:

1. kepentingan fisik;

Kepentingan fisik berkenaan dengan badan atau tubuh yang berkaitan dengan keamanan dan keselamatan tubuh dan jiwa dalam penggunaan barang dan/atau jasa. Kepentingan fisik ini juga berkaitan dengan kesehatan dan keselamatan jiwa. Kepentingan fisik konsumen ini harus diperhatikan oleh pelaku usaha.

2. kepentingan sosial dan lingkungan;

Kepentingan sosial dan lingkungan konsumen adalah terwujudnya keinginan konsumen untuk memperoleh hasil yang optimal dari penggunaan sumber-sumber ekonomi mereka dalam mendapatkan barang dan jasa yang merupakan kebutuhan hidup, sehingga konsumen memerlukan informasi yang benar mengenai produk yang mereka konsumsi, sebab jika tidak maka akan terjadi gejolak sosial apabila konsumen mengkonsumsi produk yang tidak aman.

3. kepentingan ekonomi

Kepentingan ekonomi para pelaku usaha untuk mendapatkan laba yang sebesar-besarnya adalah sesuatu yang wajar, akan tetapi daya beli konsumen juga harus dipertimbangkan dalam artian pelaku usaha jangan memikirkan keuntungan semata tanpa memerinci biaya riil produksi atas suatu produk yang dihasilkan.

4. kepentingan perlindungan hukum.

Kepentingan hukum konsumen adalah akses konsumen terhadap keadilan (*access to justice*), konsumen berhak untuk dilindungi dari perlakuan-perlakuan pelaku usaha yang merugikan.

Secara filosofis, maksud dan tujuan dikeluarkan suatu peraturan perundang-undangan adalah untuk melindungi kepentingan masyarakat, akan tetapi dalam pelaksanaannya sering ditemukan maksud dan tujuan tersebut tidak berjalan dengan semestinya, antara *das sollen* dengan *das sein* terdapat kesenjangan, begitupun dengan peraturan perundang-undangan di bidang transportasi udara niaga. Pada jenis moda transportasi ini para konsumen atau penumpang sering diperlakukan tidak sebagai mana mestinya oleh pengangkut, atau dengan kata lain hak-hak konsumen diabaikan oleh pelaku usaha.

²³ M Ali Mansyur, 2007, *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen Dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*, (Yogyakarta: Penerbit GentaPress) Hal. 81

Prinsip-prinsip kedudukan konsumen dalam hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha berangkat dari doktrin atau teori yang dikenal dalam sejarah hukum perlindungan konsumen, yaitu teori *let the buyer beware* (*caveat emptor*), teori *the due care theory*, teori *the privity of contract*, dan Teori prinsip kontrak bukan merupakan syarat²⁴.

Doktrin *let the buyer beware* (*caveat emptor*), merupakan embrio lahirnya sengketa di bidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi, pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang sehingga tidak diperlukan proteksi apapun bagi konsumen. Teori ini tidak menguntungkan bagi konsumen sebab konsumen memiliki keterbatasan dalam mengakses informasi mengenai suatu produk yang dikonsumsinya, selain itu tidak adanya keterbukaan produsen dalam hal informasi produk yang dihasilkannya. Dalam pandangan teori ini pembeli atau konsumenlah yang harus berhati-hati dalam mengkonsumsi suatu produk yang ditawarkan oleh produsen. Teori ini dalam perkembangannya mendapat tantangan keras dari pendukung gerakan perlindungan konsumen.

Dikaitkan dalam konteks perlindungan konsumen di Indonesia, maka dengan kelahiran Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, ada kecenderungan untuk mengalihkan suatu tanggung jawab atau pihak yang harus berhati-hati, dalam hal ini adalah pelaku usaha atau produsen yang harus lebih berhati-hati dalam menawarkan produknya kepada konsumen” *caveat emptor* dialihkan menjadi *caveat vendor*. Teori ini dikaitkan dengan kegiatan transportasi udara niaga maka dapat dikonstruksikan bahwa pihak maskapai penerbangan harus berhati-hati dalam menyelenggarakan kegiatan penerbangan sehingga tujuan penerbangan yaitu menyelenggarakan penerbangan yang aman dan nyaman bagi konsumen dapat diwujudkan.

Teori perlindungan konsumen selanjutnya adalah *due care theory*, dalam doktrin ini dinyatakan bahwa pelaku usaha memiliki kewajiban untuk berhati-hati dalam memasyarakatkan produknya, baik berupa barang maupun jasa. Selama berhati-hati dengan produknya, ia tidak dapat dipersalahkan. Secara a-contrario, maka untuk dapat mempersalahkan pelaku usaha maka konsumen harus dapat membuktikan bahwa pelaku usaha melanggar prinsip kehati-hatian. Dalam hal ini yang aktif dalam membuktikan kesalahan pelaku usaha adalah konsumen sedangkan pelaku usaha bersifat pasif. *due care theory* dikaitkan dengan hukum pembuktian di Indonesia dapat ditemukan pada Pasal 1865 KUH

²⁴ Shidarta, Op cit hal 61-63

Perdata “Setiap orang yang mengaku mempunyai suatu hak, atau menunjuk suatu peristiwa untuk meneguhkan haknya itu atau untuk membantah suatu hak orang lain, wajib membuktikan adanya hak itu atau kejadian yang dikemukakan itu”. Pasal 1865 ini berlaku dalam lapangan hukum perdata, baik terhadap konsumen yang menggugat secara wanprestasi ataupun atas dasar perbuatan melawan hukum. Dalam realita agak sulit bagi konsumen untuk menghadirkan bukti-bukti guna memperkuat gugatannya. Sebaliknya, bagi pelaku usaha dengan berbagai keunggulannya (secara ekonomis, sosial, psikologis), relative lebih mudah berkelit menghindari dari gugatan konsumen²⁵. Berdasarkan hal-hal tersebut maka disinilah letak kelemahan teori *due care*, yaitu meletakkan posisi pelaku usaha lebih kuat dari konsumen.

Teori perlindungan konsumen berikutnya adalah *The Privity Contract*, dalam teori ini dinyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi kepentingan konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilaksanakan jika di antara mereka telah terjalin hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat dipersalahkan atas hal-hal di luar isi kontrak atau perjanjian. Artinya, konsumen boleh menggugat berdasarkan wanprestasi (*contractual liability*). Di tengah minimnya peraturan perundang-undangan di bidang konsumen, sangat sulit menggugat pelaku usaha dengan dasar perbuatan melawan hukum (*tortious liability*), terlebih jika dikaitkan dengan fenomena-fenomena kegiatan perekonomian dewasa ini yang banyak menggunakan kontrak-kontrak standard atau perjanjian baku yang isinya lebih banyak menguntungkan pelaku usaha, sebab kontrak-kontrak tersebut dibuat dan disusun oleh pelaku usaha, dan tidak ada pilihan lain bagi konsumen. Sehingga dalam fenomena perjanjian baku muncul istilah “take it or leave it”. Teori ini tentu saja banyak mengandung kelemahan-kelemahan bagi konsumen.

Teori perlindungan konsumen yang lain adalah teori kontak bukanlah syarat, berdasarkan kelemahan-kelemahan yang terdapat pada beberapa teori perlindungan konsumen sebagaimana dijabarkan di atas, maka lahirlah teori yang menyatakan bahwa kontrak bukanlah merupakan syarat mutlak dalam menentukan tanggung jawab pelaku usaha, sebab yang paling essential adalah adanya hubungan hukum di antara pihak.

F. METODE PENELITIAN

²⁵ Shidarta Op cit hal 63

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang ditentukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologi berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam kerangka tertentu²⁶. Penelitian hukum merupakan upaya untuk mencari dan menemukan pengetahuan yang benar mengenai hukum, yaitu pengetahuan yang dapat dipakai untuk menjawab atau memecahkan secara benar suatu masalah tentang hukum. Mencari dan menemukan itu tentu saja ada caranya, yaitu melalui metode²⁷. Dalam penelitian ini menggunakan penelitian normatif ,yaitu melakukan kajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang pada transportasi udara niaga.

1. Pendekatan Masalah

Pada penelitian ini yang dijadikan obyek penelitian adalah aspek perlindungan hukum terhadap penumpang pada transportasi udara niaga berjadwal nasional. Sehubungan dengan obyek penelitian tersebut, maka dalam upaya untuk memperoleh gambaran yang jelas, terinci, maka digunakan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan normatif dilakukan dengan cara mengkaji ketentuan-ketentuan yang berlaku yang berkenaan dengan kegiatan transportasi udara niaga berjadwal, sehingga dapat diperoleh gambaran yang jelas tentang ketentuan-ketentuan yang mengatur yang dapat digunakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap penumpang yang menggunakan jasa transportasi udara niaga berjadwal.

2. Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini, adalah data sekunder. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan menggunakan metode kepustakaan (*library studies*) atau dikenal juga dengan nama studi dokumen.

Data sekunder berupa bahan hukum primer yang akan dikaji berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang transportasi udara niaga berjadwal, yaitu antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

²⁶ Soerjono Soekamto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*,(Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia) hal. 42

²⁷ M. Syamsudin,2007, *Operasionilisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta:Rajawali Pers) hal. 21

2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan dan Keselamatan penerbangan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara
5. Ordonansi Penerbangan 1939 atau OPU 1939;

Bahan hukum sekunder, yang digunakan berupa bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer meliputi literatur-literatur ilmu pengetahuan hukum dan hukum pengetahuan, dan jurnal yang penulis peroleh dari perpustakaan, dan artikel-artikel yang berhubungan dengan permasalahan.

Penelitian ini juga akan menggunakan internet sebagai media dalam penelusuran data yang memiliki relevansi dengan topik penelitian, yaitu dengan cara mengunjungi situs-situs internet yang memuat tulisan-tulisan atau data yang berkenaan dengan transportasi udara, yaitu situs Direktorat Hubungan Udara Departemen Perhubungan yang banyak memuat data dan informasi yang berkaitan dengan kegiatan penerbangan niaga, dan beberapa situs internet yang lain yang relevan dengan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini, misalnya situs internet maskapai penerbangan.

Sedangkan Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari kamus bahasa, kamus hukum dan pedoman penulisan karya ilmiah.

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah preskriptif analitis, yaitu kajian komprehensif analitis terhadap data primer dan data sekunder, sehingga pada akhirnya dapat menjawab semua permasalahan yang telah disusun sebelumnya. Hasil dari kajian dipaparkan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis sebagai sebuah karya ilmiah yang bersifat akademik-teoritik yang dituangkan dalam bentuk tesis yang bertitik tolak pada tanggung jawab perusahaan penerbangan terhadap konsumen, dan menjadikan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan sebagai fokus kajian.

4. Metode Pengolahan Data

Data yang diperoleh selanjutnya diolah dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- 1) Seleksi data, yaitu pemeriksaan data untuk mengetahui apakah data tersebut sudah lengkap sesuai dengan keperluan penelitian.
- 2) Klasifikasi data, yaitu menempatkan data sesuai dengan bidang pokok bahasan agar mudah dalam menganalisisnya.
- 3) Sistematika data, yaitu penyusunan data menurut sistematika yang ditetapkan dalam penelitian sehingga mempermudah dalam analisa.

5. Analisis data

Data yang telah diolah dianalisis secara normatif -kualitatif, yaitu memberi arti dan menginterpretasikan setiap data yang telah diolah kemudian diuraikan secara komprehensif dan mendalam dalam bentuk uraian kalimat yang sistematis untuk kemudian ditarik kesimpulan. Terdapat tiga tahap model air dalam analisis data, yaitu reduksi data, penyajian data, dan verifikasi data. Ketiga tahapan tersebut akan dilakukan secara simultan.

F. SISTEMATIKA DAN PERTANGGUNGJAWABAN PENULISAN

Hasil penelitian ini disusun menjadi karya ilmiah dalam bentuk tesis yang terbagi dalam empat bab, disajikan dalam bentuk diskripsi dengan sistematika penulisan tersusun sebagai berikut :

Bab I berupa Pendahuluan memuat latar belakang, permasalahan, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, yang pada intinya memuat alasan-alasan ketertarikan dilakukannya penelitian ini, yaitu adanya kondisi lemahnya posisi konsumen dalam kegiatan transportasi udara niaga berjadwal, misalnya banyaknya peristiwa kecelakaan pesawat, keterlambatan penerbangan, kehilangan barang dan lain-lain yang semua berdampak pada kerugian bagi konsumen sehingga perlu dilakukan kajian secara obyektif-akademis. Selain itu, pada bab 1 ini juga dipaparkan prosedur dan tata cara penelitian hukum mengikuti kaidah penelitian ilmiah yang telah berlaku umum, sehingga dapat diperoleh hasil penelitian yang obyektif.

Bab II memuat berbagai teori dan pendapat, ide dan pemikiran dari para ahli serta peraturan yang berlaku berkaitan erat dengan masalah transportasi udara, yaitu berupa konsep-konsep hukum pengangkutan, konsep perjanjian pengangkutan, hubungan hukum dalam

kegiatan pengangkutan udara niaga, serta dokumen hukum dalam pengangkutan udara niaga, konsep perlindungan terhadap konsumen.

Bab III secara umum menguraikan tentang hasil penelitian yang merupakan hasil pembahasan terhadap permasalahan penelitian yang telah disusun sebelumnya yaitu mengenai pengaturan tentang perlindungan hukum terhadap penumpang transportasi udara niaga dalam sistem hukum positif Indonesia, hasil kajian terhadap implementasi dari peraturan mengenai perlindungan hukum terhadap penumpang transportasi udara niaga dalam praktik sehari-hari, dan selanjutnya memuat hasil penelitian tentang faktor-faktor atau indikator dalam menentukan jadwal penerbangan atau pemberangkatan penerbangan.

Bab IV merupakan akhir dari penulisan penelitian dalam bentuk tesis yang berisikan simpulan dan saran guna memberikan masukan bagi pihak-pihak yang terkait.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Ruang Lingkup Pengangkutan Pada Umumnya

1. Pengertian Transportasi atau Pengangkutan

Dalam kegiatan sehari-hari kata pengangkutan sering diganti dengan kata "transportasi". Pengangkutan lebih menekankan pada aspek yuridis sedangkan transportasi lebih menekankan pada aspek kegiatan perekonomian, akan tetapi keduanya memiliki makna yang sama, yaitu sebagai kegiatan pemindahan dengan menggunakan alat angkut. Secara etimologis, transportasi berasal dari bahasa latin, yaitu *transportare*, *trans* berarti seberang atau sebelah lain; dan *portare* berarti mengangkut atau membawa. Dengan demikian, transportasi berarti mengangkut atau membawa sesuatu ke sebelah lain atau dari suatu tempat ke tempat lainnya. Hal ini berarti bahwa transportasi merupakan jasa yang diberikan, guna menolong orang atau barang untuk dibawa dari suatu tempat ke tempat lain lainnya. Sehingga transportasi dapat didefinisikan sebagai usaha dan kegiatan mengangkut atau membawa barang dan/atau penumpang dari suatu tempat ke tempat lainnya²⁸.

Abdulkadir Muhammad mendefinisikan Pengangkutan sebagai proses kegiatan pemindahan penumpang dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan berbagai jenis alat pengangkut mekanik yang diakui dan diatur undang-undang sesuai dengan bidang angkutan dan kemajuan teknologi²⁹. Selanjutnya ia menambahkan bahwa pengangkutan memiliki tiga dimensi pokok, yaitu pengangkutan sebagai usaha, pengangkutan sebagai perjanjian dan pengangkutan sebagai proses³⁰.

Pengangkutan sebagai usaha memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan suatu perjanjian;
- 2) Kegiatan ekonomi di bidang jasa;
- 3) Berbentuk perusahaan;
- 4) Menggunakan alat angkut mekanik.

²⁸ Rustian Kamaludin Op cit hal 14

²⁹ Abdulkadir Muhammad, 2007, *Arti Penting dan strategis multimoda pengangkutan niaga di Indonesia*, dalam perspektif hukum bisnis di era globalisasi ekonomi, (Yogyakarta: Penerbit Genta Press) hal 1.

³⁰ Abdulkadir Muhammad, 1998, *Hukum Pengangkutan Niaga*, (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bhakti) hal 12

Pengangkutan sebagai perjanjian, pada umumnya bersifat lisan (tidak tertulis) tetapi selalu didukung oleh dokumen angkutan. Perjanjian pengangkutan dapat juga dibuat tertulis yang disebut perjanjian carter, seperti carter pesawat udara untuk pengangkutan jemaah haji, carter kapal untuk pengangkutan barang dagang. Perjanjian pengangkutan dapat juga dibuat tertulis yang disebut perjanjian carter, seperti carter pesawat udara untuk pengangkutan jemaah haji, carter kapal untuk pengangkutan barang dagangan.

Pengangkutan sebagai suatu proses mengandung makna sebagai serangkaian perbuatan mulai dari pemuatan ke dalam alat angkut, kemudian dibawa menuju tempat yang telah ditentukan, dan pembongkaran atau penurunan di tempat tujuan³¹. Sedangkan pendapat lain menyatakan pengangkutan niaga adalah rangkaian kegiatan atau peristiwa pemindahan penumpang dan/atau barang dari suatu tempat pemuatan ke tempat tujuan sebagai tempat penurunan penumpang atau pembongkaran barang. Rangkaian kegiatan pemindahan tersebut meliputi³² :

a) Dalam arti luas, terdiri dari:

1. memuat penumpang dan/atau barang ke dalam alat pengangkut
2. membawa penumpang dan/atau barang ke tempat tujuan
3. menurunkan penumpang atau membongkar barang-barang di tempat tujuan.

b) Dalam arti sempit, meliputi kegiatan membawa penumpang dan/atau barang dari stasiun/terminal/pelabuhan/bandar udara tempat tujuan.

Pengangkutan adalah perjanjian timbal balik antara pengangkut dan pengirim, dimana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/ atau orang dari suatu tempat ketempat tujuan tertentu dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar uang angkutan³³. Defenisi ini memiliki kesamaan dengan defenisi sebelumnya, dengan sedikit perbedaan yaitu adanya penekanan pada aspek fungsi dari kegiatan pengangkutan, yaitu memindahkan orang atau barang dari suatu tempat ke tempat lain, dengan maksud untuk meningkatkan daya guna atau nilai.

Selain defenisi di atas ada yang menyatakan bahwa Pengangkutan adalah perpindahan tempat, baik mengenai benda-benda maupun orang-orang, dengan adanya perpindahan

³¹ Ibd hal 13

³² Lestari Ningrum, 2004, *Usaha Perjalanan Wisata Dalam Perspektif Hukum Bisnis*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal 134

³³ HMN. Purwosutjipto, 2003, *Pengertian Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia 3: Hukum Pengangkutan*, (Jakarta: Penerbit Djambatan) hal 2

tersebut maka mutlak diperlukannya untuk mencapai dan meninggikan manfaat serta efisiensi³⁴.

Menurut Ridwan Khairindy, pengangkutan merupakan pemindahan barang dan manusia dari tempat asal ke tempat tujuan. Ada beberapa unsur pengangkutan, yaitu sebagai berikut:

1. adanya sesuatu yang diangkut;
2. tersedianya kendaraan sebagai alat angkut
3. ada tempat yang dapat dilalui alat angkut.

Proses pengangkutan merupakan gerak dari tempat asal dari mana kegiatan angkutan dimulai ke tempat tujuan di mana angkutan itu diakhiri³⁵. Menurut Soegijatna Tjakranegara, pengangkutan adalah memindahkan barang atau *commodity of goods* dan penumpang dari suatu tempat ketempat lain, sehingga pengangkut menghasilkan jasa angkutan atau produksi jasa bagi masyarakat yang membutuhkan untuk pemindahan atau pengiriman barang-barangnya³⁶.

Secara yuridis defenisi atau pengertian pengangkutan pada umumnya tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Walaupun demikian, pengangkutan itu menurut hukum atau secara yuridis dapat didefenisikan sebagai suatu perjanjian timbal balik antara pihak pengangkut dengan pihak yang diangkut atau pemilik barang atau pengirim, dengan memungut biaya pengangkutan.

2. Klasifikasi Transportasi atau Angkutan

Transportasi atau pengangkutan dapat dikelompokan menurut macam atau moda atau jenisnya (*modes of transportation*) yang dapat ditinjau dari segi barang yang diangkut, dari segi geografis transportasi itu berlangsung, dari sudut teknis serta dari sudut alat angkutannya. Secara rinci klasifikasi transportasi sebagai berikut³⁷:

- 1) Dari segi barang yang diangkut, transportasi meliputi:
 - a) angkutan penumpang (*passanger*);
 - b) angkutan barang (*goods*);

³⁴ Sution Usman Adji, Dkk, 1991, *Hukum Pengangkutan di Indonesia*, (Jakarta:PT Rineka Cipta) hal 1

³⁵ Muchtarudin Siregar, 1978, *Beberapa Masalah Ekonomi dan Manajemen Pengangkutan*, (Jakarta:Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia) hal. 5

³⁶ Soegijatna Tjakranegara, 1995, *Hukum Pengangkutan Barang dan Penumpang*, (Jakarta: Rineka Cipta) hal. 1

³⁷ Rustian Kamalludin, Op cit Hal. 15-19

- c) angkutan pos (*mail*).
- 2) Dari sudut geografis. Ditinjau dari sudut geografis, transportasi dapat dibagi menjadi;
- a) Angkutan antar benua: misalnya dari Asia ke Eropah;
 - b) Angkutan antar kontinental: misalnya dari Prancis ke Swiss dan diteruskan sampai ke Timur Tengah;
 - c) Angkutan antar pulau: misalnya dari Pulau Jawa ke Pulau Sumatera;
 - d) Angkutan antar kota: misalnya dari Jakarta ke Bandung;
 - e) Angkutan antar daerah: misalnya dari Jawa Barat ke Jawa Timur;
 - f) Angkutan di dalam kota: misalnya kota Medan, Surabaya dan lain-lain.
- 3) Dari sudut teknis dan alat pengangkutnya, Jika dilihat dari sudut teknis dan alat angkutnya, maka transportasi dapat dibedakan sebagai berikut:
- a) Angkutan jalan raya atau *highway transportation*(*road transportation*), seperti pengangkutan dengan menggunakan truk, bus dan sedan;
 - b) Pengangkutan rel (*rail transportation*), yaitu angkutan kereta api, trem listrik dan sebagainya. Pengangkutan jalan raya dan pengangkutan rel kadang-kadang keduanya digabung dalam golongan yang disebut *rail and road transportation* atau *land transportation* (angkutan darat);
 - c) Pengangkutan melalui air di pedalaman(*inland transportation*), seperti pengangkutan sungai, kanal, danau dan sebagainya;
 - d) Pengangkutan pipa (*pipe line transportation*), seperti transportasi untuk mengangkut atau mengalirkan minyak tanah, bensin dan air minum;
 - e) Pengangkutan laut atau samudera (*ocean transportation*), yaitu angkutan dengan menggunakan kapal laut yang mengarungi samudera;
 - f) Pengangkutan udara (*transportation by air atau air transportation*), yaitu pengangkutan dengan menggunakan kapal terbang yang melalui jalan udara.

3. Fungsi dan Kegunaan Pengangkutan atau transportasi

Dalam ilmu ekonomi dikenal beberapa bentuk nilai dan kegunaan suatu benda, yaitu nilai atau kegunaan benda berdasarkan tempat (*place utility*) dan nilai atau kegunaan karena waktu (*time utility*). Kedua nilai tersebut secara ekonomis akan diperoleh jika barang-barang atau benda tersebut diangkut ketempat dimana nilainya lebih tinggi dan dapat

dimanfaatkan tepat pada waktunya. Dengan demikian pengangkutan memberikan jasa kepada masyarakat yang disebut” jasa pengangkutan”³⁸.

Menurut Sri Redjeki Hartono³⁹ pengangkutan dilakukan karena nilai barang akan lebih tinggi di tempat tujuan daripada di tempat asalnya, karena itu dikatakan pengangkutan memberi nilai kepada barang yang diangkut dan nilai ini lebih besar daripada biaya-biaya yang dikeluarkan. Nilai yang diberikan adalah berupa nilai tempat (*place utility*) dan nilai waktu (*time utility*). Nilai tempat (*place utility*) mengandung pengertian bahwa dengan adanya pengangkutan berarti terjadi perpindahan barang dari suatu tempat, dimana barang tadi dirasakan kurang berguna atau bermanfaat di tempat asal, akan tetapi setelah adanya pengangkutan nilai barang tersebut bertambah, bermanfaat dan memiliki nilai guna bagi manusia, oleh karena itu apabila dilihat dari kegunaan dan manfaatnya bagi manusia, maka barang tadi sudah bertambah nilainya karena ada pengangkutan. Nilai Kegunaan Waktu (*time utility*), dengan adanya pengangkutan berarti bahwa dapat dimungkinkan terjadinya suatu perpindahan barang dari suatu tempat ke tempat lainnya dimana barang tersebut lebih diperlukan tepat pada waktunya.

Sementara itu menurut Rustian Kamaludin⁴⁰ pada dasarnya, pengangkutan atau transportasi atau perpindahan penumpang atau barang dengan transportasi adalah dengan maksud untuk dapat mencapai tempat tujuan dan menciptakan atau menaikkan utilitas atau kegunaan dari barang yang diangkut, yaitu utilitas karena tempat dan utilitas karena waktu. Selanjutnya dinyatakan bahwa peran penting dari transportasi dikaitkan dengan aspek ekonomi dan sosial-ekonomi bagi masyarakat dan negara, yaitu sebagai berikut:

1. Berperan dalam hal ketersediaan barang (*availability of goods*);
2. Stabilisasi dan penyamaan harga (*stabilization and equalization*);
3. Penurunan harga (*price reduction*);
4. Meningkatkan nilai tanah (*land value*);
5. Terjadinya spesialisasi antar wilayah(*territorial division of labour*);
6. Berkembangnya usaha skala besar(*large scale production*);

³⁸ Muchtarudin Siregar, Op cit hal 6

³⁹ Sri Redjeki Hartono, *Pengangkutan Dan Hukum Pengangkutan Darat, Seksi Hukum Dagang* (Semarang: FH UNDIP) hal 8.

⁴⁰ Rustian Kamaludin, Op cit hal 14

7. Terjadinya urbanisasi dan konsentrasi penduduk (*urbanization and population concentration*) dalam kehidupan.

Menurut Abdulkadir Muhammad, pengangkutan memiliki nilai yang sangat vital dalam kehidupan masyarakat, hal tersebut didasari oleh berbagai faktor, yaitu antara lain:

- a) Keadaan geografis Indonesia yang berupa daratan yang terdiri dari beribu-ribu pulau besar dan kecil, dan berupa perairan yang terdiri dari sebagian besar laut dan sungai serta danau memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan, dan udara guna menjangkau seluruh wilayah negara;
- b) Menunjang pembangunan di berbagai sektor
- c) Mendekatkan jarak antara desa dan kota
- d) Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi⁴¹.

4. Asas-Asas Hukum Pengangkutan

Dalam setiap undang-undang yang dibuat pembentuk undang-undang, biasanya dikenal sejumlah asas atau prinsip⁴² yang mendasari diterbitkannya undang-undang tersebut. Asas-asas hukum merupakan fondasi suatu undang-undang dan peraturan pelaksanaannya. Bila asas-asas di kesampingkan, maka runtuhlah bangunan undang-undang itu dan segenap peraturan pelaksanaannya⁴³.

Mertokusumo memberikan ulasan asas hukum sebagai berikut: “...*bahwa asas hukum bukan merupakan hukum kongkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan yang kongkrit yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan kongkrit tersebut*”⁴⁴.

Sejalan dengan pendapat Mertokusumo tersebut, Rahardjo berpendapat bahwa asas hukum bukan merupakan peraturan hukum, namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang ada di dalamnya, asas-asas hukum memberi makna etis

⁴¹ Abdulkadir Muhammad, 1998, *Hukum Pengangkutan Niaga*, (Bandung: Citra Adityabhakti) hal 8

⁴² Menurut Wojowasito, kata “asas” ialah dasar atau alas(an); sedangkan kata “prinsip” merupakan sinonimnya. Lihat S Wojowasito, 1972, *Kamus Bahasa Indonesia*, Bandung: Shinta Dharma, hal 17 dan 227

⁴³ Yusuf Shofie, 2002, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal 25

⁴⁴ Sudikno Mertokusumo, 1996, *Penemuan Hukum: Suatu Pengantar*, Jakarta: Liberty, hal 5-6

kepada setiap peraturan-peraturan hukum serta tata hukum⁴⁵ selanjutnya dipaparkan bahwa asas hukum ia ibarat jantung peraturan hukum atas dasar dua alasan yaitu, *pertama* asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti bahwa penerapan peraturan-peraturan hukum itu dapat dikembalikan kepada asas-asas hukum. *Kedua*, karena asas hukum mengandung tuntunan etis, maka asas hukum diibaratkan sebagai jembatan antara peraturan-peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakatnya⁴⁶.

Di dalam hukum pengangkutan juga terdapat asas-asas hukum, yang terbagi ke dalam dua jenis, yaitu bersifat publik dan bersifat perdata⁴⁷, asas yang bersifat publik merupakan landasan hukum pengangkutan yang berlaku dan berguna bagi semua pihak, yaitu pihak-pihak dalam pengangkutan, pihak ketiga yang berkepentingan dengan pengangkutan, dan pihak pemerintah.

Asas-asas yang bersifat publik biasanya terdapat di dalam penjelasan undang-undang yang mengatur tentang pengangkutan, sedangkan asas-asas yang bersifat perdata merupakan landasan hukum pengangkutan yang hanya berlaku dan berguna bagi kedua pihak dalam pengangkutan niaga, yaitu pengangkut dan penumpang atau pengirim barang⁴⁸.

Asas-asas Hukum Pengangkutan Bersifat Publik

Ada beberapa asas hukum pengangkutan yang bersifat publik, yaitu sebagai berikut:

- a. Asas manfaat yaitu, bahwa penerbangan harus dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan kesejahteraan rakyat dan pengembangan perikehidupan yang berkesinambungan bagi warga negara, serta upaya peningkatan pertahanan dan keamanan negara;
- b. Asas usaha bersama dan kekeluargaan yaitu, bahwa penyelenggaraan usaha di bidang penerbangan dilaksanakan untuk mencapai cita-cita dan aspirasi bangsa yang dalam kegiatannya dapat dilakukan oleh seluruh lapisan masyarakat dan dijiwai oleh semangat kekeluargaan;

⁴⁵ Satjipto Rahardjo, 1986, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, hal 87

⁴⁶ Ibid hal 85

⁴⁷ Abdulkadir Muhammad Op cit hal 17

⁴⁸ Abdulkadir Muhammad, Op cit hal 17

- c. Asas adil dan merata yaitu, bahwa penyelenggaraan penerbangan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada segenap lapisan masyarakat dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat;
- d. Asas keseimbangan yaitu, bahwa penerbangan harus diselenggarakan sedemikian rupa sehingga terdapat keseimbangan yang serasi antara sarana dan prasarana, antara kepentingan pengguna dan penyedia jasa, antara kepentingan individu dan masyarakat, serta antara kepentingan nasional dan internasional;
- e. Asas kepentingan umum yaitu, bahwa penyelenggaraan penerbangan harus mengutamakan kepentingan pelayanan umum bagi masyarakat luas;
- f. Asas keterpaduan yaitu, bahwa penerbangan harus merupakan kesatuan yang bulat dan utuh, terpadu, saling menunjang, dan saling mengisi baik intra maupun antar moda transportasi;
- g. Asas kesadaran hukum yaitu, bahwa mewajibkan kepada pemerintah untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum serta mewajibkan kepada setiap warga negara Indonesia untuk selalu sadar dan taat kepada hukum dalam penyelenggaraan penerbangan;
- h. Asas percaya pada diri sendiri yaitu, bahwa penerbangan harus berlandaskan pada kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri, serta bersandikan kepada kepribadian bangsa.
- i. Asas keselamatan Penumpang, yaitu bahwa setiap penyelenggaraan pengangkutan penumpang harus disertai dengan asuransi kecelakaan.

Asas Hukum Pengangkutan Bersifat Perdata

Dalam kegiatan pengangkutan terdapat hubungan hukum antara pihak pengangkut dan penumpang, hubungan hukum tersebut harus di dasarkan pada asas-asas hukum . Asas-asas hukum pengangkutan bersifat perdata terdiri dari; sebagai berikut:

- a. Asas konsensual yaitu, perjanjian pengangkutan tidak diharuskan dalam bentuk tertulis, sudah cukup dengan kesepakatan pihak-pihak. Akan tetapi, untuk menyatakan bahwa perjanjian itu sudah terjadi atau sudah ada harus dibuktikan dengan atau didukung dengan dokumen pengangkutan;
- b. Asas Koordinatif yaitu, pihak-pihak dalam pengangkutan mempunyai kedudukan yang setara atau sejajar, tidak ada pihak yang mengatasi atau membawahi yang lain. Meskipun

pengangkut menyediakan jasa dan melaksanakan perintah penumpang atau pengirim barang, pengangkut bukan bawahan penumpang atau pengirim barang. Pengangkut merupakan salah satu bentuk pemberian kuasa.

- c. Asas campuran yaitu, pengangkutan merupakan campuran dari 3 (tiga) jenis perjanjian yakni, pemberian kuasa, penyimpanan barang dan melakukan pekerjaan dari pengirim kepada pengangkut. Ketentuan ketiga jenis perjanjian ini berlaku pada pengangkutan, kecuali jika ditentukan lain dalam perjanjian pengangkutan.
- d. Asas pembuktian dengan dokumen yaitu, setiap pengangkutan selalu dibuktikan dengan dokumen angkutan, tidak ada dokumen pengangkutan berarti tidak ada perjanjian pengangkutan, kecuali jika kebiasaan yang sudah berlaku umum, misalnya pengangkutan untuk jarak dekat biasanya tidak ada dokumen atau tiket penumpang, contohnya angkutan dalam kota.

5. Prinsip-Prinsip Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Pengangkutan

Dalam hukum pengangkut terdapat tiga prinsip atau ajaran dalam menentukan tanggung jawab pengangkut, yaitu sebagai berikut⁴⁹ :

1. Prinsip tanggungjawab atas dasar kesalahan (*the based on fault atau liability based on fault principle*);
2. Prinsip tanggungjawab atas dasar praduga (*rebuttable presumption of liability principle*);
3. Prinsip tanggungjawab mutlak (*no fault, atau strict liability, absolute liability principle*).

Berikut dipaparkan mengenai ketiga prinsip pertanggungjawaban pengangkut tersebut di atas.

