

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Di dalam dunia perniagaan pentingnya peran pengangkutan sebagai angkutan dari produsen ke agen/grosir, sampai ke konsumen. Disamping itu terdapat beberapa jenis pengangkutan seperti pengangkutan udara, laut, maupun darat. Pengangkutan darat diantaranya terdapat kereta api. Di zaman yang modern ini berkembang pesatnya angkutan jenis kereta api sebagai transportasi untuk orang maupun barang dari suatu tempat ke tempat tujuan.¹

Kereta Api merupakan salah satu jenis angkutan darat yang bekerja secara efisien dan efektif. Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-undang No. 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian yang selanjutnya dapat disebut UU 23/2007 menyatakan “Kereta api adalah sarana perkeretaapian dengan tenaga gerak, baik berjalan sendiri maupun dirangkaikan dengan sarana perkeretaapian lainnya, yang akan ataupun sedang bergerak di jalan rel yang terkait dengan perjalanan kereta api”. Dengan didukung jaringan jalan rel antar kota maupun provinsi serta tarif jalan yang dikenakan cukup murah, kereta api juga merupakan angkutan yang mengangkut dalam jumlah massal yang sangat diminati masyarakat. Kereta api memiliki kelebihan diantaranya memiliki jalur jalan sendiri dan di setiap perlintasan kereta api mendapatkan prioritas utama untuk lebih dahulu melintas sehingga waktu tempuh kereta api ke tempat tujuan lebih cepat dibandingkan angkutan darat yang lainnya.

Yang dimaksud jalur sendiri merupakan jalur rel, menurut UU 23/2007, Pasal 1 ayat (7) menyatakan “jalur rel adalah satu kesatuan konstruksi yang terbuat dari baja, beton, atau konstruksi lain yang terletak di permukaan, di bawah, dan di atas tanah atau bergantung beserta perangkatnya yang mengarahkan jalannya rel kereta api”. Dengan begitu memungkinkan bahwa jalur rel kereta api bukan hanya melintas pada perkotaan ataupun lahan sawah, tetapi dapat melintas di jalur di tengah-tengah pemukiman seperti pedesaan maupun pada antar tebing yang telah disediakan jembatan rel.

Saat kereta api akan melintas, terdapat jalur yang akan dilewati berupa perpotongan jalan. Perpotongan jalan yang dimaksud diantaranya ada perpotongan perlintasan tidak sebidang dan perpotongan perlintasan sebidang. Perlintasan tidak sebidang merupakan perpotongan jalur kereta api dengan jalan umum pada bidang yang tidak sama. Contohnya, terdapat jalan umum yang di bawahnya terdapat jalan

¹Sution Usman Adji, *Hukum Pengangkutan Di Indonesia*, Rinka Cipta, Jakarta, 1991, h. 1

rel kereta api yang terpotong oleh posisi jalan umum berada di atas sedangkan jalan rel kereta api berada di bawahnya. Sedangkan perlintasan sebidang menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Perhubungan No. 94 Tahun 2018 tentang Peningkatan Keselamatan Perlintasan Sebidang Antara Jalur Kereta Api Dengan Jalan yang selanjutnya disebut Permenhub 94/2018 menyatakan, “Perlintasan Sebidang adalah perpotongan jalan dengan jalur kereta api”. Yang berarti perlintasan sebidang merupakan jalan umum yang terpotong dengan jalur rel kereta api dengan posisi keduanya akan bertemu pada bidang yang sama atau sejajar.

Adapun contoh kasus yang terjadi pada “Senin, 6 Mei 2019 kereta api yang menabrak sebuah kendaraan bermotor berupa mobil di Pasuruan, kecelakaan tersebut merupakan kecelakaan perlintasan kereta api tanpa palang pintu jurusan banyuwangi-surabaya, tepatnya pada pintu masuk Yonkav 8 tank, di daerah Desa Beji, Kecamatan Beji, Kabupaten Pasuruan”.² Contoh salah satu kasus tersebut menjadi fakta bahwa keberadaan perlintasan sebidang tanpa alat keselamatan itu memicu adanya kecelakaan sebagaimana peran palang pintu merupakan hal yang penting dalam menekan kecelakaan.

