

Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pengguna Jasa Angkutan Udara

Y.D.W. Susi Irianti^{1*}, Sella Petrix Pelupessy²

¹⁻²Fakultas Hukum, Ilmu Hukum, Universitas Cenderawasih, Jayapura, Papua, Indonesia

Email : ^{1*}Iriantisusi82@yahoo.co.id

(* : coresponding author)

Abstrak - Penelitian dengan judul "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pengguna Jasa Angkutan Udara" dilakukan dengan tujuan untuk mengidentifikasi dan mengetahui secara jelas bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha jasa angkutan udara serta mencari formulasi perlindungan hukum yang dirasakan adil bagi konsumen pengguna jasa angkutan udara dalam perspektif hukum bisnis. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris karena penelitian ini tidak memandang hukum perlindungan konsumen dan hukum pengangkutan udara sebagai peraturan normatif atau kaidah-kaidah hukum dalam melakukan kegiatan usaha, akan tetapi sebagai institusi sosial maka akan dilihat juga bagaimana bekerjanya kedua instrumen hukum itu dan instrumen hukum lainnya yang saling melengkapi di dalam masyarakat. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha jasa angkutan udara antara lain adanya penyampaian informasi yang tidak benar oleh petugas loket penjualan tiket dengan tujuan untuk mengelabui calon penumpang (konsumen) agar membeli tiket class eksekutif yang harganya jauh lebih mahal; adanya perubahan harga tarif yang tidak rasional pada waktu tertentu (terkadang kurang dari 24 jam); dan penempatan klausul baku dalam tiket pesawat udara yang merupakan dokumen pengangkutan udara yang dalam pelaksanaannya sangat memberatkan konsumen pengguna jasa angkutan udara. Oleh sebab itu, perlu diciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur keterbukaan akses dan informasi serta jaminan kepastian hukum atas sengketa konsumen, baik melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen maupun melalui Pengadilan Negeri di wilayah hukum domisili konsumen tersebut.

Kata Kunci : Perlindungan Hukum, Konsumen, Jasa Angkutan Udara.

Abstract - The research, entitled "Legal Protection for Consumers Using Air Transportation Services," was conducted with the aim of identifying and clearly understanding the types of violations committed by air transportation service providers and seeking a formulation of legal protection that is perceived as fair for consumers using air transportation services from a business law perspective. This research is empirical juridical because it does not view consumer protection law and air transportation law as normative regulations or legal principles in conducting business activities. Rather, it views them as social institutions, examining how these two legal instruments, along with other complementary legal instruments, operate within society. The results revealed that the types of violations committed by air transportation service providers include the provision of false information by ticket sales staff with the aim of deceiving prospective passengers (consumers) into purchasing significantly more expensive executive class tickets; irrational price changes at specific times (sometimes within less than 24 hours); and the placement of standard clauses in airline tickets, which are the air transportation documents, which in practice significantly burden consumers using air transportation services. Therefore, it is necessary to create a consumer protection system that contains elements of open access and information as well as guarantees of legal certainty regarding consumer disputes, either through the Consumer Dispute Resolution Agency or through the District Court in the jurisdiction where the consumer is domiciled.

Keywords: Legal Protection, Consumers, Air Transportation Services.

1. PENDAHULUAN

Setiap orang, pada suatu waktu dalam posisi tunggal/sendiri maupun berkelompok bersama orang lain, dalam keadaan apapun pasti menjadi konsumen untuk jasa tertentu. Keadaan yang universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya berbagai kelemahan, pada konsumen sehingga konsumen tidak mempunyai kedudukan yang "aman". Oleh sebab itu secara mendasar konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal juga. Mengingat lemahnya kedudukan konsumen pada umumnya dibandingkan dengan kedudukan produsen yang relatif lebih kuat dalam banyak hal, maka pembahasan perlindungan konsumen akan selalu terasa aktual dan selalu penting untuk dikaji ulang.

Perlindungan terhadap konsumen dipandang secara materiil maupun formal makin terasa sangat penting, mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktifitas dan efisiensi pengusaha atas jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha. Konsumen istilah asing, inggris *consumer*, dan belanda *consument*, secara harfiah diartikan sebagai “orang atau perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu” atau “sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang”.

