UNES LAW REVIEW
+62 813 6511 8590
+62 813 6511 8590
https://review-unes.com/
uneslawreview@gmail.com

DOI: https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i3
Diterima: 23/01/2023, Diperbaiki: 15/03/2023, Diterbitkan: 20/03/2023

TANGGUNG JAWAB MASKAPAI PENERBANGAN PERINTIS TERHADAP KERUGIAN ATAS MUSNAHNYA KARGO AKIBAT KECELAKAAN

Celfilia Devi Ayuningtyas
Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia
E-mail: celfilia.devi.ayuningtyas-2019@fh.unair.ac.id

***Corresponding Author*: Celfilia Devi Ayuningtyas**

ABSTRACT

The existence of pioneering cargo air transportation is an important aspect of people's need who live in 3T (undeveloped, isolated, and outermost) areas of Indonesia. The main function of pioneering air transportation is to minimize price disparities which are very detrimental to the people of 3T area. However, in practice, the operation of pioneering cargo air transport, encountered various obstacles that resulted in aviation accidents which became the most accidental cases compared to commercial flights. So based on these problems, this research is intended to examine the legal position of pioneering cargo air transportation in Indonesia to further determine the responsibility of pioneer airlines for aviation safety and the losses incurred for the destruction of cargo in the event of an accident. The research method used in this research is normative juridical through a study of concepts and related regulations. The results of the study indicate that the legal position of pioneering cargo carriers is not only as a carrier in a cargo transport agreement but also has a legal relationship with the government based on a contract as part of the implementation of public services. Pioneer airlines are responsible together with local governments, airport authorities, and related parties to ensure flight safety as a preventive measure for accidents. If there has been an accident that destroyed the cargo, the airline is responsible for fulfilling the compensation suffered by the sender in nominal terms based on the provisions of the applicable air transportation regulations.

Keywords: *Legal Position of the Carrier, Pioneer Cargo Flight, Airline Responsibility.*

ABSTRAK

Keberadaan angkutan udara perintis kargo merupakan aspek penting dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat yang hidup di daerah 3T (tertinggal, terpencil, dan terluar) Indonesia. Salah satu fungsi utama adanya angkutan udara perintis adalah guna meminimalkan disparitas harga yang sangat merugikan masyarakat daerah 3T. Namun dalam pelaksanaannya, pengoperasian angkutan udara perintis termasuk jenis perintis kargo mengalami berbagai hambatan hingga mengakibatkan terjadinya kecelakaan penerbangan yang menjadi kasus kecelakaan terbanyak dibandingkan dengan penerbangan komersial biasa. Sehingga berdasarkan

permasalahan tersebut, penelitian ini ditujukan untuk mengkaji kedudukan hukum pengangkutan udara perintis kargo di Indonesia untuk selanjutnya mengetahui tanggung jawab maskapai penerbangan perintis terhadap keselamatan penerbangan serta kerugian yang ditimbulkan atas musnahnya kargo ketika terjadi kecelakaan. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif dengan mengkaji rumusan masalah melalui telaah konsep dan peraturan perundang-undangan terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan hukum maskapai pengangkutan perintis kargo tidak hanya sebagai pengangkut dalam perjanjian pengangkutan kargo melainkan juga memiliki hubungan hukum dengan pemerintah berdasarkan kontrak sebagai bagian dari penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam pelaksanaan pengoperasian pengangkutan kargo perintis, maskapai penerbangan perintis bertanggung jawab bersama pemerintah daerah, otoritas bandar udara, serta pihak terkait untuk memastikan keselamatan penerbangan sebagai upaya preventif atas kecelakaan. Apabila telah terjadi kecelakaan yang mengakibatkan musnahnya kargo maka maskapai penerbangan bertanggung gugat untuk memenuhi ganti kerugian yang dialami pengirim dengan nominal berdasarkan ketentuan perundang-undangan pengangkutan udara yang berlaku.

Kata Kunci: Kedudukan Hukum Pengangkut, Penerbangan Perintis Kargo, Tanggung Jawab Maskapai.

PENDAHULUAN

Transportasi udara merupakan bagian tidak terpisahkan dari kegiatan sosial, ekonomi, dan pembangunan masyarakat Indonesia. Sebagai penyedia jasa angkutan antar pulau dan antar daerah, transportasi udara menjadi salah satu faktor penting bagi pemerataan distribusi kebutuhan masyarakat terutama bagi masyarakat di daerah pulau-pulau luar Jawa, daerah tertinggal, dan daerah terluar Indonesia. Peran penting pengangkutan udara tersebut wajib dibarengi dengan pemenuhan jaminan keselamatan, efisiensi, dan keteraturan operasional. Namun demikian, kasus kecelakaan angkutan udara masih terjadi di Indonesia baik terhadap pesawat berkapasitas besar maupun pesawat berkapasitas kecil atau disebut pula pesawat perintis.

Dalam penerbangan, pada dasarnya setiap pihak yang terlibat baik perusahaan maskapai penerbangan, pemerintah, tak terkecuali kementerian-kementerian terkait wajib menerapkan prinsip *zero risk* dalam meminimalisir terjadi kecelakaan.[1] Secara umum terdapat dua faktor penyebab kecelakaan pesawat yaitu kecelakaan yang disebabkan karena kesalahan manusia dan kecelakaan yang disebabkan karena gangguan teknis. Kecelakaan pesawat yang disebabkan karena *human error* berupa kesalahan pilot dalam menerbangkan pesawat, tekanan jam terbang yang berlebih terutama dalam penerbangan perintis, maupun kesalahan pelayanan navigasi penerbangan.[2] Sedangkan kecelakaan karena faktor teknis disebabkan karena cuaca buruk, operasional dan ketidaksesuaian infrastruktur penerbangan dengan standar yang wajib dipenuhi. Selain dua faktor utama tersebut, terdapat faktor lain yaitu kesalahan pengelolaan (*organization*

[1] Hasim Purba, "Mewujudkan Keselamatan Penerbangan Dengan Membangun Kesadaran Hukum Bagi *Stakeholders* Melalui Penerapan *Safety Culture*", *Jurnal Hukum Samudra Keadilan Vol. 12, No. 1,* (Januari-Juni 2017): 97, diakses 9 September 2022, https://ejurnalunsam.id/index.php/ jhsk/article/view/94.
[2] Ibid., hlm. 96.

error) yaitu kecelakaan pesawat yang diakibatkan oleh faktor pemeliharaan pesawat yang tidak mengikuti aturan standar laik terbang karena kepentingan pengurangan biaya perawatan.

Penerbangan adalah pemanfaatan wilayah udara, operasi pesawat udara, ngkutan udara, bandar udara, navigasi penerbangan, keselamatan dan kemanan penerbangan, serta pemenuhan fasilitas penunjang dan fasilitas umum berkaitan dengan penerbangan yang dijalankan dalam satu kesatuan sistem.[3] Penerbangan berdasarkan rute penerbangannya dibedakan menjadi 2 (dua) jenis yaitu angkutan udara komersial dan angkutan udara perintis. Angkutan udara perintis adalah kegiatan angkutan udara niaga dalam negeri yang melayani jaringan dan rute penerbangan dengan fokus penyediaan jasa untuk menghubungkan daerah terpencil dan tertinggal atau daerah yang belum terlayani oleh moda transportasi lain dan secara komersial belum menguntungkan.[4] Dapat dipahami bahwa penerbangan perintis menjadi salah satu jenis penerbangan yang beroperasi di Indonesia dengan tujuan utama untuk menunjang terpenuhinya pasokan kebutuhan dasar masyarakat di daerah terpencil dan tertinggal dengan tetap memperhatikan berbagai aspek penting dalam pelaksanaan penerbangan.

Pengangkutan udara perintis merupakan bagian dari pelaksanaan program nasional pemerintah atas kondisi masyarakat di daerah terpencil dan tertinggal yang mengalami keterbatasan akses distribusi barang kebutuhan pokok dan barang penting lainnya. Kondisi tersebut disebutkan pada Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2006-2025, bahwa salah satu permasalahan yang menjadi fokus pembangunan pemerintah adalah kondisi terhambatnya pembangunan wilayah-wilayah tertinggal yang dihuni oleh komunitas atau masyarakat adat. Hambatan pembangunan tersebut dikarenakan beberapa faktor seperti terbatasnya akses transportasi penghubung antara wilayah tertinggal dengan wilayah yang lebih modern, pola permukiman yang menyebar dengan jumlah warga yang rendah, minim sumber daya alam dan manusia, serta dikesampingkan dari prioritas pembangunan pembangunan daerah.

