

SKRIPSI

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN JASA PENGANGKUTAN UDARA



FD 10 26

Put

P



OLEH :

TETTY META PURNOMO PUTRI

NIM. 030111318 U

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN JASA
PENGANGKUTAN UDARA**

SKRIPSI

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN
MEMENUHI SYARAT-SYARAT GUNA MEMPEROLEH
GELAR SARJANA HUKUM**

Dosen Pembimbing,



Sri Handajani, S.H., M.Hum
NIP. 130809069

Penyusun,



Tetty Meta Purnomo Putri
NIM. 030111318U

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji
Pada hari Kamis, tanggal 29 Desember 2005**

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : Leonora Bakarbesy, S.H., M.H.



Anggota : 1. Sri Handajani, S.H., M.Hum



2. Wuri Adriyani, S.H., M.Hum



3. Trisadini P. Usanti, S.H., M.H.





***Segala Tantangan Dalam Hidup Harus Dihadapi
Bukan Untuk Dilangkahi***

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah S.W.T yang telah melimpahkan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Jasa Pengangkutan Udara” sesuai dengan waktu yang direncanakan untuk memenuhi persyaratan guna mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini tidak terlepas dari segala kekurangan yang ada, sehingga masih diperlukan saran-saran maupun kritikan yang dapat menyempurnakan skripsi ini. Selain itu, penulis sepenuhnya juga menyadari bahwa dalam penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan secara langsung maupun tidak langsung dari berbagai pihak yang dengan ikhlas telah diberikan kepada penulis, baik berupa moril maupun materiil. Oleh karena itu, pada kesempatan yang baik ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya dan sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Sri Handajani, S.H., M.Hum, selaku dosen pembimbing yang dengan segala kesabaran dan ketelitiannya telah memberikan bimbingan, dorongan, dan nasihat sehingga skripsi ini selesai dengan baik dalam waktu yang direncanakan.
2. Ibu Leonora Bakarbesy, S.H., M.Hum, Ibu Wuri Adriyani, S.H., M.Hum, Ibu Trisardini P Usanti, S.H., M.H, selaku Tim Penguji yang telah bersedia meluangkan waktunya dan memberikan koreksi kritis untuk penyempurnaan skripsi ini.

3. Segenap dosen dan karyawan yang telah membantu, mendidik, dan membekali ilmu di bidang hukum selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
4. Kedua orang tuaku tercinta (Purnomo dan Titing Hertin) yang telah memberikan cinta kasihnya serta dukungan maupun motivasi untuk dapat segera menyelesaikan penulisan skripsi ini.
5. Bapak Sarwo beserta keluarga yang dengan penuh kesabaran telah memberikan nasihat dan dukungan moril kepada penulis selama ini.
6. Adik-adikku tersayang (Yudho Tito Purnomo Putro dan Satrio Wira Wicaksono) beserta seluruh keluarga besar.
7. Aditya Budi Susetyo beserta keluarga yang dengan sabar dan setia selalu mendampingi penulis baik dalam keadaan suka maupun duka.
8. Sahabat-sahabat yang selalu mendukung dan menghibur penulis (Riri, Sinta, Ami, Ema, Anita, Etha, Rona, Kaka).
9. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah mendukung.

Semoga bimbingan, dorongan, dan bantuan yang diberikan kepada penulis dicatat oleh Allah S.W.T sebagai amalan yang baik. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua

Surabaya, Januari 2006

Penulis

DAFTAR ISI

JUDUL

LEMBAR PERSETUJUAN

LEMBAR PENGESAHAN

MOTTO

KATAPENGANTAR v

DAFTAR ISI vii

BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Permasalahan 1
2. Penjelasan Judul 8
3. Alasan Pemilihan Judul 9
4. Tujuan Penulisan 10
5. Manfaat Penulisan 10
6. Metode Penelitian 11
 - a. Pendekatan Masalah 11
 - b. Sumber Bahan Hukum 11
 - c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum 11
 - d. Analisis Bahan Hukum 12
7. Pertanggungjawaban Sistematika 12

**BAB II HAK DAN KEWAJIBAN PARA PIHAK DALAM JASA
PENGANGKUTAN UDARA**

1. Perjanjian Pengangkutan Antara Maskapai
Penerbangan Dengan Penumpang.....15
2. Keselamatan Dan Keamanan Penerbangan25
3. Pertarifan Serta Pelayanan Penerbangan31
4. Hak dan Kewajiban Para Pihak Menurut Undang-Undang
Perlindungan Konsumen.....34

**BAB III UNSUR-UNSUR PERTANGGUNGJAWABAN DALAM JASA
PENGANGKUTAN UDARA**

1. Prinsip-Prinsip Pembuktian42
2. Pihak- Pihak yang Bertanggungjawab44
3. Tuntutan Hukum Untuk Kerugian Terhadap Konsumen Dan
Pihak Ketiga.....51

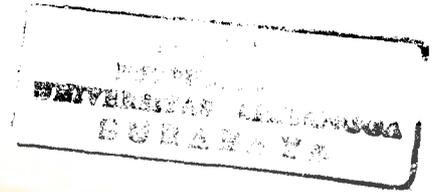
BAB IV PENUTUP

1. Kesimpulan55
2. Saran56

DAFTAR BACAAN

BAB I

PENDAHULUAN



1. Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan zaman, maka aktivitas ekonomi Negara Indonesia dihadapkan pada Era Globalisasi. Pada prinsipnya, aktivitas perekonomian Indonesia terkait erat dengan kebijakan politik pemerintah, yaitu : pengembangan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip-prinsip persaingan sehat, sehingga terjamin hak-hak dari konsumen, serta perlakuan yang adil bagi masyarakat.¹

Pembangunan perekonomian Nasional pada Era Globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan jasa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Negara kita. Dalam meningkatkan perekonomian tersebut, maka lahirlah berbagai macam usaha-usaha dalam segala bidang, dan salah satunya adalah “Pengangkutan Udara”.

Pengangkutan udara terdiri dari pengangkutan orang dan barang, pengertian pengangkutan udara dalam hal ini adalah pengangkutan udara khusus untuk orang atau sering disebut pengangkutan penumpang. Istilah pengangkutan udara berbeda dengan istilah penerbangan. Pada prinsipnya, pengertian dari istilah penerbangan lebih luas dari istilah angkutan udara, karena penerbangan dapat pula dilakukan bukan untuk kepentingan angkutan udara, tetapi misalnya untuk latihan

¹ Ketetapan-Ketetapan MPR RI, *Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999*, Bina Dharma Pemuda, Jakarta, 1999, h.83

penerbangan, penyemprotan hama, olahraga, survey, dan lain-lain.² Penjelasan pengertian tersebut penting karena suatu salah pengertian dapat menyebabkan kerugian bagi konsumen jasa angkutan udara yang menderita kerugian karena kecelakaan pesawat atau peristiwa lain selama penerbangan yang menyangkut masalah tanggung jawab. Dalam hal ini, pesawat udara adalah sarana pengangkutan udara. Pengertian dari pesawat udara adalah setiap alat yang dapat terbang di atmosfer karena daya angkat udara.³

Dewasa ini perkembangan industri pengangkutan udara di Indonesia semakin marak. Hal itu ditandai dengan indikasi peningkatan jumlah perusahaan penerbangan baru. Selain itu, mereka juga memantapkan rute-rute penerbangannya bahkan dengan membuka rute-rute baru. Dengan kebijakan deregulasi usaha penerbangan yang dinilai banyak pihak lemah, membuat mudah para pemain baru untuk memasuki industri jasa transportasi Indonesia. Bahkan, berdasarkan sumber tertulis saat ini di beberapa propinsi tertentu seperti Sumatra, Kalimantan, Sulawesi bahkan Papua, sedang mempersiapkan untuk mendirikan maskapai penerbangan sendiri, sebagai contoh : Riau Airlines, Seulawah Airlines.⁴

Munculnya berbagai maskapai penerbangan baru di Indonesia tentunya membawa dampak positif tersendiri bagi masyarakat karena masyarakat diberikan pilihan yang semakin variatif sesuai dengan kebutuhannya dan mengingot waktu

² E. Suherman, *Aneka Masalah Hukum Kedirgantaraan (Himpunan Makalah 1961-1995)*, Mandar Maju, Bandung, 2000, h.147

³ Undang-Undang No 15 Tahun 1995 tentang Penerbangan Pasal 1 angka 2

⁴ "Penumpang Tumbuh, Apa Kabar Airlines ?", *www.angkasa-online.com*, Desember , 2001

tempuh yang relatif singkat maka hal itu mengakibatkan meningkatnya jumlah penumpang pesawat udara.

Penggunaan pesawat udara sebagai alat pengangkutan udara tentunya tidak akan lepas dari kemungkinan resiko kerugian baik yang disengaja atau tidak, baik yang dapat menyebabkan seseorang tewas atau luka-luka maupun kerusakan benda-benda, hilang, atau terlambat kedatangannya.

Salah satu kemungkinan resiko kerugian tersebut dapat disebabkan oleh terjadinya kecelakaan. Pengertian kecelakaan adalah suatu peristiwa di luar dugaan dalam kaitan dengan pengoperasian pesawat terbang yang berlangsung sejak penumpang naik (embarkasi) sampai ke tujuan (desembarkasi).⁵ Dalam dunia penerbangan, penyebab kecelakaan tidak pernah disebabkan oleh *single factor* yang berdiri sendiri melainkan disebabkan oleh berbagai faktor penyebab kecelakaan seperti faktor manusia, faktor mesin, lingkungan, pengoperasian pesawat, serta manajemen dari pihak-pihak yang terkait.

Musibah kecelakaan pesawat Mandala Airlines RI-091 pada hari Senin, 5 September 2005 di Padang Bulan, Medan yang menewaskan lebih dari 150 orang. Dari peristiwa tersebut yang menjadi korban bukanlah hanya penumpang pesawat saja melainkan juga penduduk dari Padang Bulan.⁶ Kerugian dari warga tersebut tidak hanya dari materiil saja tapi juga meliputi immateril, mengingat trauma yang mereka alami. Peristiwa itu tentunya menambah deret panjang daftar kecelakaan pesawat di industri penerbangan Indonesia.

⁵ K.Martono, *Hukum Udara, Angkutan Udara dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional Buku Kedua*, Mandar Maju, Bandung, 1995, h. 145

⁶ "Polonia dan Ketakutan Warga", *Kompas*, Rabu, 7 September 2005

Sebelumnya banyak terjadi kecelakaan pesawat untuk penerbangan komersial, pesawat latih, maupun angkutan barang. Tentunya masih jelas dalam ingatan bagaimana terjadinya musibah jatuhnya pesawat Lion Air pada tanggal 30 September 2004 di Bandara Adi Sumarmo, Solo yang menewaskan lebih dari 25 orang.⁷ Bahkan, tergelincirnya pesawat-baik penerbangan komersil, angkutan barang, maupun pesawat latih seakan dianggap ringan. Sekedar menyebut contoh, pesawat komersil yang tergelincir dalam lima bulan pertama tahun ini, Lion Air MD-82, gagal lepas landas karena patah roda depan di Bandara Wolter Monginsidi, Kendari, 10 Januari 2005.⁸

Tergelincirnya pesawat bukan suatu hal yang baru lagi karena pihak maskapai penerbangan itu sendiri tidak memberikan penjelasan kepada publik dengan jelas mengapa hal itu terjadi dan bagaimana upaya dari berbagai pihak agar hal serupa tidak terjadi di kemudian hari yang dapat mengakibatkan bencana yang lebih besar.

