

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi
Nomor: 2803/SK/BAN-PT/Ak-PPJ/S/V/2020

**ANALISIS YURIDIS GUGATAN PERBUATAN MELAWAN HUKUM KEPADA
MENTERI PERHUBUNGAN OLEH MASYARAKAT INDONESIA AKIBAT
TARIF BATAS ATAS PENUMPANG PELAYANAN KELAS EKONOMI
ANGKUTAN UDARA NIAGA BERJADWAL DALAM NEGERI
BERDASARKAN KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PERDATA**

OLEH:

NAMA PENYUSUN : MADELINE DWI WIDIA CHANDRAULLY

NPM : 2016 200 033

PEMBIMBING

Aluisius Dwi Rachmanto, S.H., M.Hum.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum
2020



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Madeline Dwi Widia Chandraully Sinambela

No. Pokok : 2016 200 033

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah/karya penulisan hukum yang berjudul:

“Analisis Yuridis Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Kepada Menteri Perhubungan Oleh Masyarakat Akibat Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata”

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah/karya penulisan hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan, dan pengetahuan akademik saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan/atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan/atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik.

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa saya telah menyalahi dan/atau melanggar pernyataan saya di atas, maka saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan/atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Jakarta, 26 Oktober 2020

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum

Madeline Dwi Widia Chandraully Sinambela

2016 200 033

ABSTRAK

Pada tahun 2019, masyarakat Indonesia diresahkan dengan kenaikan harga tiket pesawat yang tinggi. Fenomena kenaikan harga tiket pesawat ini berlangsung secara terus menerus, yang mengakibatkan kerugian tidak hanya di tengah masyarakat Indonesia selaku konsumen jasa transportasi udara, namun juga mulai memberikan dampak kerugian pada sektor pariwisata daerah, juga pendapatan Bandara Udara Nasional. Hal ini diakibatkan oleh menurunnya jumlah penumpang pesawat terbang yang diakibatkan oleh kenaikan harga tiket pesawat yang tinggi. Pada dasarnya terdapat beberapa komponen yang menjadi penentu harga tiket pesawat yang diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Salah satu komponen penentu harga tiket pesawat adalah Tarif Jarak. Terdapat norma yang disebut sebagai Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal sebagai norma batasan tertinggi terhadap harga yang dapat ditetapkan dalam Tarif Jarak, yang ditetapkan oleh Menteri Perhubungan. Adanya fenomena kerugian yang dialami masyarakat akibat tingginya kenaikan harga tiket pesawat, menjadi suatu permasalahan apakah dalam menetapkan norma Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Menteri Perhubungan dapat digugat dengan perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Kata Kunci: Kenaikan Harga Tiket, Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal, Perbuatan Melawan Hukum, Menteri Perhubungan

KATA PENGANTAR

Puji Tuhan atas karuniaNya, syukur dan terima kasih penulis panjatkan atas berkat, kasih setia dan tangan penyertaan Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memimpin, membimbing dan memberikan hikmat kepada penulis dalam menyusun dan menyelesaikan penulisan hukum dengan judul Analisis Yuridis Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Kepada Menteri Perhubungan Oleh Masyarakat Akibat Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Penelitian hukum ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan program pendidikan sarjana pada fakultas hukum Universitas Katolik Parahyangan.

Penelitian hukum ini pada dasarnya menganalisis apakah dalam konteks menetapkan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, Menteri Perhubungan dapat digugat berdasarkan perbuatan melawan hukum yang diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Hal ini berkaitan dengan fenomena tingginya harga tiket pesawat yang menimbulkan kerugian di tengah masyarakat Indonesia. Pada dasarnya Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri merupakan norma batasan tertinggi untuk salah satu komponen penentu harga tiket pesawat yaitu Tarif Jarak. Merujuk pada fenomena tersebut, penulis akan menganalisis apakah dalam menetapkan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, terdapat perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Menteri Perhubungan berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dengan penelitian hukum ini, penulis berharap dapat memberikan kontribusi untuk menambah wawasan bagi para pembaca dan juga sedikit membantu penyelesaian terkait permasalahan hukum yang dibahas.

Penulis menyadari bahwa dalam proses menyelesaikan penulisan hukum ini, Tuhan juga mengirimkan perpanjangan tangannya sebagai penolong, penghibur, penyemangat dan tempat bagi penulis untuk bersandar dan kembali pulang. Untuk

itu penulis hendak mengucapkan syukur dan terima kasih dengan penuh kasih sayang dan setulusnya kepada:

1. Enita Meilini dan Parmon Hardson, surga dunia Penulis, rumah untuk selalu kembali pulang mau seberapa jauh langkah yang telah ditempuh, sumber damai maupun keluh, tempat dimana Penulis akan selalu menaruh genggamannya erat pelukannya, sampai selamanya Cinta kasih Penulis dan tanda terima kasih Penulis kepada mereka yang terus membuat Penulis melangkah dan tidak kenal menyerah.
2. Bapak Aluisius Dwi Rachmanto, S.H., M.Hum, selaku dosen pembimbing penulis dalam proses penulisan hukum ini, sedari masa penyusunan proposal penulisan sampai dengan tahap sidang penulisan hukum ini. Pak Manto, yang kerap penulis sapa demikian, telah bersedia meluangkan waktu ditengah kesibukannya untuk membaca hasil tulisan penulis, mengoreksi dengan saksama sembari memberikan masukan, membimbing penulis tidak hanya dalam hal penulisan hukum, namun juga membantu penulis mengenal kelemahan-kelemahan yang penulis miliki, memberikan arahan, nasihat, dorongan yang tidak kenal henti. Tanpa Pak Manto sadari, masukan darinya, omelan galak, teguran yang tentunya senantiasa diiringi dengan kesabaran yang seperti tak kenal batas telah membantu penulis menjadi pribadi yang lebih baik dan menyadari penulis bahwa sebenarnya penulis mampu untuk berpikir lebih, berusaha lebih dan terutama berbuat lebih. Tanpa semua yang telah dilakukan Pak Manto kepada penulis selama sebelas bulan belakangan ini, mustahil rasanya penulis dapat menyelesaikan penulisan ini sampai tahap akhir sidang.
3. Graciela Sere Hutagalung S.H., *unbiological sister*, penopang, si pemberi sandaran, pelukan, makian, sesekali menjadi lawan bagi penulis, sahabat di kala tawa maupun lara, sahabat dalam segala-galanya. Sela, yang dengan bangga dan kasih penulis sebut sebagai sahabat, telah mendedikasikan hampir separuh dari dua puluh empat jam yang Tuhan karuniakan kepadanya secara cuma-cuma, untuk menolong penulis dalam segala hal, baik yang berhubungan dengan penulisan hukum ini, maupun yang sama

