

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan teknologi dewasa ini telah menawarkan berbagai kemudahan kepada umat manusia untuk menjalankan kehidupannya sehari-hari. Manusia makin dimanjakan dengan alat-alat yang praktis, mudah dan cepat, salah satunya di dalam bidang transportasi. Kemajuan dalam teknologi modern memperkenalkan berbagai kemajuan mengenai alat-alat pengangkutan baik di darat, di laut maupun di udara.

Salah satu sarana pengangkutan yang semakin berkembang dewasa ini adalah sarana pengangkutan udara. Dengan semakin modernnya zaman dan tingkat kesibukan yang tinggi maka masyarakat membutuhkan sarana pengangkutan yang dapat memenuhi keamanan dan kenyamanan. Kemajuan teknologi, merubah pemakaian alat-alat pengangkutan udara dari yang lama ke yang modern dan sekaligus membawa perubahan dalam bidang angkutan khususnya karena pemakaian pesawat udara semakin di gemari orang baik untuk pengangkutan orang maupun barang<sup>1</sup>. Kemajuan bidang pengangkutan mendorong pengembangan ilmu hukum baik perundang-undangan maupun kebiasaan pengangkutan.

Pengangkutan udara dalam pelaksanaannya kemungkinan menghadapi bahaya besar yang setiap saat dapat mengancam terhadap barang-barang yang diangkut, penumpang, awak pesawat, dan pihak ketiga, yang disebut *Total*

---

<sup>1</sup>Ny. Emmy Pangaribuan Simanjuntak, *Hukum Pertanggungjawaban dan Perkembangannya* (Yogyakarta: Seksi Hukum Dagang Fakultas Hukum UGM, 1979), hal 151.

*loss. Total Loss* dapat diartikan sebagai kerugian menyeluruh yang tidak memungkinkan bagi pihak lain untuk memberikan pertolongan bila terjadi kecelakaan dan resiko tidak hanya selama di udara atau dalam penerbangan, akan tetapi juga ketika masih berada di darat.<sup>2</sup> Untuk mengantisipasi perkembangan penerbangan dewasa ini, terutama di zaman globalisasi ini, pada tanggal 25 Mei 1992 pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 15 tahun 1992 tentang Penerbangan yang diterbitkan sebagai pengganti Undang-Undang No. 83 tahun 1958 tentang Penerbangan yang dirasakan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan penerbangan saat ini.

Angkutan udara merupakan satu-satunya alternatif yang cepat, efisien dan ekonomis bagi pengangkutan antar pulau dan antar daerah di Indonesia. Dalam bab I tentang ketentuan umum, Pasal 1 butir (13) Undang-Undang Nomor 15 tahun 1992 tentang Penerbangan yang dimaksud dengan Angkutan udara adalah:

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

Adapun tujuan dari diselenggarakannya jasa penerbangan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 15 tahun 1992 tentang Penerbangan, yaitu

“Tujuan penerbangan adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan berdayaguna, dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, dengan mengutamakan dan melindungi penerbangan nasional, menunjang pemerataan, pertumbuhan dan

---

<sup>2</sup> Hartono Hadisuprpto, dkk, *Pengangkutan Dengan Pesawat Udara* (Yogyakarta: Fakultas Hukum UII, 1988), hal 23.

stabilitas, sebagai pendorong, penggerak, dan penunjang pembangunan nasional serta memperlerat hubungan antar bangsa”.

Semakin meningkatnya kebutuhan manusia akan jasa penerbangan dan peranan jasa penerbangan yang demikian penting, pemerintah mengatur angkutan udara niaga yang beroperasi di Indonesia, maka sesuai pasal 36 ayat

(1) Undang-Undang Nomor 15 tahun 1992 tentang Penerbangan yaitu:

“Kegiatan angkutan udara niaga yang melayani angkutan di dalam negeri atau ke luar negeri hanya dapat diusahakan oleh badan hukum Indonesia yang telah mendapat izin”.

Penyelenggaraan jasa penerbangan angkutan niaga, dapat dilihat dengan adanya hubungan hukum antara perusahaan penerbangan dengan penumpang pesawat. Kedua belah pihak saling terkait dengan adanya perjanjian yang dibuat yaitu antara perusahaan penerbangan sebagai pengangkut dengan penumpang sebagai manusia pribadi, tetapi penumpang berfungsi ganda, yaitu sebagai subyek sekaligus sebagai obyek pengangkutan. Obyek perjanjian pengangkutan adalah apa yang diangkut (muatan barang dan penumpang), biaya pengangkutan, dan alat pengangkutan, yaitu masing-masing pihak mempunyai hak dan kewajiban.

