

BAB II

PEMBAHASAN

A. Pengangkutan Udara dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77

Tahun 2011

1. Pengangkutan Udara

a. Pengangkut

Secara umum, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) tidak dijumpai definisi pengangkut, kecuali dalam pengangkutan laut. Menurut Pasal 466 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, pengangkut adalah orang yang mengikat diri, baik dengan carter menurut waktu atau carter menurut perjalanan, maupun dengan suatu perjanjian lain, untuk menyelenggarakan pengangkutan barang seluruhnya atau sebagian melalui laut. Sedangkan menurut Pasal 1 angka 26 UU Penerbangan, pengangkut adalah badan usaha angkutan udara niaga, pemegang izin kegiatan angkutan udara bukan niaga yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini, dan/atau badan usaha selain badan usaha angkutan udara niaga yang membuat kontrak perjanjian angkutan udara niaga. Dapat dilihat perbedaan pengertian pengangkut menurut KUHD dan UU penerbangan, dalam KUHD pengangkut adalah perseorangan sedangkan dalam UU Penerbangan pengangkut adalah badan usaha. Apabila dilihat dari pihak dalam

perjanjian pengangkutan, pengangkut adalah pihak yang mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan orang (penumpang) dan/atau barang. Singkatnya, pengangkut adalah penyelenggara pengangkutan. Dilihat dari sisi statusnya sebagai badan yang bergerak di bidang jasa pengangkutan; pengangkut dapat dikelompokkan dalam empat jenis, yaitu:

- 1) Perusahaan pengangkutan kereta api;
- 2) Perusahaan pengangkutan jalan;
- 3) Perusahaan pengangkutan perairan; dan
- 4) Perusahaan pengangkutan udara.⁹

Menurut Pasal 83 UU Penerbangan kegiatan pengangkutan udara terdiri atas pengangkutan udara niaga dan pengangkutan udara bukan niaga. Pengangkutan udara niaga yang dimaksud terdiri atas pengangkutan udara niaga dalam negeri dan pengangkutan udara niaga luar negeri. Kegiatan pengangkutan udara niaga dapat dilakukan secara berjadwal dan/tidak berjadwal oleh badan usaha pengangkutan udara niaga nasional dan/atau asing untuk mengangkut penumpang dan kargo, atau khusus mengangkut kargo. Pengangkutan udara dalam negeri hanya dapat dilakukan oleh badan usaha pengangkutan udara nasional yang telah mendapat izin usaha pengangkutan udara niaga. Izin usaha pengangkutan udara niaga yang dimaksud berlaku selama

⁹Abdulkadir Muhammad, 2013, *Hukum Pengangkutan Niaga*, cetakan V, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm. 55

pemegang izin masih menjalankan kegiatan pengangkutan udara niaga secara nyata dengan terus-menerus mengoperasikan pesawat udara niaga sesuai dengan izin yang diberikan. Pengangkutan udara berjadwal dalam negeri hanya dapat dilakukan oleh badan usaha pengangkutan udara nasional yang telah mendapat izin usaha pengangkutan udara niaga berjadwal. Badan usaha pengangkutan udara tersebut niaga berjadwal tersebut dalam keadaan tertentu dan bersifat sementara dapat melakukan kegiatan pengangkutan udara niaga tidak berjadwal setelah mendapat persetujuan dari Menteri yang membidangi urusan penerbangan. Kegiatan pengangkutan udara niaga tidak berjadwal yang bersifat sementara dimaksud tidak menyebabkan terganggunya pelayanan pada rute yang menjadi tanggung jawabnya dan pada rute yang masih dilayani oleh badan usaha pengangkutan udara niaga berjadwal lainnya. Perusahaan badan hukum tersebut boleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan boleh juga Badan Usaha Milik Swasta (BUMS). Jadi, pengangkut pada pengangkutan udara niaga adalah perusahaan pengangkutan udara yang mendapat izin operasi dari pemerintah menggunakan pesawat udara niaga dengan memungut bayaran.¹⁰ Pembayaran atas penggunaan jasa angkutan udara dibayarkan berdasarkan jenis layanan yang digunakan oleh penumpang maupun pengirim barang. Besaran pembayaran

¹⁰*Ibid*, Hlm. 62

ditentukan dalam Peraturan Menteri yang berdasarkan pertimbangan-pertimbangan seperti jenis pesawat yang digunakan, rute, tarif jarak, pajak, iuran wajib asuransi dan biaya tambahan (*surcharge*).

Badan usaha pengangkutan udara niaga wajib mengangkut orang, barang, kargo dan pos setelah disepakatinya perjanjian pengangkutan antara pengangkut dengan penumpang dan/atau pengirim barang. Badan usaha pengangkutan udara niaga wajib memberikan pelayanan yang layak yang sesuai dengan standar internasional penerbangan kepada setiap pengguna jasa pengangkutan udara niaga sesuai dengan perjanjian pengangkutan yang telah disepakati. Perjanjian pengangkutan sebagaimana dimaksud dibuktikan dengan tiket penumpang dan dokumen muatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 150 UU Penerbangan.

Dokumen angkutan udara terdiri atas:

- 1) Tiket penumpang pesawat udara niaga;
- 2) Pas masuk pesawat udara niaga (*boarding pass*);
- 3) Tanda pengenal bagasi (*baggage identification/claim tag*); dan
- 4) Surat muatan udara niaga (*airway bill*) (Pasal 150 UU Penerbangan).¹¹

b. Penumpang

Dilihat dari pihak dalam perjanjian pengangkutan orang, penumpang adalah orang yang mengikatkan diri untuk membayar

¹¹*Ibid*, Hlm. 63

biaya pengangkutan dan atas dasar ini ia berhak untuk memperoleh jasa pengangkutan yang disepakati. Menurut perjanjian pengangkutan, penumpang memiliki dua status, yaitu sebagai subjek karena dia adalah muatan yang diangkut. Sebagai pihak dalam perjanjian pengangkutan, penumpang harus mampu melakukan perbuatan hukum atau mampu membuat perjanjian seperti yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami kriteria penumpang dalam pengangkutan yaitu:

- 1) Orang yang berstatus pihak dalam perjanjian pengangkutan
- 2) Pihak tersebut adalah penumpang yang wajib membayar biaya pengangkutan
- 3) Pembayaran biaya pengangkutan dibuktikan oleh karcis yang dikuasai oleh penumpang.¹²

c. Perjanjian Pengangkutan

Pengangkutan sebagai suatu perjanjian selalu didahului oleh kesepakatan antara pihak pengangkut dan pihak penumpang atau pengirim. Kesepakatan tersebut pada dasarnya berisi kewajiban dan hak pengangkut dan penumpang atau pengirim. Kewajiban pengangkut adalah mengangkut penumpang atau barang sejak di tempat pemberangkatan sampai ke tempat tujuan yang sudah disepakati dengan aman, selamat dan lengkap.

