

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN DAN ANALISIS**

#### **A. Tanggung Jawab Badan Usaha Bandar Udara Terhadap Perusahaan**

##### **Penerbangan Akibat Adanya *Return To Base***

Pada masa sekarang ini transportasi udara telah menjadi primadona dalam bidang pengangkutan. Berdasarkan Undang–Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan, dalam kegiatan pengangkutan transportasi udara di perlukan pelaku usaha kegiatan penunjang yang bertanggung jawab sepenuhnya dalam kegiatan penunjang pengangkutan udara yaitu bandar udara.<sup>1</sup>

Bandar udara merupakan aspek dan bagian yang sangat penting di dunia penerbangan dunia terutama indonesia, mengingat seluruh kegiatan penerbangan terdapat di bandar udara. berbagai peraturan perundang-undangan di bidang penerbangan tidak terlepas dengan pengelolaan bandar udara seperti bidang operasi, teknik, ekonomi, kelancaraan lalu lintas penumpang, keselamatan penerbangan, keamanan penerbangan, lingkungan hidup, tanggung jawab penyelenggara bandar udara, asuransi, facilitation, koordinasi, pengusahaan, konsesional, perbengkelan, rekreasi, dan lain-lain tidak terlepas dari masalah-masalah hukum yang harus di tangani oleh pengelola bandar udara.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> H. K. Martono, *Hukum Angkutan Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, hal 41.

<sup>2</sup> H.K. Martono, *Hukum Udara, Angkutan Udara dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional*, Jakarta: Mandar Maju, hal 113

Keberadaan suatu bandar udara selain sebagai pintu gerbang masuk ke suatu daerah atau Negara juga merupakan simbol suatu daerah atau Negara yang akan dikenal atau dikenang oleh penumpang pesawat udara baik domestik maupun internasional yang datang dan pergi menggunakan pesawat udara, bandar udara sebagai sebuah fasilitas tempat pesawat terbang dapat lepas landas dan mendarat memiliki kelengkapan minimal untuk menjamin terjadinya fasilitas bagi angkutan udara untuk mengangkut.

Beberapa waktu lalu disalah satu landas – pacu bandar udara yang diusahakan oleh operator bandar udara terjadi kerusakan fasilitas *runway light* sehingga sejumlah perusahaan penerbangan swasta nasional tidak dapat mendarat di bandara tersebut. Mereka terpaksa mengalihkan penerbangan ke bandara lain atau sejumlah penerbangan terpaksa kembali ke bandara keberangkatan (*Return To Base*) yang dalam dunia penerbangan disingkat RTB atau sejumlah penerbangan tertunda dan sejumlah penerbangan dari bandara tersebut tidak dapat diberangkatkan karena kerusakan fasilitas *runway light* dan bandara ditutup, sehingga seluruh penumpang terganggu dan terpaksa diangkut dan menginap di hotel atas biaya perusahaan penerbangan yang bersangkutan, walaupun pengelola bandara juga membantu transportasi ke hotel penginapan penumpang.<sup>3</sup>

Bandar udara dan perusahaan penerbangan mempunyai suatu perjanjian untuk perusahaan penerbangan dapat beroperasi dan mendapatkan pelayanan kebandarudaraan dan pelayanan terkait bandar udara, berkaitan

---

<sup>3</sup> H.K Martono & Agus Pramono, 2013, *Hukum Udara Perdata Nasional dan Internasional*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hal 300

dengan pelayanan tersebut perusahaan penerbangan membayar biaya tarif jasa atas pelayanan kepada badan usaha bandar udara, besaran biaya atas pelayanan tersebut diatur didalam perjanjian antara bandar udara dan perusahaan penerbangan.<sup>4</sup>

Berdasarkan keterangan tersebut seharusnya badan usaha bandar sebagai pengelola bandar udara yang mengoperasikan tempat pesawat udara lepas landas, naik turun penumpang, bongkar muat barang, dan tempat perpindahan intra dan antromoda transportasi seharusnya memiliki standar fasilitas keselamatan dan keamanan penerbangan yang memadai sehingga tidak menimbulkan resiko kerugian bagi perusahaan penerbangan sebagai pengguna utama jasa kebandarudaraan.<sup>5</sup>

### **1. Kerugian *Return To Base* Yang Di Sebabkan Kesalahan Pengoperasian Bandar Udara Bagi Perusahaan Penerbangan**

Pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Pasal 245 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia nomor PM 129 Tahun 2015 tentang pedoman penyusunan perjanjian tingkat layanan (*Service Level Agreement*) dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa bandar udara

<sup>6</sup> Galih Rudyto. April 2015, Membuka Lembaran Baru Bisnis Aviiasi Nasional. Tabloid AVIASI, Edisi 81 Tahun VII 2015 hal 10

Kesalahan pengoperasian bandar udara dengan berbagai sebab dapat mengakibatkan terjadinya penerbangan *return to base* yang pada akhirnya berdampak pada kerugian yang diderita oleh perusahaan penerbangan sebagai pengguna jasa bandar udara.

Adapun yang di maksud *return to base* yaitu penerbangan *return to base* untuk selanjutnya disebut penerbangan RTB adalah penerbangan oleh pesawat udara yang bertolak dari bandar udara asal ke bandar udara tujuan karena keadaan darurat kembali mendarat di bandar udara asal tanpa mendarat di bandar udara tujuan atau bandar udara lainnya.<sup>7</sup>

Ada beberapa faktor yang dapat menyebabkan terjadinya *Return To Base* Pesawat udara yaitu:

1. Faktor Manajemen *Airline*;
2. Faktor Teknis Operasional baik itu bandar udara dan Maskapai Penerbangan.
3. Faktor cuaca
4. Faktor lain-lain.<sup>8</sup>

Pemeliharaan Fasilitas bandar udara yang tidak sepenuhnya mengikuti dan mentaati standart pengaturan perawatan fasilitas bandar udara yang ditetapkan dalam penyelenggara penerbangan dapat mengakibatkan *Return To Base*.