Wilayah perbatasan pun mengalami nasib serupa dengan wilayah tertinggal. Pembangunan wilayah tertinggal sangatlah minim karena arah kebijakan pembangunan pemerintah yang berfokus pada wilayah strategis saja misalnya Pulau Jawa atau daerah ibukota provinsi. Kondisi wilayah yang demikian, tidak hanya membatasi kebutuhan transportasi masyarakat tetapi juga berakibat pada disparitas harga kebutuhan pokok. Disparitas harga tersebut dipicu oleh pendistribusian bahan pokok dan bahan penting yang terbatas akibat kondisi geografis daerah, sulitnya medan, minimnya permintaan, dan aksesibilitas yang berbeda. Faktor-faktor tersebut berpengaruh besar terhadap biaya pengiriman komoditas sehingga harga barang pokok tertentu di daerah terpencil, tertinggal, dan terluar (3T) menjadi terlampau mahal.

Namun dalam pelaksanaannya, angkutan udara perintis dinilai masih jauh dari pemenuhan standar keamanan dan keselamatan penerbangan. Hal itu sejalan dengan data insiden

[3] Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*.
[4] Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*.

pesawat jatuh oleh Komisi Nasional Keselamatan Transportasi (KNKT).[5] Berdasarkan data tersebut diketahui bahwa terhitung sejak tahun 2000-2020, terdapat 51 kasus pesawat jatuh. Dari 51 kasus pesawat jatuh tersebut, diketahui bahwa kecelakaan pesawat kecil mendominasi sebesar 50,98% kasus atau sebanyak 26 kasus. Adapun maskapai pesawat perintis yang mengalami kecelakaan didominasi oleh penerbangan milik PT. Sinar Mas Super Air dan PT. Susi Air.

Kecelakaan-kecelakaan penerbangan tidak terbatas pada pesawat perintis berpenumpang melainkan mencakup pula pesawat perintis kargo. Beberapa contoh kasus kecelakaan pesawat perintis kargo antara lain kecelakaan yang menimpa Rimbun Air di Distrik Sugapa, Kabupaten Intan Jaya, Papua yang membawa muatan kargo sembako serta bahan bangunan (2021),[6] kecelakaan pesawat *Cessna 208 Grand Caravan* milik Smart Air yang menabrak landasan bandara Aminggaru, Ilaga, Papua (2021)[7], serta tergelincirnya pesawat Pilatus SMART PK-SNB di Kampung Bayabiru, Nabire, Papua karena kondisi landasan yang licin akibat hujan(2022)[8]. Dengan demikian, diketahui bahwa prosentase kecelakaan penerbangan perintis masih tinggi. Kecelakaan penerbangan perintis dapat dipicu oleh beberapa faktor seperti faktor kesalahan manusia (pilot, petugas bandara, petugas, teknisi), kondisi landasan pacu, cuaca, kondisi medan, hingga keadaan mesin pesawat yang telah usang.

Untuk mengetahui kondisi cuaca lokasi tujuan, pilot penerbangan perintis umumnya menelepon pihak bandara tujuan sebelum memutuskan untuk terbang dan bergantung pada kondisi cuaca faktual sebelum memutuskan untuk melakukan pendaratan. Hal itu dikarenakan keterbatasan fasilitas navigasi dan informasi cuaca yang akurat dan memadai [9].Di sisi lain, ada pertimbangan tekanan dari penumpang dan pengiriman kargo yang apabila penerbangan ditunda karena cuaca buruk maka warga lokasi tujuan akan kekurangan stok bahan makanan karena pengiriman bahan makanan dan barang-barang pokok yang ditunda.

Berdasarkan pada permasalahan mengenai masih tingginya kasus kecelakaan yang terjadi pada penerbangan perintis, maka diperlukan analisis mendalam atas rumusan masalah yang pertama yaitu kedudukan hukum maskapai penerbangan perintis sebagai penyedia jasa pengangkutan kargo di Indonesia untuk selanjutnya menjawab rumusan masalah kedua yaitu mengenai bentuk tanggung jawab maskapai penerbangan perintis sebagai penyedia layanan pengangkutan udara dalam pemenuhan standar keselamatan dan keamanan penerbangan serta dalam ganti kerugian musnah atau rusaknya muatan kargo akibat kecelakaan penerbangan.

---

[5] Kumparan News, "Data Pesawat Jatuh di RI 20 Tahun Terakhir: Kejadian Paling Sering Tahun 2011". https://kumparan.com/kumparannews/data-pesawat-jatuh-di-ri-20-tahun-terakhir-kejadian-paling-sering-tahun-2011-1uxpGtig2WK/full, diakses 10 September 2022.

[6] Kompas.com, "Kemenhub: Rimbun Air yang Hilang Kontak di Papua Pesawat Kargo", https://nasional.kompas.com/read/2021/09/15/09184631/kemenhub-rimbun-air-yang-hilang-kontak-di-papua-pesawat-kargo, diakses 8 September 2022.

[7] RRI.co.id, "Kecelakaan Pesawat Perintis 'Smart Air': Pilot Tewas", https://rri.co.id/nasional/peristiwa/1235724/kecelakaan-pesawat-perintis-smart-air-pilot-tewas, diakses 8 September 2022.

[8] Papuabarat.com, "Pesawat Pilatus SMART PK-SNB Tergelincir di Lapter Bayabiru Papua, Tidak Terdapat Korban Jiwa", https://papuabarat.pikiran-rakyat.com/lokal/pr-2113838378/pesawat-pilatus-smart-pk-snb-tergelincir-di-lapter-bayabiru-papua-tidak-terdapat-korban-jiwa, diakses 8 September 2022.

[9] CNN Indonesia, "Kecelakaan Pesawat Turun Kecuali untuk Penerbangan Perintis", https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150818142851-20-72881/kecelakaan-pesawat-turun-kecuali-untuk-penerbangan-perintis, diakses 8 September 2022.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu dengan menelaah teori, konsep, asas, serta peraturan perundang-undangan terkait yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku, artikel hukum, hingga hasil penelitian ilmiah yang kredibel.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan Hukum Maskapai Penerbangan Perintis Sebagai Penyedia Jasa Pengangkutan Kargo di Indonesia

1. Perjanjian Subsidi Kargo antara Maskapai Penerbangan Perintis dengan Pemerintah

Pengangkutan udara kargo merupakan bagian dari pelaksanaan pelayanan publik oleh Pemerintah untuk menekan disparitas harga bahan pokok di daerah tertinggal, terpencil, terluar, dan perbatasan Indonesia.[10] Penyelenggaraan pelayanan publik diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (Selanjutnya disebut UU Pelayanan Publik). Pasal 1 ayat (1) UU Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai rangkaian kegiatan yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik demi pemenuhan kebutuhan barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif bagi masyarakat berdasarkan pada peraturan perundang-undang. Yang dimaksud dengan penyelenggara pelayanan publik adalah institusi penyelenggara negara, lembaga independen pelayanan publik, korporasi, maupun badan hukum pelayanan publik. [11]

Dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik di bidang angkutan barang, penyelenggaraan kewajiban pelayanan publik untuk angkutan barang adalah pelaksanaan penyediaan jasa angkutan barang dengan tetap memperhatikan keselamatan dan keamanan transportasi yang beroperasi dari dan ke daerah tertinggal, terpencil, terluar, dan perbatasan Indonesia sesuai dengan rute dan trayek yang ditetapkan.[12] Salah satu bentuk penyelenggaraan kewajiban pelayanan publik adalah ditetapkannya rute penerbangan perintis oleh Pemerintah melalui program jembatan udara yang menjadi salah satu bagian dari Program Nasional Pemerintah.[13] Progam jembatan udara dilaksanakan melalui layanan jasa angkutan udara kargo berdasarkan mekanisme kewajiban pelayanan publik angkutan barang dari dan ke daerah tertinggal, terpencil, terluar, dan perbatasan.[14]

---

[10] Sub Agenda Prioritas Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 *Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional* (*RPJMN*) *2015-2019*.