sekali tidak ada hubungannya dengan penulis, namun tetap penulis ungkapkan kepada Sela. Meskipun apa yang telah diberikan oleh Sela terkait dengan penulisan hukum ini kemungkinan besar tidak seluas dan setajam yang diberikan oleh Pak Manto, namun dengan penuh kesabaran dan kasih sayang, Sela rela membaca seluruh hasil tulisan penulis, mengkoreksi setiap *typo* konyol penulis yang tiada hentinya, memberikan masukan, memberikan semangat baik tersirat maupun tersurat, menjadi satu-satunya tempat penulis berlari saat air mata tak dapat lagi dibendung di kala penulis gagal menyelesaikan penulisan ini di semester delapan. Terlebih untuk selalu mengingatkan penulis bahwa penulis justru sangat beruntung karena dapat memperoleh “*extra time*” untuk menyelesaikan penulisan hukum yang mungkin jauh dari sempurna, namun yang didasarkan atas jerih payah, usaha terbaik dan oleh hati yang tidak mengenal menyerah.

4. Rachmat Fajariansyah Kartakusuma, mungkin apa yang diberikan dan dilakukan oleh Rachmat terlihat tidak sebanyak yang lain, namun tanpa pertolongan tak kenal pamrih dari Rachmat, mustahil penulis dapat menyelesaikan penulisan ini dengan baik. Rachmat yang juga bekerja di Kementerian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, telah memberikan bantuan bagi penulis memperoleh narasumber untuk penulis wawancarai guna kepentingan penulisan hukum. Rachmat dengan ketulusannya rela meluangkan waktu dan memberikan perhatiannya kepada penulis meskipun ditengah situasi pandemi yang sangat tidak nyaman saat itu, sehingga penulis dapat memperoleh apa yang penulis perlukan untuk kelengkapan penulisan ini.
5. Claudya Christiani Purba, mentor, penasihat kehidupan, *someone I've always looked up to and will always be*, cahaya yang senantiasa memberikan kehangatan ditengah gundah, sahabat penulis selama satu dasawarsa dan selamanya, si manis dan penyayang. Dari sekian banyak teman yang datang lalu pergi, lewat lalu tak jarang tidak kembali, Claudya memilih untuk menetap dan mengulurkan tangan secara sukarela dan penuh

kasih, senantiasa menjadi tempat bagi penulis untuk selalu kembali dengan hati yang suka maupun luka. Layaknya mahasiswa pada umumnya yang sedang menyusun penulisan hukum, tak jarang penulis merasa putus akal dan muram. Namun, Claudya dengan mantranya selalu hadir dan membangunkan semangat yang padam. Claudya, si sahabat yang menaruh kasih setiap waktu dan menjadi seorang kakak dalam kesukaran.

6. Axena Asa Nahda B.Bus., bertumbuh bersama sebagai sahabat sejak sepuluh tahun lalu, kami selalu percaya bahwa jarak dan waktu bukanlah suatu perintang untuk berbagi kebahagiaan, air mata, keluh kesah, bergaduh atau mungkin sesederhana *"ikan gw kayaknya cape berenang deh"*. Hampir tujuh tahun terpisah oleh jarak dan waktu persahabatan kami tumbuh semakin manis dan hangat, sesekali menjengkelkan. Ditengah proses penulisan ini, Axena dengan sabar mendorong penulis untuk tidak menunda pekerjaan. Watak Axena yang keras, tegas dan penuh keyakinan selalu mengiringi penulis membangun rasa percaya diri tidak hanya dalam penulisan ini, namun juga dalam kisah lain yang tentunya dipenuhi dengan gejala perasaan.
7. Gabriela Devina S.I.Kom., sahabat Penulis di kala suka maupun duka. Yang selalu memberikan semangat perhatian disaat kapanpun dan dimanapun. Vina, yang dengan ketulusan hatinya mengurus Penulis dikala Penulis sakit, sampai-sampai membantu Penulis mandi saat Penulis tidak mampu membersihkan rambut setelah menjalani operasi trabekulotomi, membopong, merangkul, dan memeluk. Selalu memberikan segalanya dan yang terbaik, hanya yang terbaik. Hidup selalu terasa lebih mudah saat ada Vina.
8. Adela Saraswati, hadir di kehidupan Penulis dengan cara yang sangat unik. Bertemu di bangku SMA, Adela yang tanpa direncanakan menjadi teman satu kos penulis dan teman pertama penulis di Bandung. Tanpa direncanakan pula, status *"tetangga"* kami tidak berubah. Sampai pandemi memaksa kami berpisah tanpa kata selamat tinggal. Adela, selama empat tahun berturut-turut selalu menjadi tempat penulis mengadu

mengenai apapun, bahkan sekedar makanan apa yang sebaiknya menjadi santapan penulis, dari pagi sampai malam, tujuh hari seminggu. Adela telah menjadi bagian terbaik di hidup Penulis selama proses penulisan ini dilakukan dan di Bandung, dan tidak berlebihan rasanya bila Adela juga bagian terbaik di hidup Penulis selama merantau di Bandung.

9. Nabilah Putri Kirana, mulai dari drama percintaan, mengatur pola hidup sehat, jalan-jalan sore sehabis kelas disekitar Ciumbuleuit, obrolan-obrolan mengenai dunia yang selalu kami nikmati dengan satu gelas es kopi seru dan satu gelas teh lemon di kursi luar ceritera yang selalu ditutup dengan indomie goreng Gemini pukul sebelas malam. Tergantung pada kondisi. Hari-hari tertentu indomie goreng gemini dinikmati pukul satu pagi. Mungkin paling sulit menulis mengenai sahabat penulis yang satu ini karena begitu banyak isi hati yang perlu dicurahkan, tetapi begitu sedikit kata yang kami perlukan. Karena Putri mengerti. Dan Penulis pun mengerti. Untuk mempersingkat, mustahil bagi Penulis dapat melewati masa kuliah tanpa Putri, dan kehidupan setelahnya. Tanpa keraguan sedikitpun.
10. Beril Daniel Sahala Sinambela S.H., dipertemukan dengan Penulis di kelas Hukum Waris saat kami masih sama-sama duduk di semester tiga perkuliahan. Beril selalu hadir di kehidupan penulis semenjak itu. Kehidupan perkuliahan di Fakultas Hukum UNPAR tidak pernah mudah. Ada ketakutan tersendiri bagi Penulis menghadapi segalanya. Sampai akhirnya ada Beril, yang entah bagaimana selalu mempermudah setiap tantangan yang menyambut. Bahkan sampai tahap sidang akhir penulisan hukum ini. Tenang rasanya mengetahui bahwa akan selalu ada Beril yang membantu Penulis, mengenai apapun.
11. Demak Setio Laksono Marbun S.H., si teman belajar. Demak selalu dengan sukarela mengajari, membimbing dan menemani Penulis belajar maupun mengerjakan penulisan ini, kapanpun Penulis memintanya. Perhatian yang Demak berikan dengan bentuk memberikan buku yang ditulis oleh Prof. Sudikno Metokusumo sangat memudahkan Penulis dalam melakukan

