

**PERLINDUNGAN HUKUM DAN TANGGUNG JAWAB TERHADAP
PENUMPANG SIPIL PADA KECELAKAAN PESAWAT UDARA
DALAM LINGKUP HUKUM INTERNASIONAL**

Abstract

The writing is on the backs by setting the legal protection and responsibilities of civil passenger aircraft accident within the scope of international law, the problem is how the civil aviation, legal protection of civilian passengers, airline liability for passenger aircraft accidents. It is necessary to set up an arrangement of the flight. But in reality the calamities that befall the flight is still occurring, then get out some of the Convention among other Warsawa Convention of 1929, Act No. 1 of 2009.

Keyword : legal protection, responsibility, aircraft accident

Pendahuluan

Pengangkutan udara mempunyai peranan yang sangat penting. Hal ini dikarenakan angkutan udara merupakan salah satu alat transportasi yang cepat dan ekonomis. Sebagai negara kepulauan, Indonesia sangat membutuhkan peran jasa pengangkutan untuk menghubungkan antara pulau yang satu dengan pulau yang lainnya. Beberapa keuntungan yang diberikan oleh jasa angkutan udara antara lain seperti jangkauan yang luas, waktu tempuh yang relatif singkat, tarif yang masih dapat dijangkau oleh masyarakat serta keamanan dan kenyamanan yang diberikan. Timbulnya maskapai penerbangan yang sangat banyak di Indonesia berawal dari diratifikasinya *World Trade Organization/ General Aviation Training & Testing Service* (WTO/GATTs) oleh Indonesia, dimana dengan diratifikasinya *World Trade Organization/General Aviation Training & Testing Service* (WTO/GATTs) tersebut tidak dibenarkan lagi pemerintah Indonesia melakukan monopoli dibidang perusahaan jasa penerbangan,¹ sehingga para pelaku usaha berlomba-lomba untuk mendirikan perusahaan angkutan udara, dimana pada tahun 2007 terdapat sekitar 20 maskapai domestik baik berjadwal maupun tidak berjadwal

¹ Saefullah Wiradipradja, *Tanggung Jawab Perusahaan penerbangan Terhadap Penumpang Menurut hukum udara Indonesia*, Jurnal hukum Bisnis, Volume 25, No.1, tahun 2006., hal.5

yang telah berdiri.² Angkutan udara, sebagai salah satu komponen sistem transportasi nasional, pada hakekatnya mempunyai peranan yang sangat penting dalam penyediaan jasa layanan angkutan dalam negeri maupun di luar negeri. Terutama dalam rangka menghubungkan daerah-daerah yang sulit dijangkau dengan moda angkutan lain secara cepat dan efisien untuk jarak tertentu, dimana jika menggunakan angkutan darat dari Jakarta ke Bali membutuhkan waktu 24 jam, sedangkan jika menggunakan pesawat udara hanya membutuhkan waktu 1,5 jam.³ Dengan adanya transportasi udara mempermudah masyarakat dalam menjalankan kegiatannya dalam hal penggunaan atau pengiriman barang. Penggunaan radio, radar dan alat-alat pengaman mutakhir lainnya memang telah dapat mengurangi banyaknya angka kecelakaan pesawat udara pada abad ini, tetapi semuanya itu belumlah cukup meniadakan sama sekali adanya kecelakaan pesawat udara. Karena, Secanggih apapun teknologi tersebut tidak akan menghilangkan resiko kecelakaan pesawat terbang baik yang bersifat kecil maupun fatal.⁴ Menurut lembaga administrasi penerbangan Federal Amerika Serikat, FAA (*Federal Aviation Administration*) menyebutkan sebagian besar penyebab kecelakaan penerbangan memang karena faktor manusia atau *human error*. Selebihnya karena faktor pesawat itu sendiri.⁵ Penyebab kecelakaan pesawat udara dapat diketahui dengan melakukan penelitian terhadap kotak hitam atau (*black box*) yang merekam semua percakapan diantara para penerbang serta antara penerbang dan menara kontrol 30 menit sebelum pesawat jatuh. Ditinjau dari pesawat itu sendiri, pesawat udara dapat juga mengalami kerapuhan mesin dan body pesawat. Oleh sebab itu dari awal desain sampai pelaksanaan pemeliharaan, penyimpanan, dan pengoperasian pesawat udara harus sesuai dengan peraturan yang berlaku. Berdasarkan kesimpulan Asosiasi Maskapai Sipil Internasional (IATA), frekuensi pesawat terbang komersil Indonesia tercatat rata-

² *Maskapai Tidak Ada yang Berkategori satu*, [http:// www. MediaIndonesiaonline.com/php/artikel](http://www.MediaIndonesiaonline.com/php/artikel), diakses Tanggal 22 Maret 2010.

³ Ninok, *Maraknya "Low-Cost airline" dan revolusi Angkutan Penerbangan*, Sabtu 24 April 2004; (diakses tanggal 25 Maret 2010), [http://:www.Kompas.com/php/Costumer/ptr2.htm](http://www.Kompas.com/php/Costumer/ptr2.htm)

⁴ Berend J.H Crams,"*The special Contrant: An Instrumen to Strict Liability Limit?*", Air Jurnal, Volume XIV., No. 4/5., hal.160.

