

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan transportasi udara dewasa ini mengalami pertumbuhan yang sangat pesat. Indonesia sebagai negara kepulauan dan negara yang sedang berkembang dalam menjalin hubungan dengan luar negeri maka Indonesia sangat membutuhkan jasa pengangkutan untuk menghubungkan pulau yang satu dengan pulau yang lain dan negara lain. Kondisi dan keadaan seperti itulah yang mengakibatkan jasa pengangkutan menjadi sangat penting.¹ Perkembangan dan pertumbuhannya tidak lepas dari peningkatan jumlah pengguna jasa transportasi udara yang juga mengalami perkembangan yang sangat pesat. Jumlah penumpang pesawat domestik pada tahun 2014 mengalami kenaikan sebesar 12,50 persen dibandingkan jumlah penumpang tahun 2013. Untuk tahun 2014, berdasarkan data di Posko Tingkat Nasional Angkutan Lebaran Terpadu Tahun 2014 sampai dengan tanggal 29 Juli 2014 pukul 08:00 WIB (H1) tercatat jumlah penumpang berangkat sebanyak 179.634 orang dengan diangkut 1440 pesawat. Dari 32 bandara yang dipantau peningkatan penumpang terjadi pada Bandara Ternate, Banda Aceh, Pontianak, Banjarmasin, Kupang, Batam, Jakarta, Surabaya, Praya, Pangkal Pinang, dan Semarang. Peningkatan tertinggi terjadi di bandara Sultan Babullah, Ternate sebesar 53,43 persen dan peningkatan terendah terjadi pada

¹. Soekardono R, 1981, *Hukum Dagang Indonesia jilid 11*, (Rajawali Press, Jakarta), hal. 4

Bandara Internasional Ahmad Yani, Semarang sebesar 4,18 persen. Sementara itu, penurunan penumpang terjadi di Bandara Manado, Yogyakarta, Pekanbaru, Padang, Jambi, Medan, Tarakan, Solo, Palembang, Palu, Balikpapan, Makassar, dan Denpasar. Penurunan tertinggi terjadi di Bandara Internasional Ngurah Rai, Denpasar sebesar -83,28 persen dan penurunan terendah terjadi di Bandara Internasional Sam Ratulangi, Manado sebesar - 0.71 persen. Untuk Peningkatan tertinggi terjadi di Bandara Internasional Soekarno-Hatta, Jakarta dan peningkatan terendah terjadi di bandara Medan, penurunan tertinggi terjadi di bandara sebesar - 88,20 persen, penurunan terendah terjadi di bandara Surabaya -13.23 persen.²

Perkembangan jumlah perusahaan penerbangan tahun 2013 penerbangan dalam negeri tumbuh 6,09 persen. Sepanjang tahun 2013, pertumbuhan penerbangan dalam negeri mengalami penurunan lebih dari 50% dibandingkan tahun sebelumnya. Pada tahun 2012 pertumbuhan penerbangan mencapai 18,65% dan di tahun 2013 menurun menjadi 6,09%. Menurut Direktur Angkutan Udara Ditjen Perhubungan Udara Kementerian Perhubungan Djoko Muratmodjo, secara umum maskapai pada 2013-2014 berada pada posisi sulit, karena kondisi perekonomian dan daya beli masyarakat pada masa itu turun drastis."Indikatornya ada beberapa diantaranya statistik penerbangan dalam negeri yang memiliki tren menurun, banyak maskapai yang merestrukturisasi rute dan mencari peluang rute lain,".³

². Jumlah Penumpang Pesawat Domestik Meningkat, [www. http://hubud.dephub.go. id/ ?id/ news /detail/2280](http://hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/2280): diakses terakhir hari sabtu pada tanggal 5 Agustus 2014.

³. Tahun 2013, Penerbangan Dalam Negeri Tumbuh 6,09 persen, <http://hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/2264>: diakses terakhir hari jumat pada tanggal, 6 Juni 2014.

Disebutkan bahwa pertumbuhan penumpang angkutan udara di Indonesia secara rata-rata dari tahun 2009 sampai dengan 2012 sebesar 18,31%. Pada tahun 2013 lalu, penerbangan Indonesia telah mengangkut lebih dari 85 juta penumpang ke berbagai daerah. Kualitas pelayanan bandara harus comply dengan Standar Internasional Keselamatan Penerbangan. Kementerian perhubungan targetkan tahun 2015 sistem penerbangan sudah terintegrasi target 2025 sistem keamanan disemua bandara sudah terintegrasi.⁴

Dari hal tersebut dapat diketahui bahwa pengangkutan memegang peranan penting dalam pembangunan. Maka dari itu peran pengangkutan diharapkan dapat memberikan jasa sebaik mungkin sesuai dengan fungsinya, yaitu memindahkan barang maupun orang dari satu tempat ke tempat lain dengan maksud untuk meningkatkan daya guna dan nilai.⁵

Seiring pertumbuhan ekonomi nasional yang terus positif berdampak terhadap pertumbuhan industri penerbangan nasional. "Pada akhirnya juga berdampak positif kepada angkutan kargo", Angkutan kargo baik domestik maupun internasional, untuk menghadapi pasar bebas global, maskapai harus benar - benar menyiapkan Sumber Daya Manusia untuk angkutan kargo.

Pada tahun 2011 jumlah angkutan kargo domestik mencapai 483,700 ton meningkat menjadi 571,665 ton pada tahun 2012. Sedangkan pada tahun 2013 turun menjadi 519,336 ton. Sedangkan kargo internasional terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2011 angkutan kargo internasional mencapai 72,163 ton,

⁴. Kemenhub Targetkan Tahun 2015 Sistem Penerbangan <http://hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/2260>: diakses terakhir hari Jumat pada tanggal Jum'at, 9 Mei 2014.

