

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Melihat letak geografis Indonesia yang sangat strategis yakni terletak di antara dua benua (Asia dan Australia) dan dua samudera (Hindia dan Pasifik) menentukan posisi dan peran Indonesia dalam hubungan antar bangsa, apalagi dengan kekayaan wilayah Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau. Oleh karena itu untuk memperlancar roda perekonomian, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan, serta memperlancar hubungan dengan negara lain, dibutuhkan sistem transportasi yang memadai. Dalam sistem transportasi juga berperan sebagai penunjang, pendorong dan penggerak bagi pertumbuhan daerah yang berpotensi namun belum berkembang, dalam upaya peningkatan dan pemerataan pembangunan yang dapat berdampak sistemik.

Peran penting jasa transportasi ini dapat dilihat dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan jasa angkutan bagi mobilitas orang serta barang dari dan ke seluruh pelosok tanah air. Menyadari begitu besarnya peran transportasi, maka transportasi perlu untuk ditata dalam suatu sistem transportasi nasional yang terpadu untuk mewujudkan tersedianya jasa transportasi yang aman, nyaman, cepat, teratur, dan dengan biaya yang dapat dijangkau oleh semua lapisan masyarakat.

Alat transportasi di Indonesia meliputi transportasi darat, laut, dan udara. Ketiga alat transportasi tersebut memang memegang peranan yang sangat penting dan saling mengisi dalam menjalankan fungsi sebagai alat angkut orang maupun barang. Pengangkutan dalam kehidupan masyarakat mempunyai peran yang sangat penting, karena didalam pengangkutan hampir semua kegiatan ekonomi dan kegiatan masyarakat pada umumnya dapat berjalan secara lancar.

Masalah yang ada sekarang adalah terkait dengan penyediaan alat transportasi massal yang memadai, nyaman, aman, murah, serta tepat waktu. Dengan terpenuhinya hal tersebut maka sudah pasti akan turut meningkatkan kemakmuran masyarakat. Karena dengan hal tersebut, jasa pengangkutan menjadi lebih efisien dan menghemat waktu.

Transportasi massal yang aman, nyaman dan biaya murah adalah impian semua masyarakat. Untuk itu pemerintah haruslah menyediakan semua itu guna mensejahterakan masyarakat.

Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, lalu lintas dan angkutan jalan harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu pengetahuan

dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara.¹

Begitu juga halnya dengan kegiatan transportasi angkutan jalan darat. Transportasi jenis ini, merupakan media yang paling sering digunakan oleh penumpang bila dibandingkan dengan transportasi lainnya. Hal ini dapat dipahami, bahwa transportasi kini menjelma menjadi sebuah kebutuhan masyarakat dewasa ini.

Pengangkutan adalah kegiatan pemuatan penumpang atau barang kedalam alat pengangkut, pemindahan penumpang atau barang ketempat tujuan dengan alat pengangkut, dan penurunan penumpang atau pembongkaran barang dari alat pengangkut ketempat tujuan yang disepakati² Adalah sesuatu yang penting bagi semua orang akan kebutuhan angkutan mengingat di zaman sekarang segala sesuatunya membutuhkan angkutan, mulai dengan kepentingan umum sampai dengan kepentingan pribadi.

Menurut Sution Usman Adji, et al., pengangkutan tidak lain adalah perpindahan tempat, baik mengenai benda-benda maupun orang-orang, karena perpindahan itu mutlak diperlukan untuk mencapai dan meninggikan manfaat serta efisiensi.³ Hal serupa juga dikemukakan oleh H.M.N Purwosutjipto bahwa fungsi pengangkutan adalah memindahkan

¹Penjelasan Umum UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

² Abdulkadir Muhammad, 2008, "*Hukum Pengangkutan Niaga*", PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 4.

