

# IMPLEMENTASI SANKSI KETERLAMBATAN PESAWAT SESUAI DENGAN PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN KM. NO. 25 TAHUN 2008

Oleh : Hartati Yusminah, S.H. \*)

## ABSTRAK

*Deregulasi angkutan Udara dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 11 Tahun 2001 kemudian diubah menjadi Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 81 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara, memberikan dampak positif terhadap bisnis angkutan Udara dengan peningkatan jumlah perusahaan penerbangan yang sangat signifikan terhadap pertumbuhan angkutan udara.*

*Pertumbuhan angkutan udara tersebut, di satu sisi kurang diantisipasi oleh pengelola bandara dan maskapai penerbangan dalam menyediakan fasilitas yang mempengaruhi pelayanan perusahaan penerbangan yang tidak maksimal sehingga menimbulkan keterlambatan keberangkatan penerbangan.*

*Keterlambatan keberangkatan penerbangan di bandara sangat variatif, hal ini disebabkan karena setiap bandara mempunyai karakteristik dan kemampuan fasilitas yang berbeda-beda serta tingkat kepadatan lalu lintas udara yang berbeda pula.*

*Analisis kajian ini menggunakan metode fish bone secara umum yang menunjukkan bahwa masalah utama keterlambatan keberangkatan penerbangan di bandara adalah tidak adanya pesawat pengganti, sedangkan faktor penyebab keterlambatan keberangkatan penerbangan yang menonjol dari masing-masing unsur yakni unsur man adalah petugas check-in, unsur machine adalah tidak ada pesawat pengganti, unsur material adalah ground support equipment (GSE), unsur metode adalah pesawat terlambat datang, dan unsur lingkungan adalah terminal airport facility dan cuaca*

**Kata kunci : Keterlambatan, Sanksi, KM 25 Tahun 2008.**

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pada tahun 2000 kondisi perekonomian Indonesia semakin membaik ditandai dengan pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 2%. pertumbuhan ekonomi tersebut, berpengaruh terhadap kegiatan transportasi udara di mana terjadi pertumbuhan penumpang domestik sebesar 20% dan penumpang internasional sebesar 7,6%. Pertumbuhan penumpang domestik tersebut adalah karena bertambahnya angkutan udara niaga berjadwal, yang beroperasi ini tidak terlepas dari dikeluarkannya kebijakan melalui Keputusan Menteri

Perhubungan Nomor 11 Tahun 2001 yang telah diubah dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 81 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara yang memuat persyaratan perizinan mendirikan perusahaan penerbangan. Sejak berlakunya kebijakan tersebut, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal yang memiliki izin usaha penerbangan bertambah jumlahnya dan sampai akhir tahun 2007 jumlah maskapai penerbangan yang beroperasi ada 18 maskapai. Dari segi data yang terkumpul menunjukkan bahwa penumpang angkutan udara niaga berjadwal nasional domestik pada tahun 2002 sebesar 12.333.035 orang tahun 2003 tercatat 19.181.294 orang, ada kenaikan sebesar 55,53 persen, tahun 2004 tercatat jumlah penumpang domestik yang diangkut ada sebanyak 23.763.950 pertumbuhannya ada sebanyak 23,89 persen dan pada tahun 2005 jumlah penumpang angkutan udara ada sebanyak 28.813.515 pertumbuhannya ada sebanyak 21,25 persen, tahun 2006 ada sebanyak 34.015.981 dengan jumlah pertumbuhannya sebesar 18,06 persen. sedangkan pada akhir tahun 2007 mencapai kurang lebih 40 juta orang.

Perkembangan jumlah penumpang angkutan udara tersebut harus diimbangi dengan peningkatan pelayanan bagi penumpang/pengguna jasa baik pelayanan sebelum penerbangan (*pre flight service*), saat penerbangan (*in flight service*) maupun setelah penerbangan (*post flight service*).

Berdasarkan keluhan masyarakat pengguna jasa angkutan udara bahwa pelayanan jasa angkutan udara yang berkaitan dengan ketepatan jadwal keberangkatan menunjukkan kecenderungan menurun atau dengan kata lain keterlambatan dan pembatalan penerbangan cenderung meningkat dan salah satu upaya yang harus ditempuh oleh perusahaan angkutan udara adalah mengeliminir tingkat keterlambatan keberangkatan pesawat udara agar kepercayaan masyarakat pengguna jasa angkutan udara kembali meningkat. hal ini dianggap sangat penting karena berdasarkan survei pengguna (*customer research*) yang pernah dilakukan oleh pihak Garuda Indonesia ternyata pilihan tertinggi yang diutamakan oleh pengguna jasa angkutan udara setelah faktor keselamatan (*safety*) adalah ketepatan waktu keberangkatan atau *on time performance* (OTP).

Nilai standar industri penerbangan internasional untuk OTP adalah sebesar 85%, artinya apabila OTP suatu perusahaan penerbangan telah mencapai 85%, maka perusahaan penerbangan tersebut telah dianggap baik karena telah memenuhi nilai standar yang ditetapkan.

Bagi masyarakat pengguna jasa, ketidaktepatan jadwal penerbangan ini akan menimbulkan ketidaknyamanan dan kerugian materiil. Sedangkan bagi perusahaan penerbangan, keterlambatan tersebut akan menurunkan citra perusahaan dan merugikan perusahaan secara finansial karena adanya tambahan biaya operasi, yang secara keseluruhan akan menurunkan daya saing perusahaan dalam bisnis penerbangan nasional.

Dari aspek legalitas, hal-hal yang berkaitan dengan penundaan jadwal keberangkatan pesawat udara dan sangsinya telah diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. KM 25 Tahun 2008 tetapi pada kenyataannya apabila terjadi keterlambatan keberangkatan pesawat udara, penumpang tidak dapat berbuat apa-apa karena peraturan yang ada belum sepenuhnya disosialisasikan dengan baik sehingga pengguna jasa/penumpang tidak mengetahui apa hak-haknya apabila terjadi keterlambatan keberangkatan penerbangan.

