

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Tanggung Jawab PT. Garuda Indonesia jika Terjadi Kehilangan atau Kerusakan Barang *Cargo*

PT Garuda Indonesia sebagai salah satu pelaku usaha yang bergerak dalam jasa pengangkutan barang, memiliki kewajiban untuk mengirimkan barang atau dokumen milik pengirim dari bandar udara asal ke bandar udara tujuan. Kewajiban tersebut muncul karena adanya perjanjian pengangkutan, yang dilakukan oleh pihak pengangkut dengan pihak pengirim. Perjanjian pengangkutan tersebut didasarkan pada klausula baku yang sebelumnya telah ditetapkan terlebih dahulu oleh pihak pengangkut.¹ Adanya perjanjian pengangkutan antara pihak pengangkut dengan pengirim juga menimbulkan tanggung jawab kepada pihak pengangkut apabila pengguna jasa angkutan barang *cargo* mengalami kerugian dalam proses pengangkutan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Siti Aisyah sebagai *Supervisor Cargo Operation and Service* Garuda Indonesia cabang Yogyakarta, proses pengiriman barang *cargo* oleh PT Garuda Indonesia, harus melalui beberapa tahapan agar sampai ke bandar udara tujuan. Pengirim dapat mengirimkan barangnya melalui *Cargo Service Center* Garuda Indonesia atau melalui Keagenan Garuda Indonesia. *Cargo Service Center*

¹ Zakiyah, "Klausula Eksonerasi Dalam Perspektif Perlindungan", *Jurnal AL'Adl*, Vol. 9, III, (2017), hlm. 437.

Garuda Indonesia dan agen yang telah bekerja sama dengan Garuda Indonesia (Keagenan Garuda Indonesia) disebut juga sebagai *distribution channel*.²

Pengirim yang mengirimkan barangnya langsung kepada Garuda Indonesia melalui *Cargo Service Center* Garuda Indonesia, akan melakukan perjanjian pengangkutan antara pengirim dengan Garuda Indonesia, yang nantinya jika pengirim mengalami kerusakan atau kehilangan barang *cargo* dapat mengajukan *claim* atau ganti rugi langsung kepada Garuda Indonesia. Apabila pengirim mengirimkan barangnya melalui agen, maka yang mengadakan perjanjian pengangkutan dengan Garuda Indonesia adalah agen tersebut, sehingga apabila terjadi kerusakan atau kehilangan barang *cargo*, yang berhak mengajukan *claim* atau ganti rugi kepada Garuda Indonesia adalah keagenan Garuda Indonesia tersebut.

PT Garuda Indonesia sudah mengadakan kerjasama terlebih dahulu dengan beberapa agen, dimana agen – agen yang sudah terdaftar menjadi keagenan Garuda Indonesia telah memenuhi persyaratan dari PT Garuda Indonesia.³ Agen tersebut dapat berkedudukan sebagai *freight forwarder* yang memiliki 3 fungsi utama, yakni sebagai pengangkut karena agen mengeluarkan dokumen pengangkutan, sebagai perantara antara pengirim dengan PT Garuda Indonesia karena mewakili pengirim dalam proses pengangkutan dan agen tersebut dapat mengirimkan barang milik pengirim

² Hasil Wawancara, Siti Aisyah, *Supervisor Cargo Operation and Service* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019 di Yogyakarta.

³ *Ibid.*

melalui *Cargo Garuda Indonesia*, serta sebagai komisioner apabila agen mengadakan perjanjian pengangkutan dengan PT Garuda Indonesia atas namanya sendiri guna kepentingan pengirim barang. *Freight forwarder* merupakan badan usaha yang bertujuan untuk memberikan jasa pelayanan/pengurusan atas seluruh kegiatan yang diperlukan bagi terlaksananya pengiriman, pengangkutan dan penerimaan barang dengan menggunakan multimodal transportasi baik melalui darat, laut, dan atau udara⁴ atau dapat diartikan sebagai badan usaha yang bergerak dalam bidang jasa pengurusan dokumen dan transportasi dimana peran utamanya sebagai pemberi jasa antara *shipper* (pengirim) dan *consignee* (penerima) atau *airline* (angkutan udara) dan *shipping line* (angkutan laut).⁵

Pengiriman barang *cargo* melalui pesawat udara harus disertai dengan dokumen *Airway Bills*, sehingga agen – agen tersebut akan mendapat *user id* dari penerbitan dokumen *Airway Bills* Garuda Indonesia yang hanya diberikan kepada agen – agen yang sudah melakukan kerjasama dengan Garuda Indonesia. Selain agen yang telah terdaftar menjadi keagenan Garuda Indonesia, Ekspedisi Muatan Udara (EMPU), dan *Regulated Agent* juga terlibat dalam proses penyelenggaraan pengangkutan udara, kemudian apabila barang tiba di Bandar Udara, maka barang tersebut akan diproses

⁴ R.P. Suyono, 2001, *Shipping Pengangkutan Intermodal Ekspor Impor Melalui Laut*, Jakarta, PPM, hlm. 251.

⁵ Andi Susilo, 1995, *Buku Pintar Ekspor-Impor*, Jakarta, Trans Media, hlm. 109.

melalui *Regulated Agent*. Apabila barang yang akan dikirimkan tidak bermasalah maka akan dilanjutkan ke lini 1 untuk diangkut.⁶

PT Garuda Indonesia akan meminta keterangan dari pengirim barang mengenai barang yang akan dikirimnya dalam proses pengangkutan, sehingga pada dokumen *airway bills* harus dicantumkan mengenai keterangan barang yang dikirim. Apabila pihak pengirim menyetujui dan menandatangani dokumen surat muatan udara atau *Airway Bills* maka dianggap telah setuju dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pihak pengangkut. Dokumen *airway bills* dalam proses pengangkutan berfungsi sebagai bukti dari adanya perjanjian pengangkutan udara, yang berisi :⁷

1. Kota tempat diterbitkannya Airway Bills;
2. Kode airline yang menerbitkan Airway Bills;
3. Nomor dokumen Airway Bills;
4. Nama dan alamat pengirim barang;
5. Nama dan tempat penerima;
6. Bandar udara keberangkatan barang;
7. Bandar udara tempat *cargo* transit;
8. Nama maskapai pengangkut dan nomor penerbangan;
9. Kota tujuan akhir barang;
10. Tanggal barang dikirimkan;
11. Bandar udara tempat tujuan akhir barang;

⁶ Hasil wawancara, Siti Aisyah, *Supervisor Cargo Operation and Service* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019 di Yogyakarta.

⁷ Garuda Indonesia *Air Cargo Services*, Apa Itu *Airway Bill*?, <https://cargo.garuda-indonesia.com/FAQ> , diakses pada Minggu, 09 Febuari 2020, pukul 22.09 WIB.