analisis yang menjadi isu penulisan hukum ini. Demak selalu hadir, membantu, menemani tanpa kenal pamrih.

12. Mikael Ananda Septian S.H., waktu-waktu yang Penulis habiskan dengan Nanda mungkin hanya singkat. Kami dipertemukan di akhir-akhir masa perkuliahan. Namun waktu Tuhan selalu tepat dan memiliki sisi manisnya sendiri. Tepat disaat penulisan ini dimulai, Nanda memiliki perannya yang ajaib. Menjadi kawan yang setia, Nanda dan Penulis kerap menghabiskan waktu bersama mengerjakan penulisan hukum kami, yang tentunya diiringi oleh guyonan dan diakhiri dengan McDonald's ditengah malam, yang sekarang telah menjadi kenangan manis untuk diingat selamanya. Kehadiran Nanda memberikan kehangatan tersendiri ditengah Penulis menyelesaikan penulisan hukum ini.
13. Gracia Grand Dinarta Veronica La Maureen Pelawi, yang sejak pertama kenal sudah menebar kehangatan dan kebaikan. Gracia yang lebih akrab dipanggil Gege, hadir tanpa diduga dan menghadirkan banyak tawa yang seakan-akan tak kenal henti. Kebetulan atau memang sudah direncanakan Tuhan dengan sangat manis, Gege yang semula hanya teman di kelas Perlindungan Konsumen, ternyata menjadi "*tetangga kos*" dan menjadi tempat Penulis mencurahkan cerita hari-hari Penulis, layaknya yang dilakukan Adela. Gege selalu hadir dengan kata-katanya yang membangun dan sifatnya yang serampangan, tanpa disadari memberi warna tersendiri di kehidupan perkuliahan penulis dan dalam proses penulisan hukum ini.
14. Elbert Michael Christian, bertumbuh bersama penulis sebagai sahabat sejak hampir sewindu lalu. Michael, yang sedang mengambil gelar sarjana strata 1 nya di Negeri Paman Sam diam-diam memainkan peran tersendiri dalam proses penulisan hukum ini. Meskipun tidak sering, namun Michael selalu hadir dengan kekonyolannya yang tidak pernah gagal memberikan tawa yang terjaga. Pembicaraan sederhana yang selalu diiringi dengan gurau yang tiada habisnya via suara-sese kali panggilan video diantara kami, selalu mampu meruntuhkan jarak dan perbedaan waktu yang terbentang di antara Jakarta dan Los Angeles. Siapa sangka cekcok, berbaikan tanpa kata maaf

dan rindu penuh gengsi antara penulis dan Michael dapat menjadi penghibur di tengah proses penulisan ini. Dan dalam jarak dan perbedaan waktu persahabatan kami dapat semakin bertumbuh dewasa, sampai kami tua nanti.

15. Maria Patricia S.H., Raihana Keisha Syahputri, Marchysa Rumia Simorangkir, sahabat Penulis selama Penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum UNPAR. Selama hampir genap empat tahun kami selalu bersama menghabiskan waktu, berbagi segala hal, saling menerima, menjaga rahasia satu sama lain dan menjadi tempat berteduh disaat kami sama-sama merasakan sepi, rindu rumah atau sekedar membutuhkan kawan untuk berbagi keheningan. Tanpa Maria, Raihana dan Marchysa yang senantiasa mengingatkan bahwa Penulis mampu dan menemani Penulis dalam kehidupan sehari-hari, rasanya mustahil bagi Penulis untuk dapat melalui masa-masa perkuliahan dan menyelesaikan penulisan hukum ini.
16. Gaby Eliora, yang disaat-saat akhir penulisan memberikan semangat, kekuatan dan keyakinan, bahwa Penulis mampu menyelesaikan tugas akhir ini. Rasa malas memang selalu menghampiri, namun sudah menjadi tugas dan tantangan untuk dilawan.
17. Kepadanya, yang Penulis putuskan tetap anonim, dia yang pada masanya selalu dapat merajut kata “semua pasti akan baik-baik saja”, suatu kata afirmasi sederhana, namun berhasil mengantarkan Penulis sampai di titik ini. Dia yang mengingatkan Penulis untuk merayakan setiap langkah kecil yang mampu Penulis gapai. Dia yang mungkin tanpa dia sadari, membangkitkan semangat Penulis yang pada saat itu padam, dengan cara lembutnya, cara manisnya, cara unikya dan dengan keyakinannya. Dia yang mengajarkan Penulis apa arti kuat yang sebenarnya, dan bahwa memang benar hidup itu adalah masalah bangkit. Dia yang mampu membuat perpisahan bukan menjadi suatu hal yang pedih, namun sungguh berarti. Dia yang mampu mengubah sementara menjadi abadi.
18. Kepada mereka, yang tentu ada perannya masing-masing selama Penulis menjalankan studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan,

namun tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu, karena apabila demikian, boleh jadi Penulisan Hukum ini bukan lagi Penulisan sebagaimana diharuskan, namun menjadi suatu buku yang dipenuhi surat tanda terima kasih. Terima kasih atas senyumannya yang senantiasa menyapa selama menimba ilmu di FH UNPAR. Terima kasih atas tawa yang entah bagaimana menjadi warna selama mengemban tugas sebagai mahasiswa. Terima kasih atas kehadirannya, yang mampu mengubah hari-hari yang awalnya biasa menjadi suatu kenangan manis untuk menjadi penguat dalam menjalani suratan takdirNya. Terima kasih telah menjadi teman bertumbuh.