Perlindungan konsumen adalah perangkat hukum yang diciptakan untuk melindungi dan terpenuhinya hak konsumen. Sebagai contoh, para penjual diwajibkan menunjukkan tanda harga sebagai tanda pemberitahuan kepada konsumen. UU Perlindungan Konsumen menjelaskan bahwa hak konsumen diantaranya hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa, hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan, hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif, hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya, dan sebagainya (Ahmadi Miru, 2011).

Dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung atau tidak langsung, maka konsumenlah yang pada umumnya akan merasakan dampaknya. Dengan demikian upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendadak, untuk segera dicari solusinya terutama di Indonesia, mengingat sedemikian kompleksnya permasalahan yang menyangkut perlindungan konsumen, lebih-lebih menyongsong era perdagangan bebas yang akan datang.

Konsumen yang keberadaannya sangat tidak terbatas dengan strata yang sangat bervariasi menyebabkan pengusaha melakukan kegiatan pemasaran dan distribusi jasa dengan cara-cara seefektif mungkin agar dapat mencapai konsumen yang sangat majemuk tersebut. Untuk itu semua cara pendekatan diupayakan sehingga mungkin menimbulkan berbagai dampak, termasuk keadaan yang menjurus pada tingkatan yang bersifat negatif bahkan tidak terpuji, yang berawal dari akibat buruk. Dampak buruk yang lazim terjadi, antara lain menyangkut kualitas mutu pelayanan, informasi yang tidak jelas bahkan menyesatkan dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan seketika dari keadaan yang telah dikondisikan.

Perlindungan konsumen dalam era pasar global menjadi sangat penting, karena konsumen disamping mempunyai hak-hak yang bersifat universal, juga mempunyai hak-hak yang bersifat sangat spesifik (baik situasi maupun kondisi). Didalam Perlindungan konsumen Pasal 1 Angka 1 UU Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang merugikan pelaku usaha hanya demi untuk kepentingan perlindungan konsumen.

Dengan pemahaman bahwa perlindungan konsumen mempersoalkan perlindungan (hukum) yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memperoleh barang atau jasa dari kemungkinan timbulnya kerugian karena penggunaannya, maka hukum perlindungan konsumen dapat dikatakan sebagai hukum yang mengatur tentang pemberian perlindungan kepada konsumen dalam rangka pemenuhan kebutuhannya sebagai konsumen. Dengan demikian, hukum perlindungan konsumen mengatur hak dan kewajiban produsen, serta cara-cara mempertahankan hak dan kewajiban tersebut (Janus Sidabolok, 2010).

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat *preventif* maupun yang bersifat *represif*, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Menurut Satjipto Rahardjo, Perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak

dalam rangka kepentingannya tersebut. Perlindungan yang diberikan terhadap konsumen bermacam-macam, dapat berupa perlindungan ekonomi, sosial, politik. Perlindungan konsumen yang paling utama dan menjadi topik pembahasan ini adalah perlindungan hukum. Perlindungan hukum terhadap konsumen ini telah diatur dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen yang pengaturannya mencakup segala hal yang menjadi hak dan kewajiban antara produsen dan konsumen (Satjipto Rahardjo, 2003).

Berbagai konsep baru pemasaran juga telah merambat ke bidang jasa transportasi udara, dengan pembaharuan dari konsep pemasaran menjadi konsep strategi. Konsep strategi pemasaran pada dasarnya merubah fokus pemasaran dari pelanggan atau produk kepada pelanggan dalam konteks lingkungan eksternal yang lebih luas. Disamping itu juga terjadi perubahan pada tujuan pemasaran, yaitu dari laba menjadi keuntungan pihak yang berkepentingan (yaitu orang perorangan atau kelompok yang mempunyai kepentingan dalam kegiatan perusahaan termasuk di dalamnya, karyawan) atau pun mereka dengan orang kedekatan dan hubungan baik dengan orang dalam suatu perusahaan angkutan udara.

Contoh konkritnya adalah pada suatu rute penerbangan tertentu menurut petugas operasional (karyawan yang menjual tiket) bahwa tiket telah terjual habis ataupun dengan alasan klasik bahwa tiket untuk kelas ekonomi telah terjual habis untuk rute-rute tertentu.