Pertama, Prinsip tanggungjawab atas dasar kesalahan (*the based on fault atau liability based on fault principle*), Dalam ajaran ini bahwa dalam menentukan tanggung jawab pengangkutan di dasarkan pada pandangan bahwa yang membuktikan kesalahan pengangkut adalah pihak yang dirugikan atau penggugat. Dalam hukum positif Indonesia, prinsip ini dapat menggunakan pasal 1365 BW, yang sangat terkenal dengan pasal perbuatan melawan hukum (*onrecht matigedaad*). Menurut konsepsi pasal ini mengharuskan pemenuhan

⁴⁹ K. Martono, 2007, *Pengantar Hukum Udara Nasional dan Internasional*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada) hal 146

unsur-unsur untuk menjadikan suatu perbuatan melanggar hukum dapat dituntut ganti rugi, yaitu antara lain:

1. adanya perbuatan melawan hukum dari tergugat;
2. perbuatan tersebut dapat dipersalahkan kepadanya;
3. adanya kerugian yang diderita akibat kesalahan tersebut.

Makna dari “perbuatan melawan hukum,” tidak hanya perbuatan aktif tetapi juga perbuatan pasif, yaitu meliputi tidak berbuat sesuatu dalam hal yang seharusnya menurut hukum orang yang harus berbuat. Penetapan ketentuan pasal 1365 BW ini memberi kebebasan kepada penggugat atau pihak yang dirugikan untuk membuktikan bahwa kerugian itu timbul akibat perbuatan melanggar hukum dari tergugat. Sedangkan aturan khusus mengenai tanggung jawab pengangkut berdasarkan prinsip kesalahan biasanya ditentukan dalam undang-undang yang mengatur masing-masing jenis pengangkutan.

Prinsip yang *kedua*, yaitu prinsip tanggungjawab atas dasar praduga (*rebuttable presumption of liability principle*), menurut prinsip ini tergugat dianggap selalu bersalah kecuali tergugat dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah atau dapat mengemukakan hal-hal yang dapat membebaskan dari kesalahan. Jadi dalam prinsip ini hampir sama dengan prinsip yang pertama, hanya saja beban pembuktian menjadi terbalik yaitu pada tergugat untuk membuktikan bahwa tergugat tidak bersalah.

Dalam KUH Dagang, prinsip tanggung jawab atas dasar praduga bersalah dapat ditemukan dalam Pasal 468 yang menyatakan” Perjanjian pengangkutan menjanjikan pengangkut untuk menjaga keselamatan barang yang harus diangkut dari saat penerimaan sampai saat penyerahannya. Pengangkut harus mengganti kerugian karena tidak menyerahkan seluruh atau sebagian barangnya atau karena ada kerusakan, kecuali bila Ia membuktikan bahwa tidak diserahkannya barang itu seluruhnya atau sebagian atau kerusakannya itu adalah akibat suatu kejadian yang selayaknya tidak dapat dicegah atau dihindarinya, akibat sifatnya, keadaannya atau suatu cacat barangnya sendiri atau akibat kesalahan pengirim. Ia bertanggung jawab atas tindakan orang yang dipekerjakannya, dan terhadap benda yang digunakannya dalam pengangkutan itu”.

Prinsip yang *ketiga*, prinsip tanggung jawab mutlak (*no fault, atau strict liability, absolute liability principle*). Menurut prinsip ini, bahwa pihak yang menimbulkan kerugian dalam hal ini tergugat selalu bertanggung jawab tanpa melihat ada atau tidak adanya kesalahan

atau tidak melihat siapa yang bersalah atau suatu prinsip pertanggungjawaban yang memandang kesalahan sebagai suatu yang tidak relevan untuk dipermasalahkan apakah pada kenyataannya ada atau tidak ada. Pengangkut tidak mungkin bebas dari tanggung jawab dengan alasan apapun yang menimbulkan kerugian bagi penumpang atau pengirim barang. Prinsip ini dapat dirumuskan dalam kalimat pengangkut bertanggung jawab atas setiap kerugian yang timbul karena peristiwa apapun dalam penyelenggaraan pengangkutan.

Dalam perundang-undangan mengenai pengangkutan prinsip tanggung jawab mutlak tidak diatur. Hal ini tidak mungkin diatur karena alasan bahwa pengangkut yang berusaha di bidang jasa angkutan tidak perlu dibebani dengan risiko yang terlalu berat. Namun tidak berarti para pihak tidak boleh menggunakan prinsip ini dalam perjanjian pengangkutan, hal tersebut berdasarkan asas perjanjian yang bersifat kebebasan berkontrak⁵⁰.

6. Sumber Hukum Pengangkutan

Secara umum sumber hukum diartikan sebagai tempat dapat menemukan hukum atau tempat mengenali hukum. Sumber hukum dibagi menjadi dua, yaitu sumber hukum material (*a material sources of law*) dan sumber hukum dalam arti formal (*a formal sources of law*)⁵¹.

Sumber hukum materil adalah sumber dari mana diperoleh bahan hukum dan bukan kekuatan berlakunya, dalam hal ini keputusan resmi dari hakim/pengadilan yang memberikan kekuatan berlakunya, sedangkan sumber hukum formal adalah sumber dari sumber mana suatu peraturan hukum memperoleh kekuatan dan sah berlakunya. Sumber hukum formal adalah kehendak negara sebagai mana dijelaskan dalam undang-undang atau putusan-putusan pengadilan. Sumber hukum yang telah dirumuskan peraturannya dalam suatu bentuk, berdasarkan apa ia berlaku, ia ditaati orang dan mengikat hakim, serta pejabat hukum. Itulah sumber-sumber hukum dalam arti formal, atau dapat juga disebut sumber-sumber berlakunya hukum karena ia adalah sebagai *causa efficiens*.

Hukum pengangkutan merupakan bagian dari hukum dagang yang termasuk dalam bidang hukum perdata. Dilihat dari segi susunan hukum normatif, hukum perdata merupakan sub sistem tata hukum nasional. Jadi hukum dagang atau perusahaan termasuk dalam sub sistem tata hukum nasional. Dengan demikian, hukum pengangkutan adalah bagian dari sub

⁵⁰ Abdulkadir Muhammad, Op cit Hal 41

⁵¹ Burhan Ashsofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Rineka Cipta) hal 7

sistem hukum nasional⁵². Pengaturan pengangkutan pada umumnya tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undangan, tetapi pengaturan pengangkutan dibuat secara khusus menurut jenis-jenis pengangkutan. Jadi, tiap-tiap jenis pengangkutan diatur di dalam peraturan tersendiri, sedangkan jenis-jenis pengangkutan yang ada sekarang ini ada beberapa macam, yaitu pengangkutan darat, pengangkutan laut, dan pengangkutan udara.

Ketentuan-ketentuan umum mengenai pengangkutan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dapat ditemukan di dalam beberapa pasal, yaitu sebagai berikut⁵³:

- a) Buku I Bab V bagian 2 dan 3, mulai dari Pasal 90 sampai dengan Pasal 98 Tentang Pengangkutan darat Dan Pengangkutan Perairan Darat;
- b) Buku II Bab V Pasal 453 sampai dengan Pasal 465 Tentang Pencarteran Kapal, Buku II Bab V A Pasal 466 sampai dengan Pasal 520 Tentang Pengangkutan Barang, dan Buku II Bab V B Pasal 521 sampai Pasal 544a Tentang Pengangkutan Orang;
- c) Buku I Bab V Bagian II Pasal 86 sampai dengan Pasal 90 mengenai Kedudukan Para Ekspediter sebagai Pengusaha Perantara;
- d) Buku I Bab XIII Pasal 748 sampai dengan Pasal 754 mengenai Kapal-Kapal yang melalui perairan darat.

Sedangkan ketentuan-ketentuan tentang pengangkutan di luar KUH Dagang terdapat dalam sumber-sumber khusus, yaitu antara lain⁵⁴:

- a) Konvensi-konvensi internasional;
- b) Perjanjian bilateral atau perjanjian multilateral;
- c) Peraturan perundang-undangan nasional;
- d) Yurisprudensi;
- e) Perjanjian-perjanjian antara:
 1. Pemerintah-Perusahaan Angkutan
 2. Perusahaan Angkutan- Perusahaan Angkutan
 3. Perusahaan Angkutan- pribadi/swasta

Sedangkan peraturan-peraturan khusus untuk tiap-tiap jenis pengangkutan tersebut, yaitu diatur di dalam:

A. Pengangkutan Darat, diatur di dalam:

⁵² Lestari Ningrum, Op cit hal 34

⁵³ Achmad Ichsan, 1993, *Hukum Dagang*,(Jakarta; Pradnya Paramita) hal 407

⁵⁴ Hartono Hadisuprpto Dkk, 1987, *Pengangkutan Dengan Pesawat Udara* (Yogyakarta: UII Press) hal 7

1. Pasal 91 sampai dengan Pasal 98 tentang surat angkutan dan tentang pengangkut dan juragan perahu melalui sungai dan perairan darat
 2. Ketentuan di luar KUH Dagang/ KUH Perdata, terdapat di dalam:
 - a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1984 Tentang Pos
 - b) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1992 Tentang Perkeretaapian
 - c) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- B. Pengangkutan Laut, diatur di dalam:
1. KUH Dagang yaitu pada:
 - a) Buku II Bab V Tentang perjanjian carter kapal
 - b) Buku II Bab VA Tentang Tentang Pengangkutan barang-barang
 - c) Buku II Bab V B Tentang Pengangkutan Orang.
 2. Ketentuan lainnya dapat ditemukan pada:
 - a) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1992 Tentang Pelayaran
 - b) Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2002 Tentang Perkapalan
 - c) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2001 Tentang kepelabuhan
 - d) Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 33 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan dan Penguasaan Angkutan Laut.
- C. Pengangkutan udara; ketentuan peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur tentang angkutan udara, antara lain:
- a) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan
 - b) Ordonansi Pengangkutan Udara 1939 (luchtervoerordonantie) tentang tanggung jawab pengangkut udara
 - c) Peraturan pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara.

Selain hukum positif nasional yang mengatur mengenai angkutan udara juga terdapat beberapa ketentuan-ketentuan internasional. Di dalam tata urutan sumber hukum konvensi-konvensi internasional dan perjanjian multilateral/bilateral diletakkan di atas peraturan perundang-undangan nasional. Karena hukum udara termasuk di dalamnya hukum pengangkutan udara yang lebih bersifat internasional, hukum udara dan hukum pengangkutan udara nasional di setiap negara pada umumnya mendasarkan diri bahkan ada yang turunan semata dari konvensi-konvensi internasional dalam bidang angkutan udara tersebut.

Beberapa sumber hukum angkutan udara yang bersifat internasional, yaitu sebagai berikut :

1) Konvensi-konvensi internasional dalam bidang angkutan udara

a) Konvensi Warsawa (Warsaw Convention) 1929

Konvensi Warsawa ini nama lengkapnya adalah "*Convention for The Unification of The Certain Rules Relating to Internasional Carriage by Air*", ditandatangani pada tanggal 12 Oktober 1929 di Warsawa dan berlaku di Indonesia mulai tanggal 29 September 1933. Konvensi ini antara lain mengatur hal pokok, yaitu pertama mengatur masalah dokumen angkutan udara (chapter II article 3-16) dan yang kedua mengatur masalah tanggungjawab pengangkut udara.

Konvensi Warsawa penting artinya karena ketentuan-ketentuan yang terkandung di dalamnya dengan atau tanpa perubahan di beberapa negara dipergunakan pula bagi angkutan udara domestik, seperti di Inggris, Negeri Belanda, dan Indonesia. Dengan demikian, maka setiap perubahan pada Konvensi Warsawa harus pula diikuti dengan seksama di Indonesia, karena perkembangan dalam hukum udara perdata internasional akan berpengaruh pula pada hukum udara perdata nasional di Indonesia. Terutama ketentuan mengenai besarnya ganti rugi, baik untuk penumpang maupun barang harus sama besarnya, ini berlaku untuk penerbangan domestik maupun internasional.

b) Konvensi Geneva

Konvensi Geneva ini mengatur tentang "*International Recognition of Right in Aircraft*". Dalam Konvensi Geneva Indonesia tidak turut serta. Namun demikian dari segi ilmu hukum konvensi ini penting sekali adanya, karena baik "mortgage" (dalam hukum Anglosaxon) maupun "hipotik" (dalam hukum Kontinental) atas pesawat udara dan peralatannya dapat diakui secara internasional oleh negara-negara pesertanya.

c) Konvensi Roma 1952

Nama lengkap dari Konvensi ini adalah "*Convention on Damage Caused by Foreign Aircraft to Third Parties on the Surface*", ditandatangani di Roma pada tanggal 7 Oktober 1952 dan merupakan pengganti dari konvensi Roma sebelumnya (tahun 1933). Konvensi Roma tahun 1952 ini mengatur masalah tanggungjawab operator pesawat terbang asing terhadap pihak ketiga di darat yang menderita kerugian yang ditimbulkan oleh operator pesawat terbang asing tersebut.

Peserta Konvensi Roma tahun 1952 tersebut pesertanya tidak begitu banyak, dan Indonesia pun tidak ikut serta di dalamnya.

d) Protokol Hague 1955

Nama lengkap dari protokol Hague adalah *Protokol to Amend the Convention for the Unification of Certain Rules Relating to Internasional Carriage by Air, Signet at Warsaw 12 Oktober 1929*. Tetapi lazimnya disebut sebagai Hague Protocol 1955.

Protocol Hague 1955 yang ditandatangani pada tanggal 28 September 1955, berisi beberapa amandemen terhadap Konvensi Warsawa 1929 seperti masalah kenaikan limit ganti rugi untuk penumpang, penyederhanaan dan penyempurnaan tiket penumpang dan surat muatan udara.

Jumlah peserta Protocol Hague ini sampai dengan tahun 1981 sebanyak 105 negara. Di dalam peserta Protocol Hague ini negara Indonesia tidak tercatat di dalamnya, tetapi sebenarnya Indonesia melalui piagam pernyataan Menteri Luar Negeri RI tanggal 12 Agustus 1960 untuk turut serta (instrument of accession) sebagai negara peserta kepada Pemerintah Polandia sebagai Depositary State Protocol Hague ini melalui Kedutaan Besar Indonesia di Moscow untuk diteruskan di Polandia.

e) Konvensi Guadalajara 1961

Nama lengkap daripada Konvensi Guadalajara 1961 adalah "*Convention Supplementary to The Warsaw Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air Performed by a person other than the Contracting Carrier*". Konvensi Guadalajara ditandatangani pada tanggal 18 September 1961 dan mulai berlaku sejak tanggal 2 Mei 1964 setelah diratifikasi oleh 5 negara pesertanya. Konvensi Guadalajara 1961 merupakan suplemen atas Konvensi Warsawa, suplemen tersebut mengatur masalah tanggungjawab pengangkut udara terhadap pihak-pihak tidak tersangkut dalam mengadakan perjanjian pengangkutan udara, karena dalam praktek sering terjadi pengangkut yang sebenarnya bukanlah pengangkut yang mengadakan perjanjian pengangkutan. Hingga dengan demikian dalam konvensi dikenal adanya istilah actual carrier dan contracting carrier.

Pada pokoknya Konvensi Guadalajara memperlakukan ketentuan Konvensi Warsawa terhadap angkutan udara yang dilakukan oleh pengangkut yang bukan merupakan pengangkut yang mengadakan perjanjian pengangkutan udara. Sehingga dengan demikian sistem tanggungjawab yang dianut sama dengan Konvensi Warsawa.

f) Protokol Guatemala

Protokol Guatemala yang ditandatangani pada tanggal 8 Maret 1971 memuat perubahan-perubahan penting atas beberapa ketentuan dalam Konvensi Warsawa dan Protocol Hague, terutama dalam hal prinsip tanggung jawab pengangkut terhadap penumpang dan bagasi.

Dalam Protocol Guatemala ini ditentukan :

- a. Tanggung jawab pengangkut terhadap penumpang dan bagasi digunakan sistem tanggung jawab yang prinsip “absolute liability dengan prinsip limitation of liability” dan untuk limit ganti ruginya ditetapkan sebesar 1.500.000,- Gold Franc.
- b. Tanggung jawab terhadap muatan digunakan kombinasi prinsip *Presumption of Liability dengan Limitation of Liability*.
- c. Tanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan kelambatan terhadap penumpang, bagasi dan barang digunakan kombinasi prinsip “*presumption on non liability dengan limitation of liability*”.

Dalam Protocol Guatemala ini, Indonesia ikut serta mengirimkan delegasinya tetapi tidak ikut menandatangani, karena delegasi Indonesia beranggapan bahwa limit tanggung jawab yang ditentukan oleh Protokol Hague ini terlalu tinggi.

7. Bentuk-Bentuk Angkutan Udara Niaga

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara, dinyatakan angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara. Dalam penyelenggaraan angkutan udara dibedakan menjadi dua yaitu *pertama*, angkutan udara niaga dan *kedua*, angkutan udara bukan niaga.

Angkutan udara niaga adalah angkutan udara untuk umum dengan memungut pembayaran. Sedangkan angkutan udara bukan niaga ciri terpenting adalah tidak untuk kepentingan umum melainkan untuk keperluan-keperluan yang bersifat khusus misalnya dinas-dinas kenegaraan dan kepentingan militer. Kegiatan angkutan udara dilakukan oleh perusahaan angkutan udara, yaitu perusahaan yang mengoperasikan pesawat udara untuk digunakan mengangkut penumpang, kargo, dan pos dengan memungut pembayaran.

Selanjut dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara membagi bentuk-bentuk kegiatan pengangkutan udara, menjadi dua yaitu angkutan udara niaga dan angkutan udara bukan niaga, secara lengkap dinyatakan

(1) Kegiatan angkutan udara terdiri atas :

- a. angkutan udara niaga; dan
- b. angkutan udara bukan niaga.

(2) Angkutan udara niaga sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, meliputi :

- a. angkutan udara niaga berjadwal; dan
- b. angkutan udara niaga tidak berjadwal.

Penerbangan komersial atau angkutan udara niaga adalah usaha pengangkutan dari penumpang-penumpang, barang-barang dan pos atau kegiatan keudaraan lainnya dengan memungut bayaran. Ada beberapa penggolongan kegiatan penerbangan komersial atau niaga, yaitu sebagai berikut:

- a) Penerbangan teratur (*scheduled operation*), yaitu penerbangan berencana menurut suatu jadwal perjalanan pesawat-pesawat yang tetap dan teratur;
- b) Penerbangan tidak teratur (*non scheduled operation*), yaitu penerbangan-penerbangan dengan pesawat-pesawat secara tidak berencana;
- c) Penerbangan suplementer, yaitu penerbangan-penerbangan dengan pesawat-pesawat berkapasitas 15 orang dan sifatnya suplementer dari penerbangan teratur ke tidak teratur;
- d) Penerbangan kegiatan keudaraan (*aerial work*), yaitu penerbangan-penerbangan yang bukan bertujuan untuk pengangkutan penumpang, barang atau pos melainkan untuk kegiatan udara lain dengan memungut bayaran antara lain untuk kegiatan-kegiatan penyemprotan, pemotretan, servey udara, dan lain-lain.

Sedangkan ciri-ciri penerbangan komersial atau niaga berjadwal pada umumnya sebagai berikut :

1. penerbangan dilakukan dari suatu tempat ke tempat lain atau sebaliknya dengan rute penerbangan yang telah ditetapkan;
2. penerbangan dilakukan secara seri, lebih dari 1 (satu) kali penerbangan, secara terus-menerus atau sedemikian rupa seringnya sehingga dapat dikatakan sebagai penerbangan teratur (regular);

3. penerbangan tersebut terbuka untuk umum guna mengangkut penumpang dan/atau barang dengan memungut bayaran atas jasa angkutan tersebut;
4. penerbangan dilakukan berdasarkan jadwal penerbangan yang telah ditetapkan terlebih dahulu terlepas apakah tersedia penumpang atau tidak, penerbangan tetap dilangsungkan;
5. penerbangan jenis ini dimaksudkan untuk melayani masyarakat yang telah mengutamakan nilian waktu dari pada nilai uang;
6. perusahaan penerbangnya diperbolehkan memasang iklan;
7. penjualan tiket terbuka untuk umum secara individu.

Sedangkan ciri-ciri penerbangan tidak berjadwal secara umum, yaitu sebagai berikut:

1. penerbangan dilakukan untuk mengangkut barang, orang, dan atau pos ke seluruh wilayah Republik Indonesia dengan tidak ada pembatasan rute penerbangan tertentu secara tetap;
2. penerbangan tidak dilakukan sesuai dengan daftar perjalanan terbang/ jadwal penerbangan;
3. penjualan karcis atau surat muatan udara secara sekaligus untuk seluruh kapasitas pesawat udara tersebut;
4. penumpangnya merupakan suatu rombongan dan bukan merupakan penumpang umum yang dihimpun oleh pencarter atau biro perjalanan (travel beureau);
5. pesawat udara pengangkut penumpang, barang dan pos dari suatu tempat langsung ke tempat tujuan dengan tidak diperkenankan menurunkan dan atau menaikkan penumpang dalam perjalanan;
6. perusahaan penerbangnya tidak diperkenankan memasang iklan di surat kabar, majalah, maupun media massa lainnya;
7. tarif angkutan tidak berdasarkan surat keputusan pemerintah yang telah ditetapkan terlebih dahulu;
8. jenis pengangkutan ini dimaksudkan untuk melayani masyarakat yang lebih mengutamakan nilai waktu dari pada nilai uang.

Penerbangan komersil dilihat dari segi wilayah operasi penerbangannya dapat dibagi menjadi 2 bagian, yaitu :

- a) Penerbangan domestik (nasional), yaitu penerbangan antar pelabuhan udara di wilayah indonesia dengan menggunakan pesawat udara yang beregistrasi indonesia,

- b) Penerbangan internasional, adalah penerbangan dari pelabuhan udara Indonesia dengan atau tanpa melakukan transit di pelabuhan udara Indonesia atau sebaliknya dengan tujuan pelabuhan udara negara lain.

Penerbangan internasional dilihat dari aspek perusahaan penerbangannya dikategorikan ke dalam 2 (dua) bentuk yaitu :

- a) Penerbangan internasional yang dilakukan oleh pesawat udara asing (registrasi asing);
b) Penerbangan internasional yang dilakukan oleh pesawat udara nasional (registrasi nasional).

B. Hubungan Hukum dan dokumen dalam Pengangkutan Udara

1. Konsep dan Pengertian Perjanjian Pengangkutan

Dari segi hukum, khususnya hukum perjanjian. Pengangkutan merupakan bentuk perjanjian timbal balik antara pengangkut dengan pihak yang diangkut (penumpang dan/atau pengirim) dimana pihak pengangkut mengikatkan dirinya untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang ke suatu tempat tujuan tertentu, dan pihak penumpang dan/atau pengirim mengikatkan dirinya pula untuk membayar sejumlah uang atau ongkos pengangkutan⁵⁵.

Menurut Pasal 1313 KUHPerdara, yang dimaksud dengan persetujuan adalah "Suatu perbuatan dimana satu orang/lebih mengikatkan diri terhadap satu orang/lebih (dalam pasal ini terlihat bahwa terdapat perjanjian yang sepihak, sedangkan kenyataannya, perjanjian seseorang/lebih mengikatkan diri untuk melakukan prestasi/kontra prestasi), jadi perjanjian tersebut berisi tentang perikatan. "Perikatan" merupakan suatu hubungan hukum dimana satu pihak timbul kewajiban dan dipihak lain timbul hak."

Dalam dunia bisnis perikatan timbul karena perjanjian tetapi disamping itu perikatan timbul oleh karena Undang-undang. Sedangkan mengenai syarat-syarat umum sahnyanya suatu perjanjian diatur dalam Pasal 1320 KUHP, menurut ketentuan pasal tersebut perjanjian sah apabila :

1. Adanya kata sepakat antara para pihak yang akan mengadakan perjanjian (kedua pihak harus setia-sekata)
2. Cakap untuk membuat perjanjian

⁵⁵ H.M.N. Purwosutjipto, op.cit, hal 2

3. Mengenai hal tertentu
4. Adanya sebab yang halal

Hukum perjanjian menganut “asas kebebasan berkontrak dalam Pasal 1338 KUH Perdata, setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, hal ini mengandung makna bahwa setiap orang boleh membuat perjanjian apa saja asal tidak bertentangan dengan undang-undang, disamping menganut “asas kebebasan berkontrak” juga menganut “asas konsensualisme/konsensualitas.” sebagai mana dinyatakan pada Pasal 1320 KUH Perdata. Artinya : perjanjian itu sudah dianggap lahir sejak terjadinya kata sepakat.

Perjanjian pengangkutan terjadi setelah sebelumnya didahului oleh serangkaian perbuatan penawaran dan penerimaan yang dilakukan oleh pengangkut dan penumpang/pengirim secara timbal balik.

Perjanjian Pengangkutan Udara

Sebelum dipaparkan mengenai perjanjian pengangkutan udara terlebih dahulu dijelaskan mengenai hukum Pengangkutan Udara. Hukum pengangkutan udara adalah sekumpulan aturan (kaidah, norma) yang mengatur masalah lalu lintas yang berkaitan dengan pengangkutan penumpang dan barang dengan pesawat udara. Hukum pengangkutan udara (*Air Transportation*) adalah merupakan bagian daripada hukum penerbangan (*Aviation Law*) dan hukum penerbangan merupakan bagian dari hukum udara(*air Law*).

Hukum udara adalah sekumpulan peraturan yang menguasai ruang udara serta penggunaannya di lingkungan penerbangan. Sedangkan hukum penerbangan adalah kumpulan peraturan yang secara khusus mengenai penerbangan, pesawat udara, ruang udara dan peranannya sebagai unsur yang perlu bagi penerbangan. Dengan demikian, hukum udara lebih luas cakupannya dari pada hukum penerbangan atau hukum pengangkutan udara.

Dalam peraturan perundang-undangan juga dijelaskan beberapa defenisi yang berkenaan dengan kegiatan pengangkutan udara, yaitu antara lain: dalam Pasal 1 Undang Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan, menentukan beberapa ketentuan umum, yaitu antara lain :

1. Penerbangan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan penggunaan wilayah udara, pesawat udara, bandar udara, angkutan udara, keamanan dan keselamatan penerbangan, serta kegiatan dan fasilitas penunjang lain yang terkait;
2. Angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara;
3. Angkutan udara niaga adalah angkutan udara untuk umum dengan memungut pembayaran.

Perjanjian pengangkutan udara adalah suatu perjanjian antara seorang pengangkut udara dan pihak penumpang atau pihak pengirim udara, dengan imbalan bayaran atau suatu prestasi lain. Dalam arti luas suatu perjanjian angkutan udara dapat merupakan sebagian dari suatu perjanjian pemberian jasa dengan pesawat udara⁵⁶. Menurut G Kartasapoetra, perjanjian pengangkutan udara adalah suatu perjanjian antara pengangkut dengan pihak penumpang atau pihak pengirim barang untuk mengangkut penumpang atau barang dengan pesawat udara, dengan imbalan bayaran atau prestasi lain⁵⁷.

Berdasarkan rumusan perjanjian pengangkutan udara di atas maka dapat disimpulkan bahwa dalam suatu perjanjian pengangkutan udara harus terdapat beberapa unsur diantaranya adanya para pihak atau subjek hukum, adanya alat atau sarana pengangkut, adanya prestasi yang harus dilaksanakan oleh pengangkut, kemudian adanya kewajiban membayar ongkos atau biaya pengangkutan.

2. Pihak-Pihak Dalam Perjanjian Pengangkutan

Pihak Penumpang

Penumpang adalah orang yang mengikatkan diri untuk membayar biaya angkutan atas dirinya yang diangkut atau semua orang/badan hukum pengguna jasa angkutan, baik angkutan darat, udara, laut, dan kereta api. Ada beberapa ciri penumpang :⁵⁸

- a) orang yang berstatus pihak dalam perjanjian pengangkutan;

⁵⁶ Lestari Ningrum, Op cit hal 168

⁵⁷ G Kartasapoetra, Op cit hal 14

⁵⁸ Abdulkadir Muhamad, op.cit, hal. 51

- b) membayar biaya angkutan;
- c) pemegang dokumen angkutan.

Penumpang Angkutan Udara

E. Suherman menyatakan bahwa dalam penerbangan teratur (*schedule*) defenisi penumpang adalah setiap orang yang diangkut dengan pesawat udara oleh pengangkut berdasarkan suatu perjanjian angkutan udara dengan atau tanpa bayaran . Di dalam draft convention September 1964 pernah dirumuskan tentang defenisi penumpang di mana disebutkan bahwa penumpang adalah setiap orang yang diangkut dalam pesawat udara, kecuali orang yang merupakan anggota awak pesawat, termasuk pramugara atau pramugari.

Dengan defenisi tersebut, maka jelaslah semua yang termasuk awak pesawat sebagai pegawai pengangkut tidak tergolong sebagai penumpang, sedangkan pegawai darat pengangkut yang turut serta atau diangkut dengan pesawat udara baik untuk keperluan dinas pada perusahaan penerbangannya maupun untuk kepentingan pribadi dianggap sebagai penumpang biasa .

B.2 Pihak Pengangkut

Pengangkut pada umumnya adalah orang yang mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan orang dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat. Sedangkan menurut Abdulkadir Muhammad⁵⁹ pengangkut memiliki dua arti, yaitu sebagai pihak penyelenggara pengangkutan dan sebagai alat yang digunakan untuk menyelenggarakan pengangkutan. Pengangkutan pada arti yang pertama masuk dalam subjek pengangkutan sedangkan pada arti pengangkut yang kedua masuk dalam kategori objek pengangkutan. Pengangkut memiliki arti yang luas yaitu tidak hanya terbatas atau dipertanggungjawabkan kepada crew saja, melainkan juga perusahaan-perusahaan yang melaksanakan angkutan penumpang atau barang.

Pengangkut mengikatkan diri untuk mengangkut muatan yang diserahkan kepadanya, selanjutnya menyerahkan kepada orang yang ditunjuk sebagai penerima dan menjaga

⁵⁹ Ibid, hal. 47

keselamatan barang muatan tersebut. Pengangkut dalam melaksanakan kewajibannya yaitu mengadakan perpindahan tempat, harus memenuhi beberapa ketentuan yang tidak dapat ditinggalkan antara lain, yaitu sebagai berikut:

1. menyelenggarakan pengangkutan dengan aman, selamat dan utuh;
2. pengangkutan diselenggarakan dengan cepat, tepat pada waktunya;
3. diselenggarakan dengan tidak ada perubahan bentuk.

Pengangkut adalah pihak yang mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau penumpang. Pengangkut dapat berstatus Badan Usaha Milik Negara/Daerah, Badan Usaha Miliki Swasta, Badan Usaha Koperasi, atau Perseorangan yang bergerak di bidang jasa pengangkutan niaga. Ada beberapa ciri dan karakteristik pengangkut yaitu sebagai berikut:

- a) perusahaan penyelenggara angkutan;
- b) menggunakan alat angkut mekanik;
- c) penerbit dokumen angkutan.

Pengangkut udara

Dalam Konvensi Guandalajara 1961, pengangkut udara dinamai *contracting carier dan actual carier* sebagaimana dinyatakan pada artikel 1 huruf b. *Contacting carier adalah "a person who as principal makes an agreeman for carriage governed by the Warsaw Convention with passenger on consignor or with a person on behalf of the passenger or consignor"*⁶⁰. *Contracting Carrier* adalah pengangkut yang mengadakan perjanjian angkutan dengan penumpang atau pengirim barang, sedangkan *actual carrier* adalah pengangkut yang atas dasar kuasa dari pengangkut pertama melaksanakan perjanjian angkutan udara tersebut.

Sedangkan E. Suherman mendefenisikan pengangkut udara yaitu setiap pihak yang mengadakan perjanjian pengangkutan dengan pihak penumpang atau pengirim atau penerima barang, perjanjian mana dapat dibuktikan dengan dokumen angkutan yang diberikan pada penumpang/pengirim barang⁶¹. Dalam penyelenggaraan kegiatan angkutan udara niaga atau komersial, pengangkut adalah perusahaan-perusahaan penerbangan atau biasa disebut juga dengan maskapai penerbangan, ada juga menyebutnya operator penerbangan.

⁶⁰ Muazzin, 2001, Tanggung Jawab Pangangkut Udara Terhadap Kerugian Penumpang dan Pihak Ketiga di Permukaan Bumi, (Banda Aceh : Jurnal Kanun No. 29 Edisi Agustus), hal. 403

⁶¹ E. Suherman, Op cit, hal 79

3. Hak dan Kewajiban Para Pihak Dalam Perjanjian Pengangkutan Udara

Dalam perjanjian pengangkutan terdapat hak dan kewajiban para pihak yang harus dilaksanakan dengan baik. Hak dan kewajiban timbul karena adanya hubungan hukum diantara para pihak. Berikut dipaparkan hak dan kewajiban pengangkut dan penumpang pada transportasi udara

C.1 Hak dan kewajiban Pengangkut

Secara umum hak pengangkut adalah menerima pembayaran ongkos angkutan dari penumpang atau pengirim barang atas jasa angkutan yang telah diberikan. Akan tetapi di dalam ordonansi pengangkutan Udara 1939 ditentukan hak pengangkut, yaitu sebagai berikut:

- a) Pada Pasal 7 ayat (1), Setiap pengangkut barang berhak untuk meminta kepada pengirim untuk membuat dan memberikan surat yang dinamakan "surat muatan udara". Setiap pengirim berhak untuk meminta kepada pengangkut agar menerima surat tersebut.
- b) Pasal 9, Bila ada beberapa barang, pengangkut berhak meminta kepada pengirim untuk membuat beberapa surat muatan udara.
- c) Pasal 17 ayat (1), Bila penerima tidak datang, bila ia menolak untuk menerima barang-barang atau untuk membayar apa yang harus dibayarnya, atau bila barang-barang tersebut disita, pengangkut wajib menyimpan barang-barang itu di tempat yang cocok atas beban dan kerugian yang berhak. Dan pada ayat (2) Pengangkut wajib memberitahukan kepada pengirim, dan dalam hal ada penyitaan, juga kepada penerima, secepat-cepatnya dengan telegram atau telepon, atas beban yang berhak tentang penyimpanan itu dan sebab-sebabnya.

Disamping hak-hak yang diatur dalam OPU tersebut di atas, masih ada hak-hak yang lain dari pengangkut seperti hak untuk menolak pelaksanaan atau mengangkut penumpang yang tidak jelas identitasnya. Hal tersebut dapat ditemukan di dalam tiket pesawat yang menyatakan bahwa hak pengangkut untuk menyerahkan penyelenggaraan atau pelaksanaan perjanjian angkutan kepada perusahaan penerbangan lain, serta mengubah tempat-tempat pemberhentian yang telah disetujui.

