

## BAB II TEORI PENGANGKUTAN UDARA DAN PERLINDUNGAN

### KONSUMEN

#### A. Hukum Pengangkutan Udara

##### 1. Pengertian Hukum Pengangkutan Udara

Hukum udara (*air law*) merupakan hukum yang berlaku di ruang udara, yaitu wilayah yang berada di bawah kedaulatan suatu negara. “Hukum udara adalah sekumpulan (seperangkat) peraturan yang mengatur kegiatan manusia dan/atau subyek hukum lain di ruang udara”.<sup>16</sup> Apabila kegiatan manusia dan subjek hukum lain tersebut berada di atas wilayah nasional atau dengan kata lain berada di ruang udara nasional berarti hukum yang mengatur tentang kegiatan tersebut termasuk dalam ruang lingkup hukum udara nasional (*national air law*).<sup>17</sup> Hukum udara termasuk hukum transportasi udara, merupakan hukum yang bersifat *sui generalis* yang memiliki karakteristik khusus yang mengatur kegiatan manusia dan subjek hukum lain di ruang udara.

Di Indonesia, hukum udara berhubungan dengan wilayah nasional Indonesia yang diakui hak kedaulatan dan yurisdiksinya. Bentuk penegakan kedaulatan atas wilayah ruang udara nasional antara lain penegakan hukum terhadap pelanggaran wilayah udara kedaulatan Indonesia dan pelanggaran terhadap kawasan udara terlarang, baik kawasan udara nasional maupun asing, sebagaimana ditetapkan dalam pasal 2 ayat 2 UU No. 15 Tahun 1992, dan Peraturan Pemerintah RI No. 3 Tahun 2001 tentang Keamanan dan Keselamatan Penerbangan.

##### 2. Angkutan Udara Nasional

---

<sup>16</sup> Saefullah Wiradipraja. 2014. *Pengantar Hukum Udara dan Ruang Angkasa*. Bandung: Alumni. hlm 3.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm.2.

Angkutan udara nasional diatur dalam Bab X UU RI No. 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan. Menurut bab tersebut, angkutan udara nasional dijelaskan dalam sembilan bagian, yaitu:

- a. Bagian pertama Pasal 83 sampai dengan Pasal 107
- b. Bagian kedua Pasal 108 sampai 121
- c. Bagian ketiga dari Pasal 122 sampai dengan Pasal 125
- d. Bagian keempat dari Pasal 126 sampai dengan 130
- e. Bagian kelima dari Pasal 131 sampai Pasal 134
- f. Bagian keenam dari Pasal 134 hingga Pasal 135
- g. Bagian ketujuh dari Pasal 136 sampai dengan Pasal 139
- h. Bagian kedelapan dari Pasal 140 sampai Pasal 186
- i. Bagian kesembilan dari Pasal 187 sampai dengan 191

**3. Sumber Daya Manusia**

Dalam UURI No. 83 Tahun 1958 maupun UURI No. 15 Tahun 1992 tidak ada pasal yang mengatur sumber daya yang profesionalisme, namun demikian sebagaimana disebutkan di atas, bahwa bisnis angkutan udara memerlukan personel yang profesional (kompeten) baik kualitas maupun kuantitas. Setiap pemberian izin usaha angkutan negara niaga berjadwal (*Scheduled Airlines*) maupun tidak berjadwal (*Non Scheduled Airlines*), selalu diisyaratkan sumber daya manusia yang profesional yang memenuhi persyaratan sesuai dengan izin usaha yang dimiliki. Hal ini secara tegas telah diatur dalam surat keputusan Menteri Perhubungan No. SK 13/S/1971. Menurut surat keputusan tersebut diisyaratkan berapa jumlah awak pesawat udara, teknis darat beserta klasifikasi masing-masing kebangsaan untuk mendukung rencana pengembangannya (*man planing power*). Demikian pula di dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 25 Tahun 2008 juga diisyaratkan sumber daya manusia yang profesional yang memadai baik kualitas maupun kuantitasnya sesuai dengan kebutuhan.

Dalam UURI No. 1 Tahun 2009 juga mengatur sumber daya lebih ketat. Pada tataran operasional, semua personel penerbangan yang meliputi personel ahli perawatan pesawat udara, personel operasi pesawat udara, personel awak pesawat udara, personel bandar udara, personel navigasi penerbangan wajib memiliki lisensi atau sertifikat kompetensi yang sah yang masih berlaku terutama sekali personel pesawat udara yang terkait langsung dengan pelaksanaan pengoperasian pesawat udara, personel bandar udara, personel navigasi penerbangan yang berkaitan langsung dengan pengoperasian fasilitas navigasi penerbangan juga wajib memiliki lisensi yang masih berlaku, diberikan oleh Menteri Perhubungan setelah memenuhi persyaratan administratif, sehat jasmani dan rohani, memiliki sertifikat kompetensi administratif, sehat jasmani dan rohani, memiliki sertifikat kompetensi dibidangnya dan lulus ujian yang diselenggarakan lembaga yang telah diakreditasi. Lisensi personel pesawat udara yang telah diberikan oleh negara lain dapat diakui melalui proses pengesahan oleh Menteri Perhubungan.

4. **Penegakan Hukum**

Dalam UURI No. 83 Tahun 1958 maupun dalam UURI No. 15 Tahun 1992 tidak terdapat ketentuan sanksi administratif jika terjadi pelanggaran. Dalam UURI No. 83 Tahun 1958 terdapat 28 pasal terdapat 8 sanksi pidana, sedangkan dalam UURI No. 15 tahun 1992 dijabarkan dengan peraturan pemerintah sedangkan dalam peraturan pemerintah tidak ada sanksi administratif. Hal ini berbeda dengan UURI No. 1 Tahun 2009 yang dapat memerintahkan langsung kepada menteri perhubungan

untuk mengeluarkan peraturan menteri perhubungan. Suatu regulasi tanpa sanksi ibaratnya puisi yang didengar enak tetapi tidak mempunyai daya mengikat. Berdasarkan perintah UURI No.1 Tahun 2009 tersebut, Menteri Perhubungan dapat mengenakan sanksi administratif terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Dalam RUU Penerbangan, yang diusulkan oleh pemerintah sendiri juga tidak terdapat sanksi administratif, yang ada hanya sanksi pidana. Dalam RUU Penerbangan terdapat 102 pasal yang diusulkan terdapat 52 pasal pidana, sedangkan dalam UURI No. 1 Tahun 2009 terdapat 42 pasal sanksi pidana sedangkan sanksi administratif terdapat 18 pasal, masing-masing sanksi berupa peringatan dan/atau pencabutan sertifikat.

