



**TANGGUNG JAWAB MASKAPAI PENERBANGAN ATAS KEAMANAN PENUMPANG
DALAM RUTE PENERBANGAN *NON IZIN* DI TINJAU DARI UNDANG-UNDANG
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2009 TENTANG PENERBANGAN**

**Mhd. Subhi Solih Hasibuan
Tan Kamello, Hasim Purba, Rosnidar Sembiring**

elsubhey@gmail.com

ABSTRACT

Any air flight accidents always result in losses for passengers either moral or materill which of course gave birth to prolonged legal issues, particularly with regard to the legal responsibility of the airline or carrier (carrier) against passenger and owner of the goods, as the parties to the agreement as well as the carriage as a consumer, especially if an accident on a flight without permission. The issue raised in this research, i.e. how legal consequences for businessmen who do tort related infringement safety for passengers on the flight routes of non consent, the responsibility over the security of airline passengers in the flight route to non permission, and the form of compensation the airline cannot satisfy the security factor for passengers on the flight routes of non consent.

Key Words: Responsibility, Aviation, Non Consent

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan dunia transportasi saat ini khususnya transportasi udara berkembang sangat pesat. Perkembangan dan pertumbuhan industri penerbangan tersebut tidak lepas dari peningkatan jumlah pengguna jasa transportasi udara yang juga mengalami perkembangan pesat. Salah satu transportasi udara dengan menggunakan tenaga mesin adalah pesawat udara. Pesawat udara saat ini merupakan salah satu alat pengangkutan modern yang menggunakan teknologi canggih. Secara yuridis, pesawat udara adalah setiap mesin atau alat yang dapat terbang di atmosfer karena gaya angkat dari reaksi udara.

Transportasi udara dibandingkan dengan modal transportasi lainnya baik darat maupun air jelas jauh lebih rumit dikarenakan segala pertimbangan serta pelayanan terkait erat dengan keselamatan penerbangan harus benar-benar dipikirkan. Pemerintah sendiri cukup fokus terhadap masalah dunia penerbangan, terlebih jasa penerbangan komersial. Hal ini ditunjukkan dengan munculnya sejumlah kebijakan pemerintah yang mengatur tentang keamanan dan keselamatan penerbangan salah satunya lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan (selanjutnya disebut UUP).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan dengan jelas menyebutkan bahwa “perjanjian pengangkutan udara adalah perjanjian antara pengangkut dan pihak penumpang dan/atau pengirim kargo untuk mengangkut penumpang dan/atau kargo dengan pesawat udara, dengan imbalan bayaran atau dalam bentuk imbalan jasa lainnya.”¹ Penumpang adalah seseorang yang melakukan perjalanan dengan pesawat udara yang dilengkapi dengan tiket atau dokumen sejenis untuk maksud tersebut.² Penumpang sekaligus sebagai konsumen jasa penerbangan mempunyai hak-hak yang dilindungi oleh UUP maupun dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK).

Secara teoretis hubungan hukum menghendaki adanya kesetaraan di antara para pihak, akan tetapi dalam praktiknya hubungan hukum tersebut sering berjalan tidak seimbang terutama dalam hubungan hukum antara penyedia jasa dan penyewa. Sehubungan dengan itu diperlukan suatu perlindungan hukum bagi pengguna jasa transportasi serta jenis-jenis angkutan lainnya adalah unsur keselamatan angkutan dan tanggung jawab pengangkut.³ Apabila penumpang yang menggunakan jasa penerbangan berakibat terjadinya pelanggaran hak-hak penumpang yang menimbulkan kerugian, maka pengangkut bertanggung jawab seperti yang diamanatkan oleh

¹ Pasal 1 Angka 29 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

² H.K. Martono, *Kamus Hukum Dan Regulasi Penerbangan*, Edisi Pertama, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), halaman. 580

³ E. Suherman, *Wilayah Udara Dan Wilayah Dirgantara*, (Bandung: Alumni, 1984), halaman. 163

undang-undang. Tanggung jawab itu dimulai sebelum masa penerbangan (*pre flight service*), pada saat penerbangan (*in flight service*) dan setelah penerbangan (*post flight service*).⁴

Perizinan merupakan aspek yang paling utama dalam lalu lintas penerbangan. Dalam kamus istilah hukum, izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai perkenaan atau izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki. Izin adalah suatu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi.

Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku warga. Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan perundang-undangan, dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenaan dari suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengaruskan pengawasan khusus atasnya.⁵

Izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Berdasarkan pengertian di atas ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu pertama, instrument yuridis, kedua peraturan perundang-undangan, ketiga organ pemerintah, keempat peristiwa konkret, kelima prosedur dan persyaratan.⁶

Perizinan tersebut juga sebagaimana di sebutkan dalam UUP bahwa “setiap orang yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga dalam negeri tanpa izin usaha angkutan udara niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).”⁷ Angkutan udara niaga dalam negeri dalam dilakukan dengan memperoleh izin dari menteri untuk mengoperasikan pesawat udara sebagai angkutan udara niaga, apabila tidak memiliki izin tersebut maka angkutan udara niaga tidak dapat dilakukan.

Ketentuan dalam UUP juga menyebutkan bahwa “setiap orang yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri tanpa izin usaha angkutan udara niaga berjadwal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).”⁸ Yang dimaksud dengan angkutan udara niaga berjadwal adalah penerbangan yang dilakukan dari satu tempat ke tempat yang lainnya, dengan jadwal yang teratur sesuai dengan jadwal penerbangan yang telah ditetapkan. Biasanya dilakukan lebih dari satu kali penerbangan, dimana untuk melakukan penerbangan ini harus memiliki izin pengangkutan dan izin terbang terlebih dahulu.

Undang Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan juga menyebutkan “setiap orang yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga tidak berjadwal luar negeri tanpa persetujuan terbang dari menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).”⁹ Angkutan udara niaga tidak berjadwal adalah penerbangan yang tidak dengan jadwal yang telah ditetapkan. Penerbangan ini tidak memiliki pembatasan rute penerbangan. Angkutan udara niaga tidak berjadwal tidak hanya mengangkut orang namun juga bisa barang. Sama halnya dengan pengangkutan udara niaga berjadwal, pengangkutan udara tidak berjadwal luar negeri harus memiliki izin terlebih dahulu dari menteri.