Kewajiban Pengangkut

Secara umum kewajiban pengangkut adalah menyelenggarakan pengangkutan barang atau penumpang beserta bagasinya dan menjaganya dengan sebaik-baiknya hingga sampai di tempat tujuan. Akan tetapi di dalam OPU 1939 ditegaskan kewajiban pengangkut pada transportasi udara, yaitu sebagai berikut:

- a) Pasal 8 ayat (3), Pengangkut harus menandatangani surat muatan udara segera setelah barang-barang diterimanya.
- b) Pasal 16 ayat(2), Bila barang sudah tiba di pelabuhan udara tujuan, pengangkut berkewajiban untuk memberitahu kepada penerima barang, kecuali bila ada Perjanjian sebaliknya.
- c) Pasal 17 ayat (1), Bila penerima tidak datang, bila ia menolak untuk menerima barang-barang atau untuk membayar apa yang harus dibayarnya, atau bila barang-barang tersebut disita, pengangkut wajib menyimpan barang-barang itu di tempat yang cocok atas beban dan kerugian yang berhak.
- d) Pasal 17 ayat (2), Pengangkut wajib memberitahukan kepada pengirim, dan dalam hal ada penyitaan, juga kepada penerima, secepat-cepatnya dengan telegram atau telepon, atas beban yang berhak tentang penyimpanan itu dan sebab-sebabnya.

Menurut Lestari Ningrum⁶² ada beberapa kewajiban pokok pengangkut udara, yaitu sebagai berikut:

- 1) Mengangkut penumpang dan/atau barang serta menerbitkan dokumen angkutan sebagai imbalan haknya memperoleh pembayaran biaya angkutan;
- 2) Mengembalikan biaya angkutan yang telah dibayar oleh penumpang dan/atau pengirim barang jika terjadi pembatalan pemberangkatan pesawat udara niaga;
- 3) Dapat menjual kiriman yang telah disimpan (bukan karena sitaan) yang karena sifat dari barang tersebut mudah busuk, yang lebih dari 12 (dua belas) jam setelah pemberitahuan tidak diambil oleh penerima kiriman barang;
- 4) Bertanggung jawab atas kematian atau lukanya penumpang yang diangkut, musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut, keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

C.2 Hak dan Kewajiban Penumpang Pada Angkutan Udara

⁶² Lestari Ningrum, Op cit hal 151

Hak Penumpang

Seorang penumpang dalam perjanjian angkutan udara tentunya mempunyai hak untuk diangkut ke tempat tujuan dengan pesawat udara yang telah ditunjuk atau dimaksudkan dalam perjanjian angkutan udara yang bersangkutan⁶³. Di samping itu juga penumpang atau ahli warisnya berhak untuk menuntut ganti rugi atas kerugian yang dideritanya sebagai akibat adanya kecelakaan penerbangan atas pesawat udara yang bersangkutan. Selain itu hak-hak penumpang lainnya adalah menerima dokumen yang menyatakannya sebagai penumpang, mendapatkan pelayanan yang baik, memperoleh keamanan dan keselamatan selama dalam proses pengangkutan dan lain-lain.

Kewajiban Penumpang

Sebagai salah satu pihak dalam perjanjian angkutan udara maka penumpang memiliki kewajiban-kewajiban sebagai berikut:

- a) Membayar uang angkutan, kecuali ditentukan sebaliknya
- b) Mengindahkan petunjuk-petunjuk dari pengangkut udara atau dari pegawai-pegawainya yang berwenang untuk itu
- c) Menunjukkan tiketnya kepada pegawai-pegawai pengangkut udara setiap saat apabila diminta
- d) Tunduk kepada peraturan-peraturan pengangkut udara mengenai syarat-syarat umum perjanjian angkutan muatan udara yang disetujuinya
- e) Memberitahukan kepada pengangkut udara tentang barang-barang berbahaya atau barang-barang terlarang yang dibawa naik sebagai bagasi tercatat atau sebagai bagasi tangan, termasuk pula barang-barang terlarang yang ada pada dirinya.

Apabila penumpang tidak melaksanakan kewajibannya itu, maka sebagai konsekuensinya pengangkut udara berhak untuk membatalkan perjanjian angkutan udara itu. Disamping itu juga apabila penumpang yang melalikan kewajibannya itu kemudian menimbulkan kerugian sebagai akibat perbuatannya itu, maka ia sebagai penumpang harus bertanggung jawab atas kerugian tersebut.

⁶³ Hartono hadisoepipto dkk, Op cit hal 26

5. Sengketa dan Penyelesaian Sengketa dalam Kegiatan Pengangkutan

Konsep dan Pengertian Sengketa

Apabila ditinjau dari maknanya secara konseptual, perselisihan (*dispute*) sangat identik dengan konflik. 'Konflik' berasal mula dari kata asing *conflict* yang pada gilirannya berasal dari kata *confligere* < *com* (yang berarti 'bersama' atau 'bersaling-silang') + *fligere* (yang berarti 'tubruk' atau 'bentur'). Didefinisikan secara bebas dari arti harafiahnya itu, 'konflik' adalah 'perbenturan' antara dua pihak yang tengah berjumpa dan bersilang jalan pada suatu titik kejadian, yang berujung pada terjadinya benturan. Konflik itu pada umumnya didefinisikan sebagai suatu peristiwa yang timbul karena adanya niat-niat bersengaja antara pihak-pihak yang berkonflik itu.

Dalam peristiwa seperti ini, konflik akan merupakan suatu pertumbukan antara dua atau lebih dari dua pihak, yang masing-masing mencoba menyingkirkan pihak lawannya dari arena kehidupan bersama ini, atau setidaknya tidaknya menaklukkannya dan mendegradasikan lawannya itu ke posisi yang lebih ter subordinasi.⁶⁴ Menurut kamus *the Collins Concise* disebutkan bahwa konflik adalah "*a struggle between opposing forces*". Selain itu konflik juga diartikan sebagai "*opposition between ideas, and/or interests*". Dengan demikian menurut kamus tersebut konflik bisa berupa fisik bisa juga berbentuk wacana.⁶⁵

Menurut Black's law dictionary, *dispute* berarti "*a conflict or controversy; an assertion of a right, claims, or demand on one side, met by contrary claims or allegations on the other; The subject of litigation; the matter for which a suit brought and upon which issue is joined, and in relation to which jurors are called and witnesses examined. See cause of action; Claim; Controversy; Justiciable controversy; Labor dispute*".

Berdasarkan pengertian tersebut, perselisihan dapat dikaitkan dengan perbedaan pendapat antara satu pihak dengan pihak lainnya karena adanya tuntutan hak dari salah satu pihak. Meskipun dari segi arti tidak terdapat perbedaan yang mendasar, namun dalam praktek keseharian sering terdapat perbedaan. Kata perselisihan (*dispute*) diasosiasikan dengan perbedaan yang tidak sampai pada kontak fisik berupa kekerasan. Sedangkan konflik lebih mengarah pada perbedaan pendapat yang dapat mengakibatkan tindakan kekerasan.

⁶⁴ Soetandyo Wignjosoebroto, 2007, *Konflik : Masalah, Fungsi dan Pengelolaannya*, Bahan Kuliah Pada Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hal. 1

⁶⁵ Achmad Gunaryo, *Konflik dan Pendekatan Terhadapnya*, Dalam M. Mukhsin Jamil (Ed), op.cit, hal. 31

Joni Emirzon berpendapat mengenai konflik/perselisihan/percekcokan yaitu adanya pertentangan atau ketidaksesuaian antara para pihak yang akan dan sedang mengadakan hubungan atau kerja sama. Konflik dapat juga diartikan sebagai suatu kondisi dimana pihak yang satu menghendaki agar pihak yang lain berbuat atau tidak berbuat sesuai dengan yang diinginkan, tetapi pihak yang lain menolak keinginan itu.⁶⁶ Ketidaksesuaian tersebut merupakan hal yang lazim karena masyarakat selalu dalam proses perubahan yang tidak pernah berakhir.

Setiap masyarakat selalu terdapat konflik antara kepentingan pihak yang memiliki kekuasaan otoritatif yaitu kepentingan untuk memelihara dan mengukuhkan statusquo pola hubungan kekuasaan yang ada dengan kepentingan golongan yang tidak memiliki kekuasaan otoritatif, yaitu kepentingan untuk mengubah statusquo pola hubungan-hubungan yang ada.⁶⁷ Konflik yang terjadi antara pihak yang satu dengan pihak yang lain selalu diawali dengan adanya perbedaan kepentingan yang belum mendapatkan kompromi untuk mendapatkan jalan keluar terbaik.

Pengertian di atas menjelaskan, konflik dan perselisihan mempunyai makna yang kurang lebih serupa dan dapat dipakai secara bertukaran. Tetapi ada faktor-faktor yang dapat dipakai sebagai pedoman penggunaan istilah yang lebih tepat. Faktor tersebut diantaranya :

1. Konteks dan level, terhadap sengketa yang melibatkan banyak orang (sosial, komunal) lebih tepat disebut konflik;
2. Terdapat ancaman fisik atau potensi merusak, apabila ada ancaman yang memiliki potensi merusak disebut konflik, tetapi jika kemungkinan besar tidak ada potensi merusak maka disebut *dispute*;
3. Dimensi waktu, perselisihan biasanya ditengarahi sebagai ketidaksepakatan yang terjadi dalam dan untuk kurun yang pendek. Sedangkan konflik identik dengan kurun waktu yang panjang dan tidak dapat ditentukan berakhirnya; dan
4. Kepentingan, perselisihan meliputi kepentingan yang bisa dinegosiasikan untuk mencari solusi yang setidaknya bisa memenuhi kepentingan para pihak. Sedangkan konflik, terdapat kepentingan yang melibatkan masyarakat sosial sehingga sulit untuk mencari solusi berdasarkan kemauan para pihak.

⁶⁶ Joni Emirzon, 2001, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsolidasi, Arbitrase)*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama) hal. 21

⁶⁷ Nasikun dalam Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Hukum dan Masalah Penyelesaian Konflik*, (Semarang:CV. Agung) hal. 7

Secara umum konflik yang terjadi disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya :⁶⁸

1. Konflik data, dapat terjadi karena kekuarangan informasi, kesalahan informasi, adanya perbedaan pandangan, perbedaan interpretasi/penafsiran terhadap data;
2. Konflik kepentingan, kepentingan merupakan motivasi seseorang untuk berinteraksi antara satu dengan lainnya. Konflik kepentingan dapat terjadi karena perasaan bersaing, kepentingan substansial dari para pihak, kepentingan prosedur, dan kepentingan psikologi. Keempat hal tersebut dapat menyebabkan timbulnya konflik kepentingan di antara para pihak, karena dalam suatu hubungan kerja biasanya melahirkan perasaan persaingan di antara sejawat untuk memperoleh kedudukan yang lebih tinggi. Begitu pula halnya dengan kepentingan substansial yan merupakan tujuan seseorang untuk melakukan hubungan tertentu, misalnya seorang pekerja/buruh berkepentingan mendapatkan upah yang tinggi, sedangkan bagi pihak perusahaan orientasinya pada keuntungan sehingga setiap pengeluaran harus ditekan seminim-minimnya;
3. Konflik hubungan, dapat terjadi karena kadar emosi yang kuat, adanya kesalahan persepsi, kesalahan komunikasi dan tingkah laku negatif yang berulang-ulang;
4. Konflik struktur, dapat terjadi karena adanya pola yang merusak perilaku atau interaksi, kontrol yang tidak sama, kepemilikan atau distribusi sumber yang tidak sama, adanya kekuasaan dan kekuatan, atau faktor lingkungan yang menghalangi kerja sama, serta kurangnya waktu yang tersedia; dan

Konflik nilai, dapat terjadi karena adanya perbedaan kriteria evaluasi pendapat atau perilaku, adanya perbedaan pandangan hidup, ideologi, agama, adanya penilaian sendiri tanpa memperhatikan penilaian orang lain. Dalam pengertian sehari-hari sengketa diartikan sebagai suatu keadaan dimana pihak-pihak yang melakukan upaya perniagaan mempunyai masalah yaitu menghendaki pihak lain untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu tetapi pihak lainnya menolak atau tidak berlaku demikian⁶⁹.

Sengketa dapat juga diartikan sebagai suatu keadaan dimana adanya ketidakserasian antara pribadi-pribadi atau kelompok-kelompok yang mengadakan hubungan karena hak salah

⁶⁸ Joni Emirzon, op.cit., hlm. 21-23

⁶⁹ Komar Kartaatmadja, 2001, *Beberapa Masalah Dalam Penerapan ADR Di Indonesia Dalam Prospek dan Pelaksanaannya Arbitrase di Indonesia*, (Bandung:PT Citra Adiyta Bhakti) hal 37

satu pihak terganggu atau dilanggar⁷⁰. Dalam perspektif hukum, sengketa dapat berawal dari adanya suatu wanprestasi dari salah satu pihak yang terlibat dalam suatu hubungan hukum.

Lahirnya suatu tanggung jawab hukum berawal dari adanya perikatan yang melahirkan hak dan kewajiban. Menurut ketentuan Pasal 1233 KUH Perdata hak dan kewajiban (perikatan) bersumber dari perjanjian dan undang-undang. Perikatan yang bersumber dari undang-undang terbagi lagi menjadi perbuatan menurut hukum dan perbuatan melawan hukum, sedangkan timbulnya perikatan yang lahir karena perjanjian membebaskan kepada para pihak yang melakukan perjanjian untuk melaksanakan hak dan kewajiban atau yang dikenal dengan "prestasi", apabila salah satu pihak tidak melaksanakan prestasi maka dapat dikatakan telah melakukan wanprestasi.

Menurut PNH Simanjuntak wan prestasi adalah keadaan di mana seorang debitur(pihak yang berutang) tidak memenuhi atau melaksanakan prestasi sebagai mana mestinya sebagaimana telah ditetapkan dalam suatu perjanjian⁷¹. Wanprestasi (lalai/alpa) dapat timbul karena kesengajaan atau kelalaian debitur sendiri itu sendiri dan karena faktor adanya keadaan memaksa (*overmacht/force majeure*)⁷². Adapun yang menjadi kriteria seorang debitur dikatakan telah melakukan wanprestasi apabila⁷³:

- a) Debitur tidak memenuhi prestasi sama sekali;
- b) Debitur memenuhi prestasi, tetapi tidak sebagaimana mestinya;
- c) Debitur memenuhi prestasi, tetapi tidak tepat waktunya dan
- d) Debitur memenuhi prestasi, tetapi tidak diwajibkan dalam perjanjian.

Pada umumnya, wanprestasi baru terjadi jika debitur dinyatakan telah lalai memenuhi prestasi atau dengan kata lain wanprestasi ada kalau debitur tidak dapat membuktikan bahwa ia telah melakukan wanprestasi itu di luar kesalahannya atau karena keadaan memaksa. Wanprestasi yang dilakukan oleh debitur tentu saja menimbulkan kerugian kepada pihak kreditur.

Prinsip-prinsip dari wanprestasi di atas juga dapat saja terjadi dalam perjanjian pengangkutan udara. Dengan demikian, pihak pengangkut wajib untuk mengganti kerugian

⁷⁰ Soeryono Soekanto, 1979, *Mengenal Antropologi Hukum*, (Bandung:Alumni)hal 26

⁷¹ PNH Simanjuntak, Pokok-pokok Hukum Perdata Indonesia, (Jakarta:Jembatan) hal 339

⁷² Ibid hal 340

⁷³ Abdulkadir Muhammad, 1987, *Hukum Perikatan*, (Bandung:Citra Aditya Bhakti) hal 27

yang dialami penumpang. Menurut ketentuan yang terdapat di dalam KUH Perdata, debitur yang melakukan wanprestasi dapat dikenakan sanksi-sanksi sebagai berikut :

- a. Debitur diharuskan membayar ganti kerugian yang diderita oleh kreditur (Pasal 1243 KUH Perdata)
- b. Pembatalan perjanjian disertai dengan pembayaran ganti kerugian (Pasal 1267 KUH Perdata)
- c. Peralihan risiko kepada debitur sejak saat terjadinya wanprestasi (Pasal 1237 Ayat(2) KUH Perdata)
- d. Pembayaran biaya perkara apabila diperkarakan di muka hakim (Pasal 181 HIR).

Berdasarkan ketentuan Pasal 1267 KUH Perdata, dalam hal debitur melakukan wanprestasi, maka debitur dapat memilih tuntutan-tuntutan haknya berupa:

- a. Pemenuhan perjanjian
- b. Pemenuhan perjanjian disertai ganti rugi
- c. Ganti kerugian saja
- d. Pembatalan perjanjian
- e. Pembatalan perjanjian disertai dengan ganti kerugian

Penyelesaian Sengketa Dalam Pengangkutan Niaga

Sengketa merupakan hal yang tidak bisa dihindarkan lagi jika manusia berselisih paham dengan manusia lain dalam lingkungannya. Tetapi setiap manusia memiliki berbagai macam cara untuk memperoleh kesepakatan dalam penyelesaian sengketa atau konflik yang dihadapinya. Penyelesaian sengketa dapat saja dilakukan oleh kedua belah pihak secara kooperatif, dibantu oleh orang lain atau pihak ketiga yang bersifat netral atau dengan cara lainnya. Pada intinya penyelesaian konflik antara pihak-pihak yang bersengketa terdapat dua cara yaitu litigasi dan non litigasi. Litigasi merupakan cara penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan, sedangkan non litigasi melalui jalur di luar pengadilan seperti negosiasi, mediasi, konsiliasi dan arbitrase.

Seiring dengan berkembangnya pengetahuan dan peradaban manusia, berkembang pula permasalahan yang dihadapinya. Sengketa yang timbul antara manusia yang satu dengan manusia yang lain merupakan fenomena sosial, karena jika manusia hidup sendiri, misalnya di hutan, maka manusia tersebut setidaknya bisa terhindar dari timbulnya sengketa. Kompleksitas

kegiatan dan tingginya persaingan merupakan salah satu pemicu timbulnya perselisihan, yang apabila tidak secepatnya ditangani dan dicarikan jalan keluarnya bisa menimbulkan kondisi *chaos*.

Dewasa ini cara-cara penyelesaian perselisihan mengalami pergeseran dari proses litigasi ke non litigasi atau (Alternatif Penyelesaian Sengketa). Hal tersebut terjadi karena tingkat kepercayaan masyarakat kepada dunia peradilan yang mulai merosot yang disebabkan oleh : prosedur yang relatif lama dan berbelit-belit, tidak efektif dan efisiennya lembaga peradilan khususnya dalam menangani permasalahan khususnya berkaitan dengan kegiatan bisnis, hakim tidak bersikap independen, hakim dinilai tidak mempunyai keahlian khusus dibidang-bidang tertentu khususnya berkaitan dengan dunia bisnis, dan berbagai macam alasan lainnya yang menyebabkan dunia peradilan menjadi momok bagi kaum pebisnis. Bukan berarti pula bila jalur litigasi sama sekali tidak memiliki segi positifnya.

Pengadilan merupakan salah satu institusi untuk mengupayakan supremasi hukum yang merupakan salah satu ciri dari negara hukum. Perselisihan antara pelaku usaha dengan konsumen dapat diselesaikan melalui Pengadilan Negeri. Tetapi setidaknya upaya non litigasi, bisa menjadi alternatif untuk menyelesaikan perselisihan antara pihak-pihak yang bersengketa.

Penggunaan salah satu jalur penyelesaian sengketa dipengaruhi oleh konsep tujuan, ketajaman cara berfikir, serta budaya sosial masyarakat. Penggunaan model penyelesaian sengketa non litigasi lebih mengutamakan pendekatan “konsensus” dan berusaha mempertemukan kepentingan pihak-pihak yang bersengketa serta bertujuan mendapatkan hasil penyelesaian sengketa ke arah *win-win solution*. Keadilan yang ingin dicapai melalui mekanisme tersebut adalah keadilan komutatif.⁷⁴ Keadilan tersebut menjadi pilihan bagi pihak yang bersengketa untuk dapat mengadopsi berbagai kepentingan dan keinginan secara lebih efektif.

Setiap sengketa dalam hubungan hukum pada umumnya diselesaikan setidaknya-tidaknya melalui dua cara penyelesaian, yaitu :

1. penyelesaian secara damai,
2. penyelesaian melalui lembaga atau institusi yang berwenang.⁷⁵

⁷⁴ Adi Sulistiyono, Budaya Musyawarah Untuk Penyelesaian Sengketa Win-Win Solution Dalam Perspektif Hukum, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 25 No.1, tahun 2006, hlm. 72

⁷⁵ Az. Nasution, op.cit, hal.232

Kedua model penyelesaian sengketa di atas memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing. Penyelesaian sengketa secara damai, membutuhkan kemauan dan kemampuan berunding untuk mencapai penyelesaian sengketa secara damai. Dalam hal ini, diperlukan waktu dan tenaga yang lebih banyak disamping kesabaran. Faktor-faktor internal dalam penyelesaian dengan menggunakan model ini perlu mendapat perhatian seperti kepribadian atau gengsi atau kehormatan. Sedangkan penyelesaian melalui lembaga atau instansi yang berwenang membutuhkan pengetahuan tentang tata cara dan/atau aturan yang berlaku bagi penyelesaian sengketa tersebut yaitu berupa aturan-aturan hukum yang bersifat prosedural.

C. Dokumen Pengangkutan Udara

Dokumen pengangkutan udara terdiri dari tiket penumpang (*passenger ticket*), tiket bagasi (*baggage ticket*), surat muatan udara (*air way bill*). Tiket penumpang merupakan alat bukti adanya perjanjian antara penumpang dengan perusahaan penerbangan. Namun demikian, bilamana tiket hilang atau rusak bukan berarti tidak ada perjanjian pengangkutan, karena alat bukti tersebut dapat dibuktikan dengan alat bukti lainnya misal bukti penerimaan uang oleh perusahaan penerbangan dari penumpang .

Dalam ordonansi Penerbangan nomor 10 Tahun 1939, dinyatakan dokumen pengangkutan udara, yaitu sebagai berikut:

1. Tiket Penumpang

Pasal 5 ordonansi penerbangan No 10 Tahun 1939, menyatakan pengangkut udara untuk penumpang harus memberikan tiket kepada penumpang, yang harus memuat:

- a. tempat dan tanggal pemberian;
- b. tempat pemberangkatan dan tempat tujuan;
- c. pendaratan-antara yang direncanakan di tempat-tempat di antara tempat pemberangkatan dan tempat tujuan dengan tidak mengurangi hak pengangkut udara untuk mengaiukan syarat, bahwa bila perlu ia dapat mengadakan perubahan-perubahan dalam pendaratan-endaratan itu;
- d. nama dan alamat pengangkut atau pengangkut-pengangkut;
- e. pemberitahuan, bahwa pengangkutan udara tunduk kepada ketentuan-ketentuan mengenai tanggung-jawab yang diatur oleh ordonansi ini atau traktat.

Selanjutnya tidak adanya tiket penumpang, kesalahan di dalamnya atau hilangnya tiket tersebut, tidak mempengaruhi adanya atau berlakunya perjanjian pengangkutan udara, yang tetap akan tunduk kepada ketentuan-ketentuan dalam ordonansi ini. Akan tetapi bila pengangkut udara menerima seorang penumpang tanpa memberikan tiket penumpang, pengangkut tidak berhak untuk menunjuk kepada ketentuan-ketentuan dalam ordonansi ini yang menghapus atau membatasi tanggungjawabnya.

2. Tiket Bagasi (*Baggage Claim Tag*)

Dalam Pasal 6 OPU 1939 dinyatakan pengertian bagasi, yaitu semua barang kepunyaan atau di bawah kekuasaan seorang penumpang, yang olehnya atau atas namanya diminta untuk diangkut melalui udara, sebelum ia memulai perjalanannya. Dari pengertian bagasi dikecualikan benda-benda kecil untuk penggunaan pribadi yang ada pada penumpang atau dibawa olehnya sendiri. Selanjutnya ditentukan Tiket bagasi dibuat dalam rangkap dua, satu untuk penumpang, satu lagi untuk pengangkut udara.

Dalam tiket bagasi harus memuat:

- a. tempat dan tanggal pemberian;
- b. tempat pemberangkatan dan tempat tujuan;
- c. nama dan alamat pengangkut atau pengangkut-pengangkut;
- d. nomer tiket penumpang;
- e. pemberitahuan, bahwa bagasi akan diserahkan kepada pemegang tiket bagasi;
- f. jumlah dan berat barang-barang;
- g. harga yang diberitahukan oleh penumpang sesuai dengan ketentuan dalam pasal 30 ayat (2);
- h. pemberitahuan, bahwa pengangkutan bagasi ini tunduk kepada ketentuan-ketentuan mengenai tanggung-jawab yang diatur dalam ordonansi ini atau traktat.

Meskipun tiket bagasi merupakan salah satu alat bukti atau dokumen perjanjian pengangkutan udara akan tetapi tidak adanya tiket bagasi, suatu kesalahan di dalamnya atau hilangnya tiket bagasi, tidak akan mempengaruhi adanya atau berlakunya perjanjian pengangkutan udara yang tetap akan tunduk kepada ketentuan-ketentuan dalam ordonansi ini. Akan tetapi bila pengangkut udara menerima bagasi untuk diangkut tanpa memberikan tiket bagasi, atau bila tiket ini tidak memuat keterangan yang dimaksud dalam ayat (4) huruf-huruf

d, f dan h, ia tidak berhak menunjuk kepada ketentuan-ketentuan ordonansi ini yang menghapus atau membatasi tanggung jawabnya.

3. Surat Muatan Udara.

Selain tiket penumpang dan tiket bagasi, dalam pengangkutan udara masih ada dokumen pengangkutan yang lain, yaitu surat muatan udara. Menurut ketentuan Ordonansi Pengangkutan Udara Tahun 1939, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 yang menyatakan, Setiap pengangkut barang berhak untuk meminta kepada pengirim untuk membuat dan memberikan surat yang dinamakan "surat muatan udara".

Sedangkan mengenai isi dari surat muatan udara dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 10 OPU yang menyatakan surat muatan udara harus berisi:

- a. tempat dan tanggal surat muatan udara dibuat;
- b. tempat pemberangkatan dan tempat tujuan;
- c. pendaratan-endaratan - antara yang direncanakan di tempat-tempat antara kedua tempat tersebut, dengan tidak mengurangi hak pengangkut udara untuk mengajukan syarat, bahwa bila perlu ia dapat mengadakan perubahan dalam pendaratan-endaratan itu;
- d. nama dan alamat pengangkut pertama;
- e. nama dan alamat pengirim;
- f. nama dan alamat penerima, bila perlu;
- g. jenis barang;
- h. jumlah, cara pembungkusan, tanda-tanda khusus atau nomer barang-barang, bila perlu;
- i. berat, juga jumlah atau besar atau ukuran barang-barang; (Lvervoer II.)
- j. keadaan luar barang-barang dan pembungkusannya;
- k. biaya pengangkutan udara, bila ditetapkan dengan perjanjian, tanggal dan tempat pembayaran dan orang-orang yang harus membayar;
- l. jika pengiriman dilakukan dengan jaminan pembayaran (rembours), harga barang-barang dan jumlah biaya, bila ada;
- m. jumlah nilai barang-barang yang dinyatakan sesuai dengan ketentuan pasal 30 ayat (2);
- n. dalam rangkap berapa surat muatan udara dibuat;
- o. surat-surat yang diserahkan kepada pengangkut untuk menyertai barang-barang;

- p. lamanya pengangkutan udara dan petunjuk ringkas tentang jalur penerbangan yang akan ditempuh, bila tentang hal ini telah diadakan, perjanjian;
- q. pemberitahuan, bahwa pengangkutan ini tunduk kepada ketentuan-ketentuan mengenai tanggung-jawab yang diatur dalam ordonansi ini atau traktat.

Surat Muatan Udara dikenal juga dengan nama Surat Kargo Udara(SKU), dokumen ini dalam kegiatan penerbangan komersil memiliki fungsi sebagai *prima facie* adanya kontrak, penyerahan kargo, dan penerimaan persyaratan perjanjian, juga merupakan instruksi kepada pengangkut dimana dan kepada siapa kargo diserahkan dan siapa yang akan membayar⁷⁶.

3. Aspek-Aspek Perlindungan Konsumen Transportasi Niaga

A. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Padanan kata perlindungan dalam bahasa Inggris adalah *protection*⁷⁷, yang berarti sebagai: (1) protecting or being protected; (2) system protecting; (3) person or thing that protect. Bentuk kata kerjanya, protect(vt), artinya: (1) keep safe; (2) guard . Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia⁷⁸, perlindungan diartikan (1) tempat berlindung; (2) perbuatan atau hal dan sebagainya memperlindungi . Dari kedua defenisi tersebut secara kebahasaan terdapat makna kemiripan unsur-unsur dari makna perlindungan, yaitu:

1. Unsur tindakan melindungi;
2. Unsur adanya pihak-pihak yang melindungi;
3. Unsur cara melindungi

Berdasarkan unsur-unsur di atas, berarti kata perlindungan mengandung makna, yaitu suatu tindakan perlindungan atau tindakan melindungi dari pihak-pihak tertentu yang ditujukan untuk pihak tertentu dengan menggunakan cara-cara tertentu. Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara perlindungan terhadap konsumen dapat dilakukan melalui berbagai bentuk diantaranya perlindungan ekonomi, sosial, politik dan perlindungan hukum. Tetapi dari bentuk-bentuk perlindungan terhadap konsumen tersebut yang terpenting adalah perlindungan

⁷⁶ Toto, Thohir Suriaatmadja. 2005, *Pengangkutan Kargo Udara*,(Bandung:Pustaka Bani Quraisy) hal. 52

⁷⁷ Hornby, AS dan AP. Cowie, 1974, *oxford Advance Learner's Dictionary of Current English*(London: Oxford University Press) hal 671

⁷⁸ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1991. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, cet ke:1, (Jakarta: Balai Pustaka) hal 595

yang diberikan oleh hukum, sebab hukum dapat mengakomodir berbagai kepentingan konsumen, selain itu hukum memiliki daya paksa sehingga bersifat permanen karena sifatnya yang konstitusional yang diakui dan ditaati keberlakuannya dalam kehidupan bermasyarakat.

Perlindungan hukum dapat diartikan perlindungan oleh hukum atau perlindungan dengan menggunakan pranata dan sarana hukum. Ada beberapa cara perlindungan secara hukum, antara lain sebagai berikut⁷⁹:

- 1) Membuat peraturan (*by giving regulation*), yang bertujuan untuk:
 - a. Memberikan hak dan kewajiban;
 - b. Menjamin hak-hak para subyek hukum
- 2) menegakkan peraturan (*by the law enforcement*) melalui:
 - a. Hukum administrasi Negara yang berfungsi untuk mencegah (*preventif*) terjadinya pelanggaran hak-hak konsumen, dengan perijinan dan pengawasan;
 - b. Hukum pidana yang berfungsi untuk menanggulangi (*repressive*) setiap pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, dengan cara mengenakan sanksi hukum berupa sanksi pidana dan hukuman;
 - c. Hukum perdata yang berfungsi untuk memulihkan hak (*curative, recovery*), dengan membayar kompensasi atau ganti kerugian.

2. Konsep dan Pengertian Konsumen

Ada beberapa pengertian yang dapat dikemukakan dalam pembahasan tentang pengertian konsumen, yaitu terdapat dalam rumusan peraturan perundang-undangan, dan menurut para pakar. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 UUPK, Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Dalam rumusan ini ditentukan batasan secara jelas limitatif tentang konsumen, yaitu merupakan orang, memakai atau menggunakan suatu barang dan/jasa, untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan orang lain atau makhluk lain, dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Dalam ilmu ekonomi pengertian di atas termasuk dalam kategori konsumen akhir. Pengertian konsumen di atas kurang tepat dan adanya kerancuan, yaitu pada kata pemakai

⁷⁹ Wahyu Sasongko, 2007, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, (Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung) hal 31

yang tidak sesuai atau tidak berhubungan dengan kalimat untuk kepentingan pihak lain, serta rumusnya hanya terpaku pada orang atau makhluk lain, padahal dalam kenyataan tidak hanya orang saja yang disebut konsumen, tetapi masih ada yang lain, yakni badan usaha⁸⁰.

Sedangkan menurut ketentuan Pasal 1 UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli, secara tegas dinyatakan bahwa konsumen adalah setiap pemakai dan/atau pengguna barang dan/atau jasa, baik untuk kepentingan diri sendiri dan atau kepentingan orang lain. kedua pengertian di atas terdapat perbedaan dimana pengertian konsumen yang terdapat dalam UUPK lebih luas jika dibandingkan dengan pengertian yang tercantum di dalam UULPM, yaitu konsumen tidak terbatas pada manusia semata melainkan juga kepada makhluk hidup lainnya⁸¹.

AZ. Nasution, memberikan batasan-batasan mengenai konsumen, yaitu sebagai berikut:

1. konsumen akhir adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu;
2. konsumen antara, adalah setiap orang mendapatkan barang dan/atau jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang atau jasa lain untuk diperdagangkan;
3. konsumen akhir, adalah setiap orang yang mendapatkan dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali⁸².

Secara umum konsumen dapat diartikan setiap orang yang menggunakan atau memakai suatu barang dan/atau jasa yang tersedia di masyarakat. yang menjadi penekanan dalam pengertian konsumen adalah aktifitas atau kegiatan memakai atau menggunakan suatu produk barang dan/atau jasa, sedangkan bagaimana cara memperolehnya atau menggunakannya bukan menjadi persoalan.

Konsep Perlindungan Konsumen

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (1) UUPK, dinyatakan, Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan

⁸⁰ Ahmadi Miru dan Sutarman Yudo, 2005, *Hukum Perlindungan Konsumen*,(Jakarta: PT RajaGrafindo Persada) hal 4

⁸¹ N.H.T. Siahaan, 2005, *Hukum Konsumen*,(Jakarta: Panta Rei) hal.23

⁸² AZ. Nasution, 1999, *Pengantar Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Penerbit Daya Widya) hal 13

kepada konsumen. Rumusan di atas merupakan upaya pembentuk undang-undang untuk membentengi atau untuk melindungi konsumen dari tindakan sewenang-wenang para pelaku usaha. Menurut Yusuf Shofie⁸³ undang-undang perlindungan konsumen di Indonesia mengelompokkan norma-norma perlindungan konsumen ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu;

1. perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha
2. ketentuan tentang pencantuman klausula baku.

Dengan adanya pengelompokan tersebut ditujukan untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen dari atau akibat perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha. Berkenaan dengan perlindungan konsumen dapat dirinci bidang-bidang perlindungan konsumen, yaitu sebagai berikut⁸⁴:

1. keselamatan fisik
2. peningkatan serta perlindungan kepentingan ekonomis konsumen;
3. standard untuk keselamatan dan kualitas barang serta jasa;
4. pemerataan fasilitas kebutuhan pokok;
5. upaya-upaya untuk memungkinkan konsumen melaksanakan tuntutan ganti kerugian;
6. program pendidikan dan penyebarluasan informasi;
7. pengaturan masalah-masalah khusus seperti makanan, minuman, obat-obatan, dan kosmetik.