⁵ K.Martono, *Hukum Udara, Angkutan Udara, dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional*, Mandar Maju, 1995, hal 146

rata sembilan kali per tahun. Frekuensi ini merupakan yang tertinggi di Asia. Ditambah lagi dengan rasio kecelakaan pesawat skala berat sampai ringan di Indonesia mencapai 21 kali per tahun.⁶ Hal ini membuat keselamatan penerbangan sipil benar-benar dipertanyakan. Karena banyaknya kecelakaan pesawat udara yang terjadi maka perusahaan penerbangan dalam hal ini maskapai penerbangan yang bersangkutan tidak hanya dihadapkan pada kerugian dengan hancurnya pesawat udara tetapi juga dihadapkan pada ketentuan bahwa pengangkutan atau perusahaan penerbangan harus bertanggung jawab atas kerugian akibat kecelakaan terhadap penumpang, seperti yang tercantum dalam Pasal 24 ayat 1 ordonansi pengangkutan udara Stb. 1939:100 (yang selanjutnya disebut OPU) yang berbunyi “Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian sebagai akibat dari luka-luka atau akibat lain dari tubuh yang diderita oleh seorang penumpang bila kecelakaan tersebut menimbulkan kerugian itu ada hubungannya dengan pengangkutan udara dan terjadi diatas pesawat terbang atau selama melakukan suatu tindakan dalam hubungannya dengan naik atau turun dari pesawat terbang”.⁷ Suatu kecelakaan pesawat udara sebagaimana juga kecelakaan-kecelakaan lainnya merupakan suatu tragedi yang tidak dapat dielakkan. Menurut E. Suherman S.H. dalam artikel “*Suatu Sistem Tanggung Jawab Yang Adil Bagi Indonesia*” mengatakan bahwa korban kecelakaan pesawat udara di Indonesia mengalami penderitaan dua kali, yang pertama karena kecelakaan pesawat udara itu sendiri, sedangkan yang kedua karena adanya kekosongan dalam hukum udara kita. Kekosongan disini bukan berarti bahwa tidak adanya suatu pengaturan hukum yang mengaturnya, akan tetapi dalam hal ini kekosongan dalam pengertian tanggung jawab pengangkut sebagai mana diatur dalam hukum udara, baik hukum udara yang lingkungannya nasional maupun hukum udara internasional.⁸

⁶ <http://www.tempointeraktif.com>, diakses tanggal 16 april 2012

⁷ Indonesia 4, *Ordonansi Tentang Pengangkutan Udara*, Ordonansi Stb. No. 100 Tahun 1939, ps.24 ayat 1.

⁸ E.Suherman 1, *Hukum Udara Indonesia dan Internasional*, (Bandung: Alumni, 1983), hal.225.

Rumusan Masalah

Dari uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penerbangan sipil diatur dalam hukum internasional ?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap penumpang sipil pada kecelakaan pesawat udara di dalam hukum internasional ?
3. Bagaimana tanggung jawab maskapai terhadap penumpang akibat kecelakaan dalam pesawat udara ?

Metode Penelitian

1. Metode yuridis normatif
2. Metode studi kepustakaan

PEMBAHASAN

Tinjauan Kepustakaan

Dalam menyelenggarakan penerbangan, keamanan dan keselamatan menjadi tujuan yang penting dan strategis. W.J.S Poerwadarminta memberikan arti keselamatan penerbangan sebagai berikut, Penerbangan adalah perihal (menjaga) selamat.⁹, Penerbangan : perbuatan terbang; perjalanan dengan pesawat terbang; segala sesuatu yang berkaitan dengan lalu lintas udara.¹⁰, dan Sipil adalah bukan militer.¹¹

Bila dibandingkan dengan modal transportasi lainnya baik darat maupun air ketentuan dalam model transportasi udara jelas jauh lebih rumit karenanya segala pertimbangan serta pelayanan terkait erat dengan keselamatan penerbangan harus benar-benar dipikirkan dalam satu dekade lebih Pemerintah Indonesia 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

⁹ W. J. S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hal 363

¹⁰ *Ibid*, hal 1060

¹¹ *Ibid*, hal 952

penerbangan, misalnya Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan. Disusul dengan sejumlah Keputusan Menteri Nomor 5 Tahun 2006 tentang premajaan Armada Pesawat Udara Kategori Transport untuk Angkutan Udara Penumpang. Dalam sejumlah kebijakan tersebut dipaparkan mengenai ketentuan keamanan dan keselamatan yang harus dipatuhi selama dalam melakukan penerbangan.

Uraian Hasil Penelitian

Sejarah Penerbangan Sipil Internasional

Sejarah penerbangan sipil internasional dapat dilihat dari perkembangan lintas udara terkait dengan kedaulatan negara di ruang udara, yaitu di mulai dari tahapan perkembangan konsep kedaulatan, yakni:

1. Tahap sekitar tahun 1910, tahap Konperensi mengenai Navigasi di Ruang Udara pada tahun 1910 di Paris, Perancis, sampai tahap Konperensi Perdamaian Versailles, Perancis, pada tahun 1919.
2. Tahap Konperensi Perdamaian Versailles tahun 1919.
3. Tahap Konperensi Komisi Internasional mengenai Navigasi di Ruang Udara, di Paris, Perancis, pada tahun 1929.
4. Tahap Konperensi Internasional mengenai Penerbangan Sipil di Chicago, Amerika Serikat, pada tahun 1944.
5. Tahap setelah peluncuran sputnik oleh Uni Soviet pada tahun 1957.¹²

Dari tahapan-tahapan tersebut yang secara langsung membahas tentang penerbangan sipil internasional adalah Konperensi di Chicago tahun 1944. Pembahasan mengenai penerbangan sipil yang telah dimulai pada Konvensi Paris, yang dinilai para pihak banyak kekurangan. Akan tetapi, walaupun Konvensi Paris mengandung banyak kekurangan, namun hal itu harus diakui sebagai salah satu usaha untuk merumuskan suatu peraturan yang uniform mengenai hukum udara bidang publik”¹³Banyak hal yang mendorong para ahli hukum internasional

¹² Fans Likadja, *Masalah Lintas Di Ruang Udara*, Binacipta, Jakarta, 1987, hal. 1-2.

