

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Transportasi atau pengangkutan merupakan bidang kegiatan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Pentingnya transportasi bagi masyarakat Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor antara lain, keadaan geografis Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau, perairan yang terdiri dari sebagian besar laut, sungai, dan danau yang memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan, dan udara guna menjangkau seluruh wilayah Indonesia¹. Transportasi juga merupakan sarana penunjang dan mempunyai peran strategis dalam mendukung pemerataan pembangunan dalam sektor industri, perdagangan, pariwisata, maupun pendidikan. Dengan kata lain, keberadaan transportasi memiliki fungsi dan peranan yang sesuai dengan tujuan pembangunan nasional yaitu membentuk masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pembahasan pembangunan dari aspek hukum transportasi tidak terlepas dari efektivitas hukum pengangkutan itu sendiri. Pengangkutan di Indonesia diatur dalam *Burgerlijk Wetboek* pada Buku III tentang perikatan, kemudian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang pada Buku II titel ke V. Selain itu pemerintah telah mengatur kebijakan di bidang transportasi darat yaitu dengan dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai Pengganti UU No. 14 Tahun 1992 serta Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan guna membantu mewujudkan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang terkait dengan penyelenggaraan jasa angkutan, baik itu pengusaha angkutan maupun penumpang.

Mengingat peran transportasi dan angkutan jalan yang menguasai hajat hidup orang banyak serta sangat penting bagi seluruh masyarakat, maka pengembangan sarana dan prasarana transportasi harus selalu dikembangkan sesuai dengan kepentingan masyarakat umum agar tercipta transportasi yang aman, nyaman, dan lancar serta adanya perlindungan hukum atas hak-hak

¹ Abdulkadir Muhammad, 1998, **Hukum Pengangkutan Niaga**, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 7

masyarakat sebagai konsumen. Perlindungan hukum bagi pengguna transportasi dianggap sangat penting melihat dari realitas bahwa konsumen pengguna transportasi merupakan golongan yang rentan karena pada umumnya sebagian besar para konsumen tersebut sangat bergantung pada moda transportasi sebagai pemenuhan kebutuhan mobilitasnya. Banyaknya konsumen pengguna transportasi yang masih tergantung dengan angkutan umum ini tidak diimbangi dengan penyediaan angkutan umum yang memadai dan kurangnya sistem keamanan sehingga dapat menimbulkan kerugian bagi penumpang, baik itu kerugian materiil, maupun kerugian secara immateriil seperti kekecewaan, ketidaknyamanan sampai hilangnya nyawa. Hal ini jelas tidak sesuai dengan pasal 4 huruf (a) yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Salah satu jasa layanan transportasi umum yang belakangan ini menjadi perhatian khusus masyarakat adalah Perusahaan Otobus (PO) Sumber Kencono. Bus antar kota antar provinsi yang melayani trayek Surabaya-Yogyakarta dan Surabaya-Semarang akibat sering mengalami kecelakaan. Menurut sumber Ditlantas Polda Jatim hingga tiga tahun terakhir, kecelakaan yang melibatkan PO Sumber Kencono tercatat sebanyak 106 kasus dengan rincian, 84 korban meninggal dunia, 72 korban luka berat, dan 121 luka ringan². Kasus kecelakaan yang pada akhirnya menjadi perhatian DPRD Provinsi Jawa Timur mendesak agar Dinas Perhubungan mengevaluasi kinerja manajemen PO Sumber Kencono adalah kecelakaan yang terjadi di Jalan Raya *Bypass* kecamatan Baron, kabupaten Nganjuk, Jawa Timur pada hari Senin, 1 Juni 2014 yang menyebabkan 7 orang penumpang tewas di lokasi, 22 orang luka berat dan 38 luka ringan. Kecelakaan yang juga melibatkan minibus Isuzu Elf bernomor polisi K 1709 SE mengakibatkan 8 penumpangnya meninggal dunia.