Pengaturan Penerbangan dan Angkutan Udara Indonesia mengenai masalah tanggung jawab pengangkut udara diatur dalam “Ordonansi Pengangkutan Udara” Staatsblad 1939 No 100. Dalam aturan ini diatur bahwa tujuan pengangkutan udara adalah membawa penumpang sampai ke tujuan dengan selamat dan utuh. Tetapi dalam aturan ini tidak diatur lebih rinci mengenai pengangkutan udara di Indonesia. Selain itu adapula peraturan yang mengatur prinsip-prinsip kegiatan-kegiatan pelaksanaan penerbangan udara secara konkrit yang tercantum dalam Undang-Undang No 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan yang dalam penulisan

⁷Nur Hidayati, “Naik Pesawat Bukan Mau Bertaruh Nyawa”, *www.kompas.com*, Sabtu, 10 September 2005

⁸ Nur Hidayati, *Ibid*

skripsi ini selanjutnya disebut UUP, dan Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1995. Mengenai pelaksanaan teknis operasional penerbangan maupun administrasi selanjutnya diatur dalam Keputusan Menteri Perhubungan.

Dalam industri pengangkutan udara di Indonesia, peran dari konsumen sangatlah besar karena pada prinsipnya konsumen adalah alasan utama dari seluruh kegiatan pengangkutan udara. Tanpa konsumen tidak ada justifikasi bagi investasi untuk sarana dan prasarana pengangkutan udara yang begitu besar. Selain itu, melihat perkembangan industri pengangkutan yang berkembang pesat saat ini dan banyaknya bermunculan perusahaan maskapai penerbangan baru tentunya semakin menambah persaingan diantara maskapai penerbangan semakin ketat dan merasakan betapa pentingnya konsumen bagi para perusahaan maskapai penerbangan.

Hal yang menjadi kekhawatiran beberapa kalangan penerbangan adalah keselamatan penumpang selaku konsumen yang terabaikan karena pada kenyataannya yang terjadi, banyak maskapai melakukan penyimpangan tanpa diketahui pemerintah yang bertujuan untuk mengurangi biaya operasional penerbangan. Sebagai contoh, sejumlah perusahaan penerbangan mengajukan program pelatihan penerbangan dengan mengurangi dari standar sebelumnya. Secara tidak langsung hal itu tentunya akan berpengaruh terhadap keselamatan penerbangan.

Selain itu, maraknya maskapai penerbangan baru yang lebih murah tentunya akan dapat membawa indikasi kecerobohan atas keselamatan pesawat suatu penerbangan. Penumpang pesawat udara selaku konsumen pemakai jasa

transportasi udara perlu memperoleh perlindungan hukum dalam tiga hal utama, yaitu keselamatan penerbangan, perkembangan tarif dari jasa transportasi serta kualitas dari pelayanan pengangkutan udara.⁹

Untuk itu, maka perlindungan hukum bagi konsumen pemakai jasa pengangkutan udara dirasa sangat penting. Indonesia saat ini memiliki peraturan mengenai perlindungan konsumen, yaitu UU No 8 Tahun 1999, LN Tahun 1999 No 42, TLN No 3821. Perlindungan konsumen mempunyai pengertian yang terdapat dalam UUPK Pasal 1 angka 1 yang berbunyi:

“Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”

Seiring dengan perkembangan yang ada di dunia industri pengangkutan udara maka kehadiran UUPK mempunyai posisi yang cukup sentral.

UUPK dirumuskan dengan mengacu pada filosofi pembangunan nasional dengan salah satu titik sentral pada pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap konsumen dalam rangka menciptakan manusia Indonesia seutuhnya. Filosofi itu tertuang dalam UUPK yang terdapat dalam Pasal 2, yaitu

“Perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum”.

Dari uraian diatas terlihat bahwa kelemahan dari konsumen disebabkan oleh tingkat kesadaran dan pemahaman konsumen akan haknya yang masih rendah. Tujuan yang ingin dicapai UUPK (Pasal 3) pada umumnya dapat dibagi dalam tiga bagian utama, yaitu:¹⁰

⁹ E. Suherman, *Op Cit*, h. 112

¹⁰ Az Nasution, “Aspek Hukum Perlindungan Konsumen, *Teropong*, No 8, Vol II, Mei 2003, h. 6

- a) meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen (Pasal 3 huruf c);
- b) meningkatkan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi (Pasal 3 huruf d);
- c) menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha (Pasal 3 huruf e).

Dalam peraturan tersebut didalamnya diatur pula mengenai hak-hak serta kewajiban dari pelaku usaha maupun konsumen. Hal ini membuktikan bahwa UUPK memberikan keseimbangan antara para pihak. Piranti hukum yang melindungi konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi justru sebaliknya perlindungan konsumen dapat mendorong iklim usaha yang sehat dan meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa.

Dari beberapa kasus yang telah diuraikan diatas mengenai kecelakaan pesawat, penumpang selaku konsumen tentunya sangat menderita kerugian. Tetapi selain itu ada pihak-pihak lain juga yang tentunya ikut dirugikan atas terjadinya kecelakaan pesawat yang terjadi. Dalam UUPK, pengertian konsumen diartikan sebagai konsumen akhir yang merupakan pemakai dari barang dan/atau jasa. Sedangkan di beberapa negara, orang di sekitarnya (*bij stander*) dapat dikatakan sebagai konsumen, sehingga apabila terjadi kerugian pada orang tersebut maka dapat menuntut ganti rugi kepada pelaku usaha. Hal ini tentunya

dapat digunakan sebagai wacana bagi perkembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat diangkat permasalahan :

1. Apakah yang menjadi hak-hak dan kewajiban maskapai penerbangan selaku pelaku usaha dan penumpang selaku konsumen dalam suatu pengangkutan udara?
2. Apakah yang menjadi unsur-unsur pertanggungjawaban dalam jasa pengangkutan udara?

2. Penjelasan Judul

Judul skripsi ini adalah **Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Jasa Pengangkutan Udara**. Untuk mempermudah pemahaman skripsi ini dan mencegah luasnya ruang lingkup pembahasan, maka diperlukan adanya penjelasan judul.

Yang dimaksud dengan Perlindungan Hukum adalah perlindungan yang diberikan kepada konsumen berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu yang terdapat pada UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Sedangkan yang dimaksud dengan Konsumen Jasa Pengangkutan Udara adalah konsumen pemakai jasa angkutan udara niaga baik yang terjadwal maupun tidak terjadwal yang telah membayar untuk sampai tujuan tertentu. Walaupun pengertian tentang konsumen itu sendiri dalam penjelasan Pasal 1 angka 2 UUPK

adalah konsumen akhir tapi dalam penulisan skripsi ini akan dibahas sedikit mengenai konsumen dalam arti luas.

Jadi, "**Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Jasa Pengangkutan Udara**" dalam penulisan skripsi ini diartikan sebagai "suatu sistem perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen jasa pengangkutan udara niaga baik yang terjadwal maupun yang tidak terjadwal berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur kepentingan konsumen, maupun konsumen dalam arti luas yang berada di sekitarnya, yang tentunya dalam hal ini menyangkut keselamatan jiwa maupun barang, kenyamanan, serta keamanan dalam suatu penerbangan dari tempat asal sampai dengan tujuan dengan aman, selamat dan utuh".

3. Alasan Pemilihan Judul

Judul **Perlindungan Hukum Konsumen Jasa Pengangkutan Udara** ini dibuat atas dasar pertimbangan bahwa selama ini bahan kepustakaan yang membahas tentang industri pengangkutan udara yang dikaji dari segi penerapan hukum perlindungan konsumen masih jarang dibahas. Padahal seperti kita ketahui bahwa pertumbuhan industri pengangkutan udara di Indonesia berkembang dengan pesat, dan hal itu tidak terlepas dari partisipasi konsumen pemakai jasa pengangkutan udara tentunya. Peranan konsumen dalam industri pengangkutan udara sangatlah penting karena tanpa konsumen industri penerbangan tidak dapat berjalan dengan sendirinya.

Tetapi hal itu tidak sesuai dengan fenomena yang terjadi di lapangan. Seringkali konsumen menjadi pihak yang sering dirugikan baik atas pelayanan yang buruk, pertarifan yang tidak wajar, maupun keselamatan jiwa serta barang konsumen. Faktor kurangnya informasi yang didapat oleh konsumen mengenai hak-hak nya selaku konsumen pesawat cenderung menjadikan konsumen tidak dapat berbuat banyak apabila terjadi suatu hal yang merugikan konsumen.

Dalam skripsi ini, saya ingin mengkaji mengenai perlindungan hukum yang didapat oleh konsumen jasa pengangkutan udara yang ditinjau dari hukum positif yang berlaku yang pengkajiannya juga didasarkan pada Hukum Pengangkutan.

4. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk:

- a. Mengetahui apa saja yang menjadi hak maupun kewajiban dari para pihak dalam suatu pengangkutan udara.
- b. Mengetahui apa saja yang menjadi unsur-unsur pertanggungjawaban dalam pengangkutan udara.

5. Manfaat Penulisan

Manfaat dari penulisan ini adalah untuk memberikan sumbangan ilmu pengetahuan kepada masyarakat luas mengenai pentingnya Hukum Perlindungan Konsumen pada seluruh aspek kehidupan yang dalam penulisan skripsi ini dikhususkan pada aspek pengangkutan udara. Selain itu juga sebagai pemenuhan

tugas akhir untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

6. Metode Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pendekatan masalahnya adalah dengan cara *Statute Approach*, yaitu pendekatan terhadap peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah undang-undang, peraturan pemerintah, serta surat keputusan menteri.

b. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini antara lain :

- Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku yang terkait dengan perlindungan konsumen.
- Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang diperoleh dari literatur yang ada, internet, surat kabar yang berhubungan dengan penulisan skripsi ini.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Semua bahan hukum yang didapatkan, diseleksi, diuraikan dan dengan mengaitkan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan lingkup

perlindungan konsumen. Kemudian dipadukan dengan yang ada pada bidang Hukum Perlindungan Konsumen, dan selanjutnya diolah dan dirumuskan secara sistematis yang sesuai dengan masing-masing pokok bahasan yang bertujuan untuk mempermudah tahapan penulisan skripsi maupun analisisnya.

d. Analisis Bahan Hukum

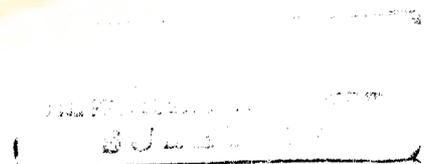
Berdasarkan pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini, maka bahan hukum yang didapat, dianalisis dengan menggunakan argumentasi hukum serta memberikan dasar-dasar hukum yang diterapkan dalam pembahasan skripsi ini.

7. Pertanggungjawaban Sistematika

Penulisan skripsi ini disusun dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

Bab pertama, Pendahuluan, merupakan garis besar keseluruhan uraian yang bertujuan untuk mempermudah pemahaman bab-bab selanjutnya yang berisi latar belakang penulisan beserta perumusan masalah, alasan dan tujuan penulisan, metodologi serta pertanggungjawaban sistematika.

Bab kedua, Pada bab ini akan dibahas mengenai hak dan kewajiban para pihak dalam jasa pengangkutan udara. Dalam bab ini meliputi pembahasan mengenai perjanjian pengangkutan antara maskapai penerbangan dengan penumpang, keamanan dan keselamatan penerbangan, standar pelayanan maupun pertarifan dalam penerbangan serta hak-hak dan kewajiban para pihak ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen.



