

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Transportasi merupakan bidang kegiatan yang sangat penting untuk memperlancar roda pembangunan dan perekonomian. Transportasi yang dikenal bukan hanya angkutan darat dan angkutan laut tetapi ada juga transportasi udara. Menurut Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, angkutan udara adalah

“ Setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan/atau pos untuk suatu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain.”

Transportasi udara ini mengalami perkembangan yang sangat pesat. Hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya perusahaan atau maskapai penerbangan yang melayani jasa penerbangan ke berbagai daerah, baik itu penerbangan domestik maupun penerbangan internasional. Kenaikan jumlah maskapai penerbangan yang mengakomodasi pengguna jasa maskapai penerbangan diikuti juga dengan peningkatan pengguna jasa transportasi udara. Meningkatnya pengguna atau penumpang jasa transportasi udara disebabkan karena kebutuhan masyarakat Indonesia akan transportasi udara. Jasa transportasi udara merupakan andalan bagi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan bisnis, kepentingan pariwisata, dan berbagai urusan lainnya.

Efektifitas waktu dan pelayanan yang diberikan membuat jasa transportasi udara menjadi lebih dipilih oleh masyarakat dibandingkan jenis transportasi

darat maupun transportasi laut. Transportasi adalah sarana vital yang mendukung segala aktivitas manusia karena tidak hanya perekonomiannya tetapi aspek-aspek lainnya. Oleh karena itu pihak maskapai harus memberikan jaminan dan perlindungan hukum terhadap penumpang maskapai penerbangan seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D ayat (1) bahwa:

“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

Oleh karena itu seharusnya negara turut serta dalam mengawasi dan mengatur mengenai perlindungan hukum bagi para pengguna jasa angkutan udara. Karena negara mempunyai fungsi sebagai regulator (*de stuurende*) maka peran negara untuk mengatur perekonomian menuju kesejahteraan rakyat.

Perkembangan industri perusahaan penerbangan memberikan keuntungan bagi pengguna jasa transportasi udara (penumpang dan pemilik kargo) karena mempunyai banyak pilihan, dilihat dari aspek penyelenggaraan penerbangan terdapat dua bentuk kegiatan penerbangan, yaitu penerbangan komersil dan penerbangan non-komersil. Menurut Pasal 1 ayat (14) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, menyatakan penerbangan komersil adalah

“angkutan udara untuk umum dengan memungut pembayaran.”

Menurut Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, menyatakan penerbangan non komersil adalah

“angkutan udara yang digunakan untuk melayani kepentingan sendiri yang dilakukan untuk mendukung kegiatan usaha pokoknya selain dibidang angkutan udara.”

Pertumbuhan industri penerbangan mengalami kemajuan yang sangat signifikan dimana hal tersebut dapat dilihat dari peningkatan jumlah penumpang domestik, meningkatnya jumlah penumpang domestik harus ditunjang dengan sarana dan prasarana yang baik.

Industri penerbangan memegang peranan penting di Indonesia karena merupakan negara kepulauan dan transportasi udara merupakan komponen yang penting. Namun ada permasalahan yang harus diatasi untuk menjamin efisiensi industri penerbangan, dalam hal ini keselamatan penerbangan dan infrastruktur penerbangan. Pengaturan mengenai penerbangan secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan didukung oleh peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penerbangan seperti Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Udara.

Banyaknya jumlah maskapai penerbangan tersebut menciptakan iklim persaingan antara perusahaan penerbangan yang satu dengan perusahaan penerbangan yang lainnya. Persaingan antara perusahaan penerbangan yang satu dengan perusahaan penerbangan yang lainnya menawarkan kelebihan bagi penumpang transportasi udara tersebut. Keuntungan yang didapat dengan adanya persaingan tersebut adalah penumpang mendapatkan penawaran tarif yang lebih murah dan mendapatkan bonus dari perusahaan penerbangan,

menghemat waktu dan tenaga. Namun hal tersebut juga memberikan kerugian terhadap penumpang jasa angkutan udara. Adapun kerugian yang ditimbulkan akibat adanya persaingan tersebut perusahaan penerbangan menurunkan kualitas pelayanan (*service*), berkurangnya kualitas pemeliharaan (*maintenance*) pesawat sehingga rawan terhadap keselamatan penerbangan dan akan berdampak kurang baik terhadap keamanan, kenyamanan, dan perlindungan konsumen<sup>1</sup>.