⁵. H.M.N. Purwosutjipto, 1991, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, (Jakarta Djambatan), hal. 1

meningkat menjadi 90,692 ton pada tahun 2012 dan tahun 2013 meningkat menjadi 96,416 ton. Perusahaan penerbangan kargo berjadwal nasional Cardig Air bekerjasama dengan *Qatar Airways* melalui layanan *QAMPOENGQOE* bagi warga negara Indonesia atau biasa disebut “*Diaspora*”⁶ yang bekerja di negara - negara di kawasan Teluk (*Gulf Cooperation Council-GCC*) meliputi Arab Saudi, Kuwait, UEA, Qatar, Bahrain dan Oman yang mencapai 1,7 juta orang.⁷

Semakin bertambahnya maskapai penerbangan dalam kurun waktu kurang lebih 15 (*lima belas*) tahun terakhir ini di satu sisi memberikan dampak positif bagi masyarakat pengguna jasa penerbangan, yaitu banyak pilihan penerbangan dengan berbagai ragam pelayanannya, dengan semakin banyaknya maskapai penerbangan telah menciptakan kompetisi antara maskapai penerbangan yang satu dengan maskapai penerbangan lainnya yang pada akhirnya muncullah persaingan dengan mengeluarkan tiket murah yang diburu masyarakat secara antusias, tanpa memperhatikan keselamatan, kenyamanan. Kompetisi ini pada sisi lain juga akan menimbulkan kekhawatiran akan berdampak pada kualitas layanan. Ke khawatiran tersebut muncul akibatnya sering terjadinya kecelakaan pesawat terbang.⁸

Dalam sejarah Indonesia telah banyak kecelakaan-kecelakaan udara yang terjadi baik dalam bidang komersial ataupun pada bidang militer. Kecelakaan

⁶. “Diaspora”penyebaran atau penaburan benih” digunakan (tanpa huruf besar) untuk merujuk kepada bangsa atau penduduk etnis manapun yang terpaksa atau terdorong untuk meninggalkan tanah air etnis tradisional mereka; penyebaran mereka di berbagai bagian lain dunia, dan perkembangan yang dihasilkan karena penyebaran dan budaya mereka.

⁷. Kemenhub Minta Maskapai Siapkan SDM Angkutan Kargo, <http://hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/2254>; diakses terakhir hari selasa pada tanggal Selasa, 29 April 2014.

⁸. Wagiman, 2006, *Refleksi dan Implementasi Hukum Udara: Studi Kasus Pesawat Adam Air*, (Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25), hal. 13

udara yang terjadi pada tahun 1967, Penerbangan GA 708, pada tahun 1971 Vickers Viscount Merpati Nusantara Airlines, pada tahun 1975 Garuda Indonesia Penerbangan GA 150, pada tahun 1979 Pesawat Fokker F-28 Garuda Indonesia, pada tahun 1981 penerbangan dibajak: Garuda Indonesia dengan nomor Penerbangan 206, pada tahun 1982 Fokker F28 Garuda Indonesia 1982, pada tahun 1987 Garuda Indonesia, Penerbangan 035, pada tahun 1992 Mandala Airlines Penerbangan 660 ditahun yang sama 1992 pada tanggal 18 Oktober: Merpati Nusantara Airlines Penerbangan 5601, pada tahun 1994 Merpati Nusantara Airlines Penerbangan 422, pada tahun 1995 Merpati Nusantara Airlines Penerbangan 6715, pada tahun 1996 Garuda Indonesia, Penerbangan GA865, pada tahun 1997 Merpati Air MZ 106 dan ditahun yang sama pada 1997 tanggal 26 September: Garuda Indonesia Penerbangan GA 152, dan ditahun yang sama pula tahun 1997, pada tanggal 19 Desember: SilkAir Penerbangan 185, pada tahun 2002 Lion Air Penerbangan JT 386, dan pada tahun yang sama 2002 tanggal 16 Januari: Garuda Indonesia Penerbangan 421, pada tahun 2004 Lion Air Penerbangan JT 538, pada tahun 2005 Pesawat Boeing 737-200 Mandala Airlines Penerbangan RI 091 gagal take off dari Bandara Polonia Medan menuju Jakarta, lalu menerobos pagar bandara dan menabrak perumahan penduduk dan masyarakat di Jl. Jamin Ginting Medan, dari 117 orang penumpang dan awak, hanya 17 yang selamat. Korban dari masyarakat di darat, 41 orang dinyatakan tewas, pada tahun 2007 Adam Air Penerbangan 574, ditahun yang sama 2007 tanggal 21 Februari, Adam Air Penerbangan 172 ditahun yang sama 2007 tanggal 7 Maret, Garuda Indonesia Penerbangan GA 200, Pada tahun 2008 Sriwijaya Air

Penerbangan 62, pada tahun 2009 Mimika Air Penerbangan 514, pada tahun yang sama 2009 tanggal 2 Agustus: Merpati Nusantara Airlines Penerbangan 9760, Pada tahun 2010 Merpati Nusantara Airlines Penerbangan 836, Pada tahun 2011 Merpati Nusantara Airlines Penerbangan 8968, dan pada tahun yang sama 2011 tanggal 29 September: Nusantara Buana Air Penerbangan 823, pada tahun 2012 Sukhoi Superjet 100, pada tahun 2013 Lion Air Penerbangan 904, pada tahun yang sama 2013 tanggal 10 Juni: Merpati Nusantara Airlines Penerbangan 6517, pada tahun 2014 tanggal 28 Desember, AirAsia Indonesia Penerbangan 8501 hilang dari radar saat terbang menuju Bandar Udara Internasional Changi Singapura. Di dalam pesawat terdapat 155 penumpang dan 7 awak pesawat. Pesawat kemudian diketahui jatuh di Selat Karimata.⁹

Untuk ruang lingkup militer tidak termasuk dalam ruang lingkup ini karena yang selanjutnya akan di bahas adalah mengenai perlindungan hukum dan pertanggungjawaban terhadap segala jenis kemungkinan kerugian yang terjadi di pesawat udara dalam hal ini adalah pertanggungjawaban pengangkutan komersial terhadap obyek kegiatannya, baik penumpang ataupun barang. Yang berkaitan dengan pertanggungjawaban atas kerugian yang terjadi akibat pengangkutan udara adalah mengatur mengenai batasan tanggung jawab khususnya bagi pelaku usaha pengangkutan udara, namun bukan berarti mengesampingkan hak mereka sebagai pelaku usaha. Kewajiban utama pengangkut adalah "menyelenggarakan" pengangkutan dari tempat asal ketempat tujuan. Pengangkut juga berkewajiban