³Sution Usman Adji, et al. 1998. "*Hukum Pengangkutan di Indonesia*". Rineka Cipta: Jakarta, hlm 1

barang atau orang dari suatu tempat ke tempat lain dengan maksud untuk meningkatkan daya guna dan nilai.⁴

Sedangkan hukum pengangkutan adalah sebuah perjanjian timbal-balik, yang mana pihak pengangkut mengikat diri untuk untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang ketempat tujuan tertentu, sedangkan pihak lainnya (pengirim-penerima, pengirim atau penerima, penumpang) berkeharusan untuk menunaikan pembayaran biaya tertentu untuk pengangkutan tersebut.⁵ Untuk menciptakan hukum tersebut dibutuhkan bukti sebagai jaminan bilamana salah satu pihak (jasa angkutan atau penumpang) telah memenuhi prestasinya.

Angkutan darat sebagai sarana angkutan untuk masyarakat kecil dan menengah supaya dapat melaksanakan kegiatannya sesuai dengan tugas dan fungsinya dalam masyarakat. Pengguna angkutan darat ini bervariasi, mulai dari buruh, ibu rumah tangga, mahasiswa, pelajar, dan lain-lain.

Pembangunan ekonomi membutuhkan jasa angkutan yang cukup serta memadai. Tanpa adanya transportasi sebagai sarana penunjang tidak dapat diharapkan tercapainya hasil yang memuaskan dalam usaha pengembangan ekonomi suatu Negara.

⁴H.M.N. Purwosutjipto, 2003. Cet-6. "*Pengertian Pokok Hukum Dagang: Hukum Pengangkutan*". Djambatan Jakarta, hlm 1

⁵ Sution Usman Adji et. Al. 1991, "*Hukum Pengangkutan di Indonesia*", PT Rinka Cipta: Jakarta, hal. 6-7

Angkutan darat harus memiliki alat pendukung yang didalamnya mencakup berbagai unsur (subsistem) sebagai berikut:

1. Ruang untuk gerak (jalan).
2. Tempat awal atau akhir pergerakan (terminal).
3. Yang bergerak (alat angkut/kendaraan dalam bentuk apapun)
4. Pengelolaan yang mengorganisasikan ketiga unsur tersebut

Unsur masing-masing yang tidak dapat hadir dan beroperasi sendiri-sendiri, semuanya harus terintegrasi secara serempak dan seandainya ada salah satu saja komponen yang tidak hadir, maka alat pendukung proses perpindahan (sistem transportasi) tidak dapat bekerja dan berfungsi.

Dari rumusan tersebut, dapat kita pahami bahwa orang merupakan satu dari objek pengangkutan. Dengan demikian, segala yang terjadi dalam pengangkutan orang tersebut juga memiliki konsekuensi yuridis. Misalnya, kecelakaan pengangkutan orang di jalan raya sehingga mengakibatkan kerugian bagi penumpang. Sehingga dapat dipahami bahwa pengangkutan orang merupakan pekerjaan tertentu yang memerlukan akan pekerjaan itu dengan pemberian upah.⁶ Sehingga layaknya “perjanjian jual beli” pada umumnya, maka orang (penumpang) sebagai konsumen, wajib hukumnya untuk dilindungi.

Masalah kerugian bagi penumpang ini, dapat dipahami secara tersirat dalam pengertian pengangkutan. Sehingga dapat disimpulkan

⁶*Ibid.*, hlm 7

bahwa dalam perjanjian pengangkutan orang yang menjadi objeknya ialah orang. Sehingga dalam hal ini, tugas pengangkut hanyalah membawa atau mengangkut orang-orang itu sampai di tempat tujuan dan selamat. Dengan demikian, kewajiban utama pengangkut dalam pengangkutan orang khususnya jalan raya adalah mengangkut orang dengan selamat sampai tujuan.

Konsekuensi yuridis dari hal tersebut adalah pengangkut harus bertanggung jawab atas segala kerugian atau luka-luka yang diderita oleh penumpang, yang disebabkan karena atau berhubung dengan pengangkutan yang diselenggarakan itu, kecuali bila pengangkut dapat mengdikulpir dirinya.⁷Oleh karena itu, penumpang yang menderita kerugian itu dapat menuntut ganti kerugian kepada pengangkut berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara.⁸

Namun, dalam praktek sehari-hari sering kali adanya eksonerasi dari pengangkut terhadap peristiwa yang terjadi. Misalnya, kerugian yang diderita oleh penumpang atas terjadinya kecelakaan tidak dapat dimintakan ganti kerugian bila kerusakan atau kerugian tersebut terjadi karena tidak sempurnanya bungkus (verpakking) barang yang diangkut) barang yang diangkut dan hal itu telah diberitahukan oleh pengangkut kepada penumpang sebelum pengangkutan dimulai.