Diketahui dari keterangan beberapa saksi antara lain, Wiyono warga Sidoarjo yang juga merupakan korban luka ringan yang turut serta melaporkan kejadian tersebut secara bersama-sama dengan 9 (sembilan) orang rekannya ke pihak perwakilan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (untuk selanjutnya disebut YLKI) Jawa Timur di Jalan Karah Agung VI Surabaya, bahwa pada

² www.ditlantas-poldajetim.org diakses pada 21 September 2015

tanggal 1 Juni 2014 dirinya bersama 9 (sembilan) orang rekannya naik bus PO Sumber Kencono dari Caruban menuju Surabaya di salah satu pemberhentian di Jalan Yosodiningrat, diketahui bahwa di jalan tersebut bukanlah tempat pemberhentian yang seharusnya, artinya jalan tersebut sebenarnya bukanlah terminal. Pada mulanya trayek bus tersebut adalah Surabaya-Yogyakarta (arah berlawanan dari trayek yang ingin ditumpangi Wiyono dan rekan-rekannya). Namun, karena pada saat itu rute trayek tersebut sepi penumpang, kondektur mengubah rute yang seharusnya menjadi rute ke Surabaya dengan alasan melihat keadaan pada saat itu rute ke Surabaya lebih banyak penumpang. Dari arahan kondektur itulah Wiyono dan rekan-rekannya serta puluhan penumpang lain menaiki bus tersebut. Di Jalan arah menuju Surabaya tersebut kondektur meminta uang karcis sebesar Rp. 32.000 (tiga puluh dua ribu rupiah), hal tersebut membuat salah satu rekannya menyampaikan protes ke kondektur karena harga karcis tersebut tidak sesuai dengan harga yang tertera pada karcis yakni Rp.22.000 (dua puluh dua ribu rupiah). Tetapi, kondektur berdalih bahwa ini adalah rute operan (rute pengalihan) jadi, harga karcis agak sedikit lebih mahal. Wiyono dan rekan-rekannya terpaksa menyetujui karena sudah terlanjur menaiki bus tersebut.

Di tengah perjalanan, bus semakin sering berhenti dan mengambil penumpang tidak dari terminal yang seharusnya mengakibatkan meningkatnya jumlah penumpang hingga banyak penumpang yang berdiri berhimpitan, dan hal yang membuat semakin tidak nyaman adalah sopir bus yang mengemudikan dengan kecepatan tinggi dan secara ugal-ugalan. Puncak dari kejadian tersebut yang membuat Wiyono dan rekan-rekannya merasa sangat dirugikan adalah ketika armada bus mulai memasuki Jalan *Bypass* di daerah kabupaten Nganjuk bus tersebut mengalami kecelakaan karena menabrak sebuah mobil dari arah berlawanan.

Berdasarkan hasil penyelidikan pihak kepolisian diketahui bahwa pada saat kejadian, PO Sumber Kencono dengan nomor polisi W 7674 UY yang dikemudikan oleh Agus Prasetya warga Yogyakarta ini melaju dari arah Nganjuk dengan kecepatan lebih dari 90km/per jam. Didasarkan keterangan Agus Prasetya diketahui statusnya adalah sopir magang di PO Sumber Kencono dan hanya memiliki surat ijin mengemudi tipe A yang tidak diperuntukkan untuk kendaraan

