

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Hukum Kesehatan di Indonesia**

##### **2.1.1 Pengertian Hukum Kesehatan**

Hukum kesehatan adalah semua ketentuan hukum yang berhubungan langsung dengan pemeliharaan atau pelayanan kesehatan dan penerapannya. Hal ini berarti hukum kesehatan adalah aturan tertulis mengenai hubungan antara pihak pemberi pelayanan kesehatan dengan masyarakat atau anggota masyarakat. Dengan sendirinya hukum kesehatan itu mengatur hak dan kewajiban masing-masing penyelenggara pelayanan dan penerima pelayanan atau masyarakat.

Hukum kesehatan relatif masih muda bila dibandingkan dengan hukum-hukum yang lain. Perkembangan hukum kesehatan baru dimulai pada tahun 1967, yakni dengan diselenggarakannya “*World Congress on Medical Law*” di Belgia tahun 1967.<sup>6</sup>

Hukum kesehatan terkait dengan peraturan perundang-undangan dibuat untuk melindungi kesehatan masyarakat di Indonesia. Peraturan perundang-undangan terkait dengan kesehatan adalah :

- a. Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Undang-Undang tentang Kesehatan, yang pernah berlaku di Indonesia : ( Undang-Undang Pokok Kesehatan No. 9 Tahun 1960, Undang-Undang Kesehatan No. 23 Tahun 1992, direvisi menjadi UU No. 36 Tahun 2009
- c. Peraturan Pemerintah.
- d. Keputusan Presiden.
- e. Keputusan Menteri Kesehatan.
- f. Keputusan Dirjen/Sekjen.
- g. Keputusan Direktur/Kepala Pusat

Penyelenggaraan pelayanan kesehatan dilaksanakan secara bertanggung jawab, aman, bermutu, serta merata dan non diskriminatif. Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan kesehatan seperti yang dimaksud diatas. Pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan kesehatan dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Selain itu pemerintah wajib menetapkan standar mutu pelayanan kesehatan.

---

<sup>6</sup>Soekidjo Notoatmodjo, Op.Cit., h. 44.

### 2.1.2 Asas dan Tujuan Hukum Kesehatan

Upaya Pelayanan Kesehatan di tanah air didasarkan pada sejumlah asas dan tujuan yang telah diyakini bisa memberikan arahan dalam implementasinya di tingkatan praktis. Dengan adanya asas dan tujuan yang jelas, hukum perlindungan kesehatan memiliki dasar pijakan yang benar-benar kuat.

#### a. Asas Hukum Kesehatan

Dalam ilmu kesehatan dikenal beberapa asas yaitu, *Sa science et sa conscience* ilmunya dan hati nuraninya, *Agroti Salus Lex* suprema/keselamatan pasien adalah hukum yang tertinggi, *Deminimis noncurat lex/hukum* tidak mencampuri hal-hal yang sepele *Res ipsa liquitar/faktanya* telah berbicara. Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, menentukan bahwa ada 6 Asas hukum Kesehatan :

1. Asas Perikemanusiaan yang Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dimaksudkan untuk penyelenggaraan kesehatan harus dilandasi atas perikemanusiaan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dengan tidak membedakan golongan, agama, dan bangsa.
2. Asas Manfaat dimaksudkan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan dan perikehidupan yang sehat bagi setiap warga Negara.
3. Asas Usaha Bersama dan Kekeluargaan Asas Usaha Bersama dan Kekeluargaan dimaksudkan untuk penyelenggaraan kesehatan dilaksanakan melalui kegiatan yang dilakukan oleh seluruh lapisan masyarakat dan dijiwai oleh semangat kekeluargaan.
4. Asas Adil dan Merata dimaksudkan untuk penyelenggaraan kesehatan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada segenap lapisan masyarakat dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.
5. Asas Perikehidupan Dalam Keseimbangan dimaksudkan untuk penyelenggaraan kesehatan harus dilaksanakan seimbang antara kepentingan individu dan masyarakat, antara fisik dan mental, antara materiel dan spiritual.
6. Asas Kepercayaan Pada Kemampuan dan ekuatan Sendiri untuk penyelenggaraan kesehatan harus berlandaskan pada

kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri dengan memanfaatkan potensi nasional seluas-luasnya.

#### **b. Tujuan Hukum Kesehatan**

Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Pasal 3 menentukan bahwa pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis. Tujuan hukum kesehatan adalah :

1. Menyebarluaskan dan meningkatkan pemahaman mengenai hukum kesehatan dan Pelayanan Rumah Sakit di kalangan tenaga kesehatan dan Fasilitas Kesehatan/Rumah Sakit.
2. Meningkatkan kesadaran hukum pemberi dan penerima jasa pelayanan kesehatan agar mengerti hak dan kewajibannya.
3. Mendorong terwujudnya praktik kedokteran/kesehatan yang senantiasa dan sepenuhnya mempedomani ketentuan-ketentuan dalam hukum kesehatan.
4. Membekali keahlian mengantisipasi terjadinya potensi masalah hukum dalam pelayanan kesehatan.