---

<sup>7</sup> Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 51 Tahun 1998 Tentang Tarif Pelayanan Jasa Pendaratan, Penempatan dan Penyimpanan Pesawat Udara (PJP4U) Pada Bandar udara yang Diselenggarakan oleh Pemerintah

<sup>8</sup> Wawancara dengan Humas kantor Pusat PT Angkasa Pura I (Persero) Indonesia

Setiap *Return to base* dalam penerbangan yang akibatkan kesalahan pengoperasian bandar udara dapat menimbulkan kerugian bagi perusahaan penerbangan karena dalam penerbangan balik tersebut perusahaan penerbangan harus menanggung biaya bahan bakar pesawat, perubahan jadwal penerbangan dan harus bertanggungjawab atas kerugian penumpang pesawat udara.

Penerbangan *Return To Base* karena kesalahan pengoperasian bandar udara tentu saja memiliki akibat hukum. akibat hukum tersebut khususnya berkaitan dengan penyelesaian ganti kerugian perusahaan penerbangan yang menderita kerugian akibat *Return To Base* sebagai bentuk tanggung jawab hukum (*legal liability*) dari badan usaha bandar udara, sebab badan usaha bandar udara dan perusahaan penerbangan mempunyai suatu perjanjian berkaitan dengan pelayanan fasilitas pendaratan pada bandar udara.<sup>9</sup>

Tanggung jawab hukum badan usaha bandar udara ini sesungguhnya adalah kewajiban badan usaha bandar udara karena bandar udara mempunyai kewajiban memberikan informasi kepastian pendaratan kepada perusahaan penerbangan jika kerusakan fasilitas pendaratan yang disebabkan oleh pengoperasian bandar udara tidak memberikan informasi pada saat pesawat tinggal landas maka kerugian yang muncul tersebut menjadi tanggung jawab badan usaha bandar udara.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia nomor PM 129 Tahun 2015 tentang pedoman penyusunan perjanjian tingkat layanan (*Service Level Agreement*) dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa bandar udara Pasal 1 Angka 7

<sup>10</sup> Wawancara dengan Ibu Liza Anindya Rahmadiani, Communication & Legal Section Head PT Angkasa Pura 1 Bandar udara Adisucipto Yogyakarta

Kerugian adalah keadaan tidak tercapainya tujuan pengangkutan perpindahan dalam waktu tertentu, yang menyebabkan perusahaan penerbangan tidak mendapatkan manfaat dan tidak memperoleh suatu keuntungan yang berguna sesuai fungsinya, sehingga tujuan perjanjian penyelenggaraan penerbangan tidak tercapai.

## **2. Pemberlakuan Tanggung Jawab Badan Usaha Bandar udara Terhadap *Return To Base***

Permasalahan tentang prinsip-prinsip tanggung jawab badan usaha bandar udara adalah mengenai persyaratan keberlakuan tanggung jawab badan usaha bandar udara. Persoalan ini sangat penting sebab jawabannya akan menentukan apakah badan usaha bandar udara dapat bertanggung jawab atau tidak bilamana terjadi suatu kerugian yang diderita oleh perusahaan penerbangan akibat adanya *return to base* di Indonesia.

Badan usaha bandar udara dan perusahaan penerbangan memiliki ikatan kerja dan mempunyai suatu perjanjian *Service Level Agreement*, Menurut Peraturan Menteri Perhubungan PM 129 Tahun 2015 Tentang pedoman penyusunan perjanjian tingkat layanan (*Service Level Agreement*) dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa bandar udara, adapun yang dimaksud *Service Level Agreement* adalah :

kesepakatan akan layanan yang diberikan dan diterima antara penyedia layanan dan pengguna layanan sebagaimana dituangkan dalam dokumen kontrak.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia nomor PM 129 Tahun 2015 tentang pedoman penyusunan perjanjian tingkat layanan (*Service Level Agreement*) dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa bandar udara Pasal 1 Angka 7

Perjanjian *Service Level Agreement* ini berkaitan dengan pelayanan bandar udara. terhadap perusahaan penerbangan yang meliputi:

- a. Pelayanan Jasa Kebandarudaraan; dan
- b. Pelayanan Jasa Terkait Bandar udara.

Pelayanan jasa kebandarudaraan sebagaimana yang dimaksud meliputi jasa pelayanan pesawat udara, penumpang, barang dan pos yang terdiri atas penyediaan dan/atau pengembangan:

- a. Fasilitas untuk kegiatan pelayanan pendaratan, lepas landas, manuver, parkir dan penyimpanan pesawat udara;
- b. Fasilitas terminal untuk pelayanan angkutan penumpang, kargo dan pos;
- c. Fasilitas elektronika, listrik, air, dan instalasi limbah buangan; dan
- d. Lahan untuk bangunan, lapangan dan industri serta gedung atau bangunan yang berhubungan dengan kelancaran angkutan udara.

Pelayan jasa terkait bandar udara sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Jasa terkait untuk menunjang kegiatan pelayanan operasi pesawat udara di bandar udara;
- b. Jasa terkait untuk menunjang kegiatan pelayanan penumpang dan barang;

- c. Jasa terkait untuk membrikan nilai tambah bagi perusahaan bandar udara.<sup>12</sup>

Berdasarkan Pasal 8 Ayat (1) Peraturan Menteri Perhubungan PM 129 Tahun 2015 yang dalam memberikan pelayanan tersebut badan usaha bandar udara berkoordinasi dengan pengguna jasa bandar udara yang memiliki ikatan kerja dengan bandar udara yang dituangkan dalam bentuk perjanjian tingkat layanan (*Service Level Agreement*).

Berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Menteri Perhubungan PM 129 dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa bandar udara yang perjanjian tingkat layanan (*Service Level Agreement*) sebagai mana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:

- a. Pedoman Dasar;
- b. Pihak yang Menandatangani Perjanjian;
- c. Bentuk Layanan yang Dijadikan Bentuk Perjanjian;
- d. Standar Pelaksanaan layanan (*Performance Standart*)
- e. Hal-hal lain yang disepakati;
- f. Jangka Waktu;
- g. Penilaian dan Pelaporan
- h. Hak dan Kewajiban para pihak;
- i. Kompensasi;dan
- j. Keadaan Kahar (*Force Majeure*)

---

<sup>12</sup> Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia nomor PM 129 Tahun 2015 tentang pedoman penyusunan perjanjian tingkat layanan (*Service Level Agreement*) dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa bandar udara

Berdasarkan Pasal 9 Peraturan Menteri Perhubungan PM 129 Tahun 2015 pedoman dasar sebagaimana dimaksud pada pasal 8 huruf a merupakan ruang lingkup dan latar belakang dibuatnya perjanjian tingkat layanan tersebut, termaksud didalamnya meliputi latar belakang, maksud, tujuan dan dasar hukum.

Berdasarkan Pasal 10 Peraturan Menteri Perhubungan PM 129 Tahun 2015 dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa bandar udara yang pihak yang menandatangani perjanjian sebagaimana dimaksud pada pasal 8 huruf b dibuat oleh para pihak antara lain:

- a. Badan Usaha Bandar Udara dengan Pengguna Utama Jasa Bandar Udara (Badan Usaha Angkutan Udara (Perusahaan Penerbangan) )
- b. Badan Usaha Bandar Udara (BUBU) dengan Penyedia Layanan Jasa Terkait Bandar Udara;
- c. Badan Usaha Bandar Udara dengan penyedia Layanan Jasa Kebandarudaraan; dan
- d. Badan Usaha Bandar Udara dengan Penyedia Layanan Navigasi Penerbangan.

Berdasarkan Pasal 11 Peraturan Menteri Perhubungan PM 129 Tahun 2015 Bentuk Layanan yang dijadikan sebagai bentuk perjanjian sebagaimana dimaksud pada pasal 8 huruf c merupakan bentuk-bentuk layanan untuk

menjamin terlaksanakannya pelayanan jasa kebandarudaraan dan jasa terkait bandar udara.<sup>13</sup>

Berkaitan dengan pelayanan tersebut Perusahaan penerbangan membayar biaya atas pelayanan kepada badan usaha bandar udara.<sup>14</sup> besaran atas biaya pelayanan tersebut diatur sesuai perjanjian antara badan usaha bandar udara dan perusahaan penerbangan, hal ini ini diatur didalam pasal 245 UU No 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan yaitu:

Besaran tarif jasa terkait pada bandar udara ditetapkan oleh penyedia jasa terkait berdasarkan kesepakatan antara pengguna jasa dan penyedia jasa.<sup>15</sup>

Berdasarkan perjanjian tersebut badan usaha bandar udara memiliki kewajiban kepada perusahaan penerbangan untuk memberikan layanan terkait kegiatan pendaratan, lepas landas, manuver, parkir dan penyimpanan pesawat udara serta memberikan informasi kepastian kepada perusahaan penerbangan terjadwal untuk dapat mendarat di bandar udara yang dimaksud.<sup>16</sup>

Hal ini sejalan dengan keterangan Humas Kantor Pusat PT Angkasa Pura I (Persero) bahwa informasi pendaratan diberikan kepada perusahaan penerbangan, seperti halnya bandar udara memiliki jadwal rutin *overlay* atau perbaikan landas pacu, informasi penutupan bandar udara terjadwal yang dimaksud, badan usaha bandar udara menginformasikan kepada *Air*

---

<sup>13</sup> Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia nomor PM 129 Tahun 2015 tentang pedoman penyusunan perjanjian tingkat layanan (*Service Level Agreement*) dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa bandar udara

<sup>14</sup> Wawancara dengan Ibu Rahasty Amalia, Legal Officer, PT. Angkasa Pura 1 (Persero) Bandar Udara Adisucipto Yogyakarta.

<sup>15</sup> Pasal 245 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

<sup>16</sup> Wawancara dengan Ibu Liza Anindya Rahmadiani, Communication & Legal Section Head PT Angkasa Pura 1 Bandar udara Adisucipto Yogyakarta.

*Navigation* dan *Air Navigation* akan mengeluarkan NOTAM (*Notice to Airmen*) yang disebarikan kepada seluruh perusahaan penerbangan, untuk penutupan bandar udara yang bersifat mendadak dan diakibatkan oleh kendala teknis, kerugian yang timbulkan karena penutupan bandar udara secara mendadak tersebut menjadi tanggung jawab bandar udara.<sup>17</sup>

Oleh karena itu Apabila kerugian yang diderita perusahaan penerbangan tersebut timbul karena tindakan sengaja (*willfull misconduct*) atau kecerobohan (*reckless*) dari badan usaha bandar udara, maka badan usaha bandar udara bertanggung jawab atas kerugian yang timbul karenanya. Karena Penerbangan *return to base* tentu saja menimbulkan kerugian bagi perusahaan penerbangan karena dalam penerbangan balik tersebut perusahaan penerbangan harus menanggung biaya bahan bakar, perubahan jadwal penerbangan dan harus bertanggungjawab kepada kerugian penumpang pesawat udara tersebut.