19. Terakhir, terima kasih yang sebesar-besarnya Penulis ucapkan untuk si kota pelarian, kota bertumbuh, kota sepi namun utuh, kota penuh damai, kota bahagia, kota yang selamanya istimewa, Kota Bandung, Kota Lautan Apiku, Bumi Parahyangan. Setiap liku jalanmu punya ceritanya sendiri. Kenangan akan saat-saat bertumbuh di dalam mu, Bandung, akan selamanya menjadi penguat bagiku menjalani hidup yang telah digariskan untukku olehNya, Sang Penyair Abadi. Suatu saat nanti pasti akan kembali lagi, dengan kenangan yang berbeda namun harapan yang sama. Matur Sembah Nuwun, Bandung.

Sebagai penutup, Penulis berharap agar penulisan hukum yang telah disusun ini dapat bermanfaat bagi setiap pembaca maupun bagi berbagai pihak yang memiliki kepentingan atau kaitan dengan materi penulisan hukum yang Penulis susun ini. Apabila dalam Penulisan Hukum ini terdapat kekurangan atau hal yang tidak berkenan, Penulis aturkan mohon maaf, karena Penulis adalah orang yang masih perlu banyak belajar. Atas perhatiannya, Penulis ucapkan terima kasih.

Jakarta, 26 Oktober 2020

Penulis

Madeline Dwi Widia

DAFTAR ISI

ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Perumusan Masalah	11
3. Tujuan Penelitian	11
4. Manfaat Penelitian	11
5. Metode Penelitian	12
6. Rencana Sistematika Penulisan	16
BAB II PERBUATAN MELAWAN HUKUM BERDASARKAN KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PERDATA DI INDONESIA	19
1. Perbuatan Melawan Hukum	19
1.2 Sejarah Perbuatan Melawan Hukum (Sebelum dan Setelah Tahun 1919)	23
2. Perbutan Melawan Hukum Penguasa	53
2.1 Pengertian Penguasa	53
2.2 Perbuatan Penguasa	56
2.3 Perbuatan Melawan Hukum Penguasa	59
2.4 Unsur Perbuatan Melawan Hukum Penguasa	66
BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG MENTERI PERHUBUNGAN DAN PENETAPAN TARIF BATAS ATAS TERHADAP TARIF JARAK SEBAGAI KOMPONEN PENENTU HARGA TIKET PESAWAT	69
1 Penjelasan Menteri Perhubungan	69

1.1	Pengertian Menteri Perhubungan	69
1.2	Tugas dan Wewenang Menteri Perhubungan	74
2.	Pengertian Tarif Batas Atas Harga Tiket Pesawat	76
3.	Asas Penetapan Tarif Batas Atas	80
4.	Prosedur Penetapan Tarif Batas Atas	83
5.	Realitas Harga Tiket Pesawat	89
BAB IV Analisis Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Kepada Kementerian Perhubungan Oleh Masyarakat Dalam Konteks Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata		
1.	Menteri Perhubungan Sebagai Penguasa	92
2.	Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Kepada Kementerian Perhubungan Oleh Masyarakat Dalam Konteks Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata	95
2.1	Penetapan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri Oleh Menteri Perhubungan Sebagai Perbuatan Penguasa	95
2.2	Perbuatan Melawan Hukum Menteri Perhubungan Dalam Menetapkan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata	100
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN		
1.	Kesimpulan	122
2.	Saran	124
Daftar Pustaka		126

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Belakangan ini Indonesia diramaikan dengan isu kenaikan harga tiket pesawat terbang yang mencapai 120% (seratus dua puluh persen).¹ Salah satu contohnya, berdasarkan pengalaman penulis pada bulan Februari 2018, penerbangan dengan rute Bandara Soekarno-Hatta, Jakarta menuju Bandara Ngurah Rai, Bali harga tiket pesawat yang tersedia sekisar Rp. 560.000,- (lima ratus enam puluh ribu rupiah) dengan maskapai penerbangan *Citilink*. Pada bulan Agustus 2019, berdasarkan data yang diperoleh penulis dari aplikasi *online* Traveloka, perusahaan yang menyediakan layanan pemesanan tiket pesawat secara daring, tiket pesawat dengan rute yang sama dan maskapai penerbangan yang sama dijual dengan harga sekisar Rp. 1.200.000,- (satu juta dua ratus ribu rupiah). Contoh lainnya, berdasarkan pengalaman penulis membeli tiket pesawat dengan rute Bandara Soekarno-Hatta, Jakarta menuju Bandara Kualanamu, Medan dengan harga Rp. 860.000,- (delapan ratus enam puluh ribu rupiah) pada akhir tahun 2017 menggunakan maskapai penerbangan *Citilink*. Pada bulan November 2019, harga tiket dengan rute dan maskapai yang sama menjadi Rp. 1.518.900,- (satu juta lima ratus delapan belas ribu sembilan ratus rupiah).

Adapun kenaikan harga tiket pesawat yang terjadi berlangsung secara bersama-sama oleh seluruh maskapai penerbangan yang ada di Indonesia. Kenaikan harga pada tiket pesawat ini terjadi hanya dalam jalur penerbangan domestik, hal ini dapat dilihat sesuai dengan harga tiket pesawat maskapai *AirAsia* yang menjual tiket dengan rute Bandara Soekarno-Hatta, Jakarta menuju Bandara Sultan Syarif Kasim II, Pekanbaru

¹CNN Indonesia, Kenaikan Harga Tiket Tembus 120 Persen, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190115191331-92-361065/kenaikan-harga-tiket-pesawat-sempat-tembus-120-persen>, diakses pada 23 Agustus 2019

dengan harga Rp. 1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah), sedangkan apabila dijumlah penerbangan dengan rute yang sama, namun *via* Kuala Lumpur, Malaysia, harga tiket jumlahnya menjadi Rp. 700.000,- (tujuh ratus ribu rupiah)², hal ini kemudian membuat masyarakat Indonesia merasa tidak nyaman,³ apabila mereka hendak mendapatkan tiket pesawat dengan harga yang lebih murah, maka masyarakat Indonesia dengan rute yang dimaksud harus melakukan transit terlebih dahulu di Kuala Lumpur, Malaysia.

