

## Bab I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Dewasa ini Indonesia sebagai negara berkembang yang melakukan pembangunan dan menitik beratkan pada sektor ekonomi. Pembangunan dari sektor ekonomi diharapkan bisa menjadi pendorong kemajuan sektor lainnya. Perkembangan ekonomi yang pesat banyak menghasilkan berbagai jenis usaha barang ataupun jasa. Dalam usaha untuk mencapai kesejahteraan, produsen melakukan kegiatan yang efisien sehingga dapat menghasilkan produk berkualitas yang terjangkau oleh masyarakat. Salah satunya adalah jasa pengangkutan .

Jasa pengangkutan merupakan salah satu faktor penunjang dalam pembangunan nasional. Menurut Soekardono bahwa pengangkutan pada dasarnya adalah perpindahan tempat baik mengenai benda – benda maupun orang – orang karena perpindahan itu mutlak diperlukan untuk mencapai dan meninggikan manfaat serta efisiensi.<sup>1</sup> Hal ini membuktikan bahwa jasa pengangkutan merupakan kegiatan penting yang terjadi didalam lingkungan masyarakat.

Pentingnya jasa pengangkutan bagi masyarakat Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor antara lain, keadaan geografis Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau kecil dan besar, perairan yang terdiri dari sebagian besar laut, sungai dan danau yang memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan, dan udara guna menjangkau seluruh wilayah Indonesia.

---

<sup>1</sup> Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia – Hukum Pengangkutan Di Darat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1986, h.8

Secara umum, masyarakat yang melakukan kegiatan dengan tujuan yang berbeda-beda membutuhkan sarana penunjang pergerakan berupa angkutan pribadi (mobil, motor) maupun angkutan umum. Proses kegiatan pengangkutan penumpang ini terdapat beberapa macam, yakni salah satunya adalah angkutan umum darat. Angkutan darat yang dapat dipilih oleh masyarakat adalah dengan menggunakan kereta api maupun angkutan umum bermotor seperti bus, mini bus ataupun mobil penumpang lainnya yang dapat memuat banyak orang. Pada saat ini, perkembangan angkutan darat dalam masyarakat mengenal jenis angkutan orang yang memiliki jalur trayek tetap dan tidak tetap. Diantara angkutan umum yang memiliki jalur trayek tidak tetap itu biasa disebut dengan travel.

Jasa angkutan travel ini banyak dipilih masyarakat sebagai salah satu angkutan umum karena dianggap lebih nyaman, efektif dan efisien meskipun dengan biaya yang cukup besar. Hal ini disebabkan karena tidak diimbangi dengan penyediaan angkutan umum yang memadai, terutama ditinjau dari kapasitas angkutnya. Akibatnya hampir semua angkutan umum yang tersedia terisi penuh sesak oleh penumpang. Disisi lain, angkutan umum berupa travel menawarkan jasa yang lebih baik, dengan cara penumpang dijemput dari rumah dan diantarkan sampai ke tempat tujuan seperti yang telah disepakati, sehingga pengguna jasa angkutan travel ini tidak perlu lagi ke tempat pemberangkatan umum seperti stasiun ataupun terminal.

Angkutan lain yang tidak memiliki jalur trayek tidak tetap adalah taksi yang menggunakan plat nomor hitam yang biasa ditemui di bandara. Untuk menggunakan taksi ini, penumpang taksi ini dikenakan biaya angkut berdasarkan

sistem zoning. Dalam kondisi tertentu, misalnya jalanan macet, taksi tanpa argo atau sistem zoning jauh lebih menguntungkan penumpang. Tarif sistem zoning memberlakukan untuk penumpang tidak perlu menambah ongkos, meski terjebak macet berjam-jam di jalanan.

Sistem zoning ini berbeda dengan taksi argometer yang tarifnya akan terus bertambah seiring waktu. Argo terus berputar meski kendaraan berhenti di tengah jalan. Semakin lama jalanan macet, semakin tinggi pula tarif yang harus ditanggungnya.<sup>2</sup> Penumpang tentunya akan jauh lebih diuntungkan dari pada penumpang taksi yang menggunakan argo sebagai perhitungan tarif angkutan.