## **B. Maksud dan Tujuan**

Maksud dari kajian ini adalah untuk mengetahui sejauhmana penumpang mengetahui tentang Haknya atas ganti rugi yang seharusnya didapat apabila terjadi kelambatan dalam suatu penerbangan.

Tujuan kajian ini adalah memberikan masukan kepada maskapai penerbangan dan pihak-pihak yang terkait dalam upaya meningkatkan ketepatan jadwal waktu keberangkatan penerbangan dan kewajiban maskapai memberikan kompensasi apabila terjadi kelambatan penerbangan.

## **C. Ruang Lingkup**

Berdasarkan maksud dan tujuan kajian ini maka ruang lingkup kegiatan adalah sebagai berikut :

1. Inventarisasi peraturan-peraturan yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap penumpang angkutan udara;
2. Inventarisasi produksi angkutan udara dalam lima tahun terakhir pada 5 (lima) bandar udara utama;
3. Identifikasi faktor-faktor penyebab keterlambatan penerbangan.
4. Pembahasan dan evaluasi permasalahan.

## **D. Hasil yang Diharapkan**

Hasil yang diharapkan dari studi ini adalah memberikan rekomendasi kepada pimpinan Departemen Perhubungan dan pihak-pihak yang bersangkutan seperti pengelola bandar udara dan maskapai penerbangan dalam upaya peningkatan ketepatan jadwal waktu keberangkatan penerbangan nasional serta penumpang angkutan udara mengetahui hak-hak yang dia dapat apabila terjadi keterlambatan keberangkatan penerbangan.

# **GAMBARAN UMUM**

## **A. Dasar Hukum**

Dasar hukum yang berhubungan dalam kajian ini adalah :

- Undang-undang No.15 tahun 1992 tentang Penerbangan pasal 43 tentang Tanggung Jawab Perusahaan Angkutan Udara;
- Ordonansi Pengangkutan Udara (Stb. 1939 No.100) pasal 28 tentang tanggung jawab untuk kerugian yang timbul karena kelambatan dalam pengangkutan penumpang, bagasi atau barang;
- Peraturan Pemerintah (PP) nomor 40 tahun 1995 yang telah disempurnakan dalam PP. No 3 Tahun 2000, pada pasal 42 tentang Tanggung Jawab perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berjadwal atas kelambatan angkutan penumpang dan atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut;
- Peraturan Menteri Perhubungan No. KM. 25 tahun 2008 tentang penyelenggaraan angkutan udara.

## B. Kondisi Bandar Udara di Indonesia

Bandar udara sebagai salah satu unsur dalam penyelenggaraan penerbangan, memiliki peranan yang sangat penting dan strategis yang diselenggarakan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan yang selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan berdaya guna, menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional (Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2001 tentang Kebandarudaraan).

Bandar udara merupakan prasarana angkutan udara dan merupakan sebuah simpul dalam suatu sistem transportasi, dimana simpul tersebut berfungsi sebagai terminal tempat terjadinya transfer perjalanan baik orang maupun barang dari moda udara ke moda lainnya dan sebaliknya. Oleh sebab itu dalam sebuah bandar udara akan terdapat fasilitas untuk pergerakan pesawat udara.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2001 tentang Kebandarudaraan, bandar udara adalah lapangan terbang yang dipergunakan untuk mendarat dan lepas landas pesawat udara, naik turun penumpang dan/atau bongkar muat kargo dan/atau pos serta dilengkapi dengan fasilitas keselamatan penerbangan dan sebagai tempat perpindahan antar moda transportasi. Kebandarudaraan meliputi segala sesuatu yang berkaitan dengan kegiatan penyelenggaraan bandar udara dan kegiatan lainnya dalam melaksanakan fungsi bandar udara untuk menunjang kelancaran, keamanan, dan ketertiban arus lalu lintas pesawat udara, penumpang, kargo dan/atau pos, keselamatan penerbangan, tempat perpindahan intra dan/atau antar moda serta mendorong perekonomian nasional dan daerah.

Bandar udara secara garis besar dibagi menjadi dua bagian utama yaitu bagian darat (*land side*) dan bagian udara (*air side*). Sebagai perantara (*interface*) seperti gedung-gedung terminal, terminal penumpang dan barang.

Sesuai Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 47 Tahun 2002 tentang Sertifikasi Operasi Bandar Udara untuk menunjang operasional suatu bandar udara harus didukung oleh fasilitas-fasilitas yang pada dasarnya dapat dibedakan dalam tiga bagian pokok yaitu :