#### **2.1.3 Hak dan Kewajiban Hukum Kesehatan**

Setiap Undang-Undang pasti mengatur hak dan kewajiban, baik dari sisi pemerintah maupun dari sisi warga negara. Dalam Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Kesehatan disebutkan juga sejumlah hak setiap orang mendapatkan jaminan dan perlindungan dari hukum. Hak dan kewajiban setiap orang berhak atas kesehatan yang tercantum dalam Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Kesehatan, yaitu :

##### **Pasal 4**

Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan  
Setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh derajat kesehatan yang optimal.

##### **Pasal 5**

Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

- 1) Setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan.
- 2) Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan

kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau.

- 3) Setiap orang berhak secara mandiri dan bertanggung jawab menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya.

#### **a. Hak Tenaga Medis**

Dalam pengertian hukum, umumnya yang dimaksud dengan hak adalah kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum, sedangkan kepentingan adalah tuntutan yang diharapkan untuk dipenuhi. Kepentingan pada hakikatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya.<sup>7</sup>

Yang dimaksud dengan hak dan kewajiban tenaga medis adalah yang ditujukan kepada hak dan kewajiban dalam menjalankan suatu profesi kedokteran, yaitu dalam memberikan pelayanan kesehatan atau pertolongan medis kepada pasiennya.<sup>8</sup> Adapun hak dan kewajiban profesional seorang tenaga medis adalah sebagai berikut<sup>9</sup>:

1. Hak untuk bekerja menurut standar profesi medis
2. Hak menolak melaksanakan tindakan medis yang ia tidak dapat pertanggung jawabkan secara profesional
3. Hak untuk menolak suatu tindakan medis yang menurut suara hatinya (conscienci) tidak baik
4. Hak untuk mengakhiri hubungan dengan seorang pasien jika ia menilai bahwa kerjasama antara pasien dia tidak ada lagi gunanya
5. Hak atas privacy dokter
6. Hak atas itikad baik dari pasien dalam melaksanakan kontrak terapeutik
7. Hak atas balas jasa
8. Hak atas fair dalam menghadapi pasien yang tidak puas terhadapnya
9. Hak untuk membela diri
10. Hak memilih pasien

Merujuk pada pasal 82 dan 83 Undang Undang Nomor 36 Tahun

---

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cet. Kedua, Yogyakarta: Liberty, hlm. 43

<sup>8</sup> Soerjono, S.S.H.Prof.Dr.MA dan Herkunto, Dr. 1987. *Pengantar Hukum Kesehatan*. Bandung : Remaja Karya, Halaman 101

<sup>9</sup> *Ibid.*, h. 101-104.

2009 tentang Kesehatan yang mengatur soal pelayanan kesehatan pada waktu bencana.

#### Pasal 82

##### Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tetang Kesehatan

- 1) Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat bertanggung jawab atas ketersediaan sumber daya, fasilitas, dan pelaksanaan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan berkesinambungan pada bencana.
- 2) Pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pelayanan kesehatan pada tanggap darurat dan pascabencana.
- 3) Pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup pelayanan kegawatdaruratan yang bertujuan untuk menyelamatkan nyawa dan mencegah kecacatan lebih lanjut.
- 4) Pemerintah menjamin pembiayaan pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 5) Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN), anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), atau bantuan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **b. Kewajiban Tenaga Medis**

Kewajiban-kewajiban dokter (*De beroepsplichten van de arts*) dapat dibedakan dalam lima kelompok, yaitu :

1. Kewajiban yang berhubungan dengan fungsi sosial dari memelihara kesehatan
2. Kewajiban yang berhubungan dengan standar medis
3. Kewajiban yang berhubungan dengan tujuan ilmu kedokteran
4. Kewajiban yang berhubungan dengan prinsip keseimbangan (*proportionaliteits beginsel*)

#### **c. Hak Pasien/Masyarakat Untuk Mendapatkan Kesehatan**

Hak-hak pasien secara umum telah diatur dalam pasal 32 Undang-Undang Nomor 44 tahun 2009 tentang rumah sakit, yang berbunyi :

1. Memperoleh informasi mengenai tata tertib dan peraturan yang berlaku di Rumah Sakit.
2. Memperoleh informasi tentang hak dan kewajiban pasien.