Sementara itu, Janus Sidabalok mengemukakan ada empat alasan pokok mengapa konsumen perlu dilindungi, yaitu sebagai berikut⁸⁵:

1. melindungi konsumen sama artinya dengan melindungi seluruh bangsa sebagaimana diamanatkan oleh tujuan pembangunan nasional menurut UUD 1945;
2. melindungi konsumen perlu untuk menghindarkan konsumen dari dampak negatif penggunaan teknologi;
3. melindungi konsumen perlu untuk melahirkan manusia-manusia yang sehat rohani dan jasmani sebagai pelaku-pelaku pembangunan, yang berarti juga untuk menjaga kesinambungan pembangunan nasional;

⁸³ Yusuf Shofie. 2003, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. (Bandung: PT Citra Aditya) hal 26

⁸⁴ Taufik Simatupang. 2004, *Aspek Hukum Periklanan*,(Bandung: PT Aditya Bakti) hal 11-13

⁸⁵ Janus Sidabalok. 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*,(Bandung: PT Citra Aditya Bakti) hal 6

4. melindungi konsumen perlu untuk menjamin sumber dana pembangunan yang bersumber dari masyarakat konsumen.

Sedangkan menurut Setiawan⁸⁶ perlindungan konsumen mempunyai dua aspek yang bermuara pada praktik perdagangan yang tidak jujur (*unfair trade practice*) dan masalah keterikatan pada syarat-syarat umum dalam suatu perjanjian. Dalam pandangan ini secara tegas dinyatakan bahwa upaya untuk melakukan perlindungan terhadap konsumen disebabkan adanya tindakan-tindakan atau perbuatan para pelaku usaha dalam menjalankan aktifitas bisnisnya yang tidak jujur sehingga dapat merugikan konsumen. Sementara itu menurut Adijaya Yusuf dan John W. Head bahwa perlindungan konsumen adalah istilah yang digunakan untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dari hal-hal yang dapat merugikan konsumen⁸⁷.

3. Asas-Asas Perlindungan Konsumen

Sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan perlindungan konsumen, yaitu memberikan perlindungan hukum kepada konsumen, maka usaha itu memerlukan perhatian dan keterlibatan banyak pihak, yaitu pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat. Dalam penyelenggaraannya harus berdasarkan lima asas perlindungan konsumen, sebagaimana tercantum di dalam Pasal 2 Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu;

1. Asas manfaat, yang berarti mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan. Asas ini intinya adanya bahwa perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk menempatkan pihak yang satu lebih tinggi dari pihak lain, melainkan adanya kesejajaran sesuai dengan apa yang menjadi haknya atau dengan kata lain penyelenggaraan secara proporsional.
2. Asas keadilan, asas ini dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil, sehingga dalam

⁸⁶ Setiawan. 2001, *Makalah Produsen atau Konsumen; Siapa Dilindungi Hukum*, (Jakarta) hal 152

⁸⁷ Adijaya Yusuf dan John W. Head . 1998. *Topik-Topik Mata Kuliah Hukum Ekonomi dan Kurikulum*, (Jakarta: ELIPS) hal 90

penegakan hukum tidak boleh adanya pandang bulu, tetapi harus melaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

3. Asas keseimbangan, asas ini dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materil dan sprituil. Selain itu asas ini menghendaki agar konsumen, pelaku usaha atau produsen, pemerintah memperoleh manfaat yang seimbang dari pengaturan dan penegakan hukum perlindungan hukum konsumen. Kepentingan antara konsumen, produsen, dan pemerintah diatur dan harus diwujudkan secara seimbang sesuai dengan hak dan kewajibannya masing-masing dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak ada salah satu pihak yang mendapat perlindungan atas kepentingannya yang lebih besar dari pihak lain sebagai komponen bangsa dan negara.
4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen, dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan. Asas ini menghendaki adanya jaminan hukum bahwa konsumen akan memperoleh manfaat dari produk yang dikonsumsi/dipakainya, dan sebaliknya bahwa produk itu tidak akan mengancam ketentraman dan keselamatan jiwa dan harta bendanya.
5. Asas kepastian hukum, dimaksudkan agar, baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum. Artinya, undang-undang mengharapakan bahwa aturan-aturan tentang hak dan kewajiban yang terkandung di dalam undang-undang perlindungan konsumen harus diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari sehingga masing-masing pihak memperoleh keadilan.

4. Tujuan Perlindungan Konsumen

Pasal 3 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, secara tegas mencantumkan tujuan perlindungan konsumen, yaitu sebagai berikut:

1. meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
2. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari segala eksek negatif pemakaian barang dan/atau jasa;

3. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
4. menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
5. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
6. meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Berdasarkan tujuan yang dikemukakan di atas secara jelas dapat ditangkap bahwa undang-undang perlindungan konsumen mempunyai suatu misi yang besar yaitu untuk mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang adil dan makmur sesuai yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

5. Hak dan Kewajiban Konsumen

Hak konsumen sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan / atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

Sedangkan kewajiban konsumen diatur di dalam pasal 5 yang menyatakan, Kewajiban konsumen adalah:

- a) membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b) beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c) membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d) mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

6. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menentukan hak dan kewajiban pelaku usaha, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 dan Pasal 7. Secara lengkap sebagai berikut:

Pasal 6 hak pelaku usaha adalah:

- a) hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b) hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c) hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d) hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan / atau jasa yang diperdagangkan;
- e) hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pada Pasal 7 dinyatakan Kewajiban pelaku usaha adalah:

- a) beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b) memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c) memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d) menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e) memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;

- f) memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g) memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

B. Perlindungan Konsumen Pada Transportasi Niaga

1. Aspek keselamatan penerbangan

Tujuan utama kegiatan penerbangan komersil adalah keselamatan penerbangan. Aspek ini berkaitan erat dengan perlindungan konsumen terhadap pengguna jasa transportasi udara niaga, dalam konteks ini maka semua perusahaan penerbangan wajib untuk mengantisipasi segala kemungkinan yang dapat mencelakakan penumpangnya, oleh karena itu setiap perusahaan penerbangan komersil dituntut untuk menyediakan armada pesawatnya yang handal dan selalu dalam keadaan laik terbang.

Keselamatan penerbangan berkaitan erat dengan fisik pesawat terbang serta aspek pemeliharaan (*maintenance*) sehingga terpenuhi persyaratan teknik penerbangan, selain itu aspek keselamatan penerbangan juga berkenaan erat dengan faktor sumber daya manusia yang terlibat dalam kegiatan penerbangan. Keselamatan penerbangan merupakan hasil keseluruhan dari kombinasi berbagai faktor, yaitu faktor pesawat udara, personil, sarana penerbangan, operasi penerbangan dan badan-badan pengatur penerbangan⁸⁸.

2. Aspek Keamanan Penerbangan

Secara fisik aspek keamanan merupakan suatu aspek yang paling terasa oleh konsumen pengguna jasa angkutan udara di samping aspek kecelakaan pesawat udara⁸⁹. Keamanan penerbangan maksudnya adalah aman dari berbagai gangguan, baik secara teknis maupun gangguan dari perampokan, perampasan dan serangan teroris. Dalam aspek keamanan ini perusahaan penerbangan wajib menjamin keamanan selama melakukan penerbangan.

3. Aspek Kenyamanan selama penerbangan

Dalam aspek kenyamanan dalam penerbangan, terkandung makna bahwa

⁸⁸ E.Suherman, Op cit hal 169

⁸⁹ E.Suherman. 2000, *Aneka Masalah Hukum Kedirgantaraan(Himpunan Makalah 1961-1995)*, (Bandung: Penerbit Mandar Madju) hal 120

Perusahaan penerbangan komersil wajib memberikan kenyamanan kepada penumpangnya. Aspek kenyamanan penerbangan berkaitan erat dengan kelengkapan pesawat udara seperti tempat duduk, kelengkapan fasilitas, pengatur suhu udara, fasilitas Bandar udara.

4. Aspek Pelayanan

Bisnis angkutan udara merupakan salah satu bentuk perdagangan jasa, sehingga pelayanan merupakan salah satu indikator sering dijadikan pilihan para calon konsumen, sehubungan dengan hal tersebut aspek pelayanan dalam transportasi udara berkaitan erat dengan prosedur pembelian tiket pesawat dan prosedur penentuan tempat duduk (*boarding pass*). Dalam konteks ini perusahaan penerbangan harus mengatur dengan baik masalah penentuan tempat duduk bagi penumpang sehingga tidak terjadi tempat duduk yang double yang tentunya sangat merugikan konsumen.

5. Aspek Penentuan Tarif atau Ongkos Penerbangan

Secara sempit tarif merupakan kombinasi dari macam-macam komponen biaya dalam penyelenggaraan pengangkutan udara niaga. Dalam sistem penyelenggaraan transportasi udara niaga terdapat beberapa faktor yang sangat berperan dalam penentuan tarif angkutan, yaitu sistem angkutan udara, kompetisi dan tarif wajar⁹⁰. Sistem angkutan udara sistem yang berdasarkan pada kebijakan pokok mengenai angkutan udara, yang kemudian menjabarkan kebijakan tersebut dalam bentuk pengaturan mengenai “*airline system*” di Indonesia, struktur rute-rute penerbangan dan pembinaan industri angkutan udara. Masalah tarif perlu diatur tidak membebankan konsumen.

6. Aspek Perjanjian Angkutan Udara

Salah satu unsur terpenting dalam rangka memberikan perlindungan konsumen pengguna jasa transportasi udara niaga adalah menyangkut aspek perjanjian pengangkutan. Dalam konteks ini perusahaan penerbangan berkewajiban untuk memberikan tiket penumpang sebagai bukti terjadi perjanjian pengangkutan udara. Dalam praktiknya tiket atau dokumen perjanjian pengangkutan udara telah disiapkan oleh perusahaan dalam bentuk yang telah baku atau biasa dikenal dengan perjanjian standard. Berkenaan dengan telah bakunya dokumen pengangkutan tersebut maka harus adanya jaminan bahwa adanya

⁹⁰ E. Suherman, Op cit hal 195

keseimbangan hak dan kewajiban diantara para pihak, baik pengangkut maupun penumpang.

7. Aspek Pengajuan Klaim

Dalam kegiatan penerbangan sering kali terjadinya risiko kecelakaan yang menimbulkan kerugian bagi penumpang, sehubungan dengan hal tersebut diperlukan perlindungan konsumen bagi penumpang, yaitu adanya prosedur penyelesaian atau pengajuan klaim yang mudah, cepat dan memuaskan⁹¹. Prosedur yang mudah berarti bahwa penumpang atau ahli warisnya yang sudah jelas haknya, tidak perlu menempuh prosedur yang berbelit dan rumit dalam merealisasikan hak-haknya. Sedangkan prosedur yang murah berarti para penumpang atau ahli waris yang mengalami kecelakaan tidak perlu mengeluarkan biaya-biaya yang mahal untuk menyelesaikan ganti rugi. Penyelesaian sengketa yang cepat mengandung makna bahwa prosedurnya tidak memakan waktu yang lama, dalam kaitan ini dapat menggunakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan, sebab biasanya penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan memakan waktu yang lama.

8. Aspek perlindungan melalui asuransi

Pada umumnya perusahaan penerbangan mengasuransikan dirinya terhadap risiko-risiko yang kemungkinan akan timbul dalam penyelenggaraan kegiatan penerbangannya, antara lain mengasuransikan risiko tanggung jawab terhadap penumpang. Di samping asuransi yang ditutup oleh perusahaan penerbangan tersebut, di Indonesia dikenal juga asuransi wajib jasa raharja. Dalam asuransi ini yang membayar adalah penumpang sendiri, sedangkan perusahaan penerbangan hanyalah bertindak sebagai pemungut saja.

⁹¹ E. Suherman, Op cit hal 201

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian terhadap bahan-bahan penelitian yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini maka dapat disajikan hasil penelitian dan pembahasan sebagai berikut:

A. HASIL PENELITIAN

1. Pengaturan Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Pada Transportasi Udara Niaga

Moda transportasi udara memiliki peranan yang penting dan strategis baik dalam perspektif kegiatan bisnis maupun dalam perspektif wawasan nusantara yaitu sebagai sarana penghubung antar daerah. Transportasi udara selain sebagai sarana migrasi atau perpindahan baik manusia maupun barang-barang, juga sebagai sarana penunjang mobilitas para pelaku bisnis dan perdagangan baik dari di tingkat lokal maupun bisnis internasional. Dipilihhyan modal transportasi udara karena jenis moda ini memiliki karekteristik, yaitu mampu mencapai tujuan dalam waktu cepat, menggunakan teknologi tinggi, dan memiliki tingkat keselamatan yang tinggi. Akan tetapi dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir banyak terdapat peristiwa kecelakaan pada transportasi udara yang memakan atau menimbulkan banyak kerugian baik jiwa maupun harta.

Setiap terjadinya peristiwa kecelakaannya tentunya akan berdampak secara hukum, karena selalu membawa dampak kerugian sehingga melahirkan tanggung jawab hukum. Dalam hal ini terutama bagi perusahaan penerbangan atau pengangkut(*carrier*) terhadap penumpang dan pemilik barang, baik sebagai para pihak dalam perjanjian maupun sebagai konsumen. Selain banyaknya kecelakaan pesawat yang berakibat kematian dan cacad, ternyata dalam praktik penyelenggaraan transportasi udara niaga banyak pelanggaran hak-hak penumpang oleh maskapai penerbangan, sehubungan dengan itu perlu adanya penegakan hukum.

Dalam menentukan tanggung jawab pengangkut tentunya harus mengacu pada peraturan perundang-undangan sehingga terdapat kepastian hukum, apa bentuk tanggung

jawabnya, apa persyaratan untuk dapat bertanggung jawab, berapa besar kerugian yang harus dibayar dan lain-lain. Penentuan tanggung jawab perusahaan penerbangan dalam perspektif hukum merupakan sarana bagi perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa transportasi udara.

Berdasarkan hasil penelitian, di dalam tata hukum positif nasional terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang transportasi udara niaga. Peraturan perundang-undangan tersebut antara lain sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan;
- 2) Ordonansi Penerbangan 1939 atau OPU 1939
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang keamanan dan keselamatan Penerbangan;
- 5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;

Berikut ini disajikan instrumen-instrumen hukum tersebut di atas sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 1992 No. 53. Tambahan Lembaran Negara RI No. 3481. Kelahiran Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 didasari oleh suatu keadaan dimana dunia penerbangan telah mengalami perkembangan yang sangat pesat, sehingga undang-undang yang telah ada dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan jaman. Sebagaimana dinyatakan dalam mukadimah penjelasannya yang menyatakan “ *Di samping itu dalam rangka pembangunan hukum nasional serta untuk lebih memantapkan perwujudan kepastian hukum, Undang Undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan, perlu diganti dengan Undang Undang ini, karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan belum tertata dalam satu kesatuan.* Dengan lahirnya undang-undang ini maka Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 Tentang Penerbangan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Selain dalam rangka mengikuti perkembangan zaman, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, kelahiran Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 juga didasari oleh suatu keharusan untuk mentaati hukum internasional di bidang penerbangan sebab Indonesia sebagai salah satu negara anggota Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (*International Civil Aviation Organization, disingkat ICAO*) sebagaimana tercantum dalam konvensi Chicago 1944 beserta Annexes dan dokumen-dokumen teknis operasional serta konvensi-konvensi internasional terkait lainnya, merupakan ketentuan-ketentuan yang harus ditaati sesuai dengan kepentingan nasional.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 terdiri dari 15 Bab, 76 Pasal. Secara umum peraturan ini merupakan peraturan yang bersifat publik yang mengatur hal-hal pokok dalam penyelenggaraan penerbangan sedangkan yang bersifat teknis dan operasional diatur dalam Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksanaan lainnya. Secara sistematis Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 sebagai berikut:

Bab I Tentang Ketentuan Umum, terdapat 1 Pasal. Pada bagian ini memuat pengertian-pengertian yang berkaitan dengan penerbangan yang diatur dalam undang-undang ini, contohnya pengertian penerbangan, pengertian pengangkutan udara dan lain-lain.

Bab II Tentang asas dan tujuan penerbangan.

Bab III Tentang kedaulatan atas wilayah udara

Bab IV Tentang Pembinaan penerbangan

Bab V Tentang Pendaftaran dan Kebangsaan pesawat udara serta penggunaannya sebagai jaminan.

Bab VI tentang Penggunaan Pesawat Udara.

Bab VII Tentang keamanan dan keselamatan penerbangan.

Bab VIII Tentang Bandar Udara

Bab IX Tentang pencarian dan pertolongan kecelakaan serta penelitian sebab-kecelakaan pesawat udara.

Bab X Tentang angkutan udara.

Bab XI Tentang dampak lingkungan

Bab XII Tentang penyidikan

Bab XIII Tentang ketentuan pidana.

Bab XIV Tentang ketentuan peralihan

Bab XV Tentang penutup

Dari 15 bab tersebut yang langsung berkaitan dengan perlindungan terhadap penumpang terdapat pada bab VII tentang keamanan dan keselamatan penerbangan dan Bab X tentang angkutan udara. Dua hal tersebut secara lengkap akan dibicarakan secara khusus dalam penelitian ini.

2. Ordonansi Pengangkutan Udara 1939 (*Luchtvervoer-ordonnantie stb 1939*)

Ordonansi Pengangkutan Udara 1939 yang biasa disingkat OPU 1939 merupakan produk hukum yang mengatur tentang pengangkutan udara yang dibuat pada masa kolonial Belanda. Ordonansi ini diundangkan setelah pemerintahan Belanda meratifikasi konvensi Warsawa 1929 beserta protocol tambahannya pada tanggal 1 Juli 1933. Konvensi tersebut mulai berlaku bagi negeri Belanda, Hindia Belanda (Indonesia), Suriname, Curacalo pada tanggal 29 September 1933⁹².

OPU merupakan Ketentuan-ketentuan Tentang Pengangkutan Udara Dalam negeri, namun sebagian terbesar dari pasal-pasal nya diambil dari pasal-pasal yang terdapat di dalam Konvensi Warsawa 1929 setelah dilakukan beberapa tambahan atau modifikasi. OPU 1939 dapat dikatakan sebagai terjemahan dari konvensi Warsawa 1929. Dengan demikian, dapat dinyatakan adanya hubungan erat antara OPU 1939 dengan Konvensi Warsawa 1929. Ordonansi penerbangan ini disahkan pada tanggal 1 Mei 1939 dan diundangkan dalam *indische Staatsblad* 1939 No.100.

Secara substansial Ordonansi Pengangkutan Udara 1939 mengatur tentang: Dokumen pengangkutan udara; Tanggung jawab pengangkut kepada pihak ke dua (penumpang dan pihak pengirim barang) dan besaran ganti rugi; Tanggung jawab pengangkut udara kepada pihak ke tiga dan besaran ganti ruginya.

Secara sistematis Ordonansi Pengangkutan Udara 1939, terdiri dari:

Bab 1 tentang ketentuan umum, yang memuat tentang keberlakuan ordonansi ini.

Bab 2 tentang surat pengangkutan udara, yaitu tiket penumpang, tiket bagasi dan surat muatan udara.

⁹² E. Saefullah Wiradipradja Op cit hal 150

Bab 3 tentang tanggung jawab pengangkut, yang memuat bentuk-bentuk tanggung jawab pengangkut dan anti rugi.

Bab 4 tentang ketentuan-ketentuan mengenai pengangkutan campuran, yang hanya terdapat satu pasal, yaitu Pasal 38.

Bab 5 tentang ketentuan-ketentuan mengenai pengangkut udara seperti yang dimaksud dalam pasal 2 ayat(1). Bab 5 ini terdiri dari dua pasal, yaitu pasal 39 dan pasal 40.

Ketentuan yang terdapat di dalam Ordonansi Pengangkutan Udara 1939 sebagian besar berkaitan erat dengan masalah tanggung jawab pengangkut. Materi yang berkaitan erat dengan perlindungan hukum terhadap penumpang di dalam OPU 1939 terdapat pada Bab 3 tentang tanggung jawab pengangkut.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 dikeluarkan untuk melaksanakan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan, khususnya mengenai keamanan dan keselamatan penerbangan. Di dalam penjelasannya secara jelas dikemukakan kegiatan penerbangan penuh dengan risiko yang sangat tinggi, sekecil apapun kesalahan yang dilakukan oleh pengangkut dapat berakibat fatal, yaitu terjadinya kecelakaan pesawat yang dapat mengakibatkan kerugian bagi penumpang. Oleh karena itulah masalah keamanan dan keselamatan penerbangan mendapat perhatian serius dalam dunia penerbangan, karena menyangkut jiwa manusia.

Peraturan Pemerintah ini secara sistematis terdiri dari 14 Bab 104 Pasal. Secara lengkap sebagai berikut:

Bab I Tentang Ketentuan Umum.

Pada bagian ini dinyatakan bahwa Keamanan dan keselamatan penerbangan adalah suatu kondisi untuk mewujudkan penerbangan dilaksanakan secara aman dan selamat sesuai dengan rencana penerbangan. Selanjutnya dipertegas bahwa Keamanan penerbangan adalah keadaan yang terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang bebas dari gangguan dan/atau tindakan yang melawan hukum. Keselamatan penerbangan adalah keadaan yang

terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang lancar sesuai dengan prosedur operasi dan persyaratan kelaikan teknis terhadap sarana dan prasarana penerbangan beserta penunjangnya. Dalam pengangkutan udara hal yang terpenting dan mendasar adalah menyangkut keamanan dan keselamatan penerbangan, persoalan keamanan dan keselamatan juga termasuk dalam kerangka perlindungan hukum terhadap penumpang.

Bab II Tentang Pembinaan Keamanan dan keselamatan penerbangan. Pada bab ini diatur tentang kewenangan menteri Perhubungan sebagai Pembina dan pengawas kegiatan penerbangan

Bab III Tentang Keamanan dan keselamatan pesawat udara, pada bab ini materi yang diatur berkaitan dengan kelaikan udara, rancang bangun pesawat, ketentuan pembuatan atau perakitan pesawat.

Bab IV Tentang penggunaan dan pengoperasian pesawat udara, pada bagian ini yang diatur mengenai sertifikasi kelaikan penggunaan pesawat

Bab V Tentang Keamanan dan keselamatan Bandar udara, pada bab ini diatur tentang fungsi dan kegunaan Bandar udara serta segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan Bandar udara

Bab VI Tentang ruang udara dan lalu lintas udara

Bab VII Tentang Personil dan kesehatan penerbangan, pada bagian ini menentukan mengatur tentang personil penerbangan serta kewajiban-kewajibannya, antara lain personil penerbang, personil pesawat, personil navigasi.

Bab VIII Tentang tarif jasa pelayanan navigasi penerbangan

Bab IX Tentang pencarian dan pentolongan kecelakaan pesawat udara

Bab X Tentang Penelitian penyebab kecelakaan pesawat

Bab XI Tentang pencemaran lingkungan

Bab XII Tentang sanksi

Bab XIII Tentang ketentuan peralihan

Bab XIV Tentang ketentuan penutup

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 ini secara khusus mengatur tentang keamanan dan keselamatan penerbangan. Peraturan ini merupakan petunjuk atau pedoman yang harus ditaati oleh perusahaan penerbangan dalam melakukan kegiatan penerbangan.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara diundangkan pada tanggal 17 Nopember 1995 dalam lembaran Negara Nomor 68. Latar belakang diikeluarkannya produk hukum ini adalah untuk menindaklanjuti ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, Sebagaimana dinyatakan dalam konsiderannya bahwa kelahiran PP No. 40 Tahun 1995 adalah untuk melaksanakan ketentuan undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan. Menurut teori perundang-undangan produk hukum ini adalah bersifat peraturan teknis.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 terdiri dari 10 Bab 49 Pasal. Secara sistematis sebagai berikut:

Bab I Tentang Ketentuan Umum, pada bagian ini menjelaskan mengenai pengertian-pengertian atau istilah-istilah yang berkaitan dengan pengangkutan udara, missal pengertian angkutan udara, pengertian perusahaan pengangkutan udara dan lain-lain.

Bab II Tentang Penyelenggaraan angkutan udara, yang terbagi menjadi tiga bagian yaitu Bagian Pertama mengenai Penggunaan Pesawat Udara, bagian Kedua mengenai Kegiatan Angkutan Udara, bagian ketiga mengenai Jaringan dan Rute.

Bab III Tentang Angkutan Udara Niaga, yang terdiri dari tiga bagian yaitu Bagian Pertama Izin Usaha Angkutan Udara Niaga, bagian kedua mengenai Pencabutan Izin Usaha Angkutan Udara Niaga, bagian ketiga mengenai angkutan udara perintis

Bab IV Tentang Angkutan udara bukan niaga

Bab V Tentang Tarif

Bab VI Tentang Wajib Angkut

Bab VII Tentang tanggung jawab pengangkut

Bab VIII Tentang Pelayanan untuk penyandang cacat dan orang sakit

Bab IX Tentang Ketentuan peralihan

Bab X Tentang Ketentuan penutup

Ketentuan yang terdapat di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 ini sebagian besar ditujukan kepada perusahaan pengangkutan udara, sedangkan ketentuan yang berkaitan erat dengan perlindungan terhadap penumpang terdapat pada Bab VI

Tentang wajib angkut dan Bab VII Tentang Tanggung jawab pengangkut, sehingga kedua bab tersebut akan mendapat perhatian dan pengkajian secara khusus dalam penelitian ini.

5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Undang-undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, diundangkan di Jakarta pada tanggal 20 April 1999 dalam Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 42. Produk hukum ini lahir dengan latar belakang, yaitu antara lain:

1. Melaksanakan amanat Pancasila sebagai cita hukum Inonesia, yang sekaligus menjadi landasan filosofis, dan UUD 1945, terutama Pasal 27 ayat (2), tiap warga negara berhak untuk memperoleh hidup yang layak bagi kemanusiaan⁹³, ketentuan UUD 1945 adalah sebagai landasan yuridis konstitusional.
2. Melaksanakan ketentuan yang terdapat dalam Ketetapan MPR RI No. II /MPR/ 1993. Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, pada Bab IV, huruf F butir 4a, dinyatakan “Pembangunan perdagangan ditujukan untuk memperlancar arus barang dan jasa dalam rangka menunjang peningkatan produksi dan daya saing, meningkatkan pendapatan produsen terutama produsen hasil pertanian rakyat, dan pedagang, melindungi kepentingan konsumen⁹⁴, Dalam konteks Politik Hukum di Indonesia, maka Garis-Garis Besar Haluan Negara merupakan sumber arahan atau pedoman dalam merumuskan kebijakan pembangunan hukum nasional dalam rangka mewujudkan tujuan nasional.
3. Implementasi Undang-Undang N0. 7 Tahun 1994 Tentang Ratifikasi *Agreement Establishing the World Trade Organization*. Sebagai anggota *World Trade Organization*. Indonesia berkewajiban untuk memenuhi ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan organisasi tersebut.

Prinsip dasar yang menjiwai Undang-Undang N0. 7 Tahun 1994 adalah perlunya keterkaitan yang saling menguntungkan antara produsen dan konsumen⁹⁵.

Dengan demikian, perlu dikeluarkan kebijakan-kebijakan yang berorientasi pada ekonomi kerakyatan dengan dua pertimbangan pokok, yaitu; *pertama*, selama pembangunan Jangka Panjang Pertama (PJP I), dua puluh lima tahun pembangunan masa orde baru. Para

⁹³ Janus Sidabalok, Op cit hal 1

⁹⁴ Yusuf Shofie, Op cit hal 2

⁹⁵ Janus Sidabalok, Op cit. hal 3

produsen/pengusaha (konglomerat) telah banyak memperoleh berbagai proteksi dan fasilitas, melalui berbagai regulasi dan deregulasi, termasuk subsidi tidak langsung dari konsumen berupa keterbatasan produk barang dan jasa dengan harga tinggi. Keterbatasan ini memiliki makna bahwa hanya ada satu produk konglomerat tertentu yang beredar di pasaran domestik melalui mekanisme monopoli sehingga tidak memungkinkan konsumen menggunakan hak pilihnya. *Kedua*, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam proses produksi barang dan jasa ternyata belum diikuti dengan kemajuan perangkat hukum yang memadai. Kondisi ini dapat menimbulkan dampak yang kurang baik bagi konsumen, konsumen akan menjadi obyek eksploitasi para pengusaha yang ingin meraih keuntungan yang sebesar-besarnya.

Ketentuan *World Trade Organization* apabila dicermati ternyata adanya keinginan untuk melakukan penataan terhadap tatanan perekonomian dunia yang lebih baik, untuk itu diperlukan seperangkat kebijakan peraturan perundang-undangan yang mendukung tatanan perekonomian yang adil, bagi Indonesia maka kebijakan ekonomi kerakyatan akan dapat diwujudkan dengan salah satu caranya adalah membentuk dan membuat kebijakan politik hukum yang bertujuan melindungi kepentingan masyarakat konsumen. Selain terikat oleh ketentuan WTO, Indonesia juga terikat pada Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 Tentang Perlindungan Konsumen (*The United Nations Guidelines for Consumer Protection*). Selanjutnya ada beberapa alasan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 sebagaimana dinyatakan dalam konsiderannya, yaitu:

- a) bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata meteril dan spirituil dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945
- b) bahwa pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka ragam barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.
- c) bahwa semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar.

- d) bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian, konsumen, untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab
- e) bahwa ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen di Indonesia belum memadai.

Pernyataan yang terdapat dalam konsideran di atas, jika dicermati merupakan alasan-alasan timbulnya pemikiran untuk membentuk peraturan perundang-undangan perlindungan konsumen. Pembentuk undang-undang menyadari bahwa perubahan struktur perekonomian dan perdagangan dunia yang melahirkan globalisasi ternyata telah berpengaruh besar terhadap kegiatan perekonomian dan perdagangan negara kita, selain itu pembentuk undang-undang juga menyadari perlu melakukan perlindungan terhadap konsumen dari kegiatan perdagangan para pelaku usaha, dengan suatu anggapan bahwa dengan dikeluarkannya peraturan perundang-undangan akan dapat memberikan perlindungan hukum yang optimal terhadap konsumen, serta konsumen di harapkan akan mampu menjadi konsumen yang mandiri yang mampu melindungi dirinya sendiri, pembentuk undang-undang juga menyadari bahwa hukum yang ada belum memadai untuk melindungi konsumen.

Selain untuk melindungi konsumen, dengan dibentuk dan diberlakukannya undang-undang tentang perlindungan konsumen juga diharapkan akan memberikan dampak positif bagi perkembangan dunia usaha, yaitu mendukung terciptanya iklim usaha yang sehat dan kondusif bagi perkembangan dan pertumbuhan perekonomian nasional sehingga tujuan pembangunan nasional mewujudkan masyarakat adil dan makmur baik materil maupun spiritual akan dapat diwujudkan.

Secara sistematus Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 terdiri dari:

Bab I Tentang Ketentuan Umum, terdiri dari satu pasal 13 angka, yaitu pasal 1

Bab II Tentang Asas dan Tujuan Terdiri dari dua pasal, yaitu pasal 2, 3.

Bab III Tentang Hak dan Kewajiban, terdiri dari dua bagian, empat pasal, yaitu pasal 4,5,6,7.

Bab IV Tentang Perbuatan Yang Dilarang, ada sepuluh pasal, yaitu pasal 8,9,10,11,12,13,14,15,16,17.

Bab V Tentang Ketentuan Pencantuman Klausula Baku, ada 1 pasal, yaitu pasal 18

Bab VI Tentang Tanggung Jawab Pelaku Usaha, terdiri dari 10 pasal, yaitu pasal 19,20,21,22,23,24,25,26,27,28.

Bab VII Tentang Pembinaan dan Pengawasan terdiri dari dua bagian dan dua pasal, yaitu pasal 29 dan 30.

Bab VIII Tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional, terdiri dari dua bagian dan 13 pasal, yaitu Pasal 31,32,33,34,35,36,37,38,39,40,41,42,43.

Bab IX Tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 44

Bab X Tentang Penyelesaian Sengketa, terdiri dari tiga bagian dengan empat pasal, yaitu pasal 45,46,47,48.

Bab XI Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, terdiri dari sepuluh pasal, yaitu Pasal 49,50,51,52,53,54,55,56,57,58.

Bab XII Tentang Penyidikan, terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 59

Bab XIII Tentang Sanksi, terdiri dari dua bagian empat pasal, yaitu Pasal 60,61,62,63.

Bab XIV Tentang Ketentuan Peralihan terdiri dari satu pasal, yaitu pasal 64

Bab XV Tentang Ketentuan Penutup, terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 65.

Ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 ini sebagian besar memiliki kaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang pada transportasi udara, akan tetapi yang memiliki kaitan langsung yaitu terdapat pada ketentuan tentang hak konsumen, kewajiban pelaku usaha, larangan bagi pelaku usaha dan mekanisme penyelesaian sengketa.

2. UPAYA HUKUM BAGI PENUMPANG YANG MENGALAMI KERUGIAN PADA TRANSPORTASI UDARA NIAGA

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, selain menentukan hak dan kewajiban pelaku usaha, hak dan kewajiban konsumen, juga mengatur

tentang upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen yang mengalami kerugian akibat perbuatan pelaku usaha. Dalam konteks sistem hukum yang berlaku Indonesia upaya-upaya atau sarana-sarana yang dapat dilakukan dalam memperjuangkan hak-hak masyarakat, yaitu dapat ditempuh dengan cara penerapan sanksi-sanksi hukum bagi pihak yang melanggar hukum, baik sanksi yang bersifat administratif maupun sanksi pidana, selain itu dapat juga dilakukan dengan mengajukan gugatan perdata kepada pengadilan, atau melakukan penyelesaian perkara melalui jalur non litigasi, yaitu penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui perantara pihak-pihak lain yang memang keberadaannya telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, seperti yang di atur dalam Pasal 45 yang menyatakan , Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang, bersengketa.

Ketentuan di atas secara tegas mengatur bahwa penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu melalui jalur pengadilan dan melalui jalur di luar pengadilan. Selanjutnya dalam Pasal 46 dinyatakan, Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh: seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan; sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama; Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya; pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum. Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan Pasal 46 di atas menentukan pihak-pihak yang dapat mengajukan gugatan kepada para pelaku usaha yang telah merugikan kepentingan konsumen, pihak-pihak tersebut yaitu sebagai berikut:

1. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
2. sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
3. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan
4. pemerintah dan/atau instansi

Sedangkan mengenai Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan diatur dalam Pasal 47, yang menyatakan Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Ketentuan Pasal 47 ini mengatur tentang penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, dalam kehidupan sehari-hari dikenal dengan sebutan penyelesaian sengketa alternatif(alternative disputes solution) contohnya mediasi, arbitrase, atau melalui lembaga yang dibentuk pemerintah yang khusus menyelesaikan sengketa konsumen, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen seperti yang diatur dalam Pasal 49 Pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.

