

PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP KETERLAMBATAN PENERBANGAN (*FLIGHT DELAY*)

Oleh :
Rio Damas Putra
H. Deny Haspada[■]

ABSTRAK

Pengangkutan udara niaga saat ini mengalami perkembangan pesat hal tersebut ditandai dengan banyaknya perusahaan penerbangan yang menyediakan jasa transportasi udara, serta banyaknya masyarakat yang menggunakan jasa transportasi udara. Dalam penyelenggaraan penerbangan ternyata banyak hak-hak konsumen yang tidak dipenuhi sebagaimana mestinya oleh perusahaan penerbangan seperti banyak kasus keterlambatan penerbangan (*flight delayed*). Sehubungan dengan itu diperlukan adanya pengaturan-pengaturan secara hukum untuk menentukan tanggung jawab perusahaan penerbangan sehingga kepentingan konsumen terlindungi. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai perlindungan bagi konsumen tersebut penulis meneliti dengan mengambil perumusan masalah: Bagaimana bentuk pengaturan mengenai Perlindungan Konsumen terhadap Keterlambatan Penerbangan (*Flight Delayed*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia dan bagaimana tanggung jawab maskapai penerbangan terhadap penumpang atas Keterlambatan Penerbangan (*Flight Delayed*) dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 89 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia. Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum yuridis normatif yang bersifat deskriptif analitis. Data penelitian meliputi data primer, data sekunder, dan tersier. Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah studi kepustakaan, studi lapangan: wawancara, observasi, dan studi dokumen (bahan pustaka). Lokasi penelitian dilakukan di PT Lion Mentari Air lines Pusat Jakarta, Kementerian Perhubungan, dan PT (persero) Angkasa Pura II. Analisis data menggunakan analisis data kualitatif dengan model interaktif. Hasil penelitian penulis menyimpulkan bahwa keterlambatan penerbangan (*flight delayed*) yang menjadi tanggung jawab PT Lion Mentari Airlines terhadap penumpang atau konsumen penerbangan domestik yaitu keterlambatan penerbangan. Tanggung jawab maskapai Lion Air didasarkan pada ketentuan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia.

Kata Kunci: Perlindungan Konsumen, Keterlambatan Penerbangan, *Flight Delayed*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengangkutan merupakan bidang kegiatan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat. Pentingnya transportasi bagi masyarakat Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor antara lain, keadaan geografis Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau kecil dan besar, perairan yang terdiri dari sebagian besar

■ Dosen Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana

laut, sungai dan danau yang memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, air, dan udara guna menjangkau seluruh wilayah Indonesia. yang juga tidak kalah pentingnya akan kebutuhan alat transportasi adalah kebutuhan kenyamanan, keamanan, dan kelancaran pengangkutan yang menunjang pelaksanaan pembangunan berupa penyebaran kebutuhan pembangunan, pemerataan pembangunan, dan distribusi hasil pembangunan diberbagai sektor ke seluruh pelosok tanah air misalnya, sektor industri, perdagangan, pariwisata, dan pendidikan.

Informasi dari Kementerian perhubungan yang selanjutnya disingkat (Kemenhub) yang menyatakan industri penerbangan Indonesia mencatatkan selama triwulan I-2015 jumlah penumpang moda transportasi udara baik penerbangan domestik maupun penerbangan ke luar negeri/ internasional mengalami kenaikan dibanding periode sama tahun 2014. mencatat, penumpang penerbangan domestik pada bulan Maret 2015 mencapai 5,1 juta orang, naik 8,35 persen dibandingkan bulan Februari 2015 sebanyak 4,7 juta orang. Kepala BPS Suryamin di Jakarta, Senin (4/5) menjelaskan, peningkatan jumlah penumpang terjadi di Bandara Hasanuddin Makassar 17,28 persen, Kualanamu Deliserdang 8,56 persen, Ngurah Rai Denpasar 8 persen, Soekarno-Hatta Jakarta 6,88 persen dan Juanda Surabaya 5,62 persen. Jumlah penumpang domestik terbesar melalui Bandara Soekarno-Hatta, yaitu mencapai 1,5 juta orang atau 29,03 persen dari total penumpang domestik, diikuti Juanda Surabaya 501,7 ribu orang atau 9,78 persen. Sementara itu, jumlah penumpang angkutan udara domestik selama Januari-Maret 2015 mencapai 15,3 juta orang, atau naik 13,07 persen dari periode sama tahun 2014 sebanyak 13,5 juta orang. Jumlah penumpang terbesar terjadi di Bandara Soekarno-Hatta Jakarta mencapai 4,5 juta orang atau 29,52 persen dari seluruh penumpang domestik diikuti Juanada Surabaya 1,5 juta orang atau 10,08 persen.¹⁾

Saat ini penerbangan merupakan salah satu jasa transportasi yang sudah banyak digunakan oleh masyarakat. Ini dapat terjadi dikarenakan kebutuhan masyarakat akan jasa transportasi untuk jarak jauh sudah cukup tinggi terlihat dari jumlah penumpang setiap penerbangan dalam maupun luar negeri semakin meningkat setiap tahunnya dan dirasa jasa transportasi ini memiliki kecepatan lebih di bandingkan jenis transportasi lain. Selain itu harga dari moda jasa transportasi penerbangan sudah terjangkau oleh masyarakat di Indonesia tidak seperti beberapa tahun silam yang masih terbilang susah untuk terjangkau oleh kalangan menengah kebawah.