Harga tiket pesawat adalah salah satu aspek yang sangat penting dalam usaha pengangkutan udara. Penjualan tiket pesawat merupakan sumber pendapatan perusahaan maskapai penerbangan. Apabila maskapai menjual harga tiket pesawat terlalu rendah, maka dapat mengancam keberlangsungan hidup perusahaan. Sebaliknya apabila maskapai menjual harga tiket pesawat terlalu tinggi, maka dapat mengakibatkan masyarakat enggan membelinya. Sehingga untuk mengatasi persoalan ini diperlukan peran Penguasa di dalam mengendalikan keseimbangan antara kebutuhan masyarakat atas jasa angkutan udara dengan keberlangsungan hidup perusahaan penerbangan.⁴

Campur tangan Penguasa dalam melindungi kepentingan masyarakat dan keberlangsungan hidup perusahaan penerbangan, diwujudkan dengan menetapkan tarif, khususnya tarif penumpang angkutan udara niaga berjadwal dalam Negeri kelas ekonomi.⁵ Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 tahun 2019 Tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, yang dimaksud

² CNN Indonesia, 'Terpaksa' Mudik Via Singapura Gara – Gara Tiket Pesawat Mahal, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190501002105-92-391005/terpaksa-mudik-via-singapura-gara-gara-tiket-pesawat-mahal>, diakses pada 11 November 2019

³ *Id.*

⁴ H.K. Martono dan Ahmad Sudiro, Hukum Angkutan Udara, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persaja, 2010, hlm. 24-25

⁵ *Id.*

dengan tarif penumpang angkutan udara niaga berjadwal dalam Negeri kelas ekonomi adalah:

“Tarif Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri adalah harga jasa pada suatu rute tertentu di dalam negeri atas pelayanan angkutan penumpang kelas ekonomi”

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu pegawai Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, yang dimaksud dengan Tarif Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri adalah harga tiket pesawat pada suatu rute tertentu.⁶ Terdapat beberapa komponen untuk dapat menentukan harga suatu tiket pesawat, yang diatur di dalam Pasal 126 ayat (3) Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan j.o Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 tahun 2019 Tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri:

- “(1) Tarif penumpang pelayanan kelas ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan komponen:
- a. tarif jarak;
 - b. pajak;
 - c. iuran wajib asuransi; dan
 - d. biaya tucilah/tambahan (*surchage*).”

Hasil perhitungan dari keempat komponen tersebut yang kemudian menjadi harga tiket pesawat yang ditawarkan kepada masyarakat Indonesia sebagai konsumen jasa penerbangan oleh maskapai penerbangan.⁷ Adapun yang dimaksud dengan Tarif Jarak diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 tahun 2019 Tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, yang berbunyi:

⁶ Wawancara dengan pegawai Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, Abah Hendra, 17 April 2020, 15.00 WIB, melalui aplikasi daring Zoom.

⁷ *Id.*

“Tarif Jarak adalah besaran tarif per rute penerbangan per satu kali penerbangan, untuk setiap penumpang yang merupakan hasil perkalian antara Tarif Dasar dengan jarak.”

Di dalam menetapkan Tarif Jarak, maskapai penerbangan tunduk pada suatu norma yang disebut sebagai Tarif Batas. Terdapat dua macam Tarif Batas, yakni Tarif Batas Atas dan Tarif Batas Bawah. Definisi dari Tarif Batas Atas diatur dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 tahun 2019 Tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, yang menyatakan bahwa:

“Tarif Batas Atas adalah harga jasa tertinggi/maksimum yang diijinkan diberlakukan oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal dari Tarif Jarak yang ditetapkan.”

Mengenai Tarif Batas Bawah diatur lebih lanjut dalam Diktum Kelima Keputusan Menteri Perhubungan No. 106 Tahun 2019 tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri:

“Selain penetapan tarif batas atas sebagaimana dimaksud pada Diktum PERTAMA, diatur juga tarif batas bawah penumpang pelayanan kelas ekonomi yang dapat diterapkan oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal dengan ketentuan paling sedikit 35% (tiga puluh lima persen) dari tarif batas atas sesuai kelompok pelayanan yang ditetapkan.”

Adapun yang dimaksud sebagai Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal diatur dalam Pasal 1 ayat (11) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 tahun 2019 Tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, yang berbunyi:

“Badan Usaha Angkutan Udara adalah badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum Indonesia berbentuk perseroan terbatas atau koperasi, yang kegiatan utamanya mengoperasikan pesawat udara untuk digunakan mengangkut penumpang, kargo, dan/atau pos dengan memungut pembayaran.”

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu pegawai Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, tujuan ditetapkannya norma Tarif Batas, pada hakikatnya untuk melindungi konsumen dari pemberlakuan tarif oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal dan melindungi konsumen dari informasi/iklan tarif penerbangan yang berpotensi merugikan/menyesatkan.⁸ Adapun Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal pada umumnya dikenal sebagai maskapai penerbangan.⁹ Dalam menetapkan Tarif Jarak yang menjadi komponen utama penentu harga tiket pesawat, suatu perusahaan maskapai penerbangan diperkenankan menetapkannya diantara Tarif Batas Bawah dan Tarif Batas Atas yang sudah ditetapkan oleh Kementerian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara.¹⁰ Mengenai wewenang Kementerian Perhubungan dalam menetapkan Tarif Batas Atas diatur dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 tahun 2019 Tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri:

- “(1) Tarif batas atas ditetapkan oleh Menteri berdasarkan usulan dari Direktur Jenderal yang disertai dengan:
- a. perhitungan biaya operasi pesawat udara; dan
 - b. justifikasi perhitungan Tarif Dasar dan/atau Tarif Jarak.”

Menteri yang dimaksud dalam pasal di atas, berdasarkan Pasal 13 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 tahun 2019 Tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri j.o Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 Tentang Kementerian Perhubungan adalah Menteri Perhubungan. Dalam menetapkan Tarif Batas Atas terhadap Tarif Jarak sebagai salah satu komponen penentu harga tiket pesawat, pada dasarnya Menteri Perhubungan memperoleh usul dari hasil

⁸ *Id.*
⁹ *Id.*
¹⁰ *Id.*

perhitungan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, yang pada saat ini tunduk pada prosedur penetapan Tarif Batas Atas yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 tahun 2019 Tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri.