Upaya hukum yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di atas juga dapat diterapkan atau digunakan oleh konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha penerbangan. Dalam praktik penerbangan komersil kerugian-kerugian yang dialami penumpang antara lain adanya keterlambatan penerbangan(*delay*), kehilangan barang, dan adanya kecelakaan pesawat yang berakibat kematian atau luka-luka. Timbulnya kerugian-kerugian konsumen tersebut diakibatkan oleh perbuatan-perbuatan pelaku usaha penerbangan dalam hal ini Maskapai penerbangan.

Berikut ini beberapa contoh kasus kerugian yang dialami penumpang yang menggunakan jasa transportasi udara niaga.

Kasus ini adalah kasus pembatalan penerbangan yang dialami oleh Lisa Setiawan Apartemen Gading Square Jakarta , secara lengkap sebagai berikut: Saya sangat kecewa dengan maskapai Mandala Air, saya dan keluarga (7 orang) melakukan reservasi penerbangan dari Jakarta ke Semarang pada tgl 23 Agustus 2008, penerbangan pukul 06.15. Pada tanggal 20 Agustus siang, 3 hari sebelum hari keberangkatan kami diinformasikan bahwa penerbangan tersebut dibatalkan dan diganti penerbangan pukul 14.00. Pada hari tersebut saya ada acara penting dimana anggota keluarga kami menikah dan hal tersebut tidak mungkin diganti jamnya. Kami meminta pertanggungjawaban dan servis dari Mandala tetapi hanya dijawab bahwa saya hanya bisa mengganti ke hari sebelum atau sesudah atau refund. Kalau saya refund bagaimana saya bisa mendapat kursi kosong untuk 7 orang di pesawat lain dalam waktu yang mepet dan pasti biaya yang saya keluarkan akan jauh lebih besar karena waktu reservasi yang sudah mepet untuk berpindah sehari sebelumnya dan kami karyawan yang bekerja, pasti sangat menyulitkan karena semua jadwal pekerjaan kami jadi berantakan dan harus diatur ulang. Saya sudah melakukan komplain dan minta Mandala untuk mengganti ke penerbangan lain dengan jadwal yang sama Sabtu pagi tetapi Mandala tidak memberikan tanggapan yang positif. Kalau hanya mundur satu jam kami masih toleransi tetapi kami di undur 8 jam dan kami ada acara penting, hal ini sangat mengganggu. Saya harap ini menjadi perhatian dari Mandala sehingga tidak merugikan konsumennya⁹⁶.

Selanjutnya adalah kasus yang merugikan penumpang, yang dilakukan oleh Perusahaan Penerbangan Lion Air terhadap penumpangnya yaitu Zambri, secara lengkap kronologisnya sebagai berikut:

Pada Desember 2006 lalu. Waktu itu, Zambri berangkat dari Padang menuju Jakarta dengan nomor penerbangan JT352 N 05DEC T PDG CGK RRI 0600 0740 Padang. Sesuai dengan itket pesawat, No 9901010 175863 4 menuju Jakarta 5 Desember 2006 pukul 06.00 WIB. Seperti penumpang lain, Zambri datang ke Bandara Internasional Minangkabau,

⁹⁶ <http://www.kompas.com/suratpembaca/>

check in dan kemudian membayar boarding pass. Setelah itu, Zambri duduk di kursi sesuai dengan nomor di tiket.

Ternyata, ketika itu sudah ada penumpang dengan nomor kursi yang sama dengan Zambri. Sewaktu pramugari mengecek, di boarding pass Zambri, tertera jam keberangkatan 09.45 WIB dengan nomor penerbangan berbeda.

Zambri kemudian diusir di hadapan orang banyak dan dipaksa turun dari pesawat. Tentu saja hal itu sangat memalukan bagi dirinya sebagai seorang yang sudah membeli tiket pesawat. Padahal keberangkatannya pagi itu, sebagai utusan Gubernur Sumbar untuk menghadiri pertemuan dengan Menteri PAN di Jakarta⁹⁷.

Kasus berikutnya adalah Bagasi Hilang, Tanggung Jawab Siapa?

Kesal bercampur bingung melanda Andres yang sore itu baru saja tiba di Bandara Soekarno Hatta, Jakarta dengan menumpang GA 193. Bagaimana tidak kesal, seperangkat alat golf seharga 40 juta milik komisaris utama sebuah perusahaan minuman terkenal ini, lenyap dari bagasi pesawat yang ditumpanginya. Soalnya terakhir kali ia melihat barang itu, saat cek in di Bandara Polonia Medan.

Setelah melaporkan pada maskapai, pihak maskapai pun melakukan kontak ke Medan. Selanjutnya mereka menjelaskan bahwa barang milik Andres terdaftar di komputer saat cek in di Polonia. Namun ketika cek barang lanjutan (sebelum bagasi dinaikkan ke pesawat), barang itu tidak ada. Setelah itu pihak maskapai berjanji akan menghubungi Andy segera setelah mendapatkan kabar tentang barang itu. Setelah beberapa hari, pihak maskapai tetap tidak menemukan barang itu dan menawarkan ganti rugi. " Gini aja pak. Kami akan ganti Rp 100.000 perkilo. Karena menurut data berat peralatan golf bapak 17 kg, jadi totalnya yang kami bayar sebesar R1.700.000," tutur pihak maskapai.

Andres langsung lemas. Barang miliknya seharga 40 juta itu, ternyata hanya dihargai sedikit sekali⁹⁸.

Selanjutnya ada lagi kasus kerugian berupa kehilangan barang yang dialami Nestrani Bunga Parinding Jl. Pinus 1 No. 7 Meadow Grand Lippo Cikarang

⁹⁷ <http://eriandi.wordpress.com>

⁹⁸ <http://www.harian-global.com/news.php?item.45857>, tgl 14 agustus 2008 pukul 11.38

Bekasi 17550 penumpang yang menggunakan jasa transportasi udara PT Lion Air. Secara lengkap kasusnya sebagai berikut:

Pada hari senin, 9 juni 2008 saya melakukan perjalanan dengan menggunakan pesawat udara dari maskapai penerbangan LION AIR, dengan nomor penerbangan LNI 795. Rute perjalanan Jayapura-Jakarta. Karena disediakan fasilitas bagasi, maka sebagian barang bawaan saya, saya masukkan kedalam bagasi pesawat dengan rincian sebuah koper merk POLO ukuran 21â€™™ berwarna biru yang dilengkapi dengan sebuah gembok kecil berwarna emas dengan berat timbangan 10 KG dan sebuah kardus dibungkus plastic berwarna merah dengan berat timbangan 1KG.

Ketika saya sampai di Jakarta, pada saat saya menunggu untuk pengambilan bagasi, ternyata yang ada hanya bagasi saya yang merupakan sebuah kardus yang terbungkus dengan plastik berwarna merah dengan label bernomor 002 150 309. Sementara itu koper saya dengan ciri-ciri koper berukuran 21â€™™ berwarna biru bermerk Polo dan ada sebuah gembok kecil berwarna emas yang terletak di zipper koper tersebut, dengan label bagasi Lion Air bernomor 002 150 308 tidak saya temukan dalam deretan barang bagasi yang ada.

Kemudian saya melaporkan kepada kantor Lion Air di bandara Soekarno-Hatta Cengkareng untuk segera dilacak keberadaan koper saya. Saat itu saya dilayani oleh seorang bapak yang bernama Bapak Samudra P. Saya kembali menghubungi Pak Samudra via telepon pada hari Selasa jam 12.47 dan pada saat itu beliau belum dapat memberikan jawaban atas keberadaan bagasi saya, kemudian pada jam 14.19 Pak Samudra menghubungi saya kembali dan menyampaikan bahwa hingga saat ini beliau menghubungi saya, belum ditemukan titik terang keberadaan bagasi tersebut.

Karena tidak juga mendapatkan kelanjutan informasi, maka saya kembali menghubungi telepon Pak samudra pada hari Rabu sekitar jam 08.30 dan diterima oleh seorang wanita, dimana menurut wanita ini, Pak Samudra sedang online dan menurut wanita ini tidak ada laporan kehilangan bagasi atas nama Nestrani Bunga, sedangkan saya memiliki lembar kopi surat laporan kehilangan bagasi. Wanita ini berjanji bahwa dia akan kembali menghubungi saya untuk memberikan informasi secepatnya, namun setelah saya menunggu terlalu lama tidak ada juga itikad untuk menghubungi saya kembali. Saya coba untuk menghubungi pihak Lion Air kembali, tetapi telepon saya tidak dijawab.

Hingga saat ini koper saya belum juga ditemukan. Bila pihak Lion Air benar-benar beritikad baik untuk melacak keberadaan bagasi saya, seharusnya dalam waktu 1x24 jam keberadaan bagasi saya tersebut sudah dapat diketahui dan dengan segera diinformasikan kepada saya. Hal ini benar-benar membuat saya kecewa. Hal ini benar-benar membuat saya berpikir 100 kali lagi untuk kembali menggunakan jasa maskapai penerbangan Lion Air⁹⁹.

Berdasarkan fakta-fakta di atas hal tersebut secara jelas dapat dikemukakan bahwa dalam kegiatan transportasi udara niaga berjadwal nasional banyak terdapat peristiwa-peristiwa hukum yang merugikan kepentingan penumpang.

Sehubungan dengan itu perlu dilakukan kajian-kajian hukum untuk memperoleh gambaran mengenai perlindungan hukum bagi penumpang pada transportasi udara niaga berjadwal nasional.

⁹⁹ <http://niasonline.net/feed>. diakses Rabu, 11 Juni 2008 | 14:52 WIB

B. PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil pengkajian dan analisis hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kegiatan pengangkutan udara niaga sebagaimana dikemukakan pada poin hasil penelitian, terdapat beberapa substansi atau materi hukum yang berhubungan dengan perlindungan terhadap penumpang. Materi-materi tersebut dibahas sebagai berikut:

1. PENGATURAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENUMPANG TRANSPORTASI UDARA NIAGA MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN NASIONAL

Dalam hukum positif di Indonesia terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kegiatan penerbangan atau transportasi udara niaga. Instrumen hukum tersebut antara lain: Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan; Ordonansi Penerbangan 1939 atau OPU 1939; Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara; Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang keamanan dan keselamatan Penerbangan dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Setelah dilakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan di atas maka dapat dinyatakan materi hukum yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang adalah menyangkut penentuan tanggung jawab perusahaan pengangkutan udara terhadap penumpang, penentuan ganti kerugian, dan upaya hukum bagi penumpang yang mengalami kerugian.

Secara lengkap substansi atau materi hukum tersebut diuraikan sebagai berikut:

A. Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Sebagai Pengangkut

Materi pokok dalam kajian tentang pengangkutan udara niaga baik penerbangan internasional maupun nasional adalah menyangkut tanggung jawab pengangkut bila terjadi kerugian yang dialami oleh pengguna jasa transportasi udara niaga, yaitu penumpang, pemilik bagasi, pengirim atau penerima kargo dan juga kerugian yang dialami pihak ketiga. Kemungkinan kerugian yang mungkin dialami oleh pengguna jasa transportasi udara antara

lain: kematian atau cacad atau luka-luka, kehilangan, musnah, rusaknya barang, serta keterlambatan penerbangan.

Titik sentral dalam pembahasan mengenai tanggung jawab pengangkut adalah menyangkut prinsip tanggung jawab yang diterapkan. Ada beberapa bentuk prinsip tanggung jawab pengangkut yang dikenal dalam kegiatan pengangkutan, yang masing-masing berbeda satu dengan lainnya, baik itu cara pembebanan pembuktian, besarnya ganti kerugian dan lain-lain. Penggunaan prinsip tanggung jawab pengangkut sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor.

Dalam hukum pengangkut terdapat tiga prinsip atau ajaran dalam menentukan tanggung jawab pengangkut, yaitu sebagai berikut :

- 1) Prinsip tanggungjawab atas dasar kesalahan (*the based on fault atau liability based on fault principle*);
- 2) Prinsip tanggungjawab atas dasar praduga (*rebuttable presumption of liability principle*);
- 3) Prinsip tanggungjawab mutlak (*no fault, atau strict liability, absolute liability principle*).

Pembedaan prinsip tanggung jawab pengangkut tersebut pada umumnya didasarkan atau diletakkan pada pembebanan pembuktian, yaitu pihak mana yang harus membuktikan adanya unsur kesalahan. Dalam pembuktian dikenal beberapa prinsip yaitu pembuktian oleh pihak yang menggugat, atau oleh pihak yang digugat (pembuktian terbalik). Pembicaraan mengenai tanggung jawab pengangkut akan membicarakan ruang lingkup tanggung jawab, persyaratan kapan pengangkut bertanggung jawab, pihak yang membuktikan kesalahan, besaran ganti rugi, mekanisme klaim, mekanisme pembayaran ganti rugi.

1. Tanggung Jawab Pengangkut Terhadap Keamanan dan Keselamatan

Sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tujuan terselenggaranya penerbangan adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan berdaya guna, dengan

biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat dengan mengutamakan dan melindungi penerbangan nasional, menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas, sebagai pendorong, penggerak, dan penunjang pembangunan nasional serta mempererat hubungan antar bangsa. Selanjutnya dalam Pasal 16, dinyatakan dilarang menerbangkan pesawat udara yang dapat membahayakan keselamatan pesawat udara, penumpang dan barang, dan/atau penduduk atau mengganggu keamanan dan ketertiban umum atau merugikan harta benda milik orang lain. Dari kedua ketentuan tersebut di atas sangat jelas bahwa masalah keamanan dan keselamatan penerbangan harus mendapat perhatian yang serius oleh perusahaan penerbangan.

Pengertian keamanan dan keselamatan penerbangan adalah suatu kondisi untuk mewujudkan penerbangan dilaksanakan secara aman dan selamat sesuai dengan rencana penerbangan. Keamanan penerbangan adalah keadaan yang terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang bebas dari gangguan dan/atau tindakan yang melawan hukum. . Keselamatan penerbangan adalah keadaan yang terwujud dari penyelenggaraan penerbangan yang lancar sesuai dengan prosedur operasi dan persyaratan kelaikan teknis terhadap sarana dan prasarana penerbangan beserta penunjangnya. Keamanan dan keselamatan penerbangan meliputi aspek pengaturan, pengendalian dan pengawasan dalam kegiatan rancang bangun, pembuatan, pengoperasian dan perawatan pesawat udara, pelayanan navigasi penerbangan, pengoperasian bandar udara serta personil penerbangan.

Dalam rangka untuk menciptakan keamanan dan keselamatan penerbangan pemerintah memiliki Program Pengamanan Penerbangan Sipil, sebagaimana diatur di dalam Pasal 3, yang menyatakan:

(1) Menteri menetapkan program pengamanan penerbangan sipil.

(2) Program pengamanan penerbangan sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat

(1) meliputi :

- a. program pengamanan bandar udara; dan
- b. program pengamanan perusahaan angkutan udara.

(3) Program pengamanan penerbangan sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), meliputi petunjuk pelaksanaan dan prosedur dalam rangka keamanan dan keselamatan penerbangan, keteraturan dan efisiensi penerbangan sipil dari tindak gangguan melawan hukum.

Salah satu upaya untuk menciptakan keamanan dan keselamatan penerbangan adalah menyangkut aspek Keandalan Operasional Pesawat Udara, yang meliputi:

- a. standar kelaikan udara;
- b. rancang bangun pesawat udara;
- c. pembuatan pesawat udara;
- d. perawatan pesawat udara;
- e. pengoperasian pesawat udara;
- f. standar kebisingan pesawat udara;
- g. ambang batas gas buang pesawat udara;
- h. personil pesawat udara.

Selain aspek pesawatnya, aspek lain yang sangat vital dan penting untuk menciptakan keamanan dan keselamatan penerbangan juga menyangkut Pelayanan Navigasi Penerbangan dan Pengoperasian Bandar Udara, yaitu meliputi:

- a. pelayanan navigasi penerbangan terhadap pesawat udara selama dalam pengoperasian;
- b. pengendalian ruang udara;
- c. membantu pencarian dan pertolongan kecelakaan pesawat udara dan/atau membantu penelitian penyebab kecelakaan pesawat udara;
- d. penyediaan dan/atau pembinaan personil;
- e. penyediaan dan melakukan pemeriksaan sarana dan prasarana navigasi penerbangan.

Dalam melakukan ketersediaan navigasi penerbangan perlu memperhatikan beberapa aspek antara lain: perkembangan teknologi; sumber daya manusia yang profesional; ketentuan-ketentuan internasional; efektivitas dan efisiensi; kawasan udara terlarang, terbatas dan berbahaya; keandalan sarana dan prasarana pelayanan navigasi penerbangan; keteraturan, kesinambungan dan kelancaran arus lalu lintas udara.

Keamanan dan keselamatan penerbangan, dikaitkan dengan perlindungan konsumen yang menggunakan jasa transportasi udara merupakan salah satu bentuk hak konsumen yang paling penting dan mendasar. Sebagaimana diatur pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang menyatakan Hak konsumen adalah: hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Hak konsumen ini harus dipenuhi oleh perusahaan pengangkutan udara. Sebab alasan utama calon penumpang melakukan perjanjian pengangkutan udara adalah karena adanya jaminan

keamanan dan keselamatan, hal tersebut telah berlaku umum dalam hukum pengangkutan bahwa tanggung jawab atau kewajiban pengangkut adalah memberikan atau menjaga keamanan dan keselamatan selama dalam perjalanan dan juga hal itu merupakan salah satu obyek yang diperjanjikan.

Persoalan keamanan dan keselamatan penerbangan berkaitan erat dengan aspek fisik dari alat yang digunakan sebagai sarana pengangkut, oleh karena itu perusahaan penerbangan wajib untuk menyediakan alat angkut yang memenuhi standar keamanan dan keselamatan dan juga melakukan pemeliharaan atau (*maintenance*) terhadap pesawat udaranya, selain itu aspek keamanan dan keselamatan penerbangan juga berkenaan dengan personil atau sumber daya manusia yang mengoperasikan pesawat penerbangan. Dalam hal ini perusahaan penerbangan wajib untuk hanya mempekerjakan tenaga kerja yang memiliki kecakapan dan keahlian khusus di bidang penerbangan.

Dalam sistem pemerintah di Indonesia institusi yang berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keamanan dan keselamatan penerbangan ini adalah Menteri Perhubungan yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara. Mengingat pentingnya keamanan dan keselamatan penerbangan maka pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan. Peraturan ini secara khusus mengatur tentang keamanan dan keselamatan penerbangan.

Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2001, juga menentukan langkah-langkah dalam pengamanan penerbangan, diantaranya prosedur pengamanan di Bandar udara, prosedur pemeriksaan penumpang dan barang, yaitu sebagai berikut:

1. Prosedur dan mekanisme pemeriksaan keamanan di bandara

Sebagai langkah untuk menciptakan keamanan penerbangan maka sebelum dilakukan penerbangan terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan-pemeriksaan di Bandar udara, antara sebagai berikut:

- a. Setiap orang, barang, kendaraan yang memasuki sisi udara, wajib melalui pemeriksaan keamanan (PP 3/2001 Ps.52)
- b. Personil pesawat udara, penumpang, bagasi, kargo dan pos yang diangkut dengan pesawat udara wajib melalui pemeriksaan keamanan (PP 3/2001 Ps 53 ayat 1)

- c. Pemeriksaan keamanan dapat dilakukan dengan atau tanpa menggunakan alat bantu (PP 3/2001 Ps 53 ayat 2)
- d. Terhadap bagasi dari penumpang yang batal berangkat dan/ atau bagasi yang tidak bersama pemiliknya, wajib dilakukan pemeriksaan keamanan ulang untuk dapat diangkut dengan pesawat udara (PP 3/2001 Ps. 55)
- e. Kargo dan pos yang belum dapat diangkut oleh pesawat udara disimpan di tempat khusus yang disediakan di bandar udara (PP 3/2001 Ps. 56 ayat 1)
- f. Tempat penyimpanan kargo dan pos harus aman dari gangguan yang membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan (PP 3/2001 Ps. 56 ayat 2)
- g. Kantong diplomatik yang bersegel diplomatik, tidak boleh dibuka (PP 3/2001 Ps. 57 ayat 1)
- h. Pelaksanaan ketentuan dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku (PP 3/2001 Ps.57 ayat 3)
- i. Dalam hal terdapat dugaan yang kuat kantong diplomatik dapat membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan, perusahaan angkutan udara dapat menolak untuk mengangkut kantong diplomatik (PP 3/2001 Ps. 57 ayat 2)
- j. Bahan dan/atau barang berbahaya yang akan diangkut dengan pesawat udara wajib memenuhi ketentuan pengangkutan bahan dan/ atau barang berbahaya (PP 3/2001 Ps.58 ayat 1)
- k. Perusahaan angkutan udara wajib memberitahukan kepada Kapten Penerbang bilamana terdapat bahan dan/ atau barang berbahaya yang diangkut dengan pesawat udara (PP 3/2001 Ps. 58 ayat 2)
- l. Bahan dan/ atau barang berbahaya yang belum dapat diangkut, disimpan pada tempat penyimpanan yang disediakan khusus untuk penyimpanan barang berbahaya (PP 3/2001 Ps. 58 ayat 3)
- m. Apabila pada waktu penempatan di pesawat udara terjadi kerusakan pada kemasan, label atau marka, maka bahan dan/ atau barang berbahaya dimaksud harus diturunkan dari pesawat udara (PP 3/2001 Ps. 58 ayat 4)
- n. Agen pengangkut yang menangani bahan dan/ atau barang berbahaya yang akan diangkut dengan pesawat udara harus mendapatkan pengesahan dari perusahaan angkutan udara (PP 3/ 2001 Ps. 59 ayat 1)

- o. Agen pengangkut, harus melakukan pemeriksaan, pengemasan, pelabelan dan penyimpanan sesuai dengan ketentuan yang berlaku (PP 30/2001 Ps. 59 ayat 3)
- p. Penumpang pesawat udara yang membawa senjata wajib melaporkan dan menyerahkannya kepada perusahaan angkutan udara (PP 3/2001 Ps.60 ayat 1)
- q. Senjata yang diterima oleh perusahaan angkutan udara untuk diangkut, disimpan pada tempat tertentu di pesawat udara yang tidak dapat dijangkau oleh penumpang pesawat udara (PP 3/2001 Ps.60 ayat 2)
- r. Pemilik senjata diberi tanda terima sebagai tanda bukti penerimaan senjata oleh perusahaan angkutan udara (PP 3/2001 Ps.60 ayat 3)
- s. Perusahaan angkutan udara bertanggung jawab atas keamanan senjata yang diterima sampai dengan diserahkan kembali kepada pemiliknya di bandar udara tujuan (PP 3/2001 Ps.60 ayat 3)
- t. Penyelenggara bandar udara atau perusahaan angkutan udara wajib melaporkan kepada Kepolisian dalam hal mengetahui adanya barang tidak dikenal yang patut diduga dapat membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan (PP 3/2001 Ps.61 ayat 1).

2. Prosedur dan mekanisme penertiban penumpang, barang, dan kargo

Dalam rangka untuk menciptakan keamanan dan keselamatan dalam penerbangan, maka dilakukan penertiban penumpang, barang dan kargo yang diangkut pesawat udara sipil. Mekanisme dan prosedur pemeriksaan sebagai berikut¹⁰⁰:

1. Penumpang, awak pesawat udara dan bagasi harus diperiksa sebelum memasuki daerah steril dan sisi udara
2. Penumpang harus melapor pada Perusahaan angkutan udara
3. Nama dalam tiket harus sama dengan identitas penumpang
4. Penumpang transit dan transfer dilakukan pemeriksaan
5. Kabandara atau Adimistratoir bandara dapat melakukan pemeriksaan di dalam pesawat udara
6. Batas waktu check-in 30 menit sebelum jadwal keberangkatan
7. Daerah check-in merupakan daerah terbatas yang harus dijaga petugas
8. Jalur yang menghubungkan daerah chek-in dengan sisi udara harus dilengkapi pintu dan dikunci saat tidak dipergunakan

¹⁰⁰ <http://www.dephub.go.id>

9. Pintu lalu lintas petugas harus dijaga petugas sekuriti dan dikunci apabila tidak dipergunakan
10. Petugas lain turut mengawasi dibawah koordinasi petugas sekuriti bandara
11. Perusahaan angkutan udara dapat menolak mengangkut penumpang yang dapat membahayakan keselamatan penerbangan
12. Bagasi harus diperiksa sebelum diserahkan di tempat check in (KM 14/1989 Ps. 3)
13. Bagasi harus dilengkapi identitas pemilik(KM14/1989 Ps.4)
14. Bagasi yang ditolak dengan alasan keamanan penerbangan tidak dibenarkan untuk diangkut(KM 14/1989 Ps.5)
15. Senjata api, senjata tajam serta benda lain yang dapat dipakai sebagai alat untuk mengancam atau memaksakan kehendak dilarang dimasukkan atau ditempatkan di dalam kabin pesawat udara (KM14 Ps. 6)
16. Kargo dan kiriman pos harus diperiksa sebelum dimasukkan ke gudang atau pesawat udara (KM 14/1989 Ps.7)
17. Pemeriksaan pos perlu memperhatikan kelancaran pengirimannya (KM 14/1989 Ps. 7 ayat 2)
18. Pemeriksaan pengangkutan barang-barang berbahaya harus memperhatikan ketentuan yang berlaku (KM 14/1989 Ps.8)
19. Nama dan alamat calon penumpang wajib dicatat oleh pengangkut atau agennya
20. Hanya calon penumpang yang mempunyai tiket dan para pemegang izin yang syah diizinkan masuk daerah check-in
21. Tiket dan izin masuk dicocokkan dengan orang yang bersangkutan
22. Hanya petugas sekuriti yang berhak melakukan pemeriksaan
23. Pemeriksaan oleh petugas lain atas persetujuan Kabandara atau Adbandara
24. Tiket dicocokkan dengan bukti kenal diri
25. Check-in counter dibuka 2 jam sebelum jadual penerbangan
26. Apabila pemeriksaan sekuriti dilakukan secara manual waktu pelaporan dapat diajukan
27. Batas waktu check-in 30 menit
28. Pemeriksaan secara fisik dan atau menggunakan alat bantu
29. Pemeriksaan dengan alat bantu harus diselingi pemeriksaan fisik secara acak
30. Setiap yang dicurigai harus diperiksa secara fisik

31. Bagasi yang telah diperiksa harus disegel dengan label sekuriti
32. Petugas sekuriti berhak melarang keberangkatan calon penumpang yang menolak untuk diperiksa
33. Pengangkut harus menolak bagasi yang tidak disegel atau segel rusak
34. Kondisi bagasi yang kurang baik harus diberitahukan untuk diperbaiki
35. Pengangkut harus menyediakan blanko identitas bagasi kabin
36. Semua awak pesawat udara harus diperiksa
37. Awak pesawat udara diberikan prioritas pemeriksaan
38. Penumpang transfer harus diperiksa ulang sebelum memasuki ruang tunggu
39. Penumpang transit yang keluar dan kembali ke ruang tunggu harus diperiksa
40. Penumpang pesawat udara yang mendarat karena kerusakan teknis atau alasan operasional harus diperiksa
41. Pengangkut harus menempatkan petugas sekuriti dan bekerjasama dengan petugas sekuriti bandara untuk melaksanakan pemeriksaan penumpang, bagasi dan kargo
42. Pengangkut harus menempatkan petugas di ruang tunggu untuk memeriksa boarding pass
43. Bagasi dan bagasi kabin yang termasuk jenis barang berbahaya dapat diangkut sepanjang memenuhi peraturan pengangkutan barang berbahaya yang berlaku
44. Barang berbahaya dilarang disimpan dalam bagasi atau bagasi kabin maupun dipakai pada badan
45. Senjata api, senjata tajam berukuran lebih dari 5 cm atau benda lain yang dapat dipergunakan sebagai senjata harus diserahkan kepada pengangkut dengan bukti tanda terima
46. Petugas sekuriti yang menemukan barang tersebut harus diberitahukan kepada pengangkut
47. Barang tersebut disimpan di ruang kargo pesawat
48. Ditempat tujuan diserahkan kembali kepada pemiliknya dengan meminta kembali bukti tanda terima di sisi darat
49. Pengangkut mencatat jumlah bagasi yang telah diperiksa
50. Pengangkut harus memberikan bukti tanda terima bagasi
51. Label bagasi (stiker) harus terbuat dari bahan yang kuat dan tidak mudah lepas

52. Bagasi milik calon penumpang yang batal berangkat atau tidak melanjutkan penerbangan dan tidak memberitahukan kepada pengangkut dilarang diangkut kecuali atas persetujuan PIC
53. Bagasi milik penumpang yang batal berangkat dilarang diangkut kecuali telah diperiksa dan disertai bukti kenal diri
54. Bagasi yang tidak diangkut bersama dengan pemiliknya dapat diangkut apabila telah diperiksa
55. Jumlah bagasi kabin maksimum 2 koli
56. Ukuran, berat bagasi serta kebutuhan penumpang selama penerbangan ditentukan pengangkut
57. Pengawasan bagasi kabin dilakukan pengangkut
58. Bagasi kabin yang melampaui ukuran dan berat harus diangkut sebagai bagasi
59. Anak dibawah umur 8 tahun harus disertai pengantar atau orang yang bertanggung jawab baik awak pesawat atau orang dewasa lain
60. Wanita hamil tua (8 bulan) harus disertai surat keterangan dokter
61. Orang sakit yang tidak dapat berjalan sendiri harus disertai dengan surat dokter dan pengantar
62. Jenasah harus disertai surat keterangan dari instansi kesehatan
63. Orang gila harus dikawal
64. Tahanan atau *deportee* harus dikawal
65. Pengangkut harus menolak calon penumpang yang tidak memenuhi ketentuan
66. Pengangkut dapat menolak calon penumpang yang mabuk, buron atau dicurigai berdasarkan informasi petugas berwenang¹⁰¹.

Prosedur dan langkah-langkah di atas merupakan suatu upaya untuk menciptakan keamanan dan keselamatan penerbangan.

Aspek berikutnya yang berkaitan erat dengan keamanan dan keselamatan penerbangan adalah menyangkut personil penerbangan. Personil penerbangan adalah personil pesawat udara dan personil pelayanan keamanan dan keselamatan penerbangan yang tugasnya secara langsung mempengaruhi keamanan dan keselamatan pesawat udara. Personil pesawat udara

¹⁰¹ <http://www.dephub.go.id>

adalah personil penerbangan yang memiliki sertifikat kecakapan untuk bertugas sebagai personil operasi pesawat udara dan personil penunjang operasi pesawat udara.

Personil pelayanan keamanan dan keselamatan penerbangan adalah personil penerbangan yang memiliki sertifikat kecakapan tertentu yang tugasnya secara langsung mempengaruhi kegiatan pelayanan keamanan dan keselamatan penerbangan.. Kapten Penerbang adalah awak pesawat udara yang ditunjuk dan ditugasi untuk memimpin suatu misi penerbangan serta bertanggung jawab atas keamanan dan keselamatan penerbangan selama pengoperasian pesawat terbang dan/atau helikopter yang dari segi teknis berfungsi normal. Dalam Pasal 77 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 dirinci lagi mengenai personil penerbangan, yaitu terdiri dari :

- a. Personil Pesawat Udara;
- b. Personil Pelayanan Keamanan dan Keselamatan Penerbangan.

Selanjutnya dinyatakan Personil Pesawat Udara meliputi :

- a. Personil Operasi Pesawat Udara; yang terdiri dari Penerbang; Juru Mesin Pesawat Udara; Juru Navigasi Pesawat Udara.
- b. Personil Penunjang Operasi Pesawat Udara, terdiri dari : Personil Ahli Perawatan Pesawat Udara; Personil Penunjang Operasi Penerbangan; Personil Kabin.

Sedangkan Personil Pelayanan Keamanan dan Keselamatan Penerbangan meliputi :

- a. personil pelayanan navigasi penerbangan;
- b. personil pelayanan pengoperasian bandar udara; dan
- c. personil pelayanan keamanan dan keselamatan perusahaan angkutan udara.

Masing-masing personil penerbangan wajib memiliki sertifikat kecakapan sebagaimana dinyatakan pada Pasal 78:

- (1) Personil Penerbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1), wajib memiliki sertifikat kecakapan yang sah dan masih berlaku.
- (2) Sertifikat kecakapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diberikan oleh Menteri dengan memperhatikan :
 - a. usia;
 - b. sehat jasmani dan rohani;
 - c. lulus ujian kecakapan dan keterampilan.

(3) Sertifikat kecakapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diperoleh setelah terlebih dahulu mengikuti pendidikan dan pelatihan.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara memperoleh sertifikat kecakapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur dengan Keputusan Menteri.

Selain menentukan keharusan memiliki sertifikat kecakapan bagi para personil penerbangan, peraturan pemerintah ini juga menentukan Kewajiban Personil Penerbangan, sebagaimana di atur pada Pasal 79 yang menyatakan:

(1) Personil penerbangan yang telah memiliki sertifikat kecakapan diwajibkan :

- a. mematuhi ketentuan sesuai dengan sertifikat kecakapan yang dimiliki;
- b. mempertahankan kecakapan dan kemampuan yang dimiliki;
- c. mematuhi ketentuan pemeriksaan kesehatan secara berkala.

(2) Personil penerbangan yang akan melaksanakan tugas diwajibkan :

- a. memiliki sertifikat sesuai dengan tugas yang akan dilak-sanakan;
- b. dalam keadaan kondisi sehat jasmani dan rohani;
- c. cakap dan mampu untuk melaksanakan tugas.

(3) Personil penerbangan selama melaksanakan tugas diwajibkan mematuhi seluruh ketentuan peraturan keamanan dan keselamatan penerbangan.