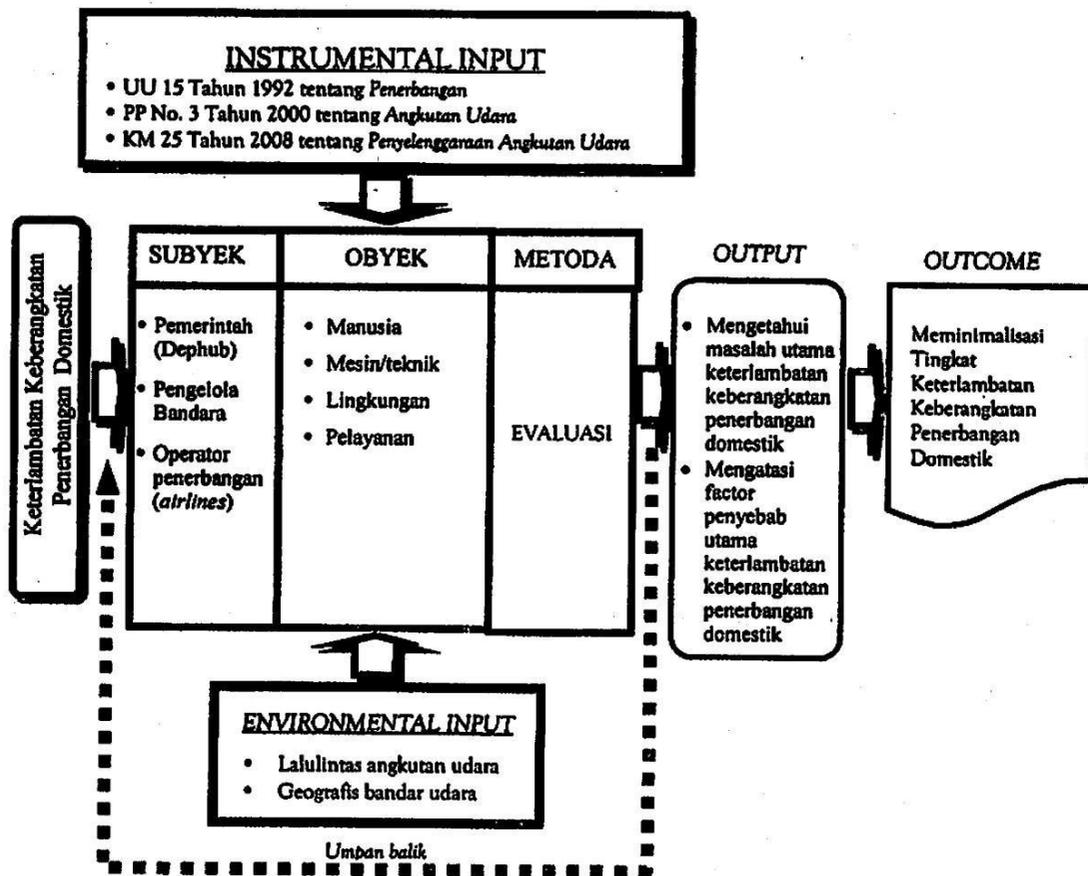
- a. Bagian sisi udara (*air side*) adalah bagian dari bandar udara dan segala fasilitas penunjangnya yang merupakan bukan daerah umum di mana orang, barang dan kendaraan yang masuk harus melalui pemeriksaan meliputi landasan pacu atau *runway*, fasilitas penghubung landas pacu (*taxiway*) dan fasilitas pelataran parkir pesawat (*apron*).
- b. Bagian sisi darat (*land side*) adalah wilayah bandar udara yang tidak langsung berhubungan dengan kegiatan operasi penerbangan meliputi bangunan terminal penumpang, fasilitas keberangkatan, fasilitas kedatangan, bangunan terminal kargo, fasilitas gedung operasi, bangunan terminal penunjang dan fasilitas jalan serta parkir.

Jumlah bandar udara di Indonesia saat ini (tahun 2007) adalah 187 bandar udara yang terdiri dari bandar udara di bawah pengelolaan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Departemen Perhubungan berjumlah 162 bandar udara, di bawah pengelolaan PT (Persero) Angkasa Pura I berjumlah 13 bandar udara dan PT (Persero) Angkasa Pura II berjumlah 12 bandar udara.

## METODOLOGI PENELITIAN

### A. Pola Pikir Penelitian

Pola pikir penelitian yang digunakan untuk menjelaskan permasalahan yang dibahas dalam kajian ini secara garis besar (keseluruhan), dapat dilihat pada gambar-1 berikut.



Gambar - 1 : Pola Pikir

Adapun penjelasan dari pola pikir penelitian ini, adalah sebagai berikut.

#### 1. Keterlambatan keberangkatan penerbangan

Dampak deregulasi bidang angkutan udara menyebabkan makin bertambahnya perusahaan penerbangan nasional yang beroperasi saat ini, dan menyebabkan makin padatnya lalulintas pergerakan pesawat di bandar udara. Lalulintas pergerakan yang padat ini jika tidak diimbangi dengan peningkatan fasilitas bandar udara yang ada dapat menyebabkan terjadinya keterlambatan keberangkatan penerbangan pesawat udara.

#### 2. Tiga unsur pendekatan penelitian

- **Subyek**, yang merupakan unsur pelaku utama yang terlibat dalam permasalahan yang dikaji dalam kajian ini, terdiri dari Pemerintah dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Perhubungan Udara (sebagai regulator), pengelola bandar udara (sebagai penyedia jasa bandar udara), dan *airlines* atau perusahaan penerbangan (sebagai pengguna jasa bandar udara);
- **Obyek**, adalah merupakan akar permasalahan yang akan dicarikan solusi pemecahan masalahnya, dimana dalam kajian ini adalah mengidentifikasi faktor penyebab keterlambatan dilihat dari penyebab yakni manusia, mesin/teknik, lingkungan dan pelayanan yang kemudian diidentifikasi pada faktor penyebab utama keterlambatan keberangkatan penerbangan pesawat domestik;
- **Metode**, yaitu unsur teknik yang digunakan dalam pencarian solusi permasalahan, dimana dalam studi ini berupa evaluasi faktor penyebab yang menyebabkan keterlambatan keberangkatan penerbangan pesawat domestik.

### 3. Instrumental input (landasan hukum) dan pengaruh lingkungan eksternal

Selain dari ke tiga unsur pendekatan tersebut di atas, ada unsur lain yang juga dapat mempengaruhi permasalahan yang dibahas dalam kajian ini, yaitu *instrumental input*, berupa peraturan perundang-undangan mengenai angkutan udara yang menjadi landasan hukum dari penelitian ini, dan pengaruh lingkungan eksternal, yaitu tingkat pertumbuhan aktivitas lalu lintas angkutan udara (pergerakan pesawat) serta faktor geografis (*landscape*) bandar udara yang bersangkutan.

### 4. Umpan balik (*feed-back*)

Umpan balik (*feed-back*) diperlukan untuk mengetahui berbagai kendala dan permasalahan yang dihadapi, sehingga proses perumusan pemecahan masalah dapat berjalan, yang selanjutnya akan didapatkan butir-butir hasil (*output* dan *outcome*) yang diharapkan dari studi ini.