[11] Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.

[12] Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang *Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan*.

[13] Pasal 13 Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang *Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan*.

[14] Pasal 1 angka 14 Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang *Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpen*cil, Terluar, *dan Perbatasan.*

Kriteria rute penerbangan yang dikategorikan sebagai rute perintis, meliputi[15]:

a. Rute menghubungkan wilayah-wilayah terpencil. Disebut terpencil karena tidak ada jasa pengangkutan lain yang menjangkau wilayah tersebut;
b. Penetapan rute ditujukan untuk menunjang pengembangan dan pemenuhan kebutuhan wilayah terpencil;
c. Penetapan rute ditujukan untuk mewujukan stabilitas pertahanan wilayah negara khususnya yang berdekatan dengan wilayah atau berbatasan dengan negara lain.

Dikarenakan penerbangan perintis kargo merupakan bagian dari program jembatan udara Pemerintah, maka pada dasarnya penyelenggara jasa angkutan tersebut adalah Pemerintah.[16] Akan tetapi, penyelenggaraan angkutan udara perintis tentu tidak dapat dilaksanakan sendiri secara langsung oleh Pemerintah Pusat karena begitu luas dan banyaknya titik-titik penerbangan perintis yang tersebar di provinsi-provinsi dan kabupaten di Indonesia. Sehingga dalam pelaksanaannya penyelenggaraan program Jembatan Udara dilaksanakan oleh Pemerintah dengan cara penugasan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bidang usahanya angkutan udara atau dengan cara memberi kesempatan kepada maskapai penerbangan swasta melalui lelang:[17] Apabila dalam penyelenggaraan angkutan udara perintis tidak ditugaskan kepada BUMN, maka badan usaha penerbangan swasta dapat menjadi pelaksana penerbangan perintis melalui proses lelang yang diadakan pemerintah[18] untuk kemudian dilakukan perjanjian kontrak penyelenggaraan penerbangan perintis bagi maskapai yang memenangkan lelang pasca Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran diterbitkan.[19]

Pasal- pasal yang wajib dimuat dalam kontrak maskapai perintis dengan pemerintah diatur dalam Pasal 19 ayat (3) Perpres Nomor 27 Tahun 2021 yaitu meliputi identitas para pihak dalam perjanjian, pasal-pasal berisi uraian jelas pokok pekerjaan yang diperjanjikan, hak dan kewajiban para pihak selama masa perjanjian, nilai dan syarat-syarat pembayaran, rincian syarat dan spesifikasi teknis, ketentuan tentang adanya wanprestasi, penyelesaian sengketa, dan ketentuan tentang keadaan memaksa (*force majeure*) selama masa kontrak.

Mengingat bahwa pelaksanaan penerbangan perintis kargo didasarkan atas tujuan penurunan disparitas harga, maka jenis barang atau kargo yang diangkut terbatas pada jenis barang yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Jenis barang tersebut diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Permenhub Nomor PM 79 Tahun 2017 *jo*. Pasal 2 ayat (3) Perpres Nomor 27 Tahun 2021 bahwa jenis barang yang dapat diangkut dengan penerbangan perintis kargo terbatas pada barang-barang kebutuhan pokok dan barang penting lainnya misalnya

[15] Solihin Budi Prasetyo, dkk, "Angkutan Udara Perintis Sebagai Jembatan Udara Menunjang Pertumbuhan Ekonomi Daerah," *Jurnal Ilmiah Aviasi Langit Biru Vol. 12, No. 1*, (Februari 2019): 2, diakses 9 September 2022, https://www.journal.ppicurug.ac.id/index.php/jurnal-ilmiah-aviasi/article/view/137/130.

[16] Pasal 12 ayat (1) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 79 Tahun 2017 tentang *Kriteria dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis dan Subsidi Angkutan Udara Kargo*.

[17] Pasal 14 Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang *Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan*.

[18] Pasal 12 ayat (2) dan Pasal 24 Permenhub Nomor PM 79 Tahun 2017 tentang *Kriteria dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis dan Subsidi Angkutan Udara Kargo*.

[19] Pasal 19 ayat (2) Perpres Nomor 27 Tahun 2021 tentang P*enyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan*.

beras, tepung, minyak, gula, gas elpiji, termasuk besi, baja, serta beberapa macam barang penting lainnya. Di samping barang kebutuhan pokok dan barang penting, muatan yang diizinkan untuk diangkut dalam pengangkutan penerbangan perintis meliputi ternak dan barang kebutuhan lainnya yang sekiranya diperlukan oleh masyarakat masing-masing daerah sesuai pendataan dari pemerintah daerah setempat.

Dengan demikian, hubungan hukum yang lahir dalam pelaksanaan penerbangan perintis kargo tidak hanya hubungan hukum maskapai penerbangan dan pengguna jasa melainkan pula terdapat hubungan hukum antara maskapai penerbangan perintis dengan pemerintah. Penyelenggaraan pelayanan publik dapat diselenggarakan oleh badan usaha swasta yang didasarkan atas perjanjian kontrak dengan pemerintah. Hubungan hukum antara kedua pihak adalah sama tinggi (hubungan koordinatif) dengan kewajiban sebagaimana tertulis dalam kontrak yang didasarkan peraturan-peraturan terkait penerbangan perintis kargo mengenai jadwal, rute, dan muatan penerbangan.

Poin pembeda dari pelaksanaan kontrak penerbangan perintis kargo dengan pelaksanaan kontrak penerbangan komersial pada umumnya adalah adanya hak bagi maskapai penerbangan perintis kargo untuk memperoleh kompensasi dari pemerintah yang dialokasikan dari dana APBN/APBD karena penerbangan perintis kargo merupakan penerbangan yang secara komersial tidak menguntungkan dan pada dasarnya berasal kewajiban pemerintah dalam pemenuhan pelayanan publik pemerintah.[20] Disebut sebaga penerbangan yang secara komersial tidak menguntungkan karena operasi penerbangan perintis mempunyai permintaan (*demand*) dan penawaran (*supply*) yang rendah serta sifatnya yang sebatas merangsang perkembangan ekonomi daerah yang bersangkutan.[21]

Pemberian kompensasi tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 13 ayat (1) Permenhub Nomor PM 79 Tahun 2017 bahwa bagi badan usaha angkutan udara niaga dan badan usaha pemegang izin kegiatan angkutan udara berhak memperoleh kompensasi yang dialokasikan demi menjamin kelangsungan pelayanan angkutan udara perintis sesuai dengan rute dan jadwal yang telah ditetapkan. Selanjutnya ayat (2) menyebutkan bahwa salah satu bentuk kompensasi adalah subsidi biaya operasi dan subsidi biaya bahan bakar. Subsidi merupakan salah satu kebijakan negara di bidang belanja publik yang dianggarkan atau dialokasikan demi memenuhi kebutuhan barang/jasa bagi masyarakat sehingga barang/jasa tersebut lebih mudah dijangkau terutama bagi masyarakat ekonomi menengah ke bawah.[22] Program subsidi diterapkan pemerintah dalam berbagai program nasional yang keseluruhannya didasarkan atas

[20] Muhammad Ikram Afif, "Subsidi Angkutan Udara Kargo Dalam Kerangka Program Jembatan Udara sebagai Kewajiban Pelayanan Publik di Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 50, No. 2,* (September 2020): 8, diakses 11 September 2022, doi: http://dx.doi.org/10.21143/jhp .vol50.no2.2591.

[21] Meikol Benned, dkk, "Optimalisasi Pesawat Cargo Perintis dan Tol Laut Terhadap Distribusi Logistik Nasional", *Aviasi: Jurnal Ilmiah Kedirgantaraan Vol.* 17, *No. 2,* (Oktober 2020): 76, diakses 11 September 2022, doi: https://doi.org/10.52186/aviasi.v17i2.61.