Dalam dunia penerbangan, masalah keamanan dan keselamatan oleh pemerintah selaku regulator dan pengawas penerbangan, masalah ini dijadikan indikator untuk menentukan kinerja suatu perusahaan penerbangan

Berikut ini hasil penilaian kinerja maskapai penerbangan peride VI bulan Juni 2008 yang dikeluarkan Departemen Perhubungan :

Dalam penilaian kinerja Maskapai Penerbangan periode VI ini, Berikut ini hasil penilaian peride VI bulan Juni 2008 :

Untuk AOC 121

Jumlah Operator = 19 Operator

Kategori I terdapat 9 Operator, yaitu:

Garuda Indonesia	Berjadwal penumpang
Merpati Nusantara Airlines	Berjadwal penumpang
Lion Mentari Airlines	Berjadwal penumpang

Indonesia AirAsia	Berjadwal penumpang
Mandala Airlines	Berjadwal penumpang
Indonesia Air Transport	Berjadwal penumpang
Wing Abadi Airlines	Berjadwal penumpang
Metro Batavia	Berjadwal penumpang
Trigana Air Service	Berjadwal penumpang
Kategori II terdapat 10 Operator, yaitu:	
Pelita Air Service	Berjadwal penumpang
Kartika Airlines	Berjadwal penumpang
Sriwijaya Air	Berjadwal penumpang
Travel Express Aviation Service	Berjadwal penumpang
Riau Airlines	Berjadwal penumpang
Linus	Berjadwal penumpang
Republic Express Airlines	Kargo
Megantara	Kargo
Tri MG Intra Asia Airlines	Kargo
Manunggal Air Service	Kargo

Sertifikat AOC AdamSky Connection Airlines telah dicabut sesuai dengan surat nomor AU/3752/DSKU/1902/2008 tanggal 18 Juni 2008

Untuk AOC 135

Jumlah Operator = 28 Operator

Kategori I terdapat 4 Operator, yaitu:

Airfast Indonesia	Borong
Travira Utama	Borong
Pelita Air Service	Borong
Ekspres Transportasi Antarbenua	Borong

Kategori II terdapat 19 Operator, yaitu:

Air Pacific Utama	Borong
National Utility Helicopter	Borong

Penerbangan Angkasa Semesta	Borongon
Derazona Air Service	Borongon
Balai Kalibrasi Penerbangan	Borongon
Pura Wisata Baruna	Borongon
Aviastar Mandiri	Borongon
Dabi Air Nusantara	Borongon
Transwisata Prima Aviation	Borongon
Survei Udara Penas	Borongon
Sampoerna Air Nusantara	Borongon
Intan Angkasa Air Service	Borongon
Kura-Kura Aviation	Borongon
Sayap Garuda Indah	Borongon
Gatari Air Service	Borongon
Eastindo	Borongon
Asi Pudjiastuti	Borongon
Atlas Deltasatya	Borongon
Deraya Air Taxi	Berjadwal penumpang

Kategori III terdapat 5 Operator **DIBEKUKAN**, yaitu:

Helizona	Borongon
Asco Nusa Air	Borongon
SMAC	Borongon
Tri MG (AOC 135)	Borongon
Dirgantara Air Service	Berjadwal penumpang

Untuk perusahaan penerbangan Trigana Air, Ekspres Transportasi Antar Benua (Premiair) dan Transwisata Prima Aviation yang dulunya memiliki dua AOC untuk 121 dan 135, kini kedua AOC nya telah digabungkan jadi satu

(sumber Departemen Perhubungan)¹⁰²

Dalam memberikan penilaian terhadap maskapai penerbangan, Dephub mendasarkan pada civil aviation safety regulation (CASR) 4121 bahwa pemeringkatan tersebut dibagi

¹⁰² <http://hubud.dephub.go.id/hubud/user/news.php?uk=5&act=newsUnitkerjaView&id=1439>

dalam tiga kategori. Kategori I mengindikasikan bahwa maskapai penerbangan yang masuk kategori ini benar-benar telah memenuhi tingkat keselamatan penumpang.

Kategori II mengindikasikan bahwa maskapai telah memenuhi persyaratan minimal keselamatan penerbangan, tetapi masih terdapat beberapa persyaratan yang belum dilaksanakan. Dan kategori III mengindikasikan bahwa maskapai penerbangan telah memenuhi persyaratan minimal keselamatan penerbangan dan masih terdapat beberapa persyaratan yang belum dilaksanakan sehingga mengurangi tingkat keselamatan penerbangan.

Hasil pemeringkatan yang dilakukan Dephub memberikan informasi yang cukup mengejutkan banyak pihak. Di antara 20 maskapai penerbangan yang dinilai, ternyata tidak ada satu pun yang masuk kategori I. Sebanyak 13 diantaranya masuk kategori II dan sisanya 7 maskapai penerbangan masuk kategori III. Hal itu menginformasikan kepada kita bahwa maskapai penerbangan kita belum ada yang secara maksimal memberikan jaminan keselamatan kepada penumpang. Berbagai komentar, terutama dari pihak maskapai pun muncul terkait diumumkannya peringkat maskapai penerbangan¹⁰³.

Dalam pemeringkatan itu, Departemen Perhubungan (Dephub) menetapkan 20 parameter, di antaranya perawatan pesawat, jumlah insiden dan kecelakaan pesawat, kondisi awak, sumber daya manusia, administrasi, serta pengoperasian pesawat. Setiap parameter punya bobot nilai dari nol sampai 10. Maskapai yang nilainya 180-200 masuk kategori I, yang berarti berkinerja baik dengan memenuhi semua syarat keselamatan penerbangan sipil. Maskapai nilainya 120-180 masuk kategori II, dengan kinerja sedang karena hanya memenuhi persyaratan minimal keselamatan penerbangan.

Sementara maskapai yang nilainya di bawah 120 masuk kategori III, hanya memenuhi syarat minimal keselamatan dan masih ada beberapa persyaratan yang belum dilaksanakan dan berpotensi mengurangi tingkat keselamatan penerbangan. Dephub mengaudit sebanyak 20 maskapai yang berpenumpang lebih dari 30 orang, terdiri dari maskapai berjadwal dan sewa. Maskapai penerbangan berjadwal yang masuk kategori II, yakni Merpati, Indonesia AirAsia, Lion Air, Wings, Garuda Indonesia, Mandala, Pelita, Riau Airlines, Sriwijaya, Trigana dan Travel Ekspres.

¹⁰³ <http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/03/25/1/94495/dephub-rilis-peringkat-maskapai-penerbangan>

Sementara maskapai yang masuk dalam kategori III, yakni Batavia, Kartika, AdamAir, Trans Wisata, dan Jatayu. "Maskapai peringkat III diberi waktu tiga bulan untuk memperbaiki kinerja. Dalam periode itu, kami berikan surat peringatan sebanyak tiga kali. Jika tidak ada perbaikan, Air Operator Certificate akan dibekukan. Jika tetap tidak ada perbaikan, Surat Izin Usaha Perusahaan Penerbangannya dicabut.¹⁰⁴

2. Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Terhadap Penumpang

Menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, pengangkut memiliki beberapa tanggung jawab terhadap penumpang, sebagaimana diatur dalam Pasal 43 yang menyatakan:

- (1) Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggung jawab atas :
 - a. kematian atau lukanya penumpang yang diangkut;
 - b. musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut;
 - c. keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.
- (2) Batas jumlah ganti rugi terhadap tanggung jawab pengangkut sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan mengenai tanggung jawab yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 di atas hanya menentukan bentuk-bentuk tanggung jawab pengangkut sedangkan persyaratan untuk dapat dipertanggungjawabkan, cara penerapannya dan besaran ganti ruginya tidak diatur. Bentuk tanggung jawab perusahaan pengangkutan udara terdiri dari tanggung jawab terhadap kematian atau luka-luka penumpang.

Dalam hukum pengangkutan tanggung jawab ini dikenal dengan tanggung jawab terhadap penumpang. Tanggung jawab berikutnya adalah tanggung jawab terhadap barang. Barang dalam kegiatan pengangkutan udara terdiri dari barang kiriman(cargo), barang yang dibawah pengawasan penumpang atau yang dikenal bagasi tangan yang diletakkan di kabin pesawat, dan barang bawaan penumpang yang ditiptkan atau dibawah pengawasan

¹⁰⁴ <http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/03/25/1/94495/dephub-rilis-peringkat-maskapai-penerbangan>

pengangkut atau yang dikenal bagasi tercatat. Selanjutnya adalah tanggung jawab pengangkut terhadap keterlambatan.

Mengingat di dalam undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 ketentuan tentang tanggung jawab pengangkut hanya bersifat pokok atau umum maka diperlukan aturan-aturan yang lebih jelas dan terinci, dengan demikian diperlukan pengaturan yang bersifat operasional atau secara lebih teknis. Sehubungan dengan itu maka di keluarkanlah Peraturan pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara. Pada Pasal 42 PP No 40 Tahun 1995 tersebut, dinyatakan Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berjadwal bertanggung jawab atas :

- a. kematian atau lukanya penumpang yang diangkut;
- b. musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut;
- c. keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 dan Peraturan pemerintah Nomor 40 tahun 1995 di atas dapat disimpulkan bahwa ada tiga bentuk tanggung jawab perusahaan angkutan udara niaga, yaitu: Tanggung jawab terhadap penumpang; Tanggung jawab pengangkut terhadap barang dan Tanggung jawab terhadap keterlambatan.

Selanjutnya dari ketiga bentuk tanggung jawab tersebut, adanya perbedaan prinsip tanggung jawab pengangkut udara yang dianut, yaitu prinsip tanggung jawab mutlak terbatas (*strict liability*) dan prinsip tanggung jawab berdasarkan praduga bersalah (*rebuttable presumption of liability principle*). Prinsip tanggung jawab mutlak mengandung makna pengangkut akan dikenakan tanggung jawab mutlak tanpa melihat ada atau tidak adanya kesalahan dari pengangkut, perusahaan pengangkut udara harus membayar ganti apabila terjadi kerugian yang dialami penumpang. Dikatakan terbatas karena adanya pembatasan atau limitatif jumlah besarnya ganti rugi yang harus dibayar oleh perusahaan penerbangan. Tanggung jawab mutlak terbatas ini hanya berlaku bagi kematian atau luka-lukanya penumpang dan tanggung jawab terhadap musnah, rusak atau hilangnya barang.

Sedangkan tanggung jawab terhadap keterlambatan berlaku prinsip tanggung jawab berdasarkan praduga bersalah (*rebuttable presumption of liability principle*). Hal itu berdasarkan rumusan kata-kata adanya unsur kesalahan dari pengangkut. Artinya bahwa

pengangkut akan bertanggung jawab apabila keterlambatan terbukti merupakan kesalahan pengangkut.

Dianutnya dua prinsip tanggung jawab pengangkut dalam sistem hukum positif nasional di dalam bidang hukum pengangkutan udara ini tentunya ada alasan-alasan yang melandasinya, yaitu:

1. kerugian yang diderita akibat keterlambatan lebih kecil jika dibandingkan akibat penumpang meninggal dunia atau luka-luka
2. kelambatan merupakan pelanggaran kewajiban yang timbul dari perjanjian pada derajat kedua artinya kewajiban tersebut dipenuhi tetapi tidak sebagaimana mestinya dibanding dengan kerugian akibat penumpang meninggal dunia atau luka-luka, kerugian akibat kelambatan lebih sering terjadi dalam pengangkutan udara, sehingga terlalu memberatkan pengangkut bila prinsip tanggung jawab mutlak yang diterapkan¹⁰⁵.

Dalam Ordonansi Pengangkutan Udara 1939 ketentuan tentang tanggung jawab pengangkut termuat di dalam bab III, bab ini merupakan inti atau pokok-pokok dari peraturan ini. Ketentuan mengenai bentuk tanggung jawab perusahaan angkutan udara diatur di dalam Pasal 24, yang menyatakan: (1) Pengangkut bertanggungjawab untuk kerugian sebagai akibat dari luka atau cedera lain pada tubuh, yang diderita oleh seorang penumpang, bila kecelakaan yang menimbulkan kerugian itu ada hubungannya dengan pengangkutan udara dan terjadi di dalam pesawat terbang atau selama melakukan suatu tindakan dalam hubung- dengan naik ke atau turun dari pesawat terbang. (2) Bila luka tersebut mengakibatkan kematian, maka suami atau istri korban, anak-anaknya atau orang tua yang menjadi tanggungannya, dapat menuntut ganti rugi yang dinilai sesuai dengan kedudukan dan kekayaan mereka yang bersangkutan serta sesuai dengan keadaan.

Menurut ketentuan Pasal 24 OPU di atas ada dua bentuk tanggung jawab pengangkut udara, yaitu tanggung jawab terhadap kematian dan tanggung jawab terhadap luka-luka yang dialami penumpang. Pasal ini menganut prinsip bahwa pengangkut selalu bertanggung jawab terhadap kerugian yang dialami penumpang yang mengalami luka-luka atau cedera lain pada tubuh, atau meninggal dunia asalkan syarat-syaratnya terpenuhi, yaitu: adanya kecelakaan(*onzeval*) yang terjadi, kecelakaan tersebut harus ada hubungannya dengan

¹⁰⁵ E. Saefullah, Op cit hal 180

pengangkutan udara, kecelakaan ini harus terjadi di dalam pesawat terbang atau selama melakukan tindakan dalam hubungan dengan naik ke atau turun dari pesawat terbang.

Selanjutnya dalam pasal ini ditentukan pihak-pihak yang dapat melakukan penuntutan jika meninggalnya penumpang yaitu suami atau isteri dari si penumpang, anak-anaknya atau orang tuanya, yang menjadi tanggungan si korban meninggal. Ketentuan ini bersifat limitatif artinya menutup kemungkinan pihak lain untuk mengajukan gugatan. Sedangkan menurut Konvensi Warsawa 1929, para pihak yang dapat melakukan penuntutan adalah ahli waris yang sah dari korban yang meninggal dunia. Dengan demikian, ketentuan menurut ordonansi lebih sempit jika dibandingkan dengan Konvensi Warsawa.

Meskipun peraturan telah menentukan tanggung jawab pengangkut, akan tetapi diperlukan beberapa persyaratan yang harus terpenuhi, agar dapat dilaksanakan. Persyaratan-persyaratan tersebut antara lain:

1. kerugian disebabkan adanya kecelakaan (*accident*)
2. kecelakaan tersebut terjadi di dalam pesawat(*on board the aircraft*)
3. atau terjadi pada saat naik atau turun pesawat(embarkasi atau disembarkasi)

Dalam penjelasan Pasal 43 UU Nomor 15 Tahun 1992 dinyatakan perusahaan penerbangan akan dikenakan tanggung jawabnya apabila kematian atau lukanya penumpang diakibatkan karena kecelakaan selama dalam pengangkutan udara dan terjadi di dalam pesawat udara atau kecelakaan selama dalam pengangkutan udara dan terjadi di dalam pesawat udara atau kecelakaan pada saat naik ke atau turun dari pesawat udara. Termasuk dalam pengertian lukanya penumpang adalah cacat fisik dan/atau cacat mental. Dari penjelasan di atas yang harus dipahami adalah kriteria kecelakaan, sebab undang-undang tidak menentukan dengan jelas pengertian kecelakaan. Untuk memperoleh gambaran mengenai apa yang dimaksud dengan kecelakaan tentunya harus merujuk pada sumber-sumber yang lain, antara lain peraturan teknis, pendapat para ahli dan putusan pengadilan.

Persyaratan Berlakunya Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Sebagai Pengangkut

Dalam menentukan tanggung jawab pengangkut diperlukan beberapa persyaratan, dengan demikian tidak semua kerugian penumpang dapat dimintakan ganti rugi, hanya kerugian-kerugian yang memenuhi persyaratan saja yang akan diganti rugi. Persyaratan-persyaratan tersebut sebagai berikut:

Adanya Kecelakaan Pesawat Terbang

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa adanya kecelakaan merupakan syarat dapat diterapkannya tanggung jawab bagi pengangkut, itu artinya perlu dibahas tentang kecelakaan pesawat. Menurut Annex 13 Konvensi Chicago 1944 dikenal dua pengertian kecelakaan pesawat udara, yaitu kecelakaan (*accident*) dan kejadian (*incident*) kedua pengertian tersebut memiliki perbedaan makna. Kecelakaan (*accident*) adalah suatu peristiwa yang terjadi di luar dugaan manusia yang berhubungan dengan pengoperasian pesawat udara yang berlangsung sejak penumpang naik pesawat udara (*boarding*) dengan maksud melakukan penerbangan ke tempat tujuan sampai semua penumpang turun (*dembarkasi*) dari pesawat di bandar udara. Peristiwa kecelakaan menyebabkan orang meninggal dunia atau luka parah, luka ringan, luka tetap maupun sementara yang diakibatkan:

- a) Benturan dengan pesawat udara
- b) Kontak langsung dengan bagian pesawat udara atau
- c) Terkena hampasan langsung mesin jet pesawat udara atau

Sedangkan pengertian kejadian atau insiden pesawat terbang adalah peristiwa selain kecelakaan yang terjadi selama penerbangan berlangsung yang berhubungan dengan pengoperasional yang dapat membahayakan keselamatan penerbangan (Annex 13 Konvensi Chicago 1944). Sedangkan Dalam Lampiran Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 11 Tahun 2004 Tentang pemberitahuan dan pelaporan kecelakaan, kejadian atau keterlambatan kedatangan pesawat udara dan prosedur penyelidikan kecelakaan/kejadian pada pesawat udara¹⁰⁶.

Pengertian kecelakaan pesawat udara adalah suatu peristiwa yang berhubungan dengan pengoperasian pesawat udara yang berlangsung dalam kurun waktu sejak seseorang naik pesawat udara dengan maksud ikut dalam penerbangan sampai dengan semua orang turun dari

¹⁰⁶ Peraturan ini merupakan peraturan-peraturan keselamatan penerbangan sipil bagian 830, yang isi mengadopsi ketentuan Konvensi Chicago 1944

pesawat, dan apabila terdapat orang yang meninggal dunia atau terluka parah, atau bila pesawat udara mengalami kerusakan berat. Pengertian kecelakaan yang di atur didalam keputusan menteri ini hampir sama dengan pengertian yang terdapat di dalam Annex 13 Konvensi Chicago 1944.

Sedangkan menurut pakar hukum penerbangan, E. Suherman¹⁰⁷ defenisi kecelakaan adalah suatu kejadian yang menimbulkan kerugian pada penumpang, baik sehingga ia tewas atau luka-luka, dan terjadi selama penumpang berada dalam pengawasan pengangkut udara atau pegawainya dan kejadian itu harus ada hubungannya dengan pengangkutan udara. Senada dengan itu menurut Endang Saefullah¹⁰⁸ kecelakaan adalah suatu kejadian luar biasa yang tidak diharapkan atau tidak dapat diperkirakan sebelumnya oleh pihak korban. Rumusan ini jauh lebih tepat dan luas dengan disertai kualifikasi tertentu sehingga tidak semua kejadian dapat dikatakan sebagai kecelakaan.

Pada bagian yang sama K Martono dengan mengutip ketentuan konvensi Chicago menyimpulkan kecelakaan penerbangan, dibedakan menjadi dua macam, yaitu *aircraft accident* dan *aircraft insiden*¹⁰⁹. Kedua istilah ini memiliki pengertian yang sangat berbeda satu dengan yang lain. *Aircraft Accident* atau kecelakaan adalah peristiwa di luar kemampuan manusia yang terjadi antara penumpang naik pesawat udara dalam rangka melaksanakan penerbangan ke bandar udara tujuan, tetapi mengalami luka tetap atau sementara atau meninggal dunia karena benturan dengan badan pesawat udara atau terkena semburan mesin jet atau pesawat udara mengalami kerusakan struktural atau penggantian peralatan atau pesawat udara hilang sama sekali. Sedangkan insiden (*aircraft insiden*) adalah suatu peristiwa di luar kecelakaan yang cenderung menimbulkan kecelakaan.

Menurut seorang pilot yang bernama Harly Rosadi¹¹⁰ pesawat terbang dikatakan mengalami kecelakaan(*accident*) jika menimbulkan kerusakan struktural yang fatal sehingga tidak dapat diperbaiki, menimbulkan korban meninggal, hilang, atau jika penumpang terluka harus dirawat sampai 48 jam. Sedangkan insiden pesawat terbang adalah jika hanya menunjukkan operasi yang tidak normal, antara lain pengalihan pendaratan karena adanya penumpang yang sakit atau cuaca buruk.

¹⁰⁷ E. Suherman, Op cit Hal 88

¹⁰⁸ E. Saefullah Wirapradja, Op cit hal 165

¹⁰⁹ K.Martono, *Pengantar hukum udara nasional dan internasional*, 2007, PT RajaGrafindo, Jakarta, hal 31

¹¹⁰ Harly Rosadi, *Fasten Your Seat Belt* (Panduan Keselamatan dan Kenyamanan Terbang Bagi Penumpang), 2008, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, hal 97

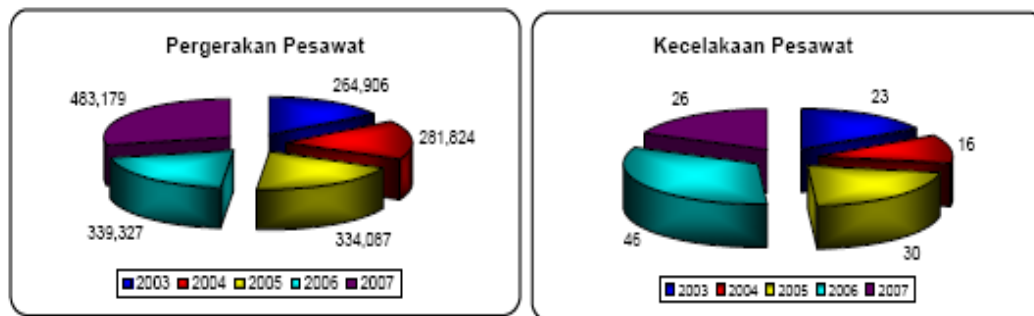
Untuk memperoleh gambaran tentang kasus kecelakaan pesawat udara yang terjadi dalam penerbangan komersil domestik nasional, berikut ini dikemukakan data kasus kecelakaan penerbangan niaga di Indonesia kurun waktu tahun 2003-2007, yaitu sebagai berikut:

PERGERAKAN PESAWAT UDARA DIBANDINGKAN KECELAKAAN

2003 - 2007

NO	Uraian	Satuan	T A H U N					Rata-rata Pertumbuhan
			2003	2004	2005	2006	2007	
1	Pergerakan Pesawat	kali	264,906	281,824	334,087	339,327	483,179	17.22
2	Kecelakaan Pesawat	kali	23	16	30	46	26	16.73
3	Pergerakan Pesawat dibandingkan Kecelakaan	(%)	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	

Sumber : Ditjen Hubud



TABEL 1

Pergerakan Pesawat Udara dan perbandingan kecelakaan

Sumber data: Direktorat Sertifikasi Kelaikan Udara

Berdasarkan data statistik di atas pada tahun 2003 terjadi 23 kali kecelakaan pesawat, sedangkan ditahun 2004 terjadi 16 kecelakan pesawat, angka kecelakan mengalami peningkatan di tahun 2005 yaitu sebanyak 30 kali, dan terus mengalami peningkatan pada tahun 2006 terjadi 46 kali kasus kecelakaan, di tahun 2007 terjadi 26 kali kecelakaan. Kasus kecelakaan pesawat terbang berdasarkan data di atas maka dapat dinyatakan kecelakaan terbanyak terjadi pada tahun 2006.

Terjadinya kecelakaan pesawat disebabkan oleh banyak faktor, seperti yang dikemukakan Ir.Filiyanti Bangun,Grad Dipl PM,M Eng. ada beberapa faktor yang biasa membuat sebuah pesawat bisa kecelakaan, tetapi faktor yang sangat dominan adalah karena lemahnya SDM(Sumber Daya Manusia) di seluruh jajaran penerbangan. Dari pihak regulator, maupun di jajaran maskapai penerbangan hingga petugas di bandara.

Lemahnya faktor sumber daya manusia yang terlibat dalam penerbangan ini contohnya dari mulai dari pilot, copilot, hingga teknisi yang bertanggung jawab atas perawatan pesawat, dan juga pihak petugas di Air Traffic Control, contoh nyata dari hal ini sering terjadi kesalahan memberikan arahan navigasi dan SDM pilot juga sangat lemah. Lihat saja pesawat Adam Air Boeing 737-300 dengan no pesawat DHI728 yang melayani rute Jakarta-Makassar, terpaksa harus melakukan pendaratan secara darurat, ini terjadi pada tanggal 10 Feb 2006 di bandara kecil Tambolaka, Sumba-NTT.

Pesawat harus berputar-putar selama tiga jam serta didorong oleh penumpangnya sendiri; juga peristiwa di Air Port Solo terjadi pada pesawat Lion Air McDonnell-Douglas MD-82 yang harus menelan korban 25 orang. Jelas sekali para awak pesawat tidak berpengalaman serta tidak terlatih, termasuk dalam hal ini mekanik di lapangan yang tidak kompeten (seharusnya jika kompeten mereka akan melarang pesawat yang tidak layak terbang untuk take off) hingga ke tingkat manajemen maskapai penerbangan (lihat saja contoh umumnya masih mementingkan tingkat occupancy pesawat, tetapi tidak memperhitungkan biaya perawatan pesawat apakah tercapai dengan harga tiket yang sedemikian rendah)¹¹¹.

Selain faktor kesalahan manusia, faktor lain yang menjadi penyebab kecelakaan adalah usia pesawat yang sudah berumur lama dan faktor lemahnya pengawasan dari pemerintah. Senada dengan pandangan di atas penyebab kecelakaan pesawat adalah faktor lemahnya sumber daya manusia, seperti diketahui sebelumnya Tim Nasional Evaluasi Keselamatan dan Keamanan Transportasi (Timnas EKT) menyebutkan sekitar 70 % hingga 80 % kecelakaan dikarenakan pada kecenderungan minimnya kualitas sumber daya manusia (SDM) operator dan pembuat regulasi¹¹². Beberapa faktor penyebab kecelakaan dapat berdiri sendiri ataupun sebagai sebuah rangkaian, yaitu antara lain faktor kendaranya sendiri yang sudah tidak laik, faktor manusia (*human errors*), faktor alam atau cuaca, dan faktor sarana penunjang transportasinya sendirinya. Berdasarkan hasil penelitian dan penyidikan terhadap peristiwa-peristiwa kecelakaan pesawat udara yang terjadi antara kurun waktu 1950-2005 diketahui bahwa faktor-faktor penyebab kecelakaan adalah awak kabin, kerusakan mesin, faktor cuaca, sabotase dan faktor lainnya. Secara lengkap sebagai berikut:

¹¹¹ <http://www.halamansatu.com> diakses tanggal 20-03-07 pukul 10:30 wib

¹¹² <http://www.majalahkonstan.com> diakses tanggal 26 December 2007 pukul 20:55 WIB

Tabel 2
Faktor-faktor penyebab kecelakaan pesawat udara

Periode	Faktor Penyebab				
	Awak kabin	Kerusakan mesin	Cuaca	Sabotase	Lain-lain
1950-an	58%	19%	15%	5%	0%
1960-an	58%	19%	9%	4%	2%
1970-an	46%	21%	12%	9%	3%
1980-an	49%	19%	14%	11%	1%
1990-an	56%	20%	8%	8%	1%
s.d 2005	53%	20%	11%	8%	1%

Sumber data: Majalah Gatra Edisi 21 Maret 2007

Berdasarkan data di atas dapat dikemukakan bahwa faktor utama penyebab kecelakaan pesawat udara adalah disebabkan oleh awak kabin(faktor sumber daya manusia) atau yang biasa disebut *Human Error*, faktor ini terjadi karena kesalahan yang disebabkan oleh manusia yang terlibat dalam penyelenggaraan penerbangan. Yang termasuk dalam kelompok faktor kesalahan manusia adalah pilot, co-pilot, para teknisi. Faktor *human error* ini jika di rata-rata diatas 50% penyebab kecelakaan, selanjutnya faktor penyebab kecelakaan yang lain adalah diakibatkan oleh karena adanya kesalahan mesin atau kesalahan teknis, masalah teknis berkaitan dengan mesin pesawat dan alat-alat yang lain.

Faktor teknis ini biasanya disebabkan kurangnya aspek pemeliharaan(*maintenance*)terhadap mesin pesawat. Faktor alam atau cuaca menempati urutan ketiga penyebab kecelakaan, faktor ini bentuknya gangguan awan, angin yang kencang atau badai. Faktor ini bersifat *force majeure*, faktor ini bersifat luar biasa tidak dapat dikendalikan oleh manusia. Selanjutnya kecelakaan pesawat dapat juga diakibatkan oleh serangan atau ganggana para teroris dalam bentuk kegiatan sabotase misalnya dengan memasang bom, penyanderaan.

Fakta-fakta ini menunjukkan bahwa untuk mengurangi atau menekan terjadinya kasus kecelakaan pesawat yang paling utama harus dibenahi adalah personel atau awak kabin yang akan mengoperasikan pesawat terbang, mereka ini harus dididik dan dilatih sehingga

keahliannya meningkat, kemudian meningkatkan sistem pemeliharaan pesawat yang baik sesuai dengan standar pemeliharaan yang baku mengikuti prosedur pemeliharaan yang telah ditetapkan oleh pemerintah selaku regulator.

Rata-rata tingkat kecelakaan pesawat (*accident rate*) di seluruh dunia sekitar 1,5 tiap satu juta penerbangan (*departure*). Di beberapa bagian dunia menunjukkan variasi tingkat kecelakaan yang signifikan. Di Amerika Utara sebesar 0,5 dan negara-negara maju lain kira-kira hampir sama. Untuk negara-negara dunia ketiga *accident rate*-nya masih tinggi: Amerika Latin 5,7; Afrika 13,0; Asia Tenggara 3,8; dan China 2,6. Sekitar sepertiga dari total orang yang meninggal dunia dalam *accident* pesawat terjadi pada penerbangan yang dioperasikan oleh *airline* di Asia.

Indonesia menempati urutan pertama dalam jumlah terjadinya *accident*, dan berdasar data sejak tahun 1960, telah menewaskan lebih dari 1300 orang. Di Indonesia (dari tahun 1960 sampai dengan sekarang), rata-rata terjadi sekitar satu kali *crash* atau fatal *accident* dalam setiap 9 bulan.

Di negara-negara Asia sebagian besar *accident* melibatkan *airline* lokal dan mengindikasikan bahwa masalahnya terletak pada *crew training* atau *local equipments* dan *regulatory standards* selain adanya ketidakbenaran pada sistem *Air Traffic Control (ATC)*, *navigation/ground systems* atau masalah komunikasi/bahasa. Oleh karena kebanyakan *accident* terjadi pada operator-operator negara berkembang atau dunia ketiga di mana pertumbuhan trafik pesat serta dikombinasikan dengan *accident rate* yang besar, maka dapat diduga bahwa peningkatan *accident* yang dramatis bisa saja akan terjadi di masa datang jika tidak ada upaya-upaya pencegahan atau antisipasi dari operator-operator penerbangan (*airline*), otoritas bandara, maupun pemerintah di masing-masing negara untuk menekan *accident rate* tersebut.

Sering disebutkan bahwa penyebab utama dalam *accident* di dalam dunia penerbangan adalah "*human error*" yaitu akibat kurang hati-hati. Sekitar 80% adalah akibat seseorang melakukan kesalahan di mana kesalahan tersebut tidak selalu pilot, karena bisa pula terjadi di *ground*, misalnya mekanik atau petugas *ATC (air traffic controller)*. Meskipun demikian, karena manusia (pada umumnya) tidak bermaksud melakukan kesalahan maka sebenarnya kesalahan manusia (*human error*) dapat disebut sebagai gejala atau "*symptom*" bukan sebab utama dari *accident*.

Mengenai kategori atau jenis kesalahan, sebenarnya dapat dikelompokkan menjadi dua jenis kesalahan yaitu kesalahan aktif dan kesalahan laten. Kesalahan aktif secara umum dibuat oleh line personnel seperti petugas ATC atau pilot (dalam hal ini analisis *Digital Flight Data Recorder*, dapat membantu mendeteksi kesalahan yang dibuat di dalam kokpit). Sedangkan kesalahan laten adalah kesalahan yang dibuat oleh selain di atas, yakni di dalam organisasi atau sistem keseluruhan yang bisa terletak secara tersembunyi yang kadang-kadang sampai bertahun-tahun, menunggu peluang pengkombinasian dengan keadaan-keadaan lain, seperti mata rantai, untuk berkontribusi accident. Secara umum ada lebih banyak kesalahan laten yang tersembunyi dalam sistem sehingga penyelesaian terhadap masalah ini mempunyai potensi yang lebih besar dalam peningkatan safety dari pada pemfokusan dalam kesalahan aktif saja.

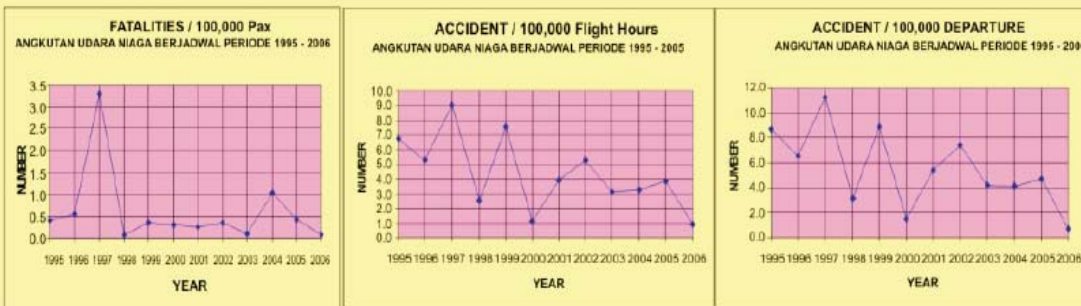
Selain line personel, “manajemen” juga bisa membuat kesalahan. “Manajemen” membuat sedikit kesalahan aktif, kebanyakan adalah kesalahan laten (*hidden*). Kombinasi kesalahan aktif dan kesalahan laten bisa menghasilkan *accident*. Contoh kesalahan laten yang dilakukan oleh “manajemen” adalah perencanaan atau scheduling yang buruk, disain yang tidak sesuai atau peralatan yang buruk (kurang memadai), pengalokasian yang tidak sesuai (kekurangan sumberdaya), prosedur yang cacat, komunikasi yang tidak sempurna, kekurangan training, prosedur seleksi yang tidak memadai, melalaikan bahaya yang diketahui, dan kurang memberi motivasi. Dalam hal ini perbaikan kesalahan laten dapat menghilangkan beberapa kesalahan aktif, misalnya peningkatan pelatihan bisa mengurangi kesalahan line personnel.¹¹³

Dalam membicarakan tentang penyebab kecelakaan pesawat, menurut Harly Rosadi¹¹⁴ ada teori yang mengatakan bahwa terjadinya kecelakaan pesawat karena rangkaian atau rantai kesalahan, menurut teori ini, kecelakaan pesawat terjadi akibat beberapa kesalahan. Dia tidak bisa celaka hanya karena satu kesalahan, untuk menghindari terjadinya kecelakaan, sebaiknya memutus rantai kesalahan tersebut seawal mungkin sebelum mendekati keadaan bahaya. Apabila kesalahan-kesalahan tersebut dibiarkan maka akan membentuk rantai kesalahan. Secara lebih lengkap data mengenai kecelakaan dan kejadian penerbangan komersil sebagai berikut:

¹¹³ Try Susatyo dalam <http://www.ugm.ac.id> diakses tanggal 25 April 2008 Pukul 14.32 WIB

¹¹⁴ Harly Rosadi, Op cit hal 3

E.4. Kecelakaan Pesawat Udara



Tahun	Laporan Kinerja					
	Aircraft Departure	Passenger Carried	Aircraft Hour	Aircraft Accident	Aircraft Incident	Total (5 + 6)
1995	244,596	12,220,809	311,832	21	25	46
1996	276,543	13,494,810	339,809	18	16	34
1997	250,584	12,813,548	310,437	28	10	38
1998	158,825	7,585,853	194,438	5	30	35
1999	124,554	6,365,481	146,624	11	20	31
2000	142,056	7,622,570	180,640	2	12	14
2001	148,890	9,168,059	201,206	8	29	37
2002	176,300	12,333,035	245,145	13	10	23
2003	264,906	19,181,294	354,409	11	12	23
2004	293,612	23,688,633	368,919	12	4	16
2005	323,400	28,900,132	383,059	15	15	30
2006	622,552	30,834,387	446,409	4	42	46

Sumber: Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, Desember 2006

Tabel 3: Statistik kecelakaan pesawat udara 1995-2006

(Sumber data Direktorat Jenderal Hubungan Udara Departemen Perhubungan)

Berdasarkan data statistik kecelakaan di atas dapat dikemukakan bahwa sejak tahun 1995 sampai dengan tahun 2006 dalam penerbangan komersial domestik terjadi 148 kali kecelakaan, kecelakaan tertinggi pada tahun 1997, yaitu sebanyak 28 kali sedangkan kecelakaan pesawat terendah di tahun 2000 yaitu 2 kali. Sedangkan kecelakaan pesawat udara yang tergolong insiden dengan rincian sebagai berikut. Kurun waktu 1995-2006 terjadi 225 kali insiden kecelakaan pesawat udara, angka tertinggi terjadi pada tahun 2006 yaitu 42 kali insiden dan terendah terjadi pada tahun 2004 yaitu 4 kali. Dari data tersebut dapat dikatakan bahwa angka kecelakaan pesawat udara komersil di Indonesia tergolong tinggi, dengan demikian diperlukan langkah-langkah perbaikan dalam sistem penyelenggaraan penerbangan domestik sehingga kasus kecelakaan atau insiden dapat ditekan sekecil mungkin atau tidak ada sama sekali.