Pelanggaran perizinan khususnya izin usaha penerbangan tentunya akan membawa konsekuensi dan juga akibat hukum. Hal ini sebagaimana disebutkan di dalam UUP bahwa “pemegang izin kegiatan angkutan udara yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi administratif berupa peringatan, pembekuan izin, dan/atau pencabutan izin.”¹⁰ Selain dikenakan sanksi administratif, pelaku usaha yang melanggar ketentuan perizinan dalam UUP dapat juga di kenakan sanksi perdata dan pidana, apabila melanggar ketentuan perdata dan ketentuan-ketentuan pidana yang terdapat dalam UUP.

Terselenggaranya suatu pengangkutan udara dalam kegiatan penerbangan komersil tidak akan berarti apa-apa tanpa adanya penumpang. Dalam industri penerbangan, penumpang merupakan salah satu aset penting yang patut diperhitungkan bagi maskapai penerbangan untuk mencapai keuntungan, oleh karena itu penumpang yang menggunakan jasa penerbangan perlu

⁴ Suhartato Abdul Majid, Eko Probo D. Warpani, *Ground Handling Manajemen Pelayanan Darat Perusahaan Penerbangan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), halaman. 78

⁵ Philipus, M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Cetakan Pertama, (Surabaya: Yuridika, 1993), halaman. 2

⁶ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), halaman. 155

⁷ Pasal 416 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

⁸ Pasal 417 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

⁹ Pasal 418 Undang Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

¹⁰ Pasal 103 Ayat (3) Undang Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

dilindungi hak-haknya terutama hak ganti rugi apabila penumpang maskapai yang bersangkutan mengalami kecelakaan penerbangan yang menyebabkan kematian, luka-luka atau cacat tetap, kerusakan atau kehilangan bagasi, dan keterlambatan jadwal penerbangan yang sudah dijadwalkan.¹¹

Hal yang paling terpenting dalam kegiatan penerbangan adalah faktor keselamatan yang 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. Kurangnya pengawasan dan lemahnya dalam penegakkan hukum, menyebabkan banyak pesawat yang secara teknis tidak atau kurang baik terbang dapat memperoleh izin untuk terbang. Selain itu juga penyediaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana penerbangan kurang mendapat perhatian yang serius.

Pelanggaran izin rute dalam dunia penerbangan sering kali terjadi. Kementerian Perhubungan telah menerbitkan lima maskapai yang melakukan pelanggaran pada izin terbang. Untuk itu, kementerian akan memberikan sanksi dengan membekukan rute tersebut. Lima maskapai yang dibekukan penerbangannya beserta pelanggarannya yaitu sebagai berikut:

1. Garuda Indonesia, 4 pelanggaran izin rute,
2. Lion Air, 35 pelanggaran izin rute.
3. Wings Air, 18 pelanggaran izin rute.
4. Trans Nusa, 1 pelanggaran izin rute.
5. Susi Air, 3 pelanggaran izin rute.¹²

Pada tanggal 28 Desember 2012 lalu, dunia penerbangan Indonesia kembali menjadi sorotan dunia dimana telah terjadi kecelakaan penerbangan Maskapai Air Asia Flight Number QZ-8501, Rute Surabaya-Singapura, yang membawa 162 penumpang beserta awak. Pesawat tipe Airbus A320-200 itu jatuh ke laut dalam perjalanan dari Surabaya ke Singapura. Salah satu yang menjadi sorotan dan perdebatan publik maupun media massa adalah tidak adanya izin terbang bagi Maskapai Air Asia pada hari tersebut. Maskapai Indonesia Air Asia menambah jadwal rute penerbangan langsung Surabaya-Singapura tanpa seizin Kementerian Perhubungan. Seharusnya, jadwal terbang Air Asia dari Bandara Juanda ke Bandara Changi, Singapura empat kali dalam sepekan yaitu pada hari Senin, Selasa, Kamis, Sabtu, dan hanya ada satu kali penerbangan di hari-hari itu. Kenyataannya, pesawat Air Asia QZ-8501 terbang pada hari Minggu, 28 Desember 2014. Pesawat yang diterbangkan tersebut dijadwalkan terbang pukul 07.30 WIB, namun berubah jadwal pukul 05.20 WIB, dan pada pukul 07.16 WIB, pesawat ini hilang kontak dari pantauan *Aviation Traffic Controller* Bandar Udara Juanda Surabaya, Sidoarjo.¹³

Setiap kecelakaan penerbangan udara selalu menimbulkan kerugian bagi penumpang baik moril maupun materil yang tentu saja melahirkan permasalahan hukum yang berkepanjangan, khususnya berkenaan dengan tanggung jawab hukum perusahaan penerbangan atau pengangkut (*carrier*) terhadap penumpang dan pemilik barang baik sebagai para pihak dalam perjanjian pengangkutan maupun sebagai konsumen dalam hal terjadi kecelakaan penerbangan, selain itu terdapat juga persoalan bagi konsumen atau pengguna jasa transportasi udara adalah dengan adanya keterlambatan pelaksanaan pengangkutan udara yang terkadang melebihi batas toleransi, sebab tidak adanya upaya hukum yang dapat di gunakan konsumen terhadap persoalan tersebut.¹⁴

Melihat gambaran kasus di atas, sangat diperlukan tanggung jawab maskapai penerbangan dalam hal keselamatan dan keamanan penumpang, khususnya jika terjadi kecelakaan dalam penerbangan tanpa izin. Hak-hak penumpang harus tetap di jaga serta lindungi walaupun penerbangan yang dimaksud tidak terjadwal dan tidak mendapat izin dari Kementerian Perhubungan. Berdasarkan hal tersebut maka penelitian ini diberi judul "Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Atas Keamanan Penumpang Dalam Rute Penerbangan *Non* Izin Di Tinjau Dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan."

¹¹ Annalisa Yahanan, Hak-Hak Penumpang Dan Tanggungjawab Pengangkut Udara Komersial Dalam Industri Penerbangan Di Indonesia : Analisis Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, Inaugural International Workshop And Seminar On Siyar & Islamic States Practices In International Law, Oriental Crystal Hotel, (Malaysia: Kajang, 18-19 November 2009), halaman. 1

¹² Izin Lima Maskapai Penerbangan Di Cabut Kementerian Perhubungan Indonesia, <http://economy.okezone.com/read/2015/01/09/320/1090177/izin-terbang-lima-maskapai-pelanggar-izin-dicabut>, (di akses terakhir tanggal 20 November 2015).

¹³ Harian Tempo, Air Asia Berani Tambah Jadwal Tanpa Izin, <http://nasional.tempo.co/read/news/2015/01/02/078632515/air-asia-berani-tambah-jadwal-tanpa-izin>, (di akses terakhir tanggal 20 November 2015).