Jasa penerbangan sering sekali terjadi penundaan waktu selanjutnya disebut "*delay*" yang cukup menguras waktu dan merugikan penumpang pesawat tersebut. Jasa penerbangan terdapat keluhan-keluhan lain dari para penumpang selain adanya *delay*, yaitu persoalan barang bagasi yang hilang, dan keluhan-keluhan lainnya.

Menurut Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan selanjutnya disingkat UU Penerbangan menyebutkan Keterlambatan

¹⁾ <http://hubud.dephub.go.id/?id/news/detail/2549> di akses pada tanggal 10 februari 2016 pukul 15:23 wib.

adalah terjadinya perbedaan waktu antara waktu keberangkatan atau kedatangan yang dijadwalkan dengan realisasi waktu keberangkatan atau kedatangan.

Suatu kejadian dimana terdapat perbedaan 5-10 menit waktu keberangkatan/kedatangan dengan yang dijadwalkan di tiket pesawat maka kejadian tersebut merupakan suatu kejadian keterlambatan.

Penerbangan yang terlambat (*delayed*) merupakan hal yang sangat merugikan baik sebagai penumpang maupun sebagai maskapai penerbangan. Ada banyak konsekuensi yang harus maskapai penerbangan lakukan terhadap terjadinya keterlambatan diantaranya denda yang diberlakukan oleh pemerintah. Maskapai penerbangan memiliki tanggung jawab untuk mengantisipasi dan mengendalikan terjadinya keterlambatan penerbangan.

Ketepatan waktu dalam penyelenggaraan jadwal penerbangan akan menjadi pertimbangan utama dan juga sebagai tolak ukur kepercayaan para pengguna jasa angkutan udara. dikarenakan di era yang serba cepat dan modern ini waktu menjadi prioritas utama, dimana setiap orang menjadi sangat menghargai waktu. Sehingga perusahaan penerbangan, termasuk Lion Air sebagai salah satu perusahaan penerbangan domestik yang cukup besar, dituntut pula untuk dapat menyuguhkan pelayanan dengan tingkat tampilan tepat waktu yang tinggi. Masalah keterlambatan jadwal penerbangan adalah masalah yang memerlukan penanganan yang serius. menjadi tanggung jawab keseluruhan unit kerja perusahaan penerbangan salah satunya adalah kegiatan dari *Passenger Handling*. Dikarenakan bahwa dalam perusahaan penerbangan masing-masing kegiatan merupakan suatu kesatuan mata rantai yang berintegrasi, dimana apabila satu unit kerja tidak bekerja dengan baik maka akan mempengaruhi pelayanan operasi penerbangan secara keseluruhan.

Terjadi beberapa kali Kasus yang dapat dikategorikan sebagai bentuk wanprestasi²⁾ oleh pengangkut atau maskapai adalah tidak memberikan keselamatan dan keamanan penerbangan kepada penumpang yaitu, berupa terjadinya kecelakaan pesawat yang mengakibatkan penumpang meninggal dunia dan/atau cacad, penundaan waktu atau "*delay*".

Bentuk-bentuk pengaduan konsumen yang disampaikan antara lain, yakni penundaan jadwal penerbangan tanpa pemberitahuan, dan dalam kasus terbaru pada tahun 2015 yaitu Bermula dari beberapa pesawat yang rusak. Direktur Umum Lion Air Edward Sirait mengatakan kekacauan penerbangan Lion Air ini terjadi karena adanya kerusakan beberapa pesawat Lion Air yang berimbas bagi sistem penerbangan maskapai itu selama tiga hari, Rabu-Jumat, 18-20 Februari 2015. Seratus penerbangan dibatalkan. Akibat tertundanya sejumlah penerbangan sejak Rabu, 18 Februari 2015, Lion Air memutuskan membatalkan seratus jadwal penerbangan di seluruh Indonesia pada Jumat, 20 Februari 2015, dari pukul 17.00 hingga 24.00.

Kasus pengaduan konsumenselanjutnya yang terbaru yang mengalami hal keterlambatan penerbangan maskapai Lion Air awal mula permasalahan terhadap *delay*, bermula pada hari Minggu, 31 Juli 2016 hingga pagi hari 1 Agustus 2016

²⁾ *wanprestasi* merupakan suatu keadaan dimana debitur (orang berhutang) tidak melaksanakan prestasi sebagaimana mestinya terhadap kreditur sesuai dengan yang telah diperjanjikan.

Lion Air memutuskan membatalkan lima jadwal penerbangan di sebagian wilayah Indonesia. Terdapat beberapa penerbangan Lion Air yang mengalami delay yang berkepanjangan dan mengakibatkan ditundanya 5 penerbangan sampai dengan kesokan harinya, dikarenakan mengalami *Postponed* atau Tertundanya suatu penerbangan dalam 24 jam.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan Latar Belakang masalah diatas, maka penulis mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk pengaturan mengenai Perlindungan Konsumen terhadap Keterlambatan Penerbangan (*Flight Delayed*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia?
2. Bagaimana Tanggung Jawab maskapai penerbangan terhadap penumpang atas Keterlambatan Penerbangan (*Flight Delayed*) dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 89 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia.?