Bab ketiga, Membahas mengenai unsur-unsur pertanggungjawaban dalam jasa pengangkutan udara. Dalam bab ini akan dikaji mengenai prinsip-prinsip pertanggungjawaban serta pihak-pihak yang bertanggungjawab atas terjadinya kecelakaan. Selain itu juga akan dikaji mengenai perlindungan hukum apa yang akan didapat oleh pihak ketiga yang menjadi korban atas terjadinya kecelakaan pesawat udara.

Bab keempat, Penutup. Pada bab ini merupakan akhir keseluruhan uraian dan pembahasan, yang terdiri dari kesimpulan yang berisi jawaban atas masalah, dan diakhiri dengan saran yang berisi pemecahan atas permasalahan yang dibahas.

BAB II

HAK DAN KEWAJIBAN PARA PIHAK DALAM JASA PENGANGKUTAN UDARA

Menurut Purwosutjipto, pengangkutan adalah “perjanjian timbal balik antara pengangkut dengan pengirim, dimana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar uang angkutan”.¹¹ Istilah “dengan selamat” mengandung arti, bila pengangkutan berjalan dengan “tidak selamat”, maka hal itu akan menjadi tanggung jawab pengangkut. Pada prinsipnya, fungsi pengangkutan adalah memindahkan barang atau orang dari suatu tempat ke tempat yang lain dengan maksud untuk meningkatkan daya guna dan nilai.

Dari penjelasan diatas tentang pengertian pengangkutan, maka dapat ditarik pengertian mengenai hukum pengangkutan, yaitu hukum yang mengatur hubungan hukum yang timbul karena keperluan pengangkutan yaitu pemindahan barang atau orang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan jasa orang lain. Titik tekan dalam batasan ini adalah pelaksanaan pengangkutan yang menggunakan jasa orang lain yang tentu akan menimbulkan suatu hubungan keperdataan.¹² Apabila tidak menggunakan jasa orang lain, maka pengangkutan

¹¹ H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia (Hukum Pengangkutan)*, cet. V, Djambatan, Jakarta, 2003, h.2

¹² Hubungan hukum keperdataan yang dimaksud disini adalah pengangkutan yang menimbulkan perjanjian antara para pihak. Perjanjian disini adalah bentuk “hubungan hukum” yang riil.

demikian tidak menimbulkan suatu hubungan hukum atau suatu perjanjian karena hanya dilakukan oleh satu pihak.¹³

Pengangkutan secara umum, sesuai dengan media pengangkutannya dapat dibagi menjadi tiga jenis pengangkutan, antara lain:¹⁴

1. pengangkutan laut;
2. pengangkutan udara;
3. pengangkutan darat, yang terdiri dari pengangkutan jalan raya, rel kereta api, terusan, sungai dan perairan pedalaman.

Sedangkan pengangkutan menurut bentuknya dapat dibagi menjadi tiga macam bentuk pengangkutan, yaitu:¹⁵

- a. pengangkutan sebagai usaha;
- b. pengangkutan sebagai perjanjian;
- c. pengangkutan sebagai proses.

Bentuk pengangkutan yang termasuk ruang lingkup hukum pengangkutan adalah pengangkutan dengan perjanjian saja karena termasuk dalam ruang lingkup hukum keperdataan (privat) yang diatur dalam *Burgerlijke Wetboek*.

1. Perjanjian Pengangkutan Antara Maskapai Penerbangan Dengan Penumpang

Perlu diketahui bahwa perkembangan pertumbuhan dari penerbangan serta angkutan udara mempunyai sifat internasional yang sangat menonjol, hal itu disebabkan oleh sifat pesawat udara sendiri yang dalam pengoperasiannya paling

¹³ Wuri Adriyani, *Diktat Hukum Pengangkutan (Indonesian Transportation Law)*, Universitas Airlangga, Surabaya, 2005, h. 2

¹⁴ Wuri Adriyani, *Ibid*

¹⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Darat, Laut dan Udara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 19

tidak terhalang oleh rintangan-rintangan alam.¹⁶ Maka dari itu, hukum nasional kita tentunya mengacu pada hukum udara internasional. Salah satu contoh adalah Konvensi Warsawa tahun 1929 yang mengatur tentang dokumen angkutan udara dan tanggung jawab pengangkut pada angkutan udara internasional yang oleh beberapa negara digunakan juga sebagai hukum nasionalnya.

Hukum penerbangan dan pengangkutan udara di Indonesia diatur dalam “Ordonansi Pengangkutan Udara” Staatsblad 1939 No 100 yang didalamnya diatur mengenai :

- a. ketentuan-ketentuan umum;
- b. dokumen-dokumen pengangkutan udara, yaitu:
 - 1) tiket penumpang;
 - 2) tiket bagasi;
 - 3) surat muatan udara.
- c. Tanggung jawab pengangkut.

OPU dibuat sesuai dengan perjanjian internasional di Warsawa tanggal 12 Oktober 1929. Dalam Pasal 1 OPU disebutkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam OPU berlaku apabila tidak bertentangan dengan Konvensi Warsawa. Sehingga, apabila suatu ketentuan sudah diatur dalam Konvensi Warsawa maka ketentuan mengenai hal yang sama dalam OPU dinyatakan tidak berlaku. Hubungan Konvensi Warsawa dengan OPU adalah *lex specialis derogat legi generali*, yang berarti bahwa ketentuan yang khusus menghapus berlakunya ketentuan yang umum.

Selain itu, Indonesia juga mempunyai hukum nasional yang mengatur mengenai prinsip-prinsip kegiatan-kegiatan penerbangan udara secara konkrit

¹⁶ E. Suherman, *Op Cit*, h. 37

yang diatur dalam Undang-Undang No 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1995.

Ketentuan-ketentuan OPU sampai saat ini masih berlaku di Indonesia, hal itu tertera dalam Undang-Undang Penerbangan Pasal 74 huruf a yang berbunyi :

“Ordonansi Pengangkutan Udara (Luchtvervoer Ordonantie Staatsblad Tahun 1939 Nomor 100) dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini atau belum diganti dengan Undang-Undang yang baru.”

Mengenai pengertian tentang pengangkutan udara, hal itu diatur dalam Pasal 3 yaitu :

“Pengangkutan udara yang dilakukan berturut-turut oleh beberapa pengangkut udara, bagi berlakunya peraturan ini dianggap sebagai satu pengangkutan udara, bilamana oleh pihak-pihak yang bersangkutan dianggap sebagai satu perbuatan dengan tidak memandang apakah dilakukan berdasarkan satu perjanjian atau beberapa perjanjian.”

Sebagaimana telah diuraikan pada penjelasan diatas, bahwa pengangkutan yang termasuk dalam hukum pengangkutan yang dibahas dalam skripsi ini adalah pengangkutan dengan perjanjian, termasuk didalamnya adalah pengangkutan udara. Pihak-pihak dalam pengangkutan udara antara lain adalah penumpang yang dalam hal ini merupakan konsumen pengguna jasa angkutan udara serta perusahaan maskapai penerbangan yang merupakan pelaku usaha jasa angkutan udara.

Dalam peraturan perundang-undangan, yang dikatakan sebagai pengangkut dalam angkutan udara adalah badan hukum Indonesia baik yang berbentuk badan hukum milik negara, badan hukum swasta atau koperasi yang mendapat izin dari pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan angkutan udara niaga didalam negeri maupun luar negeri.

Pengertian pengangkut tersebut bila dikaitkan dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 1 angka 3 UUPK, maka dapatlah dikatakan sebagai pelaku usaha. Isi dari pasal tersebut berbunyi :

“Pelaku Usaha adalah setiap perseorangan atau badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam Wilayah Hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Pelaku Usaha yang tercantum dalam penjelasan mengenai pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, distributor, dan lain-lain.

Dalam UUP maupun PP No 40 Tahun 1995 tidak ditemukan mengenai pengertian dari penumpang. Oleh sebab itu, pengertian itu dapat kita peroleh dengan mengkaitkan kedudukan para pihak dalam perjanjian pengangkutan tersebut. Penumpang dalam hal ini mengikatkan dirinya dengan pengangkut, yaitu maskapai penerbangan. Sehingga, dapat dikatakan bahwa penumpang merupakan konsumen pengguna jasa angkutan udara. Pengertian mengenai konsumen itu sendiri diatur dalam Pasal 1 angka 2 UUPK yang berbunyi :

“Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”

Mengenai pengertian konsumen ini dalam penjelasan dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan konsumen dalam undang-undang ini adalah konsumen akhir.

Perjanjian yang dibuat antara penumpang maupun maskapai penerbangan tersebut lazim disebut dengan perjanjian pengangkutan. Pengertian mengenai perjanjian pengangkutan ini tidak diatur dalam undang-undang. Selain itu, perjanjian pengangkutan ini secara definitif tidak diatur pula oleh undang-

undang mengenai kapan terjadinya dan bagaimana terbentuknya. Oleh karena itu, baik definisi maupun proses terbentuknya perjanjian pengangkutan harus menggunakan pemahaman teori-teori hukum privat (hukum perdata) yang ketentuan-ketentuannya diatur dalam BW.

Saat terbentuknya suatu perjanjian pengangkutan maupun pengertian dari perjanjian pengangkutan merupakan hal yang sangat penting, karena merupakan titik untuk dapat menentukan kapan hak dan kewajiban dari para pihak dalam perjanjian pengangkutan itu muncul. Dengan kata lain, hal itu menjadi sangat penting untuk dapat menentukan eksistensi dari suatu perjanjian pengangkutan.

Untuk mengetahui waktu terjadinya serta proses pembentukan perjanjian pengangkutan, terlebih dahulu kita membahas mengenai teori-teori tentang perjanjian serta syarat sahnya suatu perjanjian berdasarkan teori-teori hukum perdata.

Pengertian tentang perjanjian tercantum dalam Buku III BW Pasal 1313 yang berbunyi :

“Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.”

Sehubungan dengan itu perlu kiranya diadakan perbaikan mengenai definisi tersebut, yaitu :¹⁷

- 1) Perbuatan harus diartikan sebagai perbuatan hukum, yaitu perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum.

¹⁷ R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Putra Abardin, Bandung, 1999, h. 49

2) Menambahkan perkataan “atau saling mengikatkan dirinya” dalam Pasal 1313 BW.

Dalam bentuknya, perjanjian itu berupa satu rangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis.¹⁸

Dalam teori hukum perdata, suatu perjanjian harus dibuat dengan memenuhi syarat-syarat sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 BW, yaitu :

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Cakap untuk membuat suatu perjanjian;
3. Mengenai suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.

Namun demikian terdapat beberapa syarat yang tidak dapat dipenuhi dalam suatu perjanjian pengangkutan, salah satunya adalah mengenai kecakapan dari para pihak. Permasalahan akan muncul apabila suatu pihak yang melakukan perjanjian pengangkutan tersebut usianya masih dibawah umur.

Terkait dengan permasalahan hukum yang ada, teori dalam hukum pengangkutan menyatakan bahwa perjanjian pengangkutan terbentuk sejak adanya kesepakatan dari para pihak.¹⁹

Sebagai konsekuensi teori hukum pengangkutan yang menyatakan bahwa pengangkutan terbentuk sejak adanya kesepakatan , maka pada saat itu pula telah muncul hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak. Oleh karena itu perjanjian pengangkutan dikenal sebagai perjanjian yang bersifat konsensual.