¹²*Ibid*, Hlm. 63

Sebelum menyelenggarakan pengangkutan, terlebih dahulu harus ada perjanjian pengangkutan antara pengangkut dan penumpang atau pemilik barang. Perjanjian pengangkutan adalah persetujuan yang mana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan penumpang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan aman, selamat dan lengkap dan penumpang atau pemilik barang mengikatkan diri untuk membayar biaya pengangkutan. Pada dasarnya perjanjian pengangkutan tidak jauh berbeda dengan perjanjian pada umumnya, hanya saja yang membedakan adalah subyek dan obyek di dalamnya. Perjanjian pengangkutan harus memenuhi syarat sah sebuah perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata yaitu kesepakatan para pihak yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, suatu pokok persoalan tertentu dan suatu sebab yang tidak terlarang. Syarat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata harus dipenuhi oleh pihak pengangkut maupun pengguna jasa angkutan dalam mengadakan perjanjian pengangkutan yang sah dan diakui secara hukum.

Menurut Pasal 140 ayat (3) UU Penerbangan, perjanjian pengangkutan dibuktikan dengan tiket penumpang dan dokumen muatan. Perjanjian pengangkutan dapat diadakan secara lisan, tetapi didukung oleh dokumen yang membuktikan bahwa perjanjian sudah terjadi dan mengikat serta wajib dilaksanakan

oleh para pihak. Dokumen pengangkutan barang lazim disebut surat muatan sedangkan dokumen pengangkutan penumpang lazim disebut karcis penumpang. Karcis penumpang yang dimaksud adalah sama dengan tiket. Menurut Pasal 1 angka 27 UU Penerbangan,

“tiket adalah dokumen berbentuk cetak, melalui proses elektronik, atau bentuk lainnya, yang merupakan salah satu alat bukti adanya perjanjian angkutan udara antara penumpang dan pengangkut, dan hak penumpang untuk menggunakan pesawat udara atau diangkut dengan pesawat udara.”

Tiket hanya berlaku bagi penumpang yang identitasnya tercantum dalam tiket, artinya yang berhak menggunakan tiket tersebut terbatas hanya pada orang yang namanya tercantum dalam tiket. Pengangkutan baru diselenggarakan setelah biaya pengangkutan dibayar terlebih dahulu dan setelah pembayaran baru lah penumpang memperoleh tiketnya. Pengangkut wajib menyerahkan tiket penumpang kepada penumpang perseorangan atau penumpang kolektif. Hal-hal yang dimuat dalam sebuah tiket diatur dalam Pasal 151 ayat (2) UU Penerbangan yaitu:

- 1) nomor, tempat, dan tanggal penerbitan;
- 2) nama penumpang dan nama pengangkut;
- 3) tempat, tanggal, waktu pemberangkatan, dan tujuan pendaratan;
- 4) nomor penerbangan;
- 5) tempat pendaratan yang direncanakan antara tempat pemberangkatan dan tempat tujuan, apabila ada; dan
- 6) pernyataan bahwa pengangkut tunduk pada ketentuan dalam undang-undang ini.

Menurut ketentuan Pasal 151 UU Penerbangan, dalam hal tiket tidak diisi keterangan-keterangan sebagaimana dimaksud di atas atau tidak diberikan oleh pengangkut, pengangkut tidak berhak menggunakan ketentuan dalam Undang-Undang untuk membatasi tanggung jawabnya. Setelah menyerahkan tiket kepada penumpang, pengangkut harus memberikan pas masuk pesawat udara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 152 ayat (2) kepada penumpang. Pas masuk pesawat udara sebagaimana dimaksud, sedikitnya memuat:

- 1) Nama penumpang;
- 2) Rute penerbangan;
- 3) Nomor penerbangan;
- 4) Tanggal dan jam keberangkatan;
- 5) Nomor tempat duduk;
- 6) Pintu masuk ke ruang tunggu menuju pesawat udara (*boarding gate*); dan
- 7) Waktu masuk pesawat udara (*boarding time*)

Pengangkut wajib menyerahkan tanda pengenal bagasi kepada penumpang. Tanda pengenal bagasi yang dimaksud sedikitnya memuat nomor tanda pengenal bagasi, kode tempat keberangkatan dan tempat tujuan dan berat bagasi. Jika tanda pengenal bagasi tidak diisi keterangan-keterangan seperti di atas hilang atau tidak diberikan oleh pengangkut, pengangkut tidak berhak menggunakan ketentuan dalam Undang-Undang untuk membatasi tanggung jawabnya.

2. Prinsip Tanggung Jawab Pengangkut Udara

Tanggung jawab merupakan salah satu bagian tidak terpisahkan dari sebuah perjanjian pengangkutan. Pengangkut sebagai pihak yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan perjanjian pengangkutan memikul beban risiko tentang keselamatan penumpang dan kelengkapan barang-barang yang diangkut. Pengangkut bertanggung jawab terhadap semua kerugian yang diderita dalam menyelenggarakan pengangkutan. Tanggung jawab timbul setelah penumpang dan pengangkut melakukan perjanjian. Secara garis besar tanggung jawab memiliki pengertian yang sangat luas, kendati demikian tanggung jawab yang biasa digunakan dapat berarti menanggung segala akibat dari perbuatan yang dilakukan. Ada dua macam tanggung jawab yang dipelajari dalam hukum, tanggung jawab dalam arti *liability* dapat diartikan dengan tanggung jawab yang diikuti dengan gugatan ke Pengadilan. Tanggung jawab dalam arti *responsibility* adalah tanggung jawab dalam konteks moral yang tidak diatur oleh hukum, misalnya seperti sebuah permintaan maaf. Menurut Pasal 1 angka 22 UU Penerbangan Tanggung jawab pengangkut adalah kewajiban perusahaan angkutan udara untuk mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang serta pihak ketiga. Penggantian kerugian yang diberikan pengangkut berupa santunan yang diberikan kepada pihak yang mengalami kerugian ataupun ahli waris yang bersangkutan. Jika ditilik lagi dalam Pasal 1

angka 22 UU Penerbangan dikatakan bahwa tanggung jawab pengangkut adalah kewajiban perusahaan angkutan udara untuk mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang. Kerugian yang dimaksud dalam pasal tersebut tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai jenis kerugian seperti apa yang dapat diberi ganti kerugian oleh pengangkut udara. Mengganti kerugian berarti bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh pengguna jasa angkutan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pengangkut udara bertanggung jawab atas semua kerugian yang diderita oleh pengguna jasa angkutan apabila terjadi *evenement* dalam proses pengangkutan.