### 5. Hasil yang diharapkan (*output* dan *outcome*)

Hasil yang diharapkan dari kajian ini adalah meminimalisasi tingkat keterlambatan keberangkatan penerbangan pesawat udara domestik (*output*) sebagai hasil dari evaluasi faktor penyebabnya, yang pada akhirnya direkomendasikan penyelenggaraan penerbangan domestik yang tepat waktu (*outcome*).

## B. Metode Analisis

Proses pembahasan dan analisis dalam kajian ini menggunakan Metode Diskriptif Kualitatif yaitu dengan penguraian dan penjelasan dengan menggunakan data-data yang didapat baik itu data primer maupun data sekunder yang akhirnya menyimpulkan suatu rekomendasi sesuai tujuan kajian.

## ANALISIS

### A. Umum

*Delay* atau keterlambatan penerbangan yaitu tertundanya keberangkatan atau kedatangan pesawat udara yang tidak sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan disebabkan oleh beberapa faktor tertentu.

Pengelola bandar udara menggunakan kriteria bahwa keberangkatan penerbangan dinyatakan terlambat apabila tidak sesuai jadwal penerbangan yang telah dipublikasikan 1 (satu) hari sebelumnya. Waktu keberangkatan pesawat dihitung sejak dibuka kunci/ganjal roda pesawat (*block off*), sebaliknya kedatangan pesawat dihitung pada saat dipasang kunci/ganjal roda pesawat (*block on*).

Sedang operator (perusahaan angkutan udara) menghitung sebagai terlambat apabila waktu keberangkatan/kedatangan tidak sama dengan jadwal yang terakhir direncanakan (dapat terjadi kurang dari satu hari sebelumnya atau yang telah dipublikasikan). Sehubungan dengan hal tersebut kriteria keterlambatan yang diatur dalam PP No.3 Tahun 2002 pada pasal 43 membagi keterlambatan (*delay*) penerbangan ini kedalam tiga kategori yaitu :

- Kategori 1 : terlambat antara 15 - 30 menit;
- Kategori 2 : terlambat antara 31 - 60 menit;
- Kategori 3 : terlambat lebih dari 60 menit.

Kategori-kategori ini kemudian di perbarui dalam suatu peraturan yang baru, Peraturan Menteri Perhubungan No. KM 25 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara pada pasal 36 dan 37.

Sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya bahwa keterlambatan keberangkatan penerbangan pesawat udara di bandara semakin meningkat. Hal ini terjadi karena peningkatan volume pesawat dan penumpang tidak diimbangi dengan penyediaan infrastruktur di bandara, akibatnya kepadatan penumpang meningkat dan pelayanan perusahaan penerbangan menjadi tidak maksimal.

Pada bab ini akan dilakukan analisis permasalahan secara umum tentang masalah utama dan faktor penyebab keterlambatan keberangkatan penerbangan dan sanksi atau denda yang ditetapkan pemerintah dalam Peraturan Menteri Perhubungan no. KM. 25 Tahun 2008 pada pasal 36 dan 37 yang isinya adalah sebagai berikut :

Pasal 36. "Kewajiban pengangkut sebagaimana dimaksud dalam pasal 35 (tentang perusahaan angkutan udara) untuk keterlambatan karena kesalahan pengangkut tidak membebaskan perusahaan angkutan udara niaga berjadwal terhadap pemberian kompensasi kepada calon penumpang dalam bentuk :

1. Keterlambatan lebih dari 30 (tiga puluh) menit sampai dengan 90 (Sembilan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal **Wajib Memberikan** minuman dan makanan ringan;
2. Keterlambatan lebih dari 90 (Sembilan puluh) menit sampai dengan 180 (seratus delapan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal **Wajib Memberikan** minuman, makanan ringan makan siang atau malam dan memindahkan penumpang ke penerbangan berikutnya atau perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya, apabila diminta penumpang;
3. Keterlambatan lebih dari 180 (seratus delapan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman, makanan ringan, makan siang atau malam dan apabila penumpang tersebut tidak dapat dipindahkan ke penerbangan berikutnya atau ke perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya maka kepada

penumpang tersebut **Wajib Diberikan** fasilitas akomodasi untuk diangkut pada penerbangan hari berikutnya;

4. Apabila terjadi pembatalan penerbangan, maka perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib mengalihkan penumpang ke penerbangan berikutnya atau perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya, maka kepada penumpang tersebut **Wajib Diberikan** fasilitas akomodasi untuk dapat diangkut pada penerbangan hari berikutnya;
5. Apabila dalam hal keterlambatan sebagaimana tercantum dalam nomor 2 dan 3, serta pembatalan sebagaimana tercantum dalam nomor 4, penumpang tidak mau terbang/menolak diterbangkan, maka perusahaan angkutan udara niaga berjadwal **Harus Mengembalikan** harga tiket yang telah dibayarkan kepada perusahaan.

Pasal 37 :

1. Setiap keterlambatan penerbangan, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal **Wajib Mengumumkan** alasan keterlambatan kepada calon penumpang secara langsung atau melalui media pengumuman selambat-lambatnya 45 (empat puluh lima) menit sebelum jadwal keberangkatan atau sejak pertama kali diketahui adanya keterlambatan;
2. Pengumuman keterlambatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan :
  - Apabila keterlambatan terjadi pada hari dan jam keberangkatan atau waktu yang dianggap cukup bagi calon penumpang untuk menunda kedatangannya di Bandar udara, pengumuman dapat dilakukan secara langsung atau melalui telepon atau pesan layanan singkat atau pengumuman di bandar udara bekerjasama dengan pengelola Bandar udara;
  - Apabila keterlambatan terjadi sebelum hari keberangkatan, pengumuman dapat dilakukan melalui telepon atau pesan layanan singkat atau penumpang di media elektronik bekerja sama dengan pengelola media elektronik.

