

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dewasa ini dunia penerbangan menjadi salah satu transportasi yang diminati oleh masyarakat luas tanpa terkecuali. Salah satu sarana transportasi yang banyak diminati masyarakat adalah melalui jalur udara, yaitu pesawat terbang. Pesawat terbang ini banyak menjadi pilihan bagi masyarakat dikarenakan lebih cepat untuk sampai di tempat tujuan dibandingkan dengan transportasi lainnya. Menurut Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan (yang selanjutnya disingkat UU Penerbangan), pengertian pesawat terbang adalah pesawat udara yang lebih berat dari udara, bersayap tetap, dan dapat terbang dengan tenaga sendiri. Pasal 1 angka 1 UU Penerbangan menyatakan :

Penerbangan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, bandar udara, angkutan udara, navigasi penerbangan, keselamatan dan keamanan, lingkungan hidup, serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.

Subyek – subyek dalam UU Penerbangan adalah pengangkut yang dalam hal ini sebagai pelaku usaha dan penumpang yang dalam hal ini sebagai konsumen. Sedangkan yang dimaksud dengan pengangkut berdasarkan Pasal 1 angka 26 UU Penerbangan menyatakan :

Pengangkut adalah badan usaha angkutan udara niaga, pemegang izin kegiatan angkutan udara bukan niaga yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berdasarkan ketentuan undang-undang ini, dan/atau badan usaha selain badan usaha angkutan udara niaga yang membuat kontrak perjanjian angkutan udara niaga.

Didalam hubungan hukum, tentunya akan menimbulkan hak dan kewajiban pada masing – masing pihak. Adanya hak dan kewajiban masing-masing pihak tersebut perlu diadakannya perlindungan hukum pada masing-masing pihak dengan cara pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia yang mengatur secara khusus tentang hak dan kewajiban masing-masing pihak. Pasal 140 UU Penerbangan, menyebutkan bahwa pengangkut memiliki beberapa kewajiban sebagaimana yang tertuang berikut :

- (1) Badan usaha angkutan udara niaga wajib mengangkut orang dan/atau kargo, dan pos setelah disepakatinya perjanjian pengangkutan.
- (2) Badan usaha angkutan udara niaga wajib memberikan pelayanan yang layak terhadap setiap pengguna jasa angkutan udara sesuai dengan perjanjian pengangkutan yang disepakati.
- (3) Perjanjian pengangkutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan tiket penumpang dan dokumen muatan.

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara (yang selanjutnya disingkat Permenhub 92/2011). Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 jo. (yang selanjutnya disingkat Permenhub 92/2011) Permenhub 92/2011 menyebutkan “Tanggung Jawab Pengangkut adalah kewajiban perusahaan angkutan udara untuk mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang serta pihak ketiga.” Pasal 2 Permenhub 92/2011 menentukan :

Pengangkut yang mengoperasikan pesawat udara wajib bertanggung jawab atas kerugian terhadap :

- a. penumpang yang meninggal dunia, cacat tetap atau luka-luka;
- b. hilang atau rusaknya bagasi kabin;
- c. hilang, musnah, atau rusaknya bagasi tercatat
- d. hilang, musnah, atau rusaknya kargo;
- e. keterlambatan angkutan udara; dan
- f. kerugian yang diderita oleh pihak ketiga.

Pengangkut yang dalam hal ini adalah pengangkut angkutan udara memiliki hak yang hak – haknya tersebut mengacu pada hak – hak pelaku usaha yang diatur dalam Pasal 6 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (yang selanjutnya disingkat UUPK).

Penumpang sebagai pengguna jasa angkutan udara tentunya memiliki hak - hak yang telah diatur dalam Pasal 118 ayat (1) huruf e UU Penerbangan yang menyatakan “calon penumpang berhak atas pelayanan secara adil tanpa diskriminasi atas dasar suku, agama, ras, antargolongan, serta strata ekonomi dan sosial.” Hak – hak dari penumpang maskapai penerbangan tersebut tidak dapat dilepaskan dari hak – hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 UUPK.

Salah satu hal yang tidak dapat dihindarkan dari penerbangan adalah keterlambatan penerbangan dan hal ini tentunya sangat merugikan penumpang.

Pasal 1 angka 30 UU Penerbangan menentukan :

Keterlambatan adalah terjadinya perbedaan waktu antara waktu keberangkatan atau kedatangan yang dijadwalkan dengan realisasi waktu keberangkatan atau kedatangan. Sangat jelas disebutkan bahwa keterlambatan adalah terjadi perbedaan waktu antara yang tertera dalam tiket dengan yang terjadi.