3. Memperoleh layanan yang manusiawi, adil, jujur, dan tanpa diskriminasi.
4. Memperoleh layanan kesehatan yang bermutu sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional.
5. Memperoleh layanan yang efektif dan efisien sehingga pasien terhindar dari kerugian fisik dan materi.
6. Mengajukan pengaduan atas kualitas pelayanan yang didapatkan.
7. Mendapatkan privasi dan kerahasiaan penyakit yang diderita termasuk data-data medisnya.
8. Mendapat informasi yang meliputi diagnosis dan tata cara tindakan medis, tujuan tindakan medis, alternatif tindakan, risiko dan komplikasi yang mungkin terjadi, dan prognosis terhadap tindakan yang dilakukan serta perkiraan biaya pengobatan.
9. Memberikan persetujuan atau menolak atas tindakan yang akan dilakukan oleh tenaga kesehatan terhadap penyakit yang dideritanya.
10. Menjalankan ibadah sesuai agama atau kepercayaan yang dianutnya selama hal itu tidak mengganggu pasien lainnya.
11. Memperoleh keamanan dan keselamatan dirinya selama dalam perawatan di Rumah Sakit;
12. Mengajukan usul, saran, perbaikan atas perlakuan Rumah Sakit terhadap dirinya.
13. Menggugat dan/atau menuntut Rumah Sakit apabila Rumah Sakit diduga memberikan pelayanan yang tidak sesuai dengan standar baik secara perdata ataupun pidana.
14. Mengeluhkan pelayanan Rumah Sakit yang tidak sesuai dengan standar pelayanan melalui media cetak dan elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**d. Kewajiban Pasien/Masyarakat Untuk Mendapatkan Kesehatan**

1. Mentaati segala peraturan dan tata tertib yang berlaku di Rumah Sakit.
2. Mematuhi segala instruksi dokter dan perawat dalam pengobatannya.
3. Memberikan informasi dengan jujur dan selengkapny tentang penyakit yang diderita kepada dokter yang merawat.

4. Melunasi/memberikan imbalan jasa atas pelayanan rumah sakit/dokter.
5. Memenuhi hal-hal yang telah disepakati/perjanjian yang telah dibuatnya.

## 2.2. Rapid Test, GeNose Test, dan PCR Test

### 2.2.1 Pengertian Rapid Test, GeNose Test, dan PCR Test

*Rapid Test, GeNose Test, dan PCR Test* adalah istilah dalam metode pemeriksaan medis untuk mengetahui adanya Covid-19 dalam tubuh seseorang. Selain tes PCR, *Rapid Test* juga kerap digunakan sebagai pemeriksaan awal atau skrining COVID-19. Sesuai namanya, hasil *Rapid Test* bisa langsung diketahui dalam waktu yang singkat, biasanya hanya sekitar beberapa menit atau paling lama 1 jam untuk menunggu hasil pemeriksaan keluar. Hingga saat ini, terdapat dua jenis *Rapid Test* yang dapat digunakan untuk mendeteksi keberadaan Virus Corona di dalam tubuh pasien, yaitu :

#### a. *Rapid Test Antibodi*

*Rapid Test Antibodi* adalah metode pemeriksaan / tes secara cepat didapatkan hasilnya. Pemeriksaan ini menggunakan alat cartridge untuk melihat adanya antibodi yang ada dalam tubuh ketika ada infeksi virus. Tes ini dijalankan dalam rangka menyaring *pasien dalam pengawasan (PDP)* dan *orang dalam pemantauan (ODP)* dengan mengambil sampel darah dari kapiler ( jari ) atau dari vena.

#### b. *Rapid Test Antigen*

*Antigen* adalah bagian dari tubuh kuman/virus. *Rapid Test Antigen* berarti pemeriksaan apus hidung untuk mencari bagian-bagian dari tubuh atau lebih spesifik protein kuman/virus. *Rapid Test Antigen* akan Positif bila tertangkap materi tubuh dari virus Corona manapun dan tidak bersifat spesifik untuk *Covid-19*, hasil positif memerlukan tes konfirmasi *PCR* untuk memastikan. Untuk mendeteksi virus *Covid-19*, pemeriksaan *Rapid Test Antigen* lebih tepat daripada *Rapid Test Antibodi* karena *Rapid Test Antibodi* hanya mendeteksi reaksi tubuh terhadap masuknya virus. Meski begitu, *Rapid Test Antigen* ini masih belum bisa mengalahkan keakuratan *Test PCR*.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup><https://www.alodokter.com/memahami-perbedaan-pcr-rapid-test-antigen-dan-rapid-test-antibodi-dalam-pemeriksaan-covid-19> Senin, 19 April 2021 ( 00.30 WIB )

Tingkat akurasi *Rapid Test Antigen* memiliki sensitivitas maksimal 94 persen dan spesifitas sebesar lebih dari 97 persen. Resiko negatif palsu cukup tinggi, terutama bila viral load rendah atau sebelum 1-3 hari pra-gejala dan gejala yang muncul sudah lebih dari 7 hari. Viral load merupakan prediksi jumlah virus yang ada di dalam tubuh berdasarkan hasil *CT-Value PCR*. Jika menilik pada tingkat keefektifan, masa *Rapid Test Antigen* memiliki akurasi tinggi, yang terjadi setelah masa infeksius atau pada hari ke-10 setelah bergejala.

