

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENGGUNA JASA ANGKUTAN  
UDARA DALAM PERSPEKTIF PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN TENTANG PENERBANGAN**

**Muhammad Taufik Hidayat**

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat

Jl. Brigjen Hasan Basri Banjarmasin

E-mail : taufikchungyahoo.com

***Abstract***

*The legal protection granted to the users of air transport services in Indonesia is the main thing that should be the main purpose of the rules of law on air transport businesses, its among others is the responsibility of the airline and the settlement of compensation to passengers delay on flight schedules. Based on the results of the discussions about the problem of delays in flight schedule, the position of service users is powerless. It is often the airline refuge on the stipulations of Article 28 of the Air Transport Ordinance in the terms of responsibility for delays in flight schedules, as such terms are standard klausula contained in airline tickets. Completion of compensation to the passengers delay on the flight schedule is still obstacle because of weak awareness of service users in their rights and there is no strict sanctions for airlines that do not carry out an obligation to award the compensate for service users delays in flight schedules.*

*Keywords: Legal Protection, Transport, Flight*

***Abstrak***

*Perlindungan hukum yang diberikan terhadap pengguna jasa angkutan udara di Indonesia adalah hal utama yang harus menjadi tujuan utama peraturan perundang – undangan tentang pelaku usaha angkutan udara, antara lain adalah tanggung jawab maskapai dan penyelesaian ganti kerugian terhadap penumpang yang mengalami keterlambatan dan tertundanya jadwal penerbangan. Berdasarkan hasil pembahasan diketahui bahwa dalam masalah keterlambatan jadwal penerbangan, kedudukan pengguna jasa masih sangat lemah. Bahwa sering kali maskapai penerbangan berlindung pada ketentuan Pasal 28 Ordonansi Angkutan Udara dalam hal tanggung jawab terhadap keterlambatan jadwal penerbangan, yang mana ketentuan tersebut dimuat klausula baku pada tiket penerbangan. Penyelesaian ganti kerugian terhadap penumpang yang mengalami keterlambatan jadwal penerbangan pun masih mengalami hambatan karena lemahnya kesadaran pengguna jasa terhadap hak-haknya dan tidak adanya sanksi tegas terhadap maskapai yang tidak melaksanakan kewajiban untuk menebrikan kompensasi ganti kerugian terhadap pengguna jasa yang mengalami keterlambatan jadwal penerbangan.*

**Kata Kunci :** *Perlindungan Hukum, Angkutan Udara, Penerbangan*

## PENDAHULUAN

Pengangkutan udara adalah salah satu faktor penting dari kekuatan negara di ruang udara yang tidak hanya berfungsi sebagai alat transportasi, tetapi juga untuk mempersatukan bangsa dalam pengertian politis, sebagai sarana untuk membantu efektifitas pemerintahan serta pendorong lajunya pembangunan. Transportasi udara semakin mengalami peningkatan seiring dengan kemajuan teknologi dan kebutuhan manusia yang selalu berkembang. Hal ini tentu saja membawa konsekuensi dibutuhkannya peraturan tentang pengangkutan udara yang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Kebijakan umum angkutan udara diarahkan untuk mewujudkan terselenggaranya angkutan udara secara selamat, aman, cepat, efisien, teratur, nyaman, dan mampu. berperan dalam rangka menunjang dan mendukung sektor-sektor pembangunan lainnya.<sup>1</sup>

Untuk merangsang usaha angkutan udara dan memacu peningkatan permintaan jasa penerbangan, pada tahun 2001, Menteri Perhubungan menerbitkan Keputusan

Menteri No. 11 Tahun 2001 yang merubah secara signifikan kebijakan nasional tentang industri angkutan udara. Dengan keputusan tersebut pemerintah merubah jenjang tahapan pemberian ijin yang diterbitkan untuk kegiatan angkutan udara niaga, yang meliputi daerah operasi, rute dan pengaturan kapasitas yang semakin terbuka.

Namun demikian, kebijakan tarif tunggal tetap berlaku dengan mekanisme yang baru dimana mekanisme tersebut terbagi kedalam dua kategori yaitu pesawat jenis jet dan non jet dimana pemerintah menetapkan tarif dasar dan INACA (*Indonesian National Carriers Association*) menetapkan tarif jarak.