⁹. Wikipedia Daftar kecelakaan dan insiden pesawat penumpang di Indonesia, http://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_kecelakaan_dan_insiden_pesawat_penumpang_di_Indonesia#1967 diakses terakhir hari sabtu pada tanggal 1 Januari 2015.

menjaga keselamatan barang atau penumpang yang diangkutnya hingga sampai di tempat tujuan yang diperjanjikan. Sebaliknya pengangkut juga berhak atas ongkos angkutan yang telah ia selenggarakan. Menurut Prof. Subekti perjanjian pengangkutan adalah suatu perjanjian, dimana satu pihak menyanggupi untuk dengan aman membawa orang atau barang dari satu tempat ke tempat lain sedangkan pihak yang lain menyanggupi akan membayar ongkosnya.¹⁰

Secara historis, dasar hukum tuntutan ke maskapai bila terjadi kecelakaan ialah Konvensi Chicago 1944, yang merupakan hasil penggabungan Konvensi Paris 1919 (Convention Relating to the Regulation of Aerial Navigation) yang ditandatangani 27 negara, Konvensi Pan Amerika 1927 yang berlaku di negara-negara bagian Amerika, dan Konvensi Liberia Amerika 1929 yang merupakan perjanjian penerbangan di negara-negara Amerika Latin. Ketentuan hukum penerbangan lain yang tidak kalah pentingnya ialah Konvensi Warsawa 1929, yang mengatur pertanggungjawaban maskapai dalam penerbangan Internasional. Konvensi Warsawa ini menjadi tonggak sejarah munculnya prinsip *presumption of liability* dan *limitation of liability*. Kedua prinsip itu pada intinya menyatakan bahwa pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita penumpang, kecuali jika pengangkut dapat membuktikan bahwa kerugian (kecelakaan) tersebut bukan karena kesalahannya. Bila tidak, maskapai harus memberikan ganti rugi dengan sejumlah uang pengganti. Meskipun barang bawaan penumpang bukan termasuk dalam obyek suatu perjanjian pengangkutan orang dengan pihak pengangkut, tetapi pada kenyataannya banyak penumpang yang membawa barang

¹⁰. R. Subekti. 1985, *Hukum Perjanjian*, (PT Internasional, Jakarta), hal. 1.

angkutan, baik yang dibawa sendiri ataupun yang dimasukkan dalam bagasi pesawat, yang kemudian menjadi suatu permasalahan. Masalah mengenai barang bawaan penumpang sangat menarik dan mendasar karena sering kali dijumpai adanya kasus-kasus yang sangat merugikan penumpang terhadap barang bawaannya. Dari segi hukum, khususnya hukum perjanjian, masalah perlindungan hukum terhadap barang bawaan penumpang yang sangat erat kaitannya mempunyai hubungan hukum dengan penumpang. Hubungan hukum tersebut akan menimbulkan suatu hak dan kewajiban antara pengangkut dan penumpang selaku pemilik barang bawaan. Dengan demikian antara pengangkut dan penumpang mendapat kepastian akan kedudukan hukum serta hak dan kewajibannya.

Adanya kecelakaan dan kerugian-kerugian yang ditimbulkan tersebut, maka harus ada pihak-pihak yang bertanggung jawab terhadap kejadian tersebut. Tanggung jawab atas pemakaian jasa angkutan udara didasarkan perjanjian antara pengangkut dengan penumpang. Oleh sebab itu, apabila dalam pengangkutan udara terjadi musibah atau kecelakaan, kerugian yang timbul dari keadaan tersebut menjadi tanggung jawab pengangkut, kerugian yang timbul karena kehilangan atau kerusakan barang atau bagasi dan keterlambatan pesawat juga merupakan tanggung jawab pengangkut. Tanggung jawab pengangkut udara diatur dalam beberapa pasal di Ordonansi Pesawat Udara Stb.1939-100 yaitu 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. Undang-Undang Penerbangan ini disebutkan bahwa Ordonansi Pengangkutan Udara dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang No. 1 tahun 2009 tentang Penerbangan yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 tahun 1992, dan beberapa peraturan pelaksanaannya. Ketentuan mengenai tanggung jawab pengangkut udara dan besaran ganti kerugian juga diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah No. 77 Tahun 2011 tentang Angkutan Udara.¹¹

Selama ini jarang sekali di ekspos oleh media sehingga masyarakat belum sadar mengenai hak dan kewajibannya sebagai penumpang ketika menggunakan pengangkutan udara. Pengangkutan udara memang sarana pengangkutan yang belum bisa dinikmati oleh masyarakat luas, bukan hanya karena biayanya yang relatif hanya bisa dijangkau kalangan menengah ke atas, tetapi juga karena terkadang masyarakat masih belum mengerti mengenai pertanggungjawaban ketika mereka menderita kerugian. Secara teoritis mengenai pertanggungjawaban yang bisa dilakukan oleh pengangkut maupun penumpang disesuaikan dengan teori yang berkembang selama ini.

Perusahaan penerbangan 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 bahkan yang lebih mengkhawatirkan lagi adalah akan menyebabkan berkurangnya kualitas pemeliharaan (*maintenance*) pesawat sehingga rawan terhadap keselamatan kualitas pemeliharaan (*maintenance*)

¹¹. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011, Pasal (2) dan (3)

pesawat, juga rawan terhadap keselamatan penerbangan dan akan berdampak kurang baik terhadap keamanan, kenyamanan dan perlindungan konsumen.¹²

Dalam kegiatan pengangkutan udara terdapat dua pihak, yaitu pengangkut adalah perusahaan atau maskapai penerbangan sedangkan pengguna jasa disebut penumpang. Para pihak tersebut tunduk/ 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, oleh masing- masing pihak yang biasa dikenal dengan istilah “ prestasi”.¹³

Hukum pengangkutan, mengatur kewajiban pengangkut antara lain mengangkut penumpang dan/atau barang dengan aman, utuh dan selamat sampai di tempat tujuan, dengan memberikan pelayanan yang terbaik, dan mengganti kerugian penumpang jika ada kerugian yang menimpa penumpang, memberangkatkan penumpang sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Kewajiban penumpang adalah membayar ongkos pengangkutan yang telah ditetapkan besarnya, dan 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 berkenaan dengan pengangkutan. Hak dan kewajiban

¹² E. Saefullah Wiradipradja, 2006, *Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Menurut Hukum Udara Indonesia*, (Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25), hal. 5-6.