Dalam kegiatan penggunaan transportasi udara terdapat dua pihak yang saling berhubungan satu dengan yang lain, yaitu perusahaan penerbangan sebagai pelaku usaha dengan pengguna jasa penerbangan sebagai konsumen, dimana para pihak tersebut terikat oleh suatu perjanjian, yaitu perjanjian pengangkutan udara. Menurut Pasal 1 ayat (29) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, perjanjian pengangkutan adalah

“perjanjian antara pengangkut dan pihak penumpang dan/atau pengiriman kargo untuk mengangkut penumpang dan/atau kargo dengan pesawat udara, dengan imbalan bayaran atau dalam bentuk imbalan jasa lainnya.”

Para pihak dalam perjanjian mempunyai hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan, jika kewajiban para pihak tersebut tidak dilaksanakan secara baik dan benar oleh masing-masing pihak maka dapat dikatakan pihak yang tidak melaksanakan kewajiban tersebut “*Wanprestasi*”<sup>2</sup>. Beberapa kasus yang dapat dikategorikan sebagai wanprestasi oleh pengangkut adalah tidak

---

<sup>1</sup> E. Saeffulah Wiradipradja. *Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Menurut Hukum Udara Indonesia*. Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25, 2006, hal 5-6.

<sup>2</sup> Djaja S. Meliala. *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Orang dan Hukum Perikatan*. Bandung : Nuansa Aulia 2007, hlm 99

memberikan kenyamanan penerbangan kepada penumpang yaitu terjadinya penundaan keberangkatan (*delay*). Hasil pantauan Kementerian Perhubungan melansir data terkait beberapa maskapai yang kerap mengalami penundaan keberangkatan (*delay*) tercatat sekitar 6 (enam) maskapai penerbangan yang kerap dikeluhkan oleh konsumen. Ke-6 (keenam) maskapai penerbangan tersebut adalah Airasia, Lion Air, Sriwijaya Air, Garuda, Wings Air dan terakhir Merpati<sup>3</sup>.

Adapun kewajiban dari maskapai penerbangan dalam hal ini pelaku usaha adalah mengangkut penumpang dan/atau barang dengan aman, utuh, dan sampai dengan selamat sampai tujuan, mengganti kerugian terhadap penumpang ketika penumpang dirugikan, memberangkatkan penumpang sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan. Sedangkan kewajiban dari penumpang adalah membayar ongkos pengangkutan sesuai dengan tarif yang telah ditentukan, menjaga barang-barang bawaan, mentaati ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan pengangkut. Hak dan kewajiban para pihak dituangkan secara tertulis dalam dokumen perjanjian pengangkutan yang ini ada dalam dokumen angkutan udara.

Penggunaan transportasi udara sangat berbeda dengan menggunakan transportasi lainnya. Pengguna jasa transportasi udara harus melewati prosedur dalam menggunakan transportasi udara, seperti pengguna jasa transportasi udara harus membeli tiket pesawat. Tiket tersebut dapat dipesan langsung dengan datang ke bandara ataupun dengan cara pemesanan lewat media

---

<sup>3</sup><http://www.merdeka.com/uang/6-maskapai-ini-terancam-dapat-sanksi-karena-jadi-raja-delay/merpati-nusantara.html>, 14 desember 2013 diakses tanggal 3 Oktober 2014.

(*online*), setelah memesan tiket, pengguna jasa transportasi udara harus melakukan *check-in*<sup>4</sup>, hal tersebut dapat juga dilakukan secara langsung maupun *online*<sup>5</sup>. Setelah melakukan *check-in* pengguna jasa transportasi akan mendapatkan *boarding ticket*<sup>6</sup>, setelah mendapatkan *boarding ticket* pengguna jasa transportasi harus melakukan pembayaran pajak atau dapat dikenal dengan *pay tax*<sup>7</sup>, setelah melakukan pembayaran pajak (*pay tax*) maka pengguna jasa transportasi dapat menggunakan jasa transportasi udara.

Tiket merupakan bukti adanya perjanjian diantara para pihak. Menurut Pasal 1 angka 27 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, definisi dari tiket adalah dokumen berbentuk cetak, melalui proses elektronik atau bentuk lainnya, yang merupakan bukti adanya perjanjian angkutan udara antara penumpang dengan pengangkut, dan hak penumpang untuk menggunakan pesawat udara atau diangkut dengan pesawat udara, setiap kegiatan perjanjian pengangkutan yang tertuang dalam tiket penumpang akan menimbulkan suatu kewajiban dan hak bagi para pihaknya.