¹³ *Ibid.*, hal. 14.

untuk memperbaiki kekurangan yang didapat dari pengalaman sewaktu mempelajari Konvensi Paris, kemudian dalam menghadapi Konferensi Chicago beberapa prinsip yang penting telah dapat disepakati. Hal yang menarik perhatian dalam Konvensi Chicago ialah terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa pesawat udara, lain daripada pesawat yang melakukan penerbangan teratur, diperbolehkan melintasi wilayah udara negara lain. Penerbangan semacam itu tidak merupakan penerbangan teratur (*non-scheduled flight*), sehingga oleh karena itu tidak diharuskan meminta izin terlebih dahulu untuk lewat di wilayah udara negara lain. Dengan kata lain Konvensi Chicago sama sekali tidak menggambarkan adanya hak dari "*scheduled international air services*". Namun demikian suatu usaha ke arah penjelasan tentang adanya hak dari "*scheduled flight*" itu dirumuskan dalam dua macam persetujuan. Kedua persetujuan tersebut adalah "*International Air Service, Transit Agreement*" dan "*International Air Transport Agreement*", di Chicago tahun 1944.

Defenisi Penerbangan Sipil

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009, dalam pasal 1 ayat 1 disebutkan bahwa "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."

Menurut *History and Development of Air Law* adalah sebagai berikut "*it is clearly a matter of prime importance to those who are in any way involved in aviation. The state, the owner, the operator, the passengers, the owner of the goods carried on board, the mortgage holders-to make sure that their rights are properly safeguard*". (Itu jelas masalah yang terpenting bagi mereka yang dengan cara apapun yang menyangkut dalam penerbangan. Negara, pemilik, operator, penumpang, pemilik para dewa dibawa ke kapal, hipotek pemegang-tomake memastikan bahwa hak-hak mereka benar menjaga).

Dilihat dari segi wilayah, penerbangan dapat dibagi 2 (dua) bagian yaitu:¹⁴

1. Penerbangan Domestik

Yaitu penerbangan antara pelabuhan udara di wilayah Indonesia (Pasal 7 Keputusan Menteri Perhubungan No. 171/7/Phb-75).

2. Penerbangan Internasional

Yaitu penerbangan dari pelabuhan udara Indonesia dengan atau tanpa melakukan transit di pelabuhan udara Indonesia lainnya atau sebaliknya (Pasal 8 Keputusan Menteri Perhubungan diatas).

Dari segi badan hukum/perusahaan yang mengoperasikan pesawat itu maka penerbangan Internasional dapat pula dibagi atas dua kategori yaitu :

- a. Penerbangan Internasional yang dilakukan oleh pesawat asing (registrasi asing).
- b. Penerbangan Internasional yang dilakukan oleh pesawat Nasional.

Jika dilihat dari segi keteraturan maka penerbangan dapat dibagi atas dua bagian yaitu :

1. Penerbangan teratur atau penerbangan tetap (*scheduled service*) yaitu penerbangan yang dilakukan secara teratur dan atau penerbangan yang dilakukan atas dasar suatu konsensi umum berdasarkan suatu perjanjian bilateral mengenai angkutan udara yang telah dilakukan/diadakan antara pemerintah Republik Indonesia dengan pemerintah asing yang bersangkutan atau atas dasar persetujuan/ijin sementara dari pemerintah Indonesia. Untuk penerbangan teratur ini diperlukan ijin operasi dari Menteri Perhubungan c.q Direktur Jendral Perhubungan Udara.
2. Perhubungan tidak teratur atau tidak tetap (*Irregular/unscheduled service*), yaitu penerbangan yang dilakukan secara tidak teratur. Untuk penerbangan ini diperlukan ijin dari Menteri Perhubungan c.q Direktur Jenderal Perhubungan Udara dalam bentuk "*flight approval*".

¹⁴ Surat Keputusan Jenderal Perhubungan Udara No. SKEP/1928/V/77

Peraturan Internasional Yang Mengatur Penerbangan Sipil

Pengaturan tentang penerbangan adalah penting guna menjamin penyelenggaraan penerbangan yang mencerminkan penerbangan yang aman serta berkualitas. Pengaturan itu menjadi dasar hukum dan pelaksanaan penerbangan yang ada baik perusahaan penerbangan milik pemerintah maupun swasta. Pengaturan penerbangan ini hendaknya memperhatikan berbagai bidang atau aspek yang berhubungan dengannya mengingat penerbangan ini mempunyai kaitan yang sangat luas dengan aspek lainnya. Keseluruhan pengaturan itu membutuhkan adanya pengaturan yang terpadu, menyeluruh, up to date, sistematis dan memperhatikan kepentingan umum menghendaki suatu multi airlines sistem yang efektif serta efisien.

Menurut E. Suherman, Hukum Penerbangan (Hukum Udara dalam arti sempit) merupakan suatu lapangan hukum tersendiri, mengingat bahwa lapangan hukum ini mengatur objek yang mempunyai sifat yang tersendiri. Namun di samping itu, pendapat penulis lain yang mengatakan bahwa hukum penerbangan tidaklah lebih dari pada umpulan norma-norma yang diambil dari lapangan hukum lain, seperti Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Dagang, dan Hukum Antarnegara, yang diberlakukan dalam hukum penerbangan, menurut E. Suherman pendapat yang negatif ini sulit untuk dibenarkan.¹⁵

Menurut E. Suherman, pembagian pengaturan penerbangan dan angkutan udara dapat dibagi dalam :¹⁶

1. Pengaturan Dasar
2. Pengaturan Teknis Operasional
3. Pengaturan Ekonomis Komersial
4. Pengaturan Masalah Administratif