¹³. Prestasi dalam hukum perjanjian adalah pelaksanaan dari isi perjanjian yang telah diperjanjikan menurut tatacara yang telah disepakati bersama. Menurut hukum di Indonesia ada beberapa model prestasi antara lain; memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu.

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 ongkosnya.¹⁴ 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.¹⁵

Dalam praktiknya kegiatan transportasi udara sering kali pengangkut tidak memenuhi kewajibannya secara baik dan benar atau dapat dikatakan telah melakukan “*wanprestasi*”. 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 cacad, 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

¹⁴. R. Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, (Bandung: PT Citra Aditya), hal. 69

¹⁵. Ahmad Zazili, 2008. *Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Pada Transportasi Udara Niaga Berjadwal Nasional*, hal 11

lain-lain.¹⁶ Sembilan maskapai penerbangan yang kerap dikeluhkan pengguna jasa penerbangan, terhadap tingkat ketepatan waktu penerbangan di tiap-tiap maskapai. "Ketepatan waktu terbang ini memiliki pengaruh dan dampak yang signifikan kepada kelancaran pelayanan baik oleh perusahaan penerbangan maupun bagi operator bandar udara ". Berdasarkan laporan untuk pemantauan sepanjang 2013 terhadap badan usaha angkutan udara dengan pangsa pasar di atas 3% didapat data tingkat ketepatan waktu (*on time performance/OTP*) untuk sembilan airlines, antara lain Batik Air 88,59% (5.344 penerbangan), Garuda Indonesia 84,05% (168.374 penerbangan), Sriwijaya Air 80,94% (71.903 penerbangan) Citilink 80,27% (39.309 penerbangan), Lion Air 74,55% (182.452 penerbangan), Mandala Airlines 73,81% (15.287 penerbangan), Merpati Nusantara Airlines 72,73% (36.267 penerbangan) Wings Air 72,37% (59.528 penerbangan), dan AirAsia Indonesia 71,58% (38.725 penerbangan). Secara rata-rata keseluruhan, total on time performance pada badan usaha angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri dengan pangsa pasar lebih dari 3% periode tahun 2013 adalah 77,85% dengan jumlah penerbangan 617.189 penerbangan. Secara keseluruhan, faktor teknis operasional menjadi penyebab utama terjadinya keterlambatan penerbangan yaitu sebanyak 46,52%. Di samping itu, keterlambatan yang disebabkan oleh maskapai adalah sebanyak 33,75%, penyebab faktor lain-lain 14,82% dan faktor cuaca 4,95%. Kesembilan maskapai tersebut adalah Airasia, Lion Air, wings air, batik air, Merpati Nusantara , Garuda,

¹⁶ ibid hal 12

City link, Sriwijaya Air, dan Mandala.¹⁷ Bentuk-bentuk pengaduan penumpang 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 (*flight attendant*), keamanan dan kebersihan. Terkait dengan keterlambatan angkutan udara, maka Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 mengatur tentang Penerbangan menjelaskan definisi keterlambatan yaitu sebagai “*terjadinya perbedaan waktu antara waktu keberangkatan atau kedatangan yang dijadwalkan dengan realisasi waktu keberangkatan atau kedatangan*”¹⁸ Jenis-jenis keterlambatan kemudian diperjelas dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, keterlambatan terdiri dari:¹⁹

- a. Keterlambatan penerbangan (*flight delayed*);
- b. Tidak terangkutnya penumpang dengan alasan kapasitas pesawat udara (*denied boarding passenger*); dan
- c. Pembatalan penerbangan (*cancelation of flight*).

Dalam hal terjadi keterlambatan penerbangan (*flight delayed*), ganti rugi yang wajib diberikan oleh maskapai penerbangan kepada penumpang, sebelumnya telah diatur dalam Pasal 36 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor. 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara²⁰ yaitu:

¹⁷. Kemenhub: Air Asia Maskapai Paling Sering Delay [http://m.wartabuana.com/read/kemenhub diakses terakhir hari Jumat pada tanggal 14 Februari 2014, Jam 17:10 WIB](http://m.wartabuana.com/read/kemenhub%20diakses%20terakhir%20hari%20Jumat%20pada%20tanggal%2014%20Februari%202014,%20Jam%2017:10%20WIB)

¹⁸. Republik Indonesia, Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Pasal 1 angka 30

¹⁹. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011, Pasal 9 ayat (2)

²⁰. Republik Indonesia, Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggara Angkutan Udara, Pasal 36.

- a. keterlambatan lebih dari 30 (tiga puluh) menit sampai dengan 90 (sembilan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman dan makanan ringan;
- b. keterlambatan lebih dari 90 (sembilan puluh) menit sampai dengan 180 (seratus delapan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman, makanan ringan, makan siang atau malam dan memindahkan penumpang ke penerbangan berikutnya atau ke perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya, apabila diminta oleh penumpang;
- c. keterlambatan lebih dari 180 (seratus delapan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman, makanan ringan, makan siang atau malam dan apabila penumpang tersebut tidak dapat dipindahkan ke penerbangan berikutnya atau ke perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya, maka kepada penumpang tersebut wajib diberikan fasilitas akomodasi untuk dapat diangkut pada penerbangan hari berikutnya.

Kemudian, pemerintah melengkapi ketentuan ganti rugi dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 25 Tahun 2008 dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 10 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011, sebagai berikut:

- a. Keterlambatan lebih dari 4 (empat) jam diberikan ganti rugi sebesar Rp. 300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) per penumpang;
- b. Diberikan ganti kerugian sebesar 50% (lima puluh persen) dari ketentuan huruf a apabila pengangkut menawarkan tempat tujuan lain yang terdekat dengan tujuan penerbangan akhir penumpang (re-routing), dan pengangkut wajib menyediakan tiket penerbangan lanjutan atau menyediakan transportasi lain sampai ke tempat tujuan apabila tidak ada moda transportasi selain angkutan udara;
- c. Dalam hal dialihkan kepada penerbangan berikutnya atau penerbangan milik Badan Usaha Niaga Berjadwal lain, penumpang dibebaskan dari biaya tambahan, termasuk peningkatan kelas pelayanan (*up grading class*) atau apabila terjadi penurunan kelas atau sub kelas pelayanan, maka

terhadap penumpang wajib diberikan sisa uang kelebihan dari tiket yang dibeli.

