

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang terdiri dari beribu-ribu pulau dan luasnya lautan yang memisahkan wilayah satu dengan wilayah lainnya. Karena keadaan geografis Indonesia seperti itu, maka diperlukan sarana angkutan yang dapat digunakan untuk dapat mencapai wilayah-wilayah yang jauh atau tidak dapat dicapai melalui sarana angkutan darat.

Angkutan udara merupakan satu-satunya alternatif yang cepat, efisien dan ekonomis bagi pengangkutan udara antar pulau dan antar daerah, terutama antar daerah terpencil di pulau-pulau besar di luar pulau Jawa. Sistem ini penerbangan perintis yang merupakan cara yang mungkin pada saat ini, karena kesulitan dan mahalanya pembangunan jalan raya dan bandara udara yang besar.

Perlu disadari juga bahwa pengangkutan melalui udara tetap merupakan memiliki sifat membayakan, dimana kecelakaan pesawat terbang bisa saja terjadi dan dimana saja, dan apabila sampai terjadi kecelakaan maka akan berakibat fatal terhadap penumpang, awak pesawat maupun pesawat udara itu sendiri.

Menurut Soerjanto Hardjono "filosofi pertama dunia penerbangan menyatakan bahwa pesawat terbang adalah transportasi yang paling tidak aman" Menurut dia juga Indonesia termasuk dalam 10 besar dunia dalam

angka kecelakaan pesawat. Pada tanggal 4 Februari 2005 yang lalu Departemen Perhubungan dalam hal ini Direktorat Sertifikasi Kelaikan Udara (DSKU) telah melakukan audit terhadap maskapai Indonesia. Tim ini menelisik seluruh aspek keselamatan. Mulai struktur organisasi, prosedur kerja, kondisi pesawat, kecakapan personil, operasi penerbangan, hingga perawatan pesawat. Ringkasan hasil audit perusahaan penerbangan Indonesia

| Maskapai | Contoh Temuan |
|------------------|--|
| Batavia Airlines | <ul style="list-style-type: none"> • Beberapa komponen yang seharusnya sudah diganti diperpanjang masa pakainya • Belum melakukan internal dan eksternal audit, termasuk prosedur monitor kondisi mesin. |
| Bouraq Airlines | Beberapa pencatatan komponen terpasang tidak sesuai dengan barang yang dikeluarkan dari gudang. |
| Star Air | <ul style="list-style-type: none"> • Personil mekanik belum latihan ulang • Kinerja mesin pada <i>log book</i>, tidak diisi secara konsisten. |
| Sriwijaya Air | <ul style="list-style-type: none"> • Beberapa pilot belum mengikuti latihan <i>crew resources management</i>. • Awak pesawat belum berlatih ulang dalam penanganan barang berbahaya, keamanan penerbangan dan pengaturan armada. |
| Adam Air | <ul style="list-style-type: none"> • Beberapa perintah kelaikan udara belum maksimal. • Komponen pesawat sudah kadaluarsa. • Pelaksanaan sistem pencatatan perawatan tidak dilaksanakan secara konsisten |
| Jatayu Airlines | <ul style="list-style-type: none"> • Pilot dan awak kabin terbang melebihi ketentuan jam terbang. • Latihan penyelamatan darurat belum dilaksanakan. • Perawatan pesawat tidak dilaksanakan sesuai jadwal. |
| Mandala Airlines | <ul style="list-style-type: none"> • Sertifikat asuransi tidak ada dalam pesawat dan sudah kadaluarsa. • Beberapa perintah kelaikan udara belum ditemukan bukti pelaksanaannya. |
| Travel Express | <ul style="list-style-type: none"> • Ada komponen yang ditunda perawatannya. • Penggantian mesin pesawat tidak menggunakan dokumen resmi. |

| | |
|----------------|--|
| Trigana Air | <ul style="list-style-type: none"> • Perawatan pesawat tidak dilaksanakan sesuai jadwal. • Belum ada pencatatan pelatihan untuk personil teknik. |
| Dirgantara Air | <ul style="list-style-type: none"> • Manual operasi perusahaan belum memenuhi batas waktu terbang mingguan bagi awak pesawat. • Prosedur pengontrolan komponen digudang kurang dilaksanakan dengan baik. |
| Wings Air | <ul style="list-style-type: none"> • Komponen pendingin diturbin masih terpasang meskipun sudah kedaluarsa. • Jumlah botol oksigen untuk kondisi darurat tidak lengkap. |
| Lion Airlines | <ul style="list-style-type: none"> • Prosedur pengontrolan material yang memiliki batas masa simpan belum diimplementasikan. • Beberapa peralatan uji tidak rusak telah jatuh tempo untuk kalibrasi ulang. |
| Pelita Air | <ul style="list-style-type: none"> • Beberapa manual dan spesifikasi pengoperasian belum mendapat persetujuan Departemen Perhubungan. • Lampu darurat dilantai pesawat tidak menyala. |