Pada tahun 2001, setelah terjadinya insiden WTC, banyak pesawat udara yang tidak dioperasikan oleh perusahaan Amerika dan Eropa karena kondisi keamanan yang sulit. Terjadinya perubahan regulasi besar-besaran terhadap tingkat keamanan, membuat banyak pesawat yang pada akhirnya harus tidak dioperasikan. Melihat kondisi yang ada tersebut, pemerintah mulai menjalankan kebijakan dalam proses pengadaan (impor) armada yang dilakukan oleh

---

<sup>1</sup> Saefullah Wiradipradja, *Tanggung Jawab Perusahaan penerbangan Terhadap Penumpang Menurut hukum udara Indonesia*, (Jurnal hukum Bisnis, Volume 25, No.1) 2006, hlm. 5

perusahaan penerbangan nasional. Dan selanjutnya, pada tahun 2002 terjadi perubahan kebijakan pertarifan yang diatur oleh pemerintah. Struktur tarif dibedakan atas struktur tarif pelayanan ekonomi dan struktur tarif pelayanan non ekonomi. Untuk struktur tarif pelayanan ekonomi terdiri atas tarif dasar dan tarif jarak sedangkan untuk struktur tarif pelayanan non ekonomi terdiri atas tarif pelayanan ekonomi dan tarif pelayanan tambahan. Hal tersebut yang pada akhirnya menyebabkan maskapai penerbangan berhak untuk menentukan tarif sendiri, selama berada dalam standar minimum yang telah ditetapkan pemerintah.<sup>2</sup>

Pertumbuhan jumlah maskapai penerbangan yang menyediakan jasa penerbangan dilihat dari sisi konsumen (selanjutnya disebut penumpang), memberikan dampak yang positif. Dengan adanya persaingan antar maskapai penerbangan, penumpang memperoleh keuntungan berupa penawaran harga yang lebih murah dan semakin banyaknya alternatif pilihan. Alternatif pilihan ini memberikan kesempatan kepada penumpang untuk dapat memilih maskapai penerbangan yang menawarkan berbagai kemudahan,

seperti pemberian *service* yang semakin baik dan harga tiket yang sangat bersaing.<sup>3</sup>

Untuk menarik minat calon penumpang tersebut, para maskapai penerbangan akan berlomba-lomba memberikan penerbangan dengan tarif yang murah yang pada akhirnya, karena alasan penekanan biaya operasional, menyepelekan aspek kualitas pelayanan dan keamanan bagi penumpangnya. Karena itu pulalah, suatu yang tak dapat dipungkiri kalau makin banyak keluhan mengenai mutu pelayanan ini, baik pelayanan sebelum penerbangan (*pre flight*), selama penerbangan (*in flight*) dan sesudah penerbangan (*post flight*).

Seiring dengan diberlakukannya Undang-undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), maka hak-hak konsumen sudah dapat diperjuangkan dengan dasar hukum yang sudah dilegitimasi. Secara umum, konsumen memiliki 4 hak yang telah berlaku universal, yaitu :<sup>4</sup>

1. Hak untuk mendapatkan keamanan
2. Hak untuk mendapatkan informasi
3. Hak untuk memilih

---

<sup>3</sup> Ninok, Maraknya "Low-Cost airline" dan revolusi Angkutan Penerbangan, Sabtu 24 April 2004.

<sup>4</sup> Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta, PT. Grasindo) 2000, hlm. 34.

---

<sup>2</sup> *Ibid*

## 4. Hak untuk didengar.

Keempat hak tersebut merupakan hak yang kemudian diadopsi dalam Pasal 4 UUPK yang mengatur hak-hak konsumen, antara lain:<sup>5</sup>

- 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 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 ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Disamping hak-hak tersebut di atas pada dasarnya dari sudut pandang konsumen ada tiga hal yang perlu mendapatkan perlindungan dari kebijakan perlindungan konsumen yaitu: aspek kemudahan (*accessability*), kemampuan (*affordability*), dan ketersediaan (*availability*).<sup>6</sup>

Adanya kemajuan teknologi yang pesat dengan didukung oleh strategi marketing yang semakin canggih, membuat calon penumpang semakin memperoleh kemudahan (*accessability*) dalam mengakses layanan jasa penerbangan dari suatu maskapai. Adanya pelayanan melalui internet, telepon dan media massa semakin memudahkan calon penumpang untuk memperoleh informasi mengenai jasa penerbangan disamping juga kemudahan untuk melakukan transaksi melalui jalur tersebut, tanpa harus

---

<sup>5</sup> *Ibid*

---

<sup>6</sup> Susanto, Happy, *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*, (Jakarta: Transmedia Pustaka) 2008, hlm. 45

bertemu langsung dengan pihak penyedia jasa penerbangan.

Selain itu sistem penjualan tiket seperti melalui travel biro yang sangat menjamur belakangan ini juga memudahkan calon penumpang untuk mendapatkan tiket pesawat udara. Bahkan melalui strategi bisnis yang semakin maju, masing-masing travel biro dapat menyediakan harga khusus melalui sistem pemberian potongan harga atau diskon khusus bagi pembelian tiket pesawat udara.

Dalam Pasal 4 (c) UUPK memberikan jaminan bahwa konsumen berhak atas informasi yang benar dan jujur, sehingga pada saat konsumen memutuskan untuk menggunakan suatu produk barang atau jasa maka tidak ada perbedaan antara informasi yang dia peroleh dari iklan dengan kondisi sebenarnya dari produk tersebut.

