

SKRIPSI

KUMALA HAPPY HERWIYANTI

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN
PENGGUNA JASA ANGKUTAN DARAT TRAVEL**



**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA**

2003

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN
PENGGUNA JASA ANGKUTAN DARAT TRAVEL**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Dosen Pembimbing,



Sri Handajani, S.H., M.Hum.
NIP. 130 809 069

Penyusun,



Kumala Happy Herwiyanti
NIM. 039914788

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA**

2003

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji

Pada tanggal 23 Mei 2003

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : Yohanes Sogar Simamora, S.H., M.Hum.



Anggota : 1. Sri Handajani, S.H., M.Hum.



2. Trisadini Prasastina Usanti, S.H., M.H.



skripsi ini kupersembahkan

untuk

kedua orang tuaku

Bapak Heru Sutrisno, S.Sos. & Mama Dwi Agustini

adik-adikku

Sulistyo Desy Herwiyastuti & Sony Putra Herwindo

yang terkasih Kusnu Budi Hartanto, S.T.

KATA PENGANTAR

Dengan rahmat Allah SWT, akhirnya saya dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Skripsi dengan judul “**Perlindungan Hukum Bagi Pengguna Jasa Angkutan Darat Travel**” ini ditujukan untuk mencapai gelar sarjana dibidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Menyadari bahwa dalam proses penulisan skripsi ini terdapat keterbatasan pada pengerjaannya namun hal ini bukanlah penghalang untuk dapat menjadikannya sebaik mungkin. Walaupun begitu sebagai karya manusia sudah tentu skripsi ini tidak terlepas dari kekurangan, untuk itulah saran dan koreksi yang membangun tentunya saya harapkan untuk menjadikannya lebih baik.

Pada kesempatan yang amat berharga ini saya ingin mengucapkan terima kasih yang paling tulus kepada semua pihak yang telah membantu hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini.

1. Ibu Sri Handajani, S.H., M.Hum., selaku dosen pembimbing dan juga penguji skripsi yang telah sudi menyempatkan diri dan meluangkan waktunya untuk membimbing dan memberikan pengarahan hingga terselesaikannya skripsi ini. Untuk itu dengan segenap hati saya menghaturkan terima kasih, semoga amal kebaikan tersebut mendapatkan imbalan yang berlipat dari Allah SWT.
2. Bapak Yohanes Sogar Simamora, S.H., M.Hum., selaku Ketua Penguji skripsi dan Ibu Tri Sadini Prasastina Usanti, S.H., M.H., selaku anggota tim penguji skripsi.

3. Ibu Dra. Hj. Soendari Kabat, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
4. Ibu Soedarti, S.H., selaku dosen wali yang dengan sabar selalu membantu selama saya masih kuliah.
5. Segenap dosen dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah membantu selama saya masih kuliah.
6. Bapak Heru Sutrisno, S.Sos., dan mama Dwi Agustini yang teramat kusayangi, terima kasih atas segala doa, dorongan, dan semangat, yang telah membuatku menjadi kuat dan tegar dalam menghadapi segalanya.
7. Adik-adikku Desy dan Sony yang selalu menyayangi dan mendukung, terima kasih atas kasih sayang yang kalian berikan.
8. Kusnu Budi Hartanto, S.T., terima kasih telah melimpahkan segala kasih sayangnya hanya untukku, cinta dan kasih sayangmu sangat berarti untukku.
9. Bapak dan Ibu Masroni yang telah menerimaku dengan baik, adikku Ndah yang baik, mas guguk dan mbak mery juga embah terima kasih atas doanya.
10. Teman kuliahku yang baik, Mei, Tika, Dewi, Gek Risma, terima kasih buat semangat yang kalian berikan. Ivon terima kasih atas warisan buku-bukunya dan Poppy teman baikku dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih juga buat Lina yang membagi pengalaman bersidangnya denganku.
11. Teman-teman kosku di Gubeng Airlangga I/8 yang secara tidak langsung turut membantu terselesaikannya skripsi ini.
12. Kepada mereka yang telah ikut membantu namun tidak dapat saya sebutkan satu per satu, bukan berarti terlupakan, saya ucapkan terima kasih yang tak ternilai. Semoga amal yang tercurah mendapatkan imbalan dari Yang Maha Kuasa.

Akhirnya saya ucapkan sekali lagi syukur Alhamdulillah atas terselesaikannya skripsi ini, dan semoga bermanfaat bagi kita semua.