[22] M. Zainul Abidin, "Konstitusionalitas Kebijakan Belanja Subsidi Bahan Bakar Minyak dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara", *Jurnal Konstitusi Vol.10, No.2* (Juni 2013): 273, diakses 11 September 2022, doi: https://doi.org/10.31078/jk1024.

pemerataan distribusi kebutuhan dan pembangunan ekonomi seperti misalnya subsidi program tol laut dan jembatan udara.

2. Perjanjian Pengangkutan Barang antara Maskapai Penerbangan Perintis dengan Pengirim

Perjanjian adalah perbuatan hukum antara satu pihak dengan satu atau beberapa pihak lainnya sepakat untuk saling mengikatkan diri untuk memenuhi kewajiban terhadap satu sama lain.[23] Dalam pembuatan perjanjian, para pihak wajib memenuhi syarat-syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 BW. Apabila terdapat syarat sah perjanjian yang tidak terpenuhi pada saat pembuatan perjanjian maka perjanjian tersebut berisiko dapat dibatalkan maupun batal demi hukum. Perjanjian yang sah berlaku selayaknya undang-undang bagi para pihak yang membuatnya.[24]Berdasarkan pada dasar-dasar hukum tersebut, dapat dipahami bahwa perjanjian adalah kesepakatan antara para pihak untuk saling mengikatkan diri dalam suatu perjanjian dan melaksanakan isi perjanjian yang apabila disimpangi berakibat pada adanya cidera janji (wanprestasi).

Adapun perjanjian pengangkutan adalah kesepakatan yang sifatnya timbal balik antara pihak pengirim dengan pihak pengangkut. Bentuk pemenuhan perjanjian oleh pengangkut dilakukan dengan melaksanakan pengangkutan barang dari dan ke tempat tujuan. Sedangkan pengirim wajib membayar ongkos pengiriman sesuai harga yang telah disepakati.[25] Perjanjian pengangkutan tidak hanya dapat dilakukan secara tertulis, melainkan diperbolehkan pula cukup dengan lisan dengan syarat bentuk perjanjian yang demikian dikehendaki oleh para pihak. Apabila perjanjian dilakukan secara tertulis, kewajban para pihak dapat diketahui dari isi dokumen pengangkutan atau tanda bukti pengangkutan berupa surat muatan yang memuat nama, berat, ukuran, merek barang; nama penerima barang, pihak pengangkut, tarif pengangkutan, tanggal pengiriman, dan tanda tangan pengirim atau ekspeditur.[26]. Namun, apabila perjanjian disepakati secara lisan maka kewajiban para pihak diketahui cukup dari pelaksanaan pengangkutan.[27]

Atas disepakatinya perjanjian pengangkutan, maka terciptalah hubungan hukum antara pengangkut dan pengirim. Yang dimaksud dengan hubungan hukum yaitu timbulnya hak dan kewajiban antara para pihak yang sifatnya timbal balik karena adanya peristiwa hukum berupa disepakatinya (konsensus) pengangkutan barang dari pengirim. Kedudukan para pihak dalam perjanjian pengangkutan adalah sama tinggi (koordinatif) yang apabila salah satu pihak cidera janji, pihak yang dirugikan berhak mengajukan gugatan pemenuhan wanprestasi.

Pada umumnya para pihak dalam pelaksanaan pengangkutan barang atau kargo terdiri atas pengirim, ekspeditur, dan pengangkut sehingga terdapat dua perjanjian dalam pelaksanaan pengangkutan yaitu perjanjian ekspedisi dan perjanjian pengangkutan. Perjanjian

[23] Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).
[24] Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).
[25] Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008), hlm. 21.
[26] Pasal 90 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.
[27] H.M.N Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 1983), hlm.6.

ekspedisi merupakan perjanjian yang mengikat antara pengirim dan ekspeditur. Ekspeditur wajib membuat membuat catatan dalam register harian tentang sifat dan jumlah barang yang diangkut, termasuk tentang nilai barang apabila diminta.[28] Ekspeditur berkewajiban untuk memastikan kerapian, keamanan barang dan tanggal pengiriman secepatnya atas barang yang diterimanya dengan memperhatikan segala sarana pengangkutan yang digunakan untuk menjamin pengiriman yang baik.[29] Sedangkan perjanjian pengangkutan merupakan perjanjian yang mengikat antara ekspeditur dengan pengangkut namun kedudukan ekspeditur adalah pihak yang bertindak atas nama pengirim untuk memiliih dan memastikan moda angkutan yang aman dan tepat bagi barang yang dikirim. Dalam prakteknya, beberapa ekspeditur bertindak sekaligus menjadi pengangkut karena memiliki moda transportasinya sendiri.

Pada tiap pelaksanaan pengangkutan udara wajib disertai surat muatan udara (*airway bill*) yakni dokumen berbentuk cetak, elektronik, atau bentuk lainnya yang menjadi bukti adanya perjanjian pengangkutan udara antara pengirim barang atau kargo dengan pengangkut. Surat muatan udara sebagai dokumen angkutan udara paling sedikit memuat mengenai tanggal dan tempat surat muatan dibuat; bandara asal dan tujuan pengiriman; identitas para pihak (pengirim, pengangkut, dan penerima) kargo; detail mengenai jumlah, tipe *packing*, tanda istimewa pada barang, maupun nomor kargo, jenis, jumlah, berat, ukuran kargo; dan pernyataan pengangkutan yang tunduk pada ketentuan perundang-undangan yang ditandangani pengirim (dapat diwakili ekspeditur) dengan pengangkut.[30] *Airway bill* mejadi bukti surat yang sah atas hak penerima kargo untuk mengambil kargo.[31]

Jenis pengangkut dalam pengangkutan udara berdasarkan jenis maskapainya dapat dikategorikan menjadi dua yaitu pengangkutan oleh maskapai penerbangan komersial dan pengangkutan oleh maskapai penerbangan perintis. Selanjutnya kegiatan angkutan udara perintis terbagi lagi meliputi angkutan udara perintis penumpang dan angkutan udara perintis kargo.[32] Angkutan udara perintis kargo adalah penyedia layanan jasa angkutan udara kargo dalam negeri dengan rute penerbangan dari dan ke daerah tertinggal, terpencil, terluar dan perbatasan Indonesia.[33] Dengan demikian, diperoleh karakteristik pengangkutan udara kargo, meliputi:

a. Bagian dari pelaksanaan kewajiban pelayanan publik;
b. Beroperasi atas dasar kontrak antara pemerintah pusat dengan maskapai penerbangan;
c. Prioritas rute penerbangan terbatas di daerah tertinggal, terpencil, terluar, dan perbatasan Indonesia;
d. Muatan kargo terbatas pada jenis-jenis barang yang telah ditentukan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah;

[28] Pasal 86 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.
[29] Pasal 87 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.
[30] Pasal 155 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*.
[31] Pasal 1 angka 28 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*.
[32] Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 79 Tahun 2017 Tentang *Kriteria dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis dan Subsidi Angkutan Udara Kargo*.
[33] Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 79 Tahun 2017 tentang *Kriteria dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis dan Subsidi Angkutan Udara Kargo*.

e. Maskapai berhak memperoleh dana subsidi dari pemerintah dengan bentuk, alokasi dan cara perhitungan berpedoman pada ketentuan perundang-undangan;

Mekanisme pelaksanaan penerbangan perintis kargo dimulai dari keberangkatan kargo hingga kedatangan kargo.[34] Pada tahap pra keberangkatan, pengirim menyiapkan kargo disertai dokumen pengangkutan (*airway bill)* sesuai jenis dan jumlah barang yang disepakati. Kargo dan dokumen pengangkutan tersebut kemudian diserahkan kepada petugas bandara pengirim paling lambat 1 (satu) hari sebelum jadwal keberangkatan. Tahap pra keberangkatan berada di bawah pengawasan Kementerian Perdagangan dan Pemerintah Daerah untuk memastikan jenis barang yang diangkut sesuai dengan regulasi yang berlaku.

Petugas bandara selanjutnya melakukan pemeriksaan dokumen, pemeriksaan kondisi fisik barang, timbang barang (selanjutnya dituliskan dalam dokumen bukti timbang), melabeli kargo yang telah diperiksa dan ditimbang, serta menyimpan kargo di gudang bandara apabila diperlukan untuk selanjutnya kargo diserahkan kepada petugas maskapai penerbangan yang bertugas sesuai jadwal penerbangan disertai pemeriksaan ulang dokumen, fisik barang, dan timbang barang (tertulis dalam dokumen kargo manifest). Ketika data dan dokumen kargo telah dipastikan sesuai maka kargo diangkut menuju bandara tujuan.

