

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).<sup>1</sup> Pernyataan tersebut secara tegas tercantum dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum. sebagai Negara hukum Indonesia menerima hukum sebagai ideologi untuk menciptakan ketertiban, keamanan, keadilan serta kesejahteraan bagi warga negaranya. Konsekuensi dari itu semua adalah bahwa hukum mengikat setiap tindakan yang dilakukan oleh warga Negara Indonesia.

Negara Indonesia adalah negara nusantara. Secara geografis Indonesia memiliki teritorial dengan luas 1.919.440 km<sup>2</sup>. Dalam teritori yang luas tersebut, Indonesia memiliki sekitar 17.508 pulau dari ujung Sabang Provinsi Nangroe Aceh Darussalam hingga Merauke Provinsi Papua.

Sebagai negara berkembang, bangsa Indonesia sedang melaksanakan pembangunan nasional di segala bidang, di semua aspek kehidupan manusia baik materiil maupun spiritual menuju kearah kemajuan. Salah satu sarana yang menjadi sasaran pembangunan nasional adalah bidang ekonomi, karena perekonomian suatu negara memegang peranan penting dalam menunjang berhasilnya pembangunan di negara tersebut. Keberhasilan pembangunan perekonomian di suatu negara yang didukung dengan sektor moneter, fiskal dan stabilitas nasional yang mantap, memungkinkan negara tersebut akan lebih mudah

<sup>1</sup>C.S.T Kansil. " *Pengantar Ilmu dan Tata Hukum Indonesia*", (Jakarta: Balai Pustaka, 1986). hal.346

dalam mencapai keberhasilan pembangunan di segala aspek kehidupan masyarakat, sehingga kesejahteraan masyarakat dengan segera dapat terwujud.

Bahwa untuk mencapai tujuan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mewujudkan Wawasan Nusantara serta memantapkan ketahanan nasional, diperlukan sistem transportasi nasional yang memiliki posisi penting dan strategis dalam pembangunan nasional yang berwawasan lingkungan. Transportasi juga merupakan sarana dalam memperlancar roda perekonomian, membuka akses ke daerah pedalaman atau terpencil, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, menegakkan kedaulatan negara, serta mempengaruhi semua aspek kehidupan masyarakat.<sup>2</sup>

Sejalan dengan berkembangnya perekonomian di Indonesia terutama dalam peningkatan produksi barang dan jasa, maka perlu sekali adanya sarana guna menunjang mobilitas orang, barang dan jasa dari suatu tempat ke tempat yang lain guna memenuhi kebutuhan masyarakat. Salah satu sarana yang diperlukan untuk itu adalah pengangkutan. 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.<sup>3</sup>

Pentingnya jasa pengangkutan tersebut merupakan tambang emas yang dilirik oleh para pengusaha untuk mendirikan jasa industri penerbangan. Industri

<sup>2</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4956).

<sup>3</sup> Soekardono R, "*Hukum Dagang Indonesia Jilid 11*", (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1981), hal. 4.

jasa penerbangan di Indonesia telah mengalami pertumbuhan yang demikian pesatnya, hal tersebut dapat dilihat dari banyak perusahaan atau maskapai penerbangan yang melayani jasa penerbangan ke berbagai rute penerbangan baik domestik maupun internasional. Perkembangan dan pertumbuhan industri penerbangan tersebut tidak terlepas dari peningkatan jumlah pengguna jasa transportasi udara. Ada beberapa alasan konsumen menggunakan jasa transportasi udara, diantaranya untuk kepentingan bisnis, kepentingan pariwisata, dan berbagai urusan lainnya. Sedangkan tujuan diselenggarakannya penerbangan di Indonesia adalah sebagai berikut:<sup>4</sup>

- a. Mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang tertib, teratur, selamat, aman, nyaman, dengan harga yang wajar, dan menghindari praktek persaingan usaha yang tidak sehat;
- b. Memperlancar arus perpindahan orang dan/atau barang melalui udara dengan mengutamakan dan melindungi angkutan udara dalam rangka memperlancar kegiatan perekonomian nasional;
- c. Membina jiwa kedirgantaraan;
- d. Menjunjung kedaulatan negara;
- e. Menciptakan daya saing dengan mengembangkan teknologi dan industri angkutan udara nasional;
- f. Menunjang, menggerakkan, dan mendorong pencapaian tujuan pembangunan nasional;
- g. Memperkukuh kesatuan dan persatuan bangsa dalam rangka perwujudan Wawasan Nusantara;

<sup>4</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4956).