Apakah keberadaan calo-calo tiket di hampir semua pelabuhan udara di Indonesia adalah suatu hal yang wajar dan sah-sah saja, karena dipayungi oleh instrumen hukum Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 bahwa "Setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak demi kemanusiaan". Sebagai subyek hukum calo-calo inipun dapat dipandang telah menjalankan kegiatan usaha perseorangan, dan apa yang mereka lakukan sebagai pekerjaannya sehari-hari untuk menghidupi keluarganya. Apalagi dalam melakukan kegiatan usahanya itu mereka tidak memaksakan kehendaknya untuk calon penumpang.

Memang secara kasat mata hal tersebut tidak dapat dideteksi benang merahnya sebagai suatu pelanggaran, karena rambu-rambu hukum untuk kegiatan bisnis yang sebenarnya tidak manusiawi ini belum ada. Dikatakan tidak manusiawi karena bagi konsumen pengguna jasa angkutan udara yang berpenghasilan kecil atau masyarakat yang berekonomi lemah dirasakan sebagai hal yang sangat memberatkan, bahkan tulisan diberbagai media cetak pusat maupun lokal beberapa waktu yang lalu tertera kalimat "Harga Tiket Yang Mencekik Leher", "Harga tiket yang tidak manusiawi" dan sebagainya, semua ungkapan tersebut merupakan refleksi dari ketidakpuasan nara sumber selaku konsumen pemakai jasa angkutan udara.

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, antara lain menegaskan bahwa kewajiban pelaku usaha adalah beritikad baik, dalam melakukan kegiatan usahanya; memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

Tanpa disadari oleh karyawan dari perusahaan angkutan udara bahwa setiap keterangan ataupun informasi yang menyatakan bahwa "tiket pesawat sudah terjual habis" ataupun "yang tertinggal hanyalah kelas eksekutif" tetapi kenyataan diatas pesawat ternyata sebaliknya, maka pengusaha angkutan udara tersebut telah melanggar ketentuan Pasal 7 huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

Terkadang dalam persaingan usaha untuk merebut hati konsumen, pengusaha/perusahaan angkutan udara melakukan promosi atas jasa yang ditawarkannya itu melalui iklan ataupun penyebaran brosur dan pengisian formulir undian kepada penumpang, tetapi tidak sesuai dengan harapan yang didambakan oleh penumpang selaku konsumen angkutan udara. Hal ini pun telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) huruf f dan Pasal 9 atau (1) huruf k. Dan masih terdapat ketentuan-ketentuan lainnya dalam BAB V tentang Perbuatan Yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha, yang sangat esensial melindungi kepentingan konsumen angkutan udara atas praktek bisnis yang tidak fair dari perusahaan angkutan udara.

2. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris karena penelitian ini tidak memandang hukum perlindungan konsumen dan hukum pengangkutan udara sebagai peraturan normatif atau kaidah-kaidah hukum dalam melakukan kegiatan usaha, akan tetapi sebagai institusi sosial maka akan dilihat juga bagaimana bekerjanya kedua instrumen hukum itu dan instrumen hukum lainnya yang saling melengkapi di dalam masyarakat.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Bentuk-Bentuk Pelanggaran Yang Dilakukan Oleh Pengusaha Jasa Angkutan Udara.

Menghadapi persaingan di bidang jasa angkutan udara bukan suatu pekerjaan yang mudah terutama bagi para pengusaha jasa angkutan udara sehingga sering terjadi pihak konsumen merupakan korban potensial dari ulah para pengusaha tersebut. Etika bisnis yang merupakan kata kunci dalam menghadapi persaingan yang semakin global, masih harus dipertanyakan eksistensinya.

Adapun bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha jasa angkutan udara berdasarkan pengalaman pribadi dan hasil pengamatan di lapangan serta ditunjang oleh berbagai informasi melalui media cetak maupun media elektronik dapat diuraikan sebagai berikut di bawah ini :

1) Penyampaian informasi yang tidak benar oleh petugas pada loket penjualan tiket.

Dalam situasi dan kondisi tertentu sering petugas menyatakan bahwa tiket telah terjual habis pada rute penerbangan tertentu yang intensitas penggunaan jasa angkutan tersebut cukup tinggi. Sebagai misal Jayapura – Jakarta dan sebaliknya, ternyata pada penerbangan tersebut terdapat tempat duduk yang masih kosong. Dalam hal yang demikian, pelaku usaha jasa angkutan udara tersebut telah melanggar ketentuan Pasal 7 huruf a, huruf b dan huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

2) Adanya perubahan harga tarif yang tidak rasional pada waktu tertentu.