12. Mata uang yang digunakan saat transaksi pembayaran biaya pengiriman barang;
13. Koli atau jumlah satuan barang;
14. Berat/Kg atau total berat barang;
15. Kode komoditi atau kode yang digunakan sesuai dengan kodifikasi yang telah ditentukan;
16. Total besaran berat atau berat kiriman yang akan dikenakan biaya;
17. Harga/Kg atau tarif per kilogram yang dikenakan atas suatu kiriman dari bandar udara asal ke bandar udara tujuan;
18. Total hasil perkalian berat kiriman dengan tarif kiriman;
19. Isi dari barang yang akan dikirimkan

Dalam proses pengangkutan sendiri, tidak lepas dari adanya hambatan – hambatan yang dapat menimbulkan kerugian bagi pengguna jasa angkutan barang (pengirim dan penerima). Kerugian yang dimaksud merupakan kerugian yang timbul karena pihak pengangkut lalai dalam menunaikan kewajibannya, sehingga kerugian yang dialami oleh pengguna jasa angkutan barang seperti kerusakan atau kehilangan barang dapat diminta pertanggung jawabannya kepada pihak pengangkut. Berdasarkan hasil wawancara kepada Ibu Siti Aisyah sebagai *Supervisor Cargo Operation and Service Garuda*

Indonesia Cabang Yogyakarta, faktor yang menghambat proses pengangkutan antara lain: ⁸

a. Tidak Tersedianya Barang dalam Proses Pengiriman

Apabila agen sudah menetapkan waktu untuk mengirim barang *cargo* disertai dengan dokumen *Airway Bills* dengan nomor penerbangan, waktu penerbangan, dan tujuannya, namun barang belum tersedia otomatis barang tidak akan diangkut. Karena berdasarkan ketentuan dari *Regulated Agent* barang yang diangkut oleh *cargo* harus tiba 4 jam sebelum keberangkatan. Karena setiap pengiriman barang *cargo* harus diperhatikan mengenai tujuan pengiriman *cargo* tersebut dan berapa kilogram *cargo* yang diangkut. Dalam hal ini pengangkut harus melapor kepada *load control*. Tujuannya agar dapat menghitung atau mengkalkulasikan bagasi penumpang, *cargo* yang diangkut, jumlah penumpang, bahan bakar yang dibutuhkan.

b. Barang *Cargo* yang Diperiksa oleh *Regulated Agent* Mengalami Masalah

Dalam proses pengiriman *cargo*, barang tersebut harus memperoleh izin dari *Regulated Agent*. *Regulated Agent* bertugas untuk melaksanakan pemeriksaan keamanan terhadap barang *cargo*. Apabila barang tersebut bermasalah maka barang tersebut harus dilakukan pemeriksaan kembali sehingga tidak dapat diangkut.

⁸ Hasil wawancara, Siti Aisyah, *Supervisor Cargo Operation and Service Garuda Indonesia*, Pada 23 Desember 2019 di Yogyakarta.

c. Penumpang Pesawat Penuh

Pada pelaksanaan proses pengangkutan, Garuda Indonesia menggunakan pesawat penumpang, bukan menggunakan pesawat *cargo*. Sehingga penumpang beserta bagasinya tetap didahulukan atau diutamakan masuk ke dalam pesawat. Ketika penumpang beserta bagasinya penuh, maka akan ada pembatasan barang *cargo*, tujuannya agar penerbangan tetap aman.

d. *Cargo* Lanjutan

Apabila barang *cargo* harus mengalami transit di beberapa tempat, maka *cargo* tersebut tetap harus diperiksa kembali oleh *Regulated Agent*. Apabila *cargo* tersebut bermasalah, ditahan, mengalami kendala operasional, maka barang *cargo* tersebut tidak dapat diangkut.

e. Pengaruh Cuaca dan Iklim

Cuaca dan iklim dapat mempengaruhi operasional dalam dunia penerbangan. Cuaca dan iklim yang tidak dapat diperkirakan seperti hujan, badai, petir, dan lainnya yang dapat memberi ancaman terhadap keselamatan penerbangan.

f. Pengemasan yang Baik

Pengemasan yang tidak dipersiapkan dengan baik akan menimbulkan masalah dalam proses pengangkutan. Kriteria kemasan yang baik yakni aman untuk barang tersebut, aman untuk orang – orang yang mengangkut barang tersebut, serta aman untuk pesawat. Jika salah

satu unsur tersebut tidak terpenuhi maka pengemasan tersebut tidak dipersiapkan dengan baik dan harus dikaji ulang. Terlebih lagi apabila isi dari barang tersebut merupakan cairan yang dapat merusak pesawat.

Kehilangan atau kerusakan barang *cargo* yang dialami oleh pengguna jasa angkutan barang *cargo* dapat diminta pertanggungjawaban kepada pengangkut. Tanggung jawab ini merupakan kewajiban untuk menanggung akibat dari perbuatan dengan risiko atau konsekuensinya,⁹ atau dapat diartikan juga sebagai jaminan dalam pemenuhan suatu hak. Tanggung jawab ini lahir karena adanya perbuatan hukum yang mengakibatkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban bagi para pihak yang terikat.

Pada dasarnya suatu wanprestasi sangat erat kaitannya dengan perjanjian yang telah dibuat sebelumnya oleh para pihak, sehingga apabila terjadi wanprestasi maka sudah sepatutnya pihak yang melakukan pelanggaran lah yang melakukan ganti rugi.¹⁰ Tanggung jawab pengangkut angkutan udara sudah diatur di dalam Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang dicantumkan di dalam pasal :

1. Pasal 145

- (1) Pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh pengirim *cargo* karena *cargo* yang dikirim hilang, musnah, atau rusak yang diakibatkan oleh kegiatan

⁹ Darwan Prinst, 1996, *Strategi menyusun dan menangani gugatan perdata*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 78.

¹⁰ Githa Fitria Lisa Ulfa, “Tanggung Jawab PT . Jasaraharja Putera Pekanbaru Terhadap Ganti Rugi Asuransi Pada Pengangkutan Barang Melalui Jalur Laut Berdasarkan UndangUndang Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian”, *JOM Fakultas Hukum Univeritas Riau*, Vol. 3, II, (2014), hlm.4.

angkutan udara selama *cargo* berada dalam pengawasan pengangkut.

2. Pasal 168

1. Jumlah ganti kerugian untuk setiap bagasi tercatat dan *cargo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 144 dan Pasal 125 ditetapkan dengan Peraturan Menteri.
2. Besaran ganti kerugian untuk kerusakan atau kehilangan sebagian atau seluruh bagasi tercatat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 144 atau *cargo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 145 dihitung berdasarkan berat bagasi tercatat atau *cargo* yang dikirim yang hilang, musnah, atau rusak.
3. Apabila kerusakan atau kehilangan sebagian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan seluruh bagasi atau seluruh *cargo* tidak dapat digunakan lagi, pengangkut bertanggung jawab berdasarkan seluruh berat bagasi atau *cargo* yang tidak dapat digunakan tersebut.

Tanggung jawab pengangkut angkutan udara selain diatur di dalam Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan juga diatur dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, dimana yang dimaksud tanggung jawab pengangkut ialah kewajiban badan usaha udara niaga dalam memenuhi kerugian yang dialami penumpang ataupun pengirim barang atau

pihak ketiga.¹¹ Dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara dijelaskan mengenai aturan terhadap jumlah ganti kerugian apabila terjadi kehilangan atau kerusakan barang, yakni :

1. Pasal 2

Pengangkut yang mengoperasikan pesawat udara wajib bertanggung jawab atas kerugian terhadap hulang, musnah, atau rusaknya *cargo*.

2. Pasal 7

(1) Jumlah ganti kerugian terhadap *cargo* yang dikirim hilang, musnah, atau rusak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf d ditetapkan sebagai berikut :

- a. Terhadap hilang atau musnah, pengangkut wajib memberikan ganti rugi kepada pengirim sebesar Rp. 100.000,00 (seratus ribu rupiah) per kg.
- b. Terhadap rusak sebagian atau seluruh isi *cargo* atau *cargo*, pengangkut wajib memberikan ganti rugi kepada pengirim sebesar Rp. 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah) per kg.

(2). *Cargo* dianggap hilang setelah 14 (empat belas) hari kalender terhitung sejak seharusnya tiba di tempat tujuan.