Catatan : sisa maskapai belum selesai diaudit.¹

Tim dari Departemen Perhubungan itu juga mengaudit 23 bandara di Indonesia. Hasil ringkasan temuan sebagai berikut:²

| Fasilitas landas pacu |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • 17 bandara terdapat serpihan pesawat di landasan. • 12 bandara belum menyediakan areal pengamananan diujung landasan (<i>runway end safety area</i>) sesuai ketentuan internasional. • Beberapa landasan bandara tergenang air dan terkelupas. • Pada umumnya, kondisi tanda-tanda panduan (<i>marking</i>) dipermukaan landasan sudah pudar. |
| Fasilitas Elektronik dan listrik penerbangan |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kondisi operasi fasilitas komunikasi di 16 bandara sudah menurun. • Kondisi operasi fasilitas navigasi dan pengamatan di 14 bandara sudah menurun. • Kondisi operasi fasilitas alat bantu penerbangan di 11 bandara sudah menurun, bahkan sudah rusak di satu bandara. • Kondisi operasi fasilitas peralatan pelayanan dan pengamananan bandara di 13 bandara sudah menurun. • Kondisi operasi fasilitas listrik bandara dan listrik penerbangan di 11 bandara sudah menurun. |

Sementara itu INACA (*Indonesia National Air Carriers Association*) memberikan catatan atas bandara di Indonesia, yaitu³:

1. Kebanyakan bandara belum disertifikasi oleh pemerintah.
2. Aspek keamanan bandara masih kurang, karena banyak bandara belum memiliki sistem keamanan sesuai standart.
3. Fasilitas-fasilitas *X-ray* untuk penumpang dan kargo banyak yang belum dikalibrasi.
4. Kebersihan bandara perlu ditingkatkan.
5. Calo dan taksi gelap beroperasi hampir disemua bandara dan perlu ditertibkan.
6. Ditinjau dari persyaratan-persyaratan ICAO Annex 14 revisi 10, banyak infrastruktur landasan yang harus diperbaiki.

Dari temuan tersebut bandara juga mengambil andil besar dalam kecelakaan pesawat, seperti tergelincir dan lainnya.

Perusahaan penerbangan, dalam hal ini sebagai pengangkut, harus bertanggungjawab atas kerugian yang dialami penumpang, baik yang menderita luka-luka ataupun yang sampai meninggal dunia. Dengan demikian dapat dilihat betapa besar risiko yang harus dihadapi oleh pihak pengangkut udara sehubungan dengan kemungkinan dia harus bertanggungjawab atas kerugian yang terjadi.

Tanggungjawab kerugian ini diatur dalam Ordonansi Pengangkutan Udara (Sth 1979 No 100) yang merupakan peraturan warisan pemerintahan

Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan menentukan dengan berlakunya Undang-undang ini maka : Ordonansi Pengangkutan Udara (Luchtvervoer Ordonnantie Staatsblad Tahun 1939 Nomor 100) dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang ini atau belum diganti dengan Undang-undang yang baru.

Sesuai dengan perkembangan zaman, peraturan dalam ordonansi pengangkutan udara (Stb.1939 No.100) tidak dapat lagi memenuhi kebutuhan pengaturan tentang penerbangan di Indonesia. Hal ini terbukti dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 tentang Pengangkutan Udara sebagai peraturan pelaksanaannya.

Definisi dari Angkutan Udara itu sendiri menurut Pasal 1 angka 13 Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan adalah “Angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara.”