Harga *Rapid Test Antigen Covid-19* di Indonesia saat ini masih bervariasi, tergantung dari laboratorium yang menyediakan. Harga *Rapid Test Antigen* cukup bervariasi namun harga tersebut kisaran Rp. 100.000 - Rp. 250.000.

### c. *GeNose Test*

Alat deteksi *Covid-19* buatan Universitas Gadjah Mada (UGM) yang diberi nama *GeNoSe* baru-baru ini telah mendapatkan izin edar dari Kementerian Kesehatan pada 24 Desember 2020. *GeNose* bisa mengidentifikasi virus corona dengan cara mendeteksi *Volatile Organic Compound (VOC)*. Adapun VOC, terbentuk lantaran adanya infeksi *Covid-19* yang keluar bersama napas. Oleh karena itu, orang yang akan diperiksa menggunakan *GeNose* terlebih dahulu diminta mengembuskan napas ke tabung khusus. Akan tetapi, dalam kondisi saat ini, *GeNoSe* tidak bisa menggantikan *tes PCR* untuk mengetahui secara pasti kasus konfirmasi.

Meski telah mendapat izin dari Kementerian Kesehatan, *GeNoSe* harus tetap dimonitor dan diperbaiki akurasinya. Alat tes *GeNoSe* ini hanya bersifat screening dini, seperti thermo gun. Alat tes *GeNose* lebih sensitif dibanding thermo gun, tetapi tidak bisa menggantikan *PCR, Rapid Test Antibodi atau Antigen*.

Seperti diketahui, *GeNoSe* telah melalui uji profiling dengan menggunakan 600 sampel data valid di Rumah Sakit Bhayangkara dan Rumah Sakit Lapangan Khusus *Covid-19* Bambanglipuro, Yogyakarta.

Tingkat akurasi *GeNose* diklaim sebesar 93-95 persen. Dibandingkan *tes PCR* dan *antigen*, hasilnya dapat diketahui kurang lebih 3 menit dan dapat terhubung ke cloud system (IoT) sehingga dapat diakses secara online. Apabila pasien dinyatakan positif pada satu kali kantung nafas, maka diduga kuat terinfeksi *Covid-19*. Karena

itu apabila hasil positif disarankan melakukan pemeriksaan *PCR* pada hari ke-2 atau 3 pasca pengambilan sampel *GeNose*.<sup>11</sup>

Harga alat *GeNose* sebesar Rp 62.000.000, tidak termasuk PPN sebesar 10 persen. Sedangkan untuk tarif tes per orang mulai 20 Maret 2021 sebesar Rp 30.000.

#### **d. *RT PCR Test***

*PCR (Polymerase Chain Reaction)* adalah suatu metode pemeriksaan yang prinsip kerjanya memperbanyak (amplification) DNA invitro secara enzimatik. Teknik *PCR* telah dikembangkan untuk diagnosis berbagai penyakit infeksi, seperti Hepatitis, HIV, Human Papillomavirus, dan untuk mendeteksi *M. Tuberculosis*.<sup>12</sup>

Pemeriksaan laboratorium untuk mendeteksi keberadaan material genetik dari sel, bakteri, atau virus. Saat ini, *PCR* juga digunakan untuk mendiagnosis penyakit *Covid-19*, yaitu dengan mendeteksi material genetik virus Corona.

Dibanding *Rapid Test Antibodi, Antigen maupun GeNose Test*, pemeriksaan *PCR Test* lebih akurat. Metode ini jugalah yang direkomendasikan WHO untuk mendeteksi *Covid-19*. Namun akurasi ini dibarengi dengan kerumitan proses dan harga alat yang lebih tinggi. Selain itu, proses untuk mengetahui hasilnya lebih lama ketimbang metode pemeriksaan lainnya.

Tes *PCR* umumnya perlu dilakukan pada orang yang mengalami gejala *Covid-19*, seperti batuk, pilek, demam, terganggunya indra penciuman, serta sesak napas, khususnya jika orang tersebut memiliki riwayat kontak dengan pasien terkonfirmasi *Covid-19*.

### **2.3. Kewajiban dan Hak Penumpang**

#### **2.3.1 Pengertian Penumpang**

Pengertian penumpang menurut (wikipedia) adalah seseorang yang hanya menumpang, baik itu pesawat, kereta api, bus, maupun jenis transportasi lainnya, tetapi tidak termasuk awak mengoperasikan dan melayani wahana tersebut.

<sup>11</sup><https://www.kompas.com/tren/read/2021/03/28/181500565/perbedaan-swab-pcr-rapid-test-antigen-dan-genose-untuk-tes-covid-19?page=all> Senin, 19 April 2021 (01.00 WIB)

<sup>12</sup><https://labcito.co.id/pemeriksaan-pcr/> Senin, 19 April 2021 ( 01.15 WIB )

Menurut Damadjati (1995) pengertian penumpang adalah: “ Setiap orang yang diangkut ataupun yang harus diangkut di dalam pesawat udara ataupun alat pengangkutan lainnya, atas dasar persetujuan dari perusahaan ataupun badan yang menyelenggarakan angkutan tersebut “.