Memang dalam beberapa kondisi sebagaimana tersebut di atas, penumpang berhak dipindahkan ke penerbangan lain (mendapat tiket penerbangan lain), selain mendapatkan makanan dan minuman. Namun demikian, pengangkut dibebaskan dari tanggung jawab atas ganti kerugian akibat keterlambatan penerbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf (a), dan pasal 13 ayat 2 dan ayat 3 yang disebabkan oleh faktor cuaca dan/atau teknis operasional.²¹ Yang dimaksud faktor cuaca dan teknis operasional dijelaskan dalam penjelasan Pasal 146 Undang-Undang Penerbangan.²²

Selain persoalan keterlambatan pelaksanaan pengangkutan udara yang terkadang melebihi batas toleransi, kecelakaan penerbangan juga selalu menimbulkan kerugian bagi penumpang, khususnya berkenaan dengan tanggung jawab perusahaan penerbangan atau pengangkut (*carrier*) terhadap penumpang dan pemilik barang baik sebagai para pihak dalam perjanjian pengangkutan maupun sebagai penumpang. Tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap permasalahan tersebut.²³ Menurut ketentuan perundang-undangan jika terjadi peristiwa atau keadaan yang dapat menimbulkan kerugian bagi penumpang maka pengangkut bertanggung jawab untuk mengganti kerugian yang dialami penumpang, akan tetapi dalam pelaksanaannya penumpang mengalami kesulitan untuk memperjuangkan hak-haknya sebagai penumpang.

²¹. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011, Pasal 13 ayat (1)

²². Republik Indonesia, Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Pasal 146.

²³. 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.

Pada prinsipnya kegiatan pengangkutan udara merupakan hubungan hukum yang bersifat perdata, tetapi mengingat transportasi udara telah menjadi kebutuhan masyarakat secara luas maka dalam hal ini diperlukan campur tangan pemerintah dalam kegiatan pangangkutan udara yaitu menentukan kebijakan-kebijakan atau regulasi yang berhubungan dengan kegiatan pengangkutan udara sehingga kepentingan penumpang sebagai pengguna jasa transportasi udara dapat terlindungi. Walaupun perjanjian pengangkutan harus tunduk pada pasal-pasal dari bagian umum dari hukum perjanjian *Burgerlijk Wetboek* (KUH Perdata), akan tetapi oleh undang-undang telah ditetapkan berbagai peraturan-peraturan khusus yang bertujuan untuk melindungi kepentingan umum dan membatasi kebebasan dalam hal membuat perjanjian pengangkutan, yaitu meletakkan berbagai kewajiban khusus kepada pihaknya pengangkut yang tidak boleh disingkirkan dalam perjanjian.²⁴ Berkenaan dengan hal tersebut menurut Sri Redjeki Hartono²⁵ bahwa 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 pihak penerbangan atau penyedia layanan jasa transportasi udara.

²⁴. R. Subekti, Op cit hal 71

²⁵. Sri Redjeki Hartono, 2007, *Hukum Ekonomi Indonesia*, (Malang: Bayu Media), hal.132

Dalam menyelenggarakan pengangkutan udara pengangkut udara harus mengangkut penumpang dan barang yang diangkutnya akan selamat sampai di tempat tujuan, dengan demikian pengangkut udara bertanggung jawab atas kerugian sebagai akibat dari pengangkutan udara yang menimpa penumpang manapun.

Berdasarkan uraian diatas sehubungan dengan masalah perlindungan hukum dan pertanggungjawaban pengangkut udara, maka untuk mengetahui lebih jauh mengenai perlindungan hukumnya perlu dikaji bagaimana penyelesaian dalam pelaksanaan perlindungan hukum pada pengangkutan udara khususnya terhadap penumpang dan barang yang akan dituangkan dalam judul tesis **”Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Dan Barang Milik Penumpang Dalam Jasa Pengangkutan Udara”**.

Perlu dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan pengangkutan udara disini adalah tidak meliputi pengangkutan udara dengan menggunakan charter pesawat udara.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap penumpang dan barang pada pengangkutan udara?
2. Bagaimana tanggung jawab pengangkutan udara terhadap keselamatan penumpang dan barang dalam pelaksanaan pengangkutan udara?

3. Bagaimana upaya hukum yang dapat ditempuh oleh penumpang yang mengalami kerugian dalam kegiatan pengangkutan udara, baik mengenai jumlah ganti rugi yang diberikan maupun tata cara penyelesaian tuntutan ganti rugi, serta hubungannya dengan asuransi pengangkutan udara ?

1.3 Tujuan Penelitian

Ada beberapa tujuan penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji perlindungan hukum dan menjelaskan ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang pada pengangkutan udara.
2. Untuk mengkaji tanggung jawab pengangkut pada pengangkutan udara terhadap keselamatan penumpang dan barang dalam pelaksanaan pengangkutan udara
3. Menemukan upaya-upaya hukum yang dapat ditempuh oleh penumpang dalam hal mengalami kerugian pada kegiatan pengangkutan udara dan tata cara penyelesaian tuntutan ganti rugi, serta hubungannya dengan asuransi pengangkutan udara.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, sebagai berikut:

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan menambah wawasan ilmu pengetahuan terutama dibidang pengangkutan udara.

2. Manfaat Praktis, yaitu terjawabnya permasalahan dalam penelitian ini, sehingga dapat:
 - a. Diketuainya konsep kepentingan penumpang sebagai pengguna angkutan udara terlindungi. Penumpang yang menggunakan angkutan udara dapat dijadikan pedoman atau rujukan dalam mempertahankan hak-hak sebagai penumpang.
 - b. Diketuainya tentang Perlindungan hukum bagi pengguna jasa penerbangan sebagai akibat dari keterlambatan (*delayed*) kehilangan bagasi dan kecelakaan pesawat udara.