Angkutan jenis ini juga tidak terlepas dari bahaya kecelakaan lalu-lintas yang disebabkan oleh faktor *human error*, kondisi kontur jalan raya dan bisa juga dikarenakan kondisi kendarran itu sendiri. Kecelakaan ini dapat menimbulkan kerugian materiil maupun immaterial bagi penumpang tersebut, akan tetapi sekalipun dalam pengangkutan terdapat asas umum yang menyebutkan bahwa, didalam setiap perjanjian pengangkutan, pengangkut harus bertanggung jawab atas kerugian yang terjadi pada barang atau orang selama proses pengangkutan berlangsung, tapi tidak semua kerugian tersebut menjadi tanggung jawab pihak pengangkut. Bahwa apabila timbul kerugian tersebut, pengangkut bebas dari pembayaran ganti kerugian, yaitu karena adanya keadaan memaksa (*overmacht*), misalnya adanya bencana alam gempa bumi, tanah longsor, dan sebagainya.

Setelah memperhatikan hal tersebut diatas, penumpang dapatmerasa dirugikan sehingga mereka layak mendapatkn ganti rugi. Namun mereka tidak

---

<sup>2</sup><http://surabaya.tribunnews.com/2013/09/06/sistem-zoning-menguntungkan-saat-terjebak-macet>( diakses pada tanggal 14 April 2014 pukul 19.30)

mengetahui akan haknya untuk mendapatkan ganti rugi yang pantas dari pihak pengangkut, walaupun mengetahui akan haknya, mereka enggan untuk menempuh jalur pengadilan.

Hal tersebut menunjukkan arti pentingnya transportasi di Indonesia, sehingga pembangunan dan peningkatan kualitas pelayanan transportasi atau pengangkutan mutlak diperlukan. Pembangunan yang baik dan berkualitas tidak hanya mengenai peningkatan mutu sarananya saja, tetapi juga harus menyangkut pembangunan aspek hukum pengangkutan itu sendiri.

Kepentingan masyarakat umum sebagai pengguna jasa angkutan umum perlu mendapatkan prioritas dan pelayanan yang optimal baik dari pemerintah maupun penyedia jasa angkutan umum tersebut. Selain itu perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat sebagai konsumen transportasi juga harus mendapatkan kepastian.

Pembahasan pembangunan aspek hukum pengangkutan tidak terlepas dari efektivitas hukum pengangkutan itu sendiri. Pemerintah terkait dengan perlindungan atas hukum pengangkutan telah mengeluarkan kebijakan dibidang transportasi darat yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Dalam Dalam pasal 2 dan pasal 3 dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (yang selanjutnya disingkat dengan UULLAJ) mengatur asas dan tujuan pengangkutan.

Adapun asas penyelenggaraan lalu lintas adalah diatur dalam Pasal 2 UULLAJ yakni:

- a. asas transparan;
- b. asas akuntabel;
- c. asas berkelanjutan;
- d. asas partisipatif;
- e. asas bermanfaat;
- f. asas efisien dan efektif;
- g. asas seimbang;
- h. asas terpadu; dan
- i. asas mandiri.

Sedangkan Pasal 3 UULLAJ menyebutkan mengenai tujuan dari Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yakni :

- a. Terwujudnya pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain untuk mendorong perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa;
- b. Terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa; dan
- c. Terwujudnya penegakan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Dengan berlakunya UULLAJ tersebut diharapkan dapat membantu mewujudkan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang terkait dengan penyelenggaraan jasa angkutan, baik itu pengusaha angkutan, pekerja (pengemudi) serta penumpang.

Pengemudi dalam menjalankan tugasnya mempunyai tanggung jawab untuk dapat melaksanakan kewajibannya yaitu mengangkut penumpang sampai pada tempat tujuan yang telah disepakati dengan selamat, artinya dalam proses pemindahan tersebut dari satu tempat ke tempat tujuan dapat berlangsung tanpa hambatan dan penumpang dalam keadaan sehat, tidak mengalami bahaya, luka,

sakit maupun meninggal dunia. Sehingga tujuan pengangkutan dapat terlaksana dengan lancar dan sesuai dengan nilai guna masyarakat.