Pengangkutan udara memiliki tiga macam konsep dasar tanggung jawab hukum (*legal liability concept*) masing-masing tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*), konsep tanggung jawab atas dasar praduga bersalah (*presumption of liability*) dan konsep tanggung jawab hukum tanpa bersalah (*liability without fault*) atau tanggung jawab mutlak (*absolute liability* atau *strict liability*).¹³

a. Tanggung Jawab Hukum Atas Dasar Kesalahan (*Based on Fault Liability*)

Tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) terdapat dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Pasal tersebut yang dikenal sebagai perbuatan melawan hukum

¹³H.K Martono dan Amad Sudiro, 2010, *Op.Cit*, Hlm. 219

(*onrechtmatigdaad*) berlaku umum terhadap siapapun. Menurut pasal tersebut setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian terhadap orang lain mewajibkan orang yang karena perbuatannya menimbulkan kerugian itu mengganti kerugian (*to compensate the damage*). Orang yang dimaksud adalah orang dalam arti secara alamiah (*natural person*) dan badan hukum (*legal person*). Berdasarkan ketentuan tersebut setiap orang harus bertanggung jawab (*liable*) secara hukum atas perbuatan sendiri artinya apabila karena perbuatannya mengakibatkan kerugian kepada orang lain, maka orang tersebut harus bertanggung jawab untuk membayar ganti kerugian yang diderita.

Menurut Pasal 1367 KUH Perdata, tanggung jawab hukum kepada orang yang menderita kerugian tidak hanya terbatas kepada perbuatan sendiri, melainkan juga perbuatan karyawan, pegawai, agen, perwakilannya apabila menimbulkan kerugian kepada orang lain, sepanjang orang tersebut bertindak sesuai dengan tugas dan kewajiban yang dibebankan kepada orang tersebut. Pada prinsipnya, tanggung jawab hukum atas dasar kesalahan berlaku (*based on fault liability*) terhadap semua perusahaan angkutan. Tanggung jawab atas dasar kesalahan harus memenuhi unsur-unsur ada kesalahan, ada kerugian, yang membuktikan adalah korban yang menderita kerugian, kedudukan tergugat dengan penggugat sama tinggi dalam arti saling dapat membuktikan, bilamana

terbukti ada kesalahan maka jumlah ganti kerugian tidak terbatas (*unlimited liability*). Menurut konsep tanggung jawab atas dasar kesalahan, apabila penumpang ingin memperoleh ganti rugi atas kerugian yang diderita, penumpang wajib membuktikan kesalahan perusahaan yang bersangkutan.¹⁴ Apabila terbukti ada kesalahan maka pihak pengangkut wajib mengganti kerugian pihak yang dirugikan sebaliknya jika tidak terbukti ada kesalahan maka pihak pengangkut tidak bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Kedua belah pihak saling membuktikan satu terhadap yang lainnya.

Konsep tanggung jawab atas dasar kesalahan harus memenuhi unsur-unsur ada kesalahan, ada kerugian, yang membuktikan adalah korban yang menderita kerugian, kedudukan tergugat dengan penggugat sama tinggi dalam arti dapat saling membuktikan, bilamana terbukti terjadi kesalahan maka jumlah ganti kerugian tidak terbatas (*unlimited liability*). Apabila penumpang dan atau pengirim barang mampu membuktikan adanya kesalahan perusahaan penerbangan, ada kerugian dan kerugian tersebut akibat dari kesalahan, maka perusahaan penerbangan harus membayar ganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan atau pengirim barang. Perusahaan penerbangan bertanggung jawab tidak terbatas (*unlimited liability*) dalam arti berapa pun kerugian yang diderita oleh penumpang dan atau

¹⁴*Ibid*, Hlm. 220

pengirim barang harus dibayar penuh perusahaan penerbangan, kecuali atas dasar kesepakatan kedua belah pihak.

Tanggung jawab berdasarkan kesalahan harus memenuhi ada kesalahan, ada kerugian dan kerugian tersebut ada hubungan sebab akibat dengan kesalahan. Apabila ada kesalahan, tetapi tidak mengakibatkan kerugian maka perusahaan pengangkutan tidak akan bertanggung jawab, demikian pula ada kerugian tetapi kerugian tersebut tidak ada hubungannya dengan kesalahan, maka perusahaan juga tidak akan bertanggung jawab.¹⁵

Konsep tanggung jawab atas dasar kesalahan dirasa adil apabila kedudukan kedua belah pihak baik penumpang dan atau pengirim barang dengan perusahaan penerbangan mempunyai kemampuan yang sama membuktikan sehingga mereka dapat saling membuktikan kesalahannya. Dalam perkembangannya, tanggung jawab hukum (*legal liability*) berdasarkan kesalahan tidak dapat diterapkan dalam angkutan udara mengingat kedudukan perusahaan penerbangan dengan penumpang dan atau pengirim barang tidak seimbang, karena perusahaan penerbangan menguasai teknologi tinggi, sementara itu lahirlah konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption of liability concept*).¹⁶

¹⁵*Ibid*, Hlm 221

¹⁶*Ibid*, Hlm. 222

b. Tanggung Jawab Praduga Bersalah (*Presumption of Liability*)

Perkembangan tanggung jawab atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) tidak dapat diterapkan dalam angkutan udara, karena kedudukan antara penumpang dan atau pengirim barang dengan perusahaan penerbangan tidak seimbang. Kedudukan para pihak tidak berimbang, sebab perusahaan penerbangan menguasai teknologi tinggi, sementara itu penumpang dan atau pengirim barang tidak menguasai teknologi tinggi penerbangan, sehingga apabila penumpang dan atau pengirim barang harus membuktikan kesalahan perusahaan penerbangan pasti tidak akan berhasil, karena itu sejak tahun 1992 dikenalkan konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah (*presumption of liability concept*). Konsep tanggung jawab hukum atas dasar praduga bersalah (*presumption of liability*) mulai diterapkan dalam Konvensi Warsawa 1929. Menurut konsep tanggung jawab hukum praduga bersalah, perusahaan penerbangan dianggap (*presumed*) bersalah, sehingga perusahaan penerbangan demi hukum harus membayar ganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan atau pengirim barang tanpa dibuktikan kesalahan terlebih dulu, kecuali perusahaan penerbangan membuktikan tidak bersalah yang dikenal sebagai beban pembuktian terbalik atau juga disebut pembuktian negatif.¹⁷