Menurut Yoeti (1999) pengertian penumpang adalah Pembeli Produk dan jasa pada suatu perusahaan adalah pelanggan perusahaan barang dan jasa mereka dapat berupa seseorang (individu) dan dapat pula sebagai suatu perusahaan.

Penumpang bisa dikelompokkan dalam dua kelompok :

1. Penumpang yang naik suatu mobil tanpa membayar, apakah dikemudikan oleh pengemudi atau anggota keluarga.
2. Penumpang umum adalah penumpang yang ikut dalam perjalanan dalam suatu wahana dengan membayar, wahana bisa berupa taxi, bus, kereta api, kapal ataupun pesawat terbang.

Pengertian penumpang diatas sangatlah luas maka dapat disimpulkan yang dimaksud dengan penumpang dapat diartikan seseorang (individu) dan satu perusahaan (kelompok) yang menggunakan jasa angkutan untuk suatu perjalanan tertentu dengan mengeluarkan sejumlah uang sebagai imbalan bagi pengangkut dengan kata lain dapat didefinisikan orang telah membeli tiket, berarti orang yang melakukan perjalanan dengan menggunakan alat transportasi yang disediakan oleh pihak pengangkutan atau perusahaan niaga dan terikat kontrak dan persetujuan dengan pengangkut tertera di dalam tiket dengan pengangkut selama perjalanan.

### **2.3.2 Kewajiban Penumpang**

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menentukan bahwa Kewajiban Penumpang antara lain :

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

### **2.3.3 Hak Penumpang**

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menentukan bahwa Hak Penumpang antara lain :

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, 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 mendapatkan 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/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan lainnya.

## **2.4. Tranportasi Umum/Angkutan Umum**

### **2.4.1 Pengertian Tranportasi Umum/Angkutan Umum**

Pengertian angkutan umum adalah angkutan atau kendaraan yang digunakan untuk umum secara luas. Angkutan pada dasarnya adalah sarana untuk memindahkan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain. Tujuannya membantu orang atau kelompok orang menjangkau berbagai tempat yang dikehendaki atau mengirimkan barang dari tempat asalnya ke tempat tujuannya. Prosesnya dapat dilakukan dengan menggunakan sarana angkutan berupa kendaraan.

Sementara Angkutan Umum Penumpang adalah angkutan penumpang yang menggunakan kendaraan umum yang dilakukan dengan sistem sewa atau bayar. Termasuk dalam pengertian angkutan umum penumpang adalah angkutan kota (bus, minibus, dsb), kereta api, angkutan air, dan angkutan udara (Warpani, 1990).

Angkutan Umum Penumpang bersifat massal sehingga biaya angkut dapat dibebankan kepada lebih banyak orang atau penumpang yang menyebabkan biaya per penumpang dapat ditekan serendah mungkin. Karena merupakan angkutan massal, perlu ada kesamaan diantara para penumpang, antara lain kesamaan asal dan tujuan. Kesamaan ini dicapai dengan cara pengumpulan di terminal dan atau tempat perhentian. Kesamaan tujuan tidak selalu berarti kesamaan maksud. Angkutan umum massal atau masstransit memiliki trayek dan jadwal keberangkatan yang tetap.

Pelayanan angkutan umum penumpang akan berjalan dengan baik apabila tercipta keseimbangan antara ketersediaan dan permintaan. Oleh karena itu, Pemerintah perlu turut campur tangan dalam hal ini (Warpani, 1990).

#### **2.4.2 Jenis Transportasi Umum/Angkutan Umum**

##### **a. Transportasi Udara**

Jenis transportasi umum ini biasanya menjadi jenis moda transportasi yang juga banyak dipakai. Ada banyak kelebihan ketika Anda menggunakan transportasi udara. Perlu Anda ketahui bahwa transportasi udara adalah moda transportasi yang dianggap paling aman. Tingkat kecelakaan pada transportasi udara bisa dikatakan sangat minim karena sudah ada jalur masing-masing.

Moda transportasi udara tentunya adalah pesawat terbang. Penggunaan pesawat sangat digemari karena memiliki waktu tempuh yang lebih cepat. Anda bisa bayangkan sendiri bahwa waktu tempuh dari Surabaya ke Jakarta hanya membutuhkan waktu beberapa jam saja. Berbeda dengan ketika menggunakan bus yang hingga 12 jam

##### **b. Transportasi Darat**

Jenis transportasi umum yang pertama adalah transportasi darat. Pasti Anda sudah mengetahui apa saja transportasi darat tersebut. Selain itu, Anda pastinya juga sudah sering menggunakan moda transportasi darat untuk berbagai kepentingan. Mungkin saja Anda menggunakan transportasi darat untuk mudik, bepergian keluar kota, hingga melakukan liburan.