¹¹ Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

Di dalam dokumen *Airway Bills* PT Garuda Indonesia terdapat ketentuan – ketentuan dalam proses pengangkutan diantaranya :

1. Angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, *cargo*, dan/atau pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara;
2. Pengangkut dalam syarat dan ketentuan ini adalah PT Garuda Indonesia;
3. Pengangkut dalam syarat dan ketentuan ini tunduk berdasarkan kepada Undang – Undang Negara Republik Indonesia tentang Penerbangan beserta Peraturan Menteri Perhubungan tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara;
4. Tarif, peraturan, syarat pengangkutan, rute dan jadwal penerbangan yang berlaku dari pengangkut merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari syarat dan ketentuan ini;
5. Kecuali jika ada pernyataan khusus tentang harga barang *cargo* pada waktu penyerahan dari pengirim kepada pengangkut dan dengan membayar tarif lebih tinggi, sesuai yang diisyaratkan pengangkut terhadap *cargo* yang dikirim. Pengangkut bertanggung jawab terhadap *cargo* yang hilang atau musnah, rusak sebagian atau seluruh isi *cargo*, dan *cargi* yang datang terlambat;
6. Bila harga *cargo* dalam kolom “Nilai yang diberitahu untuk pengangkut” pada *Airway Bills* melebihi batas tanggung jawab

pengangkut, dan pengirim telah membayar biaya tambahan yang diisyaratkan oleh tarif pengangkut, maka pengangkut bertanggung jawab membayar ganti rugi sampai harga jumlah *cargo* yang dinyatakan itu. Kecuali bila pengangkut dapat membuktikan bahwa harga *cargo* tersebut telah melebihi harga sebenarnya;

- 6.1 Pengangkut tidak bertanggung jawab atas kehilangan kesempatan memperoleh keuntungan dari kehilangan, kerusakan atau keterlambatan *cargo*;
- 6.2 Pengangkut dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian berupa keterlambatan dan pembatalan penerbangan yang disebabkan oleh beberapa faktor :
 - 6.2.1 Faktor Cuaca (hujan lebat, petir, badai, asap, jarak pandang di bawah standar minimal atau kecepatan angin yang melampaui standar maksimal yang mengganggu keselamatan penerbangan);
 - 6.2.2 Teknis Operasional (bandar udara untuk keberangkatan dan tujuan tidak dapat digunakan operasional pesawat udara, lingkungan menuju bandar udara atau landasan terganggu fungsinya, misalnya retak, banjir, kebakaran. Terjadinya antrian pesawat udara lepas landas, mendarat, atau alokasi waktu keberangkatan di bandar udara, dan keterlambatan pengisian bahan bakar);

- 7 Jika terjadi kehilangan, kerusakan, atau keterlambatan barang *cargo*, dimana bagian tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan bagian lainnya, maka tanggung jawab pengangkut adalah harga dari seluruh *cargo* tersebut, kecuali bagian *cargo* tersebut bukan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, maka tanggung jawab pengangkut hanya terbatas pada harga bagian barang yang hilang atau rusak;
- 8 Tanggung jawab pengangkut yang tertera dalam syarat dan ketentuan ini juga berlaku untuk agen – agen, orang – orang yang dipekerjakan oleh pengangkut dan perwakilannya dimana pesawat udara digunakan oleh pengangkut untuk mengangkut *cargo*;
 - 8.1 Pengangkut bertanggung jawab untuk menyelesaikan kewajiban pengangkutan. Pengangkut dapat menggunakan pesawat lain atau rute alternatif dan atau alat transportasi lain tanpa pemberitahuan, yang bertujuan semata – mata untuk memenuhi tanggung jawab pengangkut;
 - 8.2 Batas tanggung jawab berlaku juga untuk agen – agen, orang – orang yang dipekerjakan dan perwakilan pengangkut, dimana mereka bertindak atas nama pengangkut;
- 9 Pengangkutan bertanggung jawab atas barang – barang selama berada di bawah penguasaannya;

- 10 Pemberitahuan kedatangan *cargo*, akan segera dikirim kepada penerima atau kepada orang yang harus diberitahu seperti yang tertera dalam *Airway Bills*. Pada saat kedatangan *cargo*, penyampaian pesan – pesan dari pengirim *cargo*, akan dilakukan kepada atau sesuai dengan instruksi pengirim. Jika penerima menolak barang atau tidak dapat dihubungi maka tindakan akan diambil berdasarkan kepada instruksi dari pengirim dan biaya yang ditimbulkannya menjadi tanggung jawab pengirim;
- 11 Pihak yang berhak atas *cargo* dapat mengajukan keluhan atau tuntutan kepada pengangkut dalam hal :
 - 11.1 Kerusakan sebagian atau seluruh *cargo* atau isi *cargo* yang nyata, harus diajukan segera pada saat *cargo* diambil oleh penerima *cargo*;
 - 11.2 *Cargo* yang dinyatakan hilang harus diajukan 14 hari terhitung sejak seharusnya *cargo* tiba di tempat tujuan;
 - 11.3 Keterlambatan atau tidak diterimanya *cargo* yang harus diajukan pada saat *cargo* seharusnya diambil oleh penerima *cargo*;
- 12 Tuntutan yang diajukan harus berupa pernyataan tertulis;
- 13 Pengirim wajib mengikuti semua aturan yang berlaku mengenai barang yang boleh diangkut sebagai *cargo*, termasuk hal – hal yang berhubungan dengan kemasan, pengangkutan atau pengiriman barang – barang serta wajib memberikan informasi

dan melampirkan dokumen pendukung yang dibutuhkan pada *Airway Bills* sesuai dengan ketentuan;

- 14 Pengangkut tidak bertanggung jawab atas kerugian atau biaya yang timbul akibat kelalaian pengirim yang tidak mengikuti peraturan sebagaimana dimaksud dalam syarat ketentuan ini;
- 15 Tidak ada agen atau pihak yang dipekerjakan atau perwakilan dari pengangkut yang mempunyai hak untuk mengubah atau menghapuskan setiap ketentuan dalam syarat dan ketentuan ini;
- 16 Jika pengangkut menawarkan asuransi dan asuransi tersebut disetujui oleh pengirim serta premi yang ditentukan telah dibayar secara nyata dan telah dicatat dalam *Airway Bills* ini, maka *cargo* kiriman tersebut dilindungi oleh *Airway Bills* yang diasuransikan dalam polis terbuka untuk sejumlah uang yang diminta seperti yang tertera dalam *Airway Bills* ini. Perlindungan ini dibatasi atas harga yang seharusnya dari barang – barang yang hilang atau rusak namun jumlahnya tidak melebihi yang diasuransikan sesuai dengan syarat serta polis, wajib diberitahukan secepatnya ke kantor pengangkut.

Dokumen *Airway Bills* PT Garuda Indonesia tidak mencantumkan berapa besaran ganti rugi yang diberikan apabila terjadi kehilangan atau kerusakan barang *cargo* dalam proses pengangkutan, namun poin 3 *Airway Bills* Garuda Indonesia menyebutkan bahwa dalam penyelenggaraan pengangkutan tunduk pada Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang

Pevnerbangan dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara. Besaran ganti rugi jika terjadi kehilangan atau kerusakan barang *cargo* tercantum dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, sehingga tetap berlaku aturan dalam Pasal tersebut, dikarenakan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali* yang berarti bahwa aturan hukum yang khusus menyampingkan aturan hukum yang umum.¹²

PT Garuda Indonesia bertanggung jawab terhadap barang *cargo* dimulai sejak pengguna jasa angkutan barang menerima salinan *Airway Bills* dari pengangkut sampai dengan waktu ditetapkan sebagai batas pengambilan barang sebagaimana tertera dalam *Airway Bills*. Kerusakan barang yang menjadi tanggung jawab Garuda Indonesia dilihat berdasarkan kerusakan nyata fisik barang yang diangkut melalui Garuda Indonesia seperti lecet atau pecah, sedangkan untuk kehilangan barang, barang *cargo* dianggap dinyatakan hilang setelah 14 hari kalender terhitung sejak seharusnya *cargo* diterima setelah proses pengiriman dan besaran ganti rugi yang diberikan dihitung berdasarkan berat barang, kecuali pihak pengirim barang telah menyebutkan pada *Airway Bills* berapa harga atau nilai dari barang yang akan dikirimkan dan pengangkut (Garuda Indonesia) dapat membuktikan bahwa