Pada umumnya perjanjian pengangkutan tidak diatur secara khusus oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, karena kegiatan pengangkutan udara merupakan hubungan hukum yang bersifat perdata sehingga dalam membuat perjanjian pengangkutan penerbangan harus tunduk pada pasal-pasal dari bagian umum dari hukum perjanjian *Burgerlijk Wetboek* (KUHPperdata). Akan tetapi mengingat transportasi udara telah menjadi

---

<sup>4</sup> *Check-in* berarti pengecekan yang menyangkut identitas penumpang, tujuan keberangkatan.

<sup>5</sup> *Online* berarti keadaan computer yang terkoneksi/terhubung ke jaringan internet.

<sup>6</sup> *Boarding ticket* berupa secarik kertas sebagai tanda masuk kedalam pesawat.

<sup>7</sup> *Pay Tax* merupakan pembayaran pajak untuk negara baik skala domestic maupun internasional.

kebutuhan masyarakat secara luas maka diperlukan campur tangan pemerintah dalam kegiatan pengangkutan udara, yaitu menentukan kebijakan-kebijakan atau regulasi yang berhubungan dengan kegiatan pengangkutan udara sehingga kepentingan konsumen pengguna jasa transportasi udara terlindungi. Meskipun perjanjian pengangkutan pada hakekatnya sudah harus tunduk pada pasal-pasal dari bagian umum hukum perjanjian KUH Perdata, akan tetapi oleh Undang-undang telah ditetapkan berbagai peraturan khusus yang bertujuan untuk kepentingan umum membatasi kebebasan dalam hal membuat perjanjian pengangkutan yaitu meletakkan kewajiban khusus kepada pihaknya pengangkut yang tidak boleh disingkirkan dalam perjanjian<sup>8</sup>.

Terdapat beberapa contoh kasus terjadinya penundaan keberangkatan (*delay*) yang dialami oleh penumpang pengguna jasa transportasi udara seperti contoh kasus<sup>9</sup> yang terjadi pada hari Kamis tanggal 17 Oktober 2013 Bandara Soekarno Hatta, maskapai penerbangan Lion Air menelantarkan penumpang dengan alasan klise, kesalahan operasional. Bukan delay 1-2 (satu sampai dua) jam, tapi hingga 8 (delapan) jam. Tentu saja akibat ketidakpastian dari manajemen Lion Air, sehingga terjadi keributan antara penumpang dan pihak Lion Air. Ada tiga penerbangan Lion Air yang tertunda di Terminal I. Dua penerbangan menuju Padang, Sumatera Barat dengan nomor penerbangan JT 256 dan JT 254 dan satunya lagi menuju Pangkal Pinang. Seharusnya pihak maskapai penerbangan memberikan kompensasi seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Contoh kasus

---

<sup>8</sup> R. Subekti. *Aneka Perjanjian*. Bandung: Citra Aditya, 1995, hlm.71.

<sup>9</sup> <http://beritatrans.com/2013/10/18/delay-8-jam-penumpang-lion-air-mengamuk/> diunduh pada tanggal 23 September 2014.

diatas menjadi permasalahan hukum yang sering muncul dalam penerbangan, hal ini terjadi karena kurang adanya perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa maskapai penerbangan.

Salah satu permasalahan yang sering dijumpai oleh penumpang pesawat udara adalah penundaan keberangkatan (*delay*). Penundaan keberangkatan (*delay*) tidak pernah disebabkan oleh faktor tunggal (*single factor*) yang berdiri sendiri, tetapi terdapat berbagai faktor pendukung penyebab penundaan keberangkatan (*delay*), seperti faktor kesalahan manusia (*human error*), pesawat terbang itu sendiri (*machine*), lingkungan (*environment*), penumpang pesawat udara (*mission*), dan pengelolaan (*management*).

