

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia mengalami perkembangan di segala bidang, salah satunya di bidang ekonomi. Perkembangan tersebut tidak lepas dari peran pelaku usaha, karena mereka berperan penting dalam menyokong pertumbuhan ekonomi Indonesia saat ini. Hal ini juga disebabkan karena pelaku usaha menyediakan lapangan kerja dan mensejahterakan masyarakat. Dalam mendukung peran pelaku usaha pemerintah turut mengatur perihal perlindungan terhadap pelaku usaha dalam mendirikan usaha didalam Pasal 33 UUD 1945 yang berbunyi: ¹

“Dasar ekonomi demokrasi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat diutamakan, bukan kemakmuran seorang. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan digunakan untuk kepentingan rakyat.”

Salah satu jenis bidang usaha yang digemari belakangan ini adalah di bidang jasa penerbangan. Hal ini dikarenakan bidang transportasi merupakan salah satu bidang yang sangat penting untuk memperlancar roda perekonomian di Indonesia. Hal ini tak pelak menjadi kesempatan bagi pelaku usaha untuk mendirikan usaha yang bergerak di bidang jasa penerbangan.

Dunia penerbangan Indonesia sebelum tahun 2000 menjadi sorotan mata dunia setelah adanya kecelakaan yang terjadi terus menerus dan juga sanksi dari

¹. (<http://www.ekon.go.id/berita/view/menko-perekonomian-ingatkan.821.html#.VDOZpXJFf1U>)
Diunduh 02 Oktober 2014

Uni Eropa membawa penerbangan nasional ke titik terendah.² Menurut seorang pengamat penerbangan transportasi seperti dikutip sebuah harian ibu kota, jeleknya citra keselamatan (*safety*) penerbangan di Indonesia menyebabkan maskapai penerbangan nasional menjadi paria di langit global.³ Faktor keselamatan operasi penerbangan bukanlah sesuatu yang mudah dipahami karena harus didukung dengan kemampuan dan pengetahuan teknologi yang cukup.⁴

Pada masa sebelum tahun 2000, perusahaan maskapai penerbangan di Indonesia hanya terbatas pada segelintir maskapai. Nama-nama maskapai tersebut adalah, seperti Garuda Indonesia, Merpati, Bouraq, dan Mandala. Salah satu yang menyebabkan sedikitnya jumlah maskapai adalah karena sulitnya mendapatkan izin dari pemerintah untuk mendirikan maskapai yang baru. Lalu perubahan terjadi di dunia penerbangan Indonesia sejak tahun 2000. Pemerintah melakukan deregulasi peraturan perundang-undangan tentang penerbangan di Indonesia yang memberikan izin kepada maskapai penerbangan yang baru untuk menerbangi rute-rute kota besar dan mencabut larangan masuk dan izin pengoperasian pesawat yang kemudian diatur dalam Keputusan Presiden No 33 Tahun 2000 Tentang Larangan Pemasukan dan Pemberian Izin Pengoperasian Pesawat Terbang. Hal ini ditambah juga dengan Keputusan Menteri Perhubungan No 11 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara bahwa, pemerintah mengizinkan maskapai untuk mengoperasikan hanya dua pesawat, sekalipun pesawat tersebut masih dalam tahapan negosiasi. Tak heran bahwa sebelum tahun 2000 dunia penerbangan Indonesia hanya memiliki lima maskapai penerbangan berjadwal,

² Chappy Hakim, *Pelangi Dirgantara*, Jakarta:Kompas, 2010, hlm 69.

³ *Ibid.*, hlm. 74.

⁴ *Ibid.*, hlm. 76.

tetapi perubahan terjadi sejak ditetapkan deregulasi penerbangan oleh pemerintah hingga maskapai penerbangan Indonesia meningkat menjadi 23 maskapai.⁵

Dalam satu dekade ini, pertumbuhan di bidang industri penerbangan Indonesia mengalami perkembangan yang signifikan. Sejak tahun 2000 setelah adanya deregulasi penerbangan, menyebabkan munculnya banyak maskapai penerbangan yang baru di Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari Indonesia yang merupakan negara kepulauan dengan sekitar 17.000 pulau yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia.

Berkembangnya jumlah maskapai tersebut diikuti juga dengan meningkatnya pengguna jasa transportasi udara. Hal ini dapat dilihat dari data statistik yang menggambarkan peningkatan pengguna jasa angkutan udara di Indonesia. Berikut data statistik pengguna jasa penerbangan di Indonesia baik domestik maupun internasional periode 2013-2016.