¹⁷*Ibid*, Hlm. 223

Perbedaan yang utama antara prinsip tanggung jawab yang didasarkan semata-mata pada adanya unsur kesalahan dan ‘*presumption of liability*’ adalah bahwa di dalam prinsip ‘*presumption of liability*’ beban pembuktian beralih dari penggugat (korban) kepada pengangkut. Jadi berdasarkan prinsip ini yang diterapkan di dalam Konvensi Warsawa atau Ordonansi, pengangkut adalah *prima facie* bertanggung jawab atas kerugian yang timbul kecuali dia dapat membuktikan pihaknya telah mengambil semua tindakan yang perlu untuk menghindari kerugian tersebut atau bahwa hal tersebut tidak mungkin dilakukannya. Jadi, pihak penggugat atau korban dapat mengajukan tuntutan untuk memperoleh santunan tanpa harus membuktikan adanya kesalahan di pihak pengangkut. Satu-satunya kewajiban yang harus dia lakukan adalah menunjukkan bahwa kecelakaan atau kejadian yang menyebabkan kerugian tersebut terjadi di dalam pesawat udara atau selama embarkasi atau disembarkasi. Dengan demikian, yang dimaksud bahwa tanggung jawab pengangkut berdasarkan pada ‘*presumption*’ (praduga) berarti tanggung jawab pengangkut tersebut dapat dihindarkan bila pengangkut membuktikan bahwa pihaknya tidak bersalah (*absence of fault*).¹⁸

¹⁸Saefullah Wiradipradja. E., 1989, *Tanggung Jawab Pengangkut dalam Pengangkutan Udara Internasional dan Nasional*, Penerbit liberty, Yogyakarta, Hlm. 30

c. Tanggung Jawab Hukum Tanpa Bersalah (*Liability Without Fault*)

Konsep tanggung jawab hukum tanpa bersalah (*legal liability without fault concept*) atau tanggung jawab hukum mutlak (*absolute liability*) atau (*strict liability*), dimaksudkan tanggung jawab tanpa keharusan untuk membuktikan adanya kesalahan atau dengan perkataan lain, suatu prinsip tanggung jawab yang memandang ‘kesalahan’ sebagai sesuatu yang tidak relevan untuk dipermasalahkan apakah ada kenyataannya atau tidak.¹⁹ Artinya bahwa tanggung jawab ini merupakan tanggung jawab mutlak yang tidak memerlukan pembuktian terlebih dahulu agar kerugian yang dialami dapat diberi ganti kerugian. Perkataan *absolute liability* sering digunakan bergantian dengan perkataan *strict liability*, sebenarnya ada sedikit perbedaan. Dalam *strict liability* batas tanggung jawabnya dibatasi, tidak boleh dilampaui (*unbreakable limits*).²⁰ Sedangkan konsep tanggung jawab *absolute liability* mengganti kerugian sampai pada kerugian riil (kerugian yang sesuai dengan kenyataannya) dan biasanya harus diikuti dengan pengajuan gugatan ke pengadilan. Dalam *strict liability* dalam hal tertentu dimungkinkan adanya pembebasan tanggung jawab, sedangkan didalam *absolute liability* hal tersebut tidak dimungkinkan.²¹

¹⁹Saefullah Wiradipradja E, 2008, *Hukum Transportasi Udara Dari Warsawa 1929 ke Montreal 1999*, Kiblat Buku Utama, Bandung, Hlm. 86

²⁰Martono H.K dan Agus Pramono, 2016, *Hukum Udara Perdata Internasional dan Nasional*, Cetakan 2, Rajagrafindo Persada, Jakarta, Hlm. 17

²¹Saefullah Wiradipradja. E., 1989, *Op.Cit.*, Hlm. 36-37.

Selanjutnya cara membedakan prinsip-prinsip tanggung jawab tersebut pada dasarnya diletakkan pada pembuktian, yaitu mengenai ada tidaknya kewajiban pembuktian, dan kepada siapa beban pembuktian dibebankan dalam proses penuntutan.²²

3. Analisis Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011

Transportasi di bidang penerbangan begitu maju dan digunakan oleh hampir seluruh lapisan masyarakat. Sehingga dibutuhkan peraturan perundangan untuk mengatur hal tersebut. Salah satu peraturan perundangan yang mengatur tentang hal tersebut adalah UU Penerbangan. UU penerbangan ini memerlukan peraturan pelaksana maka dibentuklah Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara. Peraturan Menteri ini dibuat untuk mengatur secara khusus dan lebih terperinci mengenai tanggung jawab pengangkut. Dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 diatur mengenai besaran ganti rugi terbaru setelah UU Penerbangan Nomor 1 Tahun 2009 disahkan yang diberikan oleh pengangkut udara kepada penumpang yang mengalami kerugian seperti meninggal dunia, cacat tetap, luka-luka, bagasi tercatat hilang, musnah atau rusak dan kargo yang dikirim hilang, musnah atau rusak. Besaran ganti kerugian diatur dalam Bab II Jenis Tanggung Jawab Pengangkut Dan Besaran Ganti Kerugian Permenhub Nomor 77

²²*Ibid*, hlm.19.

Tahun 2011. Sebelumnya pengaturan mengenai besaran ganti rugi yang diberikan pengangkut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara (selanjutnya disebut PP Nomor 40 Tahun 1995).