Surabaya, 9 Juni 2003

penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iv
BAB. I PENDAHULUAN.....	1
1. Latar belakang dan Rumusan Masalah.....	1
2. Penjelasan Judul.....	6
3. Alasan Pemilihan Judul.....	8
4. Tujuan Penulisan.....	9
5. Metodologi.....	9
6. Pertanggung-Jawaban Sistematika.....	11
BAB. II HUBUNGAN HUKUM PARA PIHAK DALAM	
 PERJANJIAN PENGANGKUTAN TRAVEL.....	13
1. Pihak-pihak dalam Perjanjian Pengangkutan	
Travel.....	13
2. Pembentukan Perjanjian Pengangkutan	
Penumpang Travel.....	15
3. Keseimbangan antara Hak dan Kewajiban	
Para Pihak.....	25

BAB. III	UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM BAGI	
	KONSUMEN YANG DIRUGIKAN DALAM	
	PENGANGKUTAN TRAVEL.....	32
	1. Faktor-faktor Penyebab Timbulnya Kerugian.....	32
	2. Dasar Hukum Pengajuan Gugatan.....	34
	3. Forum Penyelesaian Sengketa.....	41
BAB. IV	PENUTUP.....	48
	1. Kesimpulan	48
	2. Saran.....	49

DAFTAR BACAAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Jasa pengangkutan merupakan sarana yang penting dan merupakan urat nadi dalam kehidupan bangsa dan negara dalam menunjang pembangunan nasional. Pentingnya peranan pengangkutan tersebut terlihat dari meningkatnya kebutuhan akan jasa angkutan bagi mobilitas orang serta barang dari dan ke seluruh pelosok tanah air. Selain itu pengangkutan juga berguna untuk menghubungkan dari satu daerah ke daerah lain dan bermanfaat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna dari suatu barang. Seperti yang dikatakan 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.¹

Pengangkutan yang menggunakan alat pengangkut dengan ditarik biaya angkutan sebagai sewanya disebut dengan pengangkutan niaga.² Pengangkutan niaga yang dimaksud disini

¹ Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia-Hukum Pengangkutan di Darat*, Jilid III, Cet. III, Rajawali Pers, Jakarta, 1986, h.8.

² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, h.13.

meliputi pengangkutan darat, perairan dan udara. Proses kegiatan pengangkutan penumpang di darat bisa dilakukan dengan menggunakan kereta api maupun dengan kendaraan umum bermotor seperti bus, mikrobus, ataupun mobil berpenumpang banyak lainnya. Angkutan darat orang dengan kendaraan umum dapat berupa trayek tetap dan tidak tetap. Dalam perkembangan angkutan darat, saat ini masyarakat mengenal jenis angkutan orang dan/atau barang antar kota dengan kendaraan umum yang biasa disebut "**travel**".

Angkutan darat travel sebagai salah satu alat angkutan niaga merupakan salah satu pilihan yang dianggap praktis, ekonomis, lebih nyaman dan relatif lebih aman bila dibanding dengan angkutan darat lainnya. Dengan menggunakan angkutan travel, pengguna jasa baik penumpang maupun pengirim barang dijemput dari rumah dan diantarkan sampai ketempat tujuan seperti yang telah disepakati, sehingga para pengguna jasa angkutan travel ini tidak perlu lagi pergi ketempat pemberangkatan umum seperti stasiun ataupun terminal.

Hal yang sama tidak bisa kita dapatkan melalui angkutan darat kereta api maupun bus, pada kereta api terkadang kita temukan kepadatan penumpang yang melebihi kapasitas angkut maksimumnya, dengan demikian kenyamanan penumpang sudah

pasti tidak akan didapatkan, bahkan kemungkinan terjadinya kecelakaan menjadi lebih besar. Tak kalah pentingnya yang membuat angkutan kereta api menjadi tidak aman adalah seringnya terjadi pelemparan dari luar saat kereta api lewat. Hal ini tentunya sangat membahayakan penumpang, selain itu gangguan dari dalam seperti pencurian ataupun pencopetan juga membuat para penumpang menjadi tidak aman.

Angkutan bus juga mempunyai banyak kelemahan, seringkali bus menunggu sampai semua tempat duduk terisi barulah diberangkatkan, pemuatan penumpang yang melebihi kapasitas juga sangat mengganggu kenyamanan dan juga membahayakan, demikian halnya dengan kereta api pencopetan bahkan penodongan sering kali terjadi didalam bus. Pengemudi dan awaknya terkadang melakukan penaikkan tarif semaunya sendiri diatas tarif resmi dari pemerintah saat penumpang banyak, belum lagi ditambah dengan praktek calo yang sangat meresahkan dan juga suasana terminal yang jauh dari rasa aman dan nyaman membuat para penumpang bus ini harus merelakan keamanan dan kenyamanan yang semestinya harus mereka dapatkan sebanding dengan biaya yang mereka keluarkan.

Seperti halnya angkutan darat lainnya, angkutan travel juga tidak terlepas dari resiko kecelakaan lalu lintas yang

disebabkan oleh faktor pengemudi, keadaan jalan raya maupun kondisi mobil itu sendiri. Kecelakaan ini bisa menimbulkan kerugian materiil maupun immateriil bagi penumpang.