¹⁴ Ridwan Khairandy, *Tanggung Jawab Pengangkut Dan Asuransi Tanggung Jawab Sebagai Instrumen Perlindungan Konsumen Angkutan Udara*, (Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Volume 25, 2006), halaman. 20-21

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana akibat hukum bagi pelaku usaha yang melakukan perbuatan melawan hukum terkait adanya pelanggaran keamanan bagi penumpang dalam rute penerbangan *non* izin?
2. Bagaimana tanggung jawab maskapai penerbangan atas keamanan penumpang dalam rute penerbangan *non* izin?
3. Bagaimana bentuk ganti rugi maskapai penerbangan atas tidak terpenuhinya faktor keamanan bagi penumpang dalam rute penerbangan *non* izin?

C. Tujuan Penelitian

Tulisan ini dibuat untuk menjawab permasalahan yang menjadi objek penelitian, maka sesuai permasalahan diatas adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum bagi pelaku usaha yang melakukan perbuatan melawan hukum terkait adanya pelanggaran keamanan bagi penumpang dalam rute penerbangan *non* izin.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab maskapai penerbangan atas keamanan bagi penumpang dalam rute penerbangan *non* izin.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk ganti rugi maskapai penerbangan atas tidak terpenuhinya faktor keamanan bagi penumpang dalam rute penerbangan *non* izin.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara teoretis kepada disiplin ilmu hukum yang diterapkan oleh aparat penegak hukum maupun praktis kepada para praktisi hukum.

1. Manfaat yang bersifat teoretis yaitu penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi kepentingan teoretis untuk mengembangkan ilmu pengetahuan hukum dengan memakai hasil penelitian ini sebagai kerangka dasar penelitian lebih lanjut terutama untuk menentukan arah perubahan undang-undang penerbangan di masa mendatang. Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah khasanah kepustakaan tentang penerbangan yang dirasakan masih minim dan juga diharapkan dapat memberikan manfaat bagi penelitian dalam bidang hukum penerbangan untuk selanjutnya.
2. Manfaat yang bersifat praktis yaitu penelitian diharapkan juga agar dapat menjadi bahan masukan bagi masyarakat, aparat penegak hukum dan para pihak yang berperan serta dalam memberikan keamanan dan keselamatan penerbangan bagi konsumen atau pengguna jasa transportasi udara, dimana manfaat dari penelitian ini ditujukan kepada:
 - 1) Pemerintah sebagai pembuat regulasi, agar lebih meningkatkan standar keamanan penerbangan melalui peraturan-peraturan yang di lahirkan demi meningkatkan kualitas keamanan dan keselamatan penerbangan di Indonesia.
 - 2) Aparat penegak hukum sebagai pelaksana aturan hukum, agar lebih melindungi hak-hak penumpang yang mengalami kecelakaan penerbangan, dengan memberikan putusan-putusan hukum yang berkaitan dengan asuransi penerbangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - 3) Maskapai penerbangan sebagai pelaksana kegiatan usaha jasa transportasi udara, agar lebih meningkatkan pelayanan bagi pengguna jasa transportasi udara dalam hal memberikan keamanan dan keselamatan penerbangan bagi pengguna jasa transportasi udara.
 - 4) Masyarakat sebagai pengguna jasa transportasi udara yang bermanfaat sebagai pedoman dalam menggunakan jasa transportasi udara dan juga untuk lebih meningkatkan pelayanan maskapai melalui saran dan kritik yang disampaikan oleh masyarakat.

II. KERANGKA TEORI

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.¹⁵ Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya.

Menurut Soerjono Soekanto, dinyatakan bahwa “keberlanjutan perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat

¹⁵ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), halaman. 80

ditentukan oleh teori.¹⁶ Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati, dan dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, maka kerangka teori diarahkan kepada teori-teori ilmu hukum. Pada penelitian ini teori yang digunakan adalah teori tanggung jawab hukum dan teori perlindungan hukum.

1) Teori Tanggung Jawab Hukum

Teori dalam penulisan tesis ini menggunakan teori tanggung jawab hukum. Menurut hukum tanggung jawab adalah “suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.”¹⁷ Menurut Titik Triwulan “pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.”¹⁸ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah “kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan.” Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah “suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.”¹⁹

Prinsip dasar pertanggungjawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggung jawab karena ia melakukan kesalahan karena merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggung jawab sebagai risiko usahanya. Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggung jawab risiko atau tanggung jawab mutlak (*strict liability*).²⁰

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:

1. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
2. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*).
3. Tanggung jawab mutlak (*absolute liability*) akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan, didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.²¹

Terkait dengan perdagangan terdapat pertanggungjawaban didalamnya. Prinsip tanggung jawab yang merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait. Menurut hukum, setiap tuntutan pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan seseorang harus bertanggung jawab, dimana dasar pertanggungjawaban itu menurut hukum perdata adalah kesalahan dan risiko yang ada dalam setiap peristiwa hukum.

Secara teoritis pertanggungjawaban yang terkait dengan hubungan hukum yang timbul antara pihak yang menuntut pertanggungjawaban dengan pihak yang dituntut untuk bertanggung jawab dapat dibedakan menjadi:²²

1. Pertanggungjawaban atas dasar kesalahan, yang dapat lahir karena terjadinya wanprestasi, timbulnya perbuatan melawan hukum, tindakan yang kurang hati-hati.
2. Pertanggungjawaban atas dasar risiko, yaitu tanggung jawab yang harus dipikul sebagai risiko yang harus diambil oleh seorang pengusaha atas kegiatan usahanya.²³

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, halaman. 6

¹⁷ Soekidjo Notoatmojo, *Etika Dan Hukum Kesehatan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), halaman. 27

¹⁸ Titik Triwulan, Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010), halaman. 48

¹⁹ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005), halaman. 49

²⁰ *Ibid.*

²¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), halaman. 503

²² Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), halaman. 101

Penggunaan teori tanggung jawab hukum dalam tesis ini dimaksudkan untuk mengkaji tanggung jawab mutlak maskapai penerbangan atas kesalahan ataupun kelalaian perbuatan pelaku usaha (maskapai penerbangan) yang menimbulkan kerugian bagi konsumen (penumpang) dalam hal terjadinya kecelakaan penerbangan tanpa izin.

2) Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum juga digunakan dalam penulisan tesis ini. Menurut Satjipto Raharjo "hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut."²⁴ Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur dalam arti, ditentukan keluasaan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut hak. Tetapi tidak di setiap kekuasaan dalam masyarakat bisa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada seseorang.²⁵ Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.²⁶ Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subjek-subjek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:²⁷

1. Perlindungan hukum *preventif* merupakan perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.
2. Perlindungan hukum *represif* merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip negara hukum yang berdasarkan Pancasila. Adapun elemen dan ciri-ciri negara hukum Pancasila ialah:²⁸

1. Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
2. Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
3. Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Berdasarkan elemen-elemen tersebut, perlindungan hukum bagi rakyat terhadap pemerintah diarahkan untuk mencegah terjadinya sengketa atau sedapat mungkin mengurangi terjadinya sengketa, dalam hubungan ini sarana perlindungan hukum preventif patut diutamakan daripada sarana perlindungan represif. Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir, peradilan hendaklah merupakan *ultimum remedium* dan peradilan bukan forum konfrontasi sehingga peradilan harus mencerminkan suasana damai dan tentram bagi para pihak yang bersengketa.

Penggunaan teori perlindungan hukum dalam tesis ini bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi pengguna jasa transportasi udara mengalami kerugian baik moral maupun materiil akibat kelalaian pelaku usaha jasa transportasi udara. Konsumen mendapatkan perlindungan hukum baik perlindungan hukum melalui undang-undang penerbangan maupun melalui keputusan-keputusan pengadilan.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Akibat Hukum Bagi Pelaku Usaha Yang Melakukan Perbuatan Melawan Hukum Terkait Adanya Pelanggaran Keamanan Bagi Penumpang Dalam Rute Penerbangan Non Izin

1. Faktor-Faktor Keamanan Dalam Dunia Penerbangan

Keamanan penerbangan nasional merupakan aspek yang paling penting dalam setiap penerbangan, dimana dalam pelaksanaannya menteri bertanggung jawab terhadap keamanan

²³ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), halaman. 8

²⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kelima, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), halaman.

53

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Setiono, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, Tesis, Magister Ilmu Hukum (Pascasarjana: Universitas Sebelas Maret, 2004), halaman. 3

²⁷ *Ibid.*, halaman. 20

²⁸ Pasal 28 D Undang-Undang Dasar 1945

penerbangan nasional. Untuk melaksanakan tanggung jawab tersebut, maka menteri berwenang untuk membentuk komite nasional keamanan penerbangan, menetapkan program keamanan penerbangan nasional, dan mengawasi pelaksanaan program keamanan penerbangan nasional.²⁹ Pembentukan komite nasional keamanan penerbangan dimaksudkan untuk bertugas mengkoordinasikan pelaksanaan program keamanan penerbangan nasional.³⁰ Program keamanan penerbangan nasional tersebut paling sedikit harus memuat:

1. Peraturan keamanan penerbangan.
2. Sasaran keamanan penerbangan.
3. Personel keamanan penerbangan.
4. Pembagian tanggung jawab keamanan penerbangan.
5. Perlindungan bandar udara, pesawat udara, dan fasilitas navigasi penerbangan.
6. Pengendalian dan penjaminan keamanan terhadap orang dan barang di pesawat udara.
7. Penanggulangan tindakan melawan hukum.
8. Penyesuaian sistem keamanan terhadap tingkat ancaman keamanan.
9. Pengawasan keamanan penerbangan.³¹

Pemerintah dalam melaksanakan program keamanan penerbangan nasional, dapat melakukan kerja sama dengan negara lain, dimana kerja sama tersebut meliputi pertukaran informasi, pendidikan dan pelatihan, peningkatan kualitas keamanan, serta permintaan keamanan tambahan. Selain itu setiap badan usaha angkutan udara wajib membuat, melaksanakan, mengevaluasi, dan mengembangkan program keamanan angkutan udara dengan berpedoman pada program keamanan penerbangan nasional.³²

2. Akibat Hukum Bagi Maskapai Atas Pelanggaran Faktor Keamanan Penerbangan

Setiap pelanggaran keamanan penerbangan terutama dalam penerbangan *non* izin tentunya akan membawa konsekuensi dan akibat hukum. Jika penumpang merasa, kuantitas atau kualitas barang atau jasa yang dipergunakannya tidak sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya, maka konsumen berhak mendapatkan ganti kerugian yang pantas.³³ Selain itu terdapat juga akibat hukum lain yang diberikan kepada maskapai penerbangan apabila melanggar faktor keamanan penerbangan, diantaranya berupa peringatan, pembekuan izin, pencabutan izin, denda, dan juga bisa dikenakan sanksi perdata maupun sanksi pidana.

Berkaitan dengan itu, maskapai penerbangan sebagai salah satu bentuk pelayanan umum harus memberikan pelayanan yang bertanggung jawab dalam arti jika penerima layanan mengalami kerugian akibat layanan yang diberikan maka maskapai penerbangan harus bertanggung jawab.³⁴ Apabila penumpang yang menggunakan jasa penerbangan berakibat terjadinya pelanggaran hak-hak penumpang yang menimbulkan kerugian, maka pengangkut bertanggung jawab seperti yang diamanatkan oleh undang-undang. Tanggung jawab itu dimulai sebelum masa penerbangan (*pre flight service*), pada saat penerbangan (*in flight service*) dan setelah penerbangan (*post flight service*).³⁵ Kerugian sebelum masa penerbangan misalnya berkaitan dengan pembelian tiket, penyerahan bagasi, penempatan bagasi pada rute yang salah atau terjadi keter-lambatan. Kerugian pada saat penerbangan misalnya tidak mendapatkan pelayanan yang baik atau rasa aman untuk sampai di tujuan dengan selamat. Sedangkan kerugian setelah penerbangan, antara lain sampai di tujuan terlambat, bagasi hilang atau rusak.³⁶

B. Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Atas Keamanan Penumpang Dalam Rute Penerbangan Non Izin

Terdapat hal penting yang harus diterapkan sebelum menentukan siapa yang bertanggung jawab, dimana hal yang perlu diketahui tersebut adalah prinsip-prinsip tanggung jawab. Prinsip tanggung jawab dalam bidang hukum pengangkutan ada tiga macam yaitu, prinsip tanggung jawab atas dasar kesalahan (*liability based on fault principle*), prinsip tanggung jawab atas dasar praduga (*rebuttable presumption of liability principle*), dan prinsip tanggung jawab mutlak (*absolute liability principle*). Dalam membedakan ketiga prinsip tanggung jawab tersebut, dapat dilakukan

²⁹ Pasal 323 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

³⁰ Pasal 324 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

³¹ Pasal 325 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

³² Pasal 329 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

³³ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: Grashindo, 2004), halaman. 28-29.