Kargo yang telah sampai pada bandara tujuan selanjutnya diserahkan disertai dengan dokumen-dokumennya kepada petugas bandara tujuan. Pemeriksaan dokumen dan pengawasan penyerahan kargo dilaksanakan oleh Kepala Unit Penyelenggara Bandar Udara) yang dapat diwakili oleh petugas berwenang yang ditunjuk. Selanjutnya kargo diserahkan kepada petugas Dinas Perindustrian dan Perdagangan Daerah (Disperindag) atau disimpan terlebih dahulu di gudang bandara apabila diperlukan. Penerima kargo merupakan pihak yang bertindak sebagai distributor yang memasarkan barang-barang kebutuhan pokok kepada masyarakat di daerah 3T tersebut.

Berdasarkan pada mekanisme pengangkutan kargo penerbangan perintis yang diuraikan di atas, dapat diketahui bahwa maskapai perintis bertindak sebagai pengangkut. Pengirim adalah pengirim kargo yang pada proses pengirimannya berada di bawah tanggung jawab dan pengawasan Kementerian Perdagangan serta Pemerintah Daerah. Sedangkan penerima adalah penerima kargo yang bertindak sebagai distributor di daerah tujuan. Dalam mekanisme penerbangan perintis secara general tidak ditemukan adanya peran ekspeditur karena hubungan antara pengirim dan pengangkut diakomodir atau berada di bawah tanggung jawab langsung pemerintah daerah. Di sisi lain, jadwal penerbangan perintis dari daerah satu ke daerah lainnya sangat terbatas sehingga tidak ada urgensi peran ekspeditur.

Dalam pelaksanaan pengangkutan udara perintis terlihat jelas peran pemerintah dan kementerian yang turut mengawasi dan bertanggung jawab dalam pengiriman kargo. Hal tersebut dikarenakan pengangkutan perintis merupakan bagian dari program nasional pemerintah sebagaimana diuraikan pada sub bab sebelumnya sehingga proses pra hingga pasca pengangkutan tidak terlepas dari pengawasan pihak-pihak berwenang guna memastikan

[34] Dina Yuliana, dkk, "Kajian Angkutan Udara Perintis Kargo di Propinsi Papua", *Warta Ardhia Jurnal Perhubungan Udara Vol. 44, No. 2,* (Januari 2019): 11-12, diakses 13 September 2022, doi: https://dx.doi.org/10.25104/wa.v44i2.336.107-122.

tercapainya tujuan dari program nasional pemerintah. Berbeda dengan pelaksanaan pengangkutan udara kargo komersial yang ketentuan barang dan tujuan pelaksanaannya tidak terbatas pada barang-barang kebutuhan pokok dan barang penting lainnya.

Bentuk Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Perintis atas Musnahnya Muatan Kargo Akibat Kecelakaan

1. Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Perintis Kargo atas Keselamatan Pengangkutan Kargo

Di samping ketentuan tanggung jawab pada saat pengangkutan kargo oleh angkutan udara, terdapat berbagai ketentuan yang wajib dipenuhi oleh badan usaha penerbangan dan pihak terkait penyelenggaraan angkutan udara mulai dari pra penerbangan hingga pasca penerbangan. Hal tersebut penting untuk diperhatikan karena kecelakaan atau insiden terhadap pesawat komersil biasa maupun pesawat perintis tidak sepenuhnya dikarenakan faktor eksternal saja melainkan terdapat faktor-faktor yang sesungguhnya dapat menjadi upaya preventif atas kecelakaan pesawat. Saat ini pengaturan tanggung jawab pesawat komersial biasa dan perintis mengacu pada aturan hukum yang sama. Namun, dalam pelaksanaannya kendala terbesar dialami oleh penerbangan perintis karena faktor-faktor seperti letak geografis bandara, infrastruktur bandara, usia pesawat perintis yang terlalu tua, peralatan perawatan pesawat yang kurang memadai, hingga sumber daya manusia.

Salah satu tanggung jawab badan usaha atau perusahaan maskapai penerbangan secara umum adalah pemenuhan standar keamanan dan keselamatan penerbangan. Yang dimaksud dengan keselamatan penerbangan adalah terwujudnya penerbangan yang lancar sesuai dengan prosedur operasi dan laik terbang termasuk kelayakan sarana dan prasarana penerbangan.[35] Sebagai bentuk pemenuhan layanan angkutan udara yang aman dan selamat, diatur bahwa maskapai penerbangan diwajibkan untuk melakukan perawatan pesawat udara termasuk mesin, baling- baling, dan komponen- komponen pada pesawat udara demi mempertahankan kesinambungan laik terbang pesawat. Pelaksanaan perawatan tersebut dapat dilakukan oleh perusahaan angkutan udara yang bersangkutan meliputi badan hukum perawatan pesawat udara dan ahli pemegang ijazah perawatan pesawat udara.[36] Kemudian dalam Pasal 17 ayat (5) PP Nomor 3 Tahun 2001 tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan, untuk melaksanakan perawatan pesawat udara tersebut perusahaan angkutan udara wajib memenuhi syarat minimal diantaranya menguasai dan memiliki fasilitas perawatan pesawat, memiliki personil atau staf yang kompeten di bidang perawatan pesawat, memiliki buku pedoman sistem prosedur pemeriksaan dan pengendalian mutu pesawat. Terpenuhinya perawatan pesawat udara tersebut merupakan kewajiban bagi seluruh maskapai penerbangan termasuk penerbangan perintis guna memenuhi standar kelaikudaraan pesawat terbang.[37] Pemenuhan

[35] Pasal 1 angka 3 PP Nomor 3 Tahun 2001 tentang *Keamanan dan Keselamatan Penerbangan* jo. Pasal 1 angka 48 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*.
[36] Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 tentang *Keamanan dan Keselamatan Penerbangan*.
[37] Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*.

standar kelaikudaraan tersebut diperlukan untuk mendapatkan sertifikat kelaikudaraan yang menjadi syarat utama pelaksanaan jasa angkutan udara.

Pelanggaran terhadap tidak terpenuhinya persyaratan keandalan operasional pesawat udara sebagaimana diuraikan di atas maka akan diberikan peringatan maksimal 3 kali berturut-turut dengan tenggang waktu masing-masing 1 bulan. Apabila peringatan tidak diindahkan maka dilakukan pembekuan sertifikat paling lama 3 bulan. Jika jangka waktu pembekuan telah habis dan tidak ada perbaikan, maka sertifikat dicabut.[38] Pengawasan dan penegakan sanksi atas tidak dipenuhinya persyaratan keandalan operasional pesawat penting untuk dilaksanakan karena berkaitan dengan tinggi-rendahnya risiko gangguan teknis pada pelaksanaan penerbangan perintis. Pihak yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengawasan tersebut adalah Inspektur Angkutan Udara. Wewenang Inspektur Angkutan Udara meliputi mendata, menyusun, dan melaporkan data pengendalian dan pengawasan di bidang angkutan udara sesuai wilayah kerjanya mengenai apakah pesawat beroperasi sesuai jadwal serta status laik terbang tiap pesawat.[39]

Berdasarkan pada beberapa kewajiban maskapai penerbangan sebagaimana terurai di atas yang berlaku pula terhadap pengangkutan udara oleh pesawat perintis, beban tanggung jawab perusahaan maskapai penerbangan perintis kargo tidak hanya terbatas pada tanggung gugat atas kerusakan, hilang, atau musnahnya kargo, melainkan perusahaan maskapai perintis pun bertanggung jawab atas pemenuhan keselamatan penerbangan. Apabila dalam masa pelaksanaan kontrak maskapai penerbangan yang bersangkutan terbukti tidak mampu memenuhi standar keamanan penerbangan baik hingga berakibat pada terjadinya kecelakaan maupun tidak, akan dikenai sanksi sebagaimana dalam Pasal 99 PP Nomor 3 Tahun 2001. Peran pihak-pihak lain seperti pemerintah pusat, otoritas bandar udara, penyelenggara bandar udara, dan tenaga ahli terkait pun sangat diperlukan dalam pemenuhan kewajiban keselamatan dan infrastruktur penerbangan perintis.