Salah satu indikator yang cukup penting lainnya dalam melihat aspek kemampuan (*affordability*) adalah adanya harga yang dapat dijangkau oleh sebagian besar konsumen. Adanya persaingan harga tiket antar maskapai penerbangan secara umum memberikan keuntungan kepada calon penumpang karena dapat menikmati layanan jasa angkutan udara dengan harga yang

relatif lebih murah. Bahkan dengan murahnya penawaran tiket pesawat udara tersebut berpengaruh terhadap jenis angkutan lainnya. Hal ini dapat dimengerti mengingat dengan selisih harga yang tidak terlalu banyak akan tetapi dengan waktu tempuh yang lebih cepat, jasa maskapai penerbangan lebih menarik konsumen.

Dengan semakin banyaknya maskapai penerbangan nasional yang menyediakan pelayanan angkutan udara domestik memberikan pengaruh yang baik bagi konsumen, karena menambah banyak pilihan penawaran jasa angkutan udara. Namun demikian pemerintah selaku pembuat kebijaksanaan harus tetap memperhatikan bahwa ketersediaan (*availability*) angkutan udara ini tidak dapat sepenuhnya diserahkan kepada kebutuhan pasar. Perlu dihindari adanya pemusatan pada satu rute penerbangan tertentu karena merupakan “jalur emas” (*golden route*), sementara pada rute penerbangan lainnya tidak ada maskapai penerbangan yang beroperasi karena takut tidak memperoleh keuntungan

Dalam pelaksanaan pengangkutan udara, masalah keterlambatan jadwal penerbangan pada saat sekarang ini menjadi hal yang paling sering dikeluhkan oleh penumpang. Apabila

penumpang terlambat *check-in* sekitar lima menit dari batas waktu yang ditentukan maka tiket dianggap tidak berlaku (*hangus*) dan si penumpang menambah sejumlah uang untuk bisa diberangkatkan pada penerbangan berikutnya maskapai tersebut. Akan tetapi jika maskapai penerbangan melakukan keterlambatan keberangkatan, maka penumpang hanya mendapatkan kompensasi pemberian makanan ringan. Pemberian kompensasi itu berlaku jika keterlambatan terjadi akibat faktor internal seperti masalah gangguan teknis, namun jika disebabkan faktor eksternal seperti bandara, komersial, operasional, *station handling*, sistem *groundhandling*, *slot time*, akses ke bandara, ATC (*Air Traffic Control*), cuaca, RTB (*Return To Base*) dan jam operasional bandara. Akibatnya kerugian yang di derita oleh penumpang sering kali tidak hanya berupa kerugian moril, seperti kelelahan akibat terlalu lama menunggu, tetapi juga kerugian materiil.

Maskapai penerbangan pun sering kali tidak transparan terhadap informasi keterlambatan jadwal penerbangan dan terkesan menutup-nutupi alasan keterlambatan tersebut. Padahal, berdasarkan Pasal 4 huruf (c) UUPK,

penumpang berhak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi penerbangannya.

Saat ini pemerintah tengah menggodok peraturan tentang pemberian sanksi berupa ganti kerugian sesuai dengan waktu keterlambatan yang dialami oleh penumpang. Peraturan tersebut mengacu pada peraturan IATA (*International Air Transport Association*). Hal tersebut sebagai upaya agar pihak maskapai penerbangan lebih meningkatkan aspek pelayanan, kenyamanan dan keamanan bagi penumpang.

Kompensasi yang akan diterapkan antara lain pemberian makanan ringan dengan keterlambatan di atas 30 (tiga puluh) menit, kemudian makanan berat dengan keterlambatan 90 (sembilan puluh) menit lebih, dan pemberian akomodasi jika keterlambatan terjadi 180 (seratus delapan puluh) menit lebih dengan catatan tidak ada penerbangan berikutnya.

Sebenarnya, aturan kompensasi tersebut sudah dimiliki oleh masing-masing maskapai penerbangan, namun sering kali diabaikan karena maskapai penerbangan berusaha menekan harga seminim mungkin untuk meningkatkan jumlah penumpangnya, dengan

mengurangi pengeluaran-pengeluaran dari operasional pesawat.