#### 5. **Pengaturan Hukum Pengangkutan Udara di Indonesia**

Peraturan perundang-undangan Nasional di Indonesia merupakan implementasi Undang-Undang Dasar 1945. Sumber hukum penerbangan di Indonesia antara lain<sup>18</sup>:

- a. Undang-undang  
Undang-undnag yang mengatur pengangkutan udara di Indonesia

adalah Undang-Undang Nomor 83 Tahun 1958 tentang Penerbangan yang diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan kemudian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

- b. Ordonasi
  - 1) *Luchtverkeersverordening* (Stb. 1936:425) Tentang Lalu Lintas Udara.

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm 31.

- 2) *Luchtvervoerordonnantie* (Stb 1939:100) Tentang Pengangkutan Udara yang mengatur pengangkutan penumpang bagasi, dan kargo.
  - 3) *Luchtvaarquarantaine* ordonantie (1030:149 Jo Stb 1939:150) yang mengatur masalah karantina.
- c. Perjanjian-perjanjian internasional dan perjanjian khusus  
Mengenai bidang pengangkutan udara ada beberapa perjanjian internasional dan perjanjian khusus yang perlu mendapat perhatian, seperti:
- 1) Perjanjian Warsawa tanggal 12 Oktober 1929, yang berlaku di Indonesia mulai tanggal 29 September 1933.
  - 2) Konvensi mengenai Penerbangan Sipil Internasional yang dikenal dengan Konvensi Chicago Tahun 1944 (*Convention Aviation Chicago*).
  - 3) Konvensi *The Haaque* Tahun 1970 tentang perlindungan pesawat udara dari tindakan melawan hukum.
- d. Peraturan pemerintah  
Beberapa peraturan pemerintah yang menjadi sumber hukum pengangkutan udara antara lain:
- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara yang diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2000.
  - 2) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 1996 tentang Kebandarudaraan yang diubah menjadi Peraturan Pemerintah No. 70 Tahun 2001 Tentang Kebandarudaraan
- e. Peraturan Menteri Perhubungan, antara lain:
- 1) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara;

- 2) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 49 Tahun 2012 Tentang Standar Pelayanan Penumpang Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri;
- 3) Peraturan Menteri Perhubungan No. 89 Tahun 2015 Tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia.

#### 6. **Perjanjian Pengangkutan Udara di Indonesia**

Perjanjian pengangkutan ini, adalah consensual (timbang-balik) di pihak pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dari dan ke tempat tujuan tertentu, dan pengirim barang (pemberi order) membayar biaya/ ongkos angkutan sebagaimana yang disetujui bersama.<sup>19</sup> Dengan demikian, kedua belah pihak harus menunaikan kewajibannya yaitu pihak pengangkut mempunyai kewajiban untuk mengangkut barang ataupun orang dari satu tempat ke tempat lain dengan selamat. Pihak pengirim berkewajiban menyerahkan ongkos yang disepakati serta menyerahkan barang yang dikirim pada alamat tujuan dengan jelas. Kedudukan pihak penerima barang karena sesuatu perjanjian untuk berbuat sesuatu bagi penerima barang apakah barang itu diterimanya sebagai suatu hadiah.

Menurut UU No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, perjanjian Pengangkutan Udara adalah perjanjian antara pengangkut dan pihak penumpang dan/atau pengirim kargo untuk mengangkut penumpang dan/atau kargo dengan pesawat udara, dengan imbalan bayaran atau dalam bentuk imbalan jasa yang lain.

---

<sup>19</sup> Soegijatna Tjakranegara, *Hukum Pengangkutan Barang Dan Penumpang*, Rineka Cipta, Jakarta, 1995, hlm. 67.

Dokumen angkutan seperti tiket penumpang, tiket bagasi dan surat muatan udara bukan merupakan suatu perjanjian angkutan udara, tetapi hanya merupakan suatu bukti adanya perjanjian angkutan udara; karena tanpa diberikannya dokumen angkutan tetap ada suatu perjanjian angkutan. Hal ini terdapat dalam Ordonansi Pengangkutan Udara (Stb. No. 100 Tahun 1939) Pasal 5 ayat 2, pasal 6 ayat 5 dan pasal 7 ayat 2, Cf. Konvensi Warsawa Pasal 3 ayat 2, Pasal 4 ayat 4 dan Pasal 5 ayat 2.<sup>20</sup> Pasal 140 UURI No. 1 Tahun 2009 diatur kewajiban badan usaha angkutan udara niaga untuk mengatur penumpang. Menurut Pasal tersebut, badan usaha angkutan udara niaga wajib mengangkut orang dan/atau kargo dan pos setelah disepakatinya perjanjian angkutan, disamping itu badan usaha angkutan negara niaga juga wajib memberikan pelayanan yang layak terhadap setiap pengguna jasa angkutan udara sesuai dengan perjanjian angkutan yang disepakati. Perjanjian angkutan tersebut dibuktikan dengan tiket penumpang dan dokumen muatan.

Dalam penjelasan kewajiban angkut badan usaha angkutan udara niaga tidak membedakan perlakuan terhadap pengguna jasa angkutan sepanjang yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan perjanjian angkutan yang disepakati.<sup>21</sup> Ketentuan Pasal 140 UU RI No. 1 Tahun 2009 tersebut berasal dari usul Pasal 36 RUU Penerbangan yang disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Usul Pasal 36 RUU Penerbangan tersebut berbunyi:

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm 35.

<sup>21</sup> Martono dan Amad Sudiro. 2017. *Hukum Angkutan Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009*. Depok: Rajawali Pers. hlm. 68.

(1) Perusahaan angkutan udara niaga, wajib mengangkut orang dan/atau barang, setelah disepakati perjanjian angkutan;

(2) Tiket penumpang atau tiket bagasi atau surat muatan udara merupakan tanda bukti telah disepakati perjanjian angkutan dan pembayaran biaya angkutan. Usul dalam RUU Penerbangan tersebut diambil dari pasal 41 UU RI No. 15 Tahun 1992 yang berbunyi:

(a) Perusahaan angkutan udara niaga, wajib mengangkut orang dan/atau setelah disepakati perjanjian angkutan;

(b) Tiket penumpang atau tiket bagasi atau surat muatan udara merupakan tanda bukti telah disepakati perjanjian angkutan dan pembayaran angkutan.