PEMBAHASAN

A. Bentuk Pengaturan mengenai Perlindungan Kosumen Terhadap Keterlambatan Penerbangan (*Flight Delayed*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia.

Moda transportasi udara memiliki peranan yang penting dan strategis baik dalam perspektif kegiatan bisnis maupun dalam perspektif wawasan nusantara yaitu sebagai sarana penghubung antar daerah. Transportasi udara selain sebagai sarana migrasi atau perpindahan baik manusia maupun barang-barang, juga sebagai sarana penunjang mobilitas para pelaku bisnis dan perdagangan baik dari di tingkat lokal maupun bisnis internasional. Dipilihnya modal transportasi udara karena jenis moda ini memiliki karekteristik, yaitu mampu mencapai tujuan dalam waktu cepat, menggunakan teknologi tinggi, dan memiliki tingkat keselamatan yang tinggi. Akan tetapi dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir banyak terdapat peristiwa keterlambatan penerbangan (*flight delayed*) pada transportasi udara yang memakan atau menimbulkan banyak kerugian baik waktu, biaya, dan tenaga.

Setiap terjadinya peristiwa keterlambatan penerbangan (*flight delayed*) tentunya akan berdampak secara hukum, karena selalu membawa dampak kerugian terhadap konsumen sehingga melahirkan perlindungan konsumen serta tanggung jawab hukum. Dalam hal ini terutama bagi perusahaan penerbangan atau pengangkut (*carrier*) terhadap penumpang dan pemilik barang, baik sebagai para pihak dalam perjanjian maupun sebagai konsumen. Selain banyaknya keterlambatan penerbangan (*flight delayed*) yang berakibat kerugian waktu dan biaya dan tenaga, ternyata dalam praktik penyelenggaraan transportasi udara niaga banyak pelanggaran hak-hak penumpang oleh maskapai penerbangan, sehubungan dengan itu perlu adanya upaya hukum.

Untuk menentukan perlindungan konsumen dan tanggung jawab maskapai penerbangan tentunya harus mengacu pada peraturan perundang-undangan sehingga terdapat kepastian hukum, apa bentuk perlindungan konsumen serta tanggung jawabnya terhadap penumpang atau konsumen, apa persyaratan untuk dapat bertanggung jawab, berapa besar kerugian yang harus dibayar dan lain-lain. Penentuan tanggung jawab maskapai penerbangan berjadwal di Indonesia dalam perspektif hukum merupakan sarana bagi perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa transportasi udara.

Berdasarkan hasil pengkajian, hasil penelitian kasus, dan analisis hukum peneliti terhadap peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan kegiatan pengangkutan udara niaga sebagaimana dikemukakan pada poin tinjauan teroris, terdapat beberapa substansi atau materi hukum yang berhubungan dengan perlindungan terhadap konsumen atau penumpang.

Dibentuknya UU Perlindungan Konsumen. Maka artinya hak-hak konsumen tersebut sudah diakui keberadaannya dan memiliki kepastian hukum yang diatur dalam Undang-Undang dan adapun yaitu KUHPerdara dalam Mengenai perikatan untuk memberikan sesuatu, perikatan untuk melakukan sesuatu dan perikatan untuk tidak melakukan sesuatu, dapat kita lihat bahwa atas pelanggaran debitur dalam kewajibannya dapatlah lahir suatu perikatan yang baru. Perikatan baru ini yaitu : kewajiban untuk mengganti biaya, kerugian dan bunga dapat kita temukan pengaturannya dalam Bagian 4 bab I Buku III KUHPerdara dengan judul Penggantian Biaya, Kerugian dan Bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan. Upaya hukum yang dilakukan oleh konsumen yang merasa dirugikan bisa menggunakan pasal-pasal dalam UU Perlindungan Konsumen. Bentuk perlindungan hukum bagi penumpang pengguna jasa transportasi udara, serta upaya hukum bagi penumpang yang dirugikan oleh perusahaan transportasi udara. Adapun diantaranya bentuk perlindungan konsumen terhadap keterlambatan penerbangan atau *flight delayed* pada maskapai penerbangan telah diatur dalam dalam Ordonansi Pengangkutan udara "*Luchtvervoer Ordonantie*" (*Staatblad* 1939 Nomor 100), Undang-undang Nomor 83 Tahun 1958 Tentang Penerbangan sebagaimana yang telah di ubah oleh Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Pengangkutan Udara, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Terakhir Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan (UU Penerbangan).

Mengingat di dalam Pasal 100 UU Penerbangan dan UU Perlindungan Konsumen ketentuan tentang tanggung jawab pengangkut hanya bersifat pokok atau umum maka diperlukan aturan-aturan yang lebih jelas dan terinci, dengan demikian diperlukan pengaturan yang bersifat operasional atau secara lebih teknis mengenai bentuk perlindungan, dan pelayanan terhadap Penumpang atau Konsumen dalam hal Keterlambatan Penerbangan.