Dampak dari kecelakaan lebih besar jika di bandingkan dengan dampak dari insiden, pada kasus kecelakaan biasanya mengakibatkan korban meninggal dunia atau mengalami

luka-luka atau ada yang mengalami cacad tetap atau cacad sementara, serta musnahnya harta benda. Dampak atau akibat dari kecelakaan inilah yang menimbulkan akibat hukum berupa tanggung jawab pengangkut.

Salah satu akibat kecelakaan pesawat adalah meninggalnya penumpang, berikut dikemukakan data kecelakaan pesawat udara komersial di tahun 2005 berikut korban meninggal. Berikut data korban meninggal akibat kecelakaan pesawat udara komersil dalam negeri kurun waktu tahun 2005.

Tgl	Operator/ Maskapai	Uraian Kecelakaan	Korban
02 Feb 2005	Lion Air	Pesawat dengan nomor penerbangan GT 791 tujuan Ambon–Makasar tergelincir di Bandara Hasanudin Makasar, Sulawesi Selatan.	164 Penumpang seluruhnya selamat.
11 Feb 2005	Mandala Airlines	Pesawat dengan nomor penerbangan PK RIJ 296 Jakarta-Semarang tergelincir hingga ujung landasan Bandara Ahmad Yani, Semarang.	92 penumpang seluruhnya selamat
12 Apr 2005	GT Air	Pesawat dengan nomor penerbangan PK-LTZ jatuh dalam perjalanan dari Timika menuju Erangatoli, Papua.	18 penumpang dan awak pesawat tewas.
05 Sep 2005	Mandala Airlines	Pesawat dengan nomor penerbangan PK-RIM jatuh beberapa saat setelah tinggal landas di Bandar Udara Polonia Medan.	Korban Tewas: 97 penumpang, 5 awak, dan 47 penduduk. Korban selamat: 15 penumpang.

Tabel 4: Korban meninggal kecelakaan pesawat udara

Berdasarkan data di atas dapat dinyatakan bahwa kecelakaan pesawat dapat terjadi ketika sedang lepas landas(*take off*), pada saat mendarat(*landing*) dan pada saat mengudara.

Fakta ini menunjukkan adanya kelemahan sumber daya manusia yang mengoperasikan pesawat dan kerusakan pada peralatan misalnya rem atau roda pesawat tidak berfungsi dengan baik. Dari kasus kecelakaan di atas dapat dikemukakan korban meninggal dunia sebanyak 115 penumpang di tahun 2005.

Sedangkan kecelakaan pesawat udara yang terjadi antara tahun 2006-2007 sebanyak 16 kasus yang menyebabkan 21 orang penumpang luka-luka, 158 meninggal dunia. Kecelakaan pesawat udara komersial yang paling tragis adalah kecelakaan yang dialami oleh pesawat Adam Air di perairan Majene Sulawesi Tengah pada tanggal 1 Januari 2007 yang menyebabkan 102 orang hilang¹¹⁵.

Tentang persyaratan ada hubungan dengan pengangkutan udara

Dalam menentukan tanggung jawab bagi pengangkut terhadap penumpang ada persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu kecelakaan yang terjadi harus ada hubungan dengan pengangkutan udara. Persyaratan ini dengan kata lain dapat ditafsirkan apabila kecelakaan yang menimbulkan kerugian bagi penumpang tidak ada hubungannya dengan pengangkutan udara maka pengangkut tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Dengan adanya ketentuan yang demikian, ruang lingkup tanggung jawab pengangkut udara domestik di Indonesia lebih sempit dibandingkan dengan ruang lingkup tanggung jawab pengangkut pada pengangkutan internasional

Adanya persyaratan ini merupakan suatu bentuk pembatasan tanggung jawab pengangkut, padahal dalam Konvensi Warsawa 1929 tidak dikenal pembatasan tanggung jawab pengangkut. Menurut Pasal 17 Konvensi Warsawa 1929 menyatakan meskipun kerugian yang diderita penumpang tidak ada hubungan dengan pengangkutan udara, asalkan diakibatkan oleh suatu kecelakaan dan terjadi di dalam pesawat udara atau pada waktu melakukan embarkasi atau disembarkasi maka pengangkut harus bertanggung jawab. Ketentuan syarat harus ada hubungan dengan kegiatan pengangkutan udara jika dikaitkan dengan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) maka hal tersebut tidak diperlukan sebab dalam prinsip tanggung jawab mutlak, bahwa pengangkut selalu bertanggung jawab terhadap kerugian yang dialami penumpang yang terjadi selama berada di dalam pesawat udara atau

¹¹⁵ Majalah Gatra, Edisi 21 Maret 2007 hal 19

pada saat embarkasi atau disembarkasi, kecuali terhadap hal-hal yang ditegaskan di dalam undang-undang atau konvensi.

Tentang persyaratan kecelakaan terjadi dalam pesawat

Syarat ketiga dalam menentukan tanggung jawab pengangkut terhadap kerugian yang dialami penumpang adalah persyaratan bahwa kecelakaan tersebut harus terjadi selama penumpang dalam pesawat atau melakukan embarkasi atau disembarkasi. Persyaratan ini jika terjadinya kecelakaan pada saat penerbangan tentunya tidak akan menjadi masalah sebab secara nyata dapat diketahui bahwa penumpang berada secara fisik di dalam pesawat, akan tetapi persyaratan ini akan menjadi permasalahan jika terjadinya kecelakaan tidak terjadi di dalam pesawat, misalnya adanya gangguan teroris yang memaksa pesawat mendarat, atau penumpang terjatuh, atau kecelakaan terjadi pada saat sedang menunggu pesawat.

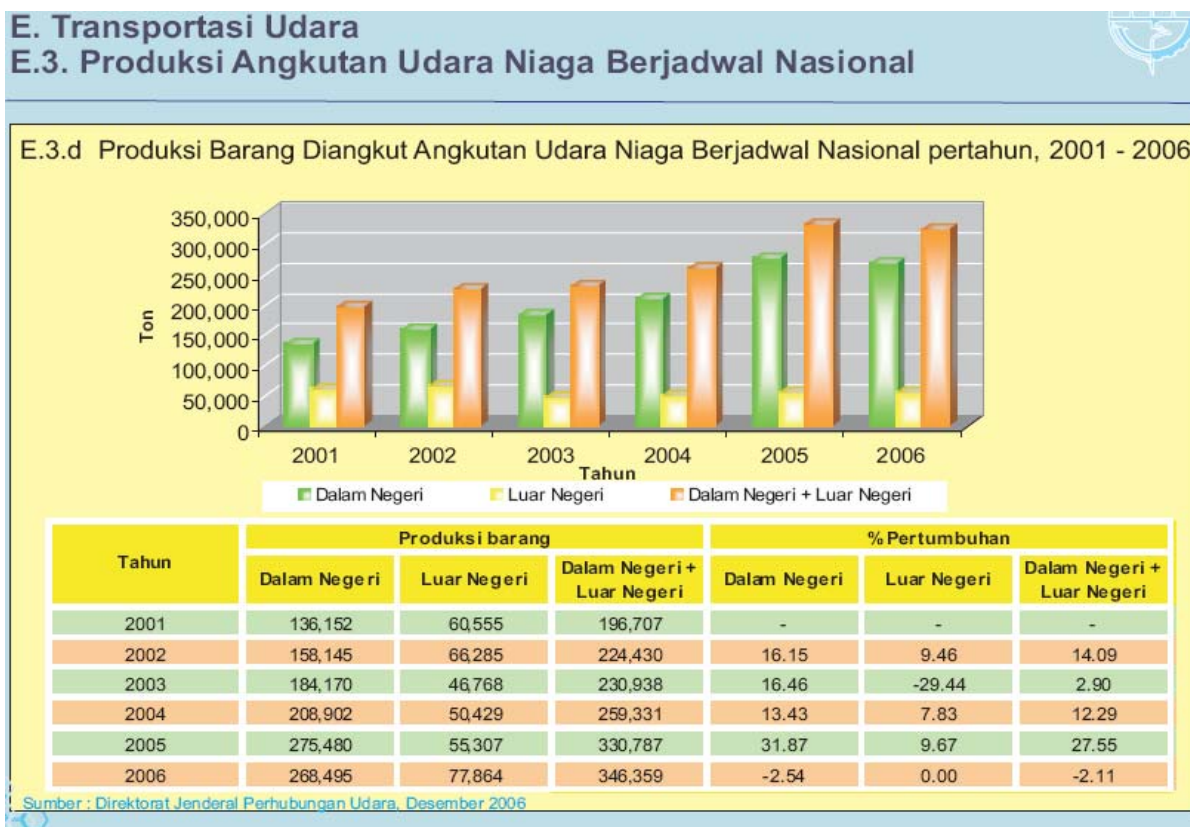
Menurut Endang Saefullah¹¹⁶ dari segi yuridis pengertian di dalam pesawat udara (*on board the aircraft*) tidaklah berarti semata-mata bilamana penumpang secara fisik berada di dalam pesawat, tetapi juga termasuk bila penumpang berada secara fisik di luar pesawat yang disebabkan karena keadaan yang tidak normal artinya keberadaan penumpang di luar pesawat udara tersebut bukan karena berakhirnya perjalanan sebagaimana disebutkan dalam perjanjian angkutan, sehingga bilamana penumpang tersebut menderita kerugian atau kecelakaan selama di luar pesawat yang disebabkan karena keadaan yang tidak normal tersebut pengangkut tetap harus bertanggung jawab. Akan tetapi jika kerugian atau kematian tersebut disebabkan oleh penumpang sendiri tentunya pengangkut dapat mengelak dari tanggung jawab.

4. Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Terhadap Barang

Pengangkutan barang merupakan salah satu bentuk produk atau layanan perusahaan penerbangan. Hampir setiap penumpang yang menggunakan jasa transportasi udara membawa barang baik barang keperluan sehari-hari atau barang untuk dijual kembali. Barang-barang yang dibawa tersebut beraneka ragam jenis antara lain pakaian, perhiasan, alat elektronik dan lain-lain. Kesemuanya itu bernilai ekonomis. Dalam kegiatan penerbangan, barang biasanya disebut bagasi. Bagasi dibedakan menjadi dua yaitu bagasi tangan dan bagasi tercatat. Data

¹¹⁶ Endang Saefullah Op cit hal 64

statistik dari departemen perhubungan menyebutkan produksi angkutan barang yang diangkut oleh perusahaan angkutan udara niaga nasional dalam kurun waktu 2001-2006, sebagai berikut ini.



Tabel 5:

Produksi Barang Perusahaan Pengangkutan Udara Niaga Berjadwal Nasional
(Sumber: Direktorat Jenderal Perhubungan Udara)

Berdasarkan data di atas dapat dikemukakan bahwa pada tahun 2001 barang yang diangkut oleh maskapai penerbangan dalam negeri sebanyak 136,152 ton, tahun 2002 sebanyak 158,145 ton. Tahun 2003 sebanyak 184,170 ton. Tahun 2004 sebanyak 208,902 ton. Di tahun 2005 sebanyak 275,480 ton, sedangkan di tahun 2006 mengalami peningkatan yaitu sebanyak 268,495 ton. Jika diperhatikan angka pertumbuhan angkutan barang oleh maskapai penerbangan domestik bersifat fluktuatif artinya mengalami peningkatan dan penurunan peningkatan tertinggi terjadi di tahun 2005 yaitu pertumbuhan sebesar 31,87% dibandingkan dengan tahun sebelumnya, sedangkan angka penurunan tertinggi terjadi pada tahun 2006, yaitu pertumbuhan minus sebesar -2,54% jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Data-

data di atas menunjukkan besarnya barang yang diangkut oleh maskapai penerbangan dalam negeri

Dalam praktik penyelenggaraan pengangkutan udara niaga, penumpang sering mengeluhkan pelayanan yang diberikan oleh maskapai penerbangan terhadap barang-barangnya yaitu seringnya terjadi kehilangan barang bagasi, kerusakan barang, tertukar dan lain-lain. Fakta-fakta kerugian-kerugian yang dialami oleh penumpang tersebut dalam perspektif hukum merupakan salah satu bentuk pelanggaran hukum, menurut hukum salah satu tanggung jawab pengangkut adalah bertanggung jawab terhadap barang penumpang sebagaimana dinyatakan dalam pasal 43 UU No 15 Tahun 1992 dan Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995, yang menyatakan perusahaan angkutan udara niaga bertanggung jawab atas kerusakan, hilang atau musnahnya barang. Ordonansi Pengangkutan udara 1939 juga mengatur mengenai tanggung jawab pengangkut terhadap barang, yaitu Pasal 25 yang menyatakan:

- (1) Pengangkut bertanggung jawab untuk kerugian yang timbul sebagai akibat dari kehancuran, kehilangan atau kerusakan bagasi atau barang, bila kejadian yang menyebabkan kerugian itu terjadi selama pengangkutan udara.
- (2) Pengangkutan udara seperti yang dimaksud oleh ayat yang lain, meliputi juga waktu bagasi atau orang yang berada di bawah pengawasan pengangkut, baik di lapangan terbang atau di mana saja dalam hal pendaratan di luar Suatu lapangan terbang udara tidak meliputi pengangkutan di darat, laut atau
- (3) Waktu pengangkutan udara tidak meliputi pengangkutan di darat, laut atau sungai yang dilaksanakan di luar lapangan terbang. Akan tetapi bila pengangkutan semacam itu dilakukan untuk melaksanakan suatu perjanjian pengangkutan udara dalam hubungan dengan pemuatan, penyerahan atau pemindahan muatan, maka pengangkut bertanggung jawab untuk semua kerugian, seakan-akan kerugian ini timbul sebagai akibat dari suatu kejadian selama pengangkutan udara, kecuali bila pengangkut dapat membuktikan, bahwa kerugian itu adalah kejadian yang tidak terjadi selama pengangkutan udara.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat di dalam ketiga peraturan pengangkutan udara niaga tersebut maka dapat dinyatakan bahwa penumpang dapat meminta ganti rugi kepada perusahaan penerbangan apabila mengalami kerugian berupa hilang, rusak atau musnahnya barang-barang bawaan sewaktu menggunakan jasa transportasi udara niaga.

4. Tanggung Jawab Perusahaan Pengangkutan Udara Terhadap Keterlambatan Penerbangan

Secara harfiah keterlambatan berarti tidak tepat atau tidak sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan, atau dapat juga diartikan kemunduran jadwal. Dikaitkan dengan kegiatan penerbangan, maka dapat dikemukakan bahwa keterlambatan penerbangan (*delay*) adalah suatu keadaan dimana penerbangan tidak sesuai dengan waktu keberangkatan pesawat dari Bandar udara menuju Bandar udara tujuan. Keterlambatan penerbangan tentunya akan menimbulkan konsekuensi bagi penumpang antara lain: akan terlambat tiba di tempat tujuan, harus menunggu hingga diberangkatkan. Keterlambatan penerbangan bersifat paradoksal dengan tujuan penerbangan yaitu cepat tiba ditujuan.

Keterlambatan penerbangan sampai dengan saat ini masih menjadi persoalan dalam kegiatan penerbangan, masalah ini banyak mendapat perhatian dari berbagai pihak, persoalan ini sering dikeluhkan oleh konsumen. Padahal alasan utama konsumen menggunakan jasa penerbangan adalah karena ketepatan waktu tiba di tempat tujuan. Keluhan-keluhan konsumen berkenaan dengan keterlambatan penerbangan ini banyak di jumpai dimedia massa baik cetak maupun elektronik. Berikut ini data statistik keterlambatan penerbangan dalam kurun waktu bulan Juni-November 2007.

Tabel 6. Persentase Faktor Teknis pada keterlambatan Penerbangan

Maskapai	Jumlah <i>Delay</i> Penerbangan	%
Garuda Indonesia	1.539	16,96
Merpati	1.290	24,57
Mandala	365	36,61
Lion & Wings Air	1.711	28,61
Trigana	44	18,33
Express	4	20
Riau	101	5,83
Sriwijaya	486	16,56

Indonesia Air Asia	2.468	59,84
Batavia	2.384	51,17
Adam Air	1.885	36,96

Sumber: Dit Angud Ditjen Hubud Dephub, 27 Pebruari 2008. Data berdasarkan rekapitulasi keterlambatan antara Juni-November 2007.

Terjadinya keterlambatan penerbangan disebabkan oleh dua faktor, faktor teknis dan faktor komersial. Faktor teknis itu diantaranya kondisi atau kerusakan pesawat. Faktor komersil misalnya karena pesawat lama *ngetem* di bandara. Sedangkan faktor non teknis berupa faktor cuaca faktor ini bersifat *force majeure*.

alasan operasional seperti seringkali diumumkan di dalam pesawat Alasan operasional tersebut biasanya terkait maskapai seperti keterlambatan kru, *groundhandling* yang lama, juga penumpukan penumpang karena cuaca buruk. Selain itu keterlambatan bias juga disebabkan oleh kesiapan pengelola Bandar udara . Menurut data Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, alasan teknik masih jadi salah satu penyebab keterlambatan operasi pesawat pada sebagian maskapai niaga berjadwal. Mandala Airlines misalnya, faktor teknik menyumbang 36,61 persen penyebab keterlambatan. Dia memaparkan, rekapitulasi penyebab keterlambatan yang didata dari 12 maskapai antara Juni-November 2007, menunjukkan masalah teknis sebagai penyebab dominan, rata-rata 30,61%. Disusul oleh faktor operasional sebesar 15,7%, faktor bandara sebesar 10,45% dan faktor lain-lain sebesar 11,96%. Sedangkan akses ke bandara hanya menyumbang keterlambatan sebesar 4%. Faktor lain adalah faktor *station handling*, sistem, *groundhandling*, *slot time*, akses ke bandara, *air traffic control* (ATC), cuaca, *return to base* (RTB), dan jam operasi.

Berdasarkan data statistik di atas dapat dikemukakan bahwa banyak faktor yang menyebabkan terjadinya keterlambatan penerbangan antara lain faktor teknis yang menyangkut kerusakan pesawat, kemudian faktor pengelola bandar udara dan faktor operasional perusahaan yang biasanya menyangkut aspek komersial atau ekonomis.

Adanya keterlambatan penerbangan bagi penumpang tentunya akan menimbulkan kerugian terutama sekali perasaan jenuh menunggu, tertundanya aktifitas-aktifitas yang semestinya dapat dilakukan bahkan akan kehilangan kesempatan-kesempatan, artinya terjadinya suatu keterlambatan penerbangan akan menimbulkan kerugian bagi penumpang, itu

artinya penumpang dapat menggugat perusahaan penerbangan, terutama jika mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, yang menyatakan salah satu tanggung jawab pengangkut adalah tanggung jawab terhadap keterlambatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 43 yang menyatakan:

(1) Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggung jawab atas :

- a. kematian atau lukanya penumpang yang diangkut;
- b. musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut;
- c. keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

(2) Batas jumlah ganti rugi terhadap tanggung jawab pengangkut sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya dalam Peraturan pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara Pada Pasal 40 dinyatakan Perusahaan angkutan udara niaga wajib memberikan pelayanan yang layak terhadap setiap calon pengguna jasa angkutan udara. Pada Pasal 41 dinyatakan (1) Perusahaan udara niaga wajib mengutamakan pengangkutan calon penumpang atau barang yang pemiliknya telah melaksanakan kewajibannya sesuai perjanjian pengangkutan yang disepakati. (2) Dalam hal terjadi keterlambatan atau penundaan dalam pengangkutan karena kesalahan pengangkut, perusahaan angkutan wajib memberikan pelayanan yang layak kepada penumpang atau memberikan ganti rugi atas kerugian yang secara nyata dialami oleh penumpang atau pemilik barang.

Dalam Pasal 42 dinyatakan Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berjadwal bertanggung jawab atas :

- a. kematian atau lukanya penumpang yang diangkut;
- b. musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut;
- c. keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

Berdasarkan ketentuan di atas maka dapat dikemukakan bahwa secara normatif telah ada peraturan yang mengatur tentang tanggung jawab perusahaan penerbangan apabila terjadi keterlambatan dari jadwal yang semestinya, akan tetapi peraturan tersebut tidak secara jelas menentukan besarnya ganti rugi yang dapat dituntut oleh penumpang yang mengalami

keterlambatan, hal ini sangat berbeda dengan tanggung jawab terhadap penumpang dan barang.

Di dalam Ordonansi Pengangkutan Udara 1939, ketentuan tentang keterlambatan penerbangan diatur pada Pasal 28, yang menyatakan apabila tidak ada perjanjian lain, pengangkut bertanggung jawab terhadap kerugian yang disebabkan karena keterlambatan dalam pengangkutan penumpang, bagasi atau barang. “Ketentuan mengenai apabila tidak ada perjanjian lain” telah ditafsirkan oleh pengangkut sebagai ketentuan yang membolehkan dia untuk membuat persyaratan perjanjian pengangkut yang membebaskan pengangkut dari tanggung jawab tanpa menghiraukan apa yang menjadi penyebabnya, sebagaimana tercantum di dalam syarat-syarat perjanjian(*conditions of contract*) yang terdapat pada tiket penumpang dan tiket barang pada pengangkutan dalam negeri, yang menyatakan”pengangkut tidak bertanggung jawab atas kerugian apapun juga yang ditimbulkan oleh pembatalan dan/atau kelambatan pengangkutan ini, termasuk segala kelambatan datang penumpang dan/atau kelambatan penyerahan bagasi”.¹¹⁷

Tafsir ini sebenarnya bertentangan dengan ketentuan Pasal 19 Konvensi Warsawa 1929 yang menyatakan bahwa pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang menimpa penumpang, bagasi atau kargo akibat adanya kelambatan selama dalam pengangkutan udara.

Menurut K. Martono dalam wawancaranya dengan Hukum Online¹¹⁸, Ordonansi Pengangkutan Udara (OPU) tidak perlu dipakai. “Dulu OPU merupakan terjemahan dari Konvensi Warsawa 1929, tapi tidak tahu kok muncul perkataan itu (pengangkut-tidak bertanggungjawab atas keterlambatan). Oleh karena itu sekarang banyak disalahgunakan maskapai,” ujarnya. juga menambahkan, sebenarnya Konvensi Warsawa menyebutkan perusahaan penerbangan tidak boleh membuat perjanjian yang menghilangkan tanggung jawabnya. Dengan demikian, kata Martono, dalam kasus keterlambatan harus digunakan UU Penerbangan Pasal 43 Ayat (1) yang menyebutkan perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggungjawab atas (a) kematian atau lukanya penumpang yang diangkut; (b) musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut; (c) keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal

¹¹⁷ Tiket penumpang dan barang PT Sriwijaya Air

¹¹⁸ <http://cms.sip.co.id/hukumonline/detail.asp?id=18432&cl=> diakses jam 6.30 tgl 23 juni 2008

tersebut merupakan kesalahan pengangkut. Dan dapat menggunakan PP No. 40/1995 sebagai aturan pelaksana.

Selain itu, menurut Martono penumpang harus membuktikan terjadi kesalahan perusahaan atas keterlambatan, sebagaimana isi poin (c) pasal 43 (1). Di Pasal ini berlaku asas presumption of liability (praduga bersalah terhadap maskapai) dalam hal kematian dan kehilangan serta kerusakan barang. Sedangkan untuk keterlambatan berlaku asas base on fault (penumpang harus membuktikan keterlambatan karena kesalahan maskapai penerbangan).

Ketentuan pembatasan tanggung jawab pengangkut terhadap keterlambatan yang dicantumkan oleh maskapai penerbangan di dalam tiket penumpang dan bagasi bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sebab pencantuman Klausul baku dalam perjanjian yang bersifat membebaskan tanggung jawab pelaku usaha dilarang, sebagaimana tercantum pada Pasal 18 UUPK

- (1) Pelaku usaha dalam menawarkan barang/jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: a. menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
- (2) Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.
- (3) Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum.
- (4) Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-undang ini.

Dengan demikian, apabila masih ada perusahaan penerbangan yang mencantumkan klausula baku yang membatasi tanggung jawabnya maka hal tersebut bertentangan dan batal demi hukum(neitig). Dalam perkembangan penerbangan dalam negeri, para penumpang tidak banyak berbuat jika mengalami keterlambatan mereka hanya pasrah menerima saja apa yang diputuskan oleh maskapai penerbangan, menganggap hal yang wajar, perusahaan penerbangan selalu beralasan bahwa penundaan jadwal penerbangan dikarenakan alasan teknis pesawat demi keselamatan dan keamanan penerbangan. Dalam sejarah penerbangan di negeri ini tidak banyak perkara di pengadilan yang berkaitan dengan keterlambatan penerbangan, akan tetapi di tahun 2007 ada seorang penumpang yang memperkarakan perusahaan penerbangan karena

dianggapnya telah melakukan pelanggaran hukum karena keterlambatan penerbangan, yaitu kasus David Tobing Vs PT Lion Mentari Airlines. Secara lengkap kronologisnya sebagai berikut: pada tanggal 16 Agustus 2007, Sebuah pelajaran baru bagi maskapai terkait keterlambatan penerbangan terjadi saat gugatan seorang penumpang maskapai Wings Air atas nama David Tobing. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat memvonis maskapai anak usaha Lion Air tersebut bersalah dan harus membayar ganti rugi Rp718.500 kepada penggugat yang merasa ditelantarkan. Gugatan tersebut bermula ketika salah satu calon penumpang Wings Air David Tobing, pemegang tiket pesawat Wings Air IW 8972 Jakarta-Surabaya dan Wings Air IW 8985 Surabaya-Jakarta, merasa ditelantarkan pada 16 Agustus 2007. David menggugat PT Lion Mentari Airlines (LMA) yang merupakan operator maskapai Lion Air dan Wings Air ke PN Jakpus dengan nomor perkara 309/Pdt.G/2007/PN.Jkt¹¹⁹.

Dalam materi gugatannya, David menilai PT LMA cedera janji karena tidak menerbangkannya sesuai dengan jadwal. Pesawat yang seharusnya berangkat dari Jakarta pada pukul 08.35 WIB ternyata mengalami keterlambatan selama 90 menit. David yang merasa tidak mendapatkan pelayanan yang baik dan akhirnya berangkat ke Surabaya menggunakan pesawat Garuda pukul 10.00 WIB pada hari yang sama. Dalih gugatan David, PT LMA tidak melaksanakan kewajiban hukum melaksanakan penerbangan tepat waktu, tidak memberikan informasi yang jelas, tidak memberikan kepastian keberangkatan dan tidak memberikan solusi pesawat pengganti.

Vonis hakim antara lain didasarkan pada bukti bahwa pesawat yang seharusnya digunakan David Tobing pada 16 Agustus 2007 ternyata telah di-grounded sehari sebelumnya. Namun, meski tahu pesawat yang direncanakan tidak bisa terbang, tergugat (PT LMA) tidak menyiapkan pesawat pengganti atau memberikan informasi yang jelas kepada calon penumpang. Padahal sesuai Pasal 1365 KUH Perdata, Pasal 43 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan serta Pasal 42 huruf c Peraturan Pemerintah RI. No. 40 Tahun 1995, tergugat selaku pengangkut harus bertanggungjawab atas perbuatan melanggar hukum yang menyebabkan kerugian pada penggugat selaku penumpang.

Selain menghukum ganti rugi kepada PT LMA, yaitu Ganti rugi seharga tiket pesawat pengganti Jakarta-Surabaya ditambah pajak bandara, majelis hakim yang diketuai Murdiyono

¹¹⁹ <http://www.hukumonline.com>

SH dalam putusannya, Senin (28/1) menyatakan bahwa klausul “Pengangkut tidak bertanggung jawab atas kerugian apa pun juga yang ditimbulkan oleh pembatalan dan/atau kelambatan pengangkutan ini, termasuk segala kelambatan datang penumpang dan/atau kelambatan penyerahan bagasi” yang biasa tercantum dalam tiket pesawat adalah batal demi hukum. Dengan adanya vonis pengadilan ini memberi pelajaran kepada setiap maskapai penerbangan agar lebih baik lagi dalam melayani para penumpangnya. “Penumpang pesawat kini memiliki dasar hukum yang kuat untuk menggugat jika merasa dirugikan oleh maskapai penerbangan,”. Dan juga dapat menjadi yurisprudensi bagi hakim-hakim yang lain yang memeriksa perkara gugatan keterlambatan penerbangan.

B. Ganti Rugi Terhadap Kerugian Penumpang Menurut Hukum Nasional

1. Ganti dalam hal terjadi kecelakaan pesawat

Mengenai besarnya ganti rugi sehubungan dengan luka-luka atau meninggalnya penumpang di atur dalam pasal 30 OPU 1939 yang menyatakan (1) Pada pengangkutan penumpang tanggungjawab pengangkut terhadap tiap-tiap penumpang atau terhadap keluarganya seluruhnya yang disebut dalam pasal 24 ayat (2), dibatasi sampai jumlah 12.500 gulden. Bila ganti rugi ditetapkan sebagai bunga, maka jumlah uang pokok yang dibungakan itu tak boleh melebihi jumlah tersebut di atas. Akan tetapi penumpang dapat mengadakan perjanjian khusus dengan pengangkut untuk meninggikan batas tanggung-jawab itu”.

Dalam perkembangan kegiatan transportasi udara niaga ketentuan Pasal 30 Ordonansi Pengangkutan Udara 1939 tersebut telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Pengangkutan Udara, yang diatur pada Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 yang menyatakan:

- 1) Santunan untuk penumpang yang meninggal dunia karena kecelakaan pesawat udara ditetapkan sebesar Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah).
- 2) Santunan untuk penumpang yang menderita luka karena kecelakaan pesawat udara atau sesuatu peristiwa di dalam pesawat udara atau selama waktu antara embarkasi dan debarkasi berlangsung, ditetapkan sampai dengan setinggi- tingginya Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah).

3) Santunan ganti rugi bagi penumpang yang menderita cacat tetap karena kecelakaan pesawat udara ditetapkan berdasarkan tingkat cacat tetap yang dialami sampai dengan setinggi-tingginya Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Berdasarkan ketentuan di atas dapat dijelaskan bahwa, besarnya ganti kerugian bagi penumpang yang meninggal dunia, mengalami luka-luka, dan mengalami cacat tetap. Adapun besarnya nilai santunan ganti rugi sebesar-besarnya adalah Rp. 40.000.000,00(empat puluh juta rupiah) untuk korban meninggal dunia atau korban yang mengalami luka-luka, sedangkan untuk korban yang mengalami cacat tetap nilai ganti kerugiannya sebesar Rp. 50.000.000,00(lima puluh juta rupiah). Jumlah ganti kerugian ini wajib dibayar oleh perusahaan pengangkutan udara. Jika dilihat dari jumlah nilai ganti kerugian di atas sungguh sangat kecil sekali sangat tidak memadai, oleh karena itu perlu dilakukan peninjauan kembali atas besaran ganti rugi tersebut. Perlu dilakukan peninjauan terhadap ketentuan mengenai ganti rugi ini didasari pertimbangan bahwa Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1995, sudah lama dan tidak cocok lagi dengan waktu saat ini.

Dalam praktik pemberian santunan atau ganti rugi khususnya untuk korban yang meninggal dunia oleh maskapai penerbangan dibayar jauh lebih besar dari ketentuan peraturan perundang-undangan, besar nominal ganti kerugiannya di atas seratus juta rupiah. Besarnya nilai santunan yang diberikan oleh perusahaan penerbangan kepada korban atau ahli warisnya ternyata tidak sama antara satu perusahaan dengan perusahaan lainnya contohnya PT Garuda Indonesia membayar Rp 600.000.000,00(enam ratus juta rupiah) kepada ahli waris korban pada kasus kecelakaan pesawat di Garuda di Bandar Adi Sucipto Yogyakarta, PT Mandala Airlines memberikan santunan sebesar Rp 300.000.000,00 kepada ahli waris korban pada kecelakaan pesawat Mandala di Medan Sumatera Utara, PT Adam Air Memberikan santunan sebesar Rp 500.000.000,00 bagi ahli waris korban yang meninggal dunia pada kecelakaan pesawat Adam Air di kepulauan Mejene Sulawesi Tenggara. Sedangkan PT Lion Air pada kecelakaan pesawatnya di Bandar Udara Adi Sumarno Solo pada bulan November 2004 yang mengakibatkan korban meninggal memberikan santunan sebesar Rp 400.000.000 kepada ahli waris korban.¹²⁰

¹²⁰ <http://www.kapanlagi.com>

2. Ganti rugi Terhadap Kehilangan, Kerusakan dan Musnahnya Barang

Besaran ganti rugi untuk kehilangan, musnah atau rusaknya barang penumpang ditentukan dalam Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995, yang menyatakan:

- 1) Jumlah ganti rugi untuk kerugian bagasi tercatat, termasuk kerugian karena kelambatan dibatasi setinggi-tingginya Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) untuk setiap kilogram.
- 2) Jumlah ganti rugi untuk kerugian bagasi kabin karena kesalahan pengangkut dibatasi setinggi-tingginya Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) untuk setiap penumpang.
- 3) Jumlah ganti rugi untuk kerugian kargo termasuk kerugian karena kelambatan karena kesalahan pengangkut dibatasi setinggi-tingginya Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) untuk setiap kilogram.
- 4) Ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) hanya terhadap kerugian yang secara nyata dialami

Berdasarkan ketentuan di atas maka dapat dinyatakan bahwa perusahaan pengangkutan udara memiliki tanggung jawab untuk mengganti kerugian yang dialami oleh penumpang jika barang yang dibawanya hilang atau musnah, atau mengalami keterlambatan barang khusus barang kargo atau kiriman. Besarnya nilai ganti rugi adalah setinggi-tingginya sebesar Rp 100.000 per kilo gram, dalam prakteknya nilai ganti rugi tersebut hanya dibayar sebesar Rp 20.000(dua puluh ribu rupiah) per kilo gram sebagaimana tertera di dalam tiket penumpang dan barang yang dikeluarkan oleh perusahaan penerbangan. Penentuan nilai maksimal ganti rugi sebesar Rp 20.000,00(dua puluh ribu rupiah) ini bertentangan dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1995 yang menentukan nilai maksimal ganti rugi sebesar Rp 100.000,00(seratus ribu rupiah).