Berdasarkan hal yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk mempelajari, memahami, dan meneliti secara lebih mendalam mengenai bentuk tanggung jawab pengangkut berplat hitam bagi pengguna jasa angkutan umum, yang mana dalam tulisan ini pengguna jasa yang dimaksud adalah penumpang dan penulis menggunakan UU No. 22 Tahun 2009 sebagai pedoman.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang pada uraian diatas, maka ada beberapa pokok permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Tanggung jawab pengangkut angkutan berplat hitam terhadap penumpang apabila terjadi hal yang merugikan penumpang
2. Perlindungan hukum bagi penumpang dalam hubungannya dengan pengangkut angkutan berplat hitam

## **1.3 Penjelasan Judul**

Skripsi ini berjudul “Tanggung Jawab Pengangkut Terhadap Penumpang Angkutan Plat Hitam“. Dari judul tersebut terdapat beberapa komponen yang akan penulis bahas, yakni Tanggung Jawab, Angkutan, Perusahaan Angkutan, Penumpang.

### **1. Tanggung jawab**

Tanggung jawab yang dimaksud dalam hal ini adalah tanggung

jawab keperdataan, yaitu kewajiban salah satu pihak untuk memberikan ganti rugi kepada pihak yang lain atas kerugian yang ditimbulkan akibat kelalaiannya dalam suatu hubungan keperdataan.

## 2. Angkutan

Angkutan adalah perpindahan orang dan/atau barang dari satu tempat ke tempatlain dengan menggunakan Kendaraan di Ruang Lalu Lintas Jalan.(Pasal 1 angka 3 UULLAJ).

Dalam skripsi ini, angkutan yang dimaksud adalah angkutan darat mobil penumpang yang lebih dikenal masyarakat dengan sebutan travel.

## 3. Perusahaan Angkutan

Perusahaan Angkutan Umum adalah badan hukum yang menyediakan jasa angkutan orang dan/atau barang dengan Kendaraan Bermotor Umum.

## 4. Penumpang

Penumpang adalah setiap orang yang berada didalam kendaraan selain pengemudi dan awak kendaraan yang menggunakan jasa angkutan umum.

Jadi, tanggung jawab pengangkut terhadap penumpang dapat diartikan sebagai segala upaya yang menjamin keselamatan penumpang yang diberikan oleh pengangkut berdasarkan peraturanperundang undangan yang berlaku.

#### 1.4 Alasan Pemilihan Judul

Perusahaan jasa angkutan plat hitam mempunyai peran penting dalam kehidupan sehari –hari. Hal ini terlihat dari antusias masyarakat yang menggunakan jasa angkutan plat hitam sebagai sarana transportasi untuk bepergian dari tempat satu ke tempat yang lain.

Masalah kecelakaan penumpang dan kecelakaan lalu lintas adalah masalah yang paling sering terjadi dalam masyarakat yang berhubungan dengan pengangkutan. Pada awalnya kecelakaan penumpang dan kecelakaan lalu lintas yang terjadi di jalan raya dalam kehidupan sehari-hari lebih dipandang sebagai suatu musibah yang dapat merenggut nyawa maupun harta manusia, selain itu juga masih banyak masyarakat khususnya pemakai jasa angkutan tidak mengetahui hukum mengenai pengangkutan, khususnya pengangkutan dengan plat hitam sehingga masyarakat tidak menyadari atas hak-haknya sebagai konsumen pemakai jasa angkutan apabila terjadi kecelakaan yang bukan disebabkan karena kesalahan si penumpang. Dari sinilah maka didalam kehidupan masyarakat kemudian timbul pergeseran-pergeseran nilai yang menganggap bahwa kecelakaan penumpang tersebut tidak saja sebagai suatu musibah yang dapat merenggut nyawa dan harta manusia, melainkan kecelakaan penumpang tersebut dianggap sebagai suatu kejadian yang melibatkan perusahaan angkutan dengan penumpang itu sendiri.

Tetapi pada umumnya masyarakat tidak mengetahui akan haknya untuk memperoleh jaminan sebagai pengguna jasa angkutan. Masalah utama yang



dimaksud adalah menyangkut kepastian penumpang akan siapa yang bertanggung jawab apabila terjadi suatu hal yang merugikan penumpang tersebut.