Kerugian yang disebabkan karena penundaan keberangkatan (*delay*) seharusnya ada pihak yang bertanggung jawab terhadap penundaan keberangkatan (*delay*) tersebut. Kerugian yang disebabkan oleh penundaan keberangkatan dapat berupa kerugian materill dan kerugian inmateril, adapun kerugian materill berupa biaya yang harus dikeluarkan untuk pembelian tiket penerbangan lainnya sedangkan kerugian inmateril berupa hilangnya waktu, hilangnya tenaga, dan dapat juga berupa hilangnya kontrak kerja sama bagi seorang pengusaha. Dasar tanggung jawab atas pemakai jasa transportasi udara adalah adanya perjanjian antara pihak maskapai penerbangan dengan penumpang, sehingga apabila terjadi suatu hal yang merugikan penumpang seperti penundaan keberangkatan (*delay*) maka pihak maskapai penerbangan dapat dimintai pertanggung jawaban.

Pada kegiatan angkutan udara terdapat beberapa ketentuan yang berkaitan dengan tanggung jawab pengangkutan udara terhadap pengguna jasa, baik yang bersumber pada hukum nasional maupun hukum internasional. Ketentuan hukum nasional yang secara khusus mengatur tentang kegiatan penerbangan adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan. Sedangkan ketentuan secara khusus mengatur tentang kegiatan penerbangan komersial domestik adalah *Luchtvervoer Ordonantie* (stbl. 1939:100) atau ordonansi 1939 yang biasa disingkat OPU 1939, ketentuan dalam OPU tersebut ditegaskan tentang tanggung jawab pengangkut. Ketentuan hukum internasional yang berhubungan dengan kegiatan penerbangan sipil adalah Konvensi Warsawa 1929.

Tanggung jawab pengangkut menurut Pasal 1 ayat (22) dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan adalah wajib mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang serta pihak ketiga. Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 146 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita karena keterlambatan pada pengangkutan penumpang, bagasi, atau kargo kecuali apabila pengangkut dapat membuktikan bahwa keterlambatan tersebut disebabkan oleh faktor cuaca dan teknis operasional. Akan tetapi dalam kenyataan yang terjadi konsumen selaku pengguna jasa

tidak mendapatkan hak yang seharusnya diberikan kepada mereka ketika maskapai penerbangan melakukan penundaan keberangkatan (*delay*)<sup>10</sup>.

Dalam prakteknya dilapangan belum semua perusahaan penerbangan menerapkan ganti kerugian atas keterlambatan yang terjadi, dan dalam Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 tentang Ganti Kerugian yang telah ditetapkan tidak seimbang karena lebih menguntungkan pihak maskapai penerbangan, sedangkan dari pihak konsumen hal mengenai ganti kerugian sangat merugikan. Apabila diberikan ganti kerugian atas keterlambatan tersebut memerlukan proses yang panjang untuk mendapatkan ganti rugi tersebut.

Tanggung jawab terkait ganti kerugian merupakan kewajiban bagi para pelaku usaha yaitu perusahaan jasa angkutan udara, ini semua sudah diatur dalam pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, menyatakan bahwa:

“Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang an/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.”

Setiap terjadi penundaan keberangkatan (*delay*) selalu menimbulkan kerugian bagi para penumpang, yang tentu saja menimbulkan permasalahan

---

<sup>10</sup> Adapun ganti kerugian untuk penumpang atas penundaan keberangkatan menurut Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Udara adalah sebagai berikut

1. Keterlambatan lebih dari 4 jam diberikan ganti rugi sebesar Rp. 300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) per penumpang;
2. Diberikan ganti kerugian sebesar 50% (lima puluh persen) dari ketentuan huruf a apabila pengangkut menawarkan tempat tujuan lain;
3. Dalam hal dialihkan kepada penerbangan berikutnya, penumpang dibebaskan dari biaya tambahan.

hukum. Hal ini khususnya berkenaan dengan tanggung jawab perusahaan maskapai penerbangan terhadap penumpang sebagai para pihak dalam perjanjian pengangkutan maupun sebagai konsumen. Akan tetapi tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap permasalahan tersebut, dikarenakan terbatasnya pengetahuan konsumen mengenai hak-hak mereka<sup>11</sup>.

Hak-hak konsumen selalu tidak diperhatikan oleh pemerintah dan pihak maskapai penerbangan, hal ini dapat menimbulkan permasalahan hukum, karena dengan tidak adanya kepastian hukum mengenai ganti kerugian tersebut maka konsumen kesulitan untuk mendapatkan hak-hak sebagai konsumen. Menurut ketentuan peraturan perundang-undangan apabila terjadi keadaan yang menimbulkan kerugian bagi penumpang maka pengangkut atau maskapai penerbangan bertanggung jawab untuk mengganti kerugian yang dialami oleh penumpang, maka perlu adanya upaya pemberdayaan konsumen yang menggunakan jasa transportasi udara oleh pihak yang berkompeten.