Dengan melihat hal tersebut diatas, masyarakat sebagai konsumen jasa sangat dirugikan sehingga mereka layak mendapatkan ganti rugi. Akan tetapi umumnya mereka tidak mengetahui akan haknya untuk memperoleh ganti rugi dari pihak pengangkut atau walaupun mengetahui akan haknya, mereka enggan untuk memperoleh ganti rugi tersebut melalui jalur pengadilan.

Enggannya sebagian besar konsumen untuk berperkara ke pengadilan karena sistem peradilan yang dinilai rumit, cenderung bertele-tele dan relatif mahal sehingga turut "mengaburkan" hak-hak konsumen dan kewajiban-kewajiban pelaku usaha. Dengan begitu adakalanya masyarakat sendiri tidak mengetahui dengan jelas apa yang menjadi hak-haknya dan kewajiban-kewajibannya terhadap pelaku usaha dengan siapa konsumen tersebut telah berhubungan hukum.³

Istilah "perlindungan konsumen" berkaitan dengan perlindungan hukum. Adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekadar fisik melainkan lebih menekankan

³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia, Jakarta, 2000, h.1.

pada hak-hak yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, perlindungan konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum terhadap hak-hak konsumen.⁴

Secara umum, masalah perlindungan konsumen termasuk dalam hal ini penumpang angkutan travel telah dituangkan dalam hukum positif di Indonesia. Landasan yuridis tertinggi terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 yaitu pasal 28 D ayat (1) Perubahan Kedua.

Dalam pasal tersebut dinyatakan :

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".

Pasal tersebut pada dasarnya memberi landasan konstitusional bagi perlindungan konsumen di Indonesia, karena dalam ketentuan tersebut secara jelas dinyatakan bahwa kedudukan hukum semua warga negara adalah sama, termasuk dalam hal ini kedudukan hukum konsumen.

Dengan diundangkannya Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang selanjutnya disingkat dengan UUPK, pada tanggal 20 April 1999 sedikit banyak menimbulkan harapan bagi para konsumen, termasuk dalam hal ini penumpang angkutan darat travel. Dengan adanya UUPK tersebut

⁴ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000, h.16.

maka dapat diperoleh kejelasan tentang asas dan tujuan perlindungan konsumen, hak-hak konsumen serta norma-norma perlindungan konsumen. Akan tetapi berbagai kejelasan hal tersebut masih harus dibuktikan dalam praktek di segenap instrumen hukum di Indonesia.

Berdasarkan uraian diatas dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah hubungan hukum antara konsumen pengguna jasa angkutan darat travel dengan pihak pengangkut travel dalam Perjanjian Pengangkutan ?

2. Bagaimana upaya perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa angkutan darat travel dalam hal terjadi kerugian?

2. Penjelasan Judul

Skripsi ini berjudul "Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pengguna Jasa Angkutan Darat Travel". Dari judul tersebut terdapat beberapa komponen yang akan penulis jelaskan, yaitu Perlindungan Hukum, Konsumen, dan Angkutan.

- **Perlindungan Hukum**

Pengertian Perlindungan Hukum dalam skripsi ini berkaitan erat dengan pengertian tentang Perlindungan Konsumen,

karena dalam perlindungan konsumen mengandung aspek hukum.

Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

- Konsumen

Konsumen adalah setiap pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. (Pasal 1 ayat 2 UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen).

Dalam skripsi ini, konsumen yang dimaksudkan adalah konsumen pemakai/pengguna jasa angkutan darat travel.

- Angkutan

Angkutan adalah pemindahan orang dan/barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan. (Pasal 1 ayat 2 UU No. 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan)

Dalam skripsi ini, angkutan adalah angkutan darat yaitu mobil penumpang yang sering disebut **"travel"** oleh masyarakat .

Jadi, perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa angkutan darat travel dapat diartikan sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum, yang diberikan kepada setiap orang yang menggunakan jasa angkutan darat travel melalui seperangkat peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Alasan Pemilihan Judul

Dalam kehidupan sehari-hari penggunaan jasa pengangkutan dengan angkutan darat "travel" mulai memasyarakat. Hal ini terbukti dengan banyaknya masyarakat yang menggunakan angkutan darat travel sebagai sarana berpergian dari satu tempat ke tempat lainnya mengingat karakteristik dan keunggulan dari travel yang tidak dimiliki oleh angkutan darat lainnya.

Namun pada kenyataannya, sebagian besar masyarakat belum mengetahui akan haknya sebagai pengguna jasa angkutan darat travel. Permasalahan yang dimaksud terutama menyangkut perlindungan bagi para pengguna jasa bila mengalami suatu kerugian yang disebabkan oleh tidak seimbangnya hak dan kewajiban antara pihak pengguna jasa (penumpang / pengirim barang) dengan pelaku usaha yaitu pengangkut.

4. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu persyaratan akademik guna mencapai gelar sarjana dalam bidang ilmu hukum pada fakultas hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Selain itu skripsi ini bertujuan sebagai studi untuk mengetahui bagaimana hubungan hukum dan kedudukan para pihak sebagai akibat terbentuknya perjanjian pengangkutan travel juga perlunya untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna jasa angkutan darat travel yang mengalami kerugian, karena konsumen disatu sisi merupakan pihak yang lemah. Sehingga diharapkan skripsi ini dapat memberikan sumbangan pengetahuan bagi masyarakat terutama pengguna jasa angkutan darat travel. Diharapkan dikemudian hari skripsi ini dapat memberikan sumbangan dalam meningkatkan perkembangan di bidang hukum, khususnya bidang Hukum Perlindungan Konsumen.

5. Metodologi

a. Pendekatan Masalah

Pendekatan Yuridis Normatif merupakan pendekatan masalah secara normatif berdasarkan peraturan

perundang-undangan yang berlaku khususnya peraturan mengenai Perlindungan Konsumen. Serta berdasarkan teori-teori hukum yang berkaitan dengan permasalahan skripsi ini kemudian dihubungkan dengan fakta yang terjadi di masyarakat.

b. Sumber Bahan Hukum

1. Bahan Hukum Primer yaitu dengan cara mencari peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan masalah ini.
2. Bahan Hukum Sekunder yaitu dengan studi kepustakaan atas literatur-literatur, karya tulis ilmiah, bahan-bahan kuliah dan majalah-majalah yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang relevan yang dapat menunjang dan berhubungan dengan skripsi ini.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Mempelajari buku-buku mengenai Hukum Perlindungan Konsumen dan Hukum Pengangkutan yang berkaitan dengan pengangkutan darat khususnya dengan angkutan darat travel. Hasil studi tersebut kemudian disesuaikan dengan pokok masalah yang akan dibahas. Setelah itu bahan-bahan hukum diolah dan dianalisa

kemudian dirumuskan dalam bab dan sub bab sesuai dengan pokok bahasan masing-masing sehingga diperoleh suatu penulisan hukum yang dapat dipertanggung-jawabkan.

d. Analisa Bahan Hukum

Dengan menggunakan metode argumentasi hukum yaitu suatu metode yang menjelaskan suatu bahan hukum dengan cara menguraikan permasalahan yang selanjutnya dianalisa dengan memberikan alasan-alasan atau bukti-bukti untuk ditarik suatu kesimpulan yang harus disesuaikan dengan perundang-undangan yang berlaku dan teori yang terkait dengan permasalahan dalam skripsi ini.

6. 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 berkait antara satu dengan lainnya sehingga kajian terhadap pokok permasalahan menjadi jelas.

Bab I merupakan pendahuluan yang akan memberikan penjelasan mengenai latar belakang beserta perumusan

masalahnya, dengan harapan akan dapat menggambarkan permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam bab-bab berikutnya.

Bab II membahas tentang hubungan hukum, yang diawali dengan mengetahui pihak-pihak dalam perjanjian pengangkutan travel, pembentukan perjanjian pengangkutan penumpang travel, dan mengenai keseimbangan hak dan kewajiban para pihak yang merupakan konsekuensi dari adanya perjanjian pengangkutan itu sendiri.

Pada Bab III dibahas mengenai upaya perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa yang dirugikan dalam pengangkutan travel. Bahasan mengenai upaya perlindungan hukum ini dimulai dengan mengetahui faktor-faktor penyebab timbulnya kerugian, dasar-dasar gugatan penumpang itu sendiri dan forum penyelesaiannya bila terjadi sengketa.

Setelah membahas mengenai pokok permasalahan pada 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 berada pada Bab IV.

BAB II

HUBUNGAN HUKUM PARA PIHAK DALAM PERJANJIAN PENGANGKUTAN TRAVEL

1. Pihak- pihak dalam Perjanjian Pengangkutan Travel

Dalam setiap proses pengangkutan pada dasarnya selalu melibatkan dua pihak, yaitu pihak pengangkut disatu sisi dan pihak pengguna jasa disisi lain. Begitu juga dengan proses pengangkutan travel selalu melibatkan pihak pengangkut travel dan pihak pengguna jasa travel itu sendiri. Dalam semua peraturan mengenai pengangkutan dipakai istilah penumpang untuk pengangkutan orang tetapi rumusan mengenai penumpang secara umum tidak diatur.

