

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bandar Udara adalah kawasan di daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu yang digunakan sebagai tempat pesawat udara mendarat dan lepas landas, naik turun penumpang, bongkar muat barang, dan tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi, yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan penerbangan, serta fasilitas pokok dan fasilitas penunjang lainnya.¹

Pada saat ini transportasi udara sudah menjadi suatu kebutuhan khusus terutama di Indonesia karena dengan kondisi geografis yang merupakan negara kepulauan dimana orang membutuhkan moda transportasi yang cepat dan efisien, terlebih dengan munculnya maskapai penerbangan *Low-Cost Carrier* yang menawarkan jasa angkutan udara dengan biaya yang cukup terjangkau, sehingga menggunakan pesawat udara menjadi pilihan utama, terutama masyarakat Indonesia yang mobilitasnya tinggi dan membutuhkan waktu yang singkat untuk mencapai tujuannya. Pelaksanaan pengangkutan udara di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Dalam penyelenggaraan penerbangan, Undang-Undang ini bertujuan mewujudkan

¹ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Penerbangan*, UU No. 1 Tahun 2009, LN No. 1 Tahun 2009, TLN No.4956, psl.1.

penerbangan yang tertib, teratur, selamat, aman, nyaman, dengan harga yang wajar, dan menghindari praktek persaingan usaha yang tidak sehat, memperlancar arus perpindahan orang dan/atau barang melalui udara dengan mengutamakan dan melindungi angkutan udara dalam rangka memperlancar kegiatan perekonomian nasional, membina jiwa kedirgantaraan, menjunjung kedaulatan negara, menciptakan daya saing dengan mengembangkan teknologi dan industri angkutan udara nasional, menunjang, menggerakkan, dan mendorong pencapaian tujuan pembangunan nasional, memperkuat kesatuan dan persatuan bangsa dalam rangka perwujudan Wawasan Nusantara, meningkatkan ketahanan nasional, dan mempererat hubungan antar bangsa, serta berasaskan manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, keserasian dan keselarasan, kepentingan umum, keterpaduan, tegaknya hukum, kemandirian, anti monopoli dan keterbukaan, berwawasan lingkungan hidup, kedaulatan negara, kebangsaan, serta kenusantaraan.²

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, dalam kegiatan pengangkutan transportasi udara diperlukan pelaku usaha kegiatan penunjang yang bertanggung jawab sepenuhnya dalam kegiatan penunjang pengangkutan udara yaitu Bandar Udara.³ Pada masa awal penerbangan, bandar udara hanyalah sebuah tanah lapang berumput yang bisa didarati pesawat dari arah mana

² Indonesia, *Undang-Undang Tentang Penerbangan*, No. 1 Tahun 2009, LN No.1 Tahun 2009, LN No.4956, penjelasan umum alinea 5

³ **H. K. Martono**, *Hukum Angkutan Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2010, Hlm 41.

saja tergantung arah angin. Pada masa Perang Dunia I, bandar udara mulai dibangun permanen seiring meningkatnya penggunaan pesawat terbang dan landas pacu mulai terlihat seperti sekarang. Setelah perang berakhir, bandar udara mulai ditambahkan fasilitas-fasilitas komersial untuk melayani penumpang. Sekarang, bandar udara bukan hanya tempat untuk naik dan turun pesawat. Dalam perkembangannya, berbagai fasilitas ditambahkan seperti toko-toko, restoran, pusat kebugaran, dan butik-butik merek ternama apalagi di Bandar Udara-Bandar Udara baru. Kegunaan bandar udara selain sebagai terminal lalu lintas manusia / penumpang juga sebagai terminal lalu lintas barang.

Pada saat ini di Indonesia pengelolaan Bandar Udara diserahkan pada BUMN dan Unit Penyelenggara Bandar Udara (UPBU) dibawah Kementerian Perhubungan. BUMN yang mengelola Bandar Udara saat ini adalah PT Angkasa Pura (Persero) dan PT Angkasa Pura II (Persero). PT Angkasa Pura II (Persero), selanjutnya disebut “Angkasa Pura II” atau “Perusahaan” merupakan salah satu Badan Usaha Milik Negara yang bergerak dalam bidang usaha pelayanan jasa kebandarudaraan dan pelayanan jasa terkait bandar udara di wilayah Indonesia Barat. Angkasa Pura II telah mendapatkan kepercayaan dari Pemerintah Republik Indonesia untuk mengelola dan mengupayakan perusahaan Pelabuhan Udara Jakarta Cengkareng yang kini berubah nama menjadi Bandar Udara Internasional Jakarta Soekarno-Hatta serta Bandar Udara Halim Perdanakusuma sejak 13 Agustus 1984.