¹² Bagir Manan, 2004, *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta, FH UII Press, hlm. 58.

harga yang tercantum dalam *Airway Bills* itu merupakan harga yang sebenarnya. ¹³

Tanggung jawab atas kehilangan atau kerusakan barang *cargo* dalam syarat pengangkutan di dalam *Airway Bills* tercantum dalam poin ke 7 yang menyebutkan bahwa “Dalam hal kehilangan, kerusakan atau keterlambatan atas sebagian *cargo* yang diangkut dimana bagian tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan bagian lainnya, maka tanggung jawab pengangkut adalah harga dari seluruh *cargo* tersebut, kecuali jika bagian *cargo* tersebut bukan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, maka tanggung jawab pengangkut hanya terbatas pada harga bagian barang yang hilang atau rusak”. Poin tersebut dikaitkan dengan Pasal 168 ayat (3) Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang menyebutkan bahwa “Apabila kerusakan atau kehilangan sebagian sebagaimana pada dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan seluruh bagasi atau *cargo* tidak dapat digunakan lagi, pengangkut bertanggung jawab berdasarkan seluruh berat bagasi atau *cargo* yang tidak dapat digunakan tersebut”, serta kerusakan atau kehilangan tersebut dihitung berdasarkan berat *cargo* dalam kg.¹⁴

Poin ke 5 *Airway Bills* Garuda Indonesia juga menyebutkan bahwa “Pengangkut bertanggung jawab terhadap *cargo* yang hilang atau musnah, rusak sebagian atau seluruh isi *cargo* atau *cargo*, dan *cargo* yang datang

¹³ Hasil Wawancara, Siti Aisyah, *Supervisor Cargo and Operation* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019 di Yogyakarta.

¹⁴ Pasal 168 ayat (2) Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

terlambat”, dan dalam poin ke 11 *Airway Bills* Garuda Indonesia yang menyebutkan bahwa “Pihak yang berhak atas *cargo* dapat mengajukan keluhan atau tuntutan kepada pengangkut dalam hal kerusakan sebagian/seluruh *cargo* atau isi *cargo* dan/atau musnah *cargo* yang nyata/terlihat. Dan *cargo* yang dinyatakan telah hilang harus diajukan setelah 14 hari kalender terhitung sejak seharusnya *cargo* tiba di tempat tujuan”.

Poin ke 5, poin ke 7 dan ke 11 *Airway Bills* Garuda Indonesia, sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara yang menyebutkan bahwa “Pengangkut wajib bertanggung jawab atas kerugian terhadap hilang, musnah, atau rusaknya *cargo*”, karena pada dasarnya pengangkut harus menjamin keselamatan barang *cargo* dalam penyelenggaraan pengangkutan yang dilakukannya dan berada di bawah pengawasannya. Tanggung jawab pengangkut sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 tersebut wajib diasuransikan oleh pengangkut kepada satu atau gabungan beberapa perusahaan tersebut.¹⁵

Mengenai luas tanggung jawab pihak pengangkut apabila terjadi kehilangan atau kerusakan barang *cargo*, PT Garuda Indonesia sudah menjadikan Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara sebagai dasar dari pelayanan,

¹⁵ Pasal 16 ayat (1) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 92 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

dan tanggung jawabnya, sehingga besaran ganti rugi yang diberikan oleh PT Garuda Indonesia sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, karena besaran ganti rugi tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan yang menjadi standar pelayanan PT Garuda Indonesia.

Kasus kehilangan atau kerusakan barang yang dialami oleh pengguna jasa angkutan barang, akan diselidiki terlebih dahulu, apabila kerugian tersebut terbukti karena kesalahan PT Garuda Indonesia, maka pengangkut harus memberikan ganti rugi kepada pengguna jasa angkutan barang.¹⁶ Dengan demikian apabila dikaitkan dengan prinsip tanggung jawab pengangkutan, maka dalam melakukan tanggung jawabnya PT Garuda Indonesia berpedoman pada prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*Fault Liability*), namun dalam pelaksanaannya juga kerap menerapkan prinsip berdasarkan praduga (*Presumption of Liability*) terkait proses analisa jika terjadi kerusakan atau kehilangan barang *cargo* atau dalam proses *claim*.

Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Kesalahan (*Fault Liability*) merupakan prinsip dimana pengangkut bertanggung jawab terhadap kerugian yang dialami oleh pengirim barang. Kerugian yang dimaksud disini ialah karena adanya kesalahan baik karena kesengajaan ataupun kelalaian pengangkut.¹⁷ Prinsip ini memberikan pandangan bahwa yang membuktikan adanya kesalahan pengangkut adalah pihak yang dirugikan, namun berlaku

¹⁶ Hasil Wawancara, Siti Aisyah, *Supervisor Cargo and Operation Garuda Indonesia*, Pada 23 Desember 2019 di Yogyakarta.

¹⁷ Donald Supit, "Tanggung Jawab Pengangkut dalam Pengangkutan Kargo Udara Domestik", *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. 1, III, (2013), hlm. 18.

beban pembuktian terbalik, sehingga yang membuktikan adanya kerugian tersebut adalah pihak pengangkut, dikarenakan pengangkut lebih memiliki kemampuan mengenai operasional pesawat udara.¹⁸

Poin ke 5 *Airway Bills* menyebutkan bahwa “Pengangkut bertanggung jawab terhadap *cargo* yang hilang atau musnah, rusak sebagian atau seluruh isi *cargo*, dan *cargo* yang dikirim datang terlambat”. Poin tersebut berkaitan dengan Pasal 145 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara yang menyebutkan bahwa pengangkut bertanggung jawab jika terjadi kerusakan seluruh atau sebagian, kehilangan atau musnahnya barang *cargo*. Ketentuan dalam poin ke 5 *Airway Bills* Garuda Indonesia dan ketentuan dalam Pasal 145 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara menjelaskan bahwa PT Garuda Indonesia sebagai pengangkut bertanggung jawab untuk mengganti kerugian yang dialami pengirim barang akibat kerusakan atau kehilangan barang yang timbul karena kesalahan atau kelalaian pengangkut. Walaupun pada Garuda Indonesia berpedoman pada prinsip berdasarkan kesalahan (*Fault Liability*), namun dalam pelaksanaannya PT Garuda Indonesia juga menerapkan prinsip tanggung jawab berdasarkan praduga (*Presumption of Liability*).

¹⁸ Ridwan Khairandy, 2013, *Pokok – Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Yogyakarta, FH UII Press, hlm. 380.

Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Praduga (*Presumption of Liability*) merupakan prinsip dimana pengangkut dinyatakan bersalah atau harus bertanggung jawab atas segala kerugian yang muncul, namun jika pengangkut dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah maka dibebaskan dari tuduhan tersebut atau tanggung jawabnya,¹⁹ sehingga beban pembuktian ada pada pihak tergugat atau berlaku juga beban pembuktian terbalik.²⁰ Hal ini dikaitkan dengan proses pengajuan *claim*, dimana apabila terjadi kasus kerusakan atau kehilangan barang *cargo* melalui Garuda Indonesia, ia akan menyelidiki atau menganalisa terlebih dahulu mengenai kerugian yang timbul untuk membuktikan benar tidaknya kesalahannya.