Peraturan Pelaksananya dalam hal teknis dan operasionalnya mengenai Bentuk Keterlambatan Penerbangan (*Flight Delayed*) pada Maskapai Penerbangan yaitu:

1. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada

- Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia yang selanjutnya disingkat menjadi Permenhub 89/2015;
2. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 25 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 41 Tahun 2015 yang selanjutnya disingkat menjadi Permenhub 41/2015;
 3. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 60 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Perhubungan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 68 Tahun 2013 yang selanjutnya disingkat menjadi Permenhub 68/2013;
 4. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 92 Tahun 2011 yang selanjutnya disingkat menjadi Permenhub 92/2011;
 5. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 38 Tahun 2015 tentang Standar Pelayanan Penumpang Angkutan Udara Dalam Negeri yang selanjutnya disingkat menjadi Permenhub 38/2015.

Jenis-jenis keterlambatan kemudian diperjelas dalam Permenhub 89/2015. Menurut Pasal 2, keterlambatan terdiri dari:

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

Dalam hal terjadi keterlambatan penerbangan (*flight delayed*) pada angkutan penumpang yang dimaksud Pasal 2 Permenhub 89/2015 di atas, pengangkut (dalam hal ini maskapai penerbangan) bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh penumpangnya. Berdasarkan Peraturan dalam hal ruang lingkup keterlambatan penerbangan menyebutkan beberapa kategori keterlambatan dimaksud Pasal 3 tentang diantaranya:

- a. Kategori 1, keterlambatan lebih dari 30 menit sampai dengan 60 menit;
- b. Kategori 2, keterlambatan lebih dari 61 menit sampai dengan 120 menit;
- c. Kategori 3, keterlambatan lebih dari 121 menit sampai dengan 180 menit;
- d. Kategori 4, keterlambatan lebih dari 181 menit sampai dengan 240 menit;
- e. Kategori 5, keterlambatan lebih dari 240 menit; dan
- f. Kategori 6, pembatalan penerbangan (*cancelation of flight*).

Meski demikian, pengangkut dibebaskan dari tanggung jawab atas ganti kerugian akibat keterlambatan penerbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) yang disebabkan oleh faktor cuaca dan/atau teknis operasional sebagaimana yang dimaksud faktor cuaca dan teknis operasional dijelaskan

dalam penjelasan Pasal 146 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan juga Pasal 5 ayat (3),(4) dan (5) Permenhub 89/2015.

B. Tanggung jawab maskapai penerbangan terhadap penumpang atas Keterlambatan Penerbangan (*Flight Delayed*) dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 89 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia.

Secara harfiah keterlambatan berarti tidak tepat atau tidak sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan, atau dapat juga diartikan kemunduran jadwal. Dikaitkan dengan kegiatan penerbangan, maka dapat dikemukakan bahwa keterlambatan penerbangan (*flight delay*) adalah suatu keadaan dimana penerbangan tidak sesuai dengan waktu keberangkatan pesawat dari Bandar udara menuju Bandar udara tujuan. Keterlambatan penerbangan tentunya akan menimbulkan konsekuensi bagi penumpang antara lain diantaranya akan terlambat tiba di tempat tujuan, harus menunggu hingga diberangkatkan. Keterlambatan penerbangan bersifat paradoksal dengan tujuan penerbangan yaitu cepat tiba ditujuan.

Keterlambatan penerbangan sampai dengan saat ini masih menjadi persoalan dalam kegiatan penerbangan, masalah ini banyak mendapat perhatian dari berbagai pihak, persoalan ini sering dikeluhkan oleh konsumen. Padahal alasan utama konsumen menggunakan jasa penerbangan adalah karena ketepatan waktu tiba di tempat tujuan. Keluhan-keluhan konsumen berkenaan dengan keterlambatan penerbangan ini banyak di jumpai di media massa baik cetak maupun elektronik.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 dan Peraturan pemerintah Nomor 40 tahun 1995 di atas dapat disimpulkan bahwa ada tiga bentuk tanggung jawab perusahaan angkutan udara niaga, yaitu:

- a) Tanggung jawab terhadap penumpang;
- b) Tanggung jawab pengangkut terhadap barang dan Tanggung jawab terhadap keterlambatan *delay*.
- c) keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

Titik sentral dalam pembahasan mengenai Perlindungan Konsumen adalah menyangkut prinsip tanggung jawab yang diterapkan untuk melindungi dan melayani Konsumen. Ada beberapa bentuk prinsip tanggung jawab pengangkut yang dikenal dalam kegiatan pengangkutan, yang masing-masing berbeda satu dengan lainnya, baik itu cara pembebanan pembuktian, besarnya ganti kerugian dan lain-lain. Penggunaan prinsip tanggung jawab pengangkut sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Dalam hukum pengangkut terdapat tiga prinsip atau ajaran dalam menentukan tanggung jawab pengangkut, yaitu sebagai berikut :

- 1) Prinsip tanggungjawab atas dasar kesalahan (*the based on fault atau liability based on fault principle*);
- 2) Prinsip tanggungjawab atas dasar praduga (*rebuttable presumption of liability principle*);
- 3) Prinsip tanggungjawab mutlak (*no fault, atau strict liability, absolute liability principle*).