Keberadaan Angkasa Pura II berawal dari Perusahaan Umum dengan nama Perum Pelabuhan Udara Jakarta Cengkareng melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1984, kemudian pada 19 Mei 1986 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 1986 berubah menjadi Perum Angkasa Pura II. Selanjutnya, pada 17 Maret 1992 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 1992 berubah menjadi Perusahaan Perseroan (Persero). Seiring perjalanan perusahaan, pada 18 November 2008 sesuai dengan Akta Notaris Silvia Abbas Sudrajat, SH, SpN Nomor 38 resmi berubah menjadi PT Angkasa Pura II (Persero).⁴ PT Angkasa Pura II (Persero) telah mengelola 14 Bandar Udara, antara lain yaitu Bandar Udara Soekarno-Hatta (Jakarta), Halim Perdanakusuma (Jakarta), Kualanamu (Medan), Supadio (Pontianak), Minangkabau (Padang), Sultan Mahmud Badaruddin II (Palembang), Sultan Syarif Kasim II (Pekanbaru), Husein Sastranegara (Bandung), Sultan Iskandarmuda (Banda Aceh), Raja Haji Fisabilillah (Tanjungpinang), Sultan Thaha (Jambi), Depati Amir (Pangkal Pinang), Silangit (Tapanuli Utara), Banyuwangi (Jawa Timur).

Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma adalah sebuah Bandar udara di Jakarta. Bandar udara ini juga digunakan sebagai markas Komando Operasi Angkatan Udara I (Koops AU I) TNI-AU sebelumnya Bandar udara ini bernama Lapangan Udara Cililitan. Bandar Udara ini mulai resmi digunakan sejak tahun 1975 sebagai Bandar Udara yang melayani penerbangan internasional yang dialihkan dari Bandar Udara

⁴ Sejarah Perusahaan, di <https://www.angkasapura2.co.id/id/tentang/sejarah>, diakses pada tanggal 13 September 2019 Pukul 12.05

Kemayoran Jakarta dan sejak tahun 1985 semua kegiatan penerbangan dialihkan ke Bandar Udara Soekarno-Hatta dan Bandar Udara Halim Perdanakusuma difokuskan untuk kegiatan militer.

Bandar Udara Halim Perdanakusuma sebelumnya merupakan Bandar Udara yang hanya melayani penerbangan VVIP dan *charter flight*, tapi mulai tanggal 10 Januari 2014 Bandar Udara Halim Perdanakusuma beroperasi sementara menjadi Bandar Udara komersial untuk membantu penerbangan di Bandar Udara Soekarno – Hatta yang telah padat. Mulai tahun 2013 Bandar Udara Halim Perdanakusuma juga melayani penerbangan haji yang dialihkan dari Bandar Udara Soekarno – Hatta akibat dari revitalisasi yang sedang dilakukan Bandar Udara tersebut.

Sebagai Bandar Udara yang melayani VVIP Kenegaraan tentunya berpengaruh pada kegiatan penerbangan komersial yang ada di Bandar Udara Halim Perdanakusuma, ini akan berdampak pada penutupan *aerodrom* dari dan menuju ke Bandar Udara Halim Perdanakusuma sehingga menyebabkan keterlambatan keberangkatan maupun kedatangan dari maskapai yang beroperasi di Bandar Udara Halim Perdanakusuma. Hal ini bukan saja merugikan penumpang yang akan berangkat atau datang tetapi juga merugikan maskapai penerbangan. Dengan usia Bandar Udara yang cukup tua menyebabkan Bandar Udara ini sering mengalami kendala teknik seperti halnya fenomena yang pernah terjadi ketika penerbangan haji pada tahun 2017 yang menyebabkan rusaknya landasan pacu yang disebabkan beban dari pesawat berbadan besar. Dengan kejadian tersebut

membawa dampak yang sangat besar untuk kegiatan penerbangan komersial di Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma sehingga menimbulkan kerugian baik dari maskapai maupun penumpang pesawat yang beroperasi di Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma.