Disamping itu, perlintasan sebidang yang selalu ada pada setiap antara jalan rel dengan jalan umum memungkinkan perlunya dibangun fasilitas yang mendukung untuk mencegah adanya kecelakaan yang terjadi apabila kereta api sedang melintas dengan cepat. Pemberitahuan yang juga merupakan bagian dari alat keselamatan berperan penting untuk meminimalisir kecelakaan, adapun beberapa alat keselamatan yang dapat menjadi simbol peringatan akan adanya kereta api yang melintas tetapi, tidak semua terdapat pada daerah yang memiliki perlintasan sebidang pun terdapat alat keselamatan. Padahal perlu adanya alat keselamatan diantaranya seperti palang pintu yang benar-benar terlihat jelas dalam menghadang pengguna jalan umum untuk melewati perlintasan sebidang.

Pada perlintasan sebidang yang memiliki palang terdapat portal bergaris merah putih sebagai portal resmi sesuai pada Pasal 15 ayat (2) Permenhub 94/2018 menyatakan, “portal resmi harus memenuhi beberapa syarat teknis yang diantaranya, terbuat dari fiber, aluminium, atau material lain yang memiliki kekuatan dan ringan; konstruksi tahan patah; tahan terhadap korosi dan cuaca; dapat dioperasikan secara semi manual pada saat terjadi gangguan sistem; dan warna putih dan merah pendar cahaya”. Palang yang berwarna merah putih tersebut digunakan untuk menutup jalan pada perlintasan sebidang agar pengguna jalan umum dapat berhenti melakukan perlintasan di jalur kereta api tersebut, yang tujuannya untuk

²<https://suryamalang.tribunnews.com/2019/05/06/kereta-api-tabrak-honda-mobilio-di-pasuruan-begini-kondisi-tiga-penumpangnyasal-sidoarjo> diakses tanggal 21 November 2019

meminimalisir terjadinya kecelakaan dan mengutamakan kereta api yang melintas di jalurnya terlebih dahulu.

Tetapi, dalam praktiknya masih banyak perlintasan sebidang yang belum memiliki alat keselamatan yang berupa portal tersebut sebagai penunjang untuk menekan tingginya jumlah kecelakaan. Menurut RIPNAS (Rencana Induk Perkeretaapian Nasional), bahwa terdapat “kejadian kecelakaan kereta api rata-rata sekitar 13% per tahun dalam kurun waktu 2004-2010, yang dimana pada tahun 2010, kecelakaan yang terjadi 40 kecelakaan, kecelakaan tersebut berupa tabrakan kereta api dengan kereta api berjumlah 3 kecelakaan dan tabrakan kereta api dengan kendaraan bermotor berjumlah 8 kecelakaan, serta adanya anjlog dengan jumlah 29 kecelakaan”.³ Sedangkan, terdapat korban jiwa dari kecelakaan kereta api “pada tahun 2010 dengan total 249 korban jiwa, dengan kondisi yang dialami berupa meninggal sekitar 60 orang, luka berat 87, dan luka ringan sebanyak 102 orang”.⁴

Dengan kondisi kecelakaan yang tinggi ini pentingnya memasang peralatan keselamatan yang diantaranya berupa palang pintu untuk mengurangi atau menekan tingginya jumlah kecelakaan yang terjadi di perlintasan kereta api. Memasang peralatan keselamatan di perlintasan sebidang dapat berupa pintu kereta api, rambu lalu lintas, markah jalan, isyarat lampu, isyarat suara, penjagaan. Menurut Pasal 14 Permenhub 94/2018 menyatakan, “Peralatan keselamatan perlintasan sebidang berdasarkan komponen dan konstruksinya terdiri atas portal pengaman pengguna jalan; isyarat lampu peringatan/larangan; isyarat suara; isyarat tulisan berjalan/*Variable Message Sign (VMS)*; alat pendeteksi kereta api; pengendali utama peralatan keselamatan perlintasan sebidang (*main controller*); dan catu daya.”