Menurut keterangan Bapak Hari Harianto selaku Quality and Risk Management, PT. Angkasa Pura 1 (Persero) bandar udara Adi Sucipto Yogyakarta Tanggung jawab badan usaha bandar udara terhadap perusahaan penerbangan akibat adanya *return to base* yang berdampak pada kerugian perusahaan penerbangan dapat diberlakukan bilamana *return to base* tersebut di sebabkan oleh kesalahan pengoperasian bandar udara seperti kerusakan fasilitas *runway* untuk pendaratan, kerusakan instalasi listrik yang menyebabkan *runway light* padam dan kerusakan fasilitas pendaratan lainnya

---

<sup>17</sup> Wawancara dengan Humas kantor Pusat PT Angkasa Pura I (Persero) Indonesia

yang bersifat mendadak. namun jika penerbangan *return to base* terjadi karena kesalahan pengoperasian pesawat (*technical fault*), kesalahan manajemen perusahaan penerbangan (*management fault*) dan akibat faktor kesalahan pilot (*human fault*) maka badan usaha bandar udara tidak bertanggungjawab atas kerugian perusahaan penerbangan tersebut.<sup>18</sup>

Jadi badan usaha bandar udara bertanggungjawab terhadap Penerbangan *return to base* jika hal itu disebabkan oleh kesalahan pengoperasian bandar udara, oleh karena itu kerugian perusahaan penerbangan ditanggung oleh pihak pengelola bandar udara sesuai dengan peraturan yang berlaku.<sup>19</sup> Hal ini sejalan dengan ketentuan yang diatur didalam Pasal 17 Peraturan Menteri Perhubungan PM 129 Tahun 2015 yang menyatakan:

Kompensasi didalam perjanjian tingkat pelayanan merupakan ganti rugi yang harus dilaksanakan atas ketidaksesuaian *Performance* layanan.

Namun Penerbangan *return to base* dalam pengangkutan udara tidak seluruhnya menjadi tanggung jawab badan usaha bandar udara, jika penerbangan *Return To Base* disebabkan karena kendala teknis maskapai penerbangan berupa kerusakan pesawat udara atau disebabkan karena kesalahan manajemen perusahaan penerbangan maka badan usaha bandar udara dapat bebas dari tanggung jawabnya bila kerugian itu disebabkan kesalahan perusahaan penerbangan.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Wawancara dengan Bapak Hari Harianto, Quality and Risk Management, PT. Angkasa Pura 1 (Persero) Bandar Udara Adisucipto Yogyakarta

<sup>19</sup> Wawancara dengan Humas kantor Pusat PT Angkasa Pura I (Persero) Indonesia

<sup>20</sup> Ibid.

Menurut Menurut keterangan Ibu Liza selaku Comunnication & Legal Head PT Angkasa Pura 1 Persero badan usaha bandar udara juga tidak bertanggung jawab untuk kerugian penerbangan *return to base* karena disebabkan oleh faktor cuaca yang meliputi:

- a. Hujan lebat;
- b. Banjir;
- c. Petir;
- d. Badai;
- e. Kabut
- f. Asap;
- g. Jarak pandang di bawah standar minimal; atau
- h. Kecepatan angin yang melampaui standar maksimal yang mengganggu keselamatan penerbangan.<sup>21</sup>

Menurut Pasal 18 PM 129 Tahun 2015 badan usaha bandar udara juga tidak bertanggungjawab atas peristiwa *Return To Base* yang disebabkan karena keadaan kahar (*Force Majure*) dimana terjadi kondisi luar biasa yang mengakibatkan para pihak tidak dapat melaksanakan kewajibannya kejadian tersebut meliputi:

- a. Kondisi Perang;
- b. Pemberontakan;
- c. Pemogokan;
- d. Kerusakan dan

---

<sup>21</sup> Wawancara dengan Pak Asep Ardila, Staff Airports Facilities and Readines Section, PT. Angkasa Pura I (Persero) Bandar udara Adisucipto Yogyakarta.

e. Bencana Alam.

Kemudian kegiatan penerbangan lain yang tidak dalam perjanjian antara perusahaan penerbangan dengan badan usaha bandar udara terkait dan terjadi Penerbangan *Return To Base* yang tidak dalam pengawasan bandar udara yang bersangkutan maka itu menjadi tanggung jawab perusahaan penerbangan itu sendiri. Jika perusahaan penerbangan mengalami penerbangan *Return To Base* dalam kegiatan dibawah pengawasan badan usaha bandar udara dan sudah terjadi perjanjian maka badan usaha bandar udara bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh perusahaan penerbangan.<sup>22</sup>

Berdasarkan perjanjian dan ketentuan tersebut badan usaha bandar udara bertanggungjawab atas kerugian yang diakibatkan kesalahan pengoperasian bandar udara atau ketidaksesuaian *Performance* layanan yang telah diperjanjikan. Maka dalam hal ini prinsip tanggungjawab yang digunakan dalam perjanjian dan ketentuan Perundang-undangan tersebut adalah Prinsip Tanggung Jawab Praduga Bersalah (*Presumption of liability*) karena badan usaha bandar udara dianggap bertanggungjawab (*Presumed*) atas segala kerugian yang timbul karena terjadinya *Return To Base* yang disebabkan ketidaksesuaian *Performance* layanan bandar udara yang diperjanjikan, kecuali badan usaha bandar udara dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah atas kerugian *Return To base* tersebut (*absence of fault*).