Bukan menjadi rahasia umum dan hal yang sangat diragukan oleh sebagian besar konsumen pengguna jasa angkutan udara adanya kenaikan harga tiket pada saat adanya masa liburan sekolah dan hari-hari besar keagamaan seperti Hari Raya Idul Fitri dan Hari Natal. Bahkan bukan saja kenaikan harga tiket pada saat liburan dan Hari Raya Idul Fitri maupun Hari Natal, tetapi pada jalur-jalur penerbangan yang semula petugas loket penjualan tiket pesawat menaikkan harga tiket hingga 100 % dari harga dasar dalam waktu kurang lebih 24 jam. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pelaku usaha jasa angkutan udara tersebut telah melanggar ketentuan Pasal 10 huruf a dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

3) Adanya persekongkolan yang dilakukan dengan sengaja antara karyawan pada loket penjualan tiket dengan para calo-calor tiket.

Tujuan dari persekongkolan ini adalah untuk mendapatkan keuntungan dalam waktu relatif singkat dengan menanggalkan moral dan etika bisnis. Dikatakan persekongkolan karena tiket-tiket tersebut belum dicantumkan nama calon penumpang. Perbuatan hukum yang demikian telah memenuhi unsur ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata, yang merupakan ketentuan umum dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 yang bersifat khusus.

4) Adanya penawaran, promosi melalui iklan atas jasa angkutan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang atau jasa lain secara cuma-cuma.

Hal yang demikian dilakukan oleh beberapa perusahaan jasa angkutan udara seperti haknya oleh perusahaan Lion Air. Ketidak pemenuhan janji tersebut telah melanggar ketentuan Pasal 9 huruf k, Pasal 10 huruf d, Pasal 13 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

5) Penempatan klausul baku dalam tiket pesawat udara yang merupakan dokumen pengangkutan udara.

Dalam tiket penumpang antara lain terdapat klausul baku yang menyatakan penundukkan

penumpang (konsumen pengguna jasa angkutan) kepada peraturan, baik yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh perusahaan angkutan udara tersebut.

Hal yang demikian ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf g dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999. Banyaknya terjadi praktek bisnis yang tidak etis dalam hubungannya dengan konsumen menyebabkan pelaksanaan bisnis sehari-hari semakin mahal, seperti halnya yang terjadi pada bisnis jasa angkutan udara yang memang merupakan primadona bagi kebutuhan transportasi di Provinsi Papua.

3.2 Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pemakai Jasa Angkutan Udara

Pelaku usaha jasa angkutan udara yang melanggar ketentuan perundang-undangan tentang perlindungan konsumen berakibatkan konsekuensi-konsekuensi hukum sebagai berikut:

- i. Kewajiban pelaku usaha jasa angkutan udara untuk menghentikan kegiatan usahanya; dan/atau
- ii. Memberikan ganti rugi kepada konsumen pengguna jasa angkutan udara dengan pembuktian di pihak pelaku usaha jasa angkutan udara; dan/atau
- iii. Tuntutan pidana kepada pelaku usaha jasa angkutan udara tersebut.

Bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna jasa angkutan udara dapat diupayakan melalui Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan Penerapan sanksi-sanksi.

Badan Perlindungan Konsumen Nasional mempunyai jangkauan tugas-tugas antara lain menerima pengaduan dari konsumen pengguna jasa angkutan udara dan melakukan survai yang menyangkut dengan laporan tersebut, bila dipandang perlu melakukan penelitian terhadap kelayakan dari pesawat yang menyangkut keselamatan konsumen pengguna jasa angkutan udara termaksud.

Sedangkan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dapat membantu konsumen pengguna jasa angkutan udara dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan dari konsumen, kemudian menindaklanjutinya bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen. Di samping itu, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat ini dapat melakukan pengawasan bersama dengan pemerintah dan masyarakat terhadap jalannya upaya perlindungan konsumen.

Penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan di dalam pengadilan (pengadilan umum) maupun di luar pengadilan. Gugatan dapat dilakukan oleh seorang konsumen pengguna jasa angkutan udara yang dirugikan atau gugatan kelompok yaitu sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama (penumpang dari satu pesawat pada rute yang sama), Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya masyarakat, pemerintah atau instansi terkait apabila menyangkut dengan kerugian yang besar atau menyangkut korban yang banyak.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat ditempuh oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang dibentuk oleh pemerintah di Daerah Tingkat II. Putusan dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyelidikan untuk melakukan penyidikan, dan dapat dimintakan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di wilayah tempat konsumen yang bersangkutan.

Adapun yang merupakan tugas dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam kaitannya dengan kepentingan perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa angkutan udara antara lain :

- 1) Menangani penyelesaian sengketa konsumen pengguna jasa angkutan udara dengan cara mediasi, konsolidasi dan arbitase;
- 2) Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen;
- 3) Melakukan penelitian dan pemeriksaan atas sengketa antara konsumen pengguna jasa angkutan

udara dengan pihak perusahaan angkutan udara termaksud.

- 4) Memanggil pelaku usaha angkutan udara yang diduga melakukan pelanggaran.
- 5) Memanggil dan menghadirkan saksi-saksi;
- 6) Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha angkutan udara, saksi, saksi ahli, atau pihak-pihak lainnya;
- 7) Mendapatkan, meneliti dan menilai alat bukti dokumen atau alat bukti lainnya yang berkaitan dengan pengangkutan orang dan barang;
- 8) Menetapkan ada atau tidaknya kerugian konsumen pengguna jasa angkutan udara;
- 9) Memberikan pemberitahuan putusan kepada pelaku usaha angkutan udara yang bersangkutan;
- 10) Menjatuhkan sanksi administrasi kepada pelaku usaha angkutan udara, berupa ganti rugi maksimum Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah).

Perumusan norma-norma yang bersifat formalpun (hukum acara) dapat menimbulkan birokrasi baru bagi konsumen yang sangat menuntut keadilan lewat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen akibat pelaku usaha yang tidak sukarela melaksanakan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, padahal tenggang waktu untuk mengajukan keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen kepada Pengadilan Negeri telah dilampaui atau pelaku usaha tidak mengajukan keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

Dalam keadaan seperti tersebut diatas, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik (Pejabat Penyidik Polri dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah). Berdasarkan Pasal 56 ayat (5), putusan itu merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Sementara itu, putusan Badan Penyelesaian Sengketa yang tidak diajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan. Dalam hampir yang bersamaan pelaku usaha itu dihadapkan pada instrumen administrasi negara (BPSK), instrumen hukum perdata (Pengadilan Negeri dalam bentuk penetapan eksekusi (Viat executie) dan instrumen hukum pidana (penyidikan, penuntutan, bahkan proses peradilan pidana).

Penerapan sanksi-sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha angkutan udara adalah sebagai berikut :

a. Sanksi pidana

Sanksi pidana dapat dijatuhkan oleh pengadilan (umum) setelah melalui proses pidana biasa, yaitu lewat proses penyidikan, penuntutan dari pengadilan. Proses penyidikan dilakukan oleh Polisi Negara atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah. Sedangkan yang melakukan proses penuntutan adalah badan penuntut umum (Jaksa). Sanksi pidana berupa pidana pokok, yaitu :

- 1) Penjara maksimum 5 (lima) tahun atau denda Rp. 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah) untuk perbuatan tertentu; atau
- 2) Penjara maksimum 2 (dua) tahun atau denda Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) untuk perbuatan tertentu; atau
- 3) Pidana penjara umum atau denda umum yang berlaku.

Disamping itu, terdapat juga pidana tambahan berupa :

- 4) Perampasan barang tertentu,
- 5) Pengumuman putusan hakim,
- 6) Pembayaran ganti rugi,
- 7) Penghentian kegiatan tertentu,

8) Kewajiban penarikan barang dari peredaran,

9) Pencabutan izin usaha

b. Sanksi perdata

Sanksi perdata kepada pihak pelaku usaha angkutan udara yang merugikan konsumen penggunaan jasa angkutan udara tersebut mungkin dapat diberikan dalam bentuk kompensasi atau ganti rugi perdata, yang diberikan oleh Pengadilan Perdata yang berwenang.

c. Sanksi administrasi

Sanksi administrasi bagi pelaku usaha yang melanggar perundang-undangan yang berlaku, berupa :

- 1) Sanksi administrasi berupa ganti rugi yang dapat dijatuhkan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau oleh Pengadilan umum.
- 2) Sanksi administrasi lainnya yang dijatuhkan oleh pengadilan atau pejabat pemerintah yang berwenang.