- h. Meningkatkan ketahanan nasional; dan
- i. Mempererat hubungan antarbangsa.

Dalam 3 tahun terakhir ini industri penerbangan Indonesia mencatatkan pertumbuhan yang sangat pesat. Berdasarkan data di Kementerian Perhubungan Republik Indonesia pada tahun 2011 total jumlah penumpang adalah 68.349.439 orang (penumpang domestik sebanyak 60.197.306 orang dan penumpang internasional sebanyak 8.152.133 orang), pada tahun 2012 total jumlah penumpang adalah 81.359.755 orang (penumpang domestik sebanyak 71.421.464 orang dan penumpang internasional sebanyak 9.938.291 orang), pada tahun 2013 sampai dengan September 2013 total jumlah penumpang angkutan udara sebanyak 49.081.891 orang (penumpang domestik sebanyak 43.002.808 orang dan penumpang internasional 6.079.083 orang).<sup>5</sup> Bahkan Asosiasi Angkutan Udara Internasional (*International Air Transport Association*) telah memprediksikan untuk tahun 2014 jumlah penumpang domestik sebesar 38,9 juta orang dan jumlah penumpang untuk rute internasional sekitar 22,7 juta orang.<sup>6</sup> Pertumbuhan jumlah penumpang angkutan udara tersebut diikuti dengan penambahan rute penerbangan komersial khususnya domestik menjadi 270 rute penerbangan pada tahun 2013 dibanding dengan tahun 2012 yang hanya 249 rute penerbangan.<sup>7</sup>

Pertumbuhan industri penerbangan yang melonjak tajam tersebut membuat sejumlah armada penerbangan bersaing ketat merebut pangsa pasar. Tentunya

<sup>5</sup> Industri penerbangan alami pertumbuhan pesat, <http://m.sindonews.com/read/2013/12/11/34/815807/industri-penerbangan-alami-pertumbuhan-pesat>, diakses tanggal 28 Oktober 2014.

<sup>6</sup> “Pasar Penerbangan Indonesia Meningkat Pesat”, Majalah Trans Media Edisi 05/2012, Jakarta: Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, hal10.

<sup>7</sup> *Industri penerbangan alami pertumbuhan pesat*, *Op Cit* diakses tanggal 28 Oktober 2014.

persaingan tersebut harus disikapi oleh Pemerintah sebagai regulator<sup>8</sup> dan penegak aturan agar tegas dan konsisten dalam menegakkan aturan yang berkaitan dengan penerbangan agar terciptanya kenyamanan dan persaingan usaha yang sehat demi keamanan dan pelayanan terhadap penumpang selaku konsumen.

Perkembangan jumlah perusahaan penerbangan di satu sisi menguntungkan bagi para pengguna jasa transportasi udara (penumpang dan pemilik kargo) karena akan banyak pilihan.<sup>9</sup> 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. (*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 konsumen.<sup>10</sup>

Tentunya pelaku usaha baik itu produsen maupun distributor melakukan efisiensi dalam menekan biaya produksi atau distribusi, harus dengan tanpa mengurangi kualitas dari produk yang ditawarkannya, sehingga pada akhirnya mampu menawarkan produk dengan harga yang lebih rendah tanpa mengurangi kualitasnya. Menjadi persoalan manakala praktik pelayanan di maskapai penerbangan hanya bisa mengeruk keuntungan besar, tanpa memberikan

<sup>8</sup> Agus Pambagio, "*Protes Publik Penerbangan Indonesia*", (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013), hal. 63-78.

<sup>9</sup> "*Kebijakan Persaingan Pada Industri Jasa Penerbangan Dilihat Dari Perspektif Perlindungan Konsumen*", [www.bappenas.go.id](http://www.bappenas.go.id), diakses tanggal 28 Oktober 2014.