Sejauh ini belum ada penelitian yang membahas atau meneliti mengenai pengaturan dan perlindungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan oleh maskapai penerbangan akibat penundaan keberangkatan (*delay*). Adapun penelitian yang mendekati topik penelitian penulis, seperti “ Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Pada Transportasi Udara Niaga Berjadwal Nasional” yang dibuat oleh Ahmad Zazili, S.H. dari Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Penulis menyatakan bahwa penelitian yang disebutkan tersebut memiliki sudut pandang dan objek penelitian yang

---

<sup>11</sup> Ridwan Khairandy. *Tanggung Jawab Pengangkut dan Asuransi Sebagai Instrumen Perlindungan Konsumen Angkutan Udara*. Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 25, 2006, hlm. 20-21.

berbeda dengan dilakukan penulis untuk penelitian ini. Penelitian yang ditulis peneliti khusus untuk membahas mengenai penundaan keberangkatan (*delay*) dan tanggung jawab maskapai penerbangan terhadap kerugian yang ditimbulkan.

Pada kenyataan yang terjadi dimasyarakat, pihak maskapai penerbangan tidak menjalankan aturan mengenai ganti kerugian kepada konsumen pengguna jasa transportasi udara yang dirugikan dan tidak mendapatkan hak-hak yang seharusnya diberikan kepada konsumen tersebut sehingga tidak terciptanya kepastian hukum. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka peneliti melakukan penelitian dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENUMPANG YANG DIRUGIKAN OLEH MASKAPAI PENERBANGAN DALAM NEGERI YANG MENGALAMI PENUNDAAN KEBERANGKATAN (*DELAY*) DITINJAU BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN JO UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2009 TENTANG PENERBANGAN”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Fokus penelitian ini adalah menyangkut tanggung jawab perusahaan maskapai penerbangan terhadap penumpang, hal tersebut didasari dikarenakan banyak keluhan atau pengaduan pengguna jasa transportasi udara terhadap maskapai penerbangan diantaranya mengenai penundaan keberangkatan

(*delay*), sehubungan dengan itu maka permasalahan yang akan dikaji adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana hubungan hukum antara pihak maskapai penerbangan dengan konsumen yang dilakukan oleh kedua belah pihak ditinjau berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan mengenai ganti kerugian akibat adanya penundaan keberangkatan?
2. Bagaimana tanggung jawab pihak maskapai penerbangan dalam negeri dalam menerapkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan ketika mengalami penundaan keberangkatan (*delay*)?
3. Bagaimana peran pemerintah terhadap maskapai penerbangan yang melakukan pelanggaran penundaan keberangkatan dan upaya yang dapat dilakukan konsumen ketika tidak mendapatkan haknya?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana hubungan hukum antara pihak maskapai penerbangan dalam negeri dengan konsumen yang merugikan akibat penundaan keberangkatan (*delay*).
2. Untuk mengetahui tentang tanggung jawab pihak maskapai penerbangan dalam negeri dalam menerapkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

3. Untuk mengetahui tentang perlindungan hukum terhadap penumpang yang dirugikan karena kelalaian maskapai penerbangan dalam negeri yang dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis, yaitu sebagai berikut :

##### **a) Kegunaan teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya hukum pengangkutan udara dan hukum perlindungan konsumen di Universitas Kristen Maranatha, dan penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi mahasiswa dan akademisi untuk menjadi salah satu referensi yang dapat digunakan, dan kepada perusahaan maskapai penerbangan diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kenyamanan terhadap konsumen atau pengguna jasa transportasi udara.

##### **b) Kegunaan secara praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi memberikan kontribusi bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan kegiatan pengangkutan dalam mengatasi permasalahan hukum akibat terjadinya penundaan keberangkatan (*delay*) yang dilakukan oleh maskapai penerbangan.