## PEMBAHASAN

### A. Perlindungan Hukum Terhadap Pengguna Jasa Angkutan Udara di Indonesia yang Mengalami Keterlambatan Jadwal Penerbangan

Sektor perhubungan bagi Negara seperti Indonesia dengan kondisi geografis yang terdiri dari banyak pulau besar dan kecil merupakan sektor yang memainkan peranan penting dalam kehidupan bangsa dan Negara. Salah satu bidang perhubungan yang menonjol peranannya dewasa ini adalah perhubungan udara. Moda transportasi udara mempunyai karakteristik kecepatan yang tinggi dan dapat melakukan penetrasi sampai keseluruhan wilayah yang tidak bisa dijangkau oleh moda transportasi lain.<sup>7</sup>

Sebagai salah satu kegiatan yang memiliki banyak aspek pendukung, kegiatan penerbangan dan angkutan udara dengan sendirinya memiliki banyak masalah. Oleh karena itu

kebijakan umum angkutan udara diarahkan untuk mewujudkan terselenggaranya angkutan udara secara selamat, aman, cepat, efisien, teratur, nyaman, dan mampu berperan dalam rangka menunjang dan mendukung sektor-sektor pembangunan lainnya.<sup>8</sup>

Tanggung jawab berarti kewajiban untuk mengganti kerugian karena suatu tindakan seseorang. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan pada Pasal 1365 KUHPerdara. Dalam hukum udara internasional, masalah tanggung jawab telah lama menjadi perhatian. Hal tersebut dibuktikan dengan konvensi internasional kedua yang penting setelah Konvensi Paris 1919 yang mengatur tentang aspek pengaturan penerbangan internasional setelah perang dunia I adalah Konvensi Warsawa 1929 yang mengatur tentang masalah tanggung jawab pengangkut dan dokumen angkutan pada penerbangan internasional dan kemudian disusul dengan Konvensi Roma 1933 yang mengatur tanggung jawab untuk kerugian yang ditimbulkan pada pihak ketiga di permukaan bumi.

Konvensi Warsawa sendiri adalah merupakan perjanjian multilateral dalam bidang hukum udara yang paling

---

<sup>7</sup> Sentosa Sembiring, *Hukum Dagang (edisi revisi cetakan ketiga)*, (Bandun, Citra Aditya Bakti) 2008. hlm. 4.

---

<sup>8</sup> *Ibid*

banyak diikuti oleh banyak Negara termasuk Indonesia, meskipun dengan beberapa perubahan dan tambahan, sebagaimana diatur dalam Ordonansi Pengangkutan Udara.

Masalah yang sering terjadi dan sering dikeluhkan oleh penumpang adalah masalah keterlambatan jadwal penerbangan. Sering kali masalah keterlambatan jadwal penerbangan sudah dianggap hal yang lumrah. Padahal keterlambatan jadwal penerbangan dapat menimbulkan kerugian materiil dan imateriil terhadap penumpang.

Dalam konvensi Warsawa 1929 ditetapkan bahwa pengangkut dianggap selalu bertanggung jawab untuk keterlambatan. Sedangkan seperti yang termuat dalam Ordonansi Pengangkutan Udara, pengangkut dianggap bertanggung jawab kecuali diperjanjikan lain. Klausula tersebut sering kita temukan dalam tiket angkutan udara dalam negeri.

Akan tetapi baik dalam Konvensi Warsawa maupun Ordonansi Pengangkutan Udara tidak ditemukan pembatasan tanggung jawab yang dipikul oleh maskapai selaku pihak pengangkut untuk masalah keterlambatan jadwal penerbangan dan

kerugian yang timbul sebagai akibat dari keterlambatan tersebut. Selain itu juga tidak diatur apakah yang berhak mendapat ganti kerugian hanya akibat langsung dari keterlambatan ataukah juga akibat yang tidak langsung dari keterlambatan.

Sebenarnya, dalam kasus keterlambatan bisa digunakan juga Pasal 43 Ayat (1) UU Penerbangan yang menyebutkan 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.

Selain itu juga dipakai PP angkutan udara sebagai aturan pelaksana. Akan tetapi, dalam PP Angkutan udara, tidak juga mengatur pelaksanaan bagaimana proses ganti rugi terhadap keterlambatan dilaksanakan.

Meminta ganti rugi kepada perusahaan penerbangan tidak semudah membalik telapak tangan. Selain adanya



klausula baku pengalihan tanggung jawab seperti yang termuat di dalam tiket penerbangan, ada juga batas maksimal tuntutan ganti rugi yang diizinkan peraturan perundang-undangan. Jumlah maksimal ganti rugi yang bisa dituntut calon penumpang atas keterlambatan pesawat hanya Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah). Aturan itu tegas disebutkan pada Pasal 42 angka (4) PP Angkutan Udara. Itu pun hanya untuk kerugian yang nyata dialami calon penumpang dan dapat dibuktikan bahwa kerugian tersebut disebabkan oleh pengangkut.

Sedangkan tanggung jawab pihak maskapai penerbangan menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011, Pasal 1 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 menyatakan bahwa salah satu tanggung jawab pihak pengangkut udara adalah wajib mengasuransikan pihak penumpang dan cargo atau angkutan udara jenis barang kepada satu atau gabungan beberapa perusahaan asuransi.