Sehubungan dengan hal itu, dalam pasal 1 butir 10 Undang-undang No.14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang selanjutnya disingkat UUAJ, ditentukan bahwa pengguna jasa adalah setiap orang dan/atau badan hukum yang menggunakan jasa angkutan, baik untuk angkutan orang maupun barang. Sehingga bisa diartikan bahwa "pengguna jasa" angkutan darat travel adalah penumpang dan/atau pengirim barang.

Penumpang dapat diartikan sebagai orang yang mengadakan perjanjian pengangkutan dengan pihak pengangkut untuk menggunakan alat angkutan penumpang umum, sedangkan pengirim barang dapat diartikan sebagai orang yang mengikatkan diri dengan pengangkut untuk membayar biaya angkutan atas barang yang diangkut.

Pengangkut adalah pihak lain yang mengikatkan diri untuk melaksanakan kewajiban guna menyelenggarakan pengangkutan terhadap orang dan/atau barang dengan aman selamat sampai tujuan dan untuk hal itu dia menerima biaya sebagai ongkosnya.

Dengan diundangkannya UU No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) membawa dampak termasuk juga bagi keberadaan penumpang angkutan darat travel. Hal ini terjadi karena sebagai pengguna jasa dari angkutan darat travel, penumpang/ pengirim barang juga dapat digolongkan sebagai konsumen yaitu konsumen jasa angkutan darat travel. Mengenai pengertian konsumen dapat diketahui dalam pasal 1 angka 2 UUPK tersebut,yaitu :

"Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan".

Dalam UUPK tersebut diatur pula pengertian mengenai jasa yaitu pada pasal 1 angka 5, yaitu :

"Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen".

Dengan berpedoman pada kedua pasal ini maka penumpang angkutan darat travel dapat digolongkan sebagai konsumen. Hal ini karena adanya suatu bentuk jasa yang dipakai oleh penumpang yaitu jasa pengangkutan melalui angkutan darat travel.

Pengangkut travel dapat digolongkan sebagai Pelaku Usaha karena menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi melalui jasa pengangkutan travel. Hal ini telah sesuai dengan pasal 1 angka 3 UUPK, yaitu :

" Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi".

2. Pembentukan Perjanjian Pengangkutan Penumpang

Suatu proses pengangkutan didahului dengan terbentuknya perjanjian pengangkutan antara penumpang/ pengirim barang dengan pengangkut. Suatu perjanjian

pengangkutan secara yuridis telah dianggap terbentuk sejak tercapainya kata sepakat atau konsensus antara penumpang dan pengangkut.

Pengertian mengenai perjanjian pengangkutan tidak diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan akan tetapi rumusan mengenai perjanjian itu sendiri dapat kita jumpai dalam pasal 1313 Burgerlijk Wetboek (BW) yang menyatakan bahwa :

" suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih " ⁵

Menurut Subekti, yang dimaksud dengan perjanjian pengangkutan adalah suatu perjanjian dimana satu pihak menyanggupi untuk dengan aman membawa orang atau barang dari satu tempat ke lain tempat, sedangkan pihak yang lainnya menyanggupi akan membayar ongkosnya.⁶

Senada dengan pendapat tersebut, Abdulkadir Muhammad menyatakan bahwa terjadinya perjanjian pengangkutan didahului oleh serangkaian perbuatan penawaran

⁵ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Burgerlijk Wetboek yang diterjemahkan (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata)*, Pradnya Paramita, Jakarta 1995, h.338.

⁶ R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1984, h.70.

(offer) dan penerimaan (acceptance) yang dilakukan oleh pengangkut dan penumpang secara timbal balik.⁷

Menurut sistim hukum yang berlaku di Indonesia, perjanjian pengangkutan tersebut memiliki 4 (empat) sifat yaitu :

- Sifat konsensual

Bahwasanya perjanjian pengangkutan terbentuk sejak adanya kata sepakat (konsensus) antara para pihak baik pengangkut maupun penumpang atau pengirim barang. Kesepakatan sulit dipastikan secara tepat, kesepakatan hanya dapat disimpulkan dari serangkaian perbuatan yang dilakukan oleh para pihak dalam rangka pembentukan perjanjian pengangkutan. Pengertian kata sepakat dalam hal ini adalah bahwa para pihak saling menyatakan kehendak masing-masing untuk menutup sebuah perjanjian, pernyataan yang satu cocok dengan pernyataan pihak yang lain.⁸

- Sifat timbal-balik

Dengan adanya kata sepakat antara para pihak (konsensus) maka sejak saat itu pula timbul hak dan kewajiban pada masing-masing pihak secara timbal balik

⁷ Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit*, h.90.

⁸ J. H. Nieuwenhuis, terjemahan Djasadin Saragih, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Airlangga University Press, Surabaya, 1985, h.2.

atau biasa disebut dengan asas resiprositas. Jadi terdapat konsekuensi dari adanya kata sepakat berupa hak dan kewajiban diantara para pihak.