Salah satu maskapai penerbangan yang berkembang cukup pesat sejak tahun enam puluhan adalah Garuda Indonesia Airways. Garuda Indonesia berdiri pada tanggal 26 Januari 1949, dengan bantuan KLM Royal Dutch Airlines menggunakan Catalina Flying Boats dan DC-3 Dakotas. Walaupun telah berkembang maskapai penerbangan yang lain, Garuda tetap menjadi

salah satu maskapai penerbangan yang banyak diminati oleh masyarakat Indonesia.

Banyak kasus terjadinya kehilangan barang di bagasi pesawat terbang, seperti dalam rubrik koran Jawa Pos, Jumat, 17 Maret 2006, Amelia warga Kedungtarukan I/9 Surabaya, naik pesawat Garuda Citylink jurusan Surabaya-Bandung bernomor penerbangan GA 025. Saat *check-in* di Bandara Juanda, dia memasukkan sebuah tas ke bagasi. Sampai di Bandung, HP dan dua bungkus rokok hilang dari tas. Keluhan atas layanan bagasi pesawat diajukan kepada bagian *total loss and found*. Kekecewaan para penumpang adalah terletak pada upaya penyelesaian yang terkesan asal-asalan. Ketika seorang penumpang kehilangan barang di bagasi, hampir bisa dipastikan barang tersebut tidak akan ditemukan lagi.<sup>3</sup>

Pihak bandara maupun maskapai sudah berusaha mengamankan barang bawaan penumpang. Misalnya, di Bandara Adi Sucipto, saat masuk pintu *x-ray*, petugas akan melabeli barang yang dibawa dengan tulisan *security check*. Itu berarti barang penumpang sudah layak dibawa dalam perjalanan udara. Setelah itu, penumpang diharuskan *check-in* tiket pada masing-masing maskapai. Jika penumpang membawa barang berlebih, mereka harus memasukkannya ke bagasi. Aturan tersebut diberlakukan semua maskapai. Penumpang juga mendapatkan informasi soal standar kontrak penitipan barang yang dipasang di penitipan bagasi. Isinya, pengangkut tidak

---

<sup>3</sup> [http://www.jawapos.com](#), *Keluhan Paling Menjengkelkan Pengguna Jasa Penerbangan di Bandara Juanda*, tanggal 9 Oktober 2006.

bertanggung jawab atas uang, perhiasan, dokumen, serta surat berharga lainnya yang dimasukkan bagasi.

Pengaturan kewajiban dan hak pihak-pihak dalam perjanjian pengangkutan udara terdapat dalam Ordonansi Pengangkutan Udara (OPU) Stb. 1939-100. Salah satu kewajiban pengangkut yaitu bertanggungjawab terhadap barang bawaan penumpang. Barang bawaan yang dibawa oleh penumpang diletakkan di dalam bagasi dan menerima tiket sebagai tanda terima yang disebut dengan bagasi tercatat (*checked baggage*) dan barang-barang kecil untuk keperluan pribadi dibawa oleh penumpang yang disebut dengan bagasi tangan (*hand carry baggage*). Tetapi, sesampainya di bandara sering kita dengar adanya penumpang yang kehilangan barang bawaannya.

Pasal 25 Ordonansi Pengangkutan Udara Stb. 1939-100 memuat ketentuan-ketentuan mengenai tanggung jawab pengangkut udara yaitu:

“Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian akibat bagasi atau kargo musnah, hilang atau rusak apabila kejadian yang menyebabkan kerugian itu terjadi selama pengangkutan udara, yaitu selama bagasi atau kargo tersebut berada dalam pengawasan pengangkut baik di pelabuhan udara atau di dalam pesawat udara, atau di manapun dalam hal pendaratan darurat di luar pelabuhan udara.”

Upaya perlindungan terhadap barang bawaan penumpang selain diatur menurut OPU Stb. 1939-100, juga diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 tahun 1992 tentang Penerbangan yang dimaksud dengan tanggung jawab perusahaan angkutan udara adalah:

“Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggung jawab atas : a.kematian atau lukanya penumpang yang diangkut; b.musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut; c.keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut”.

Abdulkadir Muhammad menyatakan apabila pengangkut tidak menyelenggarakan pengangkutan sebagaimana mestinya, ia harus bertanggung jawab, artinya memikul semua akibat yang timbul dari perbuatan penyelenggaraan pengangkutan baik karena kesengajaan ataupun karena kelalaian pengangkutan sendiri.<sup>4</sup>

Luas tanggung gugat pengangkut ditentukan dalam pasal 1236 BW dan 1246 BW. Menurut ketentuan pasal 1236 BW, pengangkut wajib membayar ganti kerugian atas biaya, kerugian yang diderita dan bunga yang layak diterima, bila ia tidak dapat menyerahkan atau tidak merawat sepatutnya untuk menyelamatkan barang muatan. Pasal 1246 BW menentukan bahwa biaya, kerugian yang telah diderita dan laba yang sedianya akan diterima.