⁷*Ibid* ., hlm 53

⁸Rumusan ketentuan ini tidak jauh berbeda dengan ketentuan dalam UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Terjadinya kecelakaan yang mengakibatkan kerugian bagi penumpang bukanlah suatu hal yang baru. Hal ini telah menjadi suatu kebiasaan, khususnya bagi negara-negara berkembang, dimana tingkat teknologi transportasi serta kesadaran hukum berlalu lintas masih sangat rendah. Hal ini diperparah dengan tidak setaranya kedudukan antara pengangkut dan penumpang. Walaupun dalam banyak teori yang mengungkapkan bahwa kedudukan diantara keduanya adalah seimbang⁹, namun dalam tatanan praktis, hal ini jauh dari harapan. Penumpang sering kali menjadi pihak yang lemah (inferior). Sedangkan pengangkut sebaliknya. Ia menjelma menjadi makhluk yang super kuat (superior). Hal ini salah satunya disebabkan karena tingkat pengetahuan dan wawasan pengangkutan yang minim dari penumpang. Sehingga kerugian yang diderita pun, tidak ada tindak lanjut yang nyata, kecuali diteruskan secara pidana.

Adanya ketimpangan ini, maka berdampak pada sistem tanggung jawab yang harus diemban oleh pengangkut atas kerugian penumpang yang diakibatkan oleh kesalahan pengangkut.¹⁰ Bahkan tidak jarang, pengangkut tidak melakukan respons apapun. Sehingga, yang menjadi pertanyaan besar adalah, apakah sistem tanggung jawab pengangkut masih relevan dewasa ini.

⁹Lihat, H.M.N. Purwosutjipto. *Op. cit.* , hlm 7

¹⁰Baca H.M.N. Purwosutjipto., *Op. cit.* , hlm 62

Pembahasan pembangunan aspek hukum transportasi tidak terlepas dari efektivitas hukum pengangkutan itu sendiri. Pengangkutan di Indonesia diatur dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata pada Buku Ketiga tentang perikatan, kemudian dalam Kitab Undang Undang Hukum Dagang pada Buku II titel ke V. Selain itu pemerintah telah mengeluarkan kebijakan di bidang transportasi darat yaitu dengan dikeluarkannya Undang Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai Pengganti Undang-Undang No. 14 Tahun 1992.

Dengan diundangkannya UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang menggantikan UU No. 14 Tahun 1992 yang mengatur hal yang sama, diharapkan adanya perbaikan sistem tanggung jawab pengangkut. Selain itu juga, urgensi dari diundangkannya undang-undang ini, tidak lain mengupayakan agar terciptanya kondisi transportasi jalur darat yang kondusif. Oleh karena itu, bentuk tanggung jawab pengangkut atas kerugian yang diderita oleh penumpang menjadi perhatian serius.

Kenyataannya masih sering pengemudi angkutan melakukan tindakan yang dinilai dapat menimbulkan kerugian bagi penumpang, baik itu kerugian yang secara nyata dialami oleh penumpang (kerugian materiil), maupun kerugian yang secara immateriil seperti kekecewaan dan ketidaknyamanan yang dirasakan oleh penumpang seperti tindakan pengemudi yang mengemudi secara tidak wajar dalam arti saat menjalani tugasnya pengemudi dipengaruhi oleh keadaan sakit, lelah, meminum

sesuatu yang dapat mempengaruhi kemampuannya mengemudikan kendaraan secara ugal-ugalan sehingga menyebabkan terjadinya kecelakaan dan penumpang yang menjadi korban.

Tindakan lainnya adalah pengemudi melakukan penarikan tarif yang tidak sesuai dengan tarif resmi, atau tindakan lain seperti menurunkan penumpang di sembarang tempat yang dikehendaki tanpa suatu alasan yang jelas, sehingga tujuan pengangkutan yang sebenarnya diinginkan oleh penumpang menjadi tidak terlaksana dan juga adanya perilaku pengangkut yang mengangkut penumpang melebihi kapasitas maksimum kendaraan.