### **1.5 Tujuan penulisan**

Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah sebagai syarat akademik untuk memperoleh gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Selain itu berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penulisan ini adalah :

1. Mengetahui hal-hal apa saja yang dapat menyebabkan kerugian bagi penumpang angkutan akibat kesalahan dari pihak pengangkut dan bagaimana tanggung jawab pihak pengangkut terhadap kesalahan yang mengakibatkan kerugian penumpang.
2. Mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap penumpang sebagai konsumen fasilitas publik transportasi berdasarkan UU No. 22 Tahun 2009 tentang UULLAJ.

### **1.6 Metodologi**

#### **a. Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah penulisan ini menggunakan pendekatan secara *statute approach* yaitu dengan pendekatan yuridis normatif berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku khususnya peraturan

mengenai pengangkutan,<sup>3</sup> dan pendekatan secara *conceptual approach* yaitu dengan mengkaji dan menganalisis kerangka konseptual maupun landasan teoritis dengan tujuan penelitian ini yakni mencari solusi terhadap permasalahan hukum.<sup>4</sup>

#### b. Sumber Bahan Hukum

1. Bahan hukum primer yaitu dengan cara mencari peraturan perundang undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan permasalahan ini.
2. Bahan hukum sekunder yaitu studi kepustakaan tentang literatur, karya tulis ilmiah, bahan-bahan kuliah, media internet, wawancara dengan narasumber dan majalah yang relevan yang dikaitkan dengan perundang undangan untuk mendukung pengerjaan skripsi ini.

#### c. Prosedur Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum

Mempelajari buku buku tentang hukum pengangkutan yang berkaitan dengan pengangkutan darat dan tentang hukum perlindungan konsumen. Hasil studi tersebut disesuaikan dengan pokok permasalahan yang akan dibahas. Selain itu bahan hukum tersebut dianalisa dan diolah kembali yang kemudian di rumuskan dalam bab dan sub bab sesuai dengan pokok bahasan masing-masing sehingga dapat diperoleh suatu penulisan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

---

<sup>3</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h.97

<sup>4</sup>*Ibid.* h.137.

### **1.7 Pertanggung Jawaban Sistematika**

Penulisan pada skripsi ini agar memenuhi syarat sebagai suatu karya ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan, maka sistematikanya tersusun dari beberapa bab yang saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya sehingga kajian terhadap permasalahan menjadi jelas.

Bab I merupakan pendahuluan yang akan memberikan penjelasan mengenai latar belakang beserta perumusan masalahnya, dengan harapan akan dapat menggambarkan permasalahan yang pokok bahasannya dalam bab-bab berikutnya.

Bab II, pada bab ini akan diuraikan mengenai perjanjian pengangkutan secara umum, dan perjanjian pengangkutan. Selanjutnya juga membahas tentang pembahasan penulisan yang mengkaji pengaturan pemberian izin angkutan plat hitam di Indonesia, dimulai dengan mengetahui faktor-faktor penyebab kerugian, hal-hal yang dapat menyebabkan kerugian bagi penumpang angkutan plat hitam akibat kesalahan dari pengangkut, tanggung jawab pihak pengangkut terhadap kesalahan yang mengakibatkan kerugian bagi penumpang angkutan plat hitam, dan bentuk perlindungan hukum bagi penumpang angkutan umum berdasarkan UULLAJ.

Bab III juga akan membahas mengenai apakah penumpang telah mendapatkan perlindungan hukum dalam hubungannya dengan pelaku usaha jasa angkutan plat hitam. Bahasan mengenai perlindungan hukum ini dasar gugatan penumpang itu sendiri dan forum penyelesaiannya apabila terjadi sengketa nantinya.

Bab IV, setelah membahas mengenai pokok permasalahan bab-bab sebelumnya, maka didapatkan suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas

permasalahan sebagaimana telah dikemukakan pada bab I, sehubungan dengan kesimpulan ini penulis selanjutnya mencoba untuk memberikan saran sebagai bagian akhir dari penulisan skripsi ini. Kesimpulan dan saran tersebut merupakan bagian penutup yang ada pada bab ini.