Letak tanggung jawab perusahaan penerbangan sebagai badan yang mengangkut penumpang, barang dan kargo untuk satu perjalanan dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara, kalau terjadi suatu kerusakan atau kerugian yang terjadi atas barang bawaan penumpang telah dibuat dalam aturan-aturan oleh pemerintah yang bermaksud memberikan pembatasan – pembatasan yang pasti tentang siapa yang memikul kerugian atau kerusakan. Semestinya maskapai tidak menjadikan aturan itu sebagai dalih untuk cuci tangan atas setiap barang yang hilang. Masalah yang sering dikeluhkan penumpang yakni, sikap maskapai yang cenderung menyalahkan penumpang ketika barangnya hilang di bagasi. Mereka juga

---

<sup>4</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Darat, Laut dan Udara* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1994), hal 23.

tidak gampang percaya ketika menerima laporan kehilangan barang. Permasalahan inilah yang akan penulis teliti dalam penulisan hukum ini.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk tanggung gugat perusahaan angkutan udara Garuda Indonesia terhadap barang bawaan penumpang pesawat atas musnah, kehilangan atau kerusakan ?
2. Bagaimana prosedur dan proses ganti rugi yang diberikan oleh perusahaan angkutan udara Garuda Indonesia atas musnah, kehilangan atau kerusakan kepada penumpang pesawat ?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana bentuk tanggung gugat perusahaan angkutan udara Garuda Indonesia terhadap barang bawaan penumpang pesawat atas musnah, kehilangan atau kerusakan
2. Untuk mengetahui bagaimana prosedur dan proses ganti rugi yang diberikan oleh perusahaan angkutan udara Garuda Indonesia atas musnah, kehilangan atau kerusakan kepada penumpang pesawat

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Subyektif:

Penelitian ini merupakan persyaratan bagi peneliti untuk menyelesaikan pendidikan di jenjang S1.

2. Manfaat Obyektif:

a. Bagi ilmu pengetahuan

Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan tentang hukum ekonomi dan bisnis khususnya hukum pengangkutan udara nasional yang berkaitan dengan tanggung jawab perusahaan penerbangan terhadap barang bawaan penumpang pesawat.

b. Bagi Perusahaan Penerbangan

Sebagai bahan masukan perusahaan penerbangan untuk lebih meningkatkan tanggung jawab dan mutu pelayanan terhadap penumpang pesawat pengguna jasa angkutan udara.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Dengan ini penulis menyatakan bahwa Penulisan Hukum/Skripsi yang berjudul **Tanggung Gugat Perusahaan Angkutan Udara Oleh Penumpang Pesawat Atas Barang Bawaan Pada Maskapai Penerbangan Garuda Indonesia** merupakan hasil karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi atau plagiasi dari hasil karya penulis lain. Tetapi apabila ada peneliti yang lain yang sudah pernah meneliti, maka penelitian ini merupakan pelengkap.

#### **F. Batasan Konsep:**

1. Tanggung Gugat (*Liability*)

*Liability* menunjukkan tanggung jawab untuk mengganti suatu kerugian yang diderita oleh suatu pihak karena tindakan pihak lain, seperti



kelalaian, perbuatan melawan hukum atau karena sesuatu yang menjadi milik atau dibawah penguasaan pihak lain.<sup>5</sup>

## 2. Penumpang

Penumpang adalah seseorang yang karena persetujuan pengangkutan udara atau persetujuan lain dengan pengangkut, diangkut dengan pesawat udara, kecuali pegawai dari pengangkut.<sup>6</sup>

Penumpang mempunyai 2 kedudukan yaitu sebagai subyek karena ia adalah pihak dalam perjanjian , sebagai obyek karena ia adalah muatan yang diangkut.

## 3. Barang bawaan

Barang bawaan adalah barang pribadi yang penumpang bawa selama perjalanan. Barang bawaan penumpang dalam dunia transportasi udara ada dua:

- a. *Checked Baggage* adalah barang bawaan yang selama perjalanan dengan pesawat udara akan disimpan di tempat penyimpanan barang - barang khusus pada pesawat udara (*Compartement*). Perlu untuk diketahui bahwa *Compartement* tempatnya terpisah dengan tempat duduk untuk penumpang, sehingga selama perjalanan, anda tidak dapat mengambil barang bawaan anda tersebut, selanjutnya barang bawaan tersebut akan anda terima kembali di terminal kedatangan pada airport tujuan.

---

<sup>5</sup> Laporan akhir analisa dan evaluasi hukum tertulis tentang ketentuan-ketentuan hukum yang berkenaan dengan penentuan jumlah ganti rugi dalam bidang pengangkutan udara. ~~Baca:~~ Hukum Nasional, Jakarta, 1991/1992, hal 9-10.