1.5 Kerangka Pemikiran

a. Kerangka Teori

Untuk mengkaji suatu permasalahan hukum secara lebih mendalam diperlukan teori-teori yang berupa serangkaian asumsi, konsep, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.²⁶ Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori yang dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, sebagai pengangan baik disetujui atau tidak disetujui.²⁷ Teori ini juga sangat diperlukan dalam penulisan karya ilmiah dalam tatanan hukum positif konkrit, dalam teori hukum diperlukan suatu pandangan yang merupakan pendahuluan dan dianggap mutlak perlu ada sebagai dasar dari studi ilmu pengetahuan terhadap aturan hukum positif.

²⁶ . Burhan Ashsofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, (Rineka Cipta, Jakarta), hal. 19.

²⁷ . M. Solly Lubis, 1999, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung: Mandar Maju), hal 80

Teori perlindungan yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, menyebutkan bahwa perlindungan hukum terbagi atas dua, yaitu perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif.²⁸ Perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang dilakukan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku agar dapat memulihkan hukum kepada keadaan sebenarnya. Perlindungan jenis ini biasanya dilakukan di Pengadilan.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004, perlindungan adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lain baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan.²⁹

Pada hakekatnya perlindungan hukum itu berkaitan bagaimana hukum memberikan keadilan yaitu memberikan atau mengatur hak-hak terhadap subyek hukum, selain itu juga berkaitan bagaimana hukum memberikan keadilan terhadap subyek hukum yang dilanggar haknya. Perlindungan hukum yang merupakan persetujuan para pihak melahirkan hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh para pihak yang terikat. Akibat dari perlindungan hak dan kewajiban tersebut memunculkan tanggung jawab para pihak, terkait dengan tanggung jawab tersebut, terdapat teori tentang tanggung jawab dalam perbuatan yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain dan tanggung jawab yang berpedoman pada perundang-undangan yang berlaku. Maka suatu perjanjian memerlukan suatu komitmen

²⁸. Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (PT. Bina Ilmu, Surabaya), hal. 3.

²⁹. Republik Indonesia *Undang –Undang Nomor 23 Tahun 2004*. Bab IV tentang Hak-Hak Korban, Pasal 10

sehingga secara moral komitmen tersebut harus dilaksanakan, padahal tanpa suatu komitmen tersebut, tidak ada kewajiban moral untuk melaksanakan kewajiban yang bersangkutan.³⁰

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat tertulis maupun tidak tertulis, dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari suatu fungsi hukum yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Pentingnya stabilitas keamanan dan keadilan serta didukung oleh peraturan hukum yang baik merupakan faktor penentu dalam perlindungan pengguna jasa penerbangan. Maka ketentuan dalam pasal 313 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan Pasal 1 angka 1 yaitu Program Keselamatan Penerbangan Nasional. Dan bentuk perlindungan hukumnya adalah berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 perlindungan konsumen Pasal 1 angka 1 adalah segala upaya hukum yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

Prinsip kepastian perlindungan hukum dan keadilan terhadap Penumpang dalam peraturan pelaksana dibidang penerbangan yang telah diundangkan dapat menjadi barometer atau tolok ukur sebagai yang melindungi penumpang dan barang dari setiap penerbangan yang ada termasuk Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Ordonansi Penerbangan 1939 Stbl. 1939 No. 100, Peraturan Pemerintah Nomor 77 tahun 2011 tentang Tanggung Jawab

³⁰. Munir Fuady, 2005, *Pengantar Hukum Bisnis*,(PT. Citra Aditya Bakti, Bandung), hal 11

Pengangkutan Angkutan Udara Peraturan Pemerintah Nomor 92 tahun 2011 tentang Perubahan atas peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkutan Udara, Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2012 Tentang Standar Pelayanan Penumpang Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri.

Selain untuk menciptakan Perlindungan hukum terhadap penumpang dan barang milik penumpang juga harus mengandung unsur-unsur antara lain:

1. Kepastian untuk diberangkatkan sesuai dengan jadwal;
2. Kepastian mengenai faktor keselamatan;
3. Kepastian perlindungan terhadap penumpang dan barang bawaan;
4. Kepastian mendapatkan pengantian ganti rugi;
5. Kepastian mendapat rasa aman;
6. Kepastian mendapat perlindungan hukum;

Untuk menjawab Permasalahan yang terkait dengan perlindungan hukum terhadap penumpang dan barang pada pengangkutan udara, diuraikan melalui teori-teori. Teori yang digunakan adalah menggunakan Teori tanggungjawab hukum. Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggungjawab hukum menyatakan bahwa: “Seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggungjawab hukum, subjek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.”³¹ Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa “Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*) dan kekhilafan dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena

³¹. Hans Kelsen, diterjemahkan oleh soemardi, *General Theory Of Law And State, Teori Umum Hukum Dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, (BEE Media Indonesia, Jakarta), 2007, hlm.81

mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.” Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri atas:³²

- a. Pertanggungjawaban individu, yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri.
- b. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.
- c. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian.
- d. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Pertanggungjawaban pengangkutan udara menjadi hal yang sangat sensitif karena berhubungan dengan negara-negara lain. Persinggungan hukum antara dua negara atau lebih menjadi lebih besar pula, tidak hal yang mudah mengkoordinasikan dua kepentingan yang berasal dari hukum yang berbeda, sehingga perlu sebuah hukum ataupun aturan-aturan yang mampu menaungi berbagai kepentingan. Pertanggungjawaban pengangkutan udara internasional adalah perjanjian warisan, mengandung ketentuan dan merupakan hasil kesepakatan antara kedua sistem hukum yang dianut oleh negara-negara peserta.

³². Hans Kelsen, diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni*, (Nuansa & Nusa Media, Bandung), 2006, hlm.140

Persoalan utama yang diatur dalam Ordonansi Pengangkutan Udara. Mengenai prinsip-prinsip pokok pertanggungjawaban yang digunakan oleh Ordonansi Pengangkutan Udara adalah :³³

(1) *Prinsip presumption of liability/ presumption of fault/ presumption of negligence.*

Pengangkut dianggap bertanggung jawab untuk kerugian yang diderita oleh penumpang atau seorang pengirim barang karena penumpang terluka atau tewas, atau bagasinya rusak atau hilang, atau rusaknya barang kiriman dan keterlambatan datang. Pihak yang dirugikan tidak perlu membuktikan haknya atas ganti rugi.