Kriteria penentuan jumlah ganti rugi terhadap penumpang yang meninggal dunia, cacat tetap, luka, bagasi kabin yang hilang, musnah, rusak, kargo yang dikirim hilang, musnah, rusak atau tidak dapat digunakan sebagian atau seluruhnya, keterlambatan penumpang, bagasi tercatat atau kargo ditetapkan berdasarkan pertimbangan tingkat hidup yang layak rakyat Indonesia; kelangsungan hidup perusahaan penerbangan; tingkat inflasi kumulatif; pendapatan per kapita; dan perkiraan usia harapan hidup.²³ Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 tersebut mengatur ganti rugi terhadap penumpang; ganti rugi bagasi tercatat; ganti rugi kargo; ganti rugi keterlambatan; ganti rugi terhadap pihak ketiga; wajib asuransi tanggung jawab hukum, batas tanggung jawab; pengajuan gugatan; penyelesaian sengketa; evaluasi; pelaporan dan pengawasan; sanksi dan ketentuan peralihan.²⁴

²³Martono H.K. dan Amad Sudiro, 2016, *Op. Cit.*, Hlm. 203

²⁴*Ibid*

B. Cacat Mental dan Kecelakaan Pesawat Udara

1. Cacat Mental

Pengertian cacat mental dapat ditemukan di dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Udara (selanjutnya disebut Permenhub Nomor 77 Tahun 2011). Cacat mental sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 17 Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 adalah tidak berfungsi atau kerusakan yang bersangkutan dengan batin dan watak manusia yang bukan bersifat kerusakan badan atau tenaga. Dengan kata lain bahwa cacat yang dialami bersifat batiniah yang hanya bisa dirasakan oleh pemilik badan dan tidak bisa dilihat dengan kasat mata oleh orang lain. Dalam UU Penerbangan dan Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 tidak dijelaskan secara rinci mengenai kondisi seperti apa yang dapat dikategorikan cacat mental. Sehingga dapat disimpulkan bahwa segala kondisi seseorang yang menunjukkan tidak berfungsi dan kerusakan yang bersangkutan dengan batin dan watak merupakan cacat mental. Stress, depresi, trauma, gangguan kecemasan dan kondisi-kondisi lain yang mengindikasikan penderitaan mental yang dialami seseorang akibat suatu kejadian yang mengancam nyawanya dapat masuk ke dalam pengertian cacat mental. Jika setelah mengalami kecelakaan pesawat baik itu kecelakaan minor atau fatal, katakanlah seorang penumpang mengalami trauma

akibat kecelakaan tersebut maka ia berhak menuntut ganti rugi dari pengangkut. Kata kerusakan dalam pengertian cacat mental diartikan sebagai suatu kondisi yang tidak utuh atau tidak sempurna sesuai tatanan seharusnya, suatu kondisi yang terganggu dan dalam keadaan tidak baik. Sehingga apabila keadaan mental seseorang terganggu atau mengalami kerusakan akibat kecelakaan pesawat yang dialaminya maka dapat dikatakan seseorang tersebut mengalami cacat mental dan berhak mendapat ganti kerugian yang menjadi haknya.

Ganti kerugian yang diberikan oleh pengangkut merupakan wujud dari tanggung jawab pengangkut atas kerugian yang dialami penumpang yang disebabkan oleh kegiatan pengangkutan udara. Artinya apabila setelah mengalami kecelakaan pesawat udara lantas menyebabkan penumpang tersebut mengalami cacat mental, maka hal itulah yang membuat pengangkut udara bertanggung jawab atas kerugian yang dialami penumpang. Harus ada hubungan kausalitas (sebab-akibat) antara kecelakaan pesawat udara yang terjadi dengan cacat mental yang dialami penumpang. Apabila cacat mental yang dialami penumpang tidak ada hubungannya dengan kecelakaan pesawat yang terjadi maka pengangkut tidak dapat bertanggung jawab atas hak tersebut.

Batas tanggung jawab pengangkut udara terhadap penumpang dimulai sejak penumpang meninggalkan ruang tunggu

bandara menuju pesawat udara sampai dengan penumpang memasuki terminal kedatangan di bandara tujuan, karena itu bilamana penumpang meninggal dunia, cacat tetap total, cacat tetap sebagian atau luka-luka yang terjadi di tempat pengambilan bagasi tercatat saat menunggu kedatangan bagasi tercatat, maka pengangkut udara tidak bertanggung jawab terhadap penumpang tersebut. Dalam hal demikian yang bertanggung jawab adalah operator bandara karena penumpang mempunyai hubungan hukum dengan operator bandara yang dibuktikan dengan pembayaran *passenger service charge* (PSC).²⁵

Kerugian berupa cacat mental ini merupakan suatu kerugian yang pengaruhnya cukup signifikan dalam kehidupan seseorang yang mengalaminya. Pikiran merupakan pusat dari tubuh manusia, apabila pikiran seseorang terganggu maka pasti akan berpengaruh pada segala aktivitas yang dilakukannya. Berdasarkan pemaparan di atas, jelas bahwa kerugian berupa cacat mental harus ditanggapi dengan serius dalam hal pertanggungjawabannya. Harus ada kepastian dan kejelasan baik dari aturan maupun pelaksanaan tanggung jawab oleh penumpang guna memberikan kepastian hukum bagi penumpang yang mengalami cacat mental akibat kecelakaan pesawat.

²⁵Martono H.K dan Amad Sudiro, 2016, *Op.Cit*, Hlm. 214

Tujuan hukum adalah memberikan kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum, namun apabila aturan yang menjadi dasar untuk melaksanakan sebuah kebijakan tidak jelas maka akan mempertanyakan kepastian hukum yang menjadi tujuan hukum. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk tidak menimbulkan banyak salah tafsir. Kepastian dapat pula mengandung arti yakni: pertama, adanya kejelasan; kedua, tidak menimbulkan multi tafsir atau keraguan; ketiga, tidak menimbulkan kontradiktif; keempat, dapat dilaksanakan. Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dalam hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Adanya keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian, karena dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupannya bermasyarakat. Untuk sampai pada kepastian maka hukum harus mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas sesuatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan hukum yang lain tidak boleh kontradiktif, karena bila demikian justru menjadi sumber keraguan. Apabila sampai terjadi

kontradiktif, maka pertentangan demikian harus secepatnya diakhiri melalui perangkat sistem hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan salah satu hal yang paling sering dipersoalkan. Kepastian hukum dapat diartikan berlakunya hukum secara tegas dalam masyarakat.²⁶

Pengertian cacat mental dapat ditemukan di dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011. Cacat mental sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 17 Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 adalah tidak berfungsi atau kerusakan yang bersangkutan dengan batin dan watak manusia yang bukan bersifat kerusakan badan atau tenaga. Dengan kata lain bahwa cacat yang dialami bersifat batiniyah yang hanya bisa dirasakan oleh pemilik badan dan tidak bisa dilihat dengan kasat mata oleh orang lain. Sebelum adanya pengertian mengenai cacat mental dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011, istilah cacat mental sudah ada disebut dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan. Namun dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tidak diberi pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan cacat mental. Begitu pula ketika dikeluarkan undang-undang terbaru yang mengatur tentang penerbangan yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, masih belum ditemukan pengertian dari cacat mental tersebut. Namun setelah