Dengan memasang peralatan keselamatan dapat mengurangi tingkat kecelakaan kereta api, walaupun masih banyak kecelakaan terjadi pada perlintasan sebidang yang telah diberikan fasilitas untuk pengguna jalan umum agar berhati-hati dalam melintas. Tetapi, masih banyak juga jalan umum yang masih belum terdapat peralatan keselamatan, biasanya masyarakat berupaya dengan minimalis dengan memasang palang buatan seperti kayu penghalang atau penjaga relawan dari warga sekitar daerah tersebut. Dengan melihat kondisi ini, butuh adanya upaya tindak lanjut untuk keselamatan penumpang kereta api maupun pengguna jalan.

Untuk melakukan pemasangan keselamatan kecelakaan kereta api pada perlintasan sebidang, di dalam Permenhub 94/2018, memberikan pernyataan pada Pasal 4, yang menyatakan “perlintasan sebidang yang terdaftar pada daftar perlintasan sebidang tetap dapat dioperasikan setelah dilakukan evaluasi perlintasan sebidang dan peningkatan keselamatan perlintasan sebidang”. Evaluasi yang

³Rencana Induk Perkeretaapian Nasional 2030, Hlm. 71

⁴*Ibid.*

dilakukan paling sedikit 1 tahun sekali oleh direktur jenderal perkeretaapian untuk perlintasan sebidang yang berada di jalan nasional, gubernur untuk perlintasan sebidang yang berada di jalan provinsi, dan bupati/walikota untuk perlintasan sebidang yang berada di kabupaten/kota dan jalan desa.

Pada perlintasan sebidang masih saling berkaitan dengan jalan, yang dimana ada upaya dalam hal penyelenggaraan yang dilakukan sebagai bentuk suatu layanan kepada masyarakat, pada Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang selanjutnya disebut UU 22/2009 menyatakan, “Penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan oleh pemerintah dengan sesuai tugas pokok dan fungsinya, untuk urusan pemerintahan di bidang jalan, kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang jalan”.

Dapat dikaitkan dengan jalan umum yang menjadi perpotongan jalan dengan jalur kereta api atau perlintasan sebidang sebagai landasan dimana penyelenggaraan dalam lalu lintas dan angkutan jalan. Pada Pasal 8 terdapat poin, bahwa penyelenggaraan di bidang jalan meliputi kegiatan pengaturan, pembangunan, dan pengawasan prasarana jalan. Hal ini tidak terlepas dari pentingnya pengawasan pada perlintasan sebidang sebagai jalur yang dilewati pengguna jalan untuk melintas.

Untuk pengawasan pada jalan rel terdapat pengawasan yang dimana diatur dalam Pasal 37 dan Pasal 44 UU 23/2007 yang menyatakan, “Dalam hal pemanfaatan ruang manfaat jalur kereta api terdapat pada bidang kiri dan kanan, atas dan bawah yang digunakan untuk konstruksi jalan rel dan penempatan fasilitas operasi kereta api serta bangunan pelengkap lainnya. Jalan rel yang dimaksud dapat berada pada permukaan tanah; di bawah permukaan tanah; dan di atas permukaan tanah” sedangkan pada ruang pengawasan jalur kereta api yang dimaksud yaitu, “bidang tanah atau bidang lain di kiri dan di kanan ruang milik jalur kereta api untuk pengamanan dan kelancaran operasi kereta api”.

Di dalam Pasal 47 menyatakan bahwa, “Penyelenggara prasarana perkeretaapian harus memasang tanda batas daerah manfaat jalur kereta api”. Yang berarti mengacu pada subyek yang harus bertanggungjawab dalam menyelenggarakan prasarana perkeretaapian. Tetapi perlu diketahui dalam Pasal 1 menyatakan bahwa Penyelenggara Prasarana Perkeretaapian merupakan pihak yang menyelenggarakan prasarana perkeretaapian.