(2) *Prinsip limitation of liability*

Tanggung jawab pengangkut dibatasi sampai jumlah tertentu. Prinsip ini mendorong pengangkut untuk menyelesaikan masalah dengan jalan damai. Untuk itu limit tanggung jawab tidak boleh terlalu rendah ataupun terlalu tinggi.

(3) *Prinsip absolute liability atau strict liability*

Pengangkut bukan lagi dianggap bertanggung jawab, tetapi dalam hal ini pengangkut dianggap selalu bertanggung jawab tanpa ada kemungkinan membebaskan diri kecuali kalau yang dirugikan bersalah atau turut bersalah dalam timbulnya kerugian pada dirinya.

Disamping itu Ordonansi Pengangkutan Udara memberi kemungkinan pembatasan tanggung jawab bagi pengangkut udara yaitu diatur dalam pasal 29.

³³. Ali Rido, 1986, Hukum Dagang Tentang Aspek Hukum Dalam Asuransi dan Perkembangan, PT. Remaja Karya, hal 114

Menurut pasal 29 Ordonansi Pengangkutan Udara pengangkut udara dibebaskan dari tanggung jawab dalam hal sebagai berikut :³⁴

- a. Kalau pengangkut dapat membuktikan bahwa ia dan pegawai-pegawainya telah mengambil semua tindakan untuk menghindarkan timbulnya kerugian atau bahwa tidak mungkin baginya untuk mengambil tindakan tersebut.
- b. Dalam hal pengangkut barang dan bagasi, kalau pengangkut dapat membuktikan bahwa kerusakan timbul karena kesalahan dalam mengemudi pesawat dalam handling pesawat atau dalam navigasi, dan dalam semua hal lain. Ia dan pegawai-pegawainya telah mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk menghindarkan timbulnya kerugian itu.
- c. Kalau pengangkut barang dapat membuktikan bahwa kerugian yang timbul disebabkan oleh kelalaian pihak yang dirugikan tanggung jawab pengangkut dikurangi.

Tanggung jawab secara etimologi adalah kewajiban terhadap segala sesuatu atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Menurut kamus hukum ada dua istilah pertanggung jawaban yaitu: *Liability (the state of being liable)* dan *responsibility (the state of fact being responsible)*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas, dimana *liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin. *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban.

³⁴. E.Suherman, 1983 *Hukum Udara Indonesia dan Internasional*, (Alumni, Bandung, Cet. ke.3), hal. 81

Responsibility berarti suatu hal yang dapat dipertanggungjawabkan atau suatu kewajiban dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan, kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan telah ditimbulkan. tanggung jawab masih terbagi lagi yaitu: Pertanggungjawaban atas kerugian dengan sengaja; Atas kerugian karena kealpaan dan tidak disengaja; Dalam perkara tertentu atas kerugian yang dilakukan tidak karena kelalaian serta tidak disengaja.

Fungsi teori ini adalah memberi arahan/ petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, dalam menjalankan fungsi hukumnya, akan dilihat bagaimana seharusnya menelaah dengan cermat dan tepat antara penyelenggara pengangkutan dan penumpang dalam hukum mengatur kedua belah pihak dalam bentuk perjanjian pengangkutan dan juga melihat sejauh mana hukum dapat dipatuhi oleh pihak yang terikat dalam perjanjian pengangkutan tersebut.

Pertanggungjawaban tidak hanya ada pada diri pengangkut, tetapi juga ada pada diri penumpang. Hal tersebut menjadi wajar dan adil karena tidak semua kerugian yang timbul dalam pengangkutan udara merupakan kesalahan pengangkut, tetapi kemungkinan penumpang melakukan kesalahan yang menyebabkan kerugian dirinya sendiri.

Berikut ini adalah sistem pertanggungjawaban yang dibebankan pada pihak penumpang :

- (1) Sistem warsawa atau protokol hague sistem ini, penumpang atau ahli warisnya cukup menunjukkan bahwa kerugian yang diderita timbul karena

suatu kejadian yang terjadi selama penerbangan. Dalam sistem ini ada kemungkinan pengangkut bebas dari tanggung jawab, yaitu ketika pengangkut dapat membuktikan bahwa dia telah mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk mencegah kerugian dan pengangkut dapat membuktikan bahwa kerugian disebabkan oleh kelalaian pihak yang dirugikan.

- (2) Sistem guetemala sistem ini lebih menguntungkan penumpang dan memberatkan pengangkut, karena penetapan limit ganti rugi dinaikkan.

Karena lemahnya posisi penumpang dibanding posisi pengangkut sebagai pelaku usaha, maka perlindungan terhadap penumpang dan barang didasarkan pada keadilan komutatif yakni keadilan yang memberikan kepada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan.

Jika demikian bagaimanakah pandangan keadilan menurut kaidah-kaidah atau aturan-aturan yang berlaku umum yang mengatur hubungan manusia dalam masyarakat atau hukum positif Indonesia.³⁵ Secara konkrit hukum adalah perangkat asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan antar manusia dalam masyarakat, baik yang merupakan kekerabatan, kekeluargaan dalam suatu wilayah negara. Dan masyarakat hukum itu mengatur kehidupannya menurut nilai-nilai sama dalam masyarakat itu sendiri (*shared value*) atau sama-sama mempunyai tujuan tertentu.³⁶

Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan

³⁵. Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, (Bandung, Alumni), hal. 4.

³⁶. Ibid

dan kemakmuran. Menurut Aristoteles dalam bukunya *nicomachean ethics* ³⁷ maka pada dasarnya ada 2 (dua) teori tentang keadilan yaitu keadilan *distributif* dan keadilan *korektif/komutatif*. Keadilan *distributif* ialah keadilan yang memberikan bagian kepada setiap orang menurut jasanya, dan pembagian mana tidak didasarkan bagian yang sama akan tetapi atas keseimbangan. Sedangkan keadilan *korektif/komutatif* adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa seseorang.

Teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls prinsip yang paling mendasar dari keadilan adalah bahwa setiap orang memiliki hak yang sama dari posisi-posisi mereka yang wajar, karena itu supaya keadilan dapat tercapai maka struktur konstitusi politik, ekonomi dan peraturan mengenai hak milik haruslah sama bagi setiap orang. Bahwa perbedaan sosial dan ekonomi harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang kurang beruntung.³⁸ John Rawls menekankan bahwa keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan prinsip keadilan.