Dapat disimpulkan bahwa tanggung jawab PT Garuda Indonesia sebagai pengangkut yang tercantum di dalam *Airway Bills* Garuda Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang – undangan. PT Garuda Indonesia telah menerapkan Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan Peraturan Menteri Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara sebagai standar operasional pelayanannya dalam melaksanakan proses pengangkutan.

¹⁹ Ridwan Khairandy, 2013, *Pokok – Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Yogyakarta, FH UII Press, hlm. 30.

⁵⁴ E.Saefullah Wiradipradja, 1989, *Tanggung Jawab Pengangkut dalam Hukum Pengangkutan Udara Internasional dan Nasional*, Yogyakarta, Liberty, hlm 35.

²⁰ Ridwan Khairandy, 2013, *Pokok – Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Yogyakarta, FH UII Press, hlm. 380.

B. Upaya yang dapat Ditempuh Pengguna Jasa Angkutan Barang jika Mengalami Kehilangan atau Kerusakan Barang *Cargo*

Pengguna jasa angkutan barang *cargo* yang mengalami kerusakan atau kehilangan barang *cargo* dapat mengajukan *claim* atau ganti rugi kepada pengangkut, sebagai upaya dalam pemenuhan hak – haknya. Terdapat beberapa aturan yang dapat dijadikan sebagai dasar dari konsumen untuk memenuhi hak – haknya, diantaranya Pasal 4 dan Pasal 5 Undang – Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 145 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara.

1. Upaya Pemenuhan Hak Pengguna Jasa Angkutan Barang *Cargo* apabila Mengirimkan Barangnya melalui *Cargo Service Center* Garuda Indonesia

Pengguna jasa angkutan barang *cargo* yang mengirimkan barangnya melalui *Cargo Service Center* Garuda Indonesia dapat mengajukan *claim* atau ganti rugi langsung kepada Garuda Indonesia.²¹ Perjanjian pengangkutan yang dibuat antara pengguna jasa angkutan barang *cargo* dengan PT Garuda Indonesia membuat pengguna jasa angkutan barang tersebut

²¹ Hasil Wawancara, Siti Aisyah, *Supervisor Cargo and Operation* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019 di Yogyakarta.

dapat mengajukan ganti rugi langsung kepada PT Garuda Indonesia.

Ganti rugi yang diberikan PT Garuda Indonesia akan diberikan langsung kepada pengguna jasa angkutan barang *cargo* apabila kerugian tersebut disebabkan karena kelalaian Garuda Indonesia dalam melaksanakan proses pengangkutan. Hal ini membuat pengguna jasa angkutan barang *cargo* menjadi lebih mudah untuk mengajukan *claim* atau ganti rugi kepada PT Garuda Indonesia secara langsung, karena keterlibatannya sebagai pihak pengirim dalam melakukan perjanjian pengangkutan udara dengan PT Garuda Indonesia. Pengirim yang mengirimkan barangnya melalui *Cargo Service Center* Garuda Indonesia dapat mengajukan *claim* atau ganti rugi kepada kantor Garuda Indonesia atau *Cargo Service Center*.²²

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Siti Aisyah sebagai *Supervisor Cargo and Operation* Garuda Indonesia, pengguna jasa angkutan barang *cargo* yang dirugikan akibat tidak terlaksananya proses pengangkutan sebagaimana yang telah diperjanjikan sebelumnya, dapat mengajukan *claim* kepada Garuda Indonesia dengan cara sebagai berikut :²³

²² Hasil Wawancara, Ibu Siti Aisyah, *Supervisor Cargo and Operation* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019, di Yogyakarta.

²³ Hasil Wawancara, Ibu Siti Aisyah, *Supervisor Cargo and Operation* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019, di Yogyakarta.

- a. Mengajukan permintaan *claim* atau ganti rugi kepada pihak pengangkut. Pengajuan *claim* atau ganti rugi tersebut harus berbentuk surat tertulis;
 - b. Untuk kasus *cargo* yang rusak sebagian/seluruhnya atau hilang sebagian, dokumen yang dibutuhkan adalah surat pengajuan *claim*, surat kuasa pengurusan *claim* apabila pengurusan *claim* dikuasakan kepada orang lain, dan *copy Airway Bills*.
2. Upaya Pemenuhan Hak Pengguna Jasa Angkutan Barang Cargo apabila Mengirimkan Barangnya melalui Keagenan Garuda Indonesia

Pengguna jasa angkutan barang *cargo* yang mengirimkan barangnya melalui keagenan Garuda Indonesia seperti yang dipaparkan sebelumnya, bahwa yang mengadakan perjanjian pengangkutan dengan PT Garuda Indonesia adalah agen tersebut, sehingga jika terjadi kasus kehilangan atau kerusakan barang *cargo* akibat kelalaian PT Garuda Indonesia, agen tersebutlah yang berhak mengajukan *claim* kepada Garuda Indonesia. Agen tersebut telah mengadakan kerjasama dengan PT Garuda Indonesia, sehingga ia dapat mengirimkan barang milik pengirim

melalui *cargo* Garuda Indonesia dan mewakilkan pihak pengirim dalam mengirimkan barangnya.²⁴

Pengguna jasa angkutan barang *cargo* yang mengirimkan barangnya melalui agen, apabila mengalami kerusakan atau kehilangan barang *cargo*, memiliki upaya pemenuhan hak yang lebih berjenjang dibandingkan dengan pengguna jasa angkutan barang *cargo* yang mengirimkan barangnya langsung melalui *Cargo Service Center* Garuda Indonesia. Hal ini disebabkan karena pengguna jasa angkutan barang *cargo* yang mengirimkan barangnya melalui agen Garuda Indonesia hanya melakukan perjanjian pengangkutan dengan agen tersebut, sehingga tidak memiliki wewenang untuk mengajukan *claim* atau ganti rugi kepada PT Garuda Indonesia.

PT Garuda Indonesia akan memberikan ganti rugi kepada agen tersebut apabila kerugian yang dialaminya merupakan kesalahan atau kelalaian PT Garuda Indonesia dalam melakukan pengangkutan, kemudian apabila agen tersebut sudah mendapat ganti rugi dari pengangkut (PT Garuda Indonesia) barulah diberikan kepada pengguna jasa angkutan barang *cargo* yang mengirimkan barangnya melalui agen tersebut. Hal inilah yang menyebabkan upaya pemenuhan hak nya lebih berjenjang. Dalam

²⁴ Hasil Wawancara, Ibu Siti Aisyah, *Supervisor Cargo and Operation* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019, di Yogyakarta.

mengajukan *claim* kepada PT Garuda Indonesia terkait kerusakan atau kehilangan barang, maka agen yang telah menjadi keagenan Garuda Indonesia dapat meminta BAP (Berita Acara Pemeriksaan) kepada Garuda Indonesia atau mengajukan surat pengajuan *claim* berupa surat tertulis, beserta *copy Airway Bills*.²⁵

Pengguna jasa angkutan barang *cargo* berhak meminta *claim* atau ganti rugi kepada pengangkut sesuai dengan keterangan dalam poin ke 11 *Airway Bills* PT Garuda Indonesia juga menyebutkan bahwa “Pihak yang berhak atas *cargo* dapat mengajukan keluhan atau tuntutan kepada pengangkut dalam hal kerusakan sebagian/seluruh *cargo* atau isi *cargo* dan atau musnah *cargo* yang nyata atau terlihat, dan harus diajukan segera pada saat *cargo* diambil oleh penerima *cargo*”. Pasal 176 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan menyebutkan bahwa “Penumpang, pemilik bagasi kabin, pemilik bagasi tercatat, pengirim kargo, dan/atau ahli waris penumpang, yang menderita kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 141, Pasal 143, Pasal 144, Pasal 145, dan Pasal 173 dapat mengajukan gugatan terhadap pengangkut di Pengadilan Negeri di wilayah NKRI dengan menggunakan hukum Indonesia”.