- Sifat pelayanan berkala

Bahwasanya perjanjian pengangkutan bersifat temporer atau sekali-sekali. Maksudnya adalah bahwa baik pengangkut maupun penumpang dan/atau pengirim barang tidak mempunyai hubungan hukum yang tetap. Pengangkut maupun penumpang dan pengirim barang hanya terikat pada perjanjian pengangkutan yang mereka buat hingga penumpang atau barang sampai di tempat tujuan dengan selamat. Jadi hubungan hukum antara pengangkut dengan penumpang atau pengirim barang hanya terjadi pada saat penumpang atau pengirim barang memerlukan pengangkutan. Sifat pelayanan berkala ini didasarkan pada pasal 1601 BW yang menyatakan :

" Selain perjanjian-perjanjian untuk melakukan sementara jasa-jasa yang diatur oleh ketentuan-ketentuan yang khusus untuk itu dan oleh syarat-syarat yang diperjanjikan, dan jika itu tidak ada oleh kebiasaan, maka adalah dua macam perjanjian yang mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk melakukan pekerjaan bagi pihak yang lainnya dengan menerima upah; perjanjian perburuhan dan pemborongan kerja " ⁹

⁹ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Op.Cit*, h.391.

- Sifat hubungan yang sederajat

Dengan adanya sifat pelayanan berkala pada perjanjian pengangkutan maka menimbulkan hubungan kesederajatan atau hubungan yang sama derajatnya antara pihak pengangkut dengan pihak penumpang atau pengirim barang. Pihak pengangkut tidak lebih tinggi dari pihak penumpang atau pengirim barang begitu pula sebaliknya.

Pada kenyataannya, perjanjian pengangkutan travel yang dibuat antara pengangkut dengan pengguna jasa terjadi setelah para pihak bersepakat untuk memenuhi kewajibannya yaitu pengangkut menyanggupi untuk mengangkut orang ataupun barang dan pengguna jasa bersedia untuk membayar ongkosnya berdasarkan ketentuan yang telah disepakati. Dengan begitu terciptalah hubungan timbal-balik diantara kedua belah pihak yang telah bersepakat.

Perjanjian pengangkutan baik pengangkutan penumpang maupun barang merupakan perjanjian biasa, dengan demikian maka harus tunduk pada ketentuan-ketentuan yang berlaku untuk perjanjian pada umumnya yang terdapat dalam buku III BW. Untuk sahnyanya suatu perjanjian maka pasal 1320 BW menetapkan adanya

4 (empat) syarat yang harus dipenuhi dalam suatu perjanjian pengangkutan, yaitu :

1. Kesepakatan para pihak

Syarat ini merupakan syarat pokok, karena tanpa adanya kata sepakat antara para pihak yang mengadakan perjanjian pengangkutan, maka perjanjian pengangkutan tersebut tidak akan terjadi. Dengan adanya kata sepakat berarti pengangkut travel telah bersedia untuk mengangkut penumpang maupun barang dan sebaliknya penumpang atau pengirim barang bersedia atau menyanggupi untuk membayar harga (ongkos) angkutannya sebagai kontra prestasi.

2. Kecakapan

Dalam suatu perjanjian pengangkutan pada dasarnya didalamnya tersangkut 2 subjek hukum yaitu pihak pengangkut dan pihak penumpang atau pengirim barang. Pihak pengangkut setidak-tidaknya merupakan badan hukum yang segalanya dilindungi oleh hukum serta mempunyai kecakapan untuk berbuat dan bertanggung-jawab dalam segala hal mengenai usahanya. Sedangkan pihak penumpang atau pengirim barang, apabila merupakan perseorangan maka harus memiliki persyaratan

untuk dapat bertindak secara hukum misalnya sehat pikiran, dewasa serta mempunyai kemampuan untuk melaksanakan perjanjian pengangkutan. Pokoknya orang tersebut dinyatakan cakap untuk melaksanakan perbuatan dimuka umum. Akan tetapi kenyataannya dalam kegiatan pengangkutan penumpang, dalam hal ini angkutan travel terkadang ada anak-anak yang belum cakap melakukan perbuatan hukum telah mengadakan perikatan berupa perjanjian pengangkutan menurut kebiasaan yang berlaku dimasyarakat. Apakah kebiasaan ini dapat diartikan menyimpangi pasal 1320 BW ? Pada hakikatnya anak-anak mengadakan perjanjian pengangkut itu setelah mendapatkan kuasa/restu dari orangtuanya/wali yang mewakili anak-anak itu. Jadi, hal ini bukanlah merupakan suatu penyimpangan undang-undang bahkan hal ini telah sesuai dengan undang-undang.