Tanggung jawab pihak maskapai penerbangan menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011

Tentang Perubahan atas ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 juga menyebutkan bahwa Tanggung jawab pengangkut dalam peraturan ini berlaku juga terhadap pengangkut yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga tidak berjadwal (*charter*) atau pihak-pihak lain sebagai pembuat kontrak pengangkutan (*contracting carrier*) sepanjang tidak dipelejanjikan lain dan tidak bertentangan dengan peraturan ini

Pemerintah mewajibkan maskapai memberikan kompensasi dan informasi yang jelas ketika pesawat mengalami keterlambatan. Itu guna menghapus sikap arogan maskapai penerbangan terhadap para penumpangnya sehingga muncul kesan masalah keterlambatan jadwal penerbangan seolah sudah menjadi kebiasaan buruk.

Dalam revisi tersebut dimuat tentang standardisasi kompensasi keterlambatan penerbangan, yaitu pemberian makanan ringan dengan keterlambatan di atas 30 (tiga puluh) menit, kemudian makanan berat dengan keterlambatan 90 (sembilan puluh) menit lebih, dan pemberian akomodasi jika keterlambatan terjadi 180 (seratus delapan puluh) menit lebih dengan catatan tidak ada penerbangan

berikutnya. Penerapan kewajiban kompensasi itu berlaku untuk keterlambatan yang disebabkan oleh faktor internal, yakni teknis dan komersial.

Dengan regulasi itu, maskapai penerbangan seharusnya tidak bisa lagi lepas tanggung jawab dan melantarkan penumpangnya di bandara bila pesawat mengalami keterlambatan.

### **B. Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Selaku Pihak Pengangkut Kepada Penumpang yang Mengalami Keterlambatan Jadwal Penerbangan**

Tanggung jawab adalah merupakan bagian dari kewajiban pelaku usaha dalam melakukan kegiatan usahanya. Tanggung jawab ini juga disebut dengan istilah tanggung gugat produk (*Product Liability*). Yang dimaksud dengan *product liability* adalah bahwa pelaku usaha bertanggung jawab atas segala kerugian yang timbul dari hasil produk/jasanya.

Kerugian yang diderita seseorang secara garis besar dapat dibagi atas 2 (dua) bagian, yaitu kerugian yang menimpa diri dan kerugian yang menimpa harta benda seseorang.

Sedangkan kerugian harta benda sendiri dapat berupa kerugian nyata yang dialami serta kehilangan keuntungan yang diharapkan.<sup>9</sup>

Dalam penyelenggaraan pengangkutan udara, masalah tanggung jawab pengangkut adalah faktor yang sangat penting. Seperti diketahui dalam penyelenggaraan pengangkutan udara, banyak pihak yang terlibat, sehingga perlu diketahui sejauh mana tanggung jawab tersebut dalam penyelenggaraan pengangkutan udara itu.

Dalam UU Penerbangan, tanggung jawab pengangkut yang digunakan ada 3 (tiga) prinsip tanggung jawab, yaitu:

1. Prinsip Tanggung Jawab Atas Dasar Kesalahan (*Liability Based on Fault or Negligence*);
2. Prinsip Tanggung Jawab Praduga Bersalah (*Presumption Of Liability*); dan
3. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability* atau *Absolute of Liability*)

Berbedaan dari ketiga prinsip tanggung jawab tersebut terletak pada masalah pembuktian, yaitu mengenai ada tidaknya kewajiban pembuktian,

<sup>9</sup> Happy Susanto. *Op.cit.* hlm. 56

dan kepada siapa beban pembuktian diletakkan dalam proses penuntutan.<sup>10</sup>

### 1. Prinsip Tanggung Jawab Atas Dasar Kesalahan

Dalam prinsip tanggung jawab atas dasar kesalahan ditekankan bahwa tiada tanggung jawab tanpa kesalahan. Adapun yang dimaksud dengan kesalahan adalah perbuatan yang disengaja maupun kelalaian. Yang menjadi ukuran perbuatan pelaku usaha adalah perbuatan manusia normal yang dapat membedakan kapan dia harus melakukan sesuatu dan kapan dia tidak boleh melakukan sesuatu.<sup>11</sup>

Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan pada dasarnya mengandung 2 (dua) aspek, yaitu adalah adil bagi pihak yang telah menimbulkan kerugian untuk member kompensasi kepada pihak yang mengalami kerugian dan adil apabila pihak yang menyebabkan kerugian kepada orang lain namun