³⁴ H.K.Martono, *Hukum Penerbangan Berdasarkan UURI Nomor 1 Tahun 2009*, (Bandung: Mandar Maju, 2009), halaman. 15

³⁵ Suhartato Abdul Majid & Eko Probo D. Warpani, *Ground Handling Manajemen Pelayanan Darat Perusahaan Penerbangan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), halaman. 78

³⁶ Annalisa Yahanan, *Op. Cit.*, halaman. 3-6

melalui pihak mana yang harus membuktikan dan hal apa yang harus dibuktikan ketika terjadi sengketa.³⁷

Tanggung jawab pelaku usaha yang dalam hal ini adalah maskapai penerbangan dapat dilihat saat sebelum dilaksanakannya penerbangan (*pre flight*), pada saat dilaksanakannya penerbangan (*in flight*) dan setelah dilaksanakannya penerbangan (*post flight*). Maskapai penerbangan dalam melaksanakan perjanjian pengangkutan harus bertanggung jawab dengan memperhatikan segala aspek keamanan penerbangan yang dimulai sebelum dilaksanakannya penerbangan (*pre flight*), pada saat dilaksanakannya penerbangan (*in flight*) dan setelah dilaksanakannya penerbangan (*post flight*).

Terdapat 3 (tiga) macam konsep dasar tanggung jawab hukum dalam transportasi udara yaitu konsep tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*), konsep tanggung jawab hukum atas dasar praduga bersalah (*presumption of liability*), dan konsep tanggung jawab hukum tanpa bersalah (*liability without fault*) atau tanggung jawab mutlak (*absolute liability* atau *strict liability*).³⁸ Sehubungan dengan tanggung jawab pengangkut terhadap penumpang seperti yang telah disebutkan, di bawah ini membahas konsep tanggung jawab pengangkut yang diterapkan dalam undang-undang penerbangan.

C. Bentuk Ganti Rugi Maskapai Penerbangan Atas Tidak Terpenuhinya Faktor Keamanan Bagi Penumpang Dalam Rute Penerbangan Non Izin

Industri penerbangan tampaknya tidak pernah sepi dari berita kerusakan dan kecelakaan pesawat, yang tidak hanya menimbulkan korban jiwa dan luka-luka tapi juga mengakibatkan kerugian besar bagi perusahaan penerbangan. Dalam dunia penerbangan penyebab kecelakaan tidak pernah disebabkan oleh faktor tunggal (*single factor*) yang berdiri sendiri. Suatu sebab yang berdiri sendiri tidak mempunyai arti apa-apa, tetapi apabila kombinasi suatu faktor dapat menyebabkan kecelakaan pesawat terbang yang menyebabkan kematian orang. Berbagai faktor penyebab kecelakaan seperti faktor manusia (*human error*), pesawat terbang itu sendiri (*machine*), lingkungan (*environment*), penggunaan pesawat udara (*mission*) dan pengelolaan (*management*).

Adanya kecelakaan dan kerugian-kerugian yang ditimbulkan tersebut, maka harus ada pihak-pihak yang bertanggung jawab terhadap kejadian tersebut. Tanggung jawab atas pemakai jasa angkutan udara didasarkan perjanjian antara pengangkut dengan penumpang, sehingga apabila terjadi suatu hal yang menyebabkan kerugian bagi penumpang maka pihak pengangkut bisa dimintai pertanggungjawaban. Selama pengangkutan berlangsung, penguasaan pesawat beserta isinya ada di tangan pengangkut. Oleh sebab itu, apabila dalam pengangkutan udara terjadi musibah atau kecelakaan, kerugian yang timbul dari keadaan tersebut menjadi tanggung jawab pengangkut. Demikian pula dengan kerugian yang timbul karena kehilangan atau kerusakan barang atau bagasi dan keterlambatan pesawat juga merupakan tanggung jawab pengangkut.

Pada waktu penyelenggaraan penerbangan tidak jarang maskapai penerbangan melakukan *delay* secara sepihak. Keterlambatan (*delay*) diartikan sebagai perbedaan waktu keberangkatan atau kedatangan yang dijadwalkan dengan realisasi waktu keberangkatan atau kedatangan. Keterlambatan dapat pula diartikan tidak terpenuhinya jadwal penerbangan yang telah ditetapkan oleh perusahaan penerbangan komersial berjadwal karena berbagai faktor. Sehubungan dengan itu Pasal 146 UUP menyebutkan bahwa “pengangkut bertanggungjawab terhadap keterlambatan kecuali apabila pengangkut dapat membuktikan bahwa keterlambatan tersebut disebabkan faktor cuaca dan teknis operasional.”

Kompensasi tentang keterlambatan (*delay*) ini diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan PM 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia, yang mana perusahaan penerbangan niaga wajib memberikan kompensasi keterlambatan akibat penundaan kepada calon penumpang. Keterlambatan penerbangan dalam peraturan ini dikelompokkan dalam 6 (enam) kategori keterlambatan, yaitu:

1. Kategori 1, keterlambatan 30 menit s/d 60 menit.
2. Kategori 2, keterlambatan 61 menit s/d 120 menit.
3. Kategori 3, keterlambatan 121 menit s/d 180 menit.
4. Kategori 4, keterlambatan 181 menit s/d 240 menit.
5. Kategori 5, keterlambatan lebih dari 240 menit.
6. Kategori 6, pembatalan penerbangan.³⁹

³⁷ Toto Tohir Suriaatmadja, *Masalah Dan Aspek Hukum Dalam Pengangkutan Udara Nasional*, (Bandung: Mandar Maju, 2006), halaman. 27

³⁸ HK. Martono, *Op. Cit.*, halaman. 145

³⁹ Pasal 3 Peraturan Menteri Perhubungan PM 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia

Keterlambatan penerbangan dihitung berdasarkan perbedaan waktu antara waktu keberangkatan atau kedatangan yang dijadwalkan dengan realisasi waktu keberangkatan atau kedatangan yaitu pada saat pesawat *block off* meninggalkan tempat parkir pesawat (*apron*) atau pada saat pesawat *block on* dan parkir di *apron* bandara tujuan.⁴⁰ Badan usaha angkutan udara wajib memberikan kompensasi sesuai dengan kategori keterlambatan berupa:

1. Keterlambatan kategori 1, kompensasi berupa minuman ringan.
2. Keterlambatan kategori 2, kompensasi berupa minuman dan makanan ringan (*snack box*).
3. Keterlambatan kategori 3, kompensasi berupa minuman dan makanan berat (*heavy meat*).
4. Keterlambatan kategori 4, kompensasi berupa minuman, makanan ringan (*snack box*), makanan berat (*heavy meat*).
5. Keterlambatan kategori 5, kompensasi berupa ganti rugi sebesar Rp. 300.000 (tiga ratus ribu rupiah).
6. Keterlambatan kategori 6, badan usaha angkutan udara wajib mengalihkan ke penerbangan berikutnya atau mengembalikan seluruh biaya tiket (*refund ticket*). Pemberian kompensasi harus dilakukan secara aktif oleh petugas berupa *general manager*, *station manager*, staf lainnya atau pihak yang ditunjuk yang bertindak untuk dan atas nama badan usaha angkutan udara niaga berjadwal.⁴¹

Hak ganti rugi adalah salah satu hak mendasar yang dimiliki oleh penumpang dalam menggunakan jasa penerbangan. Sebagai konsumen, penumpang mempunyai hak untuk memperoleh ganti rugi yang secara tegas diatur dalam UUPK yang menyatakan bahwa "salah satu hak konsumen adalah hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya."⁴² Hak ganti rugi ini akan menjelma jika konsumen mengalami kerugian, dengan demikian jika penumpang pengangkutan udara dirugikan oleh maskapai penerbangan, maka ia dapat menuntut haknya untuk memperoleh ganti rugi.

Mandat yang diamanatkan oleh undang-undang kepada para penyelenggara negara adalah melindungi hak-hak warganya antara lain hak untuk memperoleh kemudahan mengakses transportasi serta hak untuk dijamin keselamatannya selama menggunakan jasa transportasi termasuk hak untuk mendapat ganti rugi. Hak untuk mendapatkan kompensasi (ganti rugi) apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya, yang mana inilah inti dari hukum perlindungan konsumen. Begitu penumpang penerbangan mengalami kerugian, ia mempunyai hak untuk memperoleh ganti rugi, apabila jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian sebagaimana mestinya. Sebenarnya tujuan dari pemberian kompensasi, ganti rugi, atau penggantian adalah untuk mengembalikan keadaan konsumen ke keadaan semula, seolah-olah peristiwa yang merugikan konsumen itu tidak terjadi.

Ganti rugi merupakan bentuk pembayaran untuk memperbaiki kesalahan, secara keseluruhan, memberikan atau mengganti yang setara dengan nilai yang sama, atau dengan kata lain perlunya ganti rugi untuk mengembalikan pihak yang terluka dalam kedudukannya seperti semula. Hak-hak penumpang mulai dari masa sebelum penerbangan sampai dengan setelah penerbangan merupakan tanggung jawab pengangkut dalam bentuk kewajiban mengganti rugi apabila penumpang mengalami kerugian.⁴³

Bentuk ganti rugi maskapai penerbangan atas tidak terpenuhinya faktor keamanan bagi penumpang dalam rute penerbangan *non* izin yang pada akhirnya bisa berujung pada kecelakaan penerbangan telah di atur dalam undang-undang. Tanggung jawab pengangkut terhadap penumpang yang meninggal, cacat atau luka-luka akibat kejadian pengangkutan udara di dalam pesawat dan/atau naik turun pesawat udara adalah dengan sejumlah ganti rugi yang merujuk kepada Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara. Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, menyatakan bahwa:

"Pengangkut yang mengoperasikan pesawat udara wajib bertanggung jawab atas kerugian terhadap penumpang yang meninggal dunia, cacat tetap atau luka-luka, hilang atau rusaknya bagasi kabin, hilang musnah atau rusaknya bagasi tercatat, hilang musnah atau rusaknya kargo, keterlambatan angkutan udara, dan kerugian yang diderita oleh pihak ketiga."⁴⁴

⁴⁰ Pasal 4 Peraturan Menteri Perhubungan PM 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia

⁴¹ Pasal 9 Peraturan Menteri Perhubungan PM 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia

⁴² Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

⁴³ Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

⁴⁴ Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

Jumlah ganti kerugian terhadap penumpang yang meninggal dunia, cacat tetap atau luka-luka ditetapkan sebagai berikut:

1. Penumpang yang meninggal dunia di dalam pesawat udara karena akibat kecelakaan pesawat udara atau kejadian yang semata-mata ada hubungannya dengan pengangkutan udara diberikan ganti kerugian sebesar Rp. 1.250.000.000 (satu miliar dua ratus lima puluh juta rupiah) per penumpang.
2. Penumpang yang meninggal dunia akibat suatu kejadian yang semata-mata ada hubungannya dengan pengangkutan udara pada saat proses meninggalkan ruang tunggu bandar udara menuju pesawat udara atau pada saat proses turun dari pesawat udara menuju ruang kedatangan di bandar udara tujuan dan/atau bandar udara persinggahan (*transit*) diberikan ganti kerugian sebesar Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah) per penumpang.
3. Penumpang yang mengalami cacat tetap, meliputi penumpang yang dinyatakan cacat tetap total oleh dokter dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari kerja sejak terjadinya kecelakaan diberikan ganti kerugian sebesar Rp. 1.250.000.000 (satu miliar dua ratus lima puluh juta rupiah) per penumpang. Cacat tetap total yaitu kehilangan penglihatan total dari 2 (dua) mata yang tidak dapat disembuhkan, atau terputusnya 2 (dua) tangan atau 2 (dua) kaki atau satu tangan dan satu kaki pada atau di atas pergelangan tangan atau kaki, atau Kehilangan penglihatan total dari 1 (satu) mata yang tidak dapat disembuhkan dan terputusnya 1 (satu) tangan atau kaki pada atau di atas pergelangan tangan atau kaki.
4. Penumpang yang mengalami luka-luka dan harus menjalani perawatan di rumah sakit, klinik atau balai pengobatan sebagai pasien rawat inap dan/atau rawat jalan, akan diberikan ganti kerugian sebesar biaya perawatan yang nyata paling banyak Rp. 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) per penumpang.⁴⁵

Sedangkan bentuk ganti kerugian untuk pihak ketiga yang meninggal dunia, cacat tetap, luka-luka dan kerugian harta benda sebagai akibat dari peristiwa pengoperasian pesawat udara, kecelakaan pesawat udara atau jatuhnya benda-benda dari pesawat udara yang dioperasikan ditetapkan sebagai berikut:⁴⁶