Dalam Konferensi Paris 1910 juga disepakati hak suatu Negara untuk menetapkan kawasan udara terlarang (*prohibited zone*), melarang terbang diatas

¹⁵ Suherman, E. *Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Udara Indonesia*, Eresco, Bandung, 1962, hal

¹⁶ Suherman, E. *Penerbangan dan Angkutan Udara dan Pengaturannya*, Majalah Hukum dan Penerbangan, Jakarta 1985, hal 3

wilayahnya, hak cabotage¹⁷ yang hanya boleh dinikmati oleh pesawat udara nasional, penerbangan internasional berjadwal hanya atas persetujuan Negara kolong. Semua ketentuan tersebut muncul kembali dan diatur dalam Konvensi Paris 1919 dan Konvensi Chicago 1944.¹⁸ Konvensi Chicago 1944 adalah instrument Hukum Internasional, khususnya Hukum Internasional Publik.¹⁹ Konvensi Chicago 1944 termasuk sebagai instrument Hukum Internasional serta hubungan antara lembaga dengan lembaga yang dibentuk oleh Konvensi Chicago 1944. selain itu juga, Konvensi Chicago 1944 merupakan sumber hukum untuk penerbangan sipil Internasional maupun penerbangan sipil Nasional.²⁰

Menurut DSKU (Dinas Sertifikat Kelaikan Udara), faktor-faktor yang menentukan dan menunjang keselamatan penerbangan adalah sebagai berikut :

1. Pesawat Udara
2. Personil
3. Sarana Penerbangan
4. Operasi Penerbangan
5. Pembinaan Penerbangan

Adapun ketentuan-ketentuan keselamatan penerbangan di Indonesia adalah sebagai berikut :

- a. Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 1996 tentang Kebandarudaraan.
- d. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 11 Tahun 1996 tentang sanksi administratif terhadap pelanggaran Peraturan Perundang-undangan di Bidang Kelaikan Udara.

¹⁷ Pasal 16 Konvensi Paris 1919 tentang cabotage, yang berbunyi : *each contracting state shall the right to establish reservation of persons and goods for hire between two points on its territory. Such reservations and restriction shall be immedietly published and shall be communicated to the internasional commission for air navigation, which shall nitify them to the other contracting states.*

¹⁸ Pasal 6 Konvensi Chicago 1944 berbunyi : *no scheduled internasional air service may be operated over or inti the territory of a contracting state, and in accordance whit the terms of such permission or authorization.*

¹⁹ Kusumaatdja, Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional*, Binacipta, Bandung, 1990, hal 1.

²⁰ *Ibid*

- e. Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor SKEP/40/II/95 tentang Petunjuk Pelaksanaan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 14 Tahun 1989 tentang Penertiban Penumpang, Barang dan Kargo yang diangkat Pesawat Udara Sipil.
- f. Keputusan Menteri Perhubungan No.SK 2/AU.407/PHB-97 tanggal 14 Maret 1997 tentang Peraturan-peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil.
- g. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor SK 142/HK.601.PHB-97 tentang Penyempurnaan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor SK 2/HK.601.PHB-97 tentang Pembentukan Komisi Penelitian Penyebab Kecelakaan Pesawat Udara Tahun 1997-1999.
- h. *Civil Aviation Safety Regulation Part 147 Tentang Aircraft Maintenance Engineer Licences.*
- i. *Civil Aviation Safety Regulation Part 147 Tentang Aircraft Maintenance Training Organizations.*
- j. *Civil Aviation Safety Regulation Part 121 Certification And Operating Requirements; Domestic, Flag, and Supplemental Air Carriers.*

Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1992, masalah keselamatan penerbangan diatur dalam 25 pasal baik yang menyangkut prasarana atau Bandar penerbangan. Keselamatan penerbangan menjadi hal utama dalam Undang-undang ini karena diaturnya ketentuan-ketentuan tentang rancang bangun, pembuatan, perakitan perawatan, dan penyimpanan pesawat udara termasuk disini komponen dan suku cadangnya harus dilakukan pemeriksaan dan pengujian untuk mendapatkan sertifikat kelaikan udara seperti diatur dalam pasal 19. Hanya saja perlu perhatian secara seksama terhadap pembangunan desain, praktikan, (*manufacture*), sertifikasi, pengoperasian dan pemeliharaan produk aeronotika.²¹

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995, masalah keselamatan penerbangan diatur dalam pasal 22, yang menentukan bahwa perusahaan angkutan udara baik niaga yang sudah mendapatkan ijin diwajibkan dalam salah satu ketentuannya untuk mematuhi ketentuan-ketentuan dibidang teknis, operasi dan keselamatan penerbangan. Bila tidak memenuhi ketentuan di

²¹ *Ibid*

atas, maka izin yang sudah diberikan dapat dicabut melalui proses peringatan tertulis dan apabila tidak diindahkan maka dilanjutkan dengan pembukuan izin usaha, dan bila tidak ada usaha perbaikan, izin usaha dicabut. Selain itu diatur pula ganti rugi terhadap mati atau lukanya penumpang, hilang atau rusaknya barang yang diangkat, dan keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut. Berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 58 Tahun 1996 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Perhubungan menyebutkan bahwa pihak-pihak yang melakukan pengawasan terhadap pemeliharaan pesawat udara terdiri dari inspector yang berasal dari DSKU dan dari pihak *Airlines*. Inspector ini melakukan pengawasan terhadap pemeliharaan pesawat udara berdasarkan SI (*Staff Instruction*) yang dikeluarkan berdasarkan CASR sebagai acuan untuk melaksanakan tugas. Inspektur yang menjalankan SI membuat catatan dan daftar sewaktu melakukan pengawasan terhadap pemeliharaan pesawat udara. Daftar tersebut yang disusun berdasarkan perincian bahwa satu daftar disediakan oleh pabrik pesawat udara untuk perlengkapan yang akan diawasi atau inspeksi dan satu daftar lagi untuk masukan-masukan yang didapat pada saat melakukan inspeksi. Adapun tanggung jawab pemerintah Indonesia terhadap keselamatan penerbangan sipil nasional adalah :