Berkaitan dengan penerapan sanksi-sanksi tersebut diatas, ada hal yang patut diperhatikan bahwa tidak berdayanya instrumen hukum administrasi negara dan instrumen hukum perdata, membuat pembentuk Undang-undang terkesan mengambil langkah pragmatis dengan melakukan kriminalisasi dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 atas sejumlah pelaku usaha.

Dalam hukum pidana terdapat asas tidak tertulis bahwa sanksi pidana digunakan sehemat mungkin oleh masyarakat (penggunaan sanksi pidana hanya sebagai ultimum remedium). Oleh beberapa ahli hukum pidana bahwa proses kriminalisasi yang dilakukan secara emosional atau semata-mata bersikap pragmatis dikhawatirkan akan mengakibatkan kegagalan. Bahkan Muladi dan Barda Nawawi mengatakan bahwa usaha-usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan tak hanya menggunakan sarana-sarana panel (hukum pidana), tetapi juga menggunakan sarana-sarana yang non panel, yaitu memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu yang secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan dibidang ekonomi.

Khusus tentang sanksi perdata berupa ganti rugi, Pasal 7 Butir h menegaskan bahwa pelaku usaha berkewajiban untuk memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan jasa (termasuk di dalamnya jasa angkutan udara), dan Pasal 7 Butir g pelaku usaha berkewajiban memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian apabila jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Tidak ada penjelasan lebih lanjut tentang bentuk dan besarnya ganti rugi dimaksud, tetapi dari segi kacamata yuridis, konsep ganti rugi dalam hukum dikenal dalam 2 (dua) bidang hukum, yaitu :

- 1) Konsep ganti rugi karena wanprestasi kontrak,
- 2) Konsep ganti rugi karena perikatan berdasarkan Undang-undang termasuk ganti rugi karena perbuatan melawan hukum.

Ganti rugi kompensasi merupakan ganti rugi yang merupakan pembayaran kepada konsumen pemakai jasa angkutan udara atas dan sebesar kerugian yang benar-benar telah dialami oleh pihak konsumen dari suatu perbuatan melawan hukum. Dikatakan sebagai perbuatan melanggar karena tindakan dari pelaku usaha atas kepentingan konsumen pengguna jasa angkutan udara adalah pelanggaran terhadap keberlakuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, yang antara lain telah memberikan batasan yang jelas tentang perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha, misal pelaku usaha dalam menawarkan jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai tarif suatu jasa atau pun tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan (Vide Pasal 10 huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999).

Pelaku usahapun berdasarkan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 dilarang menawarkan mempromosikan atau mengiklankan suatu jasa dengan harga dan atau tarif

khusus dalam waktu didalamnya perusahaan jasa angkutan udara) tersebut tidak bermaksud untuk melaksanakannya sesuai dengan waktu dan jumlah yang ditawarkan, dipromosikan atau ditawarkan. Jika pelaku usaha jasa angkutan udara memenuhi unsur yang terkandung dalam ketentuan tersebut di atas, hal ini bukan merupakan wanprestasi tetapi dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum.

Aspek hukum publik dapat berperan dan dimanfaatkan oleh negara, pemerintah, instansi yang mempunyai peran dan kewenangan untuk melindungi konsumen. Kewenangan dan peran tersebut dapat diwujudkan mulai dari :

- a) Politic Will/kemampuan politik untuk melindungi kepentingan konsumen domestik di dalam persaingan global dan atas persaingan tidak sehat lokal (sebagai misal untuk penerbangan dari Provinsi Papua ke daerah lainnya hanya beroperasi tiga perusahaan penerbangan, sehingga tiket pesawat mahal dan tidak terjangkau oleh konsumen yang berekonomi lemah).
- b) Birokrasi dengan sadar dan senang hati menciptakan kondisi dengan berbisnis jujur dalam mewujudkan persaingan sehat.