dengan roda lebih dari 4 (empat). Agus Prasetya menjelaskan kronologi kecelakaan yang menimpanya akibat dari rem yang tidak berfungsi dengan baik setelah dia berupaya menyalip truk fuso di depannya dan mengakibatkan dirinya menabrak kendaraan dari arah berlawanan di Jalan Raya *Bypass*. Menurut keterangan Wiyono, bus sempat berjalan zig zag hingga terjun ke area persawahan. Di area persawahan dia berusaha menyelamatkan diri dengan cara memecahkan kaca namun karena tidak ada alat yang tersedia maka dia memutuskan untuk menunggu pertolongan dari warga sekitar. Akibat dari kejadian itu selain mengalami luka ringan, Wiyono dan rekan-rekannya juga kehilangan uang yang dia bawa dalam tas sebesar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) yang hilang pada saat kejadian.. Oleh karena kejadian tersebut mendasari Wiyono dan 9 (sembilan) orang rekannya melakukan pengaduan ke pihak YLKI Jawa Timur atas pelayanan yang sangat buruk yang dilakukan oleh PO Sumber Kencono. Hal tersebut dilakukan Wiyono agar tidak ada lagi korban-korban seperti dirinya dan kejadian serupa yang bisa saja pada saat itu merenggut nyawanya. Wiyono dan rekan-rekannya juga membuat pengaduan ke DPRD Jawa Timur agar mengkaji kembali izin usaha dari dari Perusahaan Otobus Sumber Kencono³.

Melihat persoalan hukum yang terjadi di atas bertentangan dengan tujuan awal sistem transportasi yakni mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, lancar dan terpadu dengan moda angkutan lain untuk mendorong perekonomian nasional, dan memajukan kesejahteraan umum yang tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 29 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 98 Tahun 2013 tentang Standar Minimum Transportasi, maka penulis tertarik untuk membahas hal ini secara lebih lanjut dalam skripsi yang berjudul **PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS PENYEDIA JASA LAYANAN TRANSPORTASI UMUM OLEH PERUSAHAAN OTOBUS (PO) SUMBER KENCONO TERKAIT STANDAR MINIMUM TRANSPORTASI MENURUT PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN NOMOR 29 TAHUN 2015**

³ <http://nasional.tempo.co/read/news/2015/06/01/0586> diakses pada 28 Oktober 2015

1.2 Rumusan Masalah

Didasarkan uraian latar belakang, maka permasalahan yang ingin diangkat adalah : Apa hak-hak konsumen pengguna jasa layanan transportasi umum yang dirugikan terkait dengan standar minimum transportasi menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 29 Tahun 2015?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dengan latar belakang dan pokok – pokok permasalahan, maka adapun tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk :

A. Tujuan Akademis

Untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

B. Tujuan Praktis

Untuk mengetahui hak-hak konsumen pengguna jasa layanan transportasi terkait dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 29 Tahun 2015 dan lebih memahami peraturan perundang-undangan mana yang dapat digunakan apabila terjadi pelanggaran atas hak-hak konsumen.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan dengan latar belakang permasalahan, maka manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Memberikan gambaran akan pentingnya ilmu pengetahuan hukum dalam pengembangan hukum perlindungan konsumen dan hukum pengangkutan khususnya mengenai perlindungan terhadap pengguna jasa layanan transportasi umum sebagai konsumen
2. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian lebih lanjut dan menambah wawasan ilmu pengetahuan mengenai perlindungan hukum apa yang dapat ditempuh oleh pengguna jasa layanan transportasi selaku konsumen apabila hak-haknya tidak terpenuhi.

1.5 Metode Penelitian

A. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif yang disebut juga penelitian hukum doktrinal. Dalam penelitian ini, digunakan hukum yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan perilaku manusia yang dianggap pantas

B. Pendekatan Masalah

Mengenai perlindungan konsumen pengguna transportasi ini menggunakan pendekatan *Statute Approach* dan *Conceptual Approach*⁴. *Statute Approach* merupakan pendekatan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Sedangkan *Conceptual Approach* adalah pendekatan melalui konsep atau pendapat dari para ahli atau pakar hukum yang dapat ditemukan melalui studi kepustakaan

C. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dapat dibedakan sebagai berikut :

- a. Bahan hukum primer, yang merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat, berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas⁵, yaitu:
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Selanjutnya disebut UUD RI 1945)
 2. *Burgelijk Wetboek* menurut *Staatsblaad* Nomor 23 tahun 1847 (Selanjutnya disebut BW)
 3. *Wetboek van Koophandel* atau Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (Selanjutnya disebut KUHD)
 4. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Selanjutnya disebut UUPK)