Pasal 23 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara menyebutkan bahwa “Besaran ganti kerugian yang diatur dalam peraturan ini tidak menutup

²⁵ Hasil Wawancara, Ibu Siti Aisyah, *Supervisor Cargo and Operation* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019, di Yogyakarta.

kesempatan kepada penumpang, ahli waris, penerima kargo, atau pihak ketiga untuk menuntut pengangkut ke Pengadilan Negeri di Wilayah NKRI atau melalui arbitrase atau alternatif penyelesaian sengketa lain sesuai ketentuan peraturan perundang – undangan”. Berdasarkan ketentuan poin 11 *Airway Bills* Garuda Indonesia dan pasal – pasal di atas menjelaskan bahwa pihak pengirim maupun penerima barang *cargo* berhak mengajukan *claim* apabila mengalami kerugian berupa kerusakan atau kehilangan barang *cargo* dengan catatan bahwa ia dapat menunjukkan *Airway Bills* yang berfungsi sebagai bukti dari adanya perjanjian pengangkutan, bukti pengiriman barang, dan untuk pengambilan barang.

Pengguna jasa angkutan barang *cargo* dapat mengajukan *claim* atau ganti rugi terhadap barang yang hilang, setelah jangka waktu 14 hari kalender terhitung sejak tiba di bandar udara tujuan dan maksimal 21 hari terhitung kalender sejak *cargo* seharusnya tiba di bandar udara tujuan, sedangkan untuk kerusakan barang dapat langsung mengajukan *claim* pada saat *cargo* diambil oleh penerima *cargo* dan maksimal 7 hari kalender sejak tiba di bandar udara tujuan. Proses pembayaran ganti rugi akan diproses maksimal 2 minggu setelah dokumen yang dibutuhkan lengkap. Langkah selanjutnya yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia setelah pengguna jasa angkutan barang *cargo* mengajukan *claim* atau ganti rugi ialah :²⁶

²⁶ Hasil wawancara, Siti Aisyah, *Supervisor Cargo Operation and Service* Garuda Indonesia, Pada 23 Desember 2019 di Yogyakarta.

1. Setelah pihak pengangkut dalam hal ini PT Garuda Indonesia menerima surat tertulis terkait *claim* atau ganti rugi, selanjutnya pihak pengangkut akan mengeluarkan *Cargo Irregularities Report* (CIR) sesuai dengan masalah yang terjadi. Jika terjadi kehilangan maka dokumen yang dikeluarkan adalah *Cargo Lost Report* (CLR), jika terjadi kerusakan maka dokumen yang dikeluarkan adalah *Cargo Damage Report* (CDR).
2. Kemudian dikeluarkan dokumen *Cargo Manifest* dan *Cargo Survey Report* (CSR), dimana dokumen ini semacam BAP yang dikeluarkan oleh beberapa pihak yang terkait, terhadap kronologis barang yang hilang atau rusak tersebut.
3. Kemudian apabila dokumen yang dibutuhkan sudah lengkap (Surat pengajuan claim, *Cargo Irregularities Report*, *Cargo Damage Report*, *Cargo Lost Report*, *Cargo Survey Report*, *Airway Bill*, *Cargo Manifest*, dan lainnya) pihak pengangkut akan menganalisa kasus tersebut.
4. Setelah dianalisis dengan melihat apakah kerugian tersebut merupakan kesalahan atau kelalaian yang dilakukan PT Garuda Indonesia atau bukan, kemudian apabila pihak pengangkut menyatakan bahwa kehilangan atau kerusakan barang *cargo* dapat dimintakan ganti rugi, maka akan dikeluarkan *final release*. Untuk kantor cabang harus mengirimkan dokumen terkait pengajuan ganti rugi tersebut kepada ke *Head Office* dan

melaporkan mengenai kasus yang terjadi. Kemudian pihak *Head Office* akan menghubungi pihak asuransi terkait ganti rugi yang diberikan.

5. Proses pengajuan *claim* atau ganti rugi ini paling cepat 14 hari sejak diajukannya surat tertulis kepada pihak pengangkut.

Pengguna jasa angkutan barang *cargo* memiliki perlindungan hukum apabila mengalami kerugian dalam proses pengangkutan, yang mana upaya ini merupakan bentuk dari pemenuhan hak pengguna jasa angkutan barang. Apabila pengguna jasa angkutan barang telah mengajukan *claim* atau ganti rugi kepada pihak pengangkut, namun merasa ganti rugi yang diberikan pihak pengangkut tidak sesuai atau pengangkut tidak mau memberikan ganti rugi, maka pihak pengguna jasa angkutan barang berhak memilih upaya hukum yang digunakan sebagai bentuk dari penyelesaian sengketa.

Pasal 23 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa “Pelaku usaha yang menolak atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) dapat digugat melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau mengajukan ke badan Peradilan di tempat kedudukan konsumen”, dalam hukum perdata, proses penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui 2 proses, yakni melalui proses litigasi dan proses non litigasi. Sengketa perdata dapat diselesaikan melalui

alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri.²⁷

Proses litigasi merupakan proses penyelesaian sengketa hukum melalui jalur pengadilan, dimana para pihak yang bersangkutan berhak mengajukan gugatan dan bantahan.²⁸ Menurut Frans Hendra Winarta, penyelesaian sengketa secara konvensional dalam dunia bisnis dilakukan melalui proses litigasi, namun proses litigasi ini dijadikan sebagai sarana terakhir setelah melalui *Alternative Dispute Resolution* (Alternatif Penyelesaian Sengketa) jika tidak membuahkan hasil.²⁹

Hal serupa juga dikemukakan oleh Rachmadi Usman bahwa selain melalui proses litigasi atau melalui pengadilan, penyelesaian sengketa juga dapat diselesaikan melalui proses non litigasi atau disebut juga *Alternative Dispute Resolution* (ADR).³⁰ Dengan adanya Undang – Undang nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Penyelesaian Sengketa, telah memberikan kebebasan kepada masyarakat dalam menyelesaikan sengketa bisnisnya.³¹ Penyelesaian sengketa melalui ADR ini dapat ditempuh melalui beberapa mekanisme penyelesaian sengketa, diantaranya adalah mediasi, negosiasi, konsiliasi, dan arbitrase.

²⁷ Pasal 6 ayat (1) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Penyelesaian Sengketa.

²⁸ Hendra Frans Winarta, 2012, *Hukum Penyelesaian Sengketa*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 13.

²⁹ Hendra Frans Winarta, 2012, *Hukum Penyelesaian Sengketa*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.1-2.

³⁰ Rachmadi Usman, 2012, *Mediasi di Pengadilan*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 8.

³¹ Fitriani Rini, 2016, *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Yogyakarta, deepublish, hlm. 13.

Pada umumnya penyelesaian di luar pengadilan (non litigasi) dilakukan oleh BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen), yang diatur dalam Pasal 52 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang sudah dijelaskan mengenai tugas dan wewenang dari BPSK itu sendiri, yang pada intinya menyelesaikan sengketa konsumen melalui mediasi atau konsiliasi, atau arbitrase.

Proses ADR akan menghasilkan hasil akhir yang dicapai oleh para pihak berupa penyelesaian yang sama – sama menguntungkan para pihak,³² dimana penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan bertujuan untuk kesepakatan mengenai ganti rugi dan menjamin agar tidak menimbulkan kerugian kembali kepada konsumen.³³ Berikut adalah beberapa cara yang dapat ditempuh dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan :

1. Mediasi

Mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak ketiga yang netral, dimana pihak ketiga tidak memiliki wewenang dalam mengambil keputusan, sehingga tidak terdapat kewajiban dari masing – masing pihak untuk mentaati apa yang disarankan mediator.³⁴ Menurut Priatna Abdurrasyid, mediasi merupakan proses damai dimana para pihak yang bersengketa menyerahkan permasalahannya pada mediator untuk mencapai hasil

³² Achmad Romsan, 2016, *Alternative Dispute Resolution : Teknik Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan Negosiasi dan Mediasi*, Malang, Setara Press, hlm. 2.