¹⁸ Subekti, *Hukum Perjanjian*, cet XIX, Intermasa, Jakarta, 2002, h. 1

¹⁹ H.M.N. Purwosutjipto, *Op Cit*, h. 10

Suatu perjanjian yang telah dibuat harus dapat dilaksanakan sebaik-baiknya oleh para pihak karena perjanjian tersebut bersifat mengikat bagi para pihak yang membuatnya. Hal itu diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) BW, yang menyatakan bahwa :

“Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Dalam suatu pengangkutan udara, penumpang menerima tiket dari pengangkut. Tiket penumpang adalah merupakan suatu tanda bukti bahwa seseorang telah membayar biaya angkutan dan akibatnya berhak naik pesawat udara sebagai penumpang.²⁰ Dalam UUP juga diatur bahwa tiket merupakan tanda bukti telah disepakatinya perjanjian pengangkutan dan pembayaran biaya angkutan (Pasal 41 ayat (2)). Tiket penumpang merupakan syarat dalam perjanjian pengangkutan udara, tetapi bukanlah merupakan syarat mutlak yang harus ada, karena dalam Pasal 5 ayat (2) OPU dijelaskan bahwa tanpa tiket tidak berarti bahwa perjanjian pengangkutan udara tidak ada.

Tetapi dalam Pasal 5 ayat (1) OPU diatur bahwa walaupun tiket penumpang bukan merupakan syarat mutlak bagi penumpang tetapi pengangkut tetap *diharuskan* memberikan tiket penumpang kepada setiap penumpang, karena apabila terdapat penumpang yang tidak memiliki tiket penumpang maka tanggung jawab pengangkut menjadi terbatas.

Isi dari tiket penumpang berdasarkan Pasal 5 ayat (1) OPU adalah :

- a) tempat dan tanggal pemberian;
- b) tempat pemberangkatan dan tempat tujuan;

²⁰ H.M.N. Purwosutjipto, *Ibid*, h. 95

- c) pendaratan yang direncanakan dengan mengingat hak pengangkut untuk mengadakan perubahan-perubahan bila perlu;
- d) nama dan alamat pengangkut udara;
- e) pemberitahuan bahwa pengangkut udara tunduk pada ketentuan-ketentuan tanggung jawab yang diatur dalam OPU dan Perjanjian Warsawa

Pada isi pasal tersebut tidak diatur mengenai pencantuman nama serta alamat dari penumpang. Dalam praktek pencantuman nama tersebut menjadi sangat penting, karena menyangkut keamanan dan ketertiban penerbangan serta berhubungan erat dengan syarat-syarat khusus dari perusahaan pengangkutan udara. Identitas penumpang dibutuhkan dalam hal pemberian ganti rugi, santunan, asuransi dan hak gugat (*legal standing*) bagi penumpang selaku konsumen.

Tiket merupakan pembatasan tanggung jawab pengangkut dalam suatu penerbangan karena pengangkutlah yang berkewajiban untuk membuat tiket, serta merupakan syarat dari perjanjian pengangkutan. Dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen, klausula yang ada pada tiket penerbangan yang merupakan dokumen merupakan faktor yang patut diperhatikan bagi konsumen jasa angkutan udara.

Sebagaimana telah dijelaskan diatas mengenai syarat-syarat perjanjian pengangkutan yang telah ditetapkan sepihak oleh pengangkut udara, maka dalam suatu dokumen tiket, terdapat klausula-klausula standar (klausula baku) yang sudah ditetapkan oleh pengangkut. Penumpang dalam hal ini tentunya tidak dapat merubah isi dari klausula tersebut. Walaupun pada dasarnya penumpang selaku

konsumen masih mempunyai hak untuk menyetujui (*take it*) atau menolak perjanjian yang diajukan kepadanya (*leave it*).

Dalam UUPK terdapat pengertian tentang klausula baku, yaitu setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah ditetapkan terlebih dahulu oleh pelaku usaha secara sepihak yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen (Pasal 1 angka 10 UUPK). Keberadaan klausula baku ini pada prinsipnya tidak dilarang selama klausula tersebut tidak mengandung klausula eksonerasi. Maksud adanya klausula baku yang dibuat oleh pelaku usaha adalah untuk efisiensi, mengingat jumlah konsumen dalam pengangkutan udara sangat banyak.

Dalam tiket tersebut terdapat hak dan kewajiban para pihak, diantaranya adalah sebagai berikut.²¹

- Konsumen yang namanya tertera dalam tiket berhak untuk diangkut sampai ke tujuan yang telah disepakati;
- Apabila dalam penerbangan konsumen mengalami kerugian yang timbul pada jiwa maupun barangnya, maka konsumen berhak untuk meminta pertanggungjawaban pada pengangkut sebagaimana yang diatur pada Undang-Undang Penerbangan;
- Konsumen bertanggungjawab penuh atas bagasi tangan termasuk didalamnya perhiasan dan dokumen-dokumen penting yang dimasukkan dalam bagasi;
- Pengangkut tidak bertanggungjawab atas keterlambatan pengangkutan maupun pembatalan;
- Pengangkut berhak menyerahkan penyelenggaraan pengangkutan kepada pengangkutan yang lain serta merubah tempat-tempat perhentian;
- Pengangkut mempunyai tanggung jawab terbatas untuk penggantian atas kerusakan atau hilangnya bagasi dengan jumlah yang ditetapkan, yaitu Rp. 20.000,- (dua puluh ribu rupiah) per kilogram.

²¹ Klausula-klausula yang terdapat dalam tiket penerbangan Adam Air

Dari uraian yang ada dalam sebuah dokumen tiket, apabila dikaitkan dengan UUPK, maka konsumen mempunyai hak untuk mendapatkan keamanan dan keselamatan selama penerbangan berlangsung, dan mempunyai hak untuk mendapatkan ganti kerugian. Sedangkan kewajiban konsumen adalah membayar biaya angkutan untuk dapat dicantumkan namanya dalam tiket serta mengikuti prosedur standar keamanan penerbangan. Kewajiban dari maskapai penerbangan selaku pelaku usaha adalah menjamin mutu pelayanan penerbangan dalam hal keamanan dan keselamatan penerbangan serta memberikan ganti rugi apabila terjadi kerugian pada penumpang dan barang yang diangkutnya.

Hal yang dikhawatirkan dengan kehadiran klausula standar ini, tidak lain karena dicantumkannya klausula eksonerasi (*exemption clause*) dalam klausula tersebut. Klausula eksonerasi adalah klausula yang mengandung kondisi membatasi atau bahkan menghapus sama sekali tanggung jawab yang semestinya dibebankan kepada pihak pelaku usaha.²²

Dalam suatu pengangkutan udara, terdapat beberapa asas yang mendasari suatu perjanjian pengangkutan, yaitu asas konsensualisme antara kedua pihak yang merupakan syarat sah suatu perjanjian (Pasal 1320 BW); asas kebebasan berkontrak (Pasal 1338 (1) BW) karena penumpang tetap diberikan kesempatan untuk memilih (*take it or leave it*) selain itu para pihak juga diberikan kebebasan dalam hal bentuk perjanjian; perjanjian pengangkutan bersifat timbal balik karena para pihak sama-sama memiliki hak dan kewajiban yang harus dipenuhi;

²² Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2004, h. 147

perjanjian ini juga merupakan perjanjian pelayanan berkala karena pengangkut mengikatkan diri untuk memberikan pelayanan jasa dalam waktu tertentu.

Walupun berlaku asas kebebasan berkontrak, tetapi dibatasi oleh tiga hal, yaitu tidak dilarang oleh undang-undang, tidak bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum.²³ Para pihak dalam hal ini diberikan kebebasan dalam hal bentuk dari perjanjian pengangkutan. Suatu perjanjian dapat mempunyai bentuk tertulis maupun tidak tertulis (lisan). Perjanjian tertulis adalah perjanjian antara para pihak yang sepakat untuk mengikatkan diri yang dituangkan dalam suatu akta autentik (akta notaris) maupun akta dibawah tangan, sedangkan perjanjian tidak tertulis adalah perjanjian yang hanya didasari oleh kesepakatan para pihak secara lisan dan perjanjian itu mulai berjalan ketika masing-masing pihak menjalankan prestasi masing-masing.

Setelah penumpang mendapatkan tiket dari pengangkut, maka penumpang mempunyai kesempatan untuk mengadakan perjanjian pengangkutan yang dimulai ketika penumpang memasukkan kakinya ke dalam pesawat. Sejak itulah timbul hak dan kewajiban yang didasarkan pada perjanjian pengangkutan, bukan ketika penumpang mendapatkan tiket. Jadi bentuk dari perjanjian pengangkutan ini adalah perjanjian tidak tertulis.

2. Keselamatan Dan Keamanan Penerbangan

Unsur lain yang patut diperhatikan sebagai kajian dari hukum perlindungan konsumen adalah keselamatan maupun keamanan baik jiwa maupun

²³ Abdulkadir Muhammad, *Op Cit*, h. 84

barang-barang dari penumpang jasa angkutan udara. Hal itu sesuai dengan Pasal 3 huruf (f) UUPK bahwa salah satu tujuan perlindungan konsumen adalah menjamin keamanan dan keselamatan konsumen untuk kelangsungan usaha jasa angkutan udara tersebut. Karena pada saat ini banyak maskapai penerbangan yang bertujuan untuk efisiensi maka tidak jarang keamanan penumpang terabaikan.

Untuk mencapai tingkat keselamatan yang sesuai dengan standar internasional dirasa masih terlalu berat oleh para pelaku usaha jasa angkutan udara karena terkait dengan masalah pendanaan.²⁴ Baik pemerintah maupun masyarakat harus bersama-sama turut berpartisipasi untuk dapat mewujudkan penerbangan yang aman dengan menegakkan hukum untuk dapat menjamin keselamatan serta keamanan penerbangan, walaupun sebenarnya menjaga keamanan dan keselamatan merupakan kewajiban mutlak pemegang izin usaha angkutan udara niaga yang harus dipenuhi oleh maskapai penerbangan.²⁵

Dalam penegakkan tersebut faktor budaya turut mempengaruhi. Budaya Indonesia kurang kondusif dalam hal penegakkan keselamatan maupun keamanan suatu penerbangan. Penegakkan tersebut sebetulnya bertujuan untuk menjamin bahwa dunia penerbangan kita memenuhi standar internasional yang berlaku.

Dalam hukum perlindungan konsumen, pihak pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk dapat menjalankan usahanya dengan selamat dan aman. Hal itu merupakan perwujudan dari salah satu asas dari hukum perlindungan konsumen yang terdapat dalam Pasal 2 UUPK bahwa perlindungan konsumen harus

²⁴ “Derita Mandala, Luka Bangsa”, *Kompas*, Sabtu, 10 September 2005

²⁵ Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 11 Tahun 2001 Pasal 50 ayat (1) huruf c

dilaksanakan dengan asas keamanan dan keselamatan konsumen. Penjelasan mengenai pengertian mengenai asas keamanan dan keselamatan konsumen terdapat dalam penjelasan undang-undang yang dimaksudkan untuk dapat memberi jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.

Unsur keselamatan ini terdiri dari beberapa aspek yang tentunya mempunyai hubungan yang erat dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain, yang relevan dengan aspek perlindungan konsumen.

2.1 Desain dan Konstruksi Pesawat Udara

Dalam Undang-Undang Penerbangan, terdapat pengertian mengenai pesawat udara, yaitu setiap alat yang dapat terbang di atmosfer karena daya angkat dari reaksi udara. Pesawat udara yang dimaksud dalam kaitannya dengan pengangkutan udara adalah pesawat terbang sipil komersial, seperti yang tercantum dalam Pasal 1 angka 8 UUP.

Tahap pertama dari keselamatan penerbangan adalah desain dan konstruksi pesawat udara yang dapat terbang dengan selamat. Pada desain dan konstruksi pesawat udara ini aspek yang perlu diperhatikan adalah aspek “*crashworthiness*” suatu pesawat udara, yaitu sifat-sifat atau karakteristik pesawat udara yang sedemikian rupa, sehingga pada suatu kecelakaan yang seharusnya “*survivable*” tidak ada penumpang yang cedera atau luka parah.²⁶ *Survivable* adalah kondisi dimana pesawat udara seharusnya dapat bertahan atau selamat.