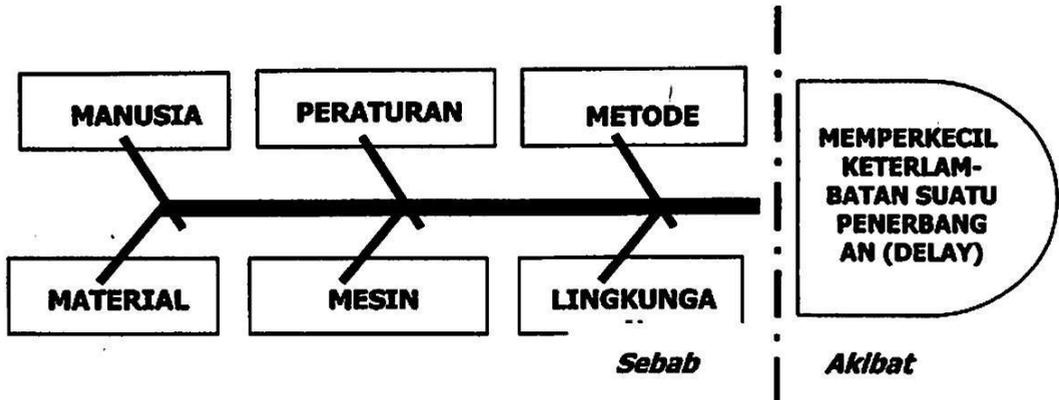
## B. MASALAH UTAMA KETERLAMBATAN KEBERANGKATAN

Secara umum masalah utama keterlambatan keberangkatan suatu penerbangan dapat dikemukakan melalui metode Fish Bone Diagram atau Diagram Sebab – Akibat. Diagram sebab-akibat adalah suatu diagram yang menunjukkan hubungan antara sebab dan akibat. Berkaitan dengan manajemen produktivitas total, diagram sebab-akibat dipergunakan untuk menunjukkan faktor-faktor penyebab (sebab) penurunan produktivitas dan karakteristik produktivitas (akibat) yang disebabkan oleh faktor-faktor penyebab itu. Diagram sebab-akibat ini sering juga disebut sebagai diagram tulang ikan (*fishbone diagram*), karena bentuknya yang seperti kerangka ikan, atau Diagram Ishikawa (*Ishikawa's Diagram*) karena pertama kali diperkenalkan oleh Prof. Kaoru Ishikawa dari Universitas Tokyo pada tahun 1953.

Pada dasarnya diagram sebab-akibat dapat dipergunakan untuk kebutuhan-kebutuhan berikut:

- Membantu mengidentifikasi akar penyebab dari suatu masalah manajemen.
- Membantu membangkitkan ide-ide untuk solusi suatu masalah manajemen.

- Membantu dalam penyelidikan atau pencarian fakta lebih lanjut berkaitan dengan masalah manajemen.



**Bentuk Umum Diagram Sebab – Akibat (Fishbone Diagram)**

1. Unsur Manusia dalam diagram ini dimaksudkan adalah para petugas yang melaksanakan tugasnya pada saat kegiatan penerbangan seperti :
  - Petugas Bording;
  - Petugas Chek in;
  - Petugas pengurus Bagasi;
  - Petugas Teknisi Pesawat;
  - Petugas Air Craft crew.
2. Unsur Mesin, yang masuk unsur ini adalah permasalahan tentang :
  - Tidak ada pesawat pengganti;
  - Kerusakan pesawat;
  - Pesawat sementara dalam Perbengkelan.
3. Unsur Material, yang masuk dalam permasalahan unsur ini adalah :
  - Tidak tersedianya suku cadang;
  - Ground Suport.
4. Unsur Metode, yang masuk dalam permasalahan unsur ini adalah :
  - Prosedur Keselamatan penerbangan;
  - Pembatalan penerbangan;
  - Pesawat terlambat datang;
  - Adanya penerbangan V V I P;
  - Pengaturan Crew.
5. Unsur Peraturan, yang masuk dalam permasalahan unsur ini adalah :
  - Lambatnya Refuiling;
  - Lambatnya bagasi handling.
6. Unsur Lingkungan, yang masuk dalam permasalahan unsur ini adalah:

- Masalah cuaca, tidak baik untuk penerbangan;
- Bandara asal atau bandara tujuan dalam keadaan banjir.

### C. Faktor Penyebab Keterlambatan

Faktor penyebab keterlambatan keberangkatan penerbangan dilihat dari 6 (enam) unsur diagram sebab akibat (*fishbone diagram*) dapat dijelaskan sebagai berikut :

#### 1. Faktor penyebab dari unsur *Man*

- Petugas *check-in*  
Lambatnya layanan petugas *check-in*, atau disebabkan jumlah petugas *check in* terbatas.
- Petugas bagasi  
Lambatnya layanan petugas bagasi pada waktu memberi *label* /tanda stiker pengamanan (*security*) barang bawaan dan waktu menimbang pada barang bawaan penumpang angkutan udara.
- Petugas *boarding*  
Lambatnya layanan petugas *boarding* pada waktu memeriksa tiket keberangkatan pada pintu masuk atau juga berpengaruh pada jumlah pintu masuk yang terbatas.
- Teknisi pesawat  
Lambatnya teknisi pesawat pada waktu memeriksa suatu pesawat untuk keberangkatan
- *Aircraft crew*  
Keterlambatan kedatangan *crew* pada waktu keberangkatan atau kurang kedisiplinan.

Dari faktor-faktor penyebab unsur *man* (manusia) tersebut diatas yang sangat mempengaruhi terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan di bandara ini adalah *petugas check in*.

#### 2. Faktor penyebab dari unsur *Machine* (Mesin)

- Kerusakan pesawat  
Dalam hal ini penyebab kerusakan pesawat dari faktor teknis yang tidak dapat dijelaskan secara rinci.
- Pemeliharaan pesawat  
Pemeliharaan pesawat udara dengan terjadinya keterlambatan penerbangan kontribusi pengaruhnya kecil, karena dalam hal ini pesawat udara yang beroperasi terbatas.
- Tidak ada pesawat pengganti  
Pada umumnya perusahaan penerbangan mempunyai keterbatasan pesawat yang dioperasikan dan hal tersebut berdasarkan dengan kebijakan pemerintah Keputusan Menteri Perhubungan No 81 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara, menyatakan bahwa salah satu persyaratan untuk memperoleh izin mendirikan perusahaan penerbangan memiliki 2 pesawat udara.