Keselamatan di jalan menjadi tanggung jawab bagi semua pihak¹¹ namun jika terjadi kecelakaan umumnya penumpang yang memiliki bukti tersebut mendapatkan jaminan kecelakaan yang dijamin oleh pemerintah. Bukti tersebut biasa disebut dengan sebutan karcis. Karcis merupakan bukti otentik berakhirnya suatu kesepakatan perjanjian pengangkutan tersebut. Jadi dengan adanya karcis tersebut maka jasa pengangkut berhak melindungi penumpang dari kecelakaan yang mungkin saja terjadi selama perjalanan. Berbeda halnya jika penumpang tersebut tidak memiliki bukti pemakai jasa angkutan tersebut.

Oleh karena itu, Penulis ingin mengetahui bagaimana bentuk pertanggungjawaban yang diberikan oleh pemilik jasa angkutan pada

¹¹ Siti Nurbaiti, Hukum Pengangkutan Darat (Jalan dan Kereta Api), Universitas Trisakti, Jakarta, hal. 7.

penumpang yang tidak memiliki bukti karcis tersebut. Penulis memilih judul “Tanggungjawab Pengangkut Disaat Terjadi Kecelakaan Pada Penumpang Yang Tidak Diberi Karcis Pada Angkutan darat”.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang masalah yang telah dibahas di atas, permasalahan yang diteliti agar menjadi lebih jelas dan penulisan penelitian hukum mencapai tujuan yang diinginkan maka perlu disusun rumusan masalah, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggungjawab yang dilakukan oleh pemilik jasa angkutan saat terjadi kecelakaan pada penumpang yang tidak memiliki bukti karcis?
2. Bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan oleh penumpang yang tidak diberi bukti karcis pada saat terjadi kecelakaan?
3. Bagaimana perlindungan hukum terhadap penumpang angkutan darat yang tidak diberikan bukti karcis sebagai konsumen fasilitas transportasi publik berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) ?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Kegiatan penelitian ini dilakukan oleh penulis agar dapat menyajikan data yang akurat sehingga dapat memberi manfaat dan mampu

menyelesaikan masalah. Berdasarkan hal tersebut, maka penelitian mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui, memahami dan memaparkan bagaimana tanggungjawab yang dilakukan oleh pemilik jasa angkutan saat terjadi kecelakaan pada penumpang yang tidak memiliki bukti karcis.
2. Mengetahui, memahami dan memaparkan bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan oleh penumpang yang tidak diberi bukti karcis pada saat terjadi kecelakaan.
3. Mengetahui, memahami dan memaparkan bagaimana perlindungan hukum terhadap penumpang angkutan darat yang tidak diberikan bukti karcis sebagai konsumen fasilitas transportasi publik berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ).

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat yang diharapkan penulis dapat diperoleh dari penulisan hukum ini antara lain:

1. Bagi pemilik jasa angkutan

Dengan adanya tulisan ini diharapkan bermanfaat bagi para pemilik jasa angkutan, agar selalu memberikan bukti karcis pada penumpang yang telah memenuhi perjanjian angkutan. Karena bukti karcis tersebut merupakan bukti otentik berakhirnya kesepakatan perjanjian

pengangkutan. Dengan adanya bukti karcis tersebut, maka pemilik jasa angkutan dapat memberikan ganti kerugian di saat terjadi kecelakaan.

2. Bagi penulis

Hasil dari penulisan ini diharapkan dapat memberikan tambahan informasi, dan menambah wawasan serta pengetahuan penulis tentang hukum pengangkutan.

3. Rekan mahasiswa dan pihak lain

Hasil penulisan ini diharapkan dapat menambah informasi, wawasan serta pengetahuan bagi rekan mahasiswa dan pihak lain. Pengangkutan merupakan perjanjian yang sering kita lakukan, oleh karena itu semoga penulisan ini menambah pengetahuan dalam melakukan perjanjian pengangkutan.