²⁶ E. Suherman, *Op Cit*, h. 114

Sebagai contoh dari desain yang memenuhi syarat “*crashworthiness*” adalah penempatan mesin di bagian belakang badan pesawat sehingga kemungkinan mesin menghujam tubuh pesawat dapat diperkecil. Selain itu kondisi kabin yang kokoh yang dapat melindungi penumpang dari api maupun benturan keras, panjang pesawat udara, jumlah pintu serta jendela darurat juga merupakan contoh dari desain yang memenuhi syarat.

Berdasarkan informasi yang didapat saat ini tipe pesawat Boeing 737 –Seri 200 ditarik dari peredaran oleh perusahaan industrinya dikarenakan desain pesawat tersebut yang kurang memenuhi syarat “*crashworthiness*”. Oleh karena itu, dalam sistem hukum perlindungan konsumen pengawasan terhadap industri pembuatan pesawat udara sangat mutlak diperlukan.

2.2 Kelaikan Udara dan Awak Pesawat

Pada pengoperasian suatu pesawat udara, hal yang patut diperhatikan pula adalah keadaan pesawat yang laik udara. Keadaan ini diperlukan untuk dapat menjamin keselamatan penerbangan setelah memenuhi syarat dalam desain dan konstruksi pesawat. Mengenai pengoperasian pesawat, diatur dalam Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 11 Tahun 2001 Pasal 14 huruf c angka 5, bahwa untuk mendapatkan izin usaha angkutan udara niaga maka wajib memenuhi persyaratan untuk menyampaikan studi kelaikan yang meliputi kesiapan dan kelaikan fasilitas untuk pengoperasian pesawat.

Suatu kelaikan udara merupakan suatu bukti bahwa pesawat dinyatakan memenuhi syarat-syarat untuk dapat terbang dengan selamat, dalam batas-batas kemampuan yang ditetapkan oleh desain dan konstruksi.

Instansi yang berwenang untuk mengeluarkan sertifikasi kelaikan pesawat udara serta melakukan pemeriksaan terhadap kelaikan pesawat adalah Direktorat Sertifikasi Kelaikan Udara Departemen Perhubungan. Suatu pesawat udara dalam suatu pengoperasiannya harus memiliki sertifikat, walaupun sertifikat tersebut tidak mutlak menjamin kemampuannya untuk dapat terbang dengan selamat. Pemberian sertifikat oleh DSKU harus mengacu pada CASR (*Civil Aviation Safety Regulation*)

Sebagai contoh, pada bulan September saja DSKU telah melarang empat pesawat Boeing 737-200 karena alasan teknis, yaitu karena ditemukan kerusakan pada beberapa komponen saat diinspeksi mendadak.²⁷

Untuk menjamin keselamatan konsumen serta menjaga kepercayaan konsumen pada jasa angkutan udara maka pemerintah berencana akan mengeluarkan aturan mengenai batas maksimum usia pesawat, yakni 35 tahun atau 70.000 kali pendaratan yang diatur dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 35 Tahun 2005 dan berlaku Desember 2005. Bagi pelaku usaha yang tidak disiplin, maka pemerintah akan memberikan sanksi berupa pencabutan izin rute.²⁸

Unsur lain yang tidak kalah penting dalam usaha perlindungan bagi konsumen adalah awak pesawat, khususnya dari segi keselamatan penerbangan dan pelayanan. Untuk menjadi seorang penerbang tentunya harus melewati syarat utama yaitu sehat baik jasmani maupun rohani, karena penerbang mempunyai tanggung jawab untuk membawa penumpang dengan selamat dan utuh sampai

²⁷ “DSKU Dephub Larang Terbang Empat Pesawat Boeing 737-200”, *Kompas*, Minggu, 11 September 2005

²⁸ “Dephub Cabut Izin Rute Pesawat yang Tidak Laik”, *Kompas*, Selasa, 13 September 2005

tujuan. Sifat maupun sikap sangat mempengaruhi kualitas dari seorang penerbang, hal itu berkaitan dengan tindakan apa yang akan diambil ketika dalam keadaan darurat. Dalam UUP Pasal 18 ayat (1) diatur bahwa setiap penerbang harus memiliki sertifikat kecakapan.

Bagi konsumen pemakai jasa angkutan udara, pelayanan dari awak pesawat yaitu pramugari maupun pramugara ini juga menjadi faktor pertimbangan dalam memilih suatu maskapai penerbangan. Selain itu, para awak pesawat juga harus mengetahui prosedur-prosedur penyelamatan diri dengan baik.

Kesiapan sumber daya manusia termasuk teknisi maupun awak pesawat merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh maskapai penerbangan apabila ingin mengajukan izin usaha angkutan udara niaga, hal itu tercantum dalam Pasal 14 huruf c angka 4 Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 11 Tahun 2001.

2.3 Perawatan Pesawat dan Pengoperasian Pesawat

Tugas penting bagi maskapai penerbangan selaku pelaku usaha adalah wajib untuk menjamin mutu jasa yang diberikannya bagi konsumen sesuai dengan Pasal 7 huruf d UUPK yang pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan keselamatan penerbangan. Penerapan dari pasal tersebut adalah dengan melakukan perawatan pesawat secara berkala oleh maskapai penerbangan. Pada prinsipnya, perawatan tersebut bukan saja untuk melindungi konsumen semata, tapi juga untuk menjaga nama baiknya serta untuk menghindari gugatan-gugatan dari penumpang pesawat apabila terjadi kecelakaan

Pengoperasian pesawat udara merupakan suatu kegiatan yang membawa masalah-masalah yang kompleks. Dalam penerbangan, momen yang sangat

krusial adalah saat pesawat akan lepas landas dan mendarat. Sekitar 80 persen kecelakaan pesawat terbang terjadi pada saat-saat pesawat akan lepas landas atau mendarat.²⁹ Maka dari itu, seorang penerbang maupun maskapai penerbangan harus mengikuti prosedur penerbangan yang baik yang diatur dalam peraturan nasional maupun internasional agar pengoperasian pesawat udara dapat terlaksana dengan selamat.

3. Pertarifan Serta Pelayanan Penerbangan

Perkembangan industri penerbangan yang semakin meningkat tentunya membawa dampak tersendiri baik bagi pelaku usaha maupun konsumen sebagai pengguna jasa pengangkutan udara. Dengan munculnya berbagai maskapai penerbangan baru di Indonesia, konsumen diberikan pilihan yang semakin variatif sesuai kemampuan dan kebutuhannya. Bagi pelaku usaha dengan munculnya maskapai penerbangan baru tentunya akan menimbulkan persaingan yang semakin kompetitif.

Dengan semakin banyaknya maskapai penerbangan, maka tarif mempunyai peranan dalam persaingan usaha ini. Para maskapai penerbangan semakin gencar untuk melakukan promosi dengan tarif yang murah. Konsumen kini telah dapat menikmati penerbangan dengan mudah karena biaya yang relatif murah. Namun yang disayangkan adalah pelaku usaha penerbangan ini banyak yang melakukan spekulasi yang dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Dampak akhirnya, konsumen akan dirugikan karena nyawa manusia dianggap

²⁹ Dudi Sudibyo, "Saat Krusial, Lepas Landas dan Pendaratan", *www.kompas.com*, Sabtu, 10 September 2005

murah dan tentunya hak-hak konsumen yang tercantum dalam Pasal 4 UUPK akan terabaikan.

Spekulasi yang dilakukan oleh pelaku usaha salah satunya adalah promosi dengan tarif yang sangat murah banyak ditemui pada iklan-iklan di surat kabar. Salah satu contoh maskapai penerbangan yang gencar melakukan promosi dengan memasang iklan di surat kabar dengan tiket yang murah adalah Awair. Bahkan dalam masa promosi, Awair mematok harga tujuan Jakarta-Medan dengan harga Rp. 88 ribu untuk sekali perjalanan.³⁰ Sekilas dengan melihat iklan yang terpampang sangat besar di surat kabar tentunya akan membuat konsumen terkecoh dengan harga yang ditawarkan, karena konsumen tidak memperhatikan informasi dan syarat-syarat aplikasinya yang tercetak begitu kecil.

Banyaknya produk jasa yang tidak disampaikan oleh pelaku usaha secara terbuka melalui iklannya mengenai informasi jumlah total tarif yang harus dikeluarkan konsumen maupun syarat-syarat aplikasinya dapat mengakibatkan kerugian pada pihak konsumen. Artinya pelaku usaha telah melanggar hak konsumen yang tertuang dalam Pasal 4 huruf c UUPK tentang hak informasi yang jelas, benar dan jujur tentang produk atau jasa yang ditawarkannya. Bukankah hal itu juga merupakan kewajiban pelaku usaha yang tertuang dalam Pasal 7 huruf a dan b UUPK tentang itikad baik dan kewajiban pemberian informasi.

Untuk itu maka pemerintah mengeluarkan regulasi mengenai pertarifan untuk menentukan batas bawah maupun batas atas mengenai tarif yang dapat diberikan kepada konsumen, yang diatur dalam Keputusan Menteri Perhubungan

³⁰ “Terbang “Super Murah” dengan Awair?”, *www.hukumonline.com*, 3 Januari 2005

Nomor 36 Tahun 2005 dan mulai diberlakukan sejak tanggal 10 Oktober 2005. Regulasi tersebut juga bertujuan untuk mengurangi kemungkinan terjadinya persaingan tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha, mengingat semakin banyaknya pelaku-pelaku usaha baru yang bermunculan di industri transportasi udara, serta merupakan piranti pemerintah dalam melindungi konsumen transportasi udara.

Bukan hanya tarif saja yang menjadi permasalahan bagi sebagian besar konsumen pengguna jasa angkutan udara, tetapi juga kualitas pelayanan. Kualitas pelayanan menjadi ukuran konsumen dalam memilih penyedia jasa yang dikehendaki. Hal itu berdasarkan hasil survei lapangan yang dilakukan oleh pihak Departemen Perhubungan.³¹ Dalam praktek sering dijumpai makin banyaknya keluhan mengenai mutu pelayanan ini, baik pelayanan sebelum penerbangan (*pre flight*), selama penerbangan (*in flight*) dan sesudah penerbangan (*post flight*). Hal ini terjadi karena terdapat perbedaan pandangan, bagi penyedia jasa, tarif masih merupakan faktor utama dalam menarik konsumen dan pelayanan bukanlah faktor utama sedangkan menurut konsumen, pelayanan juga merupakan faktor yang penting.

Dalam Pasal 7 huruf d UUPK diatur bahwa pelaku usaha wajib menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku. Apabila pelaku usaha melanggar ketentuan tersebut, maka dapat dikenai sanksi dengan memberikan kompensasi, ganti rugi dan/ atau penggantian atas kerugian akibat kelalaian yang

³¹ “Belum Ada Hukum untuk Standar Pelayanan”, *www.angkasa-online.com*, Desember, 2001

dilakukan oleh pelaku usaha atau jasa yang diberikan tidak sesuai dengan janji (Pasal 7 huruf g UUPK). Tapi mengenai standar pelayanan yang harus diberikan oleh pelaku usaha, UUPK maupun UUP tidak mengaturnya.