³³ Pasal 47 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

³⁴ Jimmy Jose Sembiring, 2011, *Cara Menyelesaikan Sengketa di Luar Pengadilan*, Visimedia, hlm. 8.

akhir yang adil dan efektif. Pihak ketiga dalam mediasi berfungsi sebagai pendamping dan penasehat.³⁵

Mediasi sendiri terbagi menjadi 2 jenis, yakni mediasi di Pengadilan dan mediasi di luar Pengadilan. Mediasi di Pengadilan terjadi apabila para pihak mengajukan perkaranya ke Pengadilan, namun pengadilan mewajibkan menempuh proses mediasi terlebih dahulu sebelum dilanjutkan ke dalam proses pemeriksaan pokok perkara.³⁶ Mediasi di luar Pengadilan merupakan proses mediasi yang dilaksanakan oleh para pihak beserta mediator, dimana mediator ini dianggap sebagai seorang ahli.³⁷

Mediator ini dapat ditunjuk bersama oleh para pihak atau ditunjuk oleh lembaga arbitrase atau APS yang ditunjuk oleh para pihak. Pada intinya dalam mediasi para pihak secara sukarela berkehendak menyelesaikan sengketa, sehingga dalam mediasi yang memutuskan sengketa adalah para pihak dan keterlibatan pihak ke tiga hanya sebagai penengah dan tidak ada aturan mengenai pembuktian.³⁸

2. Negosiasi

Negosiasi merupakan upaya penyelesaian sengketa yang dilakukan dengan cara mengadakan pertemuan antara para pihak yang

³⁵ Priatna Abdurrasyid, 2002, *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Jakarta, PT. Fikahati Aneska, hlm. 9.

³⁶ Mardalena Hanifah, "Kajian Yuridis : Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan", *Jurnal Hukum Acara Perdata ADHAPER*, Vol. 2, I, (2016), hlm. 7.

³⁷ Dian Maris Rahmah, "Optimalisasi Penyelesaian Sengketa Mediasi di Pengadilan", *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 4, I, (2019), hlm. 8.

³⁸ Kikin Nopriandi, "Peran Lembaga Arbitrase Dalam Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional : Tinjauan Dari Perspektif Teori Sistem Hukum", *Jurnal Legal Reasoning*, Vol. 1, I, (2018), hlm. 10.

bersengketa, dengan tujuan menghilangkan sengketa yang terjadi. Setelah diadakan negosiasi terjadi dan terjadi kesepakatan, maka kesepakatan yang dicapai dituangkan secara tertulis dan ditandatangani para pihak yang bersifat mengikat bagi para pihaknya.³⁹ Proses negosiasi didasarkan pada musyawarah atau perundingan, sehingga proses ini tidak melibatkan pihak ketiga karena para pihak terlibat langsung dalam dialog dan prosesnya serta yang memutus perkaranya adalah para pihak itu sendiri.⁴⁰

3. Konsiliasi

Konsiliasi merupakan salah satu upaya penyelesaian sengketa dengan menciptakan suasana kekeluargaan, tanpa ada rasa permusuhan. Menurut Munir Fuady konsiliasi adalah proses penyelesaian antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan tidak memihak.⁴¹ Menurut M. Marwan dan Jimmy P konsiliasi adalah usaha dalam mempertemukan pihak yang bersengketa dalam mencapai kesepakatan guna menyelesaikan sengketa yang terjadi secara kekeluargaan.⁴²

Konsiliasi berbeda dengan mediasi karena tugas dari konsilator adalah melakukan komunikasi antara para pihak yang bersengketa, dan

³⁹ Jimmy Josess, 2011, *Cara Menyelesaikan Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, & Arbitrase)*, Jakarta, Visi Media, hlm. 31.

⁴⁰ Syahrizal Abbas, 2011, *Mediasi dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Jakarta, Kencana, hlm. 31.

⁴¹ Munir Fuady, 2002, *Pengantar Hukum Bisnis*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 315.

⁴² M. Marwan dan Jimmy P, 2009, *Kamus Hukum : Dictionary Of Law*, Surabaya, Reality Publisher, hlm. 262.

ersifat lebih aktif dengan menyusun dan merumuskan langkah penyelesaian sengketa kepada para pihak yang bersengketa.

4. Arbitrase

Arbitrase berasal dari bahasa latin yakni *arbitrare* yang berarti kekuasaan untuk menyelesaikan suatu perkara dengan kebijaksanaan.⁴³ Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyebutkan bahwa “Arbitrase adalah penyelesaian sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa”.

Para ahli juga mengemukakan pendapat mengenai definisi arbitrase yakni :

- a. Menurut Subekti, arbitrase merupakan penyelesaian sengketa oleh seorang hakim berdasarkan pada bukti yang diajukan para pihak serta didasarkan pada persetujuan para pihak.⁴⁴
- b. Menurut H. Priyatna Abdurrasyid, arbitrase merupakan proses pemeriksaan sengketa yang dilakukan secara yudisial atau oleh para pihak yang disertai oleh bukti – bukti yang ada.⁴⁵

⁴³ Anik Entriani, “Arbitrase Dalam Sistem Hukum Indonesia”, *An – Nisbah Jurnal Ekonomi Syariah*, Vol. 3, II, (2017), hlm. 14.

⁴⁴ Subekti, 1992, *Arbitrase Perdagangan*, Bandung, Bina Cipta, hlm. 11.

⁴⁵ H. Priyatna, 2001, *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Jakarta, PT. Fikahati Aneka, hlm. 4.

- c. Menurut H. M. N. Poerwosujipto, arbitrase diartikan sebagai sebuah perdamaian agar sengketa yang terjadi antara para pihak, dimana sengketa tersebut diadili oleh hakim yang dipilih oleh para pihak sendiri dan dalam hal putusannya mengikat para pihak yang bersengketa.⁴⁶

Pada dasarnya yang menjadi dasar dalam arbitrase merupakan perjanjian arbitrase yang dibuat oleh para pihak yang bersengketa.⁴⁷

Arbitrase memiliki kelebihan dibandingkan dengan lembaga peradilan umum, yakni :⁴⁸

- a. Sidang arbitrase bersifat tertutup, sehingga kerahasiaan sengketa para pihak terjamin;
- b. Kelambatan dalam prosedural ataupun hal administratif dapat dihindari;
- c. Para pihak yang bersengketa dapat memilih arbiter sesuai dengan pengalaman, pengetahuan, jujur, dan adil dalam menangani sengketa yang terjadi;
- d. Sikap arbiter didasarkan pada sikap yang mengusahakan *win – win solution*;

⁴⁶ H. M. N. Poerwosujipto, 1988, *Pokok – Pokok Hukum Dagang, Perwasitan, Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, Jakarta, Djambatan, hlm. 10.

⁴⁷ Ahmadi Miru, 2000, “Prinsip – Prinsip Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia”, (Disertasi pada Program Sarjana Universitas Airlangga Surabaya), hlm. 127.

⁴⁸ Pasal 77 ayat (2) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

- e. Para pihak dapat memilih proses dan tempat penyelenggaraan arbitrase dalam menyelesaikan sengketanya;
- f. Putusan arbitrase bersifat mengikat para pihak yang bersengketa;
- g. Perjanjian arbitrase (klausul arbitrase) tidak menjadi batal karena berakhir atau batalnya perjanjian pokok;
- h. Arbiter mengutamakan perdamaian diantara para pihak yang bersengketa.