- a. Tanggung Jawab Pemerintah
- b. Tanggung Jawab Produsen Pesawat Udara
- c. Tanggung Jawab Operator Pesawat Udara
- d. Tanggung Jawab Tim Investigasi Kecelakaan Pesawat Udara Sipil

Berdasarkan *Airworthiness Directives/ Notice to Operator* dari Direktorat Jenderal Perhubungan Udara menjelaskan bahwa dengan ketatnya pengawasan yang dilakukan oleh Departemen Perhubungan melalui DSKU (Dinas Sertifikat dan Kelaikan Udara), berdasarkan CASR Part 43 yang dituangkan dalam Keputusan Menteri Perhubungan No. SK.2/AV.407/PHB-97 tanggal 14 Maret 1997, banyak ditemukan pesawat udara yang tidak layak udara dan diberikan peringatan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara.

Penaan sanksi administrative berdasarkan Pasal 16 Keputusan Menteri Perhubungan NO. KM 11 Tahun 1996 tentang Sanksi Administratif Terhadap

Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Terhadap Kelaikan Udara dapat berupa proses pemberian peringatan tertulis sebanyak 3 kali berturut-turut dengan tenggang waktu masing-masing 1 bulan. Apabila peringatan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan diatas tidak dipindahkan maka dilanjutkan dengan pembekuan sertifikat atau izin untuk jangka waktu paling lama 3 bulan. Selanjutnya apabila pembekuan sertifikat dan atau surat izin sebagaimana dimaksud dalam ketentuan diatas habis jangka waktunya dan tidak ada usaha untuk perbaikan atau perubahan maka sertifikat dan izin itu akan dicabut.

Hal yang lebih tegas disebut dalam Pasal 17 dimana Sertifikat dan Surat izin dalam hal pemegang sertifikat dan atau izin terbukti :

1. Melakukan kegiatan yang membahayakan keamanan Negara
2. Memperoleh sertifikat dan atau surat izin dan keamanan Negara
3. Secara nyata melakukan tindakan yang membahayakan keamanan dan keselamatan penerbangan.

Dasar pemikiran diadakannya pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*) pengangkut udara oleh para pembuat Konvensi Warsawa, antara lain :²²

1. Sebagai imbalan atas diterapkannya prinsip "*Presumption of Liability*" dimana beban pembuktian beralih dari pihak korban sebagai pihak penggugat kepada pihak pengangkut sebagai pihak tergugat.
2. Untuk melindungi perusahaan pengangkutan udara yang masih dalam taraf permulaan (masih sangat lemah dari kemungkinan kerugian financial yang sangat besar).
3. Resiko tidak dapat dibebankan sepenuhnya kepada pengangkut mengingat para penumpang atau pengirim kargo dianggap menyadari akan bahaya yang mungkin timbul dari kegiatan penerbangan yang masih dalam taraf permulaan tersebut.
4. Untuk menghindari proses berperkara di pengadilan yang berkepanjangan dalam menentukan jumlah santunan.

²² E. Saefullah Wiradi pradja, Op.Cit, hal.190

5. Bagi para penumpang dan pengirim kargo masih ada kemungkinan untuk menutup asuransi sendiri, sehingga selain santunan dari pengangkut, para korban juga akan memperoleh santunan dari perusahaan asuransi.
6. Dalam rangka penyeragaman hukum yang mengatur tentang jumlah santunan yang harus dibayarkan.

Jumlah batas maksimum tanggung jawab pengangkut dalam pengangkutan udara Internasional diatur dalam pasal 22 Konvensi Warsawa, yang jumlahnya sebagai berikut :

- a. 125,000.00 France untuk setiap penumpang
- b. 250.00 France per kilogram untuk setiap barang
- c. 5,000.00 France untuk setiap kilogram barang yang dibawa sendiri oleh penumpang (bagasi tangan).²³

Jumlah tersebut bukanlah berarti bahwa santunan harus dibayarkan sebesar itu, akan tetapi merupakan batas maksimum jumlah santunan yang harus dibayarkan oleh pengangkut. Jumlah tersebut merupakan jumlah maksimum yang dapat diterima oleh seseorang penggugat (penumpang) atau mengirim kargo atau pemilik bagasi, terlepas dari berapa orang (pihak) yang bertanggung jawab atas terjadinya kecelakaan atau kerugian tersebut. Hal sama juga berlaku bagi tuntutan yang diajukan kepada beberapa pengangkut sehubungan dengan pengangkut yang diselenggarakan oleh “*actual carrier*” yaitu pihak selain dari pihak yang mengadakan perjanjian pengangkutan (*contracting carrier*).

Ketentuan mengenai jumlah maksimum tanggung jawab pengangkut tersebut tidak dapat dihapus atau dikurangi sekalipun atas persetujuan pihak-pihak. Setiap perjanjian yang bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi batas tersebut adalah batal demi hukum dan tidak berlaku.

Dalam hal pengadilan memutuskan bahwa pembayaran santunan dilakukan dengan cara mencicil, maka nilai dari jumlah santunan tersebut tidak boleh melebihi 125,000.00 *France*. Nilai jumlah santunan tersebut harus dihitung pada waktu putusan diberikan dan setiap perubahan tingkat bunga yang terjadi kemudian tidak berpengaruh terhadap kewajiban tergugat (pengangkut).