2. Tanggung Gugat Maskapai Penerbangan Perintis Kargo atas Musnahnya Angkutan Kargo Akibat Kecelakaan

Dalam melaksanakan kewajibannya sebagai pengangkut kargo, maskapai penerbangan perintis dibebani tanggung jawab berupa kewajiban untuk mengganti kerugian yang diderita oleh pengirim barang serta pihak ketiga apabila dalam penguasaannya terjadi kerusakan atau musnahnya barang .[40] Tanggung jawab yang demikian dikarena pada prinsipnya sejak barang diterima petugas maskapai penerbangan (pengangkut), barang berada dalam penjagaan,

[38] Pasal 99 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 tentang *Keamanan dan Keselamatan Penerbangan*.

[39] Zainuddin Muhammad, dkk, "Efektifitas Pengawasan Inspektur Angkutan Udara Terhadap Penyelenggaraan Penerbangan Perintis", *Journal of Lex Generalis (JLS) Vol.2*, *No.*8, (Agustus 2021): 4, diakses 15 September 2022, http://www.pasca-umi.ac.id/index.php/jlg/article/view /587/651.

[40] Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*.

pengawasan, dan pemeliharaan pengangkut, baik di bandara, di dalam pesawat udara, maupun dimana saja.[41]

Pembebanan tanggung jawab terhadap pengangkut dibedakan menjadi 3 (tiga) prinsip tanggung gugat yang didasarkan pada ada tidaknya kerusakan atau hilangnya kargo atau barang akibat kesalahan pengangkut, meliputi:[42]

a. Prinsip tanggung gugat berdasarkan kesalahan (*Liability Based on Fault Principle*)

   Pengangkut sebagai pihak yang melaksanakan pengangkutan diwajibkan bertanggung jawab membayar ganti kerugian atas rusak atau musnahnya barang yang terbukti disebabkan karena kesalahannya pada saat barang berada dalam penjagaan, pengawasan, dan pemeliharaannya;

b. Prinsip tanggung gugat mutlak (*Absolute Liability Principle*)

   Pengangkut sebagai pihak yang melaksanakan pengangkutan bertanggung jawab secara mutlak atas rusak atau musnahnya barang sewaktu dalam penjagaan, pengawasan, dan pemeliharaannya. Yang dimaksud dengan tanggung jawab mutlak adalah tanggung jawab yang dibebankan tanpa diperlukan pembuktian adanya kesalahan;

c. Prinsip tanggung gugat berdasarkan praduga (*Presumption of Liability Principle*)

   Pengangkut sebagai pihak yang melaksanakan pengangkutan selalu dianggap bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan karena musnah atau rusaknya barang yang diangkutnya kecuali dapat dibuktikan sebaliknya bahwa kerugian tersebut bukan disebabkan oleh kesalahannya.

Tanggung jawab pengangkut diatur dalam Pasal 91 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) bahwa pengangkut harus menanggung segala kerusakan yang terjadi pada barang-barang yang diangkutnya setelah barang diterima dengan pengecualian kerusakan dikarenakan cacatnya barang, karena kesalahan pengirim atau ekspeditur, atau keadaan memaksa. Kemudian lebih jelas pada Pasal 468 ayat (2) KUHD mengatur bahwa pengangkut berkewajiban untuk mengganti kerugian yang ditimbulkan dari kerusakan barang serta hilang sebagian atau seluruh barang yang diangkutnya, kecuali dapat dibuktikan bahwa keadaan yang demikian disebabkan bukan karena kesalahan pengangkut.

Adapun tanggung jawab pengangkut saat ini diatur khusus dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara (selanjutnya disebut Permenhub Nomor PM 77 Tahun 2011) yang merupakan peraturan pelaksana dari UU Penerbangan. Sebagaimana dalam Pasal 1 angka 22 UU Penerbangan, Pasal 1 angka 3 Permenhub Nomor PM 77 Tahun 2011 mendefinisikan tanggung jawab pengangkut adalah kewajiban perusahaan angkutan udara untuk mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang serta pihak ketiga.

[41] Trully Nikita Umboh, "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Penggunaan Jasa Penerbangan atas Kerugian yang Terjadi dalam Pengangkutan udara", *Lex Et Societatis Vol. 7, No. 9*, (September 2019): 4, diakses 15 September 2022, doi: https://doi.org/10.35796/les.v7i9.27000.

[42] E. Suherman, *Analisa Dan Evaluasi Hukum Tertulis Tentang Ketentuan Yang Berkenaan Dengan Penentuan Jumlah Ganti Rugi Dalam Bidang Pengangkutan Udara*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Dan Kehakiman Jakarta, 1992), hlm. 4-5.

Tanggung jawab pengangkut kargo dimulai sejak pengirim barang menerima salinan surat muatan udara dari pengangkut sampai dengan waktu tertentu sampai barang diserahkan kepada penerima sebagaimana tertera dalam *airway bill*.[43] Ketentuan yang sama diatur dalam Pasal 145 UU Penerbangan.

Kemudian Pasal 2 Permenhub Nomor PM 77 Tahun 2011 mengatur bahwa pengangkut bertanggung jawab terhadap kerugian yang timbul karena penumpang meninggal dunia, luka-luka, atau cacat; hilang atau rusaknya bagasi kabin, bagasi tercatat,atau kargo; serta keterlambatan penerbangan. Adapun jumlah ganti kerugian terhadap kargo yang dikirim hilang atau musnah adalah sebesar Rp. 100.000,00/ kg. Sedangkan ganti kerugian terhadap rusaknya barang adalah sebesar Rp. 50.000,00/ kg. Perhitungan ganti kerugian total tersebut didasarkan pada nilai kargo yang tercantum di surat muatan udara (*airway bill*). Apabila ternyata nilai kargo yang rusak, hilang, atau musnah melebihi dari nilai yang tertulis dalam surat muatan udara, maka terhadap kelebihan nilai tersebut tidak dapat diberikan ganti kerugian.[44]

Perlu ditegaskan bahwa jumlah ganti kerugian tersebut adalah jumlah ganti kerugian diluar ganti kerugian yang diberikan oleh lembaga asuransi yang ditetapkan oleh pemerintah.[45] Hal tersebut didasarkan atas ketentuan Pasal 62 ayat (1) jo. Pasal 179 UU Penerbangan bahwa maskapai penerbangan yang mengoperasikan pesawat udara wajib mengasuransikan pesawat udara yang dioperasikannya, termasuk personel, kerugian yang mungkin timbul terhadap pihak kedua maupun pihak ketiga, serta biaya investigasi insiden dan kecelakaan pesawat udara. Tanggung jawab kerugian terhadap pihak kedua maupun pihak ketiga sebagaimana tersebut di atas dimaknai termasuk kerugian yang timbul atas segala bentuk rusak, hilang, atau musnahnya kargo.

Apabila dikaitkan dengan hubungan kontraktual antara maskapai penerbangan perintis dengan pemerintah dalam hal pemberian kompensasi demi menunjang pelaksanaan penerbangan perintis, maka kompensasi oleh pemerintah tidak mencakup biaya ganti kerugian atas tanggung gugat maskapai. Hal tersebut dikarenakan alokasi kompensasi penerbangan perintis terbatas pada pemberian tambahan rute lain di luar rute penerbangan perintis yang telah disepakati, subsidi biaya operasi angkutan, dan/atau subsidi bahan bakar[46] Subsidi biaya angkutan yang dicakup dalam kontrak penerbangan perintis adalah subsidi yang diberikan berdasarkan pendapatan maskapai. Perhitungan besar subsidi yang diberikan oleh pemerintah dihitung dari besar selisih target pendapatan dikurangi pendapatan riil.[47] Pemberian subsidi biaya operasional angkutan udara perintis kargo ditujukan untuk menjaga tarif angkutan tetap

[43] Pasal 18 ayat (3) Peraturan Kemnterian Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 tentang *Tanggung Jawab Pengangkutan Angkutan Udara*.
[44] Pasal 7 Peraturan Kementerian Perhubungan Nomor PM 77 Tahun 2011 tentang *Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara*.
[45] Pasal 165 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*.
[46] Pasal 13 ayat (2) Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 79 Tahun 2017 tentang *Kriteria dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis dan Subsidi Angkutan Udara Kargo*.
[47] Pasal 13 ayat (4) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 79 Tahun 2017 Tentang *Kriteria dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis dan Subsidi Angkutan Udara Kargo*.

wajar sehingga mampu menurunkan disparitas harga barang yang diangkut ketika diperjualbelikan di daerah tujuan. Dengan adanya subsidi biaya operasional, maka diharapkan tidak ada lagi tambahan biaya logistik yang harus dibayarkan oleh masyarakat.[48] Sehingga meskipun penerbangan perintis merupakan penerbangan yang secara komersial belum menguntungkan, beban tanggung gugat tetap berada pada maskapai perintis sebagai penyelenggara kontrak penerbangan perintis apabila kerugian memang timbul dari dan pada saat penyelenggaraan pengangkutan.