Tabel 1.1 Statistik Nasional Angkutan Udara Penumpang & Pesawat Domestik 2013-2016

Tahun	Penumpang			Pesawat		
	Datang	Berangkat	Transit	Datang	Berangkat	Transit
2013	59.286.374	52.920.779	6.109.356	563.625	522.426	-
2014	70.992.113	61.278.162	5.810.309	523.623	540.448	-
2015	54.836.573	52.140.638	5.672.591	538.441	531.031	-
2016	51.752.999	58.857.670	5.235.981	557.987	533.145	-
Total	236.868.059	225.197.249	22.828.237	2.183.676	2.127.050	-

Sumber: Dikutip dari Badan Pusat Statistik dan Direktorat Jenderal Perhubungan Republik Indonesia

⁵. Tjiptono Darmadji. *60 Cara Cerdas Mengembangkan Perusahaan*, Jakarta: Elex Media Komputindo, 2006, hlm. 44.

Berdasarkan pada Tabel 1.1 dalam rute domestik Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat bahwa transportasi udara masih menjadi pilihan utama bagi masyarakat walaupun terjadinya penurunan pada tahun 2015 dan 2016. Selain itu, faktor lain yang menyebabkan peningkatan pengguna jasa transportasi udara adalah tersedianya armada pesawat dan kapasitas utama pesawat terbang. Selain itu, jasa transportasi udara merupakan andalan bagi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan bisnis, kegiatan di bidang pariwisata, dan segala kegiatan di bidang yang lainnya. Efektivitas waktu dan pelayanan yang menjadikan transportasi udara menjadi pilihan utama oleh masyarakat dibandingkan jenis transportasi yang lain.

Tabel 1.2 Statistik Nasional Angkutan Udara Penumpang & Pesawat Domestik 2013 & 2014

Tahun	Penumpang			Pesawat		
	Datang	Berangkat	Transit	Datang	Berangkat	Transit
2013	9.121.765	8.935.160	71.223	66.668	66.952	-
2014	11.824.520	12.426.810	41.984	89.831	88.056	-
0	-	-	-	-	-	-
Total	20.946.285	21.361.970	113.207	156.499	155.008	-

Sumber: Dikutip dari Badan Pusat Statistik dan Direktorat Jenderal Perhubungan Republik Indonesia

Berdasarkan Tabel 1.2 Badan Pusat Statistik mencatat jumlah pengguna jasa penerbangan baik penumpang maupun aktifitas penerbangan dengan rute-rute tujuan mancanegara/ internasional juga mengalami peningkatan yang cukup signifikan pada tahun 2014 dibandingkan dengan tahun 2013. Kecuali untuk penerbangan yang membutuhkan transit di suatu Negara untuk menuju destinasi terakhir mengalami penurunan diakibatkan oleh pihak-pihak maskapai penerbangan merubah menjadi penerbangan langsung (*Direct Flight*).

Dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat akan jasa transportasi udara saat ini, membuat banyak pelaku usaha berlomba-lomba untuk mendirikan usaha di bidang jasa transportasi udara. Hal ini disebabkan karena relatif tingginya potensi keuntungan yang dapat diraih. Sebagaimana diketahui bahwa dalam jangka pendek, meski dalam kondisi merugi, keuntungan dari penjualan tiket pesawat masih mampu untuk membayar biaya *variable (variable cost)*. Kondisi ini merupakan daya tarik bagi pelaku usaha untuk masuk dalam bisnis jasa penerbangan. Berikut daftar maskapai penerbangan di Indonesia.

Tabel 1.3 Perusahaan-perusahaan Aktif dalam Industri Penerbangan di Indonesia Tahun 2015

Maskapai Niaga Berjadwal	Maskapai Niaga Tidak Berjadwal
Garuda Indonesia	Trigana Air
Merpati Airlines	Kartika Airlines
Indonesia Air Asia	Pelita Air
Lion Airlines	Riau Airlines
Wings Airlines	Manunggal Air Service
Sriwijaya Air	Nusantara Air
KAL Star Aviation	Air Maleo
Express Air	Indonesia Air
Citilink	Linus Airways
Transnusa	Travira Air
Batik Air	Susi Air
NAM Air	Enggang Air Service
Sky Aviation	Jhonlin Air Transport
Aviastar Mandiri	Dimonim Air
Sky Aviation (Revoke)	Pacific Royale

Maskapai Niaga Berjadwal	Maskapai Niaga Tidak Berjadwal
Tri MG Intra Asia Airlines	Deraya Air Taxi

Sumber: Dikutip dari Direktorat Jenderal Perhubungan Republik Indonesia

Perkembangan jumlah perusahaan penerbangan di satu sisi menguntungkan bagi para pengguna jasa transportasi karena akan terdapat banyak pilihan maskapai yang tersedia. Terlebih, sebagian besar maskapai penerbangan yang ada menerapkan sistem LCC (*Low Cost Carrier*) yakni biaya operasional yang kecil dimana maskapai penerbangan memakai biaya operasional yang dikeluarkan dan melakukan efisiensi.