Usul dalam RUU Penerbangan tersebut diambil dari Pasal 41

UURI No. 15 Tahun 1992 yang berbunyi:

(a) Perusahaan angkutan udara wajib mengangkut orang dan/atau barang setelah disepakati perjanjian angkutan;

(b) Tiket penumpang atau tiket bagasi atau surat muatan udara merupakan tanda bukti telah disepakati perjanjian angkutan dan pembayaran biaya angkutan;

(c) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih

lanjut dengan peraturan pemerintah. Dalam penjelasannya dikatakan bahwa ketentuan wajib angkut ini dimaksudkan agar

perusahaan angkutan niaga tidak melakukan perbedaan perlakuan

terhadap pengguna jasa angkutan sepanjang yang bersangkutan

telah memenuhi persyaratan sesuai perjanjian angkutan yang

disepakati.

## **7. Perjanjian Pengangkutan dalam Islam**



Perjanjian pada dasarnya adalah suatu akad yang terikat antara satu pihak dengan pihak lain untuk mencapai kesepakatan bersama. Akad adalah suatu hal wajib dalam perjanjian. Karena tanpa akad perjanjian tidak berjalan dengan sempurna. Seperti diatur dalam firman Allah yaitu :

ا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ أُحِلَّتْ لَكُمْ بَهِيمَةُ الْأَنْعَامِ إِلَّا مَا يُتْلَى عَلَيْكُمْ غَيْرَ مُجَلِّي الصَّيْدِ وَآتَمَّ حُرْمَ  
إِنَّ اللَّهَ يَخْكُمُ مَا يُرِيدُ

Hai orang-orang yang beriman, penuhilah aqad-aqad itu. Dihalalkan bagimu binatang ternak, kecuali yang akan dibacakan kepadamu. (yang demikian itu) dengan tidak menghalalkan berburu ketika kamu sedang mengerjakan haji. Sesungguhnya Allah menetapkan hukum-hukum menurut yang dikehendaki-Nya. (Al-Maidah:1)

Dalam al-quran juga dijelaskan akad adalah suatu janji yang telah diperintahkan oleh Allah SWT untuk ditepati. Seperti firman Allah menjelaskan bahwa pentingnya menepati akad yaitu :

يَا بَنِي إِسْرَائِيلَ اذْكُرُوا نِعْمَتِيَ الَّتِي أَنْعَمْتُ عَلَيْكُمْ وَأَوْفُوا بِعَهْدِي وَأَوْفِ بِعَهْدِكُمْ وَإِيَّايَ فَارْهَبُونِ  
Artinya :

Wahai bani Israil, ingatlah akan nikmat-Ku yang telah Aku anugerahkan kepadamu, dan penuhilah janjimu kepada-Ku, niscaya Aku penuhi janji-Ku kepadamu; dan hanya kepada-Ku-lah kamu harus takut (Al-Baqarah : 40).

## 8. Pengertian Keterlambatan

Dalam pasal 1 ayat (30) Undang-Undang No 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan menyebutkan bahwa keterlambatan adalah terjadinya perbedaan waktu antara waktu keberangkatan atau kedatangan yang dijadwalkan dengan realisasi waktu keberangkatan atau kedatangan.<sup>22</sup>

Keterlambatan berdasarkan para ahli yang diambil dari Ervianto (1998) adalah sebagai sebuah bentuk dari pelaksanaan daripada waktu yang dimana tidak akan dapat dimanfaatkan dengan sebaik mungkin yang telah disesuaikan dengan sebuah bentuk dari rencana akan kegiatan ada

<sup>22</sup> Undang Undang No 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan

sehingga menyebabkan satu atau beberapa kegiatan mengikuti menjadi tertunda atau tidak diselesaikan tepat sesuai jadwal yang telah direncanakan. Dalam dunia penerbangan ada beberapa factor yang menjadi penyebab keterlambatan itu sendiri. Factor penyebab keterlambatan sudah diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan No 89

Tahun 2015 pada :

Pasal 5 ayat (1)

Faktor yang menyebabkan keterlambatan penerbangan meliputi :

- a. Factor manajemen airline;
- b. Factor teknis operasional;
- c. Factor cuaca; dan
- d. Factor lain-lain.

Pasal 5 ayat (2)

Factor manajemen airline sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 huruf a Adalah factor yang disediakan oleh maskapai penerbangan, meliputi:

- a. Keterlambatan pilot, co pilot, dan awak kabin;
- b. Keterlambatan jasa boga (*catering*);
- c. Keterlambatan penanganan di darat;
- d. Menunggu penumpang, baik yang baru melapor (*checkin*), pindah pesawat (*transfer*) atau penerbangan
- e. Ketidaksiapan pesawat udara.

Pasal 5 ayat (3)

Factor teknis operasional sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 huruf b adalah factor yang disebabkan oleh kondisi Bandar udara pada saat keberangkatan atau kedatangan, meliputi:

- a. Bandar udara untuk keberangkatan dan tujuan tidak digunakan operasional pesawat udara;
- b. Lingkungan menuju Bandar udara atau landasan terganggu fungsinya misalnya retak, banjir, atau kebakaran;
- c. Terjadinya antrian pesawat udara lepas landas (*takeoff*), mendarat (*landing*), atau alokasi waktu keberangkatan (*departure slot time*) di Bandar udara; atau
- d. Keterlambatan pengisian bahan bakar (*refueling*)

Pasal 5 ayat (4)

Factor cuaca sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 huruf c, meliputi:

- a. Hujan lebat;
- b. Banjir;
- c. Petir;
- d. Badai;
- e. Kabut;
- f. Asap;

- g. Jarak pandang dibawah standar minimal; atau
- h. Kecepatan angin yang melampaui standar maksimal yang mengganggu keselamatan penerbangan.
- i. Pasal 5 ayat (5)  
Factor lain lain sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 huruf d adalah factor yang disebabkan diluar factor manajemen airline, teknis operasional dan cuaca, antara lain kerusakan dan/atau demonstrasi di wilayah Bandar udara.