bukan karena kesalahannya untuk tidak memberikan kompensasi kepada pihak yang merasa dirugikan. Prinsip ini lebih menekankan pada aspek yang pertama, yaitu apabila terbukti ada kesalahan, maka korban berhak untuk mendapatkan kompensasi ganti rugi. Karena alasan tersebut, beban pembuktian menjadi unsur penting dalam prinsip tanggung jawab ini dan beban pembuktian tersebut ada pada pihak korban, yaitu konsumen. Hal tersebut mengakibatkan apabila konsumen ingin menuntut ganti rugi dari pelaku usaha, maka konsumen harus dapat membuktikan bahwa kerugian yang diderita adalah akibat dari kesalahan pelaku usaha. Jadi, dalam hal ini apabila penumpang gagal membuktikan adanya unsur kesalahan dari maskapai penerbangan tentang keterlambatan jadwal penerbangan, maka maskapai penerbangan berhak untuk tidak memberikan kompensasi ganti kerugian. Bagi penumpang, bukan persoalan mudah untuk dapat membuktikan kesalahan dari maskapai penerbangan.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Khairandy Ridwan, *Tanggung Jawab Pengangkut dan Asuransi Tanggung Jawab Sebagai Instrumen Perlindungan Konsumen Angkutan Udara*, (Yogyakarta, Liberty). hlm. 56.

<sup>11</sup> E. Saefullah Wiradipraja, *Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Pengangkutan Udara Internasional dan Nasional*, (Yogyakarta, Liberty) 1989. Hlm. 23.

---

<sup>12</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga Cetakan Ke IV*, (Bandung, Penerbit PT Citra Aditya Bakti) 2008, hlm. 16

Prinsip ini dianut oleh konsep cidera janji (wanprestasi) dan syarat yang dipenuhi untuk melakukan tuntutan perbuatan melawan hukum yang dianut oleh KUHPerdara.

## 2. Prinsip Tanggung Jawab Praduga Bersalah

Prinsip tanggung jawab praduga bersalah diterapkan dalam Konvensi Warsawa dan Ordonansi Pengangkutan Udara. Perbedaan utama antara prinsip tanggung jawab ini dengan sistem tanggung jawab atas dasar kesalahan terletak pada beban pembuktian. Beban pembuktian pada prinsip ini terletak pada pihak pelaku usaha. Dalam prinsip ini, pelaku usaha dalam hal ini maskapai penerbangan sebagai pihak pengangkut dianggap selalu bertanggung jawab atas semua kerugian yang timbul pada pengangkutan yang diselenggarakan. Akan tetapi apabila dalam proses pembuktian, dapat dibuktikan bahwa maskapai penerbangan tidak bersalah atau telah melakukan suatu tindakan yang diperlukan untuk menghindari segala kerugian, maka maskapai penerbangan akan dibebaskan dari

segala tanggung jawab untuk ganti kerugian.<sup>13</sup>

Dalam hal ini, apabila penumpang mengalami kerugian karena keterlambatan jadwal penerbangan, penumpang tidak perlu membuktikan kesalahan dari maskapai, cukup hanya menunjukkan bahwa kerugian yang dideritanya tersebut terjadi selama menunggu pesawat yang terlambat.

Diberlakukannya prinsip ini karena mustahil kiranya bagi penumpang selaku pengguna dapat membuktikan kesalahan dari pihak pengangkut tentang sebab-sebab keterlambatan, misalnya seperti adanya kelalaian pemeliharaan pesawat maupun alasan teknis lainnya seperti ketentuan menurut prinsip tanggung jawab atas dasar kesalahan. Karena itulah baik konvensi Warsawa maupun Ordonansi Pengangkutan Udara meletakkan beban pembuktian pada pihak maskapai. Dengan adanya pembalikan beban pembuktian, prinsip tanggung jawab ini diiringi oleh ketentuan pembatasan tanggung jawab ganti kerugian.

---

<sup>13</sup> Rahayu Hartini, *Hukum Pengangkutan* (Malang, UMM Pers) 2008. hlm. 27.

### 3. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut. Namun, terdapat perbedaan diantara kedua prinsip tersebut. Dalam tanggung jawab mutlak (*Strict Liability*), yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar ganti kerugian, ketentuan ini merupakan *Lex Specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya. Sebaliknya *Absolute Liability* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.<sup>14</sup>

Menurut prinsip tanggung jawab mutlak, pengangkut dianggap selalu bertanggung jawab atas setiap kerugian yang timbul atas peristiwa apapun selama penyelenggaraan pengangkutan. Tidak ada beban kewajiban atas pembuktian kesalahan.

Didalam tanggung jawab mutlak ditentukan batasan mengenai jumlah ganti rugi yang akan diberikan oleh pihak tergugat, dalam

hal ini adalah maskapai penerbangan selaku pihak pengangkut. Akan tetapi dimungkinkan adanya hal-hal yang dapat membebaskan maskapai penerbangan dari kewajiban atas ganti kerugian. Prinsip ini digunakan dalam Pasal 43 ayat (1) dan (2) UU Penerbangan.

Penerapan prinsip ini cukup memberikan perlindungan yang proporsional baik bagi maskapai selaku pihak pengangkut maupun bagi penumpang selaku pihak pengguna jasa angkutan udara. Hal tersebut dikarenakan adanya batasan mengenai besarnya jumlah ganti rugi yang harus dibayarkan oleh maskapai yang tidak dapat dilampaui besaran nilainya dalam keadaan apapun.