Lebih lanjut mengenai keterlambatan diatur dalam Permenhub 92/2011 dalam Pasal 9 yang menyatakan :

Keterlambatan angkutan udara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf e terdiri dari :

- a. keterlambatan penerbangan (*flight delayed*);
- b. tidak terangkutnya penumpang dengan alasan kapasitas pesawat udara (*denied boardingpassanger*); dan
- c. pembatalan penerbangan (*cancelation offlight*).

Kerugian yang diderita penumpang, harus dipertanggungjawabkan berupa pemberian ganti kerugian yang besarnya terdapat dalam Pasal 36 Peraturan Menteri Perhubungan No. 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara (selanjutnya disingkat Permenhub 25/2008) yaitu:

- a. keterlambatan lebih dari 30 (tiga puluh) menit sampai dengan 90 (sembilan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman dan makanan ringan;
- b. keterlambatan lebih dari 90 (sembilan puluh) menit sampai dengan 180 (seratus delapan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman, makanan ringan, makan siang atau malam dan memindahkan penumpang ke penerbangan berikutnya atau ke perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya, apabila diminta oleh penumpang;
- c. keterlambatan lebih dari 180 (seratus delapan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman, makanan ringan, makan siang atau malam dan apabila penumpang tersebut tidak dapat dipindahkan ke penerbangan berikutnya atau ke perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya, maka kepada penumpang tersebut wajib diberikan fasilitas akomodasi untuk dapat diangkut pada penerbangan hari berikutnya.
- d. apabila terjadi pembatalan penerbangan, maka perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib mengalihkan penumpang ke penerbangan berikutnya dan apabila penumpang tersebut tidak dapat dipindahkan ke penerbangan berikutnya atau ke perusahaan angkutan udara niaga

berjadwal lainnya, maka kepada penumpang tersebut wajib diberikan fasilitas akomodasi untuk dapat diangkut pada penerbangan hari berikutnya

- e. apabila dalam hal keterlambatan sebagaimana tercantum sebagaimana huruf b dan c, serta pembatalan sebagaimana tercantum dalam huruf d, penumpang tidak mau terbang/menolak untuk diterbangkan, maka perusahaan angkutan udara niaga berjadwal harus mengembalikan harga tiket yang telah dibayarkan kepada perusahaan.

Ketentuan mengenai ganti kerugian terhadap penumpang yang mengalami keterlambatan juga diatur dalam Pasal 10 Permenhub 92/2011 yang menyatakan :

Jumlah ganti kerugian untuk penumpang atas keterlambatan penerbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a ditetapkan sebagai berikut:

- a.keterlambatan lebih dari 4 (empat) jam diberikan ganti rugi sebesar Rp. 300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) per penumpang;
- b.diberikan ganti kerugian sebesar 50% (lima puluh persen) dari ketentuan huruf a apabila pengangkut menawarkan tempat tujuan lain yang terdekat dengan tujuan penerbangan akhir penumpang (*re-routing*), dan pengangkut wajib menyediakan tiket penerbangan lanjutan atau menyediakan transportasi lain sampai ke tempat tujuan apabila tidak ada moda transportasi selain angkutan udara;
- c.dalam hal dialihkan kepada penerbangan berikutnya atau penerbangan milik Badan Usaha Niaga Berjadwal lain, penumpang dibebaskan dari biaya tambahan, termasuk peningkatan kelas pelayanan (*up grading class*) atau apabila terjadi penurunan kelas atau sub kelas pelayanan, maka terhadap penumpang wajib diberikan sisa uang kelebihan dari tiket yang dibeli.

Sekitar dua bulan yang lalu, yang tepatnya terjadi pada tanggal 18 Februari 2015 terjadi masalah *delay* yang cukup meresahkan calon penumpang, *Delay* yang terjadi tak hanya 1 hingga 2 jam melainkan terjadi selama tiga hari, yakni sampai dengan hari Jumat, 20 Februari 2015. Akibat adanya *delay* parah tersebut banyak penumpang yang terlantar dan mengalami kerugian. Hal ini terjadi pada beberapa bandara yang ada di Indonesia, salah satunya adalah di Bandara Internasional Soekarno-Hatta, Tangerang dengan berbagai rute di Terminal 1A, Gate 4 dan 5 Bandara Soekarno Hatta. Para penumpang menumpuk karena

pesawat *delay* dan tidak mendapat kepastian sejak pukul 13.00 WIB pada Rabu 18 Februari 2015.¹

Pengamat Penerbangan Universitas Gadjah Mada Arista Admadjati berpendapat bahwa, kondisi tersebut merupakan masalah besar bagi penerbangan di Tanah Air. Ia mengatakan bahwa itu merupakan *big trouble* karena merupakan *delay* massal. Para penumpang semakin geram karena tak ada satupun dari petugas Lion Air yang terlihat di bandara untuk menemui para penumpang yang terlantar. Menurut beberapa penumpang, mereka tidak diberikan kepastian mengenai penyebab *delay* dan kapan mereka dapat terbang.