²³ E. Suherman, SH, Op.Cit, hal 245

Menurut Drion, apabila putusan pertama menetapkan pembayaran secara cicilan dan nilai jumlah santunan sama dengan 125,000.00 *France* maka penilaian kemudian dari nilai jumlah santunan adalah tidak mungkin, meskipun nilai jumlah santunan tersebut mengalami penurunan. Akan tetapi bila putusan pertama jumlahnya kurang dari 125,000.00 *France*, kenaikan jumlah cicilan mungkin dapat dilakukan.²⁴

Oleh karena jumlah maksimum tanggung jawab pengangkut berdasarkan Konvensi Warsawa 1929 dipandang tidak memadai lagi, maka ICAO selalu berusaha untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian.

Perlu dicatat bahwa dalam hukum angkutan udara Internasional telah terjadi perubahan-perubahan terhadap Konvensi Warsawa 1929, yaitu Konvensi Warsawa yang juga menjadi Ordonansi 1939. Perubahan-perubahan tersebut ada yang sudah berlaku seperti Protocol The Haque 1955 dan Konvensi (tambahan) Guadalajara 1961 dan apa pula yang belum berlaku seperti Protokol Guatemala City 1971 dan Protokol-Protokol Montreal 1975. Disamping itu terdapat suatu persetujuan antara perusahaan-perusahaan penerbangan yang terbang melalui Amerika Serikat dengan Pemerintah Amerika Serikat yang dikenal dengan "*Montreal (interim) Agreement 1966*". Meskipun persetujuan Montreal ini bukan merupakan perjanjian antar Negara dan secara resmi tidak dimaksudkan untuk mengubah Konvensi Warsawa, namun oleh karena persetujuan tersebut diikuti oleh hampir seluruh perusahaan penerbangan Internasional terpenting di dunia maka pengaruh sangat besar terhadap keefektifan Konvensi Warsawa. Pada kenyataan di dunia angkutan udara Internasional kini berlaku tiga sistem pengaturan yaitu:

1. Sistem Warsawa, 1929 (asli),
2. Sistem Warsawa Haque 1955
3. Sistem Montreal Agreement 1966.

Dalam hal kerugian menimpa kargo atau bagasi, pengangkut dibebaskan dari tanggung jawabnya jika dia dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut disebabkan karena kesalahan dalam mengemudi, dalam pengoperasian pesawat

²⁴ E. Saefullah Wiradipradja, Op.Cit, hal 6

atau dalam navigasi, asalkan dia dan para pegawainya telah mengambil semua tindakan yang perlu untuk menghindari kerugian tersebut.

Ketentuan mengenai pembatasan demikian, sebagaimana dikemukakan diatas adalah merupakan suatu konsep yang khas dalam hukum angkutan laut. Namun ketentuan yang dianut oleh Konvensi Warsawa ini kemudian ditiadakan oleh Protokol The Haque 1955. Alasan penghapusan tersebut adalah karena dianggap tidak logis adanya dua sistem hukum yang berbeda untuk pengangkutan kargo dan bagasi di satu pihak dan penumpang dilain pihak. Alasan lainnya adalah karena hal-hal yang membebaskan tanggung jawab berdasarkan pada Konvensi Warsawa (pasal 20 ayat 2) yang berasal dari hukum laut tidak cocok bagi pengangkutan udara.

Berdasarkan pasal 17 Konvensi Warsawa 1929, bentuk-bentuk kerugian yang dapat ditimbulkan oleh suatu kecelakaan pesawat udara dan yang dapat diberikan santunan adalah :

1. Kerugian yang diderita dalam hal penumpang meninggal dunia
2. Kerugian yang diderita dalam hal penumpang mengalami luka-luka
3. Kerugian yang diderita dalam hal penumpang mengalami penderitaan badani lainnya.

Bila peristiwa tersebut terjadi selama berada dalam pesawat udara atau pada waktu melakukan embarkasi dan disembarkasi

4. Kerugian yang diderita akibat musnahnya harta benda penumpang pesawat udara.

Dari bagian-bagian yang tersebut diatas maka kerugian-kerugian yang dapat ditimbulkan akibat suatu kecelakaan pesawat udara, dapat dibagi dalam dua bentuk, yaitu:

- a. Kerugian material, berupa musnahnya harta benda penumpang yang biasanya mencapai puluhan atau ratusan juta rupiah, dan juga kerugian karena musnahnya pesawat terbang itu sendiri.
- b. Kerugian inmaterial, berupa kerugian yang timbul karena penumpang meninggal dunia, menderita luka-luka dan mengalami penderitaan badani lainnya.

Pada mulanya tidak terdapat kesulitan dalam menerapkan Pasal 17 Konvensi Warsawa 1929 tersebut, sehingga kurang mendapat perhatian mengenai isi pasal tersebut. Namun akhir-akhir ini masalah yang menyangkut macam kerugian yang dapat diberikan santunan berdasarkan pasal 17 Konvensi Warsawa 1929 tersebut telah sangat menarik perhatian kalangan pengadilan maupun para sarjana. Masalah yang menimbulkan kontroversial terhadap putusan pengadilan yang menarik perhatian para sarjana tersebut adalah tentang pengertian kerugian yang diderita sehubungan dengan penafsiran dari ungkapan penderitaan badani lainnya (*bodily injury*) dari Pasal 17 Konvensi Warsawa 1929.

Dalam peristiwa-peristiwa kecelakaan pesawat biasa yang menyebabkan penumpang meninggal dunia atau luka-luka, penerapan Pasal 17 Konvensi Warsawa tersebut tidak banyak mengalami kesulitan, namun timbulnya peristiwa-peristiwa pembajakan pesawat udara atau kegiatan-kegiatan sabotase sejak tahun 70-an telah menimbulkan kesulitan dalam penerapan pasal tersebut. Dalam suatu peristiwa pembajakan pesawat udara, sebagian besar atau seluruh penumpang secara fisik mungkin tidak mengalami gangguan baik langsung atau tidak langsung pembajak, namun mereka mungkin mengalami penderitaan mental atau non fisik lainnya yang sangat karena ketakutan yang mencekam atas keselamatan jiwanya selama pembajakan berlangsung, bahkan penderitaan tersebut sering berlangsung setelah peristiwa pembajakan berakhir.