Sebagaimana pada Pasal 1 ayat (17) UU 23/2007 tentang Perkeretaapian menyatakan, “Penyelenggara prasarana perkeretaapian adalah pihak yang menyelenggarakan prasarana perkeretaapian”. Kemudian pada pasal 87 menjelaskan terkait tanggungjawab dimana apabila pihak penyelenggara prasarana perkeretaapian bertanggungjawab penyelenggara sarana dan pihak ketiga yang mengakibatkan

kecelakaan dikarenakan kesalahan oleh pihak penyelenggara prasarana dengan berdasarkan perjanjian kerjasama.

Tetapi, aturan tersebut menjadi samar ketika badan usaha sebagai penyelenggara, jika terjadi kecelakaan dikarenakan tidak adanya portal atau palang sebagai peralatan keamanan yang utama untuk pengguna jalan umum, apakah ini menjadi tanggungjawab oleh pemerintah/pemerintah daerah atau badan hukum yang telah diberikan wewenang untuk mengelola perlintasan sebidang ini sebagai penyelenggara prasarana perkeretaapian. Berdasarkan Pasal 2 Permenhub 94/2018 diantaranya oleh Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota, Badan Hukum atau Lembaga. Sedangkan yang menaungi dalam bidang perkeretaapian merupakan PT Kereta Api Indonesia sebagai badan hukum yang sudah diberikan kewenangan dalam bidang perkeretaapian.

Dikarenakan tidak ada aturan perundang-undangan maupun pasal yang jelas menegaskan bahwa PT Kereta Api Indonesia yang merupakan badan usaha atau badan hukum ikut serta bertanggungjawab pada kecelakaan yang terjadi di perlintasan sebidang antara jalur rel kereta api dengan jalan umum. Maka dengan ini dibentuk rumusan masalah yang mencakup tentang bertanggungjawabkah PT Kereta Api Indonesia dalam kecelakaan di perlintasan sebidang terutama yang tidak berpalang dan bagaimana bentuk tanggungjawabnya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dan untuk membatasi ruang lingkup pembahasan skripsi ini, maka permasalahan penelitian di rumusan sebagai berikut :

1. Apakah PT Kereta Api Indonesia bertanggung jawab dalam hal terjadinya kecelakaan di perlintasan sebidang yang tidak berpalang ?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban PT Kereta Api Indonesia terhadap korban kecelakaan di perlintasan sebidang yang tidak berpalang ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian hukum ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui PT Kereta Api Indonesia berhak bertanggungjawab atau tidak atas terjadinya kecelakaan di perlintasan sebidang yang tidak berpalang.
2. Untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban apabila terjadinya kecelakaan di perlintasan sebidang yang tidak berpalang.

1.4. Manfaat Penelitian

a. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya di bidang pengangkutan, serta bagi yang berminat meneliti lebih lanjut tentang pertanggungjawaban PT Kereta Api Indonesia dalam hal terjadi kecelakaan di perlintasan sebidang yang tidak berpalang.

b. Manfaat praktis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat menjadi masukan dan bahan pertimbangan bagi badan hukum terutama di bidang perkeretaapian dan/atau pihak-pihak yang terkait dalam menentukan kebijakan yang akan datang.

1.5. Metode Penelitian

a. Jenis penelitian

Jenis penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yakni penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian Hukum Normatif dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum (*legal issues*) yang ada. Hasil dari penelitian ini adalah memberikan pengetahuan mengenai rumusan masalah yang diajukan. Penelitian hukum normatif hanya meneliti norma hukum yang ada, tanpa melihat praktiknya di lapangan (*law in action* atau *ius constituendum*). Menurut Peter Mahmud Marzuki “fungsi penelitian hukum adalah menemukan sesuatu yang efektif dan bermanfaat dalam menuangkan gagasan”.

b. Metode Pendekatan

Dalam penulisan penelitian ini menggunakan beberapa metode dalam penyelesaiannya diantaranya adalah menggunakan metode :

1. Pendekatan Undang-undang (*statute approach*)

Dengan mempelajari “*ratio legis* dan dasar ontologis suatu undang-undang, yang mampu menangkap kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang. Dengan akhirnya akan mampu

menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang dihadapi”⁵.