Masalah keterlambatan pesawat, secara hukum maskapai tetap bertanggung jawab dalam hal ini PT. Lion Air menganut ketentuan dalam Pasal 5 ayat (3),(4) dan (5) Permenhub 89/2015. tersebut, apabila keterlambatan pesawat disebabkan karena kesalahan pengangkut maka Maskapai penerbangan akan bertanggung jawab. Keterlambatan karena kesalahan pengangkut yaitu misalnya adanya kerusakan pada pesawat, kesalahan dari awak pesawat. Namun masalahnya penumpang akan sulit membuktikan keterlambatan tersebut merupakan kesalahan pengangkut atau yang lainnya, selain itu pengangkut udara juga akan berpikir ganti rugi apa dan berapa jumlah ganti ruginya yang akan diberikan kepada penumpang.

Tanggung jawab terhadap keterlambatan pesawat ini tidak berdasarkan pada prinsip *absolute liability*, karena pengangkut masih dapat membebaskan tanggung jawabnya. Seperti yang tercantum dalam Pasal 5 ayat (3),(4) dan (5) Permenhub 89/2015 menjelaskan bahwa perusahaan angkutan udara bertanggung jawab atas keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut. Tanggung jawab terhadap keterlambatan ini menganut prinsip *presumption of liability*, yaitu pengangkut dianggap bertanggung jawab terhadap keterlambatan. Pengangkut bertanggung jawab atas adanya keterlambatan pengangkutan jika merupakan kesalahan dari pengangkut.

Pihak pengangkut dapat terbebas dari tanggung jawab apabila keterlambatan disebabkan oleh faktor lain misalnya cuaca buruk atau *airport authority*, dan aspek kelayakan pesawat terbang sebelum beroperasi di bandara sesuai dengan Perhubungan Republik Indonesia Nomor 160 Tahun 2015 tentang Peremajaan Armada Pesawat udara Angkutan Udara Niaga maka dengan hal ini maskapai Lion Air tidak bertanggung jawab.

Ini sesuai dengan Pasal 1244 dan Pasal 1245 KUHPerdara yaitu tentang “keadaan memaksa” (*overmacht* atau *force majeure*). Akibat dari adanya keadaan memaksa ditentukan dalam Pasal 1245 KUHPerdara, yaitu menghapuskan atau meniadakan kewajiban maskapai membayar ganti rugi, hal itu berarti bahwa maskapai tidak wajib membayar ganti rugi, bilamana ia terhalang oleh keadaan memaksa dalam melaksanakan prestasi. Hapusnya kewajiban membayar ganti rugi hanyalah merupakan konsekuensi lebih lanjut dari pada hapusnya kewajiban prestasi, oleh karena itu akibat dari adanya keadaan memaksa, yang paling pokok sebenarnya adalah menghapuskan kewajiban prestasi maskapai Lion Air.

Tanggung jawab Maskapai penerbangan atau badan usaha angkutan udara atas dasar kesalahan terdapat pada Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Pasal tersebut menjelaskan tentang tidakan melawwan hukum atau *onrechts matigdaad* yang berlaku umum termasuk transportasi udara. Menurut

Pasal tersebut setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian kepada orang lain itu mengganti kerugian. Berdasarkan ketentuan tersebut setiap orang harus bertanggung jawab atas perbuatannya artinya apabila karna perbuatannya mengakibatkan kerugian kepada orang lain, maka orang tersebut harus bertanggung jawab (*liable*) untuk membayar kerugian yang diderita dalam hal ini penumpang atau konsumen.

Selain itu, sebagai dasar kewajiban ganti rugi oleh badan usaha angkutan udara niaga selaku pelaku usaha yang menyelenggarakan jasa angkutan udara diatur dalam Pasal 19 UU Perlindungan Konsumen, menyebutkan bahwa:

- 1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- 2) Ganti rugi sebagaimana yang dimaksud ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Maskapai penerbangan atau badan usaha angkutan udara mempunyai tanggung jawab terhadap penumpang atau konsumen sebagaimana diatur dan dijelaskan pada Pasal 141 sampai dengan Pasal Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, menurut Pasal 146 UU Penerbangan yaitu:

Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita karena keterlambatan pada angkutan penumpang, bagasi, atau kargo, kecuali apabila pengangkut dapat membuktikan bahwa keterlambatan tersebut disebabkan oleh faktor cuaca dan teknis operasional

Pengangkut dalam hal ini maskapai penerbangan bertanggung jawab atas penanganan keterlambatan penerbangan terhadap penumpang atau konsumen, sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan dengan alasan faktor penyebab keterlambatan penerbangan sesuai dengan Pasal 5 Permenhub 89/2015 yaitu berdasarkan Pasal 7 ayat (1),(2),(3) Permenhub 89/2015:

- 1) Badan Usaha Angkutan Udara wajib menyampaikan informasi keterlambatan penerbangan melalui petugas yang berada di ruang tunggu bandar udara yang ditunjuk secara khusus untuk menjelaskan atau memberi keterangan kepada penumpang.
- 2) Petugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus melakukan koordinasi dengan Badan Usaha Angkutan Udara, penyelenggara bandar udara, dan pihak terkait keterlambatan.
- 3) Informasi kepada penumpang apabila terjadi keterlambatan penerbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. Adanya informasi yang benar dan jelas mengenai alasan keterlambatan penerbangan dan kepastian keberangkatan yang disampaikan kepada penumpang secara langsung melalui telpon atau pesan layanan singkat, atau melalui media pengumuman, selambat-lambatnya 45 (empat puluh lima) menit sebelum jadwal