Menurut Kahar Masyhur dalam bukunya mengemukakan pendapat-pendapat tentang apakah yang dinamakan adil, terdapat tiga hal tentang pengertian adil.³⁹

1. “Adil” ialah : meletakkan sesuatu pada tempatnya.
2. “Adil” ialah : menerima hak tanpa lebih dan kurang dan memberikan orang lain tanpa mengurangi haknya.
3. “Adil” ialah : memberikan hak setiap orang yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak dalam

³⁷. Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristotelesnicomachaen.html>. Diakses pada tanggal 20 Oktober 2000.

³⁸. John Rawls, 2006, *Teori Keadilan*, (Pustaka Pelajar; Yogyakarta), hal 12

³⁹. Kahar Masyhur, 1985, *Membina Moral dan Akhlak*, (Jakarta, Kalam Mulia), hal.71.

keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran”.

Apabila ada pengakuan dan perlakuan yang seimbang hak dan kewajiban, dengan sendirinya apabila kita mengakui “hak hidup”, maka sebaliknya harus mempertahankan hak hidup tersebut dengan jalan bekerja keras, dan kerja keras yang dilakukan tidak pula menimbulkan kerugian terhadap orang lain, sebab orang lain itu juga memiliki hak yang sama (hak untuk hidup) sebagaimana halnya hak yang ada pada diri individu.⁴⁰

Keadilan yang dicari masyarakat adalah berbeda antara satu dengan yang lainnya. Hal ini disebabkan situasi dan kondisi serta dimana mereka berada antara satu dengan yang lainnya juga berbeda. Jadi tidak menutup kemungkinan akan menimbulkan masalah baru yang membutuhkan seorang yuris yang peka terhadap perkembangan jaman ini. Hal ini muncul karena hukum itu sebenarnya sebagai fungsi kontrol sosial meskipun adanya hukum diawali dengan adanya masalah yang berkembang dimasyarakat luas.

b. Kerangka Konsepsi

Untuk menghindari perbedaan penafsiran mengenai istilah-istilah yang dipakai dalam pengkajian ini, maka uraian berikut yang akan menerangkan definisi operasional dari istilah-istilah berikut:

⁴⁰. Suhrawardi K. Lunis, 2000, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Kedua, (Jakarta, Sinar Grafika), hlm. 50.

- a. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum (penumpang pesawat) dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat tertulis maupun tidak tertulis.
- b. Perlindungan hukum dalam penerbangan adalah perlindungan yang diberikan hukum terhadap jiwa dan harta benda penumpang dengan adanya kemudahan karena tidak perlu membuktikan adanya kesalahan dari perusahaan penerbangan atas kerugian yang terjadi, melainkan hanya cukup memberi tahu adanya kerugian dan perusahaan penerbangan harus membayar kerugian tersebut kepada penumpang dan/atau pengirim barang. Karena perusahaan penerbangan berdasarkan prinsip ini sudah dianggap melakukan kesalahan, apabila perusahaan penerbangan menyatakan tidak melakukan kesalahan maka perusahaan penerbanganlah yang diwajibkan untuk membuktikan bahwa dirinya tidak melakukan kesalahan.
- c. Penumpang angkutan udara adalah seseorang yang diangkut dengan pesawat terbang berdasarkan persetujuan pengangkutan udara.⁴¹
- d. Pengangkutan udara adalah Badan Usaha Angkutan Udara, pemegang izin kegiatan angkutan udara bukan niaga yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berdasarkan ketentuan Undang-Undang tentang Penerbangan, dan/atau badan usaha selain Badan Usaha Angkutan Udara yang membuat kontrak perjanjian angkutan udara niaga.⁴²

⁴¹. E. Suherman 2, 1961, *Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Udara Indonesia*, (Bandung: NV. Eresco) , hal.311

⁴². Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011, Pasal 1 ayat (2)

- e. Perjanjian pengangkutan adalah perjanjian timbal balik antara pengangkut dengan penumpang/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 angkutan.⁴³
- f. Penerbangan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, bandar udara, angkutan udara, navigasi penerbangan, keselamatan dan keamanan, lingkungan hidup, serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.⁴⁴
- g. Angkutan Udara Dalam Negeri adalah kegiatan angkutan udara niaga untuk melayani angkutan udara dari satu bandar udara ke bandar udara lain di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁵
- h. Angkutan Udara Luar Negeri adalah kegiatan angkutan udara niaga untuk melayani angkutan udara dari satu bandar udara di dalam negeri ke bandar udara lain di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebaliknya.⁴⁶
- i. Tanggung Jawab Pengangkut adalah kewajiban perusahaan angkutan udara untuk mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang serta pihak ketiga. Fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.⁴⁷

⁴³. R.Subekti, Op cit hal. 69

⁴⁴. Republik Indonesia, Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Pasal 1 angka 1

⁴⁵. Ibid, Pasal 1 angka 16

⁴⁶. Ibid, Pasal 1 angka 17

⁴⁷. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011, Pasal 1 ayat (3)

- j. Keselamatan Penerbangan adalah suatu keadaan terpenuhinya persyaratan keselamatan dalam pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, bandar udara, angkutan udara, navigasi penerbangan, serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.
- k. Kecelakaan adalah peristiwa pengoperasian pesawat udara yang mengakibatkan kerusakan berat pada peralatan atau fasilitas yang digunakan dan/atau korban jiwa atau luka serius.⁴⁸
- l. Keterlambatan adalah terjadinya perbedaan waktu antara waktu keberangkatan atau kedatangan yang dijadwalkan dengan realisasi waktu keberangkatan atau kedatangan.⁴⁹
- m. Bagasi Kabin adalah barang yang dibawa oleh penumpang dan berada dalam pengawasan penumpang sendiri.
- n. Bagasi Tercatat adalah barang penumpang yang diserahkan oleh penumpang kepada pengangkut untuk diangkut dengan pesawat udara yang sama.

⁴⁸. Ibid, Pasal 1 ayat (12)

⁴⁹. Ibid, Pasal 1 ayat (13)