3. Ganti Rugi Terhadap Keterlambatan Penerbangan

Berbeda dengan tanggung jawab perusahaan pengangkutan udara terhadap penumpang berkenaan dengan kematian atau luka-luka penumpang dan tanggung jawab terhadap barang, yang mana undang-undang menentukan besaran nilai ganti ruginya, sedangkan tanggung jawab perusahaan pengangkutan udara terhadap kelembatan tidak ditentukan secara limitatif besarnya nilai ganti rugi.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 hanya menyatakan bahwa perusahaan pengangkutan udara wajib untuk memberikan pelayanan kepada penumpang selama terjadinya penundaan penerbangan sebagaimana dinyatakan dalam pasal Pasal 40, Perusahaan angkutan udara niaga wajib memberikan pelayanan yang layak terhadap setiap calon pengguna jasa angkutan udara. Selanjutnya dalam Pasal 41 dinyatakan: (1) Perusahaan udara niaga wajib mengutamakan pengangkutan calon penumpang atau barang yang pemiliknya telah melaksanakan kewajibannya sesuai perjanjian pengangkutan yang disepakati. (2) Dalam hal terjadi keterlambatan atau penundaan dalam pengangkutan karena kesalahan pengangkut, perusahaan angkutan wajib memberikan pelayanan yang layak kepada penumpang atau memberikan ganti rugi atas kerugian yang secara nyata dialami oleh penumpang atau pemilik barang.

Dalam penjelasannya dinyatakan yang dimaksud dengan memberikan pelayanan yang layak dalam ketentuan ini adalah memberikan pelayanan dalam batas kelayakan sesuai kemampuan pengangkut kepada penumpang selama menunggu keberangkatan antara lain berupa penyediaan tempat dan konsumsi secara layak selama menunggu keberangkatan atau mengupayakan mengalihkan angkutan ke perusahaan angkutan udara niaga lainnya sesuai perjanjian pengangkutan yang disepakati.

Berdasarkan ketentuan di atas dapat dikemukakan bahwa perusahaan pengangkutan udara yang melakukan penundaan penerbangan berkewajiban untuk memberikan pelayanan kepada penumpang selama menunggu, yaitu berupa menyediakan tempat, konsumsi atau mengupayakan pengalihan penerbangan dengan pesawat lain. Jika mengacu kepada Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menghukum PT Lion Air untuk membayar ganti rugi kepada David Tobing seorang penumpang yang menggugat maskapai tersebut. Nilai ganti ruginya adalah sebesar harga tiket pesawat yang telah dibayar ditambah pajak bandar udara. Akan tetapi penumpang juga dapat menuntut ganti rugi yang lebih besar dari nilai ongkos penerbangan misalnya memperhitungkan ongkos penginapan, makan dan biaya-biaya lain yang dikeluarkan selama menunggu.

C. PERLINDUNGAN ASURANSI BAGI PENUMPANG

Secara yuridis asuransi penerbangan pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 Tentang Dana Pertanggunganaan Wajib Kecelakaan Penumpang, yaitu pada Pasal 3 yang menyatakan: (1) a. Tiap penumpang yang sah dari kendaraan bermotor umum, kereta-api, pesawat terbang, perusahaan penerbangan nasional dan kapal perusahaan perkapalan/pelayaran nasional, wajib membayar iuran melalui pengusaha/pemilik yang bersangkutan untuk menutup akibat keuangan disebabkan kecelakaan penumpang dalam perjalanan. c. Iuran wajib tersebut pada sub a diatas digunakan untuk mengganti kerugian berhubung dengan: I. kematian, dan II. cacat tetap, akibat dari kecelakaan penumpang.

Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 di atas dipertegas kembali dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 sebagaimana dinyatakan pada Pasal 47 menyebutkan, "Setiap orang atau badan hukum yang mengoperasikan pesawat udara wajib mengasuransikan tanggung jawabnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 dan Pasal 44 Ayat 1. Berdasarkan ketentuan di atas maka perusahaan penerbangan wajib untuk mengasuransikan penumpang yang menggunakan jasa transportasi udara. Dalam pelaksanaannya ketentuan ini dilaksanakan oleh perusahaan penerbangan dengan mencantumkannya di dalam tiket pesawat bahwa penumpang telah diasuransi melalui PT Asuransi Jasa Raharja.

Selanjutnya dapat dikemukakan bahwa undang-undang hanya menyebutkan tentang kewajiban perusahaan penerbangan untuk mengasuransikan tanggung jawabnya sedangkan ketentuan mengenai besaran nilai santunan di atur didalam peraturan pelaksanaannya, yaitu diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan NOMOR : 37 /PMK.010 /2008 Tentang Besaran santunan dan iuran wajib dana pertanggunganaan kecelakaan penumpang alat angkut penumpang umum di darat, sungai/danau, ferry/penyeberangan, laut, dan udara. Pada Pasal 3, dinyatakan: (1) Penumpang yang menjadi korban akibat kecelakaan selama berada di dalam angkutan penumpang umum di udara atau ahli warisnya berhak memperoleh santunan; (2) Besar santunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditentukan sebagai berikut:

- a. Ahli waris dari penumpang yang meninggal dunia berhak memperoleh santunan sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- b. Penumpang yang mengalami cacat tetap berhak memperoleh santunan yang dihitung berdasarkan angka prosentase sebagaimana ditetapkan dalam pasal 10 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana

Pertanggungjawaban Kecelakaan Penumpang dari besar santunan meninggal dunia sebagaimana dimaksud dalam huruf a.

- c. Penumpang yang memerlukan perawatan dan pengobatan berhak memperoleh penggantian biaya perawatan dan pengobatan dokter paling besar Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).

Berdasarkan ketentuan di atas maka dapat dinyatakan Jumlah santunan kepada penumpang pesawat udara yang meninggal karena kecelakaan pesawat adalah; *pertama*, sebesar santunan yang diperoleh dari PT Asuransi Jasa Raharja, yaitu Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), dasarnya setiap penumpang telah membayar iuran kepada Jasa Raharja yang melekat pada harga tiket pesawat); *kedua*, ditambah jumlah tuntutan penumpang/ahli waris kepada perusahaan penerbangan. Sedangkan santunan dari PT Asuransi Jasa Raharja untuk korban yang mengalami luka-luka yang memerlukan perawatan dari dokter, diberikan biaya perawatan maksimal sebesar Rp 25.000.000 (dua puluh lima juta rupiah).

Dengan diberikannya dana asuransi tersebut bukan berarti perusahaan penerbangan sudah terbebas dari tanggung jawabnya terhadap penumpang, akan tetapi perusahaan penerbangan masih harus bertanggung jawab, yaitu tanggung jawabnya sebagai pengangkut yang diatur dan ditentukan dalam aturan tersendiri di Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara.

2. Upaya Hukum Bagi Penumpang Yang Mengalami Kerugian Dalam Kegiatan Transportasi Udara Niaga Nasional

Berdasarkan data yang telah penulis sajikan pada poin B. Hasil Penelitian, bahwa banyak terdapat kasus-kasus yang merugikan konsumen, diantaranya adanya keterlambatan penerbangan, kehilangan barang bagasi. Kasus-kasus tersebut secara hukum tentunya hal tersebut harus dipertanggungjawabkan. Sebab keterlambatan, kehilangan barang merupakan bentuk pelanggaran tidak terpenuhinya hak dan kewajiban yang tertuang dalam dokumen perjanjian maupun pelanggaran atas ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis formal adanya kasus-kasus kerugian yang dialami oleh penumpang, dapat dinyatakan bahwa pengangkut atau perusahaan penerbangan telah melanggar ketentuan

yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995, Ordonansi Pengangkutan Udara 1939, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 pada Pasal 4, dinyatakan Hak konsumen adalah:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 di atas, jika dikonstruksi pada kegiatan transportasi udara niaga berjadwal nasional, yaitu sebagai berikut: konsumen dalam hal ini penumpang berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang ditawarkan oleh perusahaan penerbangan, secara a contrario berarti perusahaan penerbangan memiliki kewajiban untuk memberikan kenyamanan, keamanan, keselamatan kepada penumpang. Pasal 4 tersebut di atas mengandung makna bahwa konsumen dapat menggunakannya dalam menuntut haknya sebagai penumpang atau konsumen dalam transportasi udara.

Selanjutnya dalam hal terjadi keterlambatan penerbangan itu berarti perusahaan telah melalaikan kewajibannya, yaitu tidak memberikan kenyamanan kepada konsumen. Padahal kewajiban perusahaan penerbangan adalah memberikan informasi yang jelas perihal adanya penundaan keberangkatan kepada penumpang, baik itu informasi penyebab keterlambatan

maupun lamanya waktu tunggu, dan selama waktu tunggu penumpang berhak mendapatkan fasilitas pelayanan, seandainya tidak menunggu perusahaan penerbangan wajib mengalihkan dengan penerbangan dengan pesawat lain apabila penyebab keterlambatan berkaitan dengan masalah teknis pesawat yang telah disediakan sebelumnya.

Selanjutnya UUPK menentukan kewajiban pelaku usaha, sebagaimana ditentukan pada Pasal 7, yang menyatakan: Kewajiban pelaku usaha adalah: memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan; memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku; memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Ketentuan mengenai kewajiban pelaku usaha di atas berlaku juga dalam kegiatan transportasi udara niaga, sebab perusahaan penerbangan merupakan pelaku usaha atau produsen. Dengan demikian, apabila penumpang mengalami kerugian misalnya barang-barang yang di bawanya hilang, rusak atau musnah atau mengalami keterlambatan maka kewajiban perusahaan penerbangan adalah memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian kepada penumpang.

Di dalam UUPK juga diatur tentang tanggung Jawab Pelaku usaha, yaitu pada Pasal 19, yang menyatakan:

- (1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.

(4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

(5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Selain adanya pengaturan tentang hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, tanggung jawab pelaku usaha, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 juga menentukan tata cara penyelesaian sengketa konsumen. Pengaturan tentang penyelesaian sengketa dapat ditafsirkan sebagai upaya hukum yang dapat ditempuh oleh penumpang.

1. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 pada Pasal 45 dinyatakan:

(1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

(2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

(3) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggungjawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.

(4) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Dalam penjelasan Ayat (2) dinyatakan: Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa.

Yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau badan penyelesaian sengketa konsumen dan tidak bertentangan dengan Undang-undang ini.

Berdasarkan ketentuan di atas maka dapat dikemukakan bahwa konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha dapat melakukan gugatan. Penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan melalui jalur di luar pengadilan atau melalui jalur pengadilan.

Dikaitkan dengan konsumen transportasi udara niaga, maka pasal tersebut juga dapat diberlakukan yaitu bahwa para penumpang yang dirugikan oleh perusahaan penerbangan dapat mengajukan gugatan terhadap perusahaan penerbangan. Penyelesaian sengketanya dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Mengenai Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan diatur dalam Pasal 48 yang menyatakan: Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45.

Sedangkan mengenai para pihak yang dapat mengajukan gugatan di atur pada Pasal 46 yang menyatakan:

- (1) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:
 - a. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - c. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
 - d. pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.
- (2) Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan di atas secara jelas dapat dikemukakan bahwa penumpang pada transportasi udara niaga termasuk dalam kategori konsumen yang dapat mengajukan gugatan terhadap perusahaan penerbangan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 23, Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat

(4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

2. Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan

Ketentuan mengenai penyelesaian Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan, diatur pada Pasal 47 yang menyatakan: Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.

Dalam memilih penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dapat dilakukan melalui beberapa model penyelesaian sengketa, diantaranya melalui Alternatif Resolusi Masalah (ARM) di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, atau melalui Direktorat Perlindungan Konsumen atau lokasi-lokasi lain baik untuk kedua belah pihak yang telah disetujui.

3. Penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

BPSK adalah institusi non struktural yang memiliki fungsi sebagai “institusi yang menyelesaikan permasalahan konsumen diluar pengadilan secara murah, cepat dan sederhana”. Badan ini sangat penting dibutuhkan di daerah dan kota di seluruh Indonesia. Anggota-anggotanya terdiri dari perwakilan aparaturnya pemerintah, konsumen dan pelaku usaha. Konsumen yang bermasalah terhadap produk yang dikonsumsi akan dapat memperoleh haknya secara lebih mudah dan efisien melalui peranan BPSK.

Selain itu bisa juga menjadi sebuah akses untuk mendapatkan informasi dan jaminan perlindungan hukum yang sejajar baik untuk konsumen maupun pelaku usaha. Dalam menangani dan mengatur permasalahan konsumen, BPSK memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan dan keterangan dari para pihak yang bersengketa.. Tagihan, hasil test lab dan bukti-bukti lain oleh konsumen dan pengusaha dengan mengikat penyelesaian akhir.

Tugas-tugas utama BPSK :

1. Menangani permasalahan konsumen melalui mediasi, konsiliasi atau arbitrase;

2. Konsultasi konsumen dalam hal perlindungan konsumen;
3. Mengontrol penambahan dari bagian-bagian standarisasi;
4. Memberikan sanksi administrasi terhadap pengusaha yang menyalahi aturan;

Tata Cara Penyelesaian Sengketa melalui BPSK

Konsiliasi: BPSK membentuk sebuah badan sebagai pasif fasilitator; Badan yang membiarkan yang bermasalah untuk menyelesaikan masalah mereka secara menyeluruh oleh mereka sendiri untuk bentuk dan jumlah kompensasi; Ketika sebuah penyelesaian dicapai, itu akan dinyatakan sebagai persetujuan rekonsiliasi yang diperkuat oleh keputusan BPSK; Penyelesaian dilaksanakan paling lama 21 hari kerja.

Mediasi: BPSK membentuk sebuah fungsi badan sebagai fasilitator yang aktif untuk memberikan petunjuk, nasehat dan saran kepada yang bermasalah; Badan ini membiarkan yang bermasalah menyelesaikan permasalahan mereka secara menyeluruh untuk bentuk dan jumlah kompensasinya; Ketika sebuah penyelesaian dicapai, itu akan diletakkan pada persetujuan rekonsiliasi yang diperkuat oleh keputusan BPSK; Penyelesaian dilaksanakan paling lama 21 hari kerja.

Arbitrase: Yang bermasalah memilih badan CDSB sebagai arbiter dalam menyelesaikan masalah konsumen; Kedua belah pihak seutuhnya membiarkan badan tersebut menyelesaikan permasalahan mereka;

BPSK membuat sebuah penyelesaian final yang mengikat; Penyelesaian harus diselesaikan dalam jangka waktu 21 hari kerja paling lama.

Apabila kedua belah pihak tidak puas pada penyelesaian tersebut, kedua belah pihak dapat mengajukan keluhan kepada pengadilan negeri dalam 14 hari setelah penyelesaian di informasikan. Pengadilan negeri dari badan peradilan berkewajiban memberikan penyelesaian dalam 21 hari kerja; Jika kedua belah pihak tidak puas pada keputusan pengadilan/penyelesaian, mereka tetap memberikan kesempatan untuk mendapatkan sebuah kekuatan hukum yang cepat kepada pengadilan tinggi dalam jangka waktu 14 hari. Pengadilan Tinggi badan pengadilan berkewajiban memberikan penyelesaian dalam jangka waktu 30 hari.

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 200 Terdapat beberapa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di berbagai daerah antara lain di Kota

Medan, kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang dan Kota Makasar.

Konsumen pengguna jasa transportasi udara, apabila mengalami kerugian dapat menyelesaikannya melalui lembaga BPSK. sebagaimana diatur dalam Pasal 2 yang menyatakan Pasal 2

Setiap konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya dapat menggugat pelaku usaha melalui BPSK di tempat domisili konsumen atau pada BPSK yang terdekat.

4. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat(LPKSM)

Proses penyelesaian sengketa melalui LPKSM menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat dipilih dengan cara mediasi, konsiliasi dan arbitrase. Dalam prosesnya para pihak yang bersengketa/bermasalah bersepakat memilih cara penyelesaian tersebut. Hasil proses penyelesaiannya dituangkan dalam bentuk kesepakatan (Agreement) secara tertulis, yang wajib ditaati oleh kedua belah pihak dan peran LPKSM hanya sebagai mediator, konsiliator dan arbiter. Penentuan butir-butir kesepakatan mengacu pada peraturan yang dimuat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen serta undang-undang lainnya yang mendukung.

Ketentuan yang mengakui keberadaan LPKSM dapat ditemukan pada Pasal 44 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, yang menyatakan:

- (1) Pemerintah mengakui lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat.
- (2) Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.
- (3) Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan:
 - a. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
 - b. memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
 - c. bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;

- d. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
- e. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Saat ini LPKSM telah berkembang sebanyak kurang lebih 200 lembaga yang tersebar di berbagai propinsi, kabupaten dan kota. Namun lembaga yang telah memiliki TDLPK sebagai tanda diakuinya LPKSM tersebut bergerak di bidang perlindungan konsumen, hingga bulan Juli 2006 tercatat mencapai 107 LPKSM.

Berikut ini daftar LPKSM yang tersebar di Indonesia:

1. DKI Jakarta terdapat 11 LPKSM
2. Jawa Barat terdapat 39 LPKSM
3. Jawa Tengah terdapat 13 LPKSM
4. D.I. Yogyakarta terdapat 4 LPKSM
5. Jawa Timur terdapat 7 LPKSM
6. Nangroe Aceh Darussalam terdapat 1 LPKSM
7. Sumatera Utara terdapat 7 LPKSM
8. Sumatera Barat terdapat 4 LPKSM
9. Riau terdapat 4 LPKSM
10. Jambi terdapat 3 LPKSM
11. Sumatera Selatan terdapat 5 LPKSM
12. Lampung terdapat 1 LPKSM
13. Kalimantan Barat terdapat 1 LPKSM
14. Kalimantan Tengah terdapat 3 LPKSM
15. Kalimantan Selatan terdapat 2 LPKSM
16. Sulawesi Tengah terdapat 1 LPKSM
19. Sulawesi Selatan terdapat 4 LPKSM
20. Sulawesi Tenggara terdapat 2 LPKSM
21. Bali terdapat 1 LPKSM
23. Bengkulu terdapat 2 LPKSM

- 27. Banten terdapat 8 LPKSM
- 28. Bangka Belitung terdapat 2 LPKSM
- 30. Gorontalo terdapat 1 LPKSM
- 31. Kepulauan Riau terdapat 5 LPKSM
- 33. Sulawesi Barat terdapat 1 LPKSM ¹²¹

Bagi konsumen yang mengalami kerugian dalam menggunakan jasa transportasi udara dapat menyelesaikan sengketa melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat tersebut, sesuai dengan domisili penumpang yang bersangkutan.

Salah satu Organisasi yang bergerak di bidang pemberdayaan konsumen, yang merupakan bentuk dari Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, adalah Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI). Organisasi ini aktif memberikan advokasi bagi konsumen.

5. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Pengadilan

Pasal 48 Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45. Apabila konsumen atau penumpang transportasi udara yang ingin melakukan gugatan terhadap perusahaan penerbangan melalui jalur pengadilan maka konsumen yang bersangkutan harus memenuhi ketentuan dan prosedur berperkara di pengadilan. Adapun langkah-langkah yang harus disiapkan antara lain:

1. menyusun gugatan
2. mempersiapkan alat bukti atau dokumen yang berhubungan dengan transportasi udara, misalnya tiket pesawat
3. membuat rincian kerugian yang dialami
4. menyusun kronologis atau proses dari mulai pembelian tiket, check in, boarding pass, menunggu di Bandar Udara pemberangkatan hingga tiba di Bandar udara tujuan.

¹²¹ <http://pkditjenpdn.depdag.go.id/index.php?page=profiles>

Sedangkan dasar hukum yang digunakan antara lain:

1. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu tentang perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian;
2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan
3. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara
4. Ordonansi Pengangkutan Udara 1939.

Selama ini telah ada beberapa orang penumpang yang melakukan gugatan terhadap perusahaan penerbangan, antara lain:

1. Muhammad Sholeh, seorang advokat asal Surabaya, menggugat Lion Air dan Menteri Perhubungan berikutan jajarannya di Pengadilan Negeri Surabaya, pada tahun 2007. Nilai gugatannya sebesar Rp 1000.000.000 (satu milyar rupiah). Gugatan ini atas dasar keterlambatan penerbangan
2. David Tobing yang menggugat PT Lion Mentari Airlines (PT LMA) --operator penerbangan Lion Air dan Wings Air. Gugatan ini juga atas dasar keterlambatan
3. Salvatore Abbanato, seorang warga negara Amerika Serikat menggugat PT Lion Air. Dasar gugatan karena melakukan wanprestasi, yaitu pada kecelakaan pesawat di Bandar Udara Adi Sumarno Solo pada tahun 2004. Pada kecelakaan tersebut Salvatore Abbanato mengalami cacat tetap.

Keputusan yang diambil oleh majelis hakim yang menangani perkara gugatan tersebut di atas semuanya memenangkan penggugat, yaitu para penumpang dan menyatakan perusahaan pengangkutan udara bersalah, seperti pada putusan terhadap perkara gugatan David Tobing majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menghukum PT Lion Air untuk membayar ganti rugi kepada penggugat dan menyatakan bahwa tiket pesawat batal demi hukum karena memuat klausula baku yang membatasi tanggung jawab atau pembebasan tanggung jawab, sedangkan terhadap perkara Salvatore Abbanato Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat juga menyatakan PT Lion Air bersalah. Majelis yang dipimpin Makkasau menyatakan, Lion Air terbukti melakukan wanprestasi. Lion Air tidak menepati kewajiban hukumnya selaku perusahaan penerbangan. Tiket pesawat rute Jakarta-Solo yang dimiliki Abbanato, kata majelis, merupakan perjanjian yang mengikat Lion Air dengan Salvatore. "Terjadinya kecelakaan

yang mengakibatkan kematian atau luka-luka menjadi tanggung jawab mutlak perusahaan penerbangan,”

Dasar hukum yang dipakai majelis ialah Pasal 43 ayat (1) UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Pasal 42 PP No. 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara. Menurut majelis, seluruh bukti selama persidangan menunjukkan adanya wanprestasi itu. Bukti-bukti yang disodorkan pihak Lion Air, tandas majelis, justru mendukung argumen Abbanato. Karena itu, Lion Air harus membayar ganti rugi sebesar AS\$388 ribu atau sekitar Rp3,5 miliar. Ganti rugi itu terdiri dari biaya pengobatan, penghasilan dan komisi per tahun¹²². Adanya gugatan dan putusan majelis hakim tersebut tersebut dapat dijadikan rujukan bagi konsumen atau penumpang apabila ingin melakukan gugatan terhadap perusahaan penerbangan, atau dengan kata lain menjadi yurisprudensi. Bagi maskapai penerbangan adanya putusan tersebut seharusnya dijadikan pelajaran untuk memperbaiki kinerja dan pelayanan terhadap penumpang.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka ditarik beberapa kesimpulan, yaitu sebagai berikut:

¹²² <http://www.hukumonline.com>

1. Dalam hukum positif Indonesia terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang memberikan perlindungan hukum terhadap penumpang transportasi udara niaga berjadwal, peraturan tersebut antara lain Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan; Ordonansi Penerbangan 1939 atau OPU 1939; Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara; Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang keamanan dan keselamatan Penerbangan; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Produk hukum tersebut dapat digunakan dalam rangka untuk mengajukan gugatan apabila penumpang mengalami kerugian pada waktu menggunakan jasa transportasi udara.
2. Materi hukum yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan di atas yang merupakan bentuk perlindungan hukum terhadap penumpang, yaitu perlindungan terhadap keselamatan dan keamanan penerbangan, penentuan mengenai tanggung jawab perusahaan pengangkutan udara untuk membayar ganti dalam hal terjadi kecelakaan pesawat yang berakibat kematian atau luka-lukanya penumpang, atau dalam terjadi kehilangan, kerusakan, musnahnya barang penumpang, serta tanggung jawab terhadap keterlambatan penerbangan, serta penentuan tentang wajib asuransi untuk melindungi penumpang. Dalam menentukan tanggung jawab perusahaan pengangkutan udara terhadap diberlakukannya dua prinsip tanggung jawab pengangkutan, yaitu prinsip tanggung jawab mutlak terbatas (*strict liability*) dan prinsip tanggung jawab atas dasar praduga bersalah (*rebuttable presumption of liability principles*). Tanggung jawab mutlak terbatas berlaku dalam terjadi kerugian penumpang akibat kecelakaan yang berakibat kematian atau luka-luka dan tanggung jawab terhadap barang bagasi sedangkan prinsip praduga bersalah berlaku dalam hal terjadinya keterlambatan penerbangan.
3. bagi penumpang transportasi udara yang merasa atau mengalami kerugian dapat mengajukan gugatan atau klaim kepada perusahaan penerbangan, penyelesaian gugatan atau sengketa dapat ditempuh melalui dua jalur yaitu jalur pengadilan dan jalur di luar pengadilan. Kedua model penyelesaian sengketa tersebut diakui di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Konsumen bebas untuk memilih model penyelesaian sengketanya.

B. SARAN

Dalam rangka untuk lebih memberikan perlindungan hukum terhadap pengguna jasa transportasi maka perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap instrumen-instrumen hukum yang mengatur tentang kegiatan penerbangan, sebab produk-produk hukum yang ada sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan jaman. Dilihat dari perspektif historis instrumen hukum yang mengatur tentang penerbangan sudah sangat lama misalnya Ordonansi Pengangkutan Udara 1939 yaitu di buat pada Tahun 1939 pada masa kolonial Belanda yang tentu saja materi dan substansi peraturan sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi saat ini. Selain faktor usia peraturan hal mendesak untuk dilakukan perbaikan adalah aturan mengenai jumlah nilai ganti rugi, sebab nilai ganti rugi yang ditentukan di dalam undang-undang sangat kecil, kemudian undang-undang tidak secara tegas memberikan sanksi hukum bagi maskapai penerbangan yang melakukan penundaan penerbangan. Untuk diperlukan aturan sanksi bagi maskapai penerbangan yang menunda penerbangan tanpa alasan yang jelas yang dibenarkan oleh undang-undang.

Selain perlu melakukan perubahan terhadap materi peraturan penerbangan juga diperlukan harmonisasi hukum terhadap peraturan perundangan-undangan yang mengatur tentang kegiatan penerbangan khususnya penerbangan komersil sehingga tercipta hukum pengangkutan udara yang integral.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Chidir. *Yurisprudensi Hukum Dagang*, Bandung : Penerbit Alumni. 1982
- Ashsofa, Burhan. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:PT Rineka Cipta. 2004
- Emirzon, Joni. *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsolidasi, Arbitrase)*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2001
- Gunaryo, Achmad. *Konflik dan Pendekatan Terhadapnya*, Dalam M.Mukhsin Jamil
- Hadisuprpto, Hartono Dkk. *Pengangkutan Dengan Pesawat Udara*. Yogyakarta: UII Press. 1987
- Hanitijo Soemitro, Ronny. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta, Penerbit Ghalia Indonesia. 1982
- *Hukum dan Masalah Penyelesaian Konflik*, Semarang: CV. Agung. 1990
- Hartono, Sri Redjeki. *Hukum Ekonomi Indonesia*, Malang:Bayu Media. 2007
- *Kapita Selekta Hukum Ekonom*, Bandung: Penerbit Mandar Maju. 2000
- *Pengangkutan Dan Hukum Pengangkutan Darat*, Seksi Hukum Dagang, Semarang: FH UNDIP

Ichsan, Achmad. *Hukum Dagang*, Jakarta; Pradnya Paramita. 1993

Kartaatmadja, Komar. *Beberapa Masalah Dalam Penerapan ADR Di Indonesia Dalam Prospek dan Pelaksanaannya Arbitrase di Indonesia*, Bandung:PT Citra Adiyta Bhakti. 2001

Khairandy, Ridwan. *Tanggung Jawab Pengangkut dan Asuransi Tanggung Jawab Sebagai Instrumen Perlindungan Konsumen Angkutan Udara*, Jurnal Hukum Bisnis Vol 25, Jakarta. 2006

Kamaluddin, Rustian. *Ekonomi Transportasi:Karakteristik, Teori Dan Kebijakan*, Ghalia Indonesia, Jakarta. 2003

K.Martono. *Pengantar Hukum Udara Nasional dan Internasional*, Jakarta: PT RajaGrafindo, 2001

Mansyur, M Ali. *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen Dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*. Yogyakarta. Penerbit GentaPress. 2007

Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum:Suatu Pengantar*, Jakarta:Liberty,1996

Muazzin. *Tanggung Jawab Pangangkut Udara Terhadap Kerugian Penumpang dan Pihak Ketiga di Permukaan Bumi* (Banda Aceh : Jurnal Kanun No. 29 Edisi Agustus 2001

Muhammad, Abdulkadir. *Arti Penting dan Strategis Multimoda Pengangkutan Niaga di Indonesia, Dalam Perspektif Hukum Bisnis di Era Globalisasi Ekonomi*, Yogyakarta:Penerbit Genta Press. 2007

----- *Hukum Pengangkutan Niaga*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1998

----- *Hukum Perikatan*, Bandung: Citra Aditya Bhakti. 1987

Nasution, AZ. *Pengantar Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta. Penerbit Daya Widya. 1999

Ningrum, Lestari. *Usaha Perjalanan Wisata Dalam Perspektif Hukum Bisnis*, Bandung: Citra Aditya Bakti. 2004

Purwosutjipto, HMN. *Pengertian Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia 3: Hukum Pengangkutan*, Jakarta: Penerbit Djambatan. 2003

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni. 1986

Rosadi, Harly. *Fasten Your Seat Belt (Panduan Keselamatan dan Kenyamanan Terbang Bagi Penumpang)*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo, Jakarta. 2008

Setiawan, *Makalah Produsen atau Konsumen; Siapa Dilindungi Hukum*, Jakarta. 2001

Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: PT Grasindo. 2000

Shofie, Yusuf. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. Bandung: PT Citra Aditya. 2003

-----, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, Jakarta: Ghalia Indonesia. 2002

Sidabalok, Janus. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung. PT. Citra Aditya Bakti. 2006

Simatupang, Taufik. *Aspek Hukum Periklanan*. Bandung: PT Aditya Bakti. 2004

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia. 2006

-----*Mengenal Antropologi Hukum*, Bandung: Penerbit Alumni. 1979

Suherman, E. *Wilayah Udara Dan Wilayah Dirgantara*, Bandung: Penerbit Alumni. 1984

----- *Aneka Masalah Hukum Kedirgantaraan(Himpunan Makalah 1961-1995)*, Bandung: Penerbit Mandar Madju. 2000

Sulistiyono, Adi. *Budaya Musyawarah Untuk Penyelesaian Sengketa Win-Win Solution Dalam Perspektif Hukum*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 25 No.1. 2006

Syamsudin, M. *Operasionalisasi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Rajawali Pers. 2007

Subekti, R. *Aneka Perjanjian*, Bandung: PT Citra Aditya. 1995

S Wojowasito. *Kamus Bahasa Indonesia*, Bandung: Shinta Dharma. 1972

Simanjuntak, PNH. *Pokok-pokok Hukum Perdata Indonesia*, Jakarta:Jembatan

Siregar, Muchtarudin. *Beberapa Masalah Ekonomi dan Managemen Pengangkutan*, Jakarta:Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. 1978

Tjakranegara, Soegijatna. *Hukum Pengangkutan Barang dan Penumpang*, Jakarta: Rineka Cipta. 1995

Thohir Suriaatmadja, Toto. *Pengangkutan Kargo Udara*, Bandung:Pustaka Bani Quraisy. 2005

Usman Adji, Sution, Dkk. *Hukum Pengangkutan di Indonesia*, Jakarta:PT Rineka Cipta. 1991

Wagiman. *Refleksi dan Implementasi Hukum Udara: Studi Kasus Pesawat Adam Air*. Jurnal Hukum Bisnis Vol 25. Jakarta. 2006

Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2003

Wignjosoebroto, Soetandyo . *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Penerbit Huma. 2002

Wignjosoebroto, Soetandyo. *Konflik : Masalah, Fungsi dan Pengelolaannya*, Bahan Kuliah Pada Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2007.

Wiradipradja, E. Saefullah. *Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Menurut Hukum Udara Indonesia*, Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25. 2006

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara

Ordonansi Penerbangan Udara 1939 Tentang Pengangkutan Udara

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 Tentang Dana Pertanggungjawaban Kecelakaan Penumpang

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW)

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang(WvK)

Konvensi Warsawa 1929

Konvensi Guandalajara 1961

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1965 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana Pertanggunganan Wajib Kecelakaan Penumpang

Peraturan Menteri Keuangan NOMOR : 37 /PMK.010 /2008 Tentang Besaran Santunan dan Iuran Wajib Dana Pertanggunganan Kecelakaan Penumpang Alat Angkut Penumpang Umum di darat, sungai/danau, ferry/penyeberangan, laut, dan udara

Kamus

Black's law dictionary

Websites

<http://www.dephub.go.id>

<http://www.dirhubud.go.id>

<http://www.unisba.ac.id>

<http://www.majalahkonstan.com>

<http://www.angkasa-online.com>

<http://www.indoflyer.com>

<http://www.wikipedia.org>

<http://www.hukumonline.com>

<http://www.halamansatu.com>

<http://www.ugm.ac.id>

<http://niasonline.net/feed>.

<http://www.kapanlagi.com>

<http://www.pkditjenpdn.depdag.go.id>

Media Cetak

Majalah Gatra, Edisi 21 Maret 2007

Kompas Edisi, Kamis 6 Desember 2007