---

<sup>22</sup> Wawancara dengan Bapak Hari Harianto, Quality and Risk Management, PT. Angkasa Pura 1 (Persero) Bandar Udara Adisucipto Yogyakarta

Menurut Ridwan Khairandy pada prinsipnya tanggungjawab berdasarkan praduga bersalah adalah prinsip tanggungjawab berdasarkan kesalahan, tetapi dengan pembalikan beban pembuktian (*omkering van de bewijslaast, shifting of the burden of proof*) kepada pihak tergugat.<sup>23</sup>

Menurut H.K Martono Prinsip tanggungjawab hukum (*legal liability concept*) atas dasar praduga bersalah (*Presumption of liability*) mulai diterapkan sejak konvensi warsawa 1929. Menurut Prinsip tanggungjawab hukum praduga bersalah (*Presumption of liability concept*), Tergugat dianggap (*presumed*) bersalah, sehingga tergugat demi hukum harus membayar ganti rugi yang diderita oleh penggugat tanpa dibuktikan kesalahan lebih dahulu, kecuali tergugat membuktikan tidak bersalah. Penggugat tidak perlu membuktikan kesalahan tergugat, cukup memberi tahu adanya kerugian yang terjadi pada saat proses pelaksanaan kegiatan dalam perjanjian, sehingga pengugat tidak perlu membuktikan kesalahan tergugat.<sup>24</sup>

Dengan begitu Perusahaan Penerbangan dapat meminta kompensasi ganti rugi atas *Return To Base* karena kesalahan pengoperasian bandar udara atau ketidaksesuaian *performance* layanan yang telah diperjanjikan, kecuali badan usaha bandar udara dapat membuktikan bahwa peristiwa *Return To Base* bukan karena kesalahan bandar udara melainkan kesalahan pengoperasian pesawat udara (*Manajemen airline*) atau karena keadaan

---

<sup>23</sup> Ridwan Khairandy, 2013, *Pokok-pokok Hukum Dagang Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press Hal 380

<sup>24</sup> H. K. Martono dan Agus Pramono, 2013, *Hukum Udara Perdata Nasional dan Internasional*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hal 15

kahar (*Force Majeure*) sebagaimana telah diatur dalam Pasal 18 PM 129

Tahun 2005 yang meliputi:

1. Kondisi Perang;
2. Pemberontakan;
3. Pemogokan;
4. Kerusakan dan
5. Bencana Alam.

Atau karena faktor cuaca yang meliputi :

- a. Hujan lebat;
- b. Banjir;
- c. Petir;
- d. Badai;
- e. Kabut
- f. Asap;
- g. Jarak pandang di bawah standar minimal; atau
- h. Kecepatan angin yang melampaui standar maksimal yang mengganggu keselamatan penerbangan.<sup>25</sup>

Berdasarkan hukum angkutan udara internasional, ketentuan tanggung jawab tidak dimaksudkan sebagai penghambat dunia melainkan untuk menjamin keselamatan dan kenyamanan konsumen/penumpang. Pembebanan tanggung jawab kepada pengelola bandar udara tidak berarti

---

<sup>25</sup> Wawancara dengan Pak Asep Ardila, Staff Airports Facilities and Readines Section, PT. Angkasa Pura I (Persero) Bandar udara Adisucipto Yogyakarta.

mengurangi tanggung jawab dari maskapai penerbangan. Tiap-tiap pihak tentu wajib tanggung jawab sesuai porsinya, termasuk juga penumpang.<sup>26</sup>

Pada akhirnya, ketentuan hukum tidak dimaksudkan untuk mencari siapa yang salah dan benar saat terjadi kerugian atau insiden penerbangan. Hal ini diperlukan untuk menyempurnakan sistem agar transportasi udara dapat lebih aman dan nyaman.

## **B. Upaya Hukum Perusahaan Penerbangan Untuk Mendapatkan Ganti Rugi Jika Terjadi Kerugian Terkait *Return To Base* di Indonesia**

Dinamika bisnis dengan pasang surutnya, juga berakibat pada keberlangsungan hubungan kontraktual para pihak. Apa yang diproyeksikan lancar, untung, memuaskan, prospek bisnis cerah kadang kala dapat berubah merugi dan memutus hubungan bisnis antara para pihak. ”*siapa yang dapat memastikan esok hari*”, demikian pula dengan kontrak. Para pihak yang berkontrak senantiasa berharap kontraknya berakhir dengan “*happy ending*”, namun tidak menutup kemungkinan kontrak dimaksud menemui hambatan bahkan berujung pada kegagalan kontrak.<sup>27</sup>

Kontrak sebagai instrumen pertukaran hak dan kewajiban di harapkan dapat berlangsung dengan baik, fair and proposional sesuai kesepakatan para pihak. terutama pada kontrak komersial, baik pada tahap pra kontraktual, pembentukan kontrak maupun pelaksanaannya, asas proporsionalitas mempunyai daya kerja menciptakan aturan main pertukaran hak dan kewajiban. Aturan main pertukaran ini *domain* para pihak, kecuali

---

<sup>26</sup> <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/40687/10/Chapter%20II.pdf> di unduh pada 19 november 2016

<sup>27</sup> Ibid. hal 61

dalam batas-batas tertentu muncul intervensi, baik dari Undang-Undang yang bersifat memaksa, maupun otoritas tertentu (hakim). Namun sifat intervensi ini, lebih ditujukan untuk menjaga proses pertukaran hak dan kewajiban berlangsung secara *fair*.<sup>28</sup>

Badan usaha bandar udara dan perusahaan penerbangan mempunyai suatu perjanjian dan ikatan kerja untuk perusahaan penerbangan mendapatkan pelayanan jasa kebandarudaraan dan jasa terkait bandar udara, berkaitan dengan pelayanan tersebut perusahaan penerbangan membayar biaya pelayanan kepada badan usaha bandar udara, besaran biaya pelayanan tersebut diatur sesuai kesepakatan antara badan usaha bandar udara dan perusahaan penerbangan tersebut.<sup>29</sup>