## E. Kerangka pemikiran

Dalam rangka pembangunan nasional, transportasi mempunyai peranan yang sangat penting, yaitu menunjang kegiatan perekonomian dan berbagai aktifitas lainnya. Kegiatan transportasi adalah kegiatan memindahkan suatu orang/barang dari suatu tempat ke tempat yang dituju, transportasi udara berfungsi sebagai penggerak, pendorong, dan penunjang pembangunan perekonomian, selain berfungsi sebagai pembangun perekonomian, transportasi merupakan sistem yang didalamnya terdapat sarana dan prasarana yang didukung oleh sumber daya manusia yang membentuk jaringan prasarana dan jaringan pelayanan.

Menurut **David Ricardo** dalam Teori Keunggulan komparatif<sup>12</sup> menyatakan bahwa teori keunggulan komparatif adalah keunggulan-keunggulan yang dimiliki oleh organisasi seperti Sumber Daya Manusia (SDM), fasilitas, dan kekayaan lainnya yang dimanfaatkan untuk mencapai tujuan bersama. Hal tersebut dapat dilihat perbandingan dengan negara lain, dimana Indonesia mampu bersaing dalam dunia penerbangan. Negara Indonesia mempunyai keunggulan dengan negara lain, adapun keunggulan negara Indonesia terletak pada Sumber Daya Manusia (SDM), fasilitas, dan kekayaan lainnya yang dapat dimanfaatkan untuk mencapai suatu tujuan.

Berdasarkan teori komparatif tersebut pihak maskapai penerbangan yang satu dengan yang lainnya bersaing dalam menarik minat konsumen. Persaingan yang dilakukan oleh pihak maskapai penerbangan terletak pada

---

<sup>12</sup> David Ricardo. *The Principles of Political Economy and Taxation*, 1817.

pemberian fasilitas kepada konsumen atau pengguna jasa maskapai penerbangan.

Dengan adanya persaingan tersebut maka pihak maskapai harus tunduk pada peraturan-peraturan yang dibuat oleh penguasa Negara dalam hal ini adalah pemerintahan agar tujuan dari hukum tercapai. Menurut **Jeremy Bentham** dalam Teori Kepentingan (*utilitarianisme Theory*) mengatakan bahwa tujuan hukum adalah untuk menjamin adanya kebahagiaan sebesar-besarnya pada orang sebanyak-banyaknya. Kepastian melalui hukum bagi perseorangan merupakan tujuan utama dari pada hukum<sup>13</sup>. Oleh karena itu Bentham memperkenalkan prinsip moral tertinggi yang disebutnya dengan “Asas Kegunaan atau Manfaat”, jadi tujuan dari hukum dapat dilihat dari berguna atau tidak bergunanya hukum itu sendiri.

Adapun prinsip 3P yang dikemukakan oleh Scoot J. Burham yaitu:

- “ a) *Predictable* yaitu, pelaku usaha merancang dan analisa kontrak mengenai kemungkinan apa yang akan terjadi;
- b) *Provider* yaitu, pelaku usaha harus siap terhadap kemungkinan yang terjadi dalam menjalankan bisnis;
- c) *Protect of Law* yaitu, perlindungan hukum terhadap kontrak yang telah dirancang dan dianalisa sehingga melindungi pelaku usaha dari kemungkinan terburuk dalam menjalankan bisnisnya.”

Prinsip yang dikemukakan oleh Scoot J Burham sangat merugikan konsumen, karena hanya pelaku usaha yang dilindungi oleh hukum sehingga kepastian hukum tidak tercapai. Oleh karena lemahnya posisi konsumen maka penulis menggunakan Teori Keadilan yang dikemukakan oleh **Aristoteles**,

---

<sup>13</sup> L.J. Van Apeldoorn. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1981, hlm 168.

digunakannya teori keadilan karena lemahnya posisi konsumen dibanding posisi produsen atau pelaku usaha .

Aristoteles membedakan dua macam keadilan yaitu keadilan distributif dan keadilan komutatif, keadilan distributif adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang porsi menurut prestasinya.

Keadilan komutatif adalah keadilan yang diberikan kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya<sup>14</sup>. Perlindungan yang diberikan terhadap konsumen didasarkan pada keadilan komutatif yakni keadilan yang memberikan kepada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perorangan<sup>15</sup>.