Ada beberapa jenis transportasi darat seperti bus, kereta api, hingga angkutan dalam kota. Setiap jenis transportasi darat ini memiliki keunggulan masing-masing. Karena itulah ada penggunaanya masing-masing. Bus biasanya dimanfaatkan banyak orang untuk

bepergian keluar kota. Jika jaraknya jauh maka bus menjadi pilihan yang sangat cocok.

Untuk kereta api biasanya digunakan untuk orang-orang yang menginginkan efisiensi waktu. Perlu Anda ketahui ketika Anda menggunakan kereta api maka Anda tidak akan pernah mengalami kemacetan. Selain itu menggunakan kereta api juga lebih cepat ketika menggunakan bus. Namun, ketika Anda menggunakan kereta api Anda tidak bisa turun disembarangan tempat.

Angkutan kota juga merupakan salah satu yang banyak digemari. Angkutan kota atau angkot adalah jenis transportasi umum yang hanya beroperasi di dalam kota. Sudah ada rute yang ditentukan dan dengan begitu Anda tidak bisa dengan seenaknya meminta sopir ke tempat tujuan Anda jika angkot tersebut tidak melewati rute Anda.

#### c. Transportasi Air

Moda transportasi laut biasanya dipakai untuk jalur penyeberangan antar pulau. Banyak orang memanfaatkan transportasi laut seperti kapal karena memang hanya transportasi ini yang bisa menjangkau tujuan mereka. Perlu Anda ketahui bahwa tidak semua daerah memiliki bandara, stasiun, maupun terminal. Karena itulah transportasi laut sangat membantu bagi banyak orang.

Kebiasaan masyarakat Indonesia yang bepergian jauh membuat transportasi umum selalu diminati. Apalagi ketika datang masa mudik, banyak orang yang pulang kampung membawa banyak barang. Tidak semua orang memiliki kendaraan pribadi. Karena itulah mereka memanfaatkan berbagai jenis transportasi umum untuk keperluan sehari-hari.

## 2.5. Peraturan Perundang-Undangan

Berdasarkan artikel *Perbedaan Keputusan Dengan Peraturan*, suatu keputusan (*beschikking*) selalu bersifat individual, kongkret dan berlaku sekali selesai (*enmahlig*). Sedangkan, suatu peraturan (*regels*) selalu bersifat umum, abstrak dan berlaku secara terus menerus (*dauerhaftig*).

Di dalam buku Jimly Asshiddiqie yang berjudul *Perihal Undang-Undang* (hlm. 11) yang di unduh dari *jimly.com*, antara lain mengatakan bahwa memang saat ini di Indonesia ada juga peraturan menteri yang berlaku sebagai peraturan perundang-undangan (*regels*) yang mengikat umum, yang masih disebut sebagai Surat Keputusan (Keputusan Menteri).

Terhadap keputusan menteri yang bersifat mengatur (*regels*), kita harus merujuk pada ketentuan Pasal 100 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“UU 12/2011”) yang berbunyi :

*“Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.”*

Berdasarkan BAB III angka 6c dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/382/2020 disebutkan bahwa :

#### **Bagi Penumpang**

- 1) Memastikan diri dalam kondisi sehat sebelum keluar rumah. Jika mengalami gejala seperti demam, batuk, pilek, nyeri tenggorokan, dan/atau sesak nafas tetap di rumah. Jika benar-benar memerlukan transportasi umum, disarankan menggunakan kendaraan yang berpenumpang terbatas seperti taksi, ojek dengan memberikan informasi kepada sopir terlebih dahulu untuk dilakukan upaya pencegahan penularan.
- 2) Wajib menggunakan masker saat perjalanan dan selama berada di moda transportasi.
- 3) Menjaga kebersihan tangan dengan sering mencuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau menggunakan handsanitizer.
- 4) Hindari menyentuh area wajah seperti mata, hidung, dan mulut.
- 5) Tetap memperhatikan jaga jarak minimal 1 meter dengan orang lain.
- 6) Jika kondisi padat dan penerapan jaga jarak sulit diterapkan, penggunaan pelindung wajah (*faceshield*) bersama masker sangat direkomendasikan sebagai perlindungan tambahan.

BAB III angka 7c dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/382/2020 disebutkan bahwa :

#### **Bagi Penumpang/Pengunjung**

- a. Memastikan diri dalam kondisi sehat sebelum melakukan perjalanan. Jika mengalami gejala seperti demam, batuk, pilek, nyeri tenggorokan, dan/atau sesak nafas tetap di rumah dan periksakan diri ke fasilitas pelayanan kesehatan apabila berlanjut.
- b. Selalu menggunakan masker selama berada di stasiun/terminal/pelabuhan/bandara
- c. Menjaga kebersihan tangan dengan sering mencuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau menggunakan handsanitizer.