1. Meninggal dunia diberikan ganti rugi sebesar Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah) per orang.
2. Pihak ketiga yang mengalami cacat tetap total oleh dokter dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari kerja sejak terjadinya kecelakaan diberikan ganti kerugian sebesar Rp. 750.000.000 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) per orang.
3. Jumlah ganti kerugian untuk pihak ketiga yang menderita luka-luka dan harus menjalani perawatan di rumah sakit, klinik atau balai pengobatan sebagai pasien rawat inap dan/atau rawat jalan ditetapkan paling banyak Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah) per orang.
4. Jumlah ganti kerugian untuk kerusakan barang milik pihak ketiga hanya terhadap kerugian yang secara nyata diderita berdasarkan penilaian yang layak, sebagai berikut:
 - a. Untuk pesawat udara dengan kapasitas sampai dengan 30 (tiga puluh) tempat duduk, paling banyak Rp. 50.000.000.000 (lima puluh miliar rupiah).
 - b. Untuk pesawat udara dengan kapasitas lebih dari 30 (tiga puluh) tempat duduk sampai dengan 70 (tujuh puluh) tempat duduk, paling banyak Rp. 100.000.000.000 (seratus miliar rupiah).
 - c. Untuk pesawat udara dengan kapasitas lebih dari 70 (tujuh puluh) tempat duduk sampai dengan 150 (seratus lima puluh) tempat duduk, paling banyak Rp. 175.000.000.000 (seratus tujuh puluh lima miliar rupiah).
 - d. Untuk pesawat udara dengan kapasitas lebih dari 150 (seratus lima puluh) tempat duduk, paling banyak Rp. 250.000.000.000 (dua ratus lima puluh miliar rupiah).

Bentuk ganti rugi yang diberikan pelaku usaha dalam hal bagasi tercatat hilang, musnah atau rusak yaitu ditetapkan sebagai berikut:⁴⁷

1. Kehilangan bagasi tercatat atau isi bagasi tercatat atau bagasi tercatat musnah diberikan ganti kerugian sebesar Rp. 200.000 (dua ratus ribu rupiah) per kg dan paling banyak Rp. 4.000.000 (empat juta rupiah) per penumpang,
2. Kerusakan bagasi tercatat, diberikan ganti kerugian sesuai jenisnya bentuk, ukuran dan merk bagasi tercatat.
3. Bagasi tercatat dianggap hilang apabila tidak diketemukan dalam waktu 14 (empat belas) hari kalender sejak tanggal dan jam kedatangan penumpang di bandar udara tujuan.

⁴⁵ Pasal 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

⁴⁶ Pasal 14 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

⁴⁷ Pasal 5 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

4. Pengangkut wajib memberikan uang tunggu kepada penumpang atas bagasi tercatat yang belum ditemukan dan, belum dapat dinyatakan hilang sebesar Rp. 200.000 (dua ratus ribu rupiah) per hari paling lama untuk 3 (tiga) hari kalender.

Pengangkut dapat dibebaskan dari tuntutan ganti kerugian terhadap hilangnya barang berharga atau barang yang berharga milik penumpang yang disimpan di dalam bagasi tercatat, kecuali pada saat pelaporan keberangkatan (*check-in*), penumpang telah menyatakan dan menunjukkan bahwa di dalam bagasi tercatat terdapat barang berharga atau barang yang berharga, dan pengangkut setuju untuk mengangkutnya.⁴⁸

Berkaitan dengan besaran ganti rugi, ada satu pasal yang memberikan perlindungan terhadap penumpang yaitu Pasal 172 UUP. Pasal ini menegaskan bahwa besaran ganti rugi dievaluasi paling sedikit satu kali dalam satu tahun oleh menteri berdasarkan pada tingkat hidup yang layak masyarakat, kelangsungan hidup badan usaha angkutan udara niaga, tingkat inflasi kumulatif, pendapatan per kapita, dan perkiraan usia harapan hidup.⁴⁹ Jika terjadi kecelakaan, umumnya penumpang sangat jarang menuntut kompensasi atau santunan kepada maskapai penerbangan ke muka pengadilan. Hal ini disebabkan karena penyelesaian sengketa melalui pengadilan sangat lambat, biaya perkara mahal, pengadilan umumnya tidak responsif, putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah, dan kemampuan para hakim bersifat generalis.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan mengenai tanggung jawab maskapai penerbangan terhadap keamanan penerbangan dalam rute penerbangan *non* izin tersebut diatas, maka dapat disimpulkan beberapa hal penting dari pembahasan tersebut, yakni sebagai berikut:

1. Akibat hukum bagi pelaku usaha yang melakukan perbuatan melawan hukum terkait adanya pelanggaran keamanan bagi penumpang dalam rute penerbangan *non* izin adalah dengan diharuskannya maskapai penerbangan mengganti kerugian yang diderita penumpang dalam penerbangan *non* izin tersebut. Maskapai penerbangan berkewajiban melakukan ganti rugi dalam hal terjadinya perbuatan melawan hukum berupa pelanggaran rute *non* izin, yang bisa saja berakibat terjadinya kecelakaan penerbangan. Selain itu akibat hukum yang diterima oleh maskapai penerbangan terkait pelanggaran rute *non* izin adalah pengenaan sanksi administratif berupa pembekuan sampai pencabutan izin maskapai, bahkan bisa juga dikenakan sanksi perdata berupa mengganti kerugian yang diderita penumpang maupun sanksi pidana berupa penjara dan denda.
2. Tanggung jawab maskapai penerbangan atas keamanan penumpang dalam rute penerbangan *non* izin dalam artian tanggung jawab secara keseluruhan dalam penyelenggaraan pengangkutan udara dimulai dari sebelum dilaksanakannya penerbangan, (*pre flight service*), pada saat dilaksanakannya penerbangan (*in flight service*), dan setelah dilaksanakannya penerbangan (*post flight service*). Pelaksanaan tanggung jawab penyelenggaraan ini harus mengacu kepada undang-undang penerbangan, dan peraturan menteri terkait dengan penerbangan tersebut.
3. Bentuk ganti rugi oleh maskapai penerbangan atas tidak terpenuhinya faktor keamanan bagi penumpang dalam rute penerbangan *non* izin dapat berupa pemberian kompensasi berupa makanan, minuman, uang, akomodasi jika terjadi keterlambatan, sedangkan dalam hal terjadi kecelakaan penerbangan tanpa izin, maka bentuk ganti rugi yang diberikan adalah uang kompensasi atau uang asuransi. Bentuk-bentuk ganti rugi tersebut disesuaikan dengan bentuk pelanggaran atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh maskapai penerbangan. Aturan hukum mengenai bentuk ganti rugi atas perbuatan melawan hukum pelaku usaha terdapat di dalam undang-undang penerbangan, dan peraturan menteri terkait dengan penerbangan tersebut.