Aristoteles mendefinisikan keadilan merupakan keutamaan moral yaitu keutamaan tertinggi manusia yang didapat dari ketaatan kepada hukum baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis. Maka menurut Aristoteles keadilan menurut hukum adalah keadilan yang sama dengan keadilan umum<sup>16</sup>. Penulis menggunakan teori keadilan karena menurut penulis dalam kasus penundaan keberangkatan (*delay*) para konsumen pengguna jasa maskapai penerbangan kurang mendapatkan keadilan hukum dalam hal mendapatkan ganti rugi.

Selain teori keadilan yang dikemukakan oleh Aristoteles, penulis juga menggunakan teori perlindungan yang dikemukakan oleh **Philipus M.**

---

<sup>14</sup> Carl Joachim Friedrich. *filsafat Hukum Perspektif Historis*. Bandung: Nuansa dan Nusammedia, 2004, hlm 239.

<sup>15</sup> Chainur Arrasjid. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm 40.

<sup>16</sup> Susanto Budi Raharjo. *Paradigma Keadilan Substansif dalam Putusan Mahkamah Konstitusi pada Perkara yang Terkait dalam Pemilihan Umum*. Jakarta: Universitas Indonesia, Fakultas Hukum, hlm 36.

**Hadjon**, yang membagi perlindungan hukum menjadi dua bagian, yaitu perlindungan hukum *represif* dan perlindungan hukum *preventif*<sup>17</sup>. Perlindungan *represif* adalah perlindungan hukum yang diberikan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku usaha agar memulihkan hukum kepada keadaan yang sebenarnya, perlindungan *preventif* adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa.

Penulis menggunakan teori perlindungan hukum karena menurut penulis konsumen harus dilindungi, hal ini disebabkan karena ketidakseimbangan posisi antara pelaku usaha dengan konsumen. Menurut **Janus Sidabalok**, mengemukakan ada 4 (empat) alasan pokok konsumen harus dilindungi, yaitu sebagai berikut<sup>18</sup> :

- “ 1. Melindungi konsumen sama artinya melindungi seluruh bangsa sebagaimana diamanatkan oleh tujuan pembangunan nasional menurut Undang-Undang Dasar 1945.
2. Melindungi konsumen agar konsumen terhindar dari dampak negatif penggunaan teknologi.
3. Melindungi konsumen sebagai pelaku-pelaku pembangunan.
4. Melindungi konsumen perlu untuk menjamin sumber dana pembangunan yang bersumber dari masyarakat konsumen.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam penelitian untuk menyusun karya ilmiah ini, penulis menggunakan metode yuridis normatif yakni penelitian untuk mengetahui bagaimana hukum

---

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm 3.

<sup>18</sup> Janus Sidabalok. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006, hlm 6

positifnya mengenai suatu hal, peristiwa atau masalah tertentu<sup>19</sup>. Berkaitan dengan metode tersebut, dilakukan pengkajian secara logis terhadap prinsip dan ketentuan hukum yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang yang dirugikan oleh maskapai penerbangan dalam negeri yang mengalami penundaan keberangkatan (*delay*) ditinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Penyusunan karya ilmiah ini menggunakan sifat, pendekatan, jenis data teknik pengumpulan data dan analisis data sebagai berikut:

### **1. Sifat penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis yaitu analisis yang menggambarkan peristiwa yang sedang diteliti dan kemudian menganalisisnya berdasarkan fakta-fakta berupa data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier<sup>20</sup>. Penulisan ini menggambarkan pertanggungjawaban maskapai penerbangan, pertanggung jawaban maskapai penerbangan ini kemudian dianalisis permasalahan hukumnya di Indonesia dalam kaitannya dengan permasalahan penundaan keberangkatan (*delay*).

### **2. Pendekatan Penelitian**

Penyusunan karya ilmiah ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*)<sup>21</sup> dan pendekatan konseptual

---

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986, hlm 45.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Johnny Ibrahim. *Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum*. Surabaya: Putra Media Nusantara dan ITS Press, 2009, hlm 302-303.

(*conceptual approach*)<sup>22</sup> dengan tujuan mendekati kepada gambaran masalah serta mempermudah dalam menganalisis penyelesaian masalah menjadi komprehensif dan akurat. Pendekatan undang-undang berkenan dengan peraturan hukum yang mengatur mengenai penerbangan dan perlindungan konsumen. Kemudian pendekatan konseptual digunakan berkenanan dengan konsep-konsep yuridis yang berkaitan dengan prinsip keadilan yang harus diperhatikan oleh pelaku usaha maskapai penerbangan dalam penerbangan.