Penerapan sistem LCC (*Low Cost Carrier*) bertujuan agar terjadinya persaingan antar perusahaan maskapai penerbangan yang bertujuan untuk menarik penumpang sebanyak-banyaknya dengan menawarkan tarif yang lebih murah atau menawarkan berbagai macam bonus yang dapat menarik perhatian daripada konsumen. Di sisi lain, dengan tarif yang murah maka dapat menurunkan kualitas pelayanan (*service*), bahkan yang lebih mengkhawatirkan lagi adalah akan menyebabkan berkurangnya kualitas pemeliharaan dan perawatan pesawat sehingga rawan terhadap keselamatan penerbangan dan akan berdampak kurang baik terhadap keamanan, kenyamanan, dan perlindungan konsumen.⁶

Penumpang sekaligus konsumen jasa penerbangan mempunyai hak-hak yang dilindungi oleh undang-undang yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dalam Pidato Seminar Hukum

⁶. Saefullah Wirapradja. *Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Menurut Hukum Udara Indonesia*, Jakarta, 2006, hlm.5-6.

Pengangkutan Udara Tahun 1977, Emil Salim mengemukakan pendapat sebagai berikut:

“Pemakai jasa angkutan udara perlu memperoleh perlindungan hukum untuk tiga hal yang utama yaitu keselamatan penerbangan, perkembangan tarif atau harga dari jasa angkutan udara dan kualitas dari pelayanan pengangkutan udara”.⁷ Suatu sistem perlindungan hukum total akan memberikan perlindungan pada penumpang mulai dari taraf pembuatan pesawat udara sampai saat ia tiba di tempat tujuan, ataupun pesawat mengalami kecelakaan, ahli warisnya yang berhak untuk menerima kompensasi/ganti rugi.”

Di dalam perusahaan penerbangan terdapat empat jenis risiko utama (*primary risk*) yaitu: *financial risk*, *strategic risk*, *hazard risk*, dan *operational risk*. *Operational risk* adalah hal yang berkaitan pelaksanaan operasional penerbangan. Pelaksanaan operasional penerbangan merupakan proses yang rumit dan kompleks dan memerlukan dukungan dari sistem transportasi yang canggih yang pernah ada.

Operational risk memiliki keterkaitan dengan *financial risk*. Keterkaitannya adalah dimana operasional penerbangan harus dilakukan dengan benar-benar baik dan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah, mulai dari proses pengaturan jadwal penerbangan (*flight schedule*), untuk penumpang (*passenger*), dan pengiriman barang (*consignor*). Selain itu yang menjadi masalah yang utama dari maskapai penerbangan adalah perihal ketersediaan pesawat. Untuk memenuhi tiap aspek di atas dibutuhkan biaya yang tidak sedikit yang harus dimiliki oleh tiap-tiap maskapai. Perusahaan maskapai diberikan kebebasan untuk menentukan kebijakan dalam manajemen maskapai untuk menghindari terjadinya *financial risk* tanpa menghilangkan kewajiban utama mereka untuk memprioritaskan keselamatan dan kenyamanan penumpang.

⁷. Emil Salim, “*Seminar Hukum Pengangkutan Udara*”, Penerbit Binacipta, 1980, hlm. 15.

Perusahaan penerbangan dalam hal menghindari terjadinya *financial risk* mencoba untuk mencari solusi, salah satunya dengan melakukan peminjaman kepada Bank. Pembelian pesawat terbang baik baru ataupun bekas dapat melalui jalur kredit bank. Bank sebagai kreditor akan memegang hipoteknya sampai perusahaan maskapai sebagai debitor telah melunasi utang secara keseluruhan. Syarat untuk mendapatkan pinjaman agunan ini adalah kapal dan pesawat terbang yang memiliki volume bruto minimal 20 meter kubik dan bobot bruto maksimal 20 meter kubik.