Pada hari Jumat 20 Februari 2015 pihak Lion Air akhirnya meminta maaf atas keterlambatan yang terjadi dan berjanji akan memberikan ganti kerugian atas keterlambatan yang terjadi. Dalam proses pemberian kompensasi dari Lion Air, para penumpang kembali dibuat harus menunggu tanpa kepastian seperti yang diungkapkan oleh salah seorang penumpang Hendro Haryono. Penumpang bernama Hendro Haryono itu marah lantaran tidak mendapatkan kepastian setelah menunggu 2 jam lebih.

Kemarahan penumpang terjadi setelah pihak Lion mengaku tidak bisa langsung *me-refund* tiketnya dengan alasan yang tidak jelas. Untuk mencairkan uang *refund*, petugas mengaku harus mendapat persetujuan lebih dulu dari atasannya. Namun, persetujuan seperti dimaksud petugas tersebut tidak dijelaskan dengan gamblang. Tak hanya Hendro Haryono, penumpang lainnya pun mengatakan bahwa mereka tidak puas dengan uang yang diberikan karena tidak setimpal. Joseph Hutapea salah satu calon penumpang mengatakan, bahwa ia hanya mendapatkan *refund* tiket sebesar Rp. 300. 000 (tiga ratus ribu rupiah) dan tidak mendapatkan uang kompensasi.

Kejadian tersebut diatas menarik untuk dituangkan dalam skripsi dengan judul “Hierarkhi Peraturan Tentang Perlindungan Hukum Khususnya Perlindungan

¹ Ahmad Dwi Afriyadi, “Kasus Delay Lion Air, Masalah Besar Dunia Penerbangan”, <http://m.liputan6.com/bisnis/read/2178478/kasus-delay-lion-air-masalah-besar-dunia-penerbangan>, dikases pada 22 April 2015.

Hukum Terhadap Calon Penumpang Lion Air Yang Mengalami Keterlambatan dan Pembatalan Penerbangan.”

1.2 Rumusan Masalah

Didasarkan atas uraian latar belakang diatas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut,

“Apakah aturan mengenai pemberian ganti rugi terhadap calon penumpang pesawat udara penerbitannya sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?”

1.3 Tujuan Penelitian

3.1 Tujuan akademis :

Penelitian ini dibuat untuk memenuhi tugas akhir yang merupakan sayarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

3.2 Tujuan praktis :

1. Untuk mengetahui bentuk dan jenis hierarkhi dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia
2. Untuk mengetahui tanggung jawab maskapai penerbangan dalam hal terjadi keterlambatan dan pembatalan penerbangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari skripsi ini adalah :

1. Hasil dari penelitian ini menjadi bahan kajian lebih lanjut dan menambah wawasan pengetahuan tentang perlindungan hukum terhadap penumpang yang mengalami kerugian akibat keterlambatan serta pembatalan penerbangan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
2. Memberikan masukan kepada pemerintah khususnya mengenai pemberian kompensasi atau ganti kerugian kepada para penumpang yang mengalami kerugian akibat ketelambatan serta pembatalan penerbangan.
3. Memberikan masukan kepada Pemerintah bahwa ketentuan mengenai hierarkhi peraturan yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, juga harus

diterapkan dalam pembuatan peraturan mengenai perlindungan konsumen, khususnya dalam angkutan penumpang pesawat terbang.

1.5 Metodologi penelitian

5.1 Tipe Penelitian

Tipe Penelitian adalah secara yuridis normatif, yaitu penelitian melalui studi pustaka. Pemilihan model ini sebagaimana yang ditulis oleh Peter Mahmud Marzuki² “karena bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menentukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu yang dihadapi”. Metode penelitian hukum yang dipilih adalah metode penelitian normatif yang berkaitan dengan prinsip-prinsip dan norma mengenai tanggung jawab maskapai penerbangan dalam UUPK, UU Penerbangan, Peraturan Menteri dan UU Perlindungan Konsumen.