Berdasarkan definisi tersebut, maka ada hubungan hukum yang lahir antara badan usaha bandar udara dan perusahaan penerbangan bahwa badan usaha bandar udara berjanji untuk memberikan pelayanan jasa kepada perusahaan penerbangan berupa fasilitas kebandarudaraan dan fasilitas terkait bandar udara.<sup>30</sup> dengan memungut imbalan atas jasa dari penerima jasa. timbulah prestasi sesuai pasal 1234 KUH Perdata dari badan usaha bandar udara untuk melakukan sesuatu. bila badan usaha bandar udara tidak memenuhi prestasi tersebut, maka badan usaha bandar udara dapat dinyatakan telah melakukan wanprestasi.<sup>31</sup> Wanprestasi atau cedera janji adalah suatu

---

<sup>28</sup> Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Kencana Media Group: Jakarta 2010 Hal 260

<sup>29</sup> Pasal 245 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

<sup>30</sup> Ibid. Pasal 232

<sup>31</sup> Titik Triwulan Tutik. 2006. Pengantar Hukum Perdata di Indonesia. Jakarta: Prestasi Pustaka hal 226.

kondisi dimana debitur tidak melaksanakan kewajibannya yang ditentukan dalam perikatan, khususnya perjanjian (kewajiban kontraktual).<sup>32</sup>

### **1. Dasar Hukum Upaya Hukum oleh Perusahaan penerbangan akibat adanya *Return To Base* menurut KUH Perdata**

Menurut Pasal 1233 KUH Perdata yang menyatakan sumber perikatan adalah perjanjian dan Undang-Undang. Perikatan adalah suatu hubungan hukum di bidang hukum kekayaan di mana satu pihak berhak menuntut suatu prestasi dan pihak lainnya berkewajiban untuk melaksanakan suatu prestasi.<sup>33</sup>

Perikatan yang bersifat timbal balik senantiasa menimbulkan sisi aktif dan pasif. sisi aktif menimbulkan hak bagi kreditor untuk menuntut pemenuhan prestasi, sedangkan sisi pasif menimbulkan beban kewajiban bagi debitur untuk melaksanakan prestasinya. pada situasi normal antara prestasi dan kontra prestasi akan saling bertukar, namun pada kondisi tertentu pertukaran prestasi tidak berjalan sebagaimana mestinya sehingga muncul peristiwa yang disebut wanprestasi.<sup>34</sup>

Menurut Ridwan Khairandy Pemenuhan Prestasi adalah hakikat dari suatu perjanjian. Kewajiban memenuhi prestasi dari debitur selalu disertai dengan tanggung jawab, artinya debitur mempertaruhkan harta kekayaannya sebagai jaminan pemenuhan utangnya kepada kreditor, Dalam melaksanakan

---

<sup>32</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, 2014, FH UII PRESS, Yogyakarta, Hal 278

<sup>33</sup> Suharnoko, *Hukum Perjanjian Teori dan Analisa Kasus*, Kencana Prenada Group, Jakarta, 2004 hal 118

<sup>34</sup> Agus Yudha Hernoko, 2013, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam kontrak Komersial*, Kencana Prenada Media Group, hal 263

prestasi tersebut, ada kalanya debitur tidak dapat melaksanakan prestasi atau kewajibannya. Ada penghalang ketika debitur melaksanakan prestasi dimaksud. Tidak terpenuhinya kewajiban itu ada dua kemungkinan alasannya yaitu:

- a. Karena kesalahan debitur, baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian.
- b. Karena keadaan memaksa (*force majeure, overmacht*), sesuatu yang terjadi diluar kemampuan debitur, debitur tidak bersalah.<sup>35</sup>

Apabila tidak terpenuhinya kewajiban prestasi disebabkan oleh debitur (badan usaha bandar udara), baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian, dan kesemuanya itu dapat dipersalahkan kepadanya, maka dikatakan bahwa debitur melakukan wanprestasi. Istilah lain dari wanprestasi dalam bahasa Indonesia adalah cidera janji atau ingkar janji.

Wanprestasi dalam hukum perjanjian mempunyai makna yaitu debitur tidak melaksanakan kewajiban prestasinya atau tidak melaksanakannya sebagaimana mestinya sehingga kreditur tidak memperoleh apa yang dijanjikan oleh pihak lawan.<sup>36</sup>

Unsur-unsur dari wanprestasi adalah:

- a. debitur sama sekali tidak berprestasi,
- b. debitur keliru berprestasi, atau
- c. debitur sama sekali tidak berprestasi,

---

<sup>35</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, 2014, FH UII PRESS, Yogyakarta, Hal 278

<sup>36</sup> Ibid.

Subekti, menyebutkan bahwa wanprestasi debitur dapat berupa:

- a. tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya;
- b. melaksanakan apa yang diperjanjikan, tetapi tidak sebagaimana yang diperjanjikan;
- c. melakukan apa yang diperjanjikan tetapi terlambat;
- d. melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukan.

Timbulnya wanprestasi berasal dari kesalahan (*schuld*) debitur, yakni tidak melaksanakan kewajiban kontraktual yang seharusnya ditunaikan. Kesalahan tersebut adalah kesalahan dalam arti luas, yakni berupa kesengajaan (*opzet*) atau kealpaan (*onachtzaamheid*). Dalam arti sempit kesalahan hanya bermakna kesengajaan.<sup>37</sup>

Kesalahan dalam wanprestasi adalah kesalahan yang menimbulkan kerugian bagi kreditur. Perbuatan berupa wanprestasi tersebut menimbulkan kerugian terhadap kreditur, dan perbuatan itu harus dapat dipersalahkan kepada debitur.