Tanggung jawab pihak maskapai penerbangan menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 juga menyebutkan bahwa Tanggung jawab pengangkut dalam peraturan ini berlaku juga terhadap pengangkut yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga tidak berjadwal (*charter*) atau pihak-pihak lain sebagai

---

<sup>14</sup> H.M.N Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, 3, Hukum Pengangkutan*, (Jakarta, Penerbit Djambatan) 2005, hlm. 12.

pembuat kontrak pengangkutan (*contracting carrier*) sepanjang tidak dipeIjanjikan lain dan tidak bertentangan dengan peraturan ini.

Ada beberapa faktor yang mengakibatkan maskapai penerbangan dibenarkan untuk melakukan penundaan jadwal penerbangan. Faktor-faktor tersebut adalah faktor cuaca dan faktor teknis. Diluar dari faktor-faktor tersebut, tidak dibenarkan bagi maskapai untuk menunda jadwal penerbangan.

### **C. Penyelesaian Ganti Kerugian atas Penumpang yang Mengalami Keterlambatan Jadwal Penerbangan**

Proses penyelesaian ganti kerugian kepada penumpang yang mengalami keterlambatan jadwal penerbangan tidaklah mudah. Hal tersebut sering kali di karenakan maskapai berkelit dengan berlingdung kepada klausula baku yang termuat dalam tiket penerbangan. Selain itu juga, rendahnya kesadaran untuk mengetahui dan memahami hak-hak nya sebagai penumpang, membuat maskapai lebih memilih untuk bersikap tidak peduli dengan ketentuan tersebut.

Sedangkan tanggung jawab pihak maskapai penerbangan menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011, Pasal 1 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 menyatakan bahwa salah satu tanggung jawab pihak pengangkut udara adalah wajib mengasuransikan pihak penumpang dan cargo atau angkutan udara jenis barang kepada satu atau gabungan beberapa perusahaan asuransi.

Tanggung jawab pihak maskapai penerbangan menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 juga menyebutkan bahwa Tanggung jawab pengangkut dalam peraturan ini berlaku juga terhadap pengangkut yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga tidak berjadwal (*charter*) atau pihak-pihak lain sebagai pembuat kontrak pengangkutan (*contracting carrier*) sepanjang tidak dipeIjanjikan lain dan tidak bertentangan dengan peraturan ini

Dengan kondisi tersebut, guna melindungi hak-hak penumpang selaku pengguna jasa angkutan udara sesuai

dengan Pasal 4 huruf (h) UUPK tentang hak konsumen, yaitu hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya, pemerintah dalam KM Penyelenggaraan Angkutan Udara mengatur tentang ketentuan penyelesaian ganti kerugian terhadap penumpang yang mengalami keterlambatan jadwal penerbangan. Hal tersebut juga dilakukan untuk meningkatkan kesadaran maskapai akan kewajibannya sebagai pelaku usaha.

Menurut UU Penerbangan yang terbaru, faktor-faktor yang membenarkan maskapai penerbangan untuk melakukan penundaan jadwal penerbangan adalah faktor cuaca dan faktor teknis operasional. Yang termuat dalam faktor cuaca adalah:

- 1) Hujan lebat
- 2) Petir
- 3) Badai
- 4) Kabut
- 5) Asap
- 6) Jarak pandang di bawah standar minimal; atau
- 7) Kecepatan angin yang melampaui standar maksimal yang

mengganggu keselamatan penerbangan.

Sedangkan yang termasuk dalam faktor teknis operasional adalah:

- 1) Bandara untuk keberangkatan dan tujuan tidak dapat digunakan untuk operasional pesawat udara;
- 2) Lingkungan menuju bandara atau landasan terganggu fungsinya, misalnya karena retak, banjir, atau kebakaran;
- 3) Terjadi antrian pesawat udara lepas landas (*take off*), mendarat (*landing*), atau alokasi waktu keberangkatan (*departure slot time*) di bandara
- 4) Keterlambatan pengisian bahan bakar (*refuelling*).

Diluar dari ketentuan tersebut, pihak pengangkut tidak dibenarkan untuk melakukan penundaan jadwal penerbangan, karena bersifat domino sehingga dapat mengakibatkan kacanya jadwal penerbangan berikutnya ke tempat lain. Apabila faktor diluar faktor-faktor yang telah diatur oleh undang-undang tersebut digunakan sebagai alasan keterlambatan, maka penumpang berhak untuk menempuh jalur hukum untuk mendapatkan ganti kerugian.