- keberangkatan atau sejak pertama kali diketahui adanya keterlambatan;
- b. Adanya informasi yang benar dan jelas mengenai pembatalan penerbangan dan kepastian keberangkatan yang disampaikan kepada penumpang secara langsung melalui telepon atau pesan layanan singkat, atau melalui media pengumuman, paling lambat 7 (tujuh) hari kalender sebelum pelaksanaan penerbangan;
 - c. Dalam hal keterlambatan penerbangan yang disebabkan oleh faktor cuaca, informasi dapat disampaikan kepada penumpang sejak diketahui adanya gangguan cuaca; dan
 - d. Adanya informasi yang benar dan jelas mengenai perubahan jadwal penerbangan (*reschedule*) yang disampaikan kepada penumpang secara langsung melalui telepon atau pesan layanan singkat, atau melalui media pengumuman, paling lambat 24 (dua puluh empat) jam sebelum pelaksanaan penerbangan.

Pasal 8 ayat (1),(2) yaitu;

- 1) Badan Usaha Angkutan Udara wajib menyediakan petugas setingkat *General Manager, Station Manager*, staf lainnya atau pihak yang ditunjuk dan diberikan kewenangan penuh dalam mengambil keputusan di lapangan dalam menangani penumpang yang mengalami keterlambatan penerbangan.
- 2) Petugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memastikan bahwa dalam memberikan pelayanannya harus:
 - a. Bersikap empati serta adanya perhatian dan kepedulian;
 - b. Memberikan kemudahan bagi penumpang yang akan menyusun ulang rencana perjalanan; dan
 - c. Membantu penumpang termasuk pemesanan pulang atau melakukan pemindahan ke penerbangan atau Badan Usaha Angkutan Dalam Negeri lainnya.

Tanggung jawab tersebut dimaksud untuk memberikan kompensasi dan informasi yang jelas mengenai keterlambatan penerbangan kepada konsumen berupa pengalihan kepenerbangan lain tanpa membayar biaya tambahan dan/atau memberikan konsumsi, akomodasi, dan biaya angkutan tidak ada penerbangan lain milik pengangkut atau pengangkut lainnya ke tempat tujuan. Semua tanggung jawab pengangkut terhadap kerugian yang diderita oleh penumpang maupun pengirim barang tidak berlaku untuk angkutan pos, angkutan penumpang dan/atau kargo yang dilakukan oleh pesawat udara negara, dan angkutan udara bukan niaga.

Dalam hal pengawasan keterlambatan penerbangan (*flight delayed*) ini dilakukan oleh Otoritas Bandar Udara yang diberi wewenang oleh Dirjen Perhubungan Udara untuk melakukan pengawasan selaku pengawas kegiatan penerbangan di bandar udara, hal ini Pasal 2 Peraturan Menteri Nomor 41 Tahun 2011 “Kantor Otoritas Bandar Udara mempunyai tugas melaksanakan pengaturan, pengendalian, dan pengawasan kegiatan penerbangan di bandar udara”. Selain itu

menurut Pasal 1 angka 45 UU Penerbangan Otoritas Bandar Udara adalah lembaga pemerintah yang diangkat oleh Menteri dan memiliki kewenangan untuk menjalankan dan melakukan pengawasan terhadap dipenuhinya ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjamin keselamatan, keamanan, dan pelayanan penerbangan. Dengan adanya wewenang/tugas untuk melakukan pengawasan tersebut, seharusnya otoritas bandar udara bisa melakukan pengawasan kepada badan usaha angkutan udara niaga yang tidak melakukan pemberian kompensasi kepada penumpang atau konsumen sesuai dengan Pasal 9 Pemenhub 89/2015 dan Pasal 36 Permenhub 41/2015. Peneliti meneliti mengenai pengawasan pelaksanaan pemberian ganti rugi berupa pemberian kompensasi kepada penumpang akibat pembatalan penerbangan berdasarkan Pasal 9 Pemenhub 89/2015 dan Pasal 36 Permenhub 41/2015 2015 oleh maskapai udara, karena mengingat masih kurang terpenuhinya hak konsumen untuk mendapatkan ganti rugi apabila terjadi keterlambatan penerbangan oleh pihak badan usaha angkutan udara niaga.

Pemberian kompensasi kepada penumpang atau konsumen oleh maskapai dan pengawasan langsung oleh otoritas jasa bandara di Indonesia termasuk di dalam kegiatan angkutan udara, hal ini dikarenakan pengawasan kegiatan di bidang angkutan udara meliputi pengawasan mengenai jenis angkutan udara, perizinan angkutan udara, jaringan dan rute penerbangan, pengawasan mengenai tarif, kegiatan usaha penunjang angkutan udara, pengawasan tanggung jawab pengangkut, serta pengawasan besaran ganti kerugian.