Kerugian tersebut harus dapat dipersalahkan kepada debitur. Jika unsur kesengajaan atau kelalaian dalam peristiwa yang menimbulkan kerugian pada diri kreditur dan dapat dipertanggungjawabkan pada debitur.

---

<sup>37</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, 2014, FH UII PRESS, Yogyakarta, Hal 281

Kerugian yang diderita kreditur tersebut dapat berupa biaya-biaya (ongkos-ongkos) yang telah dikeluarkan kreditur, kerugian yang menimpa harta benda milik kreditur, atau hilangnya keuntungan yang diharapkan.<sup>38</sup>

Menurut Pasal 1267 KUHPerdara pihak yang terhadapnya perikatan tidak dipenuhi, dapat memilih; memaksa pihak yang lain untuk memenuhi perjanjiannya, jika hal itu masih dapat dilakukan, atau menuntut pembatalan perjanjian, dengan penggantian biaya, kerugian dan bunga.<sup>39</sup>

Dari Pasal 1267 KUHPerdara tersebut dapat disimpulkan apabila seorang kreditur (Perusahaan penerbangan) yang menderita kerugian karena debitur (Badan usaha bandar udara) melakukan wanprestasi, kreditur memiliki alternatif untuk melakukan upaya hukum atau hak sebagai berikut:

1. Meminta pelaksanaan perjanjian; atau
2. Meminta ganti rugi; atau
3. Meminta pelaksanaan perjanjian sekaligus meminta ganti rugi; atau
4. Dalam perjanjian timbal balik, dapat diminta pembatalan perjanjian sekaligus meminta ganti rugi.<sup>40</sup>

Akibat yang sangat penting dari tidak terpenuhinya perikatan adalah bahwa kreditur dapat meminta ganti rugi atas ongkos, kerugian, bunga yang dideritanya. Untuk adanya kewajiban ganti rugi bagi debitur, KUHPerdara

---

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Pasal 1267 KUHPerdara

<sup>40</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia dalam Perspektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, 2014, FH UII PRESS, Yogyakarta, Hal 282

menentukan bahwa debitur harus terlebih dahulu dinyatakan berada dalam keadaan lalai (*ingrekestelling*)<sup>41</sup>

Lembaga Pernyataan lalai ini merupakan upaya hukum dimana kreditur memberitahukan, menegur, dan memperingatkan (*aanmaning, sommatie, kenningsgeving*) debitur saat selambat-lambatnya ia wajib memenuhi prestasi. Apabila dilampaui, maka debitur telah lalai, sehubungan dengan hal ini Pasal 1243 KUHPerdara menentukan:

“Penggantian biaya, kerugian, dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan, baru mulai diwajibkan jika debitur, walaupun telah dinyatakan lalai tetap lalai memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan dalam waktu yang melampaui tenggang waktu yang ditentukan” (*vergoeding van kosten, schaden en interessen, voortspruitende uit het niet nakomen, eener verbintenis, is dan eerst verschuldigd, wanneer de schuldenaar, na in gebreke te zijn gesteld, nalatig blijft om die verbintenis te vervullen, of indien hetgeen de schuldenaar verplicht was te geven of the doen, slechts kon gegeven of gedaan worden binnen zakeren tijd, welken hij heeft laten voorbij gaan* )

Jadi, maksud berada dalam keadaan lalai adalah peringatan atau pernyataan dari kreditur saat selambat-selambatnya debitur wajib berprestasi. Apabila tenggang waktu tersebut dilampaui, maka debitur ingkar janji (wanprestasi).

Menurut Ridwan Khairandy Adapun bentuk-bentuk pernyataan lalai adalah sebagai berikut:

1. Surat Perintah (*bevel*)

Yang dimaksud dengan surat perintah (*bevel*) adalah exploit juru sita. *Exploit* adalah “perintah lisan juru sita kepada debitur. Di

---

<sup>41</sup> Ibid.

dalam praktik, yang ditafsirkan dengan *exploit* ini ialah “salinan surat peringatan” yang berisi perintah tadi, yang ditinggalkan juru sita pada debitur yang menerima peringatan, jadi, bukan perintah lisannya.

## 2. Akta Sejenis (*Soortgelijke Akte*)

Membaca kata-kata sejenis, maka didapat kesana bahwa yang dimaksud dengan akta itu ialah akta otentik yang sejenis dengan *exploit* juru sita itu. Menurut doktrin, yang dimaksud dengan akta sejenis itu adalah “perbuatan hukum sejenis” (*soortgelijke rechtshandelling*). Jadi, sejenis dengan perintah yang disampaikan oleh juru sita tersebut.

Untuk itu, peringatan keadaan lalai dapat juga dilakukan dengan surat biasa asalkan di dalam surat tersebut ada pemberitahuan yang bersifat imperatif yang bernada “perintah” dari kreditur kepada debitur tentang batas waktu pemenuhan prestasi. Dalam praktik, surat peringatan yang demikian dikenal dengan somasi (*sommatie*).

## 3. Demi Perikatannya sendiri

Mungkin terjadi bahwa para pihak menentukan terlebih dahulu saat adanya kelalaian debitur dalam suatu perjanjian, misalnya dalam perjanjian dengan ketetapan waktu. Secara teoritik dalam hal ini suatu perikatan keadaan lalai adalah tidak perlu, dengan lampaunya suatu waktu, keadaan lalai terjadi dengan sendirinya.

Apabila seorang debitur telah diperingatkan atau sudah dengan tegas ditagih janjinya sebagaimana yang dijelaskan diatas, mana jika ia tetap tidak melaksanakan prestasinya ia berada dalam keadaan lalai dan dapat dinyatakan debitur melakukan wanprestasi.