²⁶ Joshua Agustha, 2017, *Inkonsistensi Pengaturan Modal Dasar Dalam Pendirian Perseroan Terbatas Terhadap Tujuan Kepastian Hukum*, Universita Atma Jaya Yogyakarta, Hlm. 14-15

istilah cacat mental tersebut memiliki pengertian seperti yang diatur dalam Pasal 1 angka 17 Permenhub Nomor 77 Tahun 2011, pengertian yang diberikan pun tidak memberi kejelasan mengenai kondisi seperti apa yang dikatakan cacat mental. Dalam pengertiannya hanya dikatakan bahwa cacat mental adalah tidak berfungsi atau kerusakan yang bersangkutan dengan batin dan watak manusia yang bukan bersifat kerusakan badan atau tenaga. Lalu tidak dijelaskan secara rinci sejauh apa kerusakan yang dimaksud dalam pengertian tersebut yang dapat dikatakan sebagai cacat mental. Tidak ada dijelaskan kondisi-kondisi seperti apa yang harus dialami oleh seseorang untuk dapat dikatakan cacat mental. Sehingga keadaan yang seperti ini dapat menimbulkan multi tafsir mengenai cacat mental itu sendiri karena tidak ada kepastian yang diberikan oleh Peraturan Menteri tersebut. Menurut Bagian Hukum Direktorat Jenderal Perhubungan Udara pengertian cacat mental dalam Pasal 1 angka 17 memang belum memberikan kejelasan mengenai kondisi seperti apa cacat mental itu, namun semuanya digantungkan pada hasil diagnosa dokter.²⁷ Artinya jika diagnosa dokter menyatakan bahwa kondisi tersebut cacat mental maka dapat dikatakan cacat mental dan begitu juga sebaliknya. Sementara kriteria yang jelas untuk cacat mental itu sendiri tidak ada sehingga dapat mempersulit proses klaim ganti rugi bagi

²⁷Wawancara dilakukan pada tanggal 14 November 2018 di Kantor Bagian Hukum Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, Jakarta.

penumpang yang mengalami cacat mental akibat kecelakaan pesawat.

Pengaturan pertanggungjawaban pengangkut terkait kerugian berupa cacat mental yang dialami penumpang akibat mengalami kecelakaan pesawat tidak diatur secara tersendiri melainkan dimasukkan ke dalam pengertian cacat tetap. Cacat tetap sendiri dibagi lagi menjadi cacat tetap total dan cacat tetap sebagian. Untuk cacat mental masuk ke dalam pengertian cacat tetap total, sehingga pada hakikatnya untuk pengaturan mengenai ganti ruginya mengikuti pengaturan ganti rugi cacat tetap total. Istilah cacat tetap mengindikasikan bahwa cacat yang dialami penumpang tersebut bersifat tetap atau permanen. Sedangkan menurut penjelasan dari Bagian Hukum Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, ada kemungkinan bahwa cacat mental yang dialami oleh penumpang dapat disembuhkan.²⁸ Sehingga menurut hemat penulis kurang tepat jika cacat mental dimasukkan ke dalam pengertian cacat tetap. Pengaturan cacat mental yang digabungkan dengan cacat tetap bukan merupakan sebuah langkah yang bagus, karena fokus utama bukan pada cacat mental itu sendiri melainkan cacat tetap. Hal tersebut menyebabkan kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai cacat mental karena jika tidak dibaca dengan cermat maka tidak akan mengetahui bahwa dalam Peraturan

²⁸Wawancara dilakukan pada tanggal 14 November 2018 di Kantor Bagian Hukum Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, Jakarta.

Menteri Nomor 77 Tahun 2011 diatur mengenai cacat mental. Sehingga perlu adanya pengaturan tersendiri yang eksplisit mengenai cacat mental, untuk memberikan penegasan serta kejelasan bahwa Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 mengatur tentang cacat mental.

2. Kecelakaan Pesawat Udara

Kecelakaan pesawat merupakan peristiwa yang terjadi di luar dugaan manusia yang berhubungan dengan pengoperasian pesawat udara yang berlangsung sejak penumpang naik pesawat udara (*boarding*) dengan maksud melakukan penerbangan sampai waktu semua penumpang turun dari pesawat udara (*debarkasi*).²⁹

Definisi tentang kecelakaan pesawat udara dapat ditemukan dalam Keputusan Menteri Perhubungan Udara No. T11/2/4U, tanggal 30 November 1960, tentang Peraturan-peraturan Keselamatan Penerbangan Sipil (PKPS) Indonesia, yang seluruhnya ditulis dalam bahasa Inggris dengan judul *Civil Aviation Safety Regulations (CASR)*. *Section 39.0.2.a.*, berbunyi sebagai berikut:

An aircraft accident means occurrence associated with operation of an air craft which takes place between the time any person boards the air craft with the intention of flight until the time all such person have disembarked, in which:

- a. *Any person suffers death or serious injury as a result of being or upon the aircraft or by direct contact with the contact with the air craft or anything attached to the aircraft.*

²⁹ Martono H.K. dan Amad Sudiro, 2010, *Op. Cit.*, Hlm. 196

- b. *The air craft suffers substantial damage.*
- c. *A collision where two or more aircraft are involved.*³⁰

Menurut penjelasan Pasal 357 ayat (1) UU Penerbangan yang dimaksud dengan kecelakaan adalah peristiwa pengoperasian pesawat udara yang mengalami kerusakan berat pada peralatan atau fasilitas yang digunakan; dan/atau korban jiwa atau luka serius. Selain dalam UU Penerbangan, penjelasan mengenai kecelakaan pesawat udara diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2013 tentang Investigasi Kecelakaan Transportasi. Kecelakaan Pesawat Udara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c terdiri atas:

- a. Pesawat Udara yang jatuh pada saat tinggal landas, lepas landas, atau selama penerbangan;
- b. tabrakan antar Pesawat Udara atau antar Pesawat Udara dengan fasilitas di bandar udara;
- c. Pesawat Udara yang hilang atau tidak dapat ditemukan; dan/atau
- d. Pesawat Udara yang mengalami Kejadian Serius (*serious incident*).