Pasal 5 ayat (6)

Dalam hal terjadi keterlambatan yang diakibatkan oleh factor teknis operasional dan factor cuaca sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) badan usaha angkutan udara wajib menginformasikan dengan bukti surat keterangan resmi dari instansi terkait.

Pasal 5 ayat (7)

Instansi terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (6) adalah otoritas Bandar udara dan unit penyelenggara Bandar udara apabila keterlambatan disebabkan factor teknis operasional dan badan meteorologi klimatologi geofisika BMKG apabila keterlambatan disebabkan factor.<sup>23</sup>

## 9. Tanggung Jawab Pengangkut atas Keterlambatan

Salah satu alasan para pengguna jasa angkutan udara memilih moda angkutan udara karena faktor kecepatan. Terjadinya keterlambatan dalam pengangkutan udara merupakan sesuatu yang harus dihindarkan karena faktor waktu merupakan faktor yang sangat penting bagi para pengguna jasa angkutan untuk memilih transportasi udara. Oleh karena itu, para penyusun konvensi berpendapat bahwa adalah sesuatu yang tidak masuk akal bila dalam suatu jenis angkutan yang seharusnya mempunyai kecepatan istimewa para pengguna jasa angkutan udara tidak dapat mengajukan tuntutan atas terjadinya keterlambatan. Atas dasar tersebut,

<sup>23</sup> Peraturan Menteri Perhubungan no 89 Tahun 2015 tentang penangan keterlambatan penerbangan pada badan usaha angkutan udara niaga berjadwal di Indonesia

dalam konvensi Warsawa, Pasal 19, ditetapkan bahwa pengangkut udara bertanggung jawab atas kerugian akibat terjadinya keterlambatan transportasi udara baik yang diderita oleh penumpang, yang menimpa bagasi atau kargo.<sup>24</sup>

Konvensi Warsawa tidak memberikan definisi tentang apa yang dimaksud dengan “*delay in the carriage by air*” tersebut. Akibatnya, timbul perdebatan di antara para ahli. Seperti dinyatakan oleh Diederiks-Verschoor, bahwa Pasal 19 mengandung banyak celah untuk penafsiran (*loopholes*) karena tidak memberikan petunjuk tentang faktor-faktor apa saja yang merupakan kelambatan tersebut. Sedikitnya terdapat tiga penafsiran<sup>25</sup>:

- a. Yang dimaksud oleh Pasal 19 hanyalah keterlambatan yang terjadi selama penumpang, bagasi atau kargo dalam penerbangan;
- b. Bahwa “*carriage by air*” dalam Pasal 19 harus dibaca dalam kaitannya dengan Pasal 18(2) yang memberikan definisi tentang jangka waktu tanggung jawab pengangkut terhadap kerugian yang timbul atas bagasi atau kargo.
- c. Bahwa kelambatan dalam Pasal 19 tersebut berarti keterlambatan

selama keseluruhan pengangkutan, kapan saja penumpang, bagasi dan kargo tidak sampai sampai di tempat tujuan sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan, terlepas dari terjadinya keterlambatan tersebut.

Keterlambatan dapat juga terjadi akibat adanya pelanggaran atau tidak dilaksanakannya perjanjian pengangkutan (*breach or non*

---

<sup>24</sup> Saefullah Wiradipraja. 2014. *Pengantar Hukum Udara dan Ruang Angkasa*. Bandung: Alumni. hlm 179.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 180.

*performance of the contract of carriage*). Hal ini dapat timbul dalam hal<sup>26</sup>:

- a. Adanya penolakan secara sah oleh pengangkut untuk melaksanakan perjanjian pengangkutan.
- b. Hanya sebagian dari pengangkutan itu dilaksanakan.
- c. Adanya kelambatan di pihak pengangkut, dengan akibat bahwa sasaran dari pelaksanaan usaha tersebut menjadi terhalang atau tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan yang seharusnya dan para penumpang atau pengirim dan penerima kargo dibenarkan untuk menyatakan bahwa perjanjian tersebut batal.

Suatu klaim atas tidak dilaksanakannya perjanjian pengangkutan tidak diatur dalam Konvensi Warsawa. Karena itu, klaim tersebut harus berdasarkan hukum nasional, sehingga batas tanggung jawab sebagaimana ditentukan dalam konvensi tidak berlaku. Dengan demikian, penumpang dan pengirim atau penerima kargo dapat memilih apakah akan melakukan tuntutan berdasarkan Pasal 9 Konvensi atau menuntut pengangkut berdasarkan pelanggaran atau tidak dilaksanakannya perjanjian.

*IATA General Condition of Contract*”, 1983, Pasal X(2), ditentukan bahwa bila keadaan memerlukan, pengangkut dapat tanpa memberitahukan lebih dahulu membatalkan, mengakhiri, mengalihkan, menangguhkan atau menunda penerbangan dan dalam setiap kejadian tersebut pengangkutan akan dengan memperhatikan kepentingan yang wajar dari penumpang, mengangkut, mengubah rute atau mengembalikan pembayaran kepada

---

<sup>26</sup> Saefullah Wiradipraja. *Op. Cit.*

penumpang tetapi tidak lebih dari itu.<sup>27</sup> Mengenai keabsahan dari persyaratan tersebut, apakah bertentangan dengan atau tidak dengan pasal-pasal dalam Konvensi Warsawa, terdapat berbagai pendapat. Bila persyaratan tersebut tidak bermaksud untuk membebaskan pengangkut dari tanggung jawabnya, hanya sekedar untuk mengeluarkan “*time table*” atau jadwal dari perjanjian pengangkutan, hal itu dianggap tidak sah karena bertentangan dengan konvensi. Jadi, maksud dari “*General Condition of Contract*” sebagaimana terlihat dari putusan-putusan pengadilan, pada prinsipnya adalah tidak ada kelambatan kecuali pengangkut tidak berhasil atau tidak dapat melaksanakan pengangkutan dalam waktu yang wajar.<sup>28</sup> Dalam menentukan waktu yang wajar (*reasonable time*) tersebut dalam suatu penerbangan berjadwal yang normal (keadaan pada waktu penerbangan tersebut harus diperhatikan). Atas dasar ini, syarat-syarat pengangkutan sebagaimana tercantum dalam Pasal X (2) tadi, yang membebaskan pengangkut dari tanggung jawabnya atas terjadinya kelambatan dalam keadaan tertentu dapat diterima sejauh itu wajar, tetapi tidak lebih dari itu.