Dengan adanya wanprestasi, pihak kreditor yang dirugikan sebagai akibat kegagalan pelaksanaan kontrak oleh pihak debitur mempunyai hak gugat dalam upaya menegakkan hak-hak kontraktualnya. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam ketentuan pasal 1267 KUHPerdara yang menyatakan bahwa :

Pihak yang terhadapnya perikatan tidak dipenuhi, dapat memilih; memaksa pihak yang lain untuk memenuhi kontrak, jika hal itu masih dapat dilakukan, atau menuntut pembatalan persetujuan, dengan penggantian biaya, kerugian dan bunga. (*Dagene te wiens opzigte de verbintenis niet is nagekomen, heeft de keus om ode andere partij, indien zulks mogelijk is, tot de nakoming der overeenkomst te noodzaken, of derzelve ontbinding te vorderen, met vergoeding van kosten, schaden en interessen*).

Hak kreditor tersebut dapat secara mandiri diajukan maupun dikombinasikan dengan gugatan lain, meliputi;

1. Pemenuhan (Nakoming); atau
2. Ganti Rugi (*vervangende vergoeding; schadeloosstelling*);  
*atau*
3. Pembubaran, pemutusan atau pembatalan (*ontbinding*), atau
4. Pemenuhan ditambah ganti rugi pelengkap (*nakoming en anvullend vergoeding*) ; atau
5. Pembubaran ditambah ganti rugi pelengkap (*ontbinding en anvullend vergoeding*).

Pemenuhan (*Nakoming*) merupakan prestasi primer sebagaimana yang diharapkan dan disepakati para pihak pada saat penutupan kontrak. Gugatan pemenuhan prestasi hanya dapat diajukan apabila pemenuhan prestasi dimaksud telah tiba dapat diajukan apabila pemenuhan prestasi dimaksud telah tiba waktunya untuk dilaksanakan (*opeisbaar* – dapat ditagih).

Ganti rugi merupakan upaya untuk memulihkan kerugian yang prestasinya bersifat subsidair. artinya, apabila pemenuhan prestasi tidak lagi dimungkinkan atau sudah tidak diharapkan lagi maka ganti rugi merupakan alternatif yang dapat dipilih oleh kreditor.<sup>42</sup>

Pasal 1243 KUHPerdara merinci ganti rugi yang mencakup biaya (*konsten*), kerugian (*schade*), dan bunga (*intresten*). pengertian biaya, kerugian dan bunga adalah:

1. Biaya adalah semua pengeluaran atau ongkos yang telah yang secara riil dikeluarkan oleh pihak dalam perjanjian.
2. Kerugian (*schade*) yang dimaksud disini adalah kerugian yang secara nyata derita menimpa harta benda kreditor.
3. Adapun yang dimaksud dengan bunga disini adalah kerugian terhadap hilangnya keuntungan yang diharapkan (*winstderving*) andai debitur tidak wanprestasi.

Menurut pasal 1244 KUH Perdata badan usaha bandar udara selaku operator bandar udara sebagai debitur harus dihukum untuk mengganti biaya dan kerugian yang diterima oleh perusahaan penerbangan akibat adanya

---

<sup>42</sup> Agus Yudha Hernoko, 2013, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam kontrak Komersial*, Kencana Prenada Media Group, hal 263

*Return To Base*. Bila ia tak dapat membuktikan bahwa tidak dilaksanakannya perikatan itu atau tidak tepatnya waktu dalam melaksanakan perikatan itu disebabkan oleh sesuatu hal yang tak terduga, yang tak dapat di pertanggungkan kepadanya walaupun tidak ada itikad buruk kepadanya.<sup>43</sup>

Menurut Pasal 1243 KUH Perdata, penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan, bila badan usaha bandar udara atau debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan.

Menurut ketentuan tersebut perusahaan penerbangan yang menderita kerugian akibat kesalahan pengoperasian bandar udara atau ketidaksesuaian *Performance* layanan yang telah diperjanjikan oleh badan usaha bandar udara dapat mengajukan gugatan terhadap badan usaha bandar udara, Gugatan tersebut dapat diajukan kepada, atas pilihan penggugat, di Pengadilan Negeri di wilayah Indonesia dengan menggunakan hukum Indonesia. baik dimuka pengadilan yang memiliki yurisdiksi atas alamat badan usaha bandar udara atau domisili hukum yang ditunjuk dalam perjanjian antara para pihak.<sup>44</sup>

Upaya Hukum Perusahaan Penerbangan untuk mendapatkan ganti kerugian juga tidak terbatas dalam jalur pengadilan upaya hukum diluar pengadilan juga dapat dilakukan oleh perusahaan penerbangan, Menurut

---

<sup>43</sup> KUH Perdata Pasal 1243 dan Pasal 1244

<sup>44</sup> Army Ekonanto, *Penggabungan Gugatan Perbuatan Melawan Hukum (Onrechtmatigedaad) Cidera Janji (Wanprestasi)*. Skripsi. Purwokerto : Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Universitas Jenderal Soedirman Fakultas Hukum Purwokerto 2012

keterangan Ibu Liza selaku Communication & Legal Head PT Angkasa Pura 1 Persero jika terjadi kerugian yang dialami perusahaan penerbangan akibat adanya *Return To Base* dikarenakan kesalahan pengoperasian bandar udara oleh badan usaha bandar udara upaya pemenuhan ganti rugi tersebut dapat dilakukan dengan cara musyawarah (Negosiasi) antara para pihak agar mendapatkan hasil yang terbaik bagi perusahaan penerbangan maupun badan usaha bandar udara, musyawarah ini sudah sering dilakukan antara badan usaha bandar udara dan perusahaan penerbangan jika terjadi hal-hal yang menyimpang dari hal yang diperjanjikan.