Apabila ditinjau dari ketentuan yang diatur dalam KUHD, UU Penerbangan, serta peraturan-peraturan pelaksana, pengangkutan udara lebih menitikberatkan pada prinsip tanggung gugat berdasarkan prinsip tanggung gugat berdasarkan praduga (*Presumption of Liability Principle*). Hal tersebut secara implisit ditunjukan dalam ketentuan tanggung gugat maskapai bahwa selama kargo atau barang berada dalam penguasaan pihak maskapai pesawat kargo perintis, maka kerusakan, hilang, atau musnahnya barang demi hukum menjadi tanggung jawab perdata atau tanggung gugat maskapai kecuali dapat dibuktikan bahwa keadaan yang demikian disebabkan bukan karena kesalahan pengangkut.[49]

Undang-Undang Penerbangan tidak mendasarkan aturannya hanya pada prinsip tanggung gugat berdasarkan praduga. Hal itu karena tiap-tiap kerugian yang berpotensi terjadi berada pada situasi yang berbeda-beda. Seperti misalnya tanggung gugat karena kerusakan bagasi kabin maka prinsip pertanggung jawaban yang diterapkan adalah tanggung gugat berdasarkan kesalahan.[50] Namun apabila dispesifikkan pada konteks musnahnya kargo karena kecelakaan penerbangan yang disebabkan karena kondisi cuaca, meskipun kondisi yang demikian tidak secara langsung ditimbulkan karena kesalahan pengangkut atau berada di luar kendali pengangkut, musnahnya kargo adalah ketika berada pada penguasaan pengangkut. Sehingga tanggung gugat musnahnya barang tetap berada pada pengangkut di samping klaim asuransi yang dapat diajukan oleh pihak yang dirugikan. Kondisi yang demikian menunjukkan bahwa pengangkut bertanggung jawab secara mutlak atas musnahnya barang yang diangkutnya. Situasi yang serupa adalah ketika terjadi kecelakaan pesawat berpenumpang dimana pihak maskapai secara mutlak bertanggung jawab atas tanggung gugat korban jiwa.

Karena surat muatan udara merupakan dokumen yang dibuat antara pihak pengirim dan pengangkut, maka kekuatan hukum surat muatan udara tidak hanya sebagai alat bukti surat mengenai kewajiban para pihak selama berlakunya perjanjian. Surat muatan udara dapat

[48] Lutviani, M., dan Putra, M.W.A., Analisis Peran Kebijakan Subsidi Angkutan Barang Perintis terhadap Disparitas Harga pada Wilayah 3 TP, *Prosiding, Seminar Nasional Ilmu Sosial dan Teknologi (SANISTEK)*, (Medan: Politeknik Cendana, 2021): 330-333, diakses 15 September 2022, https://prosiding.politeknikcendana.ac.id/index.php/sanistek/article/view/85.

[49] Donald Supit, "Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Pengangkutan Kargo Udara Domestik", *Jurnal Universitas Sam Ratulangi Vol. 1, No. 1,* (Juli-September 2013):9, diakses 18 September 2022,http://repo.unsrat.ac.id/399/1/TANGGUNG_JAWAB_PENGANGKUT_DALAM_PENGANGKUTAN.pdf.

[50] Linda Lidia Imon, "Prinsip Tanggung Jawab Dalam Pengangkutan Udara Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan*", Journal Scientia De Lex Vol. 4, No. 3,* (September-Desember 2016): 5, diakses 18 September 2022, https://ejournal.unpi.ac.id/index. php/scientia/article/view/31.

menjadi bukti terhadap klaim ganti kerugian yang timbul pada waktu pelaksanaan pengangkutan termasuk pada masa barang telah diserahkan kepada pengangkut. Dalam persoalan klaim ganti kerugian maka dasar hukum pembuktiannya mengacu pada hukum perdata yang secara materiil berpedoman pada *Burgelijk Wetboek* (BW) atau disebut juga KUHPerdata. Sedangkan secara formil mengacu pada HIR/RBg.

Surat muatan udara dikategorikan sebagai akta bawah tangan yang kekuatan pembuktiannya masih di bawah akta otentik.[51] Namun demikian, sebagai bukti tulisan, surat muatan udara tetap memiliki kekuatan pembuktian teratas. Sehingga apabila dikaitkan dengan klaim ganti kerugian atas musnahnya kargo karena telah terjadi kecelakaan, maka telah terjadi cidera janji oleh pengangkut karena tidak mampu memenuhi pokok perjanjian untuk mengirimkan kargo sebagaimana yang tertera dalam surat muatan udara. Terhadap kondisi yang demikian, pengirim berhak mendapat ganti kerugian didasarkan pada surat muatan udara yang menjadi bukti adanya perjanjian.

Ketentuan pngajuan klaim ganti kerugian diatur dalam Pasal 95 KUHD bahwa segala hak untuk mengajukan gugatan terhadap pengangkut karena hilangnya barang-barang seluruhnya, rusak, akan daluwarsa atau berakhir setelah tenggat waktu selama satu tahun sejak tanggal barang seharusnya telah sampai terhadap pengiriman-pengiriman di dalam wilayah Indonesia. Aturan khususnya ada pada Pasal 21 Permenhub Nomor PM 77 Tahun 2011 bahwa tuntutan ganti kerugian dapat diajukan berdasarkan bukti sebagai berikut:

a. Dokumen yang membuktikan adanya perjanjian pengangkutan yang dalam hal ini apabila bentuk perjanjian adalah pengangkutan kargo maka dibuktikan dengan surat muatan udara atau bukti lain yang mendukung dan dapat dipertanggungjawabkan. Klaim melalui dokumen dapat diajukan oleh ahli waris apabila pihak yang dirugikan telah meninggal dunia atau karena sebab tertentu tidak dapat mengajukan klaim; atau
b. Surat keterangan yang dibuat oleh pihak berwenang adanya kerugian yang nyata terhadap pihak kedua maupun ketiga.

KESIMPULAN

Perjanjian pengangkutan merupakan perjanjian yang bersifat timbal balik antara pengangkut dan pengirim untuk mengikatkan diri dalam penyelenggaraan pengangkutan. Sebagai salah satu sarana pengangkutan udara, penerbangan perintis kargo diselenggarakan secara khusus untuk mengatasi disparitas harga di daerah terpencil, tertinggal, dan terluar Indonesia dengan jenis barang dan kompensasi yang diatur oleh pemerintah. Dalam pelaksanaan pengangkutan perintis kargo, pemerintah berperan untuk mengawasi dan mengontrol pengiriman kargo. Selain perjanjian pengangkutan, terdapat perjanjian antara maskapai penerbangan perintis dengan pemerintah karena pada dasarnya penerbangan perintis merupakan penyelenggaraan program nasional pemerintah dengan tujuan utama menurunkan disparitas harga. Perjanjian antara maskapai penerbangan dengan pemerintah diadakan melalui mekanisme lelang untuk selanjutnya diadakan kontrak pengoperasian penerbangan perintis pada rute tertentu. Karena

[51] Pasal 1874 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).

penerbangan perintis merupakan penerbangan yang secara komersial belum menguntungkan, maka demi mencapai tujuan program nasional pemerintah diberikan subsidi untuk operasi penerbangan perintis yang bersumber dari dana APBN/APBD.