### **3. Bahan Hukum**

- a. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen Keempat, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Udara.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku, pendapat para sarjana, jurnal-jurnal hukum yang terkait dengan pembahasan mengenai perlindungan konsumen.
- c. Bahan tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum.

---

<sup>22</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005, hlm 137.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data**

##### **a. Teknik Pengumpulan Data**

Data sekunder diperoleh dengan cara sebagai berikut :

###### 1) Studi kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat yang berkenaan dengan permasalahan yang diteliti. Berkenanan dengan metode normatif/yuridis yang digunakan dalam skripsi ini maka penulis melakukan penelitian dengan memakai studi kepustakaan yang merupakan data sekunder yang berasal dari literatur, dengan bahan-bahan hukum sebagai berikut:

- a) Data sekunder bahan hukum primer, yaitu bahan yang sifatnya mengikat masalah-masalah yang akan diteliti, berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang yang dirugikan oleh maskapai penerbangan dalam negeri yang mengalami penundaan keberangkatan (*delay*) di tinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Udara.
- b) Data sekunder bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang

terutama adalah buku teks, karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai klasifikasi tinggi<sup>23</sup>. Penulis akan menggunakan bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum, literatur tentang hukum, artikel, serta hasil-hasil penelitian berupa skripsi dibidang hukum, jurnal hukum, serta kalangan lainnya yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti, khususnya mengenai perlindungan hukum terhadap penumpang yang dirugikan oleh maskapai penerbangan dalam negeri yang mengalami penundaan keberangkatan (*delay*) ditinjau berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

- c) Data sekunder bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus bahasa, kamus hukum, majalah, serta media sosial.

#### **b. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yaitu pengolahan, analisis dan kontruksi data yang diperoleh dari studi literatur atau dokumen. Teknik analisis terhadap data yang ada menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu dengan

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm 142.

melakukan penemuan konsep-konsep yang terkandung di dalam bahan-bahan hukum dengan cara memberikan interpretasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut, mengelompokkan konsep-konsep atau peraturan-peraturan yang berkaitan, menemukan hubungan diantara berbagai kategori atau peraturan, serta menjelaskan dan menguraikan hubungan diantara berbagai kategori atau peraturan perundang-undangan, kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif, sehingga memberikan hasil yang diharapkan dan kesimpulan atas permasalahan. Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan diatas, secara garis besar metode penelitian dalam karya ilmiah ini menggunakan kombinasi di antara metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Teknik pengumpulan data adalah dengan studi kepustakaan, dan teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data kualitatif.

## **G. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan skripsi ini, adapun sistematika penulisannya adalah sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab I akan membahas mengenai Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

## **BAB II PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PENGGUNA JASA MASKAPAI PENERBANGAN**

Dalam bab ini, dipaparkan aspek yang terkait dengan perlindungan konsumen yang dimulai dari perlindungan konsumen, sumber-sumber hukum perlindungan konsumen, hak dan kewajiban dari pelaku usaha maupun konsumen.

## **BAB III PENGANGKUTAN SEBAGAI UPAYA PEMERINTAH SEBAGAI FASILITATOR DALAM AKSES PEREKONOMIAN**

Dalam bab ini, dipaparkan aspek yang terkait dengan penerbangan, paparan akan dimulai dari pembahasan mengenai penerbangan, sumber-sumber hukum yang terkait dengan penerbangan, sejarah penerbangan, tanggung jawab maskapai penerbangan.

## **BAB IV PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENUMPANG YANG DIRUGIKAN OLEH MASKAPAI PENERBANGAN DALAM NEGERI YANG MENGALAMI PENUNDAAN KEBERANGKATAN (DELAY) DITINJAU BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN JO UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2009 TENTANG PENERBANGAN**

Bab IV membahas Bagaimana tanggung jawab pihak maskapai penerbangan dalam negeri terhadap ketidaksesuaian yang disyaratkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan dan bagaimana perlindungan hukum yang harus diperoleh penumpang yang dirugikan karena

kelalaian maskapai penerbangan dalam negeri dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

## **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab V akan membahas kesimpulan atas hasil analisis dan memberikan saran terhadap permasalahan yang terjadi serta memberikan masukan kepada para pihak yang berkompeten dalam bidang hukum.