<sup>6</sup> Laporan penelitian sistem tanggung jawab pengangkut udara, Bandung, 1976, hal 12.

- b. *Hand Carry Baggage* adalah barang bawaan penumpang yang selama perjalanan dengan pesawat udara akan selalu berada di dekat penumpang. *Hand Carry Baggage* biasanya terdiri dari barang - barang yang bersifat pribadi seperti dompet, kaca- mata, obat - obatan ringan, payung, kamera, serta barang - barang berharga lainnya. Umumnya setiap penumpang akan diperkenankan membawa satu buah *hand carry baggage* dan selama perjalanan boleh ditempatkan diatas atau dibawah tempat duduk penumpang.

## **G. METODE PENELITIAN**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah:

#### **a. Penelitian lapangan**

Penelitian lapangan dilakukan dengan cara turun langsung pada obyek penelitian, melalui tanya jawab atau wawancara kepada narasumber untuk memperoleh bahan hukum dan data yang berkaitan dengan masalah penelitian penulis yang digunakan sebagai data primer.

#### **b. Penelitian kepustakaan**

Merupakan penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data melalui menelaah bahan pustaka, dokumentasi seperti; peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku-buku,

majalah, internet dan pendapat hukum yang memiliki kaitan dengan yang diteliti untuk mendapatkan data sekunder.

## 2. Sumber Data

### a. Data primer

Data yang diperoleh secara langsung dari obyek penelitian di lapangan melalui tahap wawancara dengan narasumber.

### b. Data sekunder

1. Bahan hukum primer, yaitu merupakan bahan-bahan hukum yang didapatkan dari peraturan perundang undangan yaitu:

a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), *Staatsblad*. 1847-23.

b. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*), *Staatsblad*. 1847-23.

c. Ordonansi Pengangkutan Udara (*Luchtvervoer ordonnansi*. *Staatsblad*. 1939-100).

d. Undang-Undang No. 15 tahun 1992 tentang Penerbangan (Lembaran Negara RI tahun 1992 No. 50, tambahan lembaran negara RI No. 3481).

e. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara (Lembaran Negara RI tahun 1995 No. 68, tambahan lembaran negara RI No. 3610)

2. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum

primer yaitu: buku-buku pustaka yang menunjang penelitian seperti majalah hukum, makalah, artikel yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Dalam penulisan hukum ini menggunakan metode pengumpulan data berupa wawancara dan studi kepustakaan meliputi peraturan perundang-undangan, buku, makalah, hasil penelitian dan artikel yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### 4. Lokasi

Penulis mengambil lokasi :

PT. Garuda Indonesia

Branch Office Yogyakarta

INNA Garuda Indonesia

Jl. Malioboro No. 60

Yogyakarta

### 5. Narasumber

Narasumber adalah para pihak yang mempunyai hubungan erat dengan permasalahan yang akan diteliti.

Narasumber yang diteliti yaitu,

General Affair Garuda : Pratitis

Asistent Manager Station Operation Garuda : Yohanes Arwam

Supervisor Passage Baggace Cargo and Mail : Hari Pujo

Group Leader Lost and Found : Levi Agusriyanto, A.M.Tr.U

Staf Lost and Found : Danang

#### 6. Metode Analisis

Semua data diperoleh secara kualitatif, yaitu apa yang dinyatakan oleh narasumber secara lisan di bandingkan dengan bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Kemudian hal-hal tersebut dipilih, diatur dan disusun secara sistemik sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti.

Dari data yang diperoleh ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode induktif yaitu suatu pola berfikir khusus untuk ditarik kesimpulan yang bersifat umum.

### **H. SISTEMATIKA PENULISAN**

Sesuai dengan judul skripsi yang diajukan, maka penulisan ini dibagi menjadi tiga bab yang masing-masing bab terdiri dari sub bab yang merupakan bagian pokok bahan yang bersangkutan. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Berisi uraian mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan.

#### **BAB II : PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan pembahasan, yaitu berisi teori yang melandasi pembahasan dari data yang telah terkumpul serta analisis data. Terdiri dari 4

sub bab yaitu sub A, B, dan C. Sub A Tinjauan Umum tentang Pengangkutan dan Pengangkutan Udara, Sub B memuat prinsip-prinsip tanggung gugat, ruang lingkup tanggung gugat pengangkut udara. Sub C memuat tanggung gugat perusahaan angkutan udara terhadap penumpang pesawat atas barang bawaan pada maskapai penerbangan Garuda Indonesia.

### BAB III : PENUTUP

Bab ini merupakan akhir dari pembahasan yang dirangkaikan dengan kesimpulan hasil analisa serta penulis memberikan saran-saran yang dipandang perlu demi pengembangan hukum pengangkutan pada umumnya dan tanggung gugat perusahaan penerbangan terhadap barang bawaan penumpang pada khususnya.