Faktor penyebab dari unsur *machine* tersebut di atas yang sangat mempengaruhi terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan di bandari adalah *tidak ada pesawat pengganti*.

3. Faktor penyebab dari unsur Material

- Kurangnya suku cadang pesawat  
Suku cadang pesawat udara terdapat pada *home base* dari pesawat tersebut.
- *Ground Support Equipment*  
Karena padatnya penerbangan dan terbatasnya kapasitas apron dapat berpengaruh terhadap peralatan *Ground Support Equipment (GSE)*.

Faktor penyebab dari unsur material tersebut di atas yang sangat mempengaruhi terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan di bandara adalah *Kurangnya Suku Cadang Pesawat*.

4. Faktor penyebab dari unsur *Method*

- Pembatalan keberangkatan penerbangan  
Dalam hal ini sering terjadi disebabkan kesalahan prosedur yang tidak dapat dihindari, sehingga terjadi pembatalan keberangkatan penerbangan.
- Pengaturan rotasi *crew*  
Pengaturan rotasi *crew* terkait dengan terjadinya keterlambatan keberangkatan kontribusinya kecil, hal ini yang diutamakan adalah kedisiplinan atas kedatangan *crew* tersebut, walaupun terjadi perubahan *schedule*.
- Penerbangan V V I P  
Penerbangan V V I P menyebabkan pergerakan pesawat baik datang maupun berangkat berhenti, sehingga terjadi keterlambatan dan terjadi perubahan *schedule* keberangkatan.
- Prosedur Keselamatan Penerbangan  
Prosedur keselamatan penerbangan dengan terjadinya keterlambatan keberangkatan, hal ini yang diutamakan adalah keselamatan penerbangan.
- Jadwal Pemeliharaan Pesawat  
Jadwal pemeliharaan pesawat terhadap keterlambatan keberangkatan pengaruhnya kecil, karena hal tersebut sudah dilaksanakan sesuai prosedur.
- Pesawat terlambat datang  
Keterlambatan kedatangan pesawat dari bandara asal, menyebabkan perubahan jadwal keberangkatan sehingga terjadi keterlambatan keberangkatan penerbangan.

Faktor penyebab dari unsur *methode* tersebut di atas yang sangat mempengaruhi terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan adalah *pesawat terlambat datang*.

5. Faktor penyebab dari unsur *Management* (peraturan)

- Lamanya penanganan bagasi (*bagasi handling*)  
Lambatnya bongkar muat bagasi pada pesawat udara akan memberikan pengaruh terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan.

- **Cleaning & lavatory**  
Kegiatan *cleaning & lavatory* terhadap keterlambatan keberangkatan kontribusinya kecil, hal ini disebabkan lambatnya layanan *Cleaning & lavatory* yang diberikan kepada pesawat Udara.
- **Refuelling**  
Pengisian BBM (*Refuelling*) yang dilakukan oleh petugas Pertamina mempunyai kontribusi terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan, hal ini disebabkan lambatnya layanan *refuelling* yang diberikan.
- **Catering**  
Pengiriman *Catering* mempunyai kontribusi terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan apabila layanan *catering* tersebut terlambat.
- **Terminal Airport facility**  
Fasilitas bandara akan mempengaruhi terhadap terjadinya keterlambatan keberangkatan, karena kapasitas/fasilitas bandara seperti terminal penumpang tidak seimbang dengan meningkatnya pergerakan pesawat dan penumpang, sehingga terjadi antrian baik pada waktu *check in* maupun *boarding* yang menyebabkan keterlambatan keberangkatan.

Faktor penyebab dari unsur peraturan tersebut di atas yang sangat mempengaruhi terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan adalah *terminal airport facility*.

#### 6. Faktor penyebab dari unsur *Lingkungan*

- **Cuaca**  
Cuaca akan berpengaruh terhadap terjadinya keterlambatan keberangkatan, karena cuaca dalam kondisi kabut tebal, asap yang menutup pandangan menyebabkan terjadinya perubahan skedul sehingga tertundanya keberangkatan penerbangan;
- **Banjir**  
Banjir juga merupakan penyebab terjadinya keterlambatan keberangkatan baik banjir yang terjadi di akses jalan masuk bandara maupun banjir yang terjadi di bandara itu sendiri.

Faktor penyebab dari unsur lingkungan, yang sangat mempengaruhi terhadap keterlambatan keberangkatan penerbangan adalah *Cuaca*

#### **D. Permasalahan Atas Ganti Rugi Karena Penundaan Penerbangan (Delay)**

Yayasan Lembaga Konsumen dalam siaran persnya menyatakan bahwa penundaan penerbangan adalah keluhan terbesar yang diterima oleh yayasan tersebut dimana dinyatakan bahwa terjadi penundaan penerbangan dari berbagai airlines selama berjam-jam tanpa informasi dan kompensasi dari pihak maskapai dan pihak pengelola bandara, namun apabila penumpang melakukan pengaduan atau komplain pada saat terjadinya penundaan penerbangan maka tanggapan perusahaan penerbangan berbeda-beda, hal tersebut menandakan bahwa pihak maskapai tidak konsisten dalam menerima pengaduan atas penundaan penerbangan yang dilaksanakannya.

Penyelesaian atas penundaan penerbangan yang dilaksanakan oleh airline pada umumnya berdasarkan kategori lamanya keterlambatan, setiap airline secara intern telah memiliki aturan dan ketentuan dalam menangani keterlambatan keberangkatan pesawat masing-masing, namun dengan alasan efisiensi ketentuan pada masing-masing airline sering diabaikan sehingga berakibat terlantarnya penumpang, dalam kondisi seperti ini terlihat bahwa airline kurang bertanggung jawab atas terjadinya penundaan penerbangan.