1.5 METODE PENELITIAN

a. Tipe penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu 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 issue*) yang ada. Hasil dari penelitian ini adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya mengenai rumusan masalah yang

diajukan. Penelitian hukum normatif hanya meneliti normahukum yang ada, tanpa melihat prakteknya di lapangan (*law in action*).

b. Pendekatan

Penulis akan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan guna mengkaji lebih lanjut mengenai dasar hukum *legal issue* yang akan diteliti. Penulis juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir, kerangka konseptual atau landasan teoritis *legal issue* yang akan diteliti. Dalam penulisan skripsi, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) mutlak digunakan. Karena, *legal issue* yang diajukan harus dipecahkan tidak hanya dengan norma hukum yang ada pada aturan hukum, tetapi norma hukum tersebut juga harus dieksplanasi menggunakan konsep hukum yang diakui. Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan kedua pendekatan tersebut di atas.

1.6 PERTANGGUNGJAWABAN PENELITIAN

Dalam penulisan skripsi ini, penulis akan membagi penelitian ke dalam 4 (empat) bab, yang mana setiap bab terdiri dari sub-sub bab guna memberi penjelasan yang sistematis dan efektif.

Pada Bab I penulis memulainya dengan PENDAHULUAN, di dalam pendahuluan terdapat sub bab 1 yakni latar belakang masalah mengapa penulis mengangkat judul skripsi ini, sub bab ke-2 yakni rumusan masalah yang berguna untuk membatasi permasalahan yang akan diteliti agar tidak melebar, selanjutnya ada tujuan penelitian yang ingin dicapai oleh penulis dalam melakukan penulisan ini, lalu dalam sub bab berikutnya yakni manfaat penelitian yang ingin didapatkan dari hasil penulisan skripsi ini, metode penelitian jenis apa yang akan digunakan penulis dalam penelitian yang dilakukannya, lalu sub bab terakhir yakni pertanggungjawaban penelitian.

Pada Bab II terdapat TINJAUAN PUSTAKA, bab II ini memuat hasil kajian pustaka tentang teori-teori dan/atau konsep yang akan dipergunakan sebagai bahan analisis permasalahan yang dikemukakan dalam rumusan permasalahan. Teori-teori yang dipergunakan adalah teori yang relevan dengan isu hukum yang penulis teliti. Tinjauan pustaka ini merupakan hasil penulisan sebelumnya, yang berasal dari pustaka mutakhir atau terbaru yang ada hubungannya dengan penulisan ini. Teori dan fakta yang digunakan diambil dari sumber hukum, dengan mencantumkan nama sumbernya. Tinjauan pustaka berisi teori-teori atau

konsep-konsep hukum yang digunakan penulis untuk memecahkan isu hukum (*legal issue*) yang diteliti.

Bab III penulis memberikan PEMBAHASAN, bagian ini merupakan bagian terpenting dalam penulisan skripsi ini. Bab ini memuat tentang jawaban, analisis dan pemecahan masalah mengenai Tanggungjawab Pengangkut Disaat Terjadi Kecelakaan Pada Penumpang Yang Tidak Diberi Karcis Pada Angkutan darat yang telah diajukan dalam rumusan masalah. Penulisan pada bab ini tersusun rapi sesuai dengan susunan rumusan masalah.

Terakhir yaitu Bab IV PENUTUP, dalam bab ini terdapat beberapa sub bab. Sub bab pertama yakni simpulan, penarikan simpulan ini bersinergi atau segaris dengan permasalahan dan pembahasan yang telah ditulis. Simpulan ini konsisten dengan rumusan masalah yang telah diajukan oleh penulis dan pembahasan yang telah dijelaskan. Yang berarti bahwa apa yang ada dalam simpulan ini berdasarkan apa yang ada dalam rumusan masalah dan pembahasan. Tidak boleh keluar dari pembatasan penelitian. Sub bab kedua yaitu penulis memberikan saran yang akan direkomendasikan dari hasil penelitian ini. Saran tersebut diberikan agar menjadi motivasi dan ilmu pengetahuan bagi penelitian selanjutnya. Saran juga diberikan sebagai hasil pemikiran penelitian keterbatasan penelitian sebelumnya.