Tulisan ini penulis membataskan pada pangangkutan orang atau penumpang. Penumpang dalam Undang-undang tidak ada definisinya, tetapi dilihat dari perjanjian pengangkutan selaku objek perjanjian, penumpang adalah setiap orang yang berada dalam alat pengangkutan.

memiliki tiket penumpang, yang diangkut dari suatu tempat ketempat tujuan lainnya.⁵

Tentang kapan pengangkut udara dapat dipertanggungjawabkan sehubungan dengan timbulnya kerugian sebagai akibat penumpang meninggal dunia, mengalami luka atau penderitaan lainnya, diatur dalam pasal 43 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan, dimana dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggungjawab atas

1. kematian atau lukanya penumpang yang diangkut;
2. musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut;
3. keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

Selain Pasal 43 Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan, diatur pula dalam Pasal 24 Ordonansi Angkutan Udara (Stb. 1939 No. 100), yaitu:

1. Pengangkut bertanggungjawab atas kerugian yang timbul karena luka-luka badan atau lain sebagainya yang diderita penumpang, apabila kecelakaan yang menimbulkan kerugian itu ada hubungannya dengan Pengangkutan Udara, dan terjadi dalam pesawat udara atau karena sesuatu perbuatan yang berhubungan dengan masuknya dalam atau meninggalkannya keluarga dari pesawat.

⁵ Pasal 173 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Pasal 24 Ordonansi Angkutan Udara (Stb. 1939 No. 100).

2. Apabila luka-luka badan mengakibatkan kematian maka suami/istri dari simati, anak-anaknya atau orang tuanya yang semuanya menjadi tanggungan simati, dapat menuntut penggantian kerugian yang besarnya menurut keadaan, kedudukan dan kekayaan mereka yang berangkutan.

Pasal 24 Ordonansi Angkutan Udara (Stb.1939 No.100) ini, ternyata bahwa pengangkut udara dianggap selalu bertanggungjawab, asal saja dipenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam pasal tersebut. Syarat-syarat itu adalah sebagai berikut:

1. Kerugian harus disebabkan oleh suatu kecelakaan.
2. Kecelakaan tersebut harus ada hubungannya dengan Pengangkutan Udara.
3. Kecelakaan tersebut terjadi dalam pesawat udara, atau selama penumpang melakukan embarkasi atau disembarkasi.

Menurut E. Suherman S.H., definisi kecelakaan adalah “Suatu kejadian yang menimbulkan kerugian pada penumpang, baik sehingga ia tewas atau luka-luka dan terjadi selama penumpang berada dalam penguasaan pengangkutan udara (atau pegawainya) dalam kejadian itu harus ada hubungan dengan pengangkutan udara.”⁶

Hubungan hal ini, yurisprudensi di Amerika Serikat menyatakan bahwa suatu kejadian (*occurrence, happening*) merupakan suatu kecelakaan (*accident*) apabila kejadian tersebut merupakan suatu hal yang luar biasa

⁶ E. Suherman S.H., D.R., S.H., LL.M., *Tanggungjawab pengangkutan dalam hukum Pengangkutan udara internasional Liberty*, Yogyakarta, Hal. 165

(*unusual, abnormal*) dan tidak diharapkan atau tidak dapat diperkirakan sebelumnya (*unexpected, unforeseen*).⁷

Tanggungjawab pengangkutan ini, diatur juga dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan yang isinya menyatakan: Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggungjawab atas :

1. kematian atau lukanya penumpang yang diangkut;
2. musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut;
3. keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

Selain 2 pasal tersebut, dalam hal tanggungjawab pengangkut dikenal 4 prinsip atau teori mengenai tanggungjawab, yaitu⁸:

1. Prinsip " *Presumption of Liability* "

Prinsip ini menyatakan bahwa pengangkut dianggap selalu bertanggungjawab atas kerugian yang ditimbulkan pada penumpang atau pengirim/penerima barang, dengan tekanan pada kata "dianggap".

Pada keadaan normal pihak penumpang atau pengirim/penerima barang yang menderita kerugian tidak usah membuktikan haknya atas ganti rugi, asal dipenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu untuk penumpang apabila kecelakaan yang menimbulkan kerugian itu ada hubungannya dengan pengangkutan udara dan terjadi diatas pesawat udara atau

⁷ Op.cit

⁸ E. Suherman, S.H., Masalah tanggungjawab pada charter pesawat-udara dan

selama melakukan suatu tindakan dalam hubungan dengan naik ke dan turun dari pesawat udara (Pasal 34 ayat (1) Ordonansi Pengangkutan Udara) dan untuk bagasi dan barang bilamana kemusnahan, kehilangan atau kerusakan pada bagasi atau barang adalah akibat dari suatu kejadian selama pengangkutan udara (Pasal 25 ayat (1) Ordonansi Pengangkutan Udara).