Perusahaan maskapai penerbangan diwajibkan untuk melunasi utangnya dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Apabila debitor tidak dapat melunasi utangnya, maka kreditor dapat mengajukan pailit kepada debitor. Hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan (UUK) – Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yang menyebutkan bahwa “debitor mempunyai dua atau lebih kreditor (lebih dari satu kreditor), dan debitor sedikitnya tidak membayar satu utang yang telah jatuh waktu dan telah dapat ditagih”.⁸

Selain melunasi utang kepada kreditor yang sudah jatuh tempo, debitor juga diwajibkan melakukan kewajiban melayani konsumen yang menggunakan jasa maskapai terkait. Apabila problematika baru timbul sejak ditetapkan pailit oleh pengadilan, maka maskapai tersebut di non aktifkan dan dilarang untuk melayani jasa penerbangan. Permasalahan pailit yang dialami oleh maskapai penerbangan

⁸. Sutan Remy Sjahdeini. *Hukum Kepailitan*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2002, hlm. 107-108.

juga terjadi terhadap maskapai penerbangan Batavia Air yang dinaungi dibawah PT Metro Batavia.

Penulis tertarik untuk menganalisis kasus pailitnya PT Metro Batavia dikarenakan ketidakmampuan perusahaan maskapai PT Metro Batavia dalam memenuhi kebutuhan finansial untuk melunasi utang kepada kreditor dan melakukan pengembalian tiket (*refund*), menyebabkan timbulnya gugatan atas adanya wanprestasi bahkan digugat pailit oleh para kreditornya. Proses kepailitan akan ditindaklanjuti dengan proses pemberesan harta pailit (harta kekayaan termohon pailit akan dilikuidasi) yang akan dilakukan oleh kurator yang ditunjuk langsung oleh Hakim Pengawas.

Dalam hal putusan pernyataan pailit telah ditetapkan oleh pengadilan niaga, maka kekayaan kreditor berubah status menjadi harta pailit. Terhadap harta pailit debitor berlaku sita umum dan debitor tidak lagi berwenang untuk mengurus dan melakukan perbuatan hukum apapun terkait harta tersebut.⁹ Sebelum melakukan pembagian harta pailit debitor, kurator akan melakukan pencocokan utang dengan tiap-tiap kreditor dan akan dibagikan sesuai dengan status tiap-tiap kreditor, baik itu kreditor preferen, kreditor konkuren, atau kreditor separatis. Kurator dalam melakukan pembagian harta pailit dituntut untuk melakukan pengkalkulasian dengan benar dan tepat karena hal ini berkaitan dengan hak dari kreditor yang di dalamnya termasuk konsumen yang berada dalam posisi tawar yang tidak menguntungkan.

⁹. *Ibid.*, hlm. 179.

B. Kasus Posisi

Sebelum PT Metro Batavia dinyatakan pailit, berikut adalah jumlah asset PT Metro Batavia sebelum dinyatakan pailit:

1. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 854/Selapajang Jaya, luas 60 m², atas nama Yudiawan Tansari;
2. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 899/Selapajang Jaya, luas 12 m², atas nama Yudiawan Tansari;
3. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 856/Selapajang Jaya, luas 72 m², atas nama Yudiawan Tansari;
4. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 857/Selapajang Jaya, luas 72 m², atas nama Yudiawan Tansari;
5. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 861/Selapajang Jaya, luas 72 m², atas nama Yudiawan Tansari;
6. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 862/Selapajang Jaya, luas 72 m², atas nama Yudiawan Tansari
7. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 863/Selapajang Jaya, luas 120 m², atas nama Yudiawan Tansari;
8. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 910/Selapajang Jaya, luas 62 m², atas nama Yudiawan Tansari;
9. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 900/Selapajang Jaya, luas 10 m², atas nama Yudiawan Tansari;
10. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 911/Selapajang Jaya, luas 59 m², atas nama Yudiawan Tansari;

11. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 901/Selapajang Jaya, luas 13 m², atas nama Yudiawan Tansari;
12. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 912/Selapajang Jaya, luas 94 m², atas nama Yudiawan Tansari;
13. Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 902/Selapajang Jaya, luas 26 m², atas nama Yudiawan Tansari.

Daftar asset PT Metro Batavia/Batavia Air (dalam pailit) hampir seluruh property tanah dan bangunan milik PT Metro Batavia (dalam pailit) di atas namakan Yudiawan Tansari selaku Direktur Utama PT Metro Batavia.

Dalam perkara pailit PT Metro Batavia, berikut adalah kronologinya:

Tahun 2009 PT Metro Batavia melakukan perjanjian sewa-menyewa pesawat (*Aircraft Lease Agreement*) yang tertuang dalam *Aircraft Lease Agreement* dengan *International Lease Finance Corporation* (ILFC). Perjanjiannya memuat perihal sewa-menyewa sebuah pesawat Airbus A330-202 dengan harga sewa senilai US\$2,202 juta. Jangka waktu sewa adalah enam tahun sejak 28 Desember 2009 sampai dengan 27 Desember 2015.