Pada prinsipnya, kegiatan angkutan udara berjadwal harus dilakukan sesuai dengan jadwal penerbangan yang telah diterbitkan, karena itu menurut Pasal 4SKEP/195/IX/2008 kegiatan angkutan udara niaga berjadwal (*Schedule air service*) yang melakukan penerbangan di luar

---

<sup>27</sup> Saefullah Wiradipraja. 2014. *Pengantar Hukum Udara dan Ruang Angkasa*. Bandung: Alumni. hlm. 181.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 182.

persetujuan yang telah diterbitkan disebabkan perubahan jadwal penerbangan, atau disebabkan gangguan operasional, atau disebabkan gangguan operasional bandar udara atau disebabkan gangguan operasional bandar udara, atau disebabkan pembangunan di bandar udara atau disebabkan pengembangan fasilitas bandar udara, atau disebabkan kecelakaan (*accident*), atau disebabkan kejadian (*incident*) di bandar udara pemberangkatan/tujuan, atau disebabkan penambahan penerbangan (*extra flight*), atau disebabkan lonjakan permintaan angkutan udara, atau disebabkan perubahan rute yang telah ditetapkan (*re-route*), atau disebabkan terganggunya operasional pesawat udara, atau disebabkan terganggunya pelayanan teknis pesawat udara di darat, atau disebabkan terganggunya operasional bandar udara, atau disebabkan perubahan penggunaan tipe pesawat udara untuk pengangkutan udara luar negeri, atau disebabkan penempatan pesawat udara (*positioning flight*) untuk melaksanakan angkutan niaga tak berjadwal sebagai pelengkap dari izin usaha angkutan udara niaga berjadwal harus memiliki persetujuan terbang.

## **B. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen (Perlindungan Konsumen)**

### **1. Pengertian Hak dan Kewajiban Konsumen Serta Pelaku Usaha**

Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.<sup>29</sup> Adapun hak-hak dasar konsumen yaitu hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*), hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be*

---

<sup>29</sup> Pasal 1 ayat 2 UU No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen.

*informed*), hak untuk memilih (*the right to choose*) dan hak untuk didengar (*the right to be heard*). Dalam perkembangannya, *The International Organization of Consumer Union (IOCU)* menambahkan lagi beberapa hak seperti hak mendapatkan pendidikan konsumen, hak mendapatkan ganti kerugian, dan hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Hak konsumen adalah sebagai berikut<sup>30</sup>:

- a. Hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa.
- b. Hak untuk memilih barang dan atau jasa serta mendapatkan barang dan atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain itu, hak-hak konsumen juga dirumuskan dalam Pasal 7 yang mengatur tentang kewajiban pelaku usaha. Kewajiban dan hak merupakan

---

<sup>30</sup> Pasal 4 UU No. 8 Tahun 1999.



antinomi dalam hukum, sehingga kewajiban pelaku usaha dapat dilihat sebagai hak konsumen. Selain hak-hak yang dilindungi itu, itu da juga hak untuk dilindungi dari akibat negatif persaingan curang. Hal ini berangkat dari pertimbangan, kegiatan bisnis yang dilakukan pengusaha sering dilakukan tidak jujur, yang dalam hukum dikenal dengan terminologi ‘persaingan curang’ (*unfair competition*).

Kajian atas perlindungan terhadap konsumen tidak dapat dipisahkan dari telaah terhadap hak-hak dan kewajiban produsen. Hak-hak produsen dapat ditemukan antara lain pada faktor-faktor yang membebaskan produsen dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen. Meskipun kerusakan timbul akibat cacat pada produk, yaitu apabila produk tersebut sebenarnya tidak diedarkan, cacat timbul di kemudian hari, cacat timbul setelah produk berada di luar kontrol produsen, barang yang diproduksi secara individual tidak untuk keperluan produksi, cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh

Pasal 6 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 menyebutkan bahwa produsen merupakan pelaku usaha yang mempunyai hak sebagai berikut:

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beriktikad baik.
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.

- d. Hak untuk rahabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun dalam Pasal 7 diatur kewajiban pelaku usaha, yaitu sebagai berikut:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan perbaikan dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan.
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- g. Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menjelaskan bahwa pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya,

sedangkan bagi konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal tersebut menunjukkan bahwa i'tikad baik lebih ditekankan kepada pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang/jasa. Hal ini tentu saja disebabkan oleh kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen sejak dimulai barang dirancang, dan diproduksi sedangkan bagi konsumen, untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.

## 2. **Perlindungan Konsumen dalam Peraturan Perundang-Undangan**

Perlindungan konsumen diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa kesemua undang-undang yang ada dan berkaitan dengan perlindungan konsumen tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau telah diatur khusus oleh undang-undang. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa seiring perkembangan zaman, banyak diterbitkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur dan

melindungi kepentingan konsumen. Hal tersebut dikarenakan:

1. Konsumen memerlukan pengaturan tersendiri, karena dalam suatu hubungan hukum dengan penjual, konsumen merupakan pengguna barang dan jasa untuk kepentingan diri sendiri dan tidak untuk diproduksi ataupun diperdagangkan.
2. Konsumen memerlukan sarana atau acara hukum tersendiri sebagai upaya guna melindungi atau memperoleh haknya.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2016. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cetakan Kelima. Sinar Grafika: Jakarta. hlm. 49.

Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa sebagai pengguna barang/jasa konsumen memerlukan peraturan hukum yang melindungi mereka dalam memperoleh haknya.