4. Hak dan Kewajiban Para Pihak Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Sebagai konsekuensi teori hukum pengangkutan yang menyatakan bahwa perjanjian pengangkutan terbentuk sejak adanya kata sepakat atau kesepakatan, maka sejak saat itu pula dapat dikatakan bahwa hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak telah muncul dan berlaku secara timbal balik. Dalam hal ini dasar ikatan hukumnya adalah kesepakatan para pihak, yaitu bertemunya penawaran (*offer*) dan penerimaan (*acceptance*). Oleh karena itu, selaku pengangkut maskapai penerbangan mempunyai hak dan kewajiban yang muncul yang ketentuannya diatur dalam UUP maupun PP No 40 Tahun 1995.

Selain sebagai pengangkut, maskapai penerbangan juga merupakan pelaku usaha yang tercantum dalam Pasal 1 angka 3 UUPK seperti yang telah diuraikan diawal. Dengan kata lain, maskapai penerbangan mempunyai hak maupun kewajiban selaku pelaku usaha bagi terciptanya rasa aman dan nyaman bagi konsumen dalam menikmati hak-haknya sebagai bentuk perlindungan hukum bagi konsumen jasa pengangkutan udara. Pelaku usaha jasa transportasi udara dalam menyelenggarakan usahanya harus berdasarkan asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan serta kepastian hukum seperti yang tercantum dalam Pasal 2 UUPK.

Adapun hak-hak maskapai penerbangan selaku pelaku usaha jasa transportasi udara menurut Pasal 6 UUPK meliputi :

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

Mengenai kewajiban dari pelaku usaha jasa transportasi udara di dalam Pasal 7 UUPK ditentukan sebagai berikut :

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Selain kewajiban yang diatur dalam UUPK, pelaku usaha selaku pengangkut juga memiliki kewajiban yang secara khusus diatur dalam UUP maupun PP No 40 Tahun 1995 yang meliputi :

1. Pelaku usaha wajib memiliki izin usaha angkutan udara niaga.

Untuk mendapatkan izin usaha tersebut pelaku usaha haruslah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam PP No 40 Tahun 1995, yaitu :

- a Menyampaikan studi kelayakan yang meliputi, jenis-jenis dan jumlah pesawat udara yang dioperasikan, rute penerbangan, aspek pemasaran, sumber daya manusia, kesiapan atau kelayakan operasi, serta analisis dari aspek ekonomi atau finansial.
- b Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak

Apabila izin tersebut telah diperoleh maka pelaku usaha berkewajiban untuk :

- melakukan kegiatan usahanya untuk selambat-lambatnya 12 (dua belas bulan) setelah izin keluar;
- mematuhi ketentuan wajib angkut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- melaporkan kepada menteri apabila terjadi perubahan data sebagaimana tercantum dalam izin usaha;
- melaporkan kegiatan angkutan udara setiap bulan kepada menteri terkait;
- mematuhi ketentuan-ketentuan di bidang teknis operasional dan keselamatan penerbangan;

2. Pelaku usaha wajib memberikan pelayanan yang layak kepada setiap konsumen jasa angkutan udara niaga.

3. Pelaku usaha wajib mengutamakan pengangkutan terhadap konsumen yang telah melaksanakan kewajibannya sesuai perjanjian pengangkutan yang telah disepakati.
4. Pelaku usaha wajib memberikan pelayanan yang layak atau ganti rugi terhadap kerugian yang secara nyata dialami oleh konsumen dalam hal terjadi keterlambatan atau penundaan dari jadwal yang telah ditentukan.
5. Pelaku usaha wajib untuk membantu usaha pencarian dan pertolongan terhadap kecelakaan pesawat udara.
6. Pelaku usaha wajib untuk mengasuransikan tanggung jawabnya.
7. Pelaku usaha wajib untuk mengasuransikan awak pesawat udara yang diperkerjakannya.
8. Pelaku usaha wajib mencegah terganggunya kelestarian lingkungan hidup.

Pelaku usaha wajib untuk memenuhi segala kewajiban baik yang diatur dalam UUP dan PP No 40 Tahun 1995 maupun UUPK. Apabila pelaku usaha dalam menyelenggarakan usahanya dinilai lalai, maka konsumen dapat meminta pertanggungugatan pelaku usaha tersebut. Mengenai batas-batas tanggung gugat yang dimiliki oleh pelaku usaha akan diatur dalam bab tiga.

Selain hak dan kewajiban pelaku usaha, UUPK juga mengatur hak dan kewajiban bagi konsumen. Penumpang pesawat udara selaku konsumen tentunya mempunyai hak-hak maupun kewajiban yang diatur dalam UUPK sebagai bentuk dari perlindungan konsumen. Perlunya pengaturan mengenai hal tersebut adalah karena kedudukan konsumen yang lemah dan kerap kali dirugikan atas tindakan

para pelaku usaha yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya.

Adapun hak-hak konsumen jasa pengangkutan udara menurut Pasal 4 UUPK adalah :

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

Hak-hak konsumen sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 UUPK lebih luas dari hak-hak dasar konsumen yang pertama kali dikemukakan oleh Presiden Amerika Serikat J.F Kennedy di depan kongres pada tanggal 15 Maret 1962, yaitu terdiri atas:³²

- 1). Hak untuk memperoleh keamanan;
- 2). Hak memilih;
- 3). Hak mendapat informasi;

³² C.Tantri dan Sulastri, *Gerakan Organisasi Konsumen*, Seri Panduan Konsumen, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia-The Asia Foundation, Jakarta, 1995, h. 22-24 dikutip dari Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2005, h. 39

4). Hak untuk didengar.

Secara garis besar terdapat tiga hak yang menjadi prinsip dasar dan bersifat esensial bagi konsumen, sehingga dapat dijadikan atau merupakan prinsip perlindungan hukum bagi konsumen di Indonesia, yaitu:³³

- 1). Hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian personal, maupun kerugian harta kekayaan;
- 2). Hak untuk memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang wajar; dan
- 3). Hak untuk memperoleh penyelesaian yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

Selain mengatur tentang hak-hak konsumen, UUPK juga mengatur tentang kewajiban-kewajiban dari konsumen, karena pada prinsipnya UUPK tidak hanya bertujuan untuk melindungi kepentingan dari konsumen saja tetapi juga meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk dapat melindungi diri sendiri, serta menciptakan iklim usaha yang sehat.

Kewajiban bagi konsumen dalam UUPK diatur dalam Pasal 5 yang isinya sebagai berikut:

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

³³ Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2000, h. 140 dikutip dari Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Ibid*, h. 46-47

Dalam suatu penerbangan, konsumen diberi penjelasan mengenai prosedur penyelamatan apabila terjadi sesuatu di luar kehendak manusia. Kewajiban dari konsumen adalah memperhatikan segala prosedur yang dijelaskan dengan seksama serta mematuhi perintah guna keselamatan penerbangan. Karena pada prakteknya masih banyak konsumen yang kurang memperhatikan keselamatan penerbangan tersebut, sebagai contoh, para penumpang kerap kali masih banyak yang menyalakan handphonenya walaupun sudah ada peringatan untuk mematikan; atau pada saat pesawat *landing*, para penumpang sudah membuka *seat belt* walaupun belum ada perintah untuk membuka.

Walaupun sifat dari perjanjian pengangkutan adalah konsensual, namun sebagai awal dari adanya suatu perjanjian pengangkutan maka konsumen harus mempunyai tiket terlebih dahulu. Untuk itu, maka konsumen haruslah membayar tarif yang sudah ditetapkan sebagai bukti awal adanya perjanjian.

Dengan adanya perjanjian pengangkutan antara maskapai penerbangan dengan penumpang maka timbul hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak, hak dan kewajiban maskapai penerbangan selaku pengangkut dan pelaku usaha serta hak dan kewajiban penumpang selaku konsumen. Maskapai penerbangan selaku pengangkut dan pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk mengadakan penerbangan dengan selamat, aman dan utuh sampai dengan tujuan yang telah disepakati, memberikan mutu pelayanan yang maksimal sesuai perjanjian, memberikan informasi yang benar dan jelas mengenai tarif yang ditetapkan. Sedangkan hak dari maskapai penerbangan adalah mendapatkan bayaran sebagai biaya angkut. Penumpang selaku konsumen dalam perjanjian pengangkutan

mempunyai hak untuk memilih (*take it or leave it*), begitu pula dalam melaksanakan ketentuan yang ada dalam tiket sebagai syarat pembentukan perjanjian pengangkutan. Selain itu, konsumen berhak mendapatkan standar mutu baik atas keamanan dan keselamatan maupun dalam hal pelayanan penerbangan. Dalam hal pertarifan, konsumen berhak untuk memilih dan mendapatkan informasi dengan jelas dan benar.

BAB III

UNSUR-UNSUR PERTANGGUNGJAWABAN DALAM JASA PENGANGKUTAN UDARA

Dalam menjalankan usahanya, pengangkut mungkin menimbulkan kerugian-kerugian, baik dengan sengaja atau tidak yang dapat menyebabkan seseorang tewas atau terluka, atau benda-benda hilang atau rusak, atau keterlambatan. Kerugian dapat diderita dua pihak, yaitu pihak yang mengadakan perjanjian dengan pengangkut yaitu penumpang atau pengirim, dan pihak lain yang tidak mempunyai hubungan perjanjian dengan pengangkut atau yang disebut sebagai pihak ketiga.

Dalam hukum perlindungan konsumen, prinsip tentang tanggung jawab³⁴ merupakan hal yang terpenting. Hal itu digunakan dalam kaitannya untuk menganalisis siapa pihak yang harus bertanggungjawab dan seberapa besar tanggung jawab yang harus dibebankan kepada para pihak yang terkait dalam suatu kasus pelanggaran hak konsumen. Disamping itu, terdapat beberapa perbedaan-perbedaan hal yang mendasar mengenai pembatasan-pembatasan tanggung jawab yang dipikul oleh si pelanggar hak konsumen dalam area hukum pengangkutan dengan hukum perlindungan konsumen.

1. Prinsip-Prinsip Dalam Pembuktian

³⁴ Menurut Agnes M. Toar, istilah “tanggung jawab” dan “tanggung gugat” sebenarnya tidak berbeda, dikutip dari Sidharta, *Op Cit*, h. 185, tetapi ada juga yang membedakannya.

Secara umum, prinsip-prinsip pembuktian dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut.³⁵

- 1). Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault* atau *fault liability*), merupakan prinsip yang menyatakan seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawaban secara hukum jika ada unsur kesalahan. Dalam hukum perdata, prinsip ini didasari Pasal 1365 BW, yaitu: perbuatan, kesalahan, kerugian yang diderita, hubungan kausalitas antara kesalahan dengan kerugian;
- 2). Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*), prinsip yang menyatakan bahwa seorang tergugat selalu dianggap bersalah sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada tergugat;
- 3). Prinsip praduga untuk selalu tidak bertanggung jawab (*presumption of non liability*), prinsip ini beranggapan untuk selalu tidak bertanggungjawab;
- 4). Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*), prinsip ini juga sering disebut *absolute liability* walaupun terdapat sedikit perbedaan, *strict liability*, yaitu prinsip yang menyatakan bahwa tergugat tidak perlu lagi dibuktikan bahwa ia tidak bertanggungjawab. Dengan kata lain, tidak perlu lagi melihat apakah dia bersalah atau tidak, sengaja atau tidak tetapi harus ada hubungan kausal terlebih dahulu dan mempunyai pengecualian seperti terjadinya *force majeure*, sedangkan *absolute*

³⁵ Sidharta, *Ibid*, h. 72

liability tidak ada pengecualian dan tidak dibutuhkan hubungan kausalitas;

- 5). Prinsip pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*), yaitu prinsip yang menentukan bahwa pertanggungjawaban seseorang dalam memberikan ganti rugi dibatasi sampai batas tertentu.