PT Metro Batavia melakukan perjanjian sewa-menyewa pesawat dengan tujuan untuk mengikuti tender pelayanan haji yang dibuka oleh Pemerintah Indonesia. Tetapi dari kontrak *leasing* selama 9 tahun, sudah 3 tahun terakhir PT Metro Batavia mengalami kekalahan tender di Kementerian Agama. Hal ini diperparah dengan ketidakpedulian PT Metro Batavia untuk mendayagunakan Pesawat A330 untuk melayani rute-rute lain.

Permasalahan utang PT Metro Batavia dengan *International Lease Finance Corporation* (ILFC) dikarenakan di dalam perjanjian terdapat klausul “apabila Termohon gagal membayar, termohon wajib membayar bunga keterlambatan dengan tingkat 4% (empat persen) ditambah dengan suku Bunga Primer (*primer rate*) (suku bunga dari waktu ke waktu yang diumumkan oleh JP Morgan Chase Bank di New York sebagai suku bunga pinjaman primer.”

Berdasarkan hal-hal di atas, PT Metro Batavia (Termohon) terbukti memiliki utang atas kewajiban pembayaran sewa dan cadangan yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Selain itu PT Metro Batavia juga memiliki kewajiban untuk membayar bunga keterlambatan sesuai dengan perjanjian. Jumlah total kewajiban PT Metro Batavia (Termohon) adalah sebesar US\$4,939,166.53 (**empat juta Sembilan ratus tiga puluh Sembilan seratus enam puluh enam dollar Amerika Serikat dan lima puluh tiga sen**), yang terdiri dari pembayaran sewa, reserves, dan bunga.

Selain memiliki utang dengan *International Lease Finance Corporation* (ILFC), PT Metro Batavia juga terbukti memiliki utang dengan perusahaan lain yakni *Sierra Leasing Limited* (“Sierra”). Perjanjian (Aircraft Lease Agreement) dilaksanakan tertanggal 6 Juli 2009. Jumlah utang PT Metro Batavia (Termohon) dengan PT Sierra per tanggal 13 Desember 2012 adalah sebesar US\$4,939.166.53,- (**empat juta Sembilan ratus tiga puluh Sembilan ribu seratus enam puluh enam dollar Amerika Serikat dan lima puluh tiga sen**).

Di bulan Oktober Tahun 2012, Air Asia berencana untuk mengakuisisi PT Metro Batavia senilai US\$80.000.000 (**delapan puluh juta dollar Amerika**

Serikat). Hal ini sempat menjadi polemik di Indonesia, karena kekhawatiran akan masuknya Pihak Asing ke dalam industri penerbangan Nusantara. Namun rencana Air Asia untuk mengakuisisi PT Metro Batavia dibatalkan karena risiko bisnis dan risiko penurunan pendapatan.

Kegagalan Air Asia mengakuisisi PT Metro Batavia, menyebabkan terjadinya pengurangan rute-rute secara drastis oleh PT Metro Batavia, dimana pada awalnya melayani 64 rute berkurang menjadi 44 rute penerbangan. Puncaknya terjadi pada Tahun 2013 dimana PT Metro Batavia dituntut pailit oleh *International Lease Finance Corporation* (ILFC). Selang beberapa hari, *International Lease Finance Corporation* (ILFC) mengajukan pencabutan tuntutan pailit. Tetapi PT Metro Batavia (Termohon) menolak pengajuan pencabutan tuntutan karena PT Metro Batavia merasakan kerugian yang cukup signifikan.

Berdasarkan pengajuan tuntutan pailit oleh *International Lease Finance Corporation* (ILFC), maka tertanggal 30 Januari 2013 Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (Jakpus) menetapkan menjatuhkan pailit terhadap PT Metro Batavia berdasarkan Putusan Pengadilan No 77 / Pailit / 2012 / PN.Niaga.Jkt.Pst. Paska penetapan pailit yang dijatuhkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, maka PT Metro Batavia di-non-aktifkan dari setiap kegiatan pelayanan penerbangan. Terhadap putusan tersebut, maka secara normatif, posisi konsumen yang sudah melakukan pemesanan tiket sangat lemah. Sebab menurut UU No 37 Tahun 2004 tentang kepailitan, konsumen menduduki posisi yang paling akhir untuk dibayar/dipenuhi haknya oleh manajemen Batavia Air berupa pengembalian uang tiket (*refund*).