B. Saran

1. Sebaiknya pemerintah melakukan pengawasan lebih ketat terkait penyelenggaraan pengangkutan udara oleh maskapai, dengan memberikan sanksi yang tegas kepada maskapai yang melanggar aturan, agar dikemudian hari tidak ada lagi maskapai yang menyalahi aturan izin rute penerbangan.
2. Sebaiknya pemerintah menyediakan suatu wadah atau lembaga khusus didalam bandara yang tugasnya menampung dan menangani keluhan-keluhan penumpang atas pelayanan bandara,

⁴⁸ Pasal 6 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

⁴⁹ Pasal 172 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan



pelayanan maskapai penerbangan, maupun pelayanan-pelayanan lain yang tersedia didalam bandara.

3. Sebaiknya maskapai dalam melakukan pemberian ganti rugi atas kerugian yang telah diderita penumpang yang harus diberikan dengan sesegera mungkin, dan tidak membiarkan hak-hak penumpang dan terkesan tidak mau bertanggung jawab atas keluhan-keluhan penumpang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Majid, Suhartato, Warpani, Eko Probo D. *Ground Handling Manajemen Pelayanan Darat Perusahaan Penerbangan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Best, Arthur, *Tort Law Course Outlines*, Aspen Law And Business, 1997.
- Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan Ketujuh Edisi II, Jakarta: Balai Pustaka, 1996.
- Fuady, Munir, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Hadjon, Philipus, M. *Pengantar Hukum Perizinan*, Cetakan Pertama, Surabaya: Yuridika, 1993.
- Hamzah, Andi, *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005.
- H.R, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Ibrahim, Jhonny, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Pertama, (Malang: Bayu Media, 2005), halaman. 248
- Ikhsan, Achmad, *Hukum Perdata*, Jakarta: Pembimbing Masa, 1969.
- Ikhsan, Edy, Siregar, Mahmul, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum Sebagai Bahan Ajar*, Medan: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2009.
- Khairandy, Ridwan, Machsun Tabroni, Ery Arifuddin, Djohari Santoso, *Pengantar Hukum Dagang Indonesia*, Jilid I, Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- Koentjorodiningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia Pustaka, 1997.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Lubis, M. Solly, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, 1994.
- Martono, H.K. *Kamus Hukum Dan Regulasi Penerbangan*, Edisi Pertama, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- _____, *Hukum Penerbangan Berdasarkan UURI Nomor 1 Tahun 2009*, Bandung: Mandar Maju, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010.
- Miru, Ahmadi, *Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 Sampai Pasal 1456 BW*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Moleong, Lexy J, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rosda Karya, 2008.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008.
- _____, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Nasution, AZ. *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*. Jakarta: Diadit Media, 2001.
- Nieuwenhuis, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Surabaya: Universitas Airlangga, 1985.
- Notoatmojo, Soekidjo, *Etika Dan Hukum Kesehatan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2010.
- Patrick, Purwahid, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan (Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian Dan Undang-Undang)*, Bandung: Mandar Maju, 1994.
- Purba, Hasim, *Hukum Pengangkutan Di Laut*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2005.
- Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung: Citra Aditya, 2010.
- Purwosutjipto, HMN. *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, Hukum Pengangkutan*, Jakarta: Djambatan, 1995.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kelima, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Setiawan, Rachmat, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung: Alumni, 1982.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta: Grashindo, 2004.
- Shofie, Yusuf, *Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- Sidabalok, Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: UI Press, 1986.
- _____, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.
- _____, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Kelima, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Soekardono, R. *Hukum Dagang Indonesia*, Jakarta: Rajawali, 1981.
- _____, *Hukum Dagang Indonesia*, Cetakan Kedua, Jakarta: Rajawali, 1986.
- Suherman, E. *Wilayah Udara Dan Wilayah Dirgantara*, Bandung: Alumni, 1984.

- _____, *Aneka Masalah Hukum Kedirgantaraan*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Suriaatmadja, Toto Tohir, *Masalah Dan Aspek Hukum Dalam Pengangkutan Udara Nasional*, Bandung: Mandar Maju, 2006.
- Suryabrata, Samadi, *Metodelogi Penelitian*, Cetakan Kedua, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.
- Susanto, Happy, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, Jakarta: Visimedia, 2008.
- Sutedi, Adrian, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 2008.
- Syawali, Husni & Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Triwulan, Titik, Febrian, Shinta, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010.
- Uli, Sinta, *Pengangkutan Suatu Tinjauan Hukum Multimoda Transport Angkutan Laut, Angkutan Darat Dan Angkutan Udara*, Edisi I, Medan: USU Press, 2006.

B. Jurnal, Majalah, Seminar, Tesis

- Khairandy, Ridwan, *Tanggung Jawab Pengangkut Dan Asuransi Tanggung Jawab Sebagai Instrumen Perlindungan Konsumen Angkutan Udara*, Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Volume 25, 2006.
- Muchsin, *Perlindungan Dan Kepastian Hukum Bagi Investor Di Indonesia*, Tesis, Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana: Universitas Sebelas Maret, 2003.
- Setiono, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, Tesis, Magister Ilmu Hukum Pascasarjana: Universitas Sebelas Maret, 2004.
- Yahanan, Annalisa, *Hak-Hak Penumpang Dan Tanggungjawab Pengangkut Udara Komersial Dalam Industri Penerbangan Di Indonesia : Analisis Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan*, Inaugural International Workshop And Seminar On Siyar & Islamic States Practices In International Law, Oriental Crystal Hotel, Malaysia: Kajang, 18-19 November 2009.

C. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan Dan Keselamatan Penerbangan
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 49 Tahun 2012 Tentang Standar Pelayanan Penumpang Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri
- Peraturan Menteri Perhubungan PM 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia

D. Internet

- Harian Tempo, Air Asia Berani Tambah Jadwal Tanpa Izin, <http://nasional.tempo.co/read/news/2015/01/02/078632515/air-asia-berani-tambah-jadwal-tanpa-izin>, (di akses terakhir tanggal 20 November 2015).
- Izin Lima Maskapai Penerbangan Di Cabut Kementerian Perhubungan Indonesia, <http://economy.okezone.com/read/2015/01/09/320/1090177/izin-terbang-lima-maskapai-pelanggar-izin-dicabut>, (di akses terakhir tanggal 20 November 2015).