Menurut penjelasan Pasal 16 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2013, Kejadian Serius (*serious incident*)” yaitu suatu kondisi pengoperasian Pesawat Udara hampir terjadinya kecelakaan antara lain:

- 1) kegagalan fungsi atau kerusakan pada sistem kemudi penerbangan (*flight control system*);
- 2) ketidakmampuan dari awak Pesawat Udara (*flight crew member*) untuk menjalankan tugas secara

³⁰Saefullah Wiradipradja E, 2008, *Op.Cit*, Hlm. 242

normal yang diakibatkan oleh adanya luka atau sakit;

- 3) kerusakan komponen struktur turbin mesin kecuali kompresor dan daun-daun turbin dan baling-baling;
- 4) kebakaran;
- 5) kerusakan/kebocoran bahan berbahaya dan beracun;
- 6) kerusakan pada properti;
- 7) kerusakan sistem listrik dalam penerbangan yang membutuhkan bantuan pasokan daya listrik cadangan (*emergency bus*) dari sumber daya dukung seperti baterai, unit daya tambahan atau generator yang digerakkan oleh udara untuk mempertahankan kemudi terbang atau instrumen-instrumen penting;
- 8) kerusakan sistem hidrolis dalam penerbangan yang mengakibatkan ketergantungan pada satu-satunya sistem hidrolis atau sistem mekanis yang tersisa untuk pergerakan permukaan kemudi terbang;
- 9) kehilangan terus menerus tenaga atau daya dorong yang dihasilkan oleh dua mesin atau lebih;
- 10) hampir mengalami tabrakan antar pesawat udara; dan
- 11) batal tinggal landas.

C. Tanggung Jawab Pengangkut Udara Terhadap Penumpang Yang Mengalami Cacat Mental Menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011

Kewajiban pengangkut adalah sebagai konsekuensi dari kewajiban kontraktual, yaitu mengangkut penumpang sampai di tempat tujuan dengan selamat. Bila selama dalam pengangkutan penumpang mengalami kecelakaan (luka, cacat atau meninggal dunia) sudah cukup membuktikan adanya pelanggaran perjanjian (*wanprestasi*). Kewajiban pengangkut adalah menjamin bahwa penumpang yang diangkutnya sampai di tempat tujuan dengan selamat. Jadi kewajiban pengangkut adalah untuk mencapai sesuatu hasil (*obligation de resultant*), bukan hanya sekedar menyelenggarakan pengangkutan (*obligation de moyens*).³¹ Artinya bahwa jika pengangkut tidak dapat memenuhi kewajibannya untuk mengangkut penumpang dengan selamat maka pengangkut harus bertanggung jawab atas kerugian yang terjadi. Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2019 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara mengatakan bahwa Tanggung Jawab Pengangkut adalah kewajiban perusahaan angkutan udara untuk mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang serta pihak ketiga.

Wujud tanggung jawab yang diberikan oleh pengangkut bagi penumpang yang mengalami kerugian adalah ganti kerugian. Sebagai konsumen, penumpang memiliki hak untuk memperoleh ganti rugi apabila

³¹Saefullah Wiradipradja. E., 1989, *Op.Cit.*, Hlm. 44

mengalami kerugian yang diakibatkan oleh pelaksanaan pengangkutan. Dengan demikian jika penumpang pengangkutan udara dirugikan oleh maskapai penerbangan, maka ia dapat menuntut haknya untuk memperoleh ganti rugi. Mandat yang diamanatkan oleh Undang-Undang kepada para penyelenggara negara adalah melindungi hak-hak warganya: antara lain hak untuk memperoleh kemudahan mengakses transportasi serta hak untuk dijamin keselamatannya selama menggunakan jasa transportasi termasuk hak untuk mendapat ganti rugi.³² Sebenarnya tujuan dari pemberian kompensasi, ganti rugi, atau penggantian adalah untuk mengembalikan keadaan konsumen ke keadaan semula, seolah-olah peristiwa yang merugikan itu tidak terjadi.³³ Pernyataan ini sesuai dengan apa yang termaktub dalam Black's Law, yang menyebutkan:³⁴

“Indemnification, payment of damages, making amends, making whole, giving an equivalent or substitute of equal value. That which is necessary to restore an injured party to his former position.”

Ganti rugi merupakan bentuk pembayaran untuk memperbaiki kesalahan, secara keseluruhan, memberikan atau mengganti yang setara dengan nilai yang sama. Atau dengan kata lain perlunya ganti rugi untuk mengembalikan pihak yang terluka dalam kedudukannya seperti semula. Hak-hak penumpang mulai dari masa sebelum penerbangan sampai dengan setelah

³²Annalisa Yahanan Norsuhaida Che Musa dan Kamal Halili Hassan, 2010, “Tanggung Jawab Pengangkut Udara Terhadap Penumpang”, *Mimbar Hukum*, Volume 22 Nomor 2, Hlm. 237

³³*Ibid*, Hlm 238

³⁴*Ibid*

penerbangan merupakan tanggung jawab pengangkut dalam bentuk kewajiban mengganti rugi apabila penumpang mengalami kerugian.³⁵

Ganti rugi yang diberikan oleh pengangkut kepada penumpang merujuk pada Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 yang secara khusus mengatur tentang tanggung jawab pengangkut angkutan udara. Kegiatan pengangkutan memang didasarkan pada perjanjian pengangkutan yang terlebih dahuludisepakati oleh para pihak. Namun di dalam perjanjian pengangkutan yang disepakati hanya hal-hal dasar seperti harga tiket, tujuan perjalanan, jam keberangkatan, jam tiba dan sebagainya. Masalah besaran ganti kerugian yang akan diberikan oleh pengangkut diatur secara khusus dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011. Semua kerugian yang diakibatkan oleh kegiatan pengangkutan udara merujuk pada aturan yang sama untuk masalah ganti kerugiannya. Tidak ada disepakati mengenai besaran ganti kerugian dalam perjanjian pengangkutan antara penumpang dan pengangkut karena hal tersebut sudah diatur dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011.