3. Suatu hal tertentu

Syarat ini menentukan bahwa sesuatu yang akan diperjanjikan harus jelas artinya dan harus dijelaskan apa yang menjadi objek para pihak dalam mengadakan perjanjian pengangkutan. Berdasarkan syarat ini akan diketahui apa saja hak dan kewajiban para pihak baik

pengangkut maupun penumpang atau pengirim barang, serta siapa yang akan bertindak sebagai pengangkut, bagaimana tanggung jawab masing-masing pihak apabila terjadi perselisihan mengenai perjanjian pengangkutan. Dengan demikian masing-masing pihak tidak akan berbuat lain kecuali apa yang telah disepakati bersama dalam perjanjian pengangkutan.

Dalam perjanjian pengangkutan travel, sesuatu yang diperjanjikan para pihak haruslah jelas, terutama bila mencakup hak dan kewajiban para pihak, karena hal inilah yang sering menjadi pokok permasalahan dalam hal terjadi sengketa.

4. Kausa yang halal

Syarat ini menentukan bahwa suatu perjanjian pengangkutan yang dibuat tidak boleh bertentangan atau melanggar ketentuan-ketentuan yang sedang berlaku, ketertiban umum, kesusilaan, kepatutan, dan kebiasaan yang berlaku umum di masyarakat.

Dua syarat pertama disebut sebagai syarat subjektif karena lebih banyak berhubungan dengan orang-orangnya atau subjek yang mengadakan perjanjian pengangkutan. Jika syarat subjektif ini tidak dipenuhi maka salah satu pihak mempunyai hak untuk

meminta supaya perjanjian itu dibatalkan. Hak untuk membatalkan suatu perjanjian pengangkutan melalui hakim diserahkan pada pihak yang tidak cakap atau pada pihak yang memberikan persetujuan secara tidak bebas. Sedangkan syarat ketiga dan keempat merupakan syarat objektif karena lebih banyak menyangkut objek perjanjian. Jika syarat objektif ini tidak dipenuhi maka perjanjian pengangkutan menjadi batal demi hukum artinya secara yuridis sejak semula dianggap tidak ada perjanjian pengangkutan dan tidak ada pula perikatan antara pihak pengangkut dengan pihak penumpang ataupun pengirim barang.

Adakalanya kedudukan dari kedua belah pihak dalam suatu perjanjian tidak seimbang, yang pada akhirnya melahirkan suatu perjanjian yang tidak terlalu menguntungkan bagi salah satu pihak. Dalam praktek "keuntungan" kedudukan tersebut sering diterjemahkan dengan adanya perjanjian standar ataupun klausula baku pada dokumen atau perjanjian yang dibuat oleh salah satu pihak yang lebih dominan dari pihak lainnya. Perjanjian ini bersifat standar karena baik perjanjian maupun klausulanya tidak dapat dan tidak mungkin ditawar-tawar oleh pihak lainnya.

Namun tidak selamanya perjanjian standar berkonotasi negatif, karena tujuan dibuatnya perjanjian standar adalah untuk memberikan kemudahan/ kepraktisan bagi para pihak yang

bersangkutan. Oleh karena itu, bertolak dari tujuan itu, Mariam Darus Badruzaman mendefinisikan perjanjian standar sebagai perjanjian yang isinya dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir ¹⁰. Jadi, perjanjian standar tidaklah merugikan asalkan klausula yang termuat tidak mencantumkan hal-hal yang merugikan salah satu pihak. Atau perjanjian standar tersebut tidak memuat klausula eksonerasi. Klausula eksonerasi adalah klausula yang mengandung kondisi membatasi, atau bahkan menghapus sama sekali tanggung-jawab yang semestinya dibebankan kepada pihak produsen atau pelaku usaha.¹¹

Dalam perjanjian pengangkutan travel perjanjian standar ini terlihat dengan adanya tiket ataupun dokumen angkutan yang sudah dibuat oleh pihak pengangkut travel, sehingga pihak pengguna jasa tidak bisa berbuat selain yang telah ditetapkan dalam perjanjian tersebut. Meskipun dalam perjanjian tersebut hak pengguna jasa terkadang kurang diperhatikan, namun pengguna jasa tidak bisa berbuat apa-apa kecuali dengan mengikutinya. Ada kesan *take it or leave it* yang cenderung merugikan pihak pengguna jasa. Hal inilah yang menyebabkan tidak seimbangnya hak dan kewajiban para pihak.

¹⁰ Shidarta, *Op.Cit.*, h.119.

¹¹ *Ibid.*, h.120.