Selain Undang-Undang Perlindungan konsumen, beberapa peraturan perundangan yang mengatur tentang perlindungan konsumen adalah sebagai berikut:

a) Undang-undang Dasar dan Ketetapan MPR

Az. Nasution menyatakan bahwa dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea ke-4 yang berbunyi: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia”. mengandung unsur perlindungan hukum bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali. Hal tersebut juga ditunjukkan dalam Pasal 27 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 45) yang menyatakan bahwa “Tiap warga negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Dalam upaya melindungi konsumen, ketetapan MPR telah diterbitkan sejak tahun 1978 meskipun secara detail tidak menjelaskan maksud dari perlindungan yang diberikan. “Kalau pada TAP MPR 1978 digunakan istilah ‘menguntungkan’ konsumen sedangkan TAP MPR 1988 menggunakan kata ‘menjamin’ dan tahun 1993 digunakan istilah ‘melindungi kepentingan konsumen’”.<sup>32</sup> Peraturan tersebut sangat bermanfaat bagi beberapa pihak, yaitu bagi kalangan pelaku usaha dan bagi konsumen. Bagi kalangan pelaku usaha perlindungan itu adalah untuk kepentingan komersial mereka dalam menjalankan kegiatan usaha,

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 50.

seperti bagaimana mendapatkan bahan baku, bahan tambahan dan penolong, bagaimana memproduksinya, mengangkut dan memasarkannya, termasuk di dalamnya bagaimana menghadapi persaingan usaha. Adapun bagi konsumen, fungsi beberapa peraturan tersebut adalah untuk menjaga keseimbangan, keselarasan, dan keserasian di antara keduanya.

1. Bagi kalangan pelaku usaha perlindungan itu adalah untuk kepentingan komersial mereka dalam menjalankan kegiatan usaha. Haruslah ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang usaha dan mekanisme persaingan itu. Persaingan haruslah berjalan wajar dan tidak terjadi kecurangan-kecurangan yang mengakibatkan kalangan pelaku usaha tidak meningkatkan pendapatannya tetapi mati usahanya.

2. Bagi konsumen, kepentingan non komersial mereka yang harus diperhatikan adalah akibat-akibat kegiatan usaha dan persaingan di kalangan pelaku usaha terhadap jiwa, tubuh dan harta benda mereka. Dalam keadaan bagaimanapun harus dijaga keseimbangan, keselarasan dan keserasian diantara keduanya.

Oleh karena itu, dalam penyusunan peraturan perundang-undangan haruslah jelas siapa yang dimaksudkan dengan pelaku usaha dan siapa pula konsumen, dan apa hak, kewajiban yang sesuai dengan kepentingan masing-masing pihak.

b) Hukum Konsumen dan Hukum Perdata

Kaidah-kaidah hukum perdata umumnya termuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Kaidah-kaidah yang mengatur

hubungan dan masalah hukum antara pelaku usaha penyedia barang dan

atau penyelenggara jasa dengan konsumen masing-masing termuat dalam:

- 1) KUH Perdata terutama buku kedua, ketiga dan keempat.
- 2) KUHD buku kesatu dan kedua
- 3) Berbagai peraturan perundang-undangan lain yang memuat kaidah-

kaidah hukum bersifat perdata tentang subjek-subjek hukum, hubungan hukum dan masalahnya antara penyedia barang atau penyelenggara jasa tertentu dan konsumen.

- c) Perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUH Perdata) dalam sengketa antara konsumen dan pelaku usaha

Perbuatan melawan hukum di Indonesia secara normatif selalu merujuk pada ketentuan pasal 1365 KUH Perdata. Rumusan norma dalam pasal ini unik tidak seperti ketentuan pasal lainnya. Perumusan pasal 1365 KUH Perdata senantiasa memerlukan materialisasi di luar KUH Perdata. Perbuatan melawan hukum Indonesia diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata sampai dengan Pasal 1380 KUH Perdata. Pasal-pasal tersebut mengatur bentuk tanggung jawab atas perbuatan melawan hukum yang terbagi atas:

- 1) Tanggung jawab tidak hanya karena perbuatan melawan hukum yang

dilakukan diri sendiri tetapi juga berkenaan dengan perbuatan melawan hukum orang lain dan barang-barang di bawah

pengawasannya. Pasal 1367 ayat (1) KUH Perdata menyatakan:

Seseorang tidak hanya bertanggung jawab untuk kerugian yang

disebabkan karena perbuatannya sendiri tetapi juga disebabkan karena

perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan

oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.

- 2) Perbuatan melawan hukum terhadap tubuh dan jiwa manusia. Pasal 1370 KUH Perdata menyatakan bahwa dalam hal terjadi pembunuhan dengan sengaja atas kelalaiannya maka suami atau istri, anak, orang tua korban yang lazimnya mendapat nafkah dari pekerjaan korban untuk menuntut ganti rugi yang harus dinilai menurut keadaan dan kekayaan kedua belah pihak.
- 3) Perbuatan melawan hukum terhadap nama baik (masalah hinaan) diatur dalam Pasal 1372 sampai dengan Pasal 1380 KUH Perdata. Pasal 1372 menyatakan bahwa tuntutan terhadap penghinaan adalah bertujuan untuk mendapatkan ganti rugi dan pemulihan nama baik sesuai kedudukan dan keadaan para pihak.

Beberapa tuntutan yang dapat diajukan karena perbuatan melawan hukum adalah:

- 1) Ganti rugi dalam bentuk uang atas kerugian yang ditimbulkan.
- 2) Ganti rugi dalam bentuk natura atau dikembalikan dalam bentuk semula.
- 3) Pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan adalah melawan hukum.
- 4) Melarang dilakukan perbuatan tertentu.

### 3. Prinsip-Prinsip Hukum Perlindungan Konsumen

Prinsip tanggung jawab merupakan hal penting dalam perlindungan konsumen. Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum

dapat dibedakan menjadi lima bagian, yaitu:

- a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based of fault*)

Prinsip ini merupakan cukup yang umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata, yang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dipegang secara teguh pada Pasal 1365, 1366, dan 1367.

Prinsip ini menyatakan bahwa seseorang baru dapat dimintakan pertanggung jawaban secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 Perdata yang lazim disebut sebagai pasal perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok yaitu adanya perbuatan, unsur kesalahan, kerugian yang diderita dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

b. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*)

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah.

Dalam hukum pengangkutan, khususnya pengangkutan udara, prinsip tanggung jawab ini pernah diakui sebagaimana dapat dilihat dalam

Pasal 17,18 ayat (1), Pasal 19 jo. Pasal 20 Konvensi Warsawa 1929 atau Pasal 24,25, 28 jo. Pasal 29 Ordonasi Pengangkutan Udara No.

100 Tahun 1939, kemudian dalam perkembangannya dihapuskan dengan Protokol Guatemala 1971. Berdasarkan prinsip tanggung

jawab ini, dalam doktrin hukum pengangkutan khususnya dikenal empat variasi, yaitu:

- 1) Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab kalau ia dapat membuktikan kerugian ditimbulkan oleh hal-hal di luar kekuasaannya.
- 2) Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan ia mengambil suatu tindakan yang diperlukan untuk menghindari timbulnya kerugian.



3) Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan kerugian yang timbul bukan karena kesalahannya.

4) Pengangkut tidak bertanggung jawab jika kerugian itu ditimbulkan oleh kesalahan/kelalaian penumpang atau karena kualitas/mutu barang yang diangkut tidak baik.

c. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of nonliability*)

Prinsip ini hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* dapat dibenarkan. Contoh dalam penerapan prinsip ini adalah kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin/bagasi tangan yang biasanya dibawa dan diawasi oleh si penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini, pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat dimintai pertanggung jawabannya. Sekalipun demikian, dalam Pasal 44 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1995 tentang angkutan udara, ada penegasan bahwa prinsip ini tidak lagi diterapkan secara mutlak dan mengarah pada prinsip

tanggung jawab dengan ada pembatasan uang ganti rugi (setinggi-tingginya satu juta rupiah). Artinya, bagasi kabin/bagasi tangan tetap dapat dimintakan pertanggung jawaban sepanjang bukti kesalahan pihak pengangkut (pelaku usaha) dapat ditunjukkan. Pihak yang dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada si penumpang.

d. Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*)

Prinsip ini sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut. R.C. Hoerber *et.al.*, menyatakan bahwa biasanya prinsip tanggung jawab mutlak ini diterapkan karena (1) konsumen tidak dalam posisi menguntungkan untuk membuktikan adanya kesalahan dalam suatu proses produksi dan distribusi yang kompleks; (2) diasumsikan produsen lebih dapat mengantisipasi jika sewaktu-waktu ada gugatan atas kesalahannya, misalnya dengan asuransi atau menambah komponen biaya tertentu pada harga produknya; (3) asas ini dapat memaksa produsen lebih hati-hati.

Prinsip tanggung jawab mutlak dalam hukum perlindungan konsumen secara umum digunakan untuk menjerat pelaku usaha khususnya produsen barang yang dalam memasarkan produknya merugikan konsumen. Asas tanggung jawab tersebut disebut dengan *product liability*, yang menganggap bahwa produsen wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkannya. Gugatan *product liability* dapat dilakukan berdasarkan tiga hal, yaitu:

1. Melanggar jaminan (*breach of warranty*), misalnya khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk.
2. Ada unsur kelalaian (*negligence*) yaitu produsen lalai memenuhi standar pembuatan obat yang baik.
3. Menerapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).  
Variasi yang sedikit berbeda dalam penerapan tanggung jawab mutlak terletak pada *risk liability*, yang di dalamnya menyatakan bahwa kewajiban mengganti rugi dibebankan kepada pihak yang

menimbulkan adanya resiko adanya kerugian itu. Namun, penggugat (konsumen) tetap diberikan beban pembuktian, walaupun tidak sebesar si tergugat. Dalam hal ini, ia hanya perlu membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan pelaku usaha (produsen) dan kerugian yang dideritanya.

Selebihnya dapat menggunakan prinsip *strict liability*.

e. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability*)

Prinsip ini sangat disukai oleh pelaku usaha untuk dicantumkan

sebagai klausul eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya.

Biasanya, prinsip ini dikombinasikan dengan prinsip-prinsip

tanggung jawab lainnya. Dalam pengangkutan udara, yakni Pasal

ayat (1) Protokol Guatemala 1971, prinsip pembatasan dikaitkan

dengan prinsip tanggung jawab mutlak. Batas tanggung jawab pihak

pengangkut untuk satu penumpang sebesar 100.000 dolar Amerika

(tidak termasuk biaya perkara) atau 120.000 (termasuk biaya

perkara). Prinsip tanggung jawab ini sangat merugikan konsumen bila

ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Dalam UU No. 8 Tahun

1999 seharusnya pelaku usaha tidak boleh secara sepihak

menentukan klausul yang merugikan konsumen, termasuk membatasi

maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan mutlak harus

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang jelas.

#### 4. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Sengketa konsumen di sini di batasi dengan sengketa perdata. Pasal

45 ayat (1) Undang-undang Hukum Konsumen menyebutkan bahwa:

1. Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha

melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara

- konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.
2. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar peradilan berdasarkan pilihan sukarela pihak yang bersengketa.
  3. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang.
  4. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh pihak yang bersengketa.

Dari pernyataan Pasal 45 ayat (3) jelas seharusnya bukan hanya tanggung jawab pidana yang tetap dibuka kesempatan untuk diperkarakan, melainkan juga tanggung jawab lainnya, misalkan di bidang administrasi negara. Konsumen yang dirugikan haknya, tidak hanya diwakilkan oleh jaksa dalam penuntutan peradilan umum untuk kasus pidana, tetapi dia sendiri dapat juga menggugat pihak lain di lingkungan peradilan tata usaha negara jika terdapat sengketa administrasi di dalamnya.

Dalam kasus perdata di Pengadilan Negeri, pihak konsumen yang diberikan hak mengajukan gugatan menurut Pasal 46 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah:

1. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan.
2. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.

3. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu terbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi itu adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
4. Pemerintah dan/atau instansi terkait jika barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan atau korban yang tidak sedikit.

Adapun jika penyelesaian sengketa dilakukan di luar pengadilan berdasarkan isi Pasal 1 ayat 10 Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 maka alternatif penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan cara:

1. Konsultasi

Pada prinsipnya konsultasi merupakan suatu tindakan yang bersifat personal antara suatu pihak tertentu yang disebut dengan klien dengan pihak lain yang merupakan pihak konsultan yang memberikan yang memberikan pendapatnya kepada klien tersebut untuk memenuhi keperluan dan kebutuhan kliennya. Pendapat tersebut tidak mengikat, artinya klien bebas untuk menerima pendapatnya atau tidak.