Tanggung jawab maskapai penerbangan perintis termasuk meliputi pemenuhan standar keamanan dan keselamatan penerbangan mulai dari pra penerbangan hingga pasca penerbangan. Dalam hal tanggung gugat atas musnahnya atau rusaknya muatan kargo akibat kecelakaan maka maskapai karena kesalahannya wajib melunasi ganti kerugian terhadap pengirim sesuai dengan besaran kerugian yang dialami dengan nominal ganti rugi didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan atau sesuai dengan kesepakatan dalam perjanjian pengangkutan. Besar ganti kerugian tersebut tidak termasuk dana asuransi yang juga berhak diterima pihak yang dirugikan. Dengan demikian, dari perspektif hukum pengangkutan, pengaturan tentang tanggung jawab maskapai penerbangan perintis dipersamakan dengan maskapai penerbangan komersial. Namun demikian, penyelenggaraan maskapai penerbangan perintis masih menemui banyak permasalahan sehingga diperlukan peran pemerintah pusat untuk lebih meningkatkan dan memperhatikan sarana dan prasarana penerbangan perintis serta melakukan pengawasan terhadap kualitas pesawat yang beroperasi agar mampu mengatasi faktor alam dan teknis yang mayoritas menjadi kendala terbesar penerbangan perintis.

DAFTAR PUSTAKA

Abidin, M. Zainul. "Konstitusionalitas Kebijakan Belanja Subsidi Bahan Bakar Minyak dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara". *Jurnal Konstitusi Vol. 10, No. 2,* (Juni 2013): 273. Diakses 11 September 2022. doi: https://doi.org/10.31078/jk1024.

Afif, Muhammad Ikram. "Subsidi Angkutan Udara Kargo Dalam Kerangka Program Jembatan Udara Sebagai Kewajiban Pelayanan Publik di Indonesia". *Jurnal Hukum & Pembangunan Vol.* 50, *No. 2,* (September 2020): 8. Diakses 11 September 2022. doi: http://dx.doi.org/10.21143/jhp .vol50.no2.2591.

Benned, Meikol. dkk. "Optimalisasi Pesawat Cargo Perintis dan Tol Laut Terhadap Distribusi Logistik Nasional". *Aviasi: Jurnal Ilmiah Kedirgantaraan Vol. 17, No. 2,* (Oktober 2020): 76. Diakses 11 September 2022. doi: https://doi.org/10.52186/aviasi.v17i2.61.

Imon, Linda Lidia. "Prinsip Tanggung Jawab Dalam Pengangkutan Udara Menurut Undnag-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan". *Journal Scientia De Lex Vol. 4, No. 3,* (September-Desember 2016): 5. Diakses 18 September 2022. https://ejournal.unpi.ac.id/index.php/scientia/article/view/ 31.

Muhammad, Zainuddin. dkk. "Efektifitas Pengawasan Inspektur Angkutan Udara Terhadap Penyelenggaraan Penerbangan Perintis". *Journal of Lex Generalis (JLS) Vol. 2, No. 8,* (Agustus 2021): 4. Diakses 15 September 2022. http://www.pasca-umi.ac.id/index.php/jlg/article/view /587/651.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Pengangkutan Niaga*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008.

M., Lutviani dan Putra, M.W.A. "Analisis Peran Kebijakan Subsidi Angkutan Barang Perintis terhadap Disparitas Harga pada Wilayah 3 TP." *Seminar Nasional Ilmu Sosial dan Teknologi (SANISTEK).* Medan: Politeknik Cendana, 2021. Diakses 15 September 2022. https://prosiding. politeknikcendana.ac.id/index.php/sanistek/article/view/852021, 332.

Purwosutjipto, H.M.N. *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1983.

Suherman, E. *Analisa Dan Evaluasi Hukum Tertulis Tentang Ketentuan Yang Berkenaan Dengan Penentuan Jumlah Ganti Rugi Dalam Bidang Pengangkutan Udara*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Dan Kehakiman Jakarta, 1992.

Prasetyo, Solihin Budi. dkk. "Angkutan Udara Perintis Sebagai Jembatan Udara Menunjang Pertumbuhan Ekonomi Daerah". *Jurnal Ilmiah Aviasi Langit Biru Vol.* 12, *No. 1* (Februari 2019): 2. Diakses 9 September 2022. https://www.journal.ppicurug.ac.id/index.php/jurnal-ilmiahaviasi/article/ view/137/130.

Purba, Hasim. "Mewujudkan Keselamatan Penerbangan Dengan Membangun Kesadaran Hukum Bagi *Stakeholders* Melalui Penerapan *Safety Culture*". *Jurnal Hukum Samudra Keadilan Vol. 12, No. 1,* (Januari-Juni 2017): 97. Diakses 9 September 2022. https://ejurnalunsam.id/index.php/jhsk/article /view/94.

Supit, Donald. "Tanggung Jawab Pengangkut Dalam Pengangkutan Kargo Udara Domestik". *Jurnal Universitas Sam Ratulangi Vol. 3* (Juli-September 2013): 9. Diakses 18 September 2022. http://repo.unsrat.ac.id/399/1/TANGGUNG _JAWAB_PENGANGKUT_DALAM_PENGANGKUTAN.pdf.

Umboh, Trully Nikita. "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Penggunaan Jasa Penerbangan atas Kerugian yang Terjadi dalam Pengangkutan udara". *Lex Et Societatis Vol. 7, No. 9,* (September 2019). Diakses 15 September 2022. doi: https://doi.org/10.35796/les.v7i9.27000.

Yuliana, Dina. dkk. "Kajian Angkutan Udara Perintis Kargo di Propinsi Papua". *Warta Ardhia Jurnal Perhubungan Udara Vol. 44, No. 2,* (Januari 2019): 11-13. Diakses 13 September 2022. doi: https://dx.doi.org/10.25104/wa.v44i2 .336.107-122.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang *Penerbangan*

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2001 tentang *Keamanan* dan *Keselamatan Penerbangan.*

Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2021 tentang *Penyelenggaraan Kewajiban Pelayanan Publik Untuk Angkutan Barang dari dan ke Daerah Tertinggal, Terpencil, Terluar, dan Perbatasan.*

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 79 Tahun 2017 Tentang *Kriteria dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis dan Subsidi Angkutan Udara Kargo*.

Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 77 Tahun 2011 tentang *Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara*.

Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 9 Tahun 2016 Tentang *Kriteria dan Penyelenggaraan Kegiatan Angkutan Udara Perintis*.

CNN Indonesia. "Kecelakaan Pesawat Turun Kecuali untuk Penerbangan Perintis". https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150818142851-20-72881/kecelakaan-pesawat-turun-kecuali-untuk-penerbangan-perintis. Diakses 8 September 2022.

Kumparan News. "Data Pesawat Jatuh di RI 20 Tahun Terakhir: Kejadian Paling Sering Tahun 2011". https://kumparan.com/kumparannews/data-pesawat-jatuh-di-ri-20-tahun-terakhir-kejadian-paling-sering-tahun-2011-1uxpGtig2WK/full. Diakses 10 September 2022.

Kompas.com. "Kemenhub: Rimbun Air yang Hilang Kontak di Papua Pesawat Kargo". https://nasional.kompas.com/read/2021/09/15/09184631/kemenhub-rimbun-air-yang-hilang-kontak-di-papua-pesawat-kargo. Diakses 8 September 2022.

Papuabarat.com. "Pesawat Pilatus SMART PK-SNB Tergelincir di Lapter Bayabiru Papua, Tidak Terdapat Korban Jiwa". https://papuabarat.pikiran-rakyat.com/lokal/pr-2113838378/pesawat-pilatus-smart-pk-snb-tergelincir-di-lapter-bayabiru-papua-tidak-terdapat-korban-jiwa. Diakses 8 September 2022.

RRI.co.id. "Kecelakaan Pesawat Perintis 'Smart Air': Pilot Tewas". https://rri.co.id/nasional/peristiwa/1235724/kecelakaan-pesawat-perintis-smart-air-pilot-tewas. Diakses 8 September 2022.