Pada saat ini masyarakat sangat menuntut pelayanan yang baik yang bisa diberikan oleh Negara atau dalam hal ini pemerintah. Demikian pula dengan masyarakat pengguna jasa Bandar Udara selalu mengharapkan ketersediaan dan keandalan pelayanan jasa Bandar Udara baik dari segi keselamatan, keamanan dan kenyamanan.

Dalam praktik kegiatan transportasi udara sering kali pengelola tidak memenuhi kewajibannya secara baik dan benar atau dapat dikatakan telah melakukan “Wanprestasi” (wanprestasi merupakan suatu keadaan dimana debitur tidak melaksanakan prestasi sebagaimana mestinya terhadap kreditur sesuai dengan yang telah diperjanjikan).

Dalam hukum pengangkutan terdapat prinsip-prinsip tanggung jawab pengangkut. Ada tiga prinsip atau ajaran dalam menentukan tanggung jawab pengangkut, yaitu sebagai berikut : perinsip tanggung jawab atas dasar kesalahan (*the based on fault atau liability based on fault principle*), prinsip tanggung jawab atas dasar praduga (*rebuttable presumption of liability principle*), prinsip tanggung jawab mutlak (*no fault, atau strict liability, absolute liability principle*).⁵

⁵ H. K. Martono, *Op. cit*, hlm. 219.

Ada beberapa contoh yang dapat dikategorikan sebagai bentuk wanprestasi atas tanggung jawab pengelola Bandar Udara adalah pelayanan yang kurang memuaskan dari pihak pengelola Bandar Udara dan ada kalanya sering terjadi peristiwa yang tidak menguntungkan dalam pelayanan Bandar Udara yang mengakibatkan timbulnya kerugian dan resiko pada pengguna jasa Bandar Udara tersebut.⁶ Setiap peristiwa dari kejadian tersebut selalu menimbulkan kerugian bagi pengguna jasa yang tentu saja melahirkan persoalan hukum sebagai akibat terjadinya peristiwa tersebut terhadap pengguna jasa pengangkutan transportasi udara, maka pihak pengelola Bandar Udara diwajibkan mempertanggungjawabkan perbuatannya.

Dalam hal ini penulis akan membahas masalah yang berhubungan dengan: **“PERLINDUNGAN KEPADA PENGGUNA JASA BANDAR UDARA TERHADAP PELAYANAN RUANG TUNGGU YANG DIBERIKAN PENGELOLA BANDAR UDARA”** (Studi pada PT Angkasa Pura II (Persero) Cabang Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma, Jakarta), sehingga dari pembahasan ini dapat diketahui masalah-masalah yang berkaitan dengan tanggung jawab pihak pengelola Bandar Udara dalam memberikan pelayanan kepada pengguna jasa Bandar Udara. Hal ini yang merupakan alasan penulis untuk memilih judul tersebut diatas.

⁶ E. Saefullah Wiradipraja, *Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Menurut Hukum Udara Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis Vol 25, Jakarta, 2006, hlm 5-6.

B. Rumusan Masalah

Dalam rumusan masalah ini, penulis mencoba mengangkat beberapa masalah yang nantinya akan menjadi tujuan penulis untuk membahasnya. Masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi pengguna jasa Bandar Udara atas kerugian yang disebabkan pelayanan ruang tunggu yang kurang baik oleh PT Angkasa Pura II (Persero) sebagai pengelola Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma ?
2. Bagaimana penyelesaian hukum apabila terdapat sengketa antara pengguna jasa Bandar Udara dan PT Angkasa Pura II (Persero) sebagai pengelola Bandar Udara Halim Perdanakusuma ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang ada, maka tujuan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui bagaimana perlindungan hukum bagi pengguna jasa Bandar Udara yang mengalami kerugian yang disebabkan pelayanan ruang tunggu yang kurang baik dari pengelola Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma.
2. Untuk mengetahui bentuk penyelesaian sengketa antara pengguna jasa sebagai konsumen dan PT Angkasa Pura II (Persero) sebagai pengelola Bandar Udara yang merupakan pelaku usaha.