Adapun akibat hukum yang dimaksudkan dalam uraian ini menyangkut mengenai hak-hak penumpang atas ganti rugi dan santunan yang diberikan oleh pihak pengangkut akibat terjadinya kecelakaan pesawat udara.

Dewasa ini ternyata masih banyak korban kecelakaan pesawat udara yang tidak mengerti hak-haknya yang seharusnya mereka terima berdasarkan perlindungan hukum yang berlaku sebagai akibat kecelakaan pesawat udara.

Di dalam praktek penerbangan, mereka-mereka yang disebutkan diatas haknya mendapatay perlindungan hukum, yaitu sebagaimana diuraikan dibawah ini:

1. Awak Pesawat Udara (*crew*)

Berdasarkan peraturan perburuhan, mereka memperoleh tunjangan hari tua (*pensiun*), tunjangan pengabdian, misalnya lima tahun masa kerja dan

lain-lain tergantung dari perusahaan. Disamping perlindungan hukum berdasarkan peraturan perburuhan dan asuransi sebagai awak pesawat udara. Awak pesawat udara kadang-kadang juga diasuransikan kepada asuransi tenaga kerja (ASTEK).

2. Awak Pesawat Udara cadangan (*extra crew*)

Diatas dikemukakan bahwa pesawat udara cadangan adalah karyawan perusahaan penerbangan, tetapi mereka belum menjalankan tugasnya mengoperasikan pesawat udara untuk perlindungan *extra crew* perlu adanya dokumen pengangkut yang berupa tiket agar mereka memperoleh santunan sewajarnya. *Extra crew* yang mempunyai tiket secara otomatis sebagai penumpang pesawat udara yang tiba gilirannya berhak memperoleh santunan sebesar Rp. 10.000.000,-

3. Peninjau (observasi) dalam penerbangan

Para peninjau dalam hal ini dapat dari pegawai pemerintah maupun dari staf atau karyawan perusahaan penerbangan. Mereka semua status hukumnya bukanlah awak pesawat udara, bukan *extra crew* maupun bukan penumpang apabila mereka tidak diberi tiket, karena kehadiran mereka tidak dilindungi dengan dokumen pengangkutan yang diperlukan. Suatu prinsip umum di dunia penerbangan, bahwa siapapun dan apapun yang ada didalam pesawat udara harus dilindungi dengan dokumen penerbangan. Dengan adanya dokumen tersebut dapat diketahui status hukum orang maupun barang yang ada dalam pesawat udara, sehingga secara yuridis semua memperoleh perlindungan hukum.

4. Penumpang Pesawat Udara

Penumpang pesawat udara adalah pihak yang mengadakan perjanjian dengan perusahaan penerbangan. Penumpang bersedia membayar harga tiket dan pengangkut sanggup membawa penumpang ketempat tujuan. Perjanjian tersebut, dibuktikan adanya dokumen pengangkutan yang berupa tiket pesawat udara atau surat muatan udara.

Kebijaksanaan yang diambil oleh PT. Asuransi Kerugian Jasa Raharja untuk mengganti kerugian jasa disertai oleh para korban kecelakaan pesawat udara adalah terpuji, walaupun secara yuridis tidak teratur.

Setelah terjadinya kecelakaan pesawat udara dalam penerbangan, maka timbul pertanggungjawaban perusahaan itu atas kecelakaan pesawat udara. Namun dalam Konvensi Warsawa membatasi tanggung jawab pengangkut sampai jumlah maksimum tertentu.

Hanya dalam hal-hal yang khusus batas tersebut dapat dilampaui, tapi sebaliknya dalam keadaan dan dengan cara apapun (misalnya dengan perjanjian khusus) jumlah yang telah ditetapkan tersebut tidak dapat dikurangi.

Bila dilihat bahwa dasar pemikiran diadakannya pembatasan tanggung jawab (*Limitation of Liability*) pengangkut udara oleh para pembuat Konvensi antara lain adalah:

- a. Sebagai imbalan atas diterapkannya Prinsip *Presumption of Liability* dimana beban pembuktian beralih dari pihak korban sebagai penggugat kepada pihak pengangkut sebagai tergugat.
- b. Untuk melindungi perusahaan pengangkutan udara yang masih dalam taraf permulaan (masih sangat lemah) dari kemungkinan kerugian financial yang sangat besar.
- c. Risiko tidak dapat dibebankan sepenuhnya kepada pengangkut, mengingat para penumpang atau pengirim kargo dianggap menyadari akan bahaya yang mungkin timbul dari kegiatan penerbangan yang masih dalam taraf permulaan.
- d. Untuk menghindari proses berperkara di pengadilan yang berkepanjangan dalam menentukan jumlah santunan.
- e. Bagi para penumpang dan pengirim kargo masih ada kemungkinan untuk menutupi asuransi sendiri, sehingga selain santunan dari pengangkut para korban juga akan memperoleh santunan dari pengangkut para korban juga akan memperoleh santunan dari pengangkut para korban juga akan memperoleh santunan dari perusahaan asuransi.

- f. Dalam rangka penyeragaman hukum yang mengatur tentang jumlah santunan yang harus dibayar.