Dari aspek hukum perdata secara umum hanya dapat dimanfaatkan oleh pihak untuk kepentingan-kepentingan subyektif. Meskipun demikian mengingat hubungan hukum para pihak terjadi karena berbagai alasan dan faktor kebutuhan. Fakta selalu menunjukkan bahwa posisi calon konsumen dalam keadaan lebih karena faktor ekonomi dan kebutuhan.

Khusus untuk berbagai promosi yang berbentuk undian karena bersifat umum, maka untuk melindungi kepentingan konsumen pengguna jasa angkutan udara tersebut perlu adanya pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah, sehingga terjaminnya setiap janji pengusaha terhadap konsumen pengguna jasa angkutan udara atas undian tersebut.

Meskipun para konsumen pengguna jasa angkutan udara sering merasa dikabuli, mekanisme hukum untuk menegakkan haknya tidak cukup tersedia karena prosedur yang berbelit, dan biaya yang mahal. Pasar yang menawarkan kompetisi tersebut telah ternoda dengan semakin pudarnya unsur etika dalam berbisnis, penipuan, serta strategi dan teknis yang tidak jujur. Hal yang demikian perlu mendapat perhatian khusus dari pemerintah melalui institusi terkait dengan bidang usaha angkutan udara dan untuk mengefektifkan berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

4. KESIMPULAN

Bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha/ perusahaan jasa angkutan udara, antara lain sebagai berikut: adanya penyampaian informasi yang tidak benar oleh petugas pada loket penjualan tiket dengan tujuan untuk mengelabui calon penumpang (konsumen) agar membeli tiket class eksekutif yang jauh lebih mahal, adanya perubahan harga tarif yang tidak rasional pada waktu tertentu, sebagai misal liburan sekolah dan menjelang hari besar Lebaran dan Natal, adanya persekongkolan yang dilakukan dengan sengaja antara karyawan pada loket penjualan tiket dengan calo-calo tiket, Penempatan klausul baku dalam tiket pesawat udara yang merupakan dokumen pengangkutan udara, yang dalam pelaksanaannya sangat memberatkan konsumen pengguna jasa angkutan udara. Sedangkan bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna jasa angkutan udara dapat diupayakan melalui Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan Penerapan Sanksi-sanksi. Selain itu untuk menggugat ganti rugi materiil, konsumen pengguna jasa angkutan udara dapat memakai instrumen hukum Pasal 1365 KUH Perdata.

Saran dari penulis bahwa Pemerintah melalui Dirjen Perhubungan Udara perlu mengawasi dan mengeluarkan peraturan tentang batas maksimum dari kenaikan harga tiket pesawat yang tidak disebabkan semata-mata karena adanya kebijakan pemerintah menaikkan harga BBM, sekaligus melarang pemuatan klausul baku dalam tiket pesawat ataupun paling tidak menyempurnakan syarat-syarat baku tersebut sehingga tidak secara sepihak memberatkan konsumen pengguna jasa angkutan udara yang berekonomi lemah demi pemerataan hasil pembangunan di bidang transportasi udara. Selain itu juga perlu diciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur

keterbukaan akses dan informasi serta jaminan kepastian hukum atas sengketa antara konsumen pengguna jasa angkutan udara dengan pelaku usaha/perusahaan jasa angkutan udara baik melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen maupun melalui Pengadilan Negeri di wilayah hukum domisili konsumen tersebut.

REFERENCES

- Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Bagi Konsumen di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Business, News, No. 5450, *Ruang Hukum, Perlindungan Konsumen*, Jakarta, 1999.
- Fuady, Munir, *Pengantar Hukum Bisnis, Menata Bisnis Modern di Era Global*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- _____, *Hukum Bisnis, Dalam Teori dan Praktek*, Buku Ketiga, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Hartono, Sunarjati, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991.
- Janus Sidabolak, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010.
- Nasution, A.Z., *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- Rajagukguk, Erman at all, *Hukum Perlindungan Konsumen*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Shofie, Yusuf, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1984.
- _____, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1983.
- Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.
- _____, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, PT. Citra AdityaBakti, Bandung, 1990.
- Sumitro, Roni Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
- Supratanto, J., *Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan, Untuk Meningkatkan Pangsa Pasar*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001.
- Suparni, Niniek, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998.
- Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003.