Menjelang hari raya Lebaran 2019 pada akhir bulan Mei, berdasarkan data yang dimiliki oleh Kementerian Perhubungan, total terdapat 66.766 penumpang di 34 bandara dari total 36 bandara. Angka ini merosot hingga 76,94% jika dibandingkan dengan total penumpang saat menjelang Lebaran 2018, yang mencapai angka 289.522 penumpang.¹¹

Fenomena tingginya harga tiket pesawat yang terjadi secara terus-menerus telah mendatangkan kerugian kepada masyarakat Indonesia. Dengan harga tiket pesawat yang tinggi, aktivitas masyarakat dalam memenuhi kepentingannya yang memerlukan transportasi pesawat terbang menjadi terganggu. Salah satu contohnya, berdasarkan surat yang dikeluarkan oleh Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi, dengan nomor:1697/BAN-PT/LL/2019, dalam surat tersebut Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi mengumumkan penghentian pelaksanaan pengusulan tanggal Asesmen Lapangan (AL) yang dikarenakan tingginya harga tiket pesawat terbang.¹² Fenomena yang hampir sama juga disampaikan oleh Kepala Dinas Pariwisata Kota Padang, Medi Iswandi, dengan adanya kenaikan harga tiket pesawat berdampak pada sektor pariwisata di Kota Padang. Di Bandara Internasional Minangkabau, Padang Pariaman, pengguna jasa pesawat berkurang hingga 3.000 orang perhari, mengakibatkan banyak penginapan, perusahaan tur dan travel di Padang mengalami penurunan pelanggan. Terkait tingginya harga tiket pesawat ini Gubernur Sumatera

¹¹ Rizky Alike, Harga Tiket Pesawat Naik Cukup Tinggi Selama Libur Lebaran, <https://katadata.co.id/berita/2019/06/07/harga-tiket-pesawat-naik-cukup-tinggi-selama-libur-lebaran>, diakses pada 23 Agustus 2019

¹² Surat yang dikeluarkan oleh Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi, Nomor: 1697/BAN-PT/LL/2019, Perihal: Penghentian Sementara Pengusulan tanggal AL, dikeluarkan pada 26 Agustus 2019

Barat telah memberi surat kepada dua maskapai penerbangan.¹³ Selain itu PT. Angkasa Pura II Bandara Internasional Minangkabau menyatakan melalui *Executive General Manager*, Dwi Ananda Wicaksana bahwa tingginya harga tiket pesawat mengakibatkan penurunan jumlah penumpang yang menyebabkan pendapatan bandara menurun drastis hingga 25 persen dari target yang dicanangkan oleh korporasi.¹⁴

Hal yang sama mengenai pendapatan Bandara, juga terjadi pada PT. Angkasa Pura II, Bandara Sultan Mahmud Baddarudin, Palembang. Akibat menurunnya penumpang dikarenakan tingginya harga tiket pesawat, juga berdampak pada kerugian Bandara yang mencapai tiga miliar rupiah perbulan.¹⁵ Kerugian juga dirasakan oleh masyarakat, sebagai contoh masyarakat yang hendak mudik dari Surabaya menuju Solo, lebih memilih perjalanan dengan transportasi darat dibandingkan dengan transportasi udara dikarenakan harga tiket yang cukup tinggi. Walaupun waktu yang ditempuh menjadi lebih lama dan tidak efektif.¹⁶

Berdasarkan wawancara bersama pegawai Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, kehadiran Penguasa dalam menetapkan suatu norma Tarif Batas Atas pada Tarif Jarak sebagai salah satu komponen penentu harga tiket pesawat, pada dasarnya untuk memberikan perlindungan terhadap masyarakat terkait penetapan harga tiket pesawat yang terlalu tinggi oleh penyedia jasa angkutan udara.¹⁷ Namun pada kenyataannya berdasarkan

¹³ Idris Rusadi Putra, Kerugian Beruntun di Balik Mahalnya Harga Tiket Pesawat, <https://www.merdeka.com/uang/kerugian-beruntun-di-balik-mahalnya-harga-tiket-pesawat.html>, diakses pada 28 September 2019.

¹⁴ Iwan Supriyatna, Harga Tiket Selangit Mudik 2019 Pakai Pesawat Tak Lagi Pilihan, <https://www.suara.com/bisnis/2019/06/18/084710/harga-tiket-selangit-mudik-2019-pakai-pesawat-tak-lagi-jadi-pilihan>, diakses pada 16 April 2020.

¹⁵ Mela Armani, Polemik Tiket Pesawat Mahal Hingga Harga Diturunkan, Ini 5 Faktanya, <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/18/03030041/polemik-tiket-pesawat-mahal-hingga-harga-diturunkan-ini-5-faktanya>, diakses pada 16 April 2020.

¹⁶ Rakyat Merdeka, Mau Mudik, Tiket Pesawat Mahal, Kasian Rakyat Kecil, <https://rmco.id/baca-berita/nasional/9417/pemerintah-tolong-segera-bertindak-mau-mudik-tiket-pesawat-mahal-kasian-rakyat-kecil>, diakses pada 16 April 2020.

¹⁷ *Supra* note 6

data yang telah penulis paparkan, terdapat kerugian yang dialami oleh masyarakat berkaitan dengan harga tiket pesawat.

Berdasarkan Penjelasan Umum tentang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, diamanatkan bahwa Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum (*rechstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machstaat*). Ciri-ciri dari Negara Hukum menunjukkan bahwa Negara mengakui dan menjamin hak-hak asasi dari masyarakat. Pengakuan serta jaminan tersebut dituangkan dalam bentuk aturan tertulis. Aturan tertulis tersebut ditujukan untuk melindungi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang penyelenggara Negara dalam hal ini Penguasa. Melalui konsep Negara hukum dapat dimengerti bahwa suatu Negara perlu diatur oleh sebuah peraturan yang memberikan perlindungan bagi masyarakat dari kesewenang-wenangan Penguasa. Peraturan tersebut kemudian menjadi dasar bagi Penguasa dalam membentuk peraturan lainnya dan di dalam melakukan tindakan-tindakannya.

Adakalanya tindakan yang dilakukan oleh Penguasa bertentangan dengan peraturan sehingga dapat menimbulkan kerugian di tengah masyarakat. Tidak jarang Penguasa dalam bertindak maupun dalam membuat suatu kebijakan yang berupa peraturan-peraturan merugikan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini lah yang menjadi penyebab perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Penguasa.¹⁸

Ajaran tentang perbuatan melawan hukum pada umumnya dikuasai oleh satu aturan pokok yang secara umum diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang berbunyi:

“Tiap perbuatan melawan hukum yang menyebabkan orang lain menderita kerugian, mewajibkan siapa yang bersalah karena menyebabkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

¹⁸ Cholidin Nasir, Pengawasan terhadap Kebijakan Pemerintah Melalui Mekanisme *Citizen Lawsuit*, Vol. 14, No. 4, Jurnal Konstitusi, hlm. 907, 2017

Semenjak berlakunya *Burgerlijk Wetboek* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), baik di Indonesia maupun di Belanda, mengenai perbuatan melawan hukum oleh Penguasa diberlakukan pula ketentuan dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.¹⁹

J.Satrio mengatakan bahwa unsur-unsur yang tersimpul dari perumusan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah:²⁰

1. adanya tindakan/perbuatan;
2. perbuatan itu harus melawan hukum (*onrechtmatig*);
3. pelakunya mempunyai unsur salah;
4. tindakan/perbuatan itu menimbulkan kerugian.