Dikeluarkannya regulasi-regulasi baru tersebut merupakan satu langkah maju untuk meningkatkan pelayanan penerbangan. Hal tersebut juga dimaksudkan untuk dapat memberikan perlindungan terhadap konsumen yang lebih maksimal. Hal tersebut juga menggugurkan ketentuan yang termuat dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011, Pasal 1 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 menyatakan bahwa salah satu tanggung jawab pihak pengangkut udara adalah menyatakan bahwa ganti rugi atas keterlambatan jadwal penerbangan setinggi-tingginya “hanya” Rp. 1.000.000,00 (Satu Juta Rupiah), karena besar kemungkinan harga tiket yang dibeli oleh calon penumpang lebih besar dari Rp. 1.000.000,00 (Satu Juta Rupiah).

Walaupun ketentuan tersebut juga belum sepenuhnya memberikan kenyamanan kepada calon penumpang selaku pengguna jasa penerbangan, tapi lahirnya ketentuan tersebut merupakan satu langkah nyata dari pemerintah untuk terus berusaha memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Dalam ketentuan tersebut secara nyata

pemerintah mencoba melindungi hak-hak dari konsumen dan kewajiban daripada pelaku usaha.

## KESIMPULAN

1. Upaya perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah bagi pengguna jasa angkutan udara yang mengalami keterlambatan jadwal penerbangan adalah dengan membuat regulasi baru sebagai aturan pelaksana dari UU Penerbangan. Ketentuan tersebut adalah Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011.
2. Prinsip tanggung jawab yang diberlakukan dalam masalah keterlambatan jadwal penerbangan adalah prinsip tanggung jawab praduga bersalah (*Presumption of Liability*) dan prinsip tanggung jawab mutlak (*Strict Liability*). Untuk keterlambatan karena yang diperbolehkan menurut Keputusan Menteri Perhubungan dianut prinsip tanggung jawab praduga bersalah. Dalam prinsip tersebut, penumpang tidak lagi perlu membuktikan kesalahan maskapai penerbangan untuk mendapatkan



kompensasi atas keterlambatan jadwal penerbangan. Diberlakukannya prinsip ini karena cukup sulit bagi penumpang untuk membuktikan kesalahan maskapai yang bersifat teknis sebagai penyebab keterlambatan jadwal penerbangan. Dengan adanya pembalikan beban pembuktian, prinsip tanggung jawab ini diiringi oleh ketentuan pembatasan tanggung jawab ganti kerugian. Sedangkan untuk keterlambatan diluar faktor yang diperbolehkan menurut keputusan tersebut, digunakan prinsip tanggung jawab mutlak, dimana tidak ada kewajiban untuk pembuktian pada pihak pengangkut maupun pengguna jasa.

3. Dalam proses ganti kerugian bagi penumpang yang mengalami keterlambatan jadwal penerbangan, pemerintah melalui menteri perhubungan mengeluarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011. Dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas

ketentuan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 Penyelenggaraan Angkutan Udara tersebut diatur dengan terperinci lamanya waktu keterlambatan yang jenis kompensasi yang diterima oleh penumpang. Ketentuan mengenai penyelesaian ganti kerugian tersebut diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum bagi pengguna jasa angkutan udara.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku- Buku

- Hartini, Rahayu. 2007. *Hukum Pengangkutan*. Malang: UMM Pers.
- Kanta A, Komar. 1999. *Tanggung Jawab Profesional*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Khairandy, Ridwan. Khairandy, Ridwan. *Tanggung Jawab Pengangkut dan Asuransi Tanggung Jawab Sebagai Instrumen Perlindungan Konsumen Angkutan Udara*.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi . 2009. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika. Cetakan kedua.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. 2004. *Hukum Perlindungan*

- Konsumen*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Muhammad, Abdulkadir. 1991. *Hukum Pengangkutan Darat, Laut, dan Udara*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- 2008.  
*Hukum Pengangkutan Niaga Cetakan Ke IV*, Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti.
- Purwosutjipto, H.M.N. 1995. *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, 3, Hukum Pengangkutan*, Jakarta: Penerbit Djambatan
- Sembiring, Sentosa. 2008. *Hukum Dagang (edisi revisi cetakan ketiga)*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sidharta. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: PT. Grasindo.
- Susanto, Happy. 2008. *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*. Jakarta: Transmedia Pustaka.
- Wiradipraja, E. Saefullah. 1989. *Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum*

*Pengangkutan Udara Internasional dan Nasional*. Yogyakarta: Liberty.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Kitab Undang-Undang hukum Perdata  
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999  
Tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 1 tahun 2009  
tentang Penerbangan
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor.  
PM. 77 Tahun 2011 Tentang  
Tanggung Jawab Pengangkut  
Angkutan Udara.
- Peraturan Menteri Perhubungan Nomor.  
PM. 92 Tahun 2011 Tentang  
Perubahan Peraturan Menteri  
Perhubungan Nomor. PM. 77  
Tahun 2011 Tentang Tanggung  
Jawab Pengangkut Angkutan  
Udara