5.2 Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan pendekatan yaitu Pendekatan Perundang – undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*). Pendekatan Perundang – undangan (*Statute Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji dan meneliti norma – norma hukum yang terdapat dalam ketentuan perundang – undangan yang terkait dengan masalah perlindungan hukum yang sedang dibahas. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*) adalah pengkajian pendapat para ahli, teori dari para pakar hukum melalui literatur tentang konsep perlindungan hukum.

5.3 Bahan Hukum

Bahan atau sumber hukum yang digunakan dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bahan hukum primer, merupakan peraturan Perundang–undangan meliputi : Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan,

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hal 35.

Peraturan Menteri Perhubungan No 92 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 25 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara, Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang berhubungan erat dengan hukum primer karena bersifat menjelaskan sehingga membantu proses pemahaman dan analisis, antara lain yurisprudensi, literatur, asas – asas, konsep, dan doktrin atau buku tentang penerbangan, buku tentang perlindungan konsumen dan lain sebagainya.

5.4 Langkah Penelitian

1. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan inventarisasi, klasifikasi, dan sistematisasi. Langkah inventarisasi dilakukan dengan mengumpulkan bahan hukum terkait melalui studi pustaka. Bahan – bahan itu diklasifikasikan sesuai kebutuhan untuk menganalisis rumusan masalah. Untuk mempermudah memahami, bahan tersebut disusun secara sistematis.

2. Analisis Atau Pembahasan

Dalam menganalisis kasus tersebut digunakan metode deduksi, dalam arti cara pemikiran/logika yang berawal dari pengetahuan yang bersifat umum yang diperoleh dari ketentuan peraturan perundang – undangan, yang kemudian diimplementasikan pada rumusan masalah yang kemudian menghasilkan jawaban khusus. Agar dapat memperoleh jawaban yang benar dan logis digunakan beberapa penafsiran, yakni penafsiran sistematis dan penafsiran otentik. Penafsiran sistematis adalah penafsiran dengan cara melihat susunan pasal yang berhubungan satu dengan yang lain yang ada di dalam undang – undang itu sendiri maupun dengan pasal – pasal lain dari undang – undang yang lain, sedangkan, penafsiran otentik adalah penafsiran yang pasti terhadap arti kata yang ditentukan dalam peraturan perundang – undangan itu sendiri.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematis

Skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab dan tiap – tiap bab dibagi menjadi beberapa sub bab. Adapun keempat bab tersebut sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, Bab ini merupakan awal penulisan skripsi yang mengemukakan latar belakang dimana maskapai penerbangan Lion Air yang melakukan *delay* selama lebih dari 14 (empat belas) jam di beberapa bandara yang berada di Indonesia yang berkelanjutan dengan pembatalan penerbangan. Akibat kemarahan penumpang atau konsumen, pihak Lion Air hanya mengembalikan atau melakukan *refund* seharga nilai tiket para penumpang. Selanjutnya bab ini mengutarakan rumusan masalah, tujuan penelitian, dan metode penelitian berdasarkan yuridis normatif dengan menggunakan metode deduksi.

BAB II Perlindungan Hukum Terhadap Calon Penumpang Pesawat Udara Menurut Permenhub 92/2011 dan UU 12/2011, Bab ini terbagi dalam 3 (dua) sub-bab, yaitu sub bab pertama akan dijelaskan hak – hak konsumen secara umum maupun secara khusus apabila terjadi wanprestasi dalam pemenuhan haknya. Pada sub bab berikutnya akan dikemukakan hakikat dan kewajiban maskapai penerbangan dalam melayani masyarakat. Dan sub bab ketiga akan menjelaskan tentang Hierarki Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

BAB III Analisis kasus ganti kerugian yang dialami calon penumpang maskapai penerbangan Lion Air yang mengalami keterlambatan penerbangan, Bab ini terdiri dari 2 (dua) sub-bab, pada sub bab pertama akan dikemukakan kronologis kasus, sedangkan pada sub bab kedua akan dikemukakan analisis atau pembahasan mengenai ganti kerugian yang wajib dipenuhi oleh maskapai penerbangan Lion Air dengan adanya keterlambatan yang berakhir dengan pembatalan penerbangan menurut ketentuan Peraturan Perundang – undangan yang ada.

BAB IV Penutup, Bab ini terdiri atas kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah hasil jawaban singkat atas rumusan masalah yang dikemukakan diatas. Sedangkan saran adalah preskripsi atau masukan yang ditujukan untuk perbaikan atas penegakan hukum ke depan.