2. Negoisasi

Negoisasi adalah proses konsensus yang digunakan para pihak untuk memperoleh kesepakatan di antara mereka. Negoisasi menurut Roger Fisher dan William Ury adalah komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak

memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun berbeda. Negoisasi merupakan sarana bagi pihak-pihak yang mengalami sengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa melibatkan pihak ketiga penengah yang tidak berwenang mengambil keputusan (mediasi) dan pihak ketiga pengambil keputusan (arbitrase dan litigasi). Negoisasi biasanya digunakan dalam sengketa yang tidak terlalu pelik di mana para pihak masih beriktikad baik untuk duduk bersama dan memecahkan masalah. Negoisasi dilakukan apabila komunikasi antar pihak yang bersengketa masih terjalin dengan baik, masih ada rasa saling percaya dan ada keinginan untuk cepat mendapatkan kesepakatan dan meneruskan hubungan baik.

### 3. Mediasi

Pasal 6 ayat 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 dikatakan bahwa atas kesepakatan tertulis para pihak sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa mediasi merupakan proses negoisasi pemecahan masalah di mana pihak luar yang tidak memihak

### 4. Konsiliasi

Konsiliasi tidak jauh beda dengan perdamaian, sebagaimana diatur dalam Pasal 1851 KUH Perdata. Konsiliasi sebagai suatu alternatif sengketa di luar pengadilan adalah suatu tindakan atau proses untuk mencapai perdamaian di luar pengadilan. Untuk mencegah dilaksanakannya proses peradilan (*litigasi*) melainkan juga dalam setiap tingkat peradilan yang sedang berlangsung baik di dalam

maupun di luar pengadilan. Dalam konsiliasi pihak ketiga mengupayakan pertemuan diantara pihak yang berselisih untuk mengupayakan perdamaian. Pihak ketiga selaku konsiliator tidak harus duduk bersama dalam perundingan dengan para pihak yang berselisih, konsiliator biasanya tidak terlibat secara mendalam atas substansial dari perselisihan. Ketentuan tentang konsiliasi dapat dilihat dalam ketentuan pasal 1 ayat (10) dan alinea ke-9 Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999. Hasil kesepakatan para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa konsiliasi harus dibuat secara tertulis dan ditanda tangani secara bersama oleh para pihak yang bersengketa dan didaftarkan di Pengadilan Negeri. Kesepakatan tertulis dari konsiliasi ini bersifat final dan mengikat para pihak.

#### 5. Penilaian ahli

Yang dimaksud dengan penilaian ahli adalah pendapat hukum oleh lembaga arbitrase. Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 berbunyi:

Lembaga arbitrase adalah badan yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu, lembaga tersebut juga dapat memberikan pendapat yang mengikat mengenai suatu hubungan hukum tertentu dalam hal belum timbul sengketa.

Dalam suatu bentuk kelembagaan, arbitrase ternyata tidak hanya bertugas untuk menyelesaikan perbedaan atau perselisihan pendapat maupun sengketa yang terjadi diantara para pihak dalam suatu perjanjian pokok melainkan juga dapat memberikan konsultasi

dalam bentuk opini atau pendapat hukum atas permintaan dari setiap pihak yang melakukannya.

### C. Hukum Perlindungan Konsumen dan Agama Islam

Berhubungan dengan kebutuhan dan perlindungan konsumen, Islam menggunakan konsep Maqâshid Syarî'ah, dimana konsumen yang hendak menuntut ganti rugi hendaknya memahami jenis pelaku usaha yang berkaitan. Penjelasan UUPK pasal 1 angka 3 disebutkan bahwa “pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importer, pedagang, dan distributor”.

Pelaku usaha adalah pembisnis yang mengkhususkan diri dalam proses membuat produksi, adapun konsumen adalah objek yang dituju dalam proses produksi.<sup>33</sup> Sementara istilah konsumen sebagai definisi yuridis formal yang ditemukan dalam Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang selanjutnya dikenal dengan UUPK pasal (1) angka 2. Subjek yang disebutkan sebagai konsumen dalam UUPK adalah “Konsumen adalah setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang atau jasa”. “Menurut prinsip-prinsip umum bisnis dalam Islam, maka konsumen diartikan “setiap orang, kelompok atau badan hukum pemakai suatu harta benda atau jasa karena adanya hak yang sah, baik dipakai untuk pemakaian ahir ataupun untuk proses produksi selanjutnya”.<sup>34</sup>

Dalam ketentuan UUPK Pasal 27 huruf (e) disebutkan bahwa, Pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggungjawab atas kerugian yang diderita konsumen apabila; lewat jangka waktu penuntutan 4 tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.

---

<sup>33</sup> Muhammad, dan Alimin. 2004. *Etika & Perlindungan Konsumen Dalam Ekonomi Islam*. Yogyakarta: BPFY Yogyakarta. hlm.4.

<sup>34</sup> *Ibid.* hlm. 129.



Dalam Islam, segala perbuatan yang dapat merugikan satu pihak tidak dibatasi pertanggungjawabannya dengan adanya jangka waktu. Selama kerugian yang ditimbulkan memang benar disebabkan oleh pihak tersebut, maka pertanggungjawaban tetap ada demi tercapainya asas keseimbangan yang berlaku.

Adapun prinsip-prinsip hukum Islam dalam tanggungjawab pelaku usaha diantaranya mencakup prinsip tauhîd, keadilan (*al'adl*), *amar ma'rûf nahiy munkar*, prinsip kemerdekaan atau kebebasan (*al-Hurriyah*), Prinsip *al-Ta'awwun* (tolong-menolong) dan toleransi.<sup>35</sup> Dari beberapa kewajiban pelaku usaha yang diatur dalam pasal 27 UUPK, dapat disimpulkan bahwasanya pengaruh negatif yang akan timbul dari kewajiban-kewajiban tersebut jika terjadi pelanggaran, hanya mengikutkan dua belah pihak diantara konsumen dan pelaku usaha.

Di dalam etika Islam, tanggung jawab sosial dari bisnis ialah pelaksanaan etika bisnis yang mencakup proses produksi, distribusi barang dan jasa sampai penjagaan kelestarian lingkungan hidup dari ancaman polusi dan sebagainya. Segala bentuk hak baik bagi konsumen maupun pelaku usaha dalam Islam diatur oleh syara'. Dalam hal memproduksi suatu produk baik berupa barang maupun jasa, kehalalan dan kemaslahatan produk sangat diutamakan yang tidak hanya berpengaruh kepada kedua belah pihak diantara konsumen dan pelaku usaha namun juga keterlibatan sosial masyarakat dan agama.

---

<sup>35</sup> Mardani. 2012. *Fiqh Ekonomi Syariah Muamalah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup. hlm. 105.