Ganti rugi yang wajib diberikan oleh maskapai penerbangan kepada penumpang sebelumnya telah diatur dalam Pasal 9 Pemenhub 89/2015 dan Pasal 36 Permenhub 41/2015 yaitu:

- a. keterlambatan lebih dari 30 (tiga puluh) menit sampai dengan 60 (enam puluh) menit atau kategori 1, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman dan makanan ringan;
- b. keterlambatan lebih dari 61 (enam puluh satu) menit sampai dengan 120 (seratus dua puluh) menit atau kategori 2, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman, makanan ringan (*snake box*);
- c. keterlambatan lebih dari 121 (seratus dua puluh satu) menit sampai dengan 180 (seratus delapan puluh) menit atau kategori 3, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman dan makanan berat (*heavy meal*);
- d. keterlambatan lebih dari 181 (seratus delapan puluh satu) menit sampai dengan 240 (duaratus empat puluh) menit atau kategori 4, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman, makanan ringan (*snake box*), dan makanan berat (*heavy meal*);
- e. keterlambatan lebih dari 240 (duaratus empat puluh) menit atau kategori 5, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan kompensasi berupa ganti rugi uang sebesar Rp.300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) kepada setiap penumpang atau konsumen;

- f. keterlambatan untuk katagori 6, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib mengalihkan ke penerbangan berikutnya atau mengembalikan seluruh biaya tiket (*refund ticket*).
- g. Dan pada katagori 2 sampai dengan 5, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan kompensasi kepada penumpang yaitu dapat dipindahkan atau dialihkan ke penerbangan berikutnya atau mengembalikan seluruh biaya tiket (*refund ticket*).

Kemudian, pemerintah melengkapi ketentuan ganti rugi yang sebelumnya diatur dalam Permenhub Nomor 77 tahun 2011 yang telah diubah terakhir dengan Pemenhub Nomor 92 tahun 2011 dengan Permenhub 89/2015 dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 10 ayat (3) dan (4), sebagai berikut:

- a. Pada Badan usaha angkutan udara dalam melakukan pengambalian seluruh biaya tiket (*refund ticket*), dan melakukan pengalihan kepenerbangan berikutnya atau penerbangan milik badan usaha niaga berjadwal lain sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 9 huruf f dan g, penumpang atau konsumen 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.
- b. Dalam hal keterlambatan diatas 6 (enam) jam dan penumpang atau konsumen membutuhkan tempat penginapan maka badan usaha angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan dan menyediakan akomodasi bagi penumpang atau konsumen.

Ketentuan peralihan dari Permenhub 77/2011 pada Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12 dan Pasal 13 sehingga keduanya tidak berlaku. Pada saat mulai berlakunya Pemenhub 89/2015. Ketentuan ganti kerugian yang diatur Permenhub 89/2015 baru mulai berlaku 2 (dua) bulan sejak tanggal ditetapkan sejak 8 Mei 2015 pada Pasal 19 Permenhub 89/2015.

Jadi, memang dalam beberapa kondisi sebagaimana tersebut di atas, penumpang berhak dipindahkan ke penerbangan lain (mendapat tiket penerbangan lain), selain mendapatkan makanan dan minuman.

Pengawasan tanggung jawab pengangkut terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa pengangkut/badan usaha angkutan udara niaga berjadwal bertanggung jawab atas kerugian yang diderita karena keterlambatan pada angkutan penumpang, bagasi, atau kargo. Sehingga kantor otoritas bandar udara mempunyai tugas dan kewenangan untuk melakukan pengawasan mengenai tanggung jawab pengangkut dalam hal ini maskapai Lion Air serta besar ganti kerugian yang diberikan pengangkut kepada penumpang atau konsumen, termasuk apabila terjadinya keterlambatan penerbangan hingga pemberian ganti kerugiannya kepada penumpang. Berdasarkan hasil temuan penelitian ada standar yang dipunyai kantor otoritas bandar udara wilayah II dalam melakukan pengawasan pengembalian biaya tiket. Kantor otoritas bandar udara wilayah II

dalam melakukan pengawasan pemberian kompensasi berpedoman pada aturan yang berlaku tepatnya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Di Indonesia (Pemenhub 89/2015).

Standar pengawasan pemberian kompensasi kepada penumpang oleh Kantor Otoritas Bandar Udara Wilayah I, II, dan III berdasarkan Permenhub 89/2015, yang mana di dalam peraturan menteri perhubungan tersebut diatur jelas mengenai tata cara dan jangka waktu pemberian kompensasi, pengembalian biaya tiket, dan pengalihan jadwal keberangkatan oleh badan usaha angkutan udara niaga dalam hal ini maskapai Lion Air kepada penumpang akibat adanya keterlambatan penerbangan (*flight delayed*), Tidak terangkutnya penumpang dengan alasan kapasitas pesawat udara (*denied boarding passenger*), pembatalan penerbangan (*cancelation of flight*) oleh badan usaha angkutan udara niaga. Selain itu, di dalam Permenhub 89/2015 juga terdapat *check list* yang dibuat oleh Dirjen Perhubungan Udara, yang mana *check list* tersebut diisi oleh Inspektur Angkutan Udara pada saat melakukan pengawasan mengenai penanganan keterlambatan penerbangan ke badan usaha angkutan udara niaga.