Selain kelebihan yang telah disebutkan di atas, penyelesaian sengketa melalui arbitrase juga memiliki kelemahan yakni :⁴⁹

- a. Putusan arbitrase ditentukan oleh kemampuan teknis arbiter dalam memberikan keputusan yang memuaskan dalam mencapai keadilan bagi para pihak;
- b. Apabila pihak yang kalah tidak melaksanakan putusan arbitrase maka diperlukan perintah pengadilan untuk melakukan eksekusi atas putusan tersebut;
- c. Pada umumnya pihak yang bersengketa di arbitrase adalah perusahaan besar, sehingga untuk mempertemukan kehendak para pihak yang bersengketa dan membawa ke Badan Arbitrase tidaklah mudah.

⁴⁹ Pasal 77 ayat (2) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Proses non litigasi akan ditempuh terlebih dahulu oleh para pihak yang bersengketa, sehingga dalam proses non litigasi ini harus dimaksimalkan agar terjadi kesepakatan antara para pihak dalam menyelesaikan sengketa, namun tidak menutup kemungkinan bahwa penyelesaian sengketa melalui proses non litigasi tidak berhasil, sehingga pengguna jasa angkutan barang berhak mengajukan sengketa ke proses litigasi sebagai bentuk terakhir dari penyelesaian sengketa yang terjadi.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mungkin terjadi apabila :⁵⁰

1. Para pihak yang bersengketa belum memilih upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan;
2. Upaya penyelesaian sengketa konsumen yang telah dilakukan di luar pengadilan dinyatakan gagal.

Bentuk gugatan dalam Hukum Perlindungan Konsumen itu sendiri dibagi menjadi sebagai berikut :

1. *Small Claim*

Apabila konsumen atau pengguna jasa angkutan dalam proses pengiriman barang *cargo* mengalami kerugian kecil, tidak menutup kemungkinan bahwa konsumen mengajukan gugatan *small claim*. Penyelesaian gugatan sederhana adalah tata cara pemeriksaan di persidangan terhadap gugatan perdata dengan nilai gugatan materil

⁵⁰ Arif Rahman, "Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Serang", *AJUDIKASI : Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2, I, (2018), hlm. 24.

paling banyak Rp. 200.000.000,00 (Dua Ratus Juta Rupiah) yang diselesaikan dengan tata cara dan pembuktiannya sederhana.⁵¹

Menurut *Black's Law Dictionary*, pengertian *small court* adalah “Pengadilan secara informal dimana proses peradilannya cepat dalam memutuskan sengketa yang bernilai kecil”.⁵² Gugatan sederhana menerapkan prinsip acara yang jelas, mudah dipahami, dan tidak berbelit – belit,⁵³ selain itu juga dalam pelaksanaannya lebih cepat dan mengenai hal biaya juga ringan dan terjangkau karena berkaitan dengan *asas access to justice* yang berarti memberi kesempatan seluas – luasnya kepada masyarakat agar dapat memperjuangkan hak – haknya.⁵⁴

Small claims adalah penyelesaian sengketa melalui litigasi (pengadilan) dimana prosedurnya terpisah dengan proses pengadilan biasa karena merupakan pengadilan informal.

2. Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Action*)

Adanya suatu kerugian dalam jumlah banyak yang diderita oleh pihak konsumen dapat memungkinkan diajukannya gugatan dalam bentuk perwakilan kelompok (*class action*), sehingga dalam penerapan *class action* gugatan diajukan lebih dari satu atau banyak

⁵¹ Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana.

⁵² Bryan A. Garner, 2014, *Black's Law Dictionary*, St. Paul, West Publishing, hlm. 435.

⁵³ Ferevaldy Adisti Pratama dan Anand Ghansham, “Kedudukan Hakim Tunggal Dalam Gugatan Sederhana (*Small Claim Court*)”, *Jurnal Hukum Acara Perdata Adhaper*, Vol. 3, II, (2017), hlm. 12.

⁵⁴ M. Natsir Asnawi, 2016, *Hukum Acara Perdata : Teori, Praktik dan Permasalahannya di Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, Yogyakarta, UII Press Yogyakarta, hlm. 28.

orang.⁵⁵ Mekanisme dalam gugatan kelompok yaitu setiap orang berhak maju sebagai perwakilan kelompoknya dalam mengajukan gugatan mengenai sengketa yang terjadi. Ada beberapa karakteristik yang harus diperhatikan, yang membuat gugatan perwakilan kelompok berbeda dengan gugatan pada umumnya, yakni :⁵⁶

- a. Dalam gugatan perwakilan atau *class action* harus ditentukan dahulu siapa yang menjadi perwakilan kelompok, dimana perwakilan kelompok ini tidak memerlukan surat kuasa dari para anggotanya. Akan tetapi, kuasa hukum yang menangani gugatan perwakilan kelompok tersebut tetap memerlukan surat kuasa khusus.
- b. Apabila gugatan perwakilan atau *class action* ini diterima oleh hakim, maka hakim akan memberikan penetapan pengadilan mengenai sah atau tidaknya gugatan tersebut.

3. Gugatan *Legal Standing*

Hak gugat organisasi (*legal standing*) merupakan pengajuan gugatan yang dilakukan oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPSM) sebagai akibat pelanggaran yang dilakukan pihak lain yang merupakan kegiatan perlindungan yang

⁵⁵ Yusuf Shofie, 2008, *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 55.

⁵⁶ Muhammad Edward Pontoh, "Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui Gugatan Class Action", *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Vol. 4, II, (2016), hlm.18.

dilakukan oleh LPSM tersebut.⁵⁷ Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) adalah lembaga non pemerintahan yang telah diakui pemerintah dan menangani hal mengenai perlindungan konsumen.⁵⁸

Dasar hukum gugatan *legal standing* sendiri terdapat di dalam Pasal 46 ayat (1) huruf c Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berbunyi “Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya”.

Pelaksanaan gugatan *Legal Standing* di Indonesia, banyak dilakukan oleh organisasi lingkungan.⁵⁹ Pasal 38 Undang – Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menjelaskan bahwa organisasi lingkungan diberikan hak gugat untuk mengajukan tuntutan atas nama kepentingan perlindungan lingkungan

⁵⁷ Annisa Dwi Laksana, Hamzah, Depri Liber Sonata, “Hak Gugat Organisasi (Legal Standing) pada Perkara Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia”, *Pactum Law Journal*, Vol. 1, I, (2017), hlm. 13.

⁵⁸ Pasal 46 ayat (1) huruf c Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

⁵⁹ Bambang Sutyoso, “Implementasi Gugatan Legal Standing dan Class Action dalam Praktik Peradilan di Indonesia”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Law Journal UII*, Vol. 11, XXVI, (2019), hlm 71.

hidup. Di Indonesia terdapat beberapa kasus gugatan legal standing yang pernah diajukan ke pengadilan, diantaranya :⁶⁰

1. Gugatan Chairul Dana, dkk yang mewakili seluruh buruh PT Industri Sandang I melawan PT Industri Sandang I dan Departemen Tenaga Kerja RI di Pengadilan Jakarta Selatan pada tahun 1992;
2. Gugatan YLKI terhadap Perusahaan Listrik Negara (PLN) mewakili masyarakat konsumen yang merasa dirugikan berkaitan dengan terjadinya pemadaman aliran listrik pada tanggal 13 April 1997 di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan;
3. Gugatan Serikat Pengacara Rakyat (SPR) kepada Presiden RI atas kenaikan harga BBM, listrik, dan telepon di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tahun 2003.

⁶⁰ *Ibid.*