2. Pendekatan Konseptual

Dengan mempelajari “pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, dengan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi”⁶.

c. Sumber dan Bahan Hukum

1. Bahan Hukum Primer

Yang otoritasnya “di bawah undang-undang adalah peraturan pemerintah, peraturan presiden, atau peraturan suatu badan, lembaga, atau komisi. Selain disamping peraturan perundang-undangan adalah putusan pengadilan yang merupakan dari *law in action*”⁷. Bahan hukum primer yang digunakan diantaranya :

- a) Kitab Undang-undang Hukum Perdata
- b) Kitab Undang-undang Hukum Dagang
- c) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian.
- d) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perkeretaapian.
- f) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 94 Tahun 2018 tentang Peningkatan Keselamatan Perlintasan Sebidang Antara Jalur Kereta Api Dengan Jalan.

2. Bahan Hukum Sekunder

Yang terutama dalam bahan hukum primer diantaranya “buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertai hukum dan jurnal-jurnal hukum. Disamping itu juga kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan”⁸. Yang digunakan dalam bahan hukum primer, diantaranya :

- a) Buku-buku literatur

⁵Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo, 2015, Depok, h. 134

⁶*Ibid*, h. 135-136

⁷*Ibid*, h. 182

⁸*Ibid*, h. 195-196

- b) Penelitian Hukum, dan
 - c) Artikel ilmiah
3. Bahan Hukum Tersier
- Yang dapat digunakan sebagai kosakata nonhukum sebagai bahan untuk mendukung penulisan penelitian ini, diantaranya :
- a) Kamus Besar Bahasa Indonesia
 - b) Kamus Ilmiah, dan
 - c) Kamus lain
- d. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum
- Sumber dan jenis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*), maka dalam pengumpulan bahan hukum seperti bahan hukum primer (perundang-undangan) dikumpulkan menjadi satu dengan metode menginventarisasi dan kategorisasi, baik dengan ikhtisar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis).
- e. Teknik Analisis Bahan Hukum.
- Teknik analisis bahan hukum dalam penelitian hukum sangat bergantung pada jenis penelitian yang digunakan. Dalam penelitian hukum normatif, teknik analisis yang digunakan bersifat preskriptif melalui metode penafsiran hukum dalam menjawab rumusan masalah pada skripsi ini.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Pertanggungjawaban sistematika ini dimaksud untuk memberikan gambaran mengenai hal yang akan dibahas dalam penulisan penelitian ini. Untuk mempermudah pembahasan dan penjabaran penulisan ini, maka penelitian ini dibagi menjadi empat bab dengan sistematika sebagai berikut :

- BAB I : Berisi uraian tentang Pendahuluan, yang meliputi latar belakang permasalahan yang akan ditulis, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban penelitian.
- BAB II : Tinjauan Umum Tanggung Gugat, Tinjauan Umum Tentang Pengangkutan, Definisi Pengangkutan, Jenis-Jenis Pengangkutan, Perseroan Terbatas Tinjauan tentang *Evenement*, Tinjauan Umum Tentang Kecelakaan Lalu Lintas, Definisi Kecelakaan Lalu Lintas, Klasifikasi Kecelakaan, Faktor-Faktor Penyebab Kecelakaan Lalu

Lintas, Tinjauan Umum Tentang Korban Kecelakaan, Perlindungan Kereta Api, Sebagai Alat Peningkatan Keselamatan, Keselamatan Lalu Lintas, Rambu-Rambu Alat Keselamatan, Palang Pintu Kereta Api. Berisi tentang Pembahasan dari penelitian ini, dalam bab ini berisi uraian hasil penelitian mengenai rumusan masalah.

- BAB III : Permasalahan yaitu tentang tanggung jawab PT Kereta Api Indonesia sebagai badan usaha di bidang perkeretaapian dan bentuk pertanggungjawabannya.
- BAB IV : Kesimpulan dari penelitian serta saran berdasarkan kesimpulan penelitian ini.