Berdasarkan perumusan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, menurut Munir Fuady yang dimaksud dengan Perbuatan Melawan Hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain.²¹

Kata “melawan hukum” dalam perbuatan melawan hukum, berdasarkan sejarah dan perkembangannya, yaitu masa sebelum dan sesudah *Arrest Hoge Raad* 31 Januari 1919. Berdasarkan Rumusan *Hoge Raad* sebelum tahun 1919, melawan hukum adalah sekedar suatu perbuatan yang melanggar hak subyektif orang lain atau yang bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat sendiri.²² Sehingga perbuatan melawan hukum harus melanggar hak subyektif orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat sendiri, yang telah diatur secara tertulis

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah*, Yogyakarta: CV. Maha Karya Pustaka, 2019, hlm. 63

²⁰ J.Satrio, *Hukum Perikatan: Perikatan Yang Lahir Dari Undang-Undang Bagian Pertama*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 147

²¹ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2017, hlm. 3

²² R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bandung: Putra A Bardin, 1999, hlm. 76

dalam Undang-Undang atau dengan perkataan lain melawan hukum ditafsirkan sebagai melawan Undang-Undang.

Berdasarkan perkara *Cohen vs. Lindenbaum* tanggal 31 Januari 1919, dimana putusan ini membawa arti serta perubahan yang sangat penting bagi perluasan makna “melawan hukum” dalam perbuatan melawan hukum, dalam putusannya *Hoge Raad* memberikan pengertian perbuatan melawan hukum itu termasuk pula perbuatan yang memperkosa suatu hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat sendiri atau bertentangan dengan kesusilaan atau dengan kepatutan di dalam masyarakat, baik terhadap diri atau benda orang lain.²³ Dengan adanya makna baru ini, maka suatu perbuatan yang walaupun tidak bertentangan dengan Undang-Undang sudah dapat dianggap melawan hukum, jika ternyata bertentangan dengan kepatutan dalam pergaulan masyarakat.

Adanya disharmoni antara tujuan ditetapkan norma Tarif Batas Atas terhadap Tarif Jarak sebagai salah satu komponen penentu harga tiket pesawat dengan fenomena kerugian yang terjadi ditengah masyarakat Indonesia, menimbulkan suatu pertanyaan apakah di dalam menetapkan norma Tarif Batas Atas pada dasarnya Menteri Perhubungan telah sesuai dengan prosedur dan hukum yang ada atau tidak. Berkaitan dengan Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa yang diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, muncul suatu permasalahan apakah dalam konteks Tarif Batas Atas terhadap Tarif Jarak sebagai salah satu komponen penentu harga tiket pesawat, Menteri Perhubungan dapat digugat berdasarkan dalil Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*) atau tidak.

²³ *Id.* hlm. 81

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya, penulis akan melakukan pembahasan terhadap masalah-masalah yang dirumuskan dalam pertanyaan sebagai berikut:

- 1) Apakah Menteri Perhubungan dapat diklasifikasikan sebagai Penguasa?
- 2) Apakah Menteri Perhubungan dapat digugat berdasarkan Perbuatan Melawan Hukum berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dalam konteks Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri?

3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan pokok permasalahan tersebut, tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui apakah Menteri Perhubungan dapat diklasifikasikan sebagai Penguasa dalam Perbuatan Melawan Hukum Penguasa.
2. Menjelaskan apakah masyarakat Indonesia dapat menggugat Menteri Perhubungan dalam konteks Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri dengan Perbuatan Melawan Hukum berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

4. Manfaat Penelitian

4.1. Manfaat Teoritis

1. Mengembangkan teori Perbuatan Melawan Hukum Penguasa untuk perkuliahan dalam mata kuliah Hukum Perbuatan Melawan Hukum.
2. Menjelaskan unsur Perbuatan Melawan Hukum Penguasa.

4.2. Manfaat Praktis

1. Memberikan penjelasan mengenai batasan-batasan dan pengertian gugatan Perbuatan Melawan Hukum Penguasa.
2. Memberikan solusi terkait bisa atau tidaknya masyarakat Indonesia menggugat Menteri Perhubungan berdasarkan Perbuatan Melawan Hukum Penguasa.

5. Metode Penelitian

5.1 Metode Pendekatan

Dalam suatu penelitian perlu adanya metode penelitian yang akan mencerminkan segala gerak dan aktivitas penelitian sehingga hasil yang akan didapat pun sesuai dengan apa yang ingin dicapai. Metode adalah suatu cara kerja atau tata kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran dari suatu ilmu pengetahuan. Sifat penelitian dalam penulisan ini adalah deskriptif analitis.²⁴ Metode deskriptif adalah prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.²⁵

Penulis menggunakan metode penelitian yakni yuridis normatif atau nama lainnya penelitian hukum doktriner atau dapat disebut juga

²⁴ Sri Mamudji, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005, hlm. 2

²⁵ Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 25

penelitian perpustakaan atau studi dokumen. Menurut Soerjono Soekanto pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.²⁶ Suatu analisis yuridis normatif pada hakikatnya menekankan pada metode deduktif sebagai pegangan utama, dan metode induktif sebagai tata kerja penunjang.²⁷ Selain itu penelitian yuridis normatif membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum.²⁸ Penulis memilih metode yuridis normatif karena dalam penulisan ini, penulis hanya akan menganalisa bahan hukum primer secara horizontal maupun vertikal, terhadap bahan hukum primer yang relevan dengan penelitian ini, ditunjang dengan bahan hukum sekunder dan tersier yang rinciannya akan penulis sebutkan dalam sub bagian berikutnya.