- d. Hindari menyentuh area wajah seperti mata, hidung, dan mulut.
- e. Tetap memperhatikan jaga jarak minimal 1 meter.
- f. Saat tiba di rumah, segera mandi dan berganti pakaian sebelum kontak dengan anggota keluarga di rumah.
- g. Bersihkan handphone, kacamata, tas, dan barang lainnya dengan cairan disinfektan.
- h. Penumpang dengan moda transportasi udara/laut, mengisi Kartu Kewaspadaan Kesehatan (Health Alert Card/HAC) sesuai ketentuan yang berlaku.

## 2.6. Kebijakan Publik

### 2.6.1 Pengertian Kebijakan Publik

Pengertian kebijakan publik diungkap oleh A. Hoogerwert adalah unsur penting dari politik, dapat diartikan juga sebagai mencapai tujuan-tujuan tertentu menurut waktu tertentu. Dan juga menurut Anderson Kebijakan publik adalah hubungan antar unit-unit pemerintah dengan lingkungannya.<sup>13</sup>

Selanjutnya Gerston menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan upaya yang dilakukan oleh pejabat pemerintah pada setiap tingkatan pemerintahan untuk memecahkan masalah publik.<sup>14</sup> Lebih lanjut menjelaskan bahwa proses penentuan suatu kebijakan mencakup lima tahapan, yaitu :

1. Mengidentifikasi isu-isu kebijakan public
2. Mengembangkan proposal kebijakan public
3. Melakukan advokasi kebijakan public
4. Melaksanakan kebijakan public
5. Mengevaluasi kebijakan yang dilaksanakan. Sedangkan menurut Dunn kebijakan publik merupakan pola yang kompleks dari pilihan kolektif yang saling bergantung yang dilakukan oleh badan dan lembaga pemerintah.<sup>15</sup>

Berdasarkan beberapa uraian diatas yang dimaksud dengan kebijakan publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat orang banyak pada tataran strategi atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas public.

---

<sup>13</sup>Bambang Margono dkk, *Pembaharuan Perlindungan Hukum*, Jakarta: Inti Ilmu, Th.2003, h.6

<sup>14</sup>Gerston, L,N, *Public Policy Making in A Democratic society : A Guide to CIVIC Engaagement* (New York : M.E Sharp, inc, 1992), p.5

<sup>15</sup>William N. Dunn, *Public Policy Analysis : An Introduction* (New Jersey : Prentice Hal, inc., 1994), p7 Terjemahan ISIPOL (Yogyakarta: Gajak Mada University Press: 2003) h.98

### 2.6.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik

Terdapat beberapa ciri penting kebijakan :

1. Kebijakan adalah suatu tindakan pemerintah yang bertujuan menciptakan kesejahteraan masyarakat.
2. Kebijakan dibuat melalui tahap-tahap yang sistematis sehingga semua variabel pokok dari semua permasalahan yang akan dipecahkan tercakup.
3. Kebijakan harus dapat dilaksanakan oleh unit organisasi pelaksana.
4. Kebijakan perlu dievaluasi sehingga diketahui berhasil atau tidaknya dalam menyelesaikan masalah.

### 2.6.3 Asas, Norma, dan Tujuan Kebijakan

Asas adalah aturan tingkah laku secara umum. Norma adalah aturan tingkat laku yang lebih khas. Azas terpenting yang terdapat dalam suatu kebijakan pemerintah seperti; Azas kebebasan, persamaan, solidaritas, keadilan, toleransi dan demokrasi. Azas-azas. Ini mempunyai isi yang umum. Azas persamaan umpamanya dapat diuraikan sebagai paham bahwa hal yang sama harus diperlakukan dengan cara yang sama pula.

Norma lebih khas, misalnya norma yang diambil dari azas persamaan, bahwa pria dan wanita harus menerima upah yang sama untuk pekerjaan yang sama. Norma dapat berhubungan dengan kualitas (angka pedoman) seperti : 10.000 tempat tidur disuatu rumah sakit disiapkan untuk 20.000 penduduk yang di,perkirakan akan rawat, menginap dirumah sakit itu. Namun norma inipun dinyatakan bukan dengan angka pedoman (kualitas), misalnya ; beberapa orang sakit yang puas dengan pelayanan penyediaan tempat tidur tersebut.

Asas dan norma kebijakan itu harus dibedakan dan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan adalah keinginan dan kebutuhan rakyat banyak (masyarakat) yang hendak diwujudkan melalui pelaksanaan kebijakan itu. Ia lebih dari suatu mimpi indah. Suatu kebijakan pada umumnya tidak hanya mempunyai suatu tujuan melainkan mempunyai sekelompok tujuan. Kelompok tujuan dari suatu kebijakan dianggap jelas, jika telah ditentukan urutan prioritasnya. Hoogerwerf membagi tujuan suatu kebijakan pemerintah terdiri atas : (a) tujuan utama, (b) tujuan antara, (c) tujuan sampingan, dan (d) tujuan akhir. Tujuan utama adalah tujuan kebijakan yang oleh aktor (pemerintah) dianggap lebih penting dari tujuan-tujuan lainnya.