/ Konvensi Warsawa mensyaratkan bahwa “kerugian yang diderita dalam hal penumpang atau tewas disebabkan suatu kecelakaan yang terjadi diatas pesawat udara atau selama melakukan suatu tindakan dalam hubungan naik ke atau turun dari pesawat udara” (Pasal 17 Konvensi Warsawa), dan dalam hal barang dan bagasi, kalau kejadian yang menyebabkan kerugian terjadi selama angkutan udara (Pasal 18 ayat (1) Konvensi Warsawa). Kata “dianggap” pada prinsip *Presumption of Liability* adalah penting, yaitu dalam hal ia dapat membuktikan bahwa ia telah mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk menghindarkan terjadinya kerugian (Pasal 29 Ordonansi :Pengangkutan Udara dan Pasal 20 Konvensi Warsawa).

Literatur disebutkan bahwa dengan prinsip ini terdapat suatu *shifting of the burden of proof* atau suatu *omkering van de bewijslast*, yaitu membalikan beban pembuktian

2. Prinsip "*Limitation of Liability*"

Pembatasan pengangkutan udara dalam prinsip ini pada pokoknya adalah pembatasan dalam hal ganti kerugian yang harus dibayarkan pihak pengangkut pada penumpang dalam jumlah tertentu.

3. Prinsip "*Presumption of Non Liability*"

Prinsip ini berlaku bagi bagasi tangan, serta diatur dalam Pasal 31 Ordonansi Pengangkutan Udara yang antara lain menyatakan bahwa pengangkut telah mengambil tindakan seperlunya untuk menjaga bagasi tangan.

4. Prinsip "*Absolute Liability*" (atau *Strict Liability*)

Berbeda dengan prinsip *Presumption of Liability*, pada prinsip tanggungjawab ini tidak ada kemungkinan bagi pengangkut atau penyelenggara suatu penerbangan untuk membebaskan diri dari tanggungjawab. Tanggungjawab adalah mutlak.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Objektif

- a. Untuk mengetahui penerapan prinsip-prinsip tanggungjawab pada maskapai penerbangan apabila terjadi kecelakaan.
- b. Untuk mengetahui pelaksanaan ganti rugi terhadap penumpang apabila terjadi kecelakaan yang mengakibatkan luka-luka atau

2. Tujuan Subjektif

Untuk menambah dan memperdalam pengetahuan bidang ilmu hukum, khususnya mengenai keperdataan dagang dan penelitian ini dilakukan untuk mencari data sebagai bahan penulisan skripsi dan sebagai tugas akhir dalam menyelesaikan skripsi guna melengkapi persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta,

E. Metode Penelitian

Untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan, maka diperlukan suatu metode atau cara untuk memperoleh bahan dan data yang diperlukan bagi penelitian. Data yang digunakan untuk menyusun skripsi ini digolongkan menjadi data primer dan data sekunder, dengan memakai metode pendekatan yuridis empiris.

Adapun cara dalam memperoleh data tersebut dengan melakukan penelitian sebagai berikut:

1. Penelitian Pustaka

Penelitian pustaka dilakukan dengan cara mempelajari berbagai

1. Penelitian primer adalah data sekunder yang terdiri dari :

Yaitu bahan yang merupakan ketentuan hukum yang mengikat, meliputi:

- 1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
- 2) Kitab Undang-undang Hukum Dagang.
- 3) Ordonansi Pengangkutan Udara (Stb.1939 No.100)
(selanjutnya disingkat OPU).
- 4) Undang-undang Nomor 33 Tahun 1964 tentang Dana
Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang.
- 5) Undang-undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha
Perasuransian.
- 6) Undang-undang Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perkeretaapian.
(selanjutnya disingkat UUKA)
- 7) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan
Angkutan Jalan (selanjutnya disingkat UUAJ)
- 8) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan
(selanjutnya disingkat UUPU)
- 9) Undang-undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran
(selanjutnya disingkat UUAP)
- 10) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan
Terbatas
- 11) Undang-undang Nomor 9 Tahun 1999 tentang Perlindungan

12) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

13) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 tentang Pengangkutan Udara (selanjutnya disingkat PPAU)

b. Bahan Hukum Sekunder:

Yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer, meliputi: buku, literatur, koran, majalah, hasil-hasil penelitian, jurnal, dan sebagainya yang berkaitan dengan judul yang diangkat dalam penulisan skripsi ini.

c. Bahan Hukum Tersier:

Yaitu sebagai pelengkap dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu: kamus dan ensiklopedi.

2. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan dilakukan dengan penelitian langsung ke obyek yang akan diteliti, sehingga nantinya akan diperoleh data primer tentang masalah yang akan diteliti, yaitu meliputi:

a. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Jakarta.

b. Responden

Guna membantu dalam pengumpulan data di lapangan, maka penulis akan melakukan penelitian kepada para responden, yaitu:

1) Pimpinan PT Lion Mentari Airlines.

2) Pimpinan PT Agensi Kerugian Jasa Baharia

3) Korban Kecelakaan Pesawat Lion Air.

c. Teknik Pengambilan Sampel

Pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan dengan cara non random sampling, yaitu tidak setiap individu dalam populasi mempunyai peluang yang sama untuk dipilih sebagai sampel.⁹

Adapun jenisnya adalah purposif sampling, yaitu sampel dipilih dengan berdasarkan ciri tertentu sesuai dengan permasalahan yang ingin diteliti.

d. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data diperoleh dengan cara *Interview* yaitu dengan melakukan tanya jawab secara langsung kepada responden.

3. Teknik Analisis Data

Data-data yang diperoleh baik dari penelitian kepustakaan maupun penelitian di lapangan dianalisis dengan metode *deskriptif kualitatif* yaitu dengan menerangkan data fakta-fakta yang diperoleh secara logis melalui kata-kata atau kalimat. Selanjutnya untuk menarik kesimpulan dengan menggunakan metode berfikir *deduktif* secara *normatif* yaitu cara berfikir secara umum untuk mendapatkan kesimpulan yang bersifat khusus sesuai aturan yang berlaku.

⁹ Denny Haritja Soemita, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Hlm 51

F. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, penulis membagi menjadi beberapa bab dan sub bab sebagai berikut:

Bab I tentang pendahuluan. Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

Bab II tinjauan umum tentang pengangkutan niaga. Bab ini menjelaskan tinjauan tentang definisi hukum pengangkutan niaga. Subjek hukum pengangkutan niaga, yang terdiri atas pengertian dan lingkup subjek, pengangkut, pengirim, penumpang, ekspediter, perusahaan bongkar muat, perusahaan pergudangan dan penerima. Objek hukum pengangkutan niaga, yang diuraikan meliputi pengertian dan lingkup objek, barang muatan (cargo), alat pengangkut, prasarana angkutan dan biaya angkutan. Hubungan hukum pengangkutan niaga, dengan uraian pengertian dan lingkup hubungan, kewajiban dan hak pada angkutan kereta api, kewajiban dan hak pada angkutan darat, kewajiban dan hak pada angkutan perairan, kewajiban dan hak pada angkutan udara. Penyelenggaraan pengangkutan niaga, yang terdiri atas pengertian dan lingkup penyelenggaraan, penyelenggaraan angkutan kereta api, penyelenggaraan angkutan darat, penyelenggaraan angkutan perairan, penyelenggaraan angkutan udara.

Bab III tinjauan umum tentang pengangkutan udara dan tanggungjawab pengangkut udara pada pengangkutan penumpang. Bab ini berisi tentang tinjauan umum tentang pengangkutan udara yang terdiri dari sistem

penyelenggaraan pengangkutan udara, sistem hukum pengangkutan udara, dan dokumen-dokumen dalam pengangkutan udara. Tanggungjawab pengangkutan udara pada pengangkutan penumpang, yang meliputi ruang lingkup tanggungjawab pengangkut udara, pihak-pihak yang dapat meminta pertanggungjawaban pengangkut, besarnya ganti rugi, pembebasan tanggungjawab dan pembatasan tanggungjawab.

Bab IV tentang tanggungjawab maskapai Lion Air atas keselamatan penumpang. Bab ini berisi tentang hasil penelitian yang meliputi prinsip-prinsip tanggungjawab yang diterapkan maskapai penerbangan lion air apabila terjadi kecelakaan dan pelaksanaan ganti rugi terhadap penumpang apabila terjadi kecelakaan.

Bab V penutup. Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan serta saran-saran yang didasarkan pada kesimpulan