2. Pihak-Pihak yang Bertanggungjawab

Dalam hal terjadi kecelakaan pesawat, seperti yang terjadi akhir-akhir ini, konsumen tentunya perlu mengetahui siapa-siapa saja pihak terkait yang dapat dimintakan pertanggungjawaban apabila terjadi kecelakaan.

1.1 Maskapai Penerbangan

Pada suatu penerbangan, maskapai penerbangan merupakan pelaku usaha yang harus menjamin keselamatan jiwa penumpang maupun barang yang diangkutnya selama penerbangan, sampai ke tempat tujuan yang telah disepakati. Pada prinsipnya, maskapai penerbangan selaku pengangkut mempunyai beberapa prinsip tanggung jawab, yaitu prinsip praduga untuk selalu bertanggungjawab (*presumption of liability*) pada saat penerbangan berlangsung untuk penumpang maupun bagasi tercatat, prinsip praduga untuk selalu tidak bertanggungjawab (*presumption of non liability*) yang ditujukan pada bagasi tangan, prinsip tanggung jawab terbatas (*limitation of liability*) yaitu pada saat pemberian ganti rugi, serta prinsip tanggung jawab mutlak (*absolute liability*).

Tanggung jawab maskapai penerbangan diatur dalam Pasal 43 ayat (1) UUP yang menyatakan bahwa:

“Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggungjawab atas:

- a. Kematian atau lukanya penumpang yang diangkut;
- b. Musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut;
- c. Keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.”

Ruang lingkup dari tanggung jawab maskapai penerbangan sehubungan dengan timbulnya kerugian karena meninggal atau lukanya konsumen dijelaskan dalam penjelasan Pasal 43 UUP. Dalam penjelasan tersebut syarat-syarat yang harus ada untuk menentukan kapan saat maskapai penerbangan harus bertanggungjawab adalah sebagai berikut:

1. Kematian atau lukanya konsumen diakibatkan karena kecelakaan selama dalam pengangkutan dan terjadinya dalam pesawat udara atau;
2. Kecelakaan pada saat naik atau turun dari pesawat udara.

Secara *a contrario* dapat dikatakan jika timbulnya kerugian yang menyebabkan kematian ataupun lukanya penumpang disebabkan oleh hal-hal di luar kedua hal tersebut diatas, maka pelaku usaha dapat membebaskan dirinya dari tanggung jawab. Tanggung jawab yang dimiliki oleh maskapai penerbangan juga memiliki batasan-batasan tertentu seperti yang tercantum dalam Pasal 43 ayat (2) UUP.

Terkait dengan hal ini, maka konsumen yang dirugikan dapat meminta pertanggungjawaban maskapai penerbangan seperti yang diatur dalam Pasal 43 PP No 40 Tahun 1995 yang berisi:

1. Bagi konsumen yang meninggal dunia maka santunan akan diberikan sebesar Rp. 40.000.000,- (empat puluh juta rupiah);
2. Bagi konsumen yang menderita luka karena kecelakaan pesawat udara atau suatu peristiwa di dalam pesawat udara atau selama waktu antara embarkasi dan disembarkasi berlangsung, ditetapkan sampai dengan setinggi-tingginya Rp. 40.000.000,- (empat puluh juta rupiah);

3. Bagi konsumen yang menderita cacat tetap akibat kecelakaan pesawat udara ditetapkan berdasarkan tingkat cacat tetap yang dialami sampai dengan setinggi-tingginya Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Uraian tentang tanggung jawab maskapai penerbangan terhadap kerugian yang diderita konsumen akibat terjadinya kecelakaan selama penerbangannya menunjukkan bahwa maskapai penerbangan memiliki prinsip tanggung jawab mutlak (*absolute of liability*).

Dalam UUP maupun dalam PP No 40 Tahun 1995 hanya mengatur tentang ganti rugi yang harus diberikan oleh maskapai penerbangan yang bersifat materiil. Mengenai kerugian yang bersifat immaterial, baik UUP maupun PP No 40 Tahun 1995 tidak mengaturnya. Padahal, konsumen juga berhak atas kerugian immaterial dalam bentuk potensi pendapatan yang hilang maupun trauma yang dialami konsumen atas terjadinya kecelakaan.

2.1 Pengelola Bandar Udara

Selain maskapai penerbangan selaku pelaku usaha yang dapat diminta pertanggungjawabannya, maka pengelola bandara tidak tertutup kemungkinan untuk dapat juga diminta pertanggungjawabannya apabila terbukti kecelakaan pesawat terjadi karena disebabkan oleh kondisi Bandar udara yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Posisi bandara sangat penting mengingat bandara merupakan pemandu pesawat untuk dapat tinggal landas, terbang, atau mendarat. Dari data yang ada, kecelakaan pesawat yang terjadi selama tahun 2001-2003, 43 persen terjadi di

bandara akibat terputusnya koordinasi pemandu pesawat di darat dengan pilot.³⁶ Dengan semakin tingginya frekuensi penerbangan yang ada saat ini serta peningkatan volume penumpang, maka peran bandara semakin dituntut untuk memberikan fasilitas yang memadai sesuai standar keselamatan yang berlaku.

Dalam Pasal 20 Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 47 Tahun 2002 tentang Sertifikasi Operasi Bandar Udara menyatakan bahwa:

- “Pemegang sertifikasi operasi Bandar udara dalam melaksanakan tugasnya wajib:
- a. Mematuhi ketentuan keamanan dan keselamatan penerbangan sesuai dengan standar dan prosedur yang berlaku;
 - b. Mempertahankan kelayakan operasi bandara;
 - c. Menunjukkan Sertifikat Operasi Bandar Udara pada saat diperlukan.”

Selanjutnya pasal 21 menegaskan bahwa apabila kewajiban-kewajiban tersebut tidak dipenuhi maka pemegang sertifikat dapat dikenakan sanksi administratif oleh Dirjen Perhubungan Udara Departemen Perhubungan terkait mulai dari peringatan tertulis sampai dengan pencabutan sertifikat.

Seperti maskapai penerbangan, maka pengelola Bandar udara pun dapat ditanggungugat oleh konsumen yang dirugikan karena secara tidak langsung pengelola Bandar udara ini dapat dikatakan sebagai pelaku usaha seperti yang tercantum dalam Pasal 1 angka 3 UUPK. Pengajuan gugatan dalam hal penyelesaian sengketa terhadap pengelola Bandar udara ini sama dengan proses pengajuan gugatan pada maskapai penerbangan, begitu pula dengan proses penyelesaian sengketa.

1.3 Awak pesawat

³⁶ Gatot Widakdo, “Bandara Mendesak untuk Dibenahi”, *www.kompas.com*, Sabtu, 10 September 2005

Apabila dalam suatu kecelakaan terbukti bahwa kecelakaan itu disebabkan oleh kelalaian dari awak pesawat karena tidak memenuhi standar maupun prosedur keamanan dan keselamatan penerbangan, maka awak pesawat itu dapat pula diminta pertanggungjawabannya, tentunya jika yang bersangkutan masih hidup.

Ancaman hukuman terhadap awak pesawat ini diatur dalam Pasal 60 UU No 15 Tahun 1992 yang menyebutkan bahwa:

“Barang siapa yang menerbangkan pesawat yang dapat membahayakan keselamatan pesawat, penumpang, dan barang dan/atau penduduk, atau mengganggu keamanan dan ketertiban umum atau merugikan harta benda milik orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda setinggi-tingginya Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah).”

Selanjutnya dalam pasal 64 undang-undang tersebut menyatakan:

“Barangsiapa mengoperasikan fasilitas dan/atau peralatan penunjang penerbangan yang tidak memenuhi persyaratan keamanan dan keselamatan penerbangan, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau dengan denda setinggi-tingginya Rp. 18.000.000,- (delapan belas juta rupiah).”

Disamping ancaman penjara dan denda, seorang awak pesawat, menurut Pasal 101 PP No 3 Tahun 2001 tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan juga diancam dengan pencabutan sertifikat kecakapan personil penerbangan apabila terbukti tidak memenuhi kewajiban sebagaimana ditetapkan oleh peraturan tersebut. Salah satu kewajiban yang dimaksud adalah memenuhi ketentuan tata cara berlalu lintas udara yang meliputi batas ketinggian, kawasan udara terlarang, terbatas dan berbahaya, lepas landas, pendaratan dan pergerakan di darat atau air, dan sebagainya.

3. Tuntutan Hukum Untuk Kerugian Terhadap Konsumen Dan Pihak Ketiga

Selain meminta pertanggungjawaban berdasarkan ketentuan yang ada dalam UUP, konsumen dapat juga meminta pertanggungjawaban yang didasarkan pada ketentuan yang ada dalam UUPK. Konsumen dapat mengajukan gugatan kepada maskapai penerbangan selaku pelaku usaha akibat kerugian bersifat immaterial yang diderita. Gugatan yang diajukan konsumen pada maskapai penerbangan selaku pelaku usaha didasari oleh perjanjian pengangkutan yang dibuat antara maskapai penerbangan dengan konsumen (*privity of contract*). Hal tersebut diatur oleh ketentuan yang ada pada Pasal 45 ayat (1) UUPK yang mengatur bahwa:

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

Penyelesaian sengketa ini dapat ditempuh melalui pengadilan maupun di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela oleh para pihak. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 45 ayat (2) UUPK. Apabila sengketa ini melalui peradilan, maka gugatan ini diajukan ke peradilan di tempat kedudukan konsumen. Mengingat karakteristik dari sengketa yang muncul ini melibatkan banyak orang, maka proses beracara dalam mengajukan gugatan dapat dilakukan pula melalui penyerdehanaan yaitu, gugatan kelompok (*class action*) atau *legal standing*, walaupun tidak menutup kemungkinan bagi konsumen apabila ingin mengajukan gugatan secara perorangan.

Proses beracara gugatan kelompok (*class action*) ini diatur dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2002 yang berisi:

“..... suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok yang dimaksud”

UUPK mengakomodasi gugatan kelompok (*class action*) ini dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b. Ketentuan ini menyatakan bahwa gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama. Dalam penjelasan isi dari pasal tersebut diterangkan bahwa *class action* harus dilakukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adalah bukti transaksi dan wakil kelompoknya harus berstatus sebagai korban.

Berbeda dengan *class action*, gugatan melalui *legal standing* dilakukan oleh lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (LPKSM) yang memenuhi syarat, yang berbentuk badan hukum atau yayasan, yang tujuan dari pembentukannya adalah untuk melindungi kepentingan konsumen. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 46 ayat (1) huruf c UUPK.

Penyelesaian sengketa yang muncul antar pelaku usaha dengan konsumen juga dapat dilakukan di luar pengadilan melalui perdamaian, seperti yang tercantum dalam Pasal 45 ayat (2) UUPK. Selain penyelesaian sengketa melalui perdamaian, UUPK juga mengakomodasi penyelesaian sengketa melalui suatu lembaga penyelesaian sengketa, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), sebagaimana diatur dalam undang-undang tersebut dalam pasal 23:

“Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen”

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah di tiap-tiap Daerah Tingkat II untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Keanggotaan dari BPSK itu sendiri terdiri atas unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha, sebagaimana diatur bahwa tiap anggota berjumlah sedikit-dikitnya tiga orang dan sebanyak-banyaknya lima orang dari tiap unsur anggota tersebut. BPSK dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh sekretariat, sekretariat itu terdiri atas kepala sekretariat dan anggota sekretariat. Tugas maupun wewenang BPSK diatur dalam Pasal 52 UUPK, dan salah satu dari tugas itu adalah untuk melaksanakan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi, konsiliasi maupun arbitrase. Apabila penyelesaian sengketa melalui mediasi, maka BPSK aktif. Sedangkan jika diselesaikan melalui konsiliasi, maka BPSK tidak aktif. Hasil dari perdamaian tersebut dikuatkan oleh putusan yang ditetapkan oleh BPSK. Tugas lain dari BPSK adalah memutus dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen. Sehingga apabila terbukti ada pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha maka dapat dikenai sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah), seperti yang tercantum dalam Pasal 60 ayat (2) UUPK.