Check list tersebut diisi oleh Inspektur Angkutan Udara sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang dibuat oleh badan usaha angkutan udara niaga mengenai penanganan keterlambatan penerbangan (*delay management*). Diisi oleh Inspektur Angkutan Udara dikarenakan sesuai dengan Surat Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Udara, Nomor : KP 696 Tahun 2015 tentang Penetapan Inspektur Angkutan Udara untuk selanjutnya disebut KP 696 yang mana di dalam KP 696 tersebut menyatakan bahwa salah satu kewenangan dari Inspektur Angkutan Udara adalah melakukan pengendalian dan pengawasan standar prosedur operasi penanganan keterlambatan penerbangan. Adapun indikator pengawasan yang dilakukan oleh kantor otoritas bandar udara mengenai ,pemberian kompensasi, pengembalian biaya tiket antara lain, ada atau tidaknya SOP yang dipunyai oleh maskapai penerbangan dalam menangani keterlambatan dan pembatalan penerbangan, dan pelaksanaan SOP di lapangan yang meliputi informasi kepada penumpang apabila terjadi keterlambatan dan pembatalan penerbangan, pelayanan petugas pada saat terjadinya keterlambatan penerbangan, mekanisme pemberian kompensasi, serta mekanisme pemberian ganti kerugian.

PENUTUP

1. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Peraturan pelaksanaannya dituangkan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia yang memberikan pengertian dan tanggung jawab pengangkut dan penanganan perlindungan terhadap konsumen yang mengalami keterlambatan penerbangan (*flight delayed*). Beserta upaya tanggung jawab pengusaha angkutan udara jika penumpang tidak mendapatkan pelayanan berupa

keterlambatan jadwal dan tanggung jawab terhadap dalam angkutan udara angkutan udara niaga berjadwal di Indonesia. Serta maskapai penerbangan sebagai badan usaha wajib bertanggung jawab atas segala sesuatu yang menjadi ruang lingkup tanggung jawabnya kepada para penumpang atau konsumen apabila melakukan kesalahan sebagaimana yang telah diatur di dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan merupakan tanggung jawab mutlak yang harus dipatuhi dan ditaati setiap maskapai penerbangan yang berada di Indonesia, namun pada kenyataannya ada maskapai penerbangan yang sengaja melanggar dan tidak menaati atau mematuhi peraturan yang berlaku di Indonesia atas terjadinya baik keterlambatan atau *delay*, yang diderita oleh penumpang yang bersangkutan. Dengan adanya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh maskapai penerbangan atas terjadinya keterlambatan para penumpang mendapatkan ganti kerugian yang diberikan maskapai penerbangan sebagai bentuk tanggung jawab kepada para penumpang yang menggunakan jasa angkutan penerbangan yang bersangkutan.

2. Serta Pengangkut atau Maskapai penerbangan Wajib mempunyai peran yang penting dalam memujudkan tanggung jawab terhadap konsumen dengan mewajibkan seluruh maskapai penerbangan untuk memberikan informasi kepada para penumpang bila terjadi keterlambatan (*delay*) penerbangan lebih dari 45 (empat puluh lima) menit sebelum jadwal keberangkatan atau sejak pertama kali diketahui adanya keterlambatan, dan memberikan penanganan terhadap konsumen sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia dan Peran pemerintah dalam meyakinkan pelanggaran hak perlindungan konsumen adalah dengan melakukan pembinaan dengan mengistrusikan Otoritas Bandar Udara yang diberi wewenang oleh Dirjen Perhubungan Udara untuk melakukan pengawasan selaku pengawas kegiatan penerbangan di bandar udara, sesuai dengan pasal 100 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan diantaranya memberikan perlindungan serta pelayanan dan penanganan terhadap penumpang atau konsumen dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah, Pembinaan Penerbangan sebagaimana dimaksud meliputi aspek pengaturan, pengendalian, dan pengawasan, Pengaturan sebagaimana dimaksud meliputi penetapan kebijakan umum dan teknis yang terdiri atas penentuan norma, standar, pedoman, kriteria, perencanaan, dan prosedur termasuk persyaratan keselamatan dan keamanan penerbangan serta perizinan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim Barkatullah , *Hukum Perlindungan Konsumen*, Banjarmasin: FH. Unlam Press, 2008.
- Abdulkadir Muhammad, *Arti Penting dan strategis multimoda pengangkutan niaga di Indonesia dalam perspektif hukum bisnis di era globalisasi ekonomi*, Yogyakarta: Penerbit Genta Press, 2007.
- Hukum Pengangkutan Niaga*, Bandung: Penerbit Citra Aditya Bhakti, 1998.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yudo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2005.
- Hartono Hadisuprpto Dkk, *Pengangkutan Dengan Pesawat Udara*, Yogyakarta: UII Press, 1987.
- H.K.Martono dan Amad Sudiro, *Hukum Angkutan Udara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Saefullah Wiradipradja, *Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Pengangkutan Udara Internasional Dan Nasional*, Yogyakarta: Liberty, 1989.
- Suherman, E. *Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Hukum Udara Indonesia*. Bandung: Eresco, 1962.
- Sution Usman Adji, Dkk, *Hukum Pengangkutan di Indonesia*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1991.
- Muazzin, *Tanggung Jawab Pangangkut Udara Terhadap Kerugian Penumpang dan Pihak Ketiga di Permukaan Bumi*, (Banda Aceh : Jurnal Kanun No. 29 Edisi Agustus), 2001.
- <http://dolphinsepty9.blogspot.co.id/2013/11/makalah-perlindungan-konsumen-di-bidang.html> diakses pada tanggal 8 februari 2016, pukul 21.00 Wib.