D. Manfaat Penelitian

Tulisan ini mempunyai manfaat teoritis dan praktis. Adapun kedua manfaat tersebut adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Tulisan ini dapat dijadikan sebagai bahan informasi awal dalam bidang ilmu hukum bagi kalangan akademis guna mengetahui dan memberi pemahaman lebih lanjut tentang perkembangan hukum pengangkutan udara terutama mengenai perlindungan hukum terhadap kerugian pengguna jasa Bandar Udara atas pelayanan pengelola Bandar Udara.

2. Secara Praktis

Tulisan ini menerapkan secara praktis agar penulis pribadi, masyarakat, pemerintah serta pihak yang berkaitan langsung dengan aktifitas suatu pengangkutan udara (pengguna jasa dan pengangkut) dapat memahami tata cara penyelenggaraan pemberian pelayanan dan pertanggung jawaban PT Angkasa Pura II (Persero). Sehingga menjadi bahan masukan kepada pihak yang bersangkutan dalam memberikan pelayanan angkutan udara yang baik, nyaman, dan aman terhadap pengguna jasa Bandar Udara.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penulisan hukum yaitu dengan pengumpulan data yang berkaitan dengan permasalahan yang kemudian menggunakan analisa terhadap masalah yang dihadapi tersebut.

1. Tipe Penelitian

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris dilakukan melalui kajian data lapangan, yaitu di PT Angkasa Pura II (Persero) cabang Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma.

2. Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan pada penulisan ini adalah pendekatan penelitian empiris, maka pendekatan penelitian dilakukan dengan data primer yaitu meneliti data secara langsung lapangan dengan melakukan observasi atau wawancara.

3. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif yang merupakan data yang didapat dari wawancara, pengamatan, atau bahan tertulis dan data ini tidak berbentuk angka.

4. Teknik Pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dengan menggunakan metode *Field research* (studi lapangan) yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung ke lapangan. Perolehan data ini dilakukan dengan cara wawancara langsung kepada Manager Operasi PT Angkasa Pura II (Persero) cabang Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma.

5. Analisis data

Seluruh data, informasi, sumber pustaka yang digunakan dalam penulisan ini selanjutnya dianalisis dengan menggunakan data

kualitatif, yaitu suatu analisis data yang secara jelas diuraikan dalam bentuk kalimat sehingga diperoleh data yang jelas yang berhubungan dengan skripsi penulis. Dalam hal ini data diperoleh dari hasil wawancara pihak PT Angkasa Pura II (Persero) cabang Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penelitian skripsi ini terbagi menjadi lima bab. Setiap bab menguraikan permasalahannya secara tersendiri, didalam suatu konteks yang berkaitan satu dengan yang lainnya. Penulis membuat sistematika dengan membagi pembahasan keseluruhan secara terperinci, adapun bagiannya sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis menguraikan tentang : Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN TENTANG PELAKU USAHA DAN KONSUMEN

Setelah penguraian bab satu yang mempunyai fungsi sebagai pengantar dari pembahasan ini, maka dalam bab ini diuraikan tentang ruang lingkup pelaku usaha dan konsumen, hak dan kewajiban, serta perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha dan konsumen.

BAB III: TINJAUAN MENGENAI PELAYANAN BANDAR UDARA

Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang ruang lingkup Bandar Udara, terdiri dari Pengertian Bandar Udara, Pelayanan Bandar Udara, Otoritas dan Tanggung Jawab Bandar Udara, dan Gambaran Singkat Tentang PT Angkasa Pura II (Persero) cabang Bandar Udara Internasional Halim Perdanakusuma.

BAB IV: PERLINDUNGAN KEPADA PENGGUNA JASA BANDAR UDARA TERHADAP PELAYANAN YANG DIBERIKAN PENGELOLA BANDAR UDARA

Dalam bab ini penulis memuat tentang Perlindungan Hukum Terhadap Pengguna Jasa Bandar Udara Menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen meliputi: Hak dan Kewajiban Pengguna Jasa Bandar Udara, Perlindungan Hukum Pengguna Jasa Bandar Udara menurut Undang- undang Nomor 8 Tahun 1999, Asas-asas dan Sistem Perlindungan Konsumen bagi Pengguna Jasa Bandar Udara dan Unsur-unsur Perlindungan Konsumen Pengguna Jasa Bandar Udara.

BAB V : PENUTUP

Bab penutup terdiri dari kesimpulan dan saran