Dari hasil survey beberapa instansi tindakan airline bila terjadi penundaan penerbangan cukup bervariasi yaitu 40 % dari semua kejadian menyatakan airline memberikan penjelasan dan informasi secara umum atas keterlambatan tanpa memberikan kompensasi apapun, 37,5 % tidak melakukan tindakan apapun dan hanya 22,5 % yang menyelesaikan dengan baik dalam arti memberikan penjelasan atas sebab keterlambatan, memberikan informasi perkiraan jam keberangkatan dan memberikan kompensasi sesuai kondisi keterlambatan yang terjadi.

Secara umum bentuk tanggung jawab yang diberikan airline bermacam-macam antara lain permintaan maaf, makanan ringan dan makan siang/malam tergantung situasi dan kondisi pada saat itu, tetapi menurut survey dari berbagai instansi terhadap penumpang hampir 80 % menyatakan hanya menerima "permintaan maaf" dari airline tersebut sehingga konsumen merasa tidak mendapatkan kepuasan dari kompensasi akibat penundaan tersebut.

Ketidak puasan penumpang terkait pula dengan biaya yang dikeluarkan yang dalam hal ini adalah harga tiket yang dianggap cukup mahal namun tidak mendapatkan pelayanan yang maksimal.

Dalam Undang-undang no.8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pada pasal 7 (tujuh) dinyatakan *"bahwa salah satu kewajiban pelaku usaha atau penyedia jasa adalah memberi kompensasi ganti rugi atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan barang/jasa yang diperdagangkan"*,

demikian pula dalam Undang-undang no.15 tentang penerbangan pada pasal 43 menyebutkan *"bahwa perusahaan angkutan udara bertanggung jawab atas keterlambatan angkutan penumpang dan atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut"* dan kemudian dilengkapi oleh Peraturan Menteri Perhubungan No. KM.25 tahun 2008 pada pasal 36 dan 37 (seperti yang disampaikan pada halaman depan).

Pada Peraturan Menteri Perhubungan no. Km 25 tahun 2008 pasal 36 dan 37 tersebut keterlambatan (delay) dari suatu penerbangan dibagi dalam 3 (tiga) kategori yaitu :

- Kategori 1 adalah keterlambatan untuk 30 menit – 90 menit;
- Kategori 2 adalah keterlambatan untuk 90 menit – 180 menit;
- Kategori 3 adalah keterlambatan untuk lebih dari 180 menit.

Dan bentuk kompensasinya adalah :

- Keterlambatan lebih dari 30 (tiga puluh) menit sampai dengan 90 (sembilan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal **Wajib Memberikan** minuman dan makanan ringan;
- Keterlambatan lebih dari 90 (sembilan puluh) menit sampai dengan 180 (seratus delapan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal **Wajib Memberikan** minuman, makanan ringan makan siang atau malam dan memindahkan penumpang ke penerbangan berikutnya atau perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya, apabila diminta penumpang;
- Keterlambatan lebih dari 180 (seratus delapan puluh) menit, perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib memberikan minuman, makanan ringan, makan siang atau malam dan apabila penumpang tersebut tidak dapat dipindahkan ke penerbangan berikutnya atau perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya maka kepada penumpang tersebut **Wajib Diberikan** fasilitas akomodasi untuk diangkut pada penerbangan hari berikutnya;
- Apabila terjadi pembatalan penerbangan, maka perusahaan angkutan udara niaga berjadwal wajib mengalihkan penumpang ke penerbangan berikutnya atau perusahaan angkutan udara niaga berjadwal lainnya, maka kepada penumpang tersebut **Wajib Diberikan** fasilitas akomodasi untuk dapat diangkut pada penerbangan hari berikutnya;
- Apabila dalam hal keterlambatan pembatalan sebagaimana tercantum dalam poin-poin peraturan sebelumnya, penumpang tidak mau terbang/menolak diterbangkan, maka perusahaan angkutan udara niaga berjadwal **Harus Mengembalikan** harga tiket yang telah dibayarkan kepada perusahaan.

Dalam undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada pasal 7 menyatakan bahwa salah satu hak konsumen adalah apabila konsumen merasa haknya tidak diperoleh maka dia dapat mengajukan keberatan/komplain kepada penyedia jasa, yang dalam hal ini adalah airline dan prosedur yang ditentukan airline dalam mengajukan komplain atas penundaan penerbangan adalah :

1. Semua penumpang menyatakan keberatan secara lisan kepada general manager airline yang bersangkutan di bandara keberangkatan sebagai pejabat yang bertanggung jawab;
2. Mengajukan keberatan tertulis atas nama seluruh penumpang yang ditujukan kepada direktur utama airline yang bersangkutan.

### C. Upaya Pemenuhan Hak Penumpang

Moda transportasi udara merupakan moda transportasi yang pada saat ini banyak diminati orang karena mempunyai banyak kelebihan dari moda-moda transportasi lainnya, pada tahun 2008 ini jumlah maskapai penerbangan yang beroperasi di Indonesia ada sebanyak 18 (delapan belas) maskapai dengan jumlah yang cukup banyak ini membuat

maskapai-maskapai tersebut bersaing dalam merebut pasar dan upaya yang dilakukan adalah memberi pelayanan yang baik.

Salah satu bentuk pelayanan dari maskapai adalah dalam bentuk "ketepatan waktu berangkat" dari survey bentuk pelayanan maskapai terhadap penumpang yang pernah dilakukan oleh berbagai pihak didapatkan data bahwa pelayanan ketepatan waktu berangkat adalah merupakan "*Harapan*" kedua para penumpang setelah pelayanan keamanan dan keselamatan tetapi ironisnya ketepatan keberangkatan penerbangan masih belum tercapai seperti yang diharapkan oleh para penumpang, masih ditemukan hampir setiap hari ada airline yang melakukan penundaan keberangkatan dengan berbagai alasan.