Penumpang yang mengalami cacat mental akibat kecelakaan pesawat juga memiliki hak yang samadengan penumpang lain untuk memperoleh ganti kerugian atas kerugian yang dialaminya. Cacat mental bukan lah suatu kondisi yang dapat

³⁵*Ibid*

serta merta muncul setelah seorang penumpang mengalami kecelakaan pesawat. Biasanya terjadi setelah kurun waktu tertentu pasca kecelakaan pesawat. Menurut penjelasan dari Bagian Hukum Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, diagnosa dokter merupakan hal yang penting bagi penumpang yang mengalami cacat mental untuk memperoleh ganti kerugian dari pengangkut.³⁶ Hasil diagnosa dokter akan menentukan besaran ganti kerugian yang diberikan oleh pengangkut. Dalam hal diagnosa dokter menyatakan bahwa cacat mental yang dialami oleh penumpang tersebut dapat disembuhkan, maka besaran ganti kerugian yang diperoleh sesuai dengan ketentuan Pasal 3 huruf e Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 yang menentukan bahwa:

“penumpang yang mengalami luka-luka dan harus menjalani perawatan di rumah sakit, klinik atau balai pengobatan sebagai pasien rawat inap dan/atau rawat jalan, akan diberikan ganti kerugian sebesar biaya perawatan yang nyata paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) per penumpang.”

Besaran ganti kerugian yang akan diperoleh penumpang yang mengalami cacat mental dan masih dapat disembuhkan adalah paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Apabila dalam diagnosa dokter menyatakan bahwa cacat mental yang dialami penumpang tersebut dapat disembuhkan maka hal tersebut berarti bahwa penumpang harus mendapat pengobatan

³⁶Wawancara dilakukan pada tanggal 14 November 2018 di Kantor Bagian Hukum Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, Jakarta.

serta perawatan dari tenaga profesional sehingga aturan yang diberlakukan adalah Pasal 3 huruf e Permenhub Nomor 77 Tahun 2011. Namun jika diagnosa dokter menyatakan bahwa cacat mental yang dialami penumpang tidak dapat disembuhkan, maka besaran ganti kerugian yang akan diberlakukan adalah ganti kerugian bagi penumpang yang mengalami cacat tetap total. Ganti kerugian bagi penumpang yang mengalami cacat tetap total diatur dalam Pasal 3 huruf c angka 1, yaitu:

“penumpang yang dinyatakan cacat tetap total oleh dokter dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari kerja sejak terjadinya kecelakaan diberikan ganti kerugian sebesar Rp. 1.250.000.000,00 (satu miliar dua ratus lima puluh juta rupiah) per penumpang”

Katakanlah seorang penumpang mengalami cacat mental yang tidak dapat disembuhkan, maka cacat mental yang dialami penumpang tersebut memenuhi kualifikasi untuk dikatakan sebagai cacat tetap total. Akibat cacat mental yang dialaminya menyebabkan penumpang tersebut tidak dapat beraktivitas dan tidak mampu lagi melakukan pekerjaan yang memberikan penghasilan yang layak diperoleh sesuai dengan pendidikan, keahlian, keterampilan dan pengalamannya sebelum mengalami cacat. Sehingga ganti kerugian yang diberikan adalah ganti kerugian cacat tetap total.

Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 mengatur batasan waktu untuk mendapat ganti kerugian bagi penumpang yang mengalami

cacat tetap baik itu cacat tetap total atau cacat tetap sebagian termasuk di dalamnya cacat mental. Batas waktu yang ditentukan adalah 60 (enam puluh) hari kerja. Jika dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja, penumpang dinyatakan oleh dokter mengalami cacat tetap, baik itu cacat tetap total atau cacat tetap sebagian termasuk di dalamnya cacat mental, maka ganti kerugian yang diberlakukan adalah yang diatur dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011. Jika sudah lewat jangka waktu yang ditentukan dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 yaitu 60 (enam puluh) hari kerja, penumpang yang mengalami kecelakaan pesawat belum dinyatakan mengalami cacat tetap, baik itu cacat tetap total atau cacat tetap sebagian termasuk di dalamnya cacat mental oleh dokter, maka penumpang tersebut dapat mengajukan gugatan untuk memperoleh ganti kerugian atas kerugian yang dialaminya. Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 memang mengatur mengenai besaran ganti kerugian yang diberikan, namun hal tersebut tidak menutup kemungkinan bagi pihak yang dirugikan untuk menuntut ganti kerugian yang lebih dari pada yang sudah diatur dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011, seperti yang sudah diatur dalam Pasal 23 Permenhub Nomor 77 Tahun 2011. Oleh karena itu dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 selain menggunakan sistem tanggung jawab *strict liability* juga menggunakan sistem tanggung jawab *absolute liability*.

Prinsip tanggung jawab yang digunakan adalah prinsip *absolute liability*, yang mana pengangkut bertanggung jawab sampai pada kerugian riil (kerugian yang sebenarnya) yang dialami oleh penumpang. Dalam konsep tanggung jawab ini, pengangkut harus bertanggung jawab terlepas ada atau tidaknya kesalahandari pihaknya. Artinya bahwa tanggung jawab ini merupakan tanggung jawab mutlak yang tidak memerlukan pembuktian terlebih dahulu agar kerugian yang dialami penumpang dapat diberi ganti kerugian. Untuk memperoleh ganti kerugian lebih dari yang sudah diatur dalam Permenhub Nomor 77 Tahun 2011, penumpang yang mengalami kerugian dapat mengajukan gugatan ke pengadilan. Meski dalam praktiknya penumpang sangat jarang menuntut kompensasi/santunan kepada maskapai penerbangan ke muka pengadilan. Hal ini disebabkan karena penyelesaian sengketa melalui pengadilan sangat lambat; biaya perkara mahal; Pengadilan umumnya tidak responsif; Putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah; dan kemampuan para hakim bersifat generalis.³⁷ Berdasarkan Pasal 21 ayat (1) Permenhub Nomor 77 Tahun 2011 tuntutan ganti kerugian hanya dapat dilakukan berdasarkan bukti sebagai berikut:

“a. dokumen terkait yang membuktikan sebagai ahli waris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tiket, bukti bagasi tercatat (claim tag) atau

³⁷Yahya Harahap, 1977, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm. 240

surat muatan udara (airway bill) atau bukti lain yang mendukung dan dapat dipertanggungjawabkan;
b. surat keterangan dari pihak yang berwenang mengeluarkan bukti telah terjadinya kerugian jiwa dan raga dan/atau harta benda terhadap pihak ketiga yang mengalami kerugian akibat pengoperasian pesawat udara.

Dua dokumen tersebut digunakan sebagai bukti bahwa memang penggugat adalah orang yang berhak dan dirugikan dalam kecelakaan pesawat yang terjadi.