<sup>10</sup> E. Saefullah Wiradipradja, "*Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Menurut Hukum Udara Indonesia*", Jurnal Hukum Bisnis Vol 25, (Jakarta: 2006) hal. 5-6.

pelayanan yang berkelas<sup>11</sup>. Dalam praktik kegiatan transportasi udara niaga sering kali pengangkut tidak memenuhi kewajibannya secara baik dan benar (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. Sejumlah kecelakaan pesawat terbang pernah terjadi di dalam negeri, berdasarkan data yang dihimpun redaksi Bisnis setidaknya ada 5 (lima) kecelakaan pesawat terbang yang menewaskan lebih dari 100 orang penumpang yaitu:

- a. Kecelakaan Garuda Indonesia tahun 1997 (222 orang tewas).
- b. Kecelakaan SilkAir tahun 1997 (104 orang tewas).
- c. Kecelakaan Adam Air tahun 2007 (102 orang tewas).
- d. Kecelakaan Mandala Airlines tahun 2005 (101 orang tewas).
- e. Kecelakaan Pesawat C-130H Hercules, 2009 (100 orang tewas).<sup>12</sup>

Yang mengakibatkan penumpang meninggal dunia dan/atau cacat, penundaan penerbangan (*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.

Ketika muncul persoalan-persoalan tersebut pihak yang senantiasa disalahkan adalah konsumen dan walaupun maskapai penerbangan memberikan pertanggungjawaban biasanya tidak sesuai dengan nilai kerugian yang dialami oleh penumpang. Seringkali kelalaian ini tidak mutlak akibat konsumen, namun

<sup>11</sup> Farid Wajdi, "Antara Tiket Mahal dan Pelayanan Maskapai", <http://faridw70.multiply.com/reviews>, diakses tanggal 29 Oktober 2014.

<sup>12</sup> <http://m.bisnis.com/industri/read/20140310/98/209252/inilah-5-kecelakaan-pesawat-terdahsyat-di-indonesia>, diakses tanggal 29 Oktober 2014.

juga akibat tercecer atau longgarnya operator dalam mengangkut atau mengawasi barang milik konsumen tersebut. Jika tidak ada pertanggungjawaban atas kerugian konsumen oleh maskapai penerbangan, apa yang harus diperbuat konsumen.

Atas dasar munculnya kerugian yang dialami oleh penumpang tersebut, agar penumpang sebagai konsumen tidak mengalami kerugian yang dapat dilakukan oleh pihak-pihak yang sengaja maupun tidak sengaja mengambil keuntungan. Penulis tertarik untuk membahasnya kedalam sebuah Skripsi yang berjudul “*Aspek Hukum Perlindungan Konsumen Terhadap Kerugian Penumpang Pesawat (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 820 K/PDT/2013)*”.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

1. Perlindungan hukum konsumen terhadap penumpang pesawat.
2. Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh penumpang yang mengalami kerugian akibat kesalahan operasional penerbangan.
3. Sanksi terhadap maskapai penerbangan pada putusan Mahkamah Agung Nomor 820K/PDT/2013.

## **1.3. Pembatasan Masalah**

Ini dibatasi hanya meneliti dan menganalisis Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 820K/PDT/2013 tentang perlindungan hukum konsumen terhadap penumpang pesawat, dan upaya hukum yang dapat dilakukan penumpang yang mengalami kerugian akibat operasional penerbangan dan sanksi yang diterima

oleh maskapai penerbangan pada putusan Mahkamah Agung Nomor 820K/PDT/2013.

#### **1.4. Perumusan Masalah**

Adapun permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah perlindungan hukum konsumen terhadap penumpang pesawat?
2. Upaya hukum apakah yang dapat ditempuh oleh penumpang yang mengalami kerugian akibat kesalahan operasional penerbangan?
3. Sanksi terhadap maskapai penerbangan pada putusan Mahkamah Agung Nomor 820K/PDT/2013 ?

#### **1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan dari penelitian yang peneliti lakukan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum konsumen terhadap penumpang pesawat.
2. Untuk mengetahui Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh penumpang yang mengalami kerugian akibat kesalahan operasional penerbangan.
3. Untuk mengetahui Sanksi terhadap maskapai penerbangan pada putusan Mahkamah Agung Nomor 820K/PDT/2013.

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian yang peneliti lakukan ini antara lain :

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan beberapa konsep ilmiah yang pada gilirannya akan memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum perdata khususnya mengenai perlindungan hukum konsumen sebagai penumpang pesawat.

2. Secara praktis

- a. Sebagai pedoman dan masukan bagi semua pihak terutama masyarakat agar lebih berhati-hati agar memilih maskapai penerbangan agar tidak terjadi kerugian seperti hilangnya barang penumpang dan keterlambatan penerbangan .
- b. Sebagai bahan informasi semua pihak yang berkaitan dan kalangan akademis untuk menambah wawasan dalam bidang hukum keperdataan dalam hal ini dikaitkan dengan perlindungan konsumen sebagai penumpang.