Tanggung jawab pengangkut udara terhadap pihak ketiga dapat dijumpai apabila.³⁷

- a. Suatu kecelakaan pesawat udara menimbulkan kerugian pada orang maupun benda di permukaan bumi;
- b. Pesawat udara menimbulkan kerugian ketika sedang berada di permukaan bumi, baik pada orang maupun pada benda;
- c. Pesawat udara bertabrakan di udara dengan pesawat udara lain.

Musibah kecelakaan pesawat Mandala Airlines RI-091 pada hari Senin, 5 September 2005 di Padang Bulan, Medan yang menewaskan lebih dari 150 orang juga ikut merenggut nyawa penduduk dari Padang Bulan. Kerugian dari warga tersebut tidak hanya dari materiil saja tapi juga meliputi immateril, mengingat trauma yang mereka alami.

Terkait dengan hukum perlindungan konsumen, kerugian yang diderita warga sebagai pihak ketiga pada kasus tersebut tidak masuk ruang lingkup dari hukum perlindungan konsumen. Hal itu dikarenakan pihak ketiga tersebut tidak termasuk konsumen, seperti yang ada pada ketentuan Pasal 1 angka 2 UUPK. Pengertian konsumen yang tercantum pada pasal itu dibatasi bahwa yang dimaksud konsumen yang menjadi aspek perlindungan hukum adalah hanya konsumen akhir. Jadi, pihak ketiga tidak dapat mengajukan tuntutan ganti rugi yang didasari pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Tidak ada kewajiban bagi maskapai penerbangan selaku usaha untuk bertanggungjawab pada pihak ketiga.

³⁷ E.Suherman, *Op Cit*, h. 187

Walaupun begitu, tidak tertutup kemungkinan bagi pihak ketiga untuk mengajukan tuntutan ganti rugi pada maskapai penerbangan selaku pengangkut jika pihak ketiga dapat membuktikan unsur-unsur kesalahan yang dilakukan maskapai penerbangan. Maskapai penerbangan dapat dikatakan telah melakukan perbuatan melanggar hukum apabila telah memenuhi empat unsur pokok yang ada pada Pasal 1365 BW, yaitu:

- a. adanya perbuatan, baik dengan melakukan suatu perbuatan, tidak melakukan, ataupun membiarkan;
- b. adanya unsur kesalahan;
- c. adanya kerugian yang diderita;
- d. adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Unsur kesalahan yang dimaksud dalam hal ini adalah unsur yang bertentangan dengan hukum, tetapi tidak hanya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan saja tetapi juga kepatutan dan kesusilaan yang ada pada masyarakat.

Mengenai kerugian, Nieuwenhuis berpendapat bahwa kerugian adalah berkurangnya harta kekayaan pihak yang satu, yang disebabkan oleh perbuatan (melakukan atau membiarkan) yang melanggar norma oleh pihak lain.³⁸ Dalam menentukan besarnya ganti kerugian yang harus dibayar, pada dasarnya harus berpegang pada prinsip bahwa ganti kerugian yang harus dibayar sedapat

³⁸ Nieuwenhuis, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, terjemahan Djasadin Saragih, Universitas Airlangga, Surabaya, 1985, h. 57

mungkin membuat pihak ketiga yang dirugikan dikembalikan kedudukannya seperti semula seandainya tidak terjadi perbuatan melanggar hukum.³⁹

Hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian dapat dilihat dengan menggunakan teori *adequat* maupun teori *conditio sine qua non*. Dari kedua teori tersebut diambil kesimpulan bahwa akibat tersebut disebabkan oleh faktor yang secara yuridis relevan, yakni yang dapat menimbulkan akibat itu dan merupakan penyebab yang secara wajar dapat diduga menimbulkan suatu akibat tertentu.

Dalam hukum pengangkutan, maskapai penerbangan mempunyai tanggung jawab mutlak (*absolute liability*) untuk mengganti kerugian pada pihak ketiga akibat suatu kecelakaan pesawat. Hal itu tercantum dalam Pasal 60 UU No 15 Tahun 1992.

Pengangkut mempunyai tanggung jawab mutlak untuk selalu bertanggungjawab yang jumlah ganti ruginya ditetapkan dan dibatasi dalam UUP. Dengan telah diaturnya secara khusus mengenai tanggung jawab maskapai penerbangan/pelaku usaha, maka yang ada pada Pasal 28 UUPK secara yuridis dikesampingkan karena berlaku asas *lex specialis derogat legi generali*. Dalam hal ini maskapai penerbangan wajib bertanggungjawab kepada konsumen atas ganti rugi berdasarkan ketentuan yang ada dalam UUP, dan tidak tergantung atas ada atau tidaknya gugatan oleh konsumen. Tanggung jawab berdasarkan UUP tidak menutup kemungkinan bagi konsumen untuk menuntut ganti rugi berdasarkan UUPK. Jadi, selain tanggung jawab yang ada pada UUP, maskapai juga mempunyai tanggung jawab yang ada pada UUPK.

³⁹ Ahmadi Miru, *Op Cit*, h. 134

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan pada penulisan skripsi ini, maka secara garis besar dapat ditarik suatu kesimpulan secara garis besar sebagai berikut:

- a. Dalam suatu penyelenggaraan pengangkutan dengan pesawat udara, maka didahului dengan diadakannya perjanjian pengangkutan yang melibatkan para pihak, yaitu penumpang selaku konsumen dengan maskapai penerbangan selaku pelaku usaha. Perjanjian pengangkutan ini bersifat konsensual yang timbul setelah adanya kesepakatan para pihak. Kesepakatan itu ditandai dengan adanya tiket yang diperoleh dari maskapai penerbangan. Dalam suatu penerbangan, konsumen mempunyai hak maupun kewajiban, begitu pula dengan maskapai penerbangan yang mempunyai hak maupun kewajiban selaku pengangkut yang diatur dalam Undang-undang Penerbangan maupun selaku pelaku usaha yang terdapat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Hak dari konsumen yang merupakan kewajiban dari maskapai penerbangan adalah hak untuk mendapatkan keamanan dan keselamatan dalam menggunakan jasa pengangkutan udara, pelayanan, informasi yang benar maupun ganti rugi. Sedangkan kewajiban dari konsumen yang merupakan hak maskapai penerbangan adalah mendapatkan bayaran untuk biaya angkut.

- b. Dalam suatu pengangkutan udara terdapat beberapa prinsip pertanggungjawaban bagi maskapai penerbangan, yaitu prinsip praduga untuk selalu bertanggungjawab (*presumption of liability*), prinsip tanggung jawab mutlak (*absolute liability*), prinsip tanggung jawab terbatas (*limitation of liability*), serta prinsip untuk selalu tidak bertanggungjawab (*presumption of non liability*). Dalam hal terjadi suatu kecelakaan pesawat maka maskapai selaku pengangkut mempunyai tanggung jawab mutlak untuk bertanggungjawab berdasarkan UUP. Tetapi hal itu tidak menutup kemungkinan bagi konsumen untuk dapat menuntut maskapai penerbangan selaku pelaku usaha berdasarkan UUPK. Selain maskapai penerbangan, terdapat pihak-pihak terkait lainnya yang dapat diminta pertanggungjawabannya, diantaranya pengelola bandar udara maupun awak pesawat. Selain itu, tanggung jawab maskapai penerbangan atas terjadinya kecelakaan tidak hanya kepada penumpang atau konsumen saja tetapi juga kepada pihak ketiga yang turut menjadi korban atas peristiwa tersebut.

2. Saran

Sebagai akhir dari penulisan skripsi ini, saya akan menyampaikan beberapa saran yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam mencermati terhadap permasalahan pengangkutan udara yang menyangkut

jaminan keamanan dan keselamatan, serta kenyamanan penerbangan pesawat udara sebagai berikut:

- a. Pengangkutan udara yang dalam pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan perlu disosialisasikan. Selain itu, penumpang selaku konsumen juga perlu mengetahui peraturan tentang Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 yang mengatur hubungan konsumen dengan pelaku usaha, untuk dapat meningkatkan pemberdayaan diri agar dapat melindungi dirinya terutama untuk dapat mengetahui hak maupun kewajibannya. Selain itu, dalam suatu dokumen tiket terdapat klausula baku. Alangkah baiknya apabila dalam membuat klausula baku, maskapai penerbangan memperhatikan aspek-aspek yang ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dengan menerapkannya.
- b. Dalam memberikan pertanggungjawaban atas kecelakaan pesawat udara selain mengacu pada ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan juga perlu memperhatikan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Selain itu, alangkah baiknya apabila pengertian tentang konsumen yang ada dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

diperluas dengan memasukkan pengertian konsumen dalam arti luas, yaitu orang-orang yang berada di sekitarnya (*bij stander*).



DAFTAR BACAAN

Buku

Adriyani, Wuri, *Diktat Hukum Pengangkutan (Indonesian Transportation Law)*, Universitas Airlangga, Surabaya, 2005.

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

Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2005.

Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.

Nieuwenhuis, J.H, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, terjemahan Djasadin Saragih, Universitas Airlangga, Surabaya, 1985.

Purwosutjipto, H.M.N, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia (Hukum Pengangkutan)*, cet. V, Djambatan, Jakarta, 2003.

Setiawan, R, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra Abardin, Bandung, 1999.

Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004.

Subekti, R, *Hukum Perjanjian*, cet. XIX, Intermedia, Jakarta, 2002.

Suherman, E, *Aneka Masalah Hukum Kedirgantaraan*, Mandar Maju, Bandung, 2000.

Peraturan PerUndang-Undangan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BURGERLIJK WETBOEK).

Ketetapan-Ketetapan MPR RI, *Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999*, Bina Dharma Pemuda, Jakarta, 1999.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara.

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

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 11 Tahun 2001 tentang Pengoperasian Pesawat.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 47 Tahun 2002 tentang Sertifikasi Operasi Bandar Udara.

Surat Kabar

Nasution, Az, "Aspek Hukum Perlindungan Konsumen", *Teropong*, No 8, Vol II, Mei 2003.

"Polonia dan Ketakutan Warga", *Kompas*, Rabu, 7 September 2005.

"Derita Mandala, Luka Bangsa", *Kompas*, Sabtu, 10 September 2005.

"DSKU Dephub Larang Terbang Empat Pesawat Boeing 737-200", *Kompas*, Minggu, 11 September 2005.

"Dephub Cabut Izin Rute Pesawat yang Tidak Laik", *Kompas*, Selasa, 13 September 2005.

Internet

"Penumpang Tumbuh, Apa Kabar Airlines ?", www.angkasa-online.com, Desember, 2001

"Belum Ada Hukum untuk Standar Pelayanan", www.angkasa-online.com, Desember, 2001.

"Terbang "Super Murah" dengan Awair?", www.hukumonline.com, 3 Januari 2005.

Dudi Sudibyo, "Saat Krusial, Lepas Landas dan Pendaratan", www.kompas.com, Sabtu, 10 September 2005.

Gatot Widakdo, “Bandara Mendesak untuk Dibenahi”, *www.kompas.com*, Sabtu, 10 September 2005.

Nur Hidayati, “Naik Pesawat Bukan Mau Bertaruh Nyawa”, *www.kompas.com*, Sabtu, 10 September 2005.