Penulis akan menjawab rumusan masalah dalam penulisan dengan mengacu kepada data sekunder yang berupa peraturan-peraturan, teori-teori maupun pendapat para sarjana khususnya dalam ruang lingkup perbuatan melawan hukum dan hukum transportasi. Aspek yuridis dalam pendekatan ini adalah digunakannya prinsip-prinsip, asas-asas, maupun berbagai peraturan yang berhubungan dengan perbuatan melawan hukum dan penetapan Tarif Batas Atas penumpang pesawat udara untuk meninjau dan menganalisis hasil penelitian. Tipologi penelitian dalam penulisan ini termasuk ke dalam tipologi Penelitian Inventarisasi Hukum, Penelitian Sistematis Hukum.

²⁶ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2001, hlm. 13-14

²⁷ *Supra* note 23 hlm. 166

²⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017, hlm. 21

5.2. Jenis Data Penelitian

Secara harafiah data berarti fakta atau kenyataan, informasi, bahan atau rumus-rumus yang menjadi bahan dasar penelitian untuk diolah dan dianalisis.²⁹ Sehubungan dengan metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, maka data yang hendak dipakai dalam penelitian ini berupa data sekunder, yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti; peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 Tentang Kementerian Perhubungan, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 20 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 59 Tahun 2015 tentang Kriteria, Tugas dan Wewenang Inspektur Penerbangan, Inspektur Penerbangan, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 72 Tahun 2019 tentang Tarif Batas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 106 Tahun 2019 tentang Tarif Batas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara KP Nomor 358 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengawasan Penyelenggaraan Angkutan Udara Bagi Inspektur Penerbangan Bidang Angkutan Udara.

²⁹ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung:Alumni, 2006, hlm 150

- b. Bahan hukum sekunder, berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan hukum sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, hasil karya ilmiah para sarjana, hasil-hasil penelitian dan artikel. Adapun buku-buku teks yang digunakan penulis antara lain buku terkait Perbuatan Melawan Hukum karangan Munir Fuady, Sudikno Mertokusumo, Wirjono Prodjodikoro, Rosa Agustina. Buku yang terkait dengan Perikatan karangan J. Satrio, buku yang terkait dengan Hukum Perdata karangan R. Subekti, buku yang terkait dengan ilmu hukum karangan Satjipto Raharjo. Selain itu penulis menggunakan buku-buku terkait dengan penulisan hukum antara lain karangan Soerjono Soekanto, Sri Mamudji dan Sunaryati Hartono.
- c. Bahan hukum tersier, berupa bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang hendak penulis pakai antara lain bibliografi dan kamus, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia.

5.3. Metode Analisis dan Cara Pengumpulan Data

Seluruh data dikumpulkan secara sistematis sebagai hasil studi kepustakaan yang kemudian dianalisis secara kualitatif, artinya data tidak akan disajikan dalam bentuk angka-angka namun hasil analisis akan disajikan berbentuk deskriptif untuk menjawab rumusan masalah.

Cara pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui:

- a. Studi kepustakaan, yang dilakukan untuk memperoleh data sekunder di bidang hukum;
- b. Studi lapangan, yang dilakukan untuk menguatkan data sekunder yang diperoleh, artinya terhadap hal-hal praktis

dan teknis berkaitan dengan data sekunder yang masih belum jelas akan ditelusuri melalui penguatan pemahaman praktis. Dalam metode studi lapangan penulis melakukan wawancara dengan salah satu pegawai Kementerian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara terkait penetapan Tarif Batas Atas pada Tarif Jarak sebagai salah satu komponen dalam menentukan harga tiket pesawat.

6. Rencana Sistematika Penulisan

BAB I : Pendahuluan

Bab pertama dalam penulisan ini akan membahas terkait pemicu - pemicu penulis mengambil topik ini seperti latar belakang pemilihan topik penulisan, permasalahan-permasalahan yang muncul dari topik yang diambil, maksud dan tujuan dari penelitian, metode yang digunakan dalam penelitian, dan sistematika dari penulisan ini. Semua rangkaian bab pertama yang telah disebutkan sebelumnya akan menggambarkan hal-hal yang akan dijelaskan dan dibahas dalam penulisan ini, sehingga pembaca mengerti apa yang akan dibahas dan dijelaskan secara garis besar oleh penulis dalam penulisan ini. Bab pertama dalam penulisan ini akan membahas terkait pemicu-pemicu penulis mengambil topik ini seperti latar belakang pemilihan topik penulisan, permasalahan-permasalahan yang muncul dari topik yang diambil, maksud dan tujuan dari penelitian, metode yang digunakan dalam penelitian, dan sistematika dari penulisan ini. Semua rangkaian bab pertama yang telah disebutkan sebelumnya akan menggambarkan hal-hal yang

akan dijelaskan dan dibahas dalam penulisan ini, sehingga pembaca mengerti apa yang akan dibahas dan dijelaskan secara garis besar oleh penulis dalam penulisan ini.

BAB II : Perbuatan Melawan Hukum Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Di Indonesia

Dalam bab kedua, penulis akan menjelaskan tinjauan umum mengenai perbuatan melawan hukum secara umum dalam hukum perdata Indonesia, unsur-unsur perbuatan melawan hukum, subjek hukum yang melakukan perbuatan melawan hukum, berbagai bentuk pertanggungjawaban dalam perbuatan melawan hukum, dan hal-hal yang menghapuskan sifat melawan hukum, serta menjelaskan pula mengenai perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh penguasa, dan perkembangan pengertian perbuatan melawan hukum di Indonesia.

BAB III : Tinjauan Umum tentang Menteri Perhubungan dan Penetapan Tarif Batas Atas

Bab ketiga penulisan ini akan dijelaskan mengenai Menteri Perhubungan yang mencakup pengertian dari Menteri Perhubungan, tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Menteri Perhubungan serta penjelasan mengenai pengertian Tarif Batas Atas, asas-asas dalam menetapkan Tarif Batas Atas dan tata cara prosedur dalam menetapkan Tarif Batas Atas.

BAB IV: Analisis Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Kepada Menteri Perhubungan Oleh Masyarakat Akibat

Penetapan Tarif Batas Atas Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Bab keempat penulisan ini akan membahas mengenai Analisis Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Penguasa terkait Tarif Batas Atas Harga Tiket Pesawat Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

BAB V: Kesimpulan dan Saran

Bab ini berisi kesimpulan dan saran yang diperoleh dari pembahasan dalam penulisan ini. Bagian kesimpulan mengemukakan kesimpulan hasil pembahasan pada bab-bab sebelumnya, terutama untuk menjawab pokok permasalahan.