⁴Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, 2011, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, h. 133

⁵ *Ibid.*, h.139

5. Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai Pengganti Undang-Undang No. 14 Tahun 1992 (Selanjutnya disebut UULLAJ)
 6. Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen. (Selanjutnya disebut PP 28/2001)
 7. Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan (Selanjutnya disebut PP 74/2014)
 8. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 29 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 98 Tahun 2013 tentang Standar Minimum Transportasi (Selanjutnya disebut Permenhub No. 29/2015)
 9. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 27 Tahun 2015 tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Masal Berbasis Jalan (Selanjutnya disebut Permenhub No.27/2015)
 10. Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan dengan Kendaraan Umum (Selanjutnya disebut Kepmenhub 35/2003)
- b. Bahan hukum sekunder, berupa asas-asas, doktrin, konsep, yurisprudensi, literatur, dan karya ilmiah dari para sarjana yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.

D. Langkah Penelitian

1. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan melalui studi kepustakaan yaitu metode pengumpulan dengan cara membaca dan mempelajari buku serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian yang akan dibahas

1. Analisa dan Pembahasan

Analisa yang dilakukan adalah dengan menggunakan metode deduksi, mengingat metode penelitiannya adalah yuridis normatif. Berawal dari pemikiran dan pengetahuan yang bersifat umum yang diperoleh dari ketentuan perundang-undangan kemudian diimplementasikan pada rumusan masalah yang pada akhirnya menghasilkan jawaban yang bersifat khusus. Selanjutnya, untuk

memperoleh jawaban benar dan logis digunakan beberapa penafsiran, yakni penafsiran otentik dan penafsiran sistematis. Penafsiran otentik adalah penafsiran yang pasti terhadap arti kata yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan penafsiran sistematis adalah penafsiran dengan cara melihat susunan pasal yang berhubungan satu dengan yang lain yang ada di dalam undang-undang itu sendiri maupun pasal-pasal dari undang-undang lain⁶.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematis

Skripsi ini terdiri dari empat bab masing-masing bab terdiri dari beberapa sub-bab. Guna memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti, adapun urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan. Bab ini terdiri dari latar belakang yang memaparkan mengenai isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini. Dalam bab ini juga dikemukakan mengenai rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan metode penelitian, serta pertanggungjawaban sistematis.

BAB II Hak Konsumen dan Kewajiban Pelaku Usaha Penyedia Jasa Layanan Transportasi terkait dengan Standar Pelayanan Minimum Transportasi menurut Permenhub No. 29/2015. Bab ini terdiri dari dua sub bab. Sub bab pertama membahas tentang hak konsumen sebagai pengguna jasa dan kewajiban pelaku usaha. Sub bab kedua membahas mengenai ketentuan standar pelayanan minimum berdasarkan Permenhub No. 29/2015 tentang Standar Pelayanan Minimum Transportasi.

BAB III Analisa Upaya Perlindungan Hukum bagi Konsumen atas Penyedia Jasa Layanan Transportasi Umum terkait dengan Permenhub No.29/2015 Pada bab ini terdiri atas dua sub bab. Sub bab pertama mengenai kronologis kasus kerugian yang oleh dialami Wiyono sebagai konsumen dan Perusahaan Otobus (PO) Sumber Kencono sebagai pelaku usaha. Sedangkan pada sub bab kedua berisi tentang analisa hak-hak konsumen yang tidak sesuai dengan standar minimum transportasi dan bentuk perlindungan hukum bagi konsumen.

⁶ Chainur Arrasjid, 2000, **Dasar-Dasar Ilmu Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, h. 11

BAB IV Penutup Bab ini terdiri dari kesimpulan yang merupakan jawaban ringkasan atas rumusan masalah dan saran yang merupakan rekomendasi berupa preskripsi yang dapat diterapkan pada masa yang akan datang.