Pada dasarnya setiap airline sudah memiliki peraturan secara intern dalam memberikan kompensasi akibat keterlambatan/tertundanya suatu penerbangan namun belum dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan ketentuan yang berlaku, ini bisa dibuktikan karena banyaknya keluhan dari konsumen /pengguna jasa penerbangan tersebut.

Untuk menanggulangi hal tersebut diatas diperlukan berbagai langkah perbaikan antara lain :

- Tanggung jawab yang maksimal dari pihak airline untuk memberikan kompensasi seperti yang dituangkan dalam peraturan Menteri Perhubungan No. KM. 25 tahun 2008 pada pasal 36 dan 37;
- Setiap airline mensosialisasikan apa hak-hak penumpang bila terjadi keterlambatan/penundaan penerbangan, cara ini menguntungkan untuk kedua belah pihak baik pihak airline maupun pihak penumpang, bagi penumpang ini bentuk merupakan peningkatan pelayanan sedangkan pihak airline hal tersebut memacu upaya untuk tidak atau mengurangi jumlah keterlambatan penerbangan seminimal mungkin;
- Pihak regulator dan pengelola bandara melakukan pengawasan dan memberi arahan kepada pihak airline dalam menyelesaikan suatu masalah keterlambatan penerbangan kepada penumpang;
- Pihak regulator, pengelola bandara dan pihak airlines supaya mematuhi peraturan Menteri Perhubungan No. 25 tahun 2008 khususnya pada pasal 36 dan 37 tersebut.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan analisis dengan menggunakan metode tulang ikan (*fishbone analysis method*) dapat diambil suatu kesimpulan dan saran sebagai berikut :

### A. Kesimpulan

1. Deregulasi angkutan Udara dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 11 Tahun 2001 kemudian diubah menjadi Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 81 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara, memberikan dampak positif terhadap bisnis angkutan Udara dengan peningkatan jumlah perusahaan penerbangan yang sangat signifikan terhadap pertumbuhan angkutan udara.
2. Pertumbuhan angkutan udara tersebut, di satu sisi kurang diantisipasi oleh pengelola bandara dalam menyediakan fasilitas yang mempengaruhi pelayanan perusahaan

penerbangan yang tidak maksimal sehingga menimbulkan keterlambatan keberangkatan penerbangan.

3. Keterlambatan keberangkatan penerbangan di bandara sangat variatif, hal ini disebabkan karena setiap bandara mempunyai karakteristik dan kemampuan fasilitas yang berbeda-beda serta tingkat kepadatan lalu lintas udara yang berbeda pula.
4. Hasil analisis menggunakan metode *fish bone* secara umum menunjukkan bahwa masalah utama keterlambatan keberangkatan penerbangan di bandara adalah sebagai berikut : masalah utama adalah tidak adanya pesawat pengganti, sedangkan faktor penyebab keterlambatan keberangkatan penerbangan yang menonjol dari masing-masing unsur yakni unsur *man* adalah petugas *check-in*, unsur *machine* adalah tidak ada pesawat pengganti, unsur *material* adalah *ground support equipment (GSE)*, unsur *methode* adalah pesawat terlambat datang, dan unsur lingkungan adalah *terminal airport facility* dan cuaca

## B. Saran

1. Dengan memperhatikan analisis masalah utama dan faktor penyebab keterlambatan keberangkatan penerbangan dimana penyebabnya adalah tidak adanya pesawat pengganti. Oleh karena itu, perlu diperhatikan antara lain peningkatan jumlah pesawat yang dioperasikan oleh perusahaan penerbangan.
2. Dilihat dari faktor penyebab keterlambatan keberangkatan penerbangan dari masing-masing unsur yaitu *Man, Machine, Material, Methode*, dan *Manajemen*, khususnya mengenai *machine* dan *methode* perlu perhatian khusus.
3. Perusahaan penerbangan yang penerbangannya mengalami keterlambatan wajib memberitahukan dan memberikan laporan kepada pengelola bandara baik lisan maupun secara tertulis.
4. Pihak regulator yang dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Perhubungan Udara supaya lebih berperan aktif dalam memantau persoalan keterlambatan penerbangan ini karena pada kenyataannya dilapangan masih terlalu sering ditemui keterlambatan penerbangan baik itu pada kategori 1,2 atau 3 dimana penumpang atau konsumen tidak mendapatkan apa-apa; karenanya perlu sosialisasi kepada penumpang tentang pasal 36 dan 37 dari Peraturan Menteri Perhubungan No. KM. 25 tahun 2008 tersebut.;
5. Perlu sanksi yang berat kepada maskapai yang berkali-kali melakukan penundaan keberangkatan penerbangan (*delay*), karena tanpa sanksi yang berat maka maskapai – maskapai penerbangan tersebut akan berbuat hal-hal tersebut kembali secara berulang-ulang.

## DAFTAR PUSTAKA

1. Frank H.W (Penterjemah Ny. P. Hadinoto) Manajemen Transportasi seri Manajemen No. 70; PT. Pustaka Binawan Pressindo Tahun 1991;
2. Guntingan koran yang berhubungan dengan tulisan;
3. Pengkajian Keterlambatan Penerbangan dan Hak Konsumen Pusat Litbang Perhubungan Udara Tahun 2006;
4. Peraturan Menteri Perhubungan No. KM. 25 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Angkutan Udara; Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Departemen Perhubungan Tahun 2008.
5. Statistik Angkutan Udara PT. Angkasa Pura II tahun 2007; PT. Angkasa Pura II Cengkareng;
6. Statistik Angkutan Udara PT. Angkasa Pura I tahun 2006; PT. Angkasa Pura I Kemayoran, Jakarta Pusat.

---

\*) Hartati Yusminah, lahir di Jakarta 6 Pebruari 1957, Sarjana Hukum Pidana, Peneliti Pertama di Pusat Litbang Perhubungan Udara.