Pada prinsipnya, alasan-alasan diatas tersebut juga menjadi dasar dalam menentukan adanya batas tanggung jawab pengangkut dalam peraturan perundang-undangan nasional suatu Negara.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Hukum Internasional yaitu Konvensi Chicago 1944 yang telah diratifikasi kedalam hukum Nasional dalam hal ini pemerintah telah mengeluarkan sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait masalah Internasional oleh pemerintah daerah yakni, Undang-undang No. 1 Tahun 2009 dan Undang-undang No. 15 Tahun 1992. . Menurut UU Nomor 1 Tahun 2009, dalam pasal 1 ayat 1 disebutkan bahwa “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.”.

Menurut Dinas Sertifikasi Kelaikan Udara, faktor-faktor yang menentukan dan menunjang keselamatan penerbangan adalah sebagai berikut :

1. Pesawat Udara
2. Personil
3. Sarana Penerbangan
4. Operasi Penerbangan
5. Pembinaan Penerbangan

Ketentuan pembinaan penerbangan diatur secara tegas dalam pasal 7 Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang penerbangan, yang menyatakan bahwa pemerintah menguasai dan membina penerbangan. Selain faktor-faktor diatas perlengkapan pesawat terbang juga menjadi faktor pendukung demi keselamatan penerbangan.

Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas penulis memberikan saran-saran untuk pengembangan hukum angkutan udara baik Nasional maupun Internasional.

1. Perlu adanya sosialisasi tentang hak dan kewajiban penumpang dan pemilik barang atau keluarganya serta tanggung jawab maskapai sesuai yang diatur dalam Konvensi Chicago 1944, karena hal ini menyangkut tentang upaya-upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pihak yang dirugikan bilamana wanprestasi dalam perjanjian pengangkutan udara.
2. Prinsip tanggung jawab mutlak hendaknya diterapkan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Perlunya penetapan batas-batas tanggung jawab dari pengangkut udara yang jelas dan pasti, yang mana harus dipisahkan antara ganti rugi yang diberikan oleh perusahaan atas dasar tanggung jawabnya dan ganti rugi yang diberikan oleh Jasa Raharja atas dasar destribusi resiko yang mungkin dihadapi. Ditambah lagi dengan adanya pengaturan mengenai pembinaan keselamatan penerbangan yang dilakukan oleh pemerintah, sudah merupakan kewajiban untuk mengimplementasikan amanat yang tertuang didalam UU tersebut.
3. Pelatihan dan penyuluhan akan keselamatan penerbangan juga perlu dilakukan bagi para karyawan maskapai penerbangan dan penyebarluasan kesadaran atas keselamatan penerbangan melalui media massa sehingga memberikan pengaruh dan pengetahuan bagi masyarakat untuk turut mendukung keselamatan penerbangan

Daftar Pustaka

A. Buku

Saefullah Wiradipradja, *Tanggung Jawab Perusahaan penerbangan Terhadap Penumpang Menurut hukum udara Indonesia*, Jurnal hukum Bisnis, Volume 25, No.1, tahun 2006.

Berend J.H Crams, "The special Contrant: An Instrumen to Strict Liability Limit?“, Air Jurnal, Volume XIV., No. 4/5.

K.Martono, *Hukum Udara, Angkutan Udara, dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional*, Mandar Maju, 1995.

Indonesia 4, *Ordonansi Tentang Pengangkutan Udara*, Ordonansi Stb. No. 100 Tahun 1939, ps.24 ayat 1.

E.Suherman 1, *Hukum Udara Indonesia dan Internasional*, (Bandung: Alumni, 1983).

W. J. S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986.

Fans Likadja, *Masalah Lintas Di Ruang Udara*, Binacipta, Jakarta, 1987.

Suherman, E. *Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Udara Indonesia*, Eresco, Bandung, 1962.

Suherman, E. *Penerbangan dan Angkutan Udara dan Pengaturannya*, Majalah Hukum dan Penerbangan, Jakarta 1985.

Kusumaatdja, Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional*, Binacipta, Bandung, 1990.

B. Perundang-undangan

Surat Keputusan Jenderal Perhubungan Udara No. SKEP/1928/V/77

Pasal 16 Konvensi Paris 1919 tentang cabotage

Pasal 6 Konvensi Chicago 1944

C. Internet

Maskapai Tidak Ada Yang Berkategori Satu, [http://: www. MediaIndonesiaonline.com/php/artikel](http://www.MediaIndonesiaonline.com/php/artikel), diakses Tanggal 22 Maret 2010.

Ninok, *Maraknya "Low-Cost airline" dan revolusi Angkutan Penerbangan*, Sabtu 24 April 2004; (diakses tanggal 25 Maret 2010), <http://www.Kompas.com/php/Costumer/ptr2.htm>
<http://www.tempointeraktif.com>, diakses tanggal 16 april 2012

[http://www. MediaIndonesiaonline.com/php/artikel](http://www.MediaIndonesiaonline.com/php/artikel), diakses Tanggal 22 Maret 2010.



Biodata Penulis

Febri Dermawan, S.H., lahir di Medan Sumatera Utara 14 Februari 1989. SD Swasta Pertiwi, Pesantren Nurul Hakim, SMA Kartika I-1 Medan. Nama orangtua bapak Ir. Ramli Effendi dan Ibu Cut Nurhasanah. Dalam penelitian ini penulis banyak mendapat kendala dalam penulisan, namun semua itu dapat diatasi dengan penuh semangat dan dukungan dari orang tua dan dosen pembimbing khususnya dosen Hukum Internasional. Organisasi Kemasyarakatan yakni Pengurus Remaja Mesjid (PRM) Al-Muslimin sebagai Ketua Remaja Mesjid, anggota Ikatan Mahasiswa Mahasiswi Minang USU (IM3) sebagai bidang kerohanian, dan sebagai Sekerretaris Angkatan Muda Pembaharuan Indonesia (AMPI) Medan Barat.