Jadi suatu tujuan utama kebijakan mempunyai prioritas terhadap tujuan-tujuan lain bagi aktornya. Tujuan antara suatu kebijakan adalah suatu tujuan yang oleh aktornya berusaha mencapai dengan maksud mencapai tujuan yang lebih jauh (tujuan akhir). Suatu tujuan sampingan adalah tujuan yang oleh aktornya dianggap kurang penting, atau ia mempunyai prioritas yang lebih rendah dari pada tujuan utama bagi aktornya. Tujuan antara menjadi sarana bagi tujuan utama untuk mencapai tujuan akhir, ia adalah sarana yang terwujud. Kemudian tujuan akhir suatu kebijakan adalah bahwa aktornya berusaha mencapainya setelah mencapai satu atau lebih tujuan lain (tujuan antara).

#### **2.6.4 Sarana Kebijakan**

Sarana kebijakan adalah segala sesuatu yang dipergunakan atau dapat dipergunakan oleh aktor (pemerintah) untuk memperlancar tercapainya tujuan atau tujuan-tujuan dari kebijakan yang ditetapkannya. Sarana kebijakan mempunyai hubungannya dengan tujuan kebijakan. Dalam praktek, sesudah menetapkan tujuan suatu kebijakan dalam bidang tertentu oleh pemerintah baru menetapkan sarana-sarana yang sesuai untuk mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan itu. Sarana-sarana yang di pergunakan dalam sebuah kebijakan dapat beranekaragam.

Hoogerwerf menyebutkan pula sarana-sarana yang bersifat yuridis pemerintahan yang terbagi atas tiga golongan yang berbeda-beda, yaitu :

- 1) Sarana untuk pengaturan aktivitas-aktivitas warga negara seperti undang-undang, ketentuan-ketentuan administrasi dan sanksi-sanksi,
- 2) Sarana untuk pengaturan hubungan antara pemerintah dan yang diperintah, seperti ; perlindungan hukum antara lain ; naik banding, apel administrative dan pengadilan administrative, perlindungan kepentingan-kepentingan antara lain ; partisipasi dan keterbukaan,
- 3) Sarana untuk pengatur tindakan-tindakan dan hubungan antara badan-badan pemerintah, antara lain ; Pengawasan, Perencanaan berjangka dan analisa-analisa kebijakan.

Bahwa ukuran sarana kebijakan dapat dibagi-bagi sesuai segi pandangannya misalnya sarana musyawarah berbeda dengan sarana paksaan dan kekerasan, sarana perang tidak sama dengan sarana damai. dan sebagainya. Dalam penggunaan sarana-sarana untuk kebijakan, harus di perhatikan keseimbangannya dengan tujuan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan. Jadi dengan sarana yang cocok dapat memungkinkan

tercapainya tujuan kebijakan dengan baik. Jika sarana yang dipilih Buku Ajar Bagi Mahasiswa Semester VII 2012-2013 Prodi Ilmu Pemerintahan 16 terlalu berat atau terlalu ringan, maka tidak akan dicapai tujuan dan kebijakan yang telah ditetapkan.

### **2.6.5 Aktivitas Kebijakan**

Perkataan berusaha yang muncul didalam definisi kebijakan menggambarkan tentang pilihan oleh pemerintah, meliputi pendapat dan tingkah laku untuk mencapai tujuantujuan melalui sarana-sarana yang di pilih dari urutan waktu yang di pilih tingkah laku (aktifitas) yang menjadi bagian dari usaha. Usaha penggunaan sarana-sarana yang dipilih untuk mencapai tujuan berdasarkan urutan waktu yang dipilih. Penggunaan ini biasanya berlangsung dalam proses penyelenggaraan kebijakan atau pelaksanaan (implementasi) kebijakan. Contoh dari pelaksanaan kebijakan adalah pemberian subsidi atas izin dan pemungutan pajak serta lain-lainnya.

Pelaksanaan kebijakan harus dibedakan dengan mobilisasi dan alokasi sarana. Mobilisasi sarana adalah penyediaan sarana untuk pelaksanaan kebijakan, umpamanya terjadi dengan pungutan pajak, penyitaan, pembelian, penyewaan, pinjaman, memperoleh simpati, memperoleh bantuan dan memperluas pengetahuan. Sedangkan alokasi adalah penunjukan dari kuantitas (pedoman angka) tertentu dan sarana tertentu untuk suatu tujuan tertentu. Suatu alat penting bagi alokasi sarana (keuangan) adalah anggaran. Aktifitas kebijakan dapat, pula berupa gerak pengawasan, penilaian, dan pelaporan atas perkembangan pelaksanaan kebijakan berdasarkan urutan waktu dan tujuan-tujuan yang dipilih.