3. Keseimbangan antara Hak dan Kewajiban Para Pihak

Dengan adanya perjanjian pengangkutan seperti yang telah diuraikan sebelumnya, maka dianggap telah terjadi hubungan hukum antara penumpang atau pengirim barang dengan pihak pengangkut travel, dalam hal ini hubungan hukum pengangkutan. Menurut Abdulkadir Muhammad, hubungan hukum pengangkutan adalah hubungan hak dan kewajiban secara bertimbal-balik yang timbul karena perbuatan, kejadian, atau keadaan dalam proses pengangkutan.¹²

Dengan adanya hubungan hukum yang terjadi tersebut maka juga menimbulkan hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak yaitu bagi penumpang atau pengirim barang dan pihak pengangkut travel selaku pengangkut. Undang-Undang No.14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan atau disingkat dengan UUAJ, juga mengatur hak-hak maupun kewajiban dari masing-masing pihak. Sehubungan dengan hal tersebut maka kewajiban dari pihak pengangkut travel adalah :

- Mengangkut orang dan/atau barang, setelah disepakatinya perjanjian pengangkutan dan/atau dilakukannya pembayaran biaya angkutan oleh penumpang dan/atau pengirim barang (Pasal 43 ayat 1).
- Mengembalikan biaya angkutan yang telah dibayar oleh penumpang dan/atau pengirim barang, jika terjadi pembatalan pemberangkatan kendaraan umum (Pasal 44).

¹² Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit*, h.107

- Bertanggung-jawab atas kerugian yang diderita oleh penumpang, pengirim barang atau pihak ketiga, karena kelalaiannya dalam melaksanakan pelayanan angkutan (Pasal 45 ayat 1).
- Mengasuransikan tanggung-jawabnya (Pasal 46 ayat 1).

Disamping mempunyai kewajiban sebagaimana disebutkan diatas, pihak pengangkut travel juga mempunyai wewenang, yaitu :

- Menurunkan penumpang dan/atau barang yang diangkut pada tempat pemberhentian terdekat, apabila ternyata penumpang dan/atau barang yang diangkutnya dapat membahayakan keamanan dan keselamatan angkutan (Pasal 47).
- Mengenakan tambahan biaya penyimpanan barang kepada pengirim dan/atau penerima barang yang tidak mengambil barangnya, di tempat tujuan dan dalam waktu yang telah disepakati (Pasal 48 ayat 1).

Sedangkan hak penumpang menurut Undang-Undang No.14 tahun 1992 adalah :

- Apabila korban meninggal, pengemudi dan/atau pemilik dan/atau pengusaha angkutan umum wajib memberi bantuan kepada ahli waris korban berupa biaya pengobatan dan/atau biaya pemakaman (Pasal 31 ayat 1).
- Apabila terjadi cedera terhadap badan atau kesehatan korban, bantuan yang diberikan kepada korban berupa biaya pengobatan (Pasal 31 ayat 2).

Tidak dijelaskannya tentang kewajiban penumpang atau pengirim barang dalam Undang-Undang No.14 tahun 1992 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan atau UUAJ membuat pihak pengangkut merasa perlu mencantumkan sendiri dalam

perjanjian pengangkutan untuk membatasi hak penumpang atau pengirim barang. Hal inilah yang menjadi alasan dari pihak pengangkut untuk membuat perjanjian standar maupun klausula baku yang berupa tiket ataupun dokumen angkutan.

Dalam Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hak dan kewajiban konsumen telah diatur secara rinci. Mengenai hak-hak konsumen di Indonesia diatur dalam pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yaitu :

- 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 mendapat 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 perundang-undangan lainnya.

Dalam kaitannya dengan pengangkutan travel, maka masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan penumpang

merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam memberikan perlindungan bagi penumpang. Untuk menjamin bahwa pengangkutan travel itu berlangsung nyaman, aman, dan tidak membahayakan penumpang, maka penumpang diberikan hak atas keterbukaan informasi yang benar, jelas, dan jujur dari pihak pengangkut mengenai proses pengangkutan itu sendiri.

Jika terdapat penyimpangan yang merugikan penumpang, maka penumpang berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil, kompensasi sampai pemberian ganti rugi.

Sedangkan kewajiban konsumen diatur dalam pasal 5 UUPK yaitu :

- 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 .

Sehubungan dengan perlindungan yang diberikan kepada penumpang dan/atau pengirim barang maka kewajiban yang dibebankan kepada penumpang selaku konsumen sebagaimana disebutkan diatas, dimaksudkan agar penumpang dan/atau

pengirim barang memperoleh hasil yang optimal atas perlindungan dan kepastian hukum bagi dirinya.

Meskipun Undang-Undang No.8 tahun 1999 merupakan undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, namun didalamnya juga mengatur mengenai perlindungan terhadap pelaku usaha. Hal ini bertujuan untuk melindungi pelaku usaha dari kemungkinan adanya konsumen yang beritikad tidak baik.

Hak dari pelaku usaha diatur dalam pasal 6 UUPK yaitu :

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan ;
- b. Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik ;
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen ;
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan ;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sedangkan untuk membatasi pelaku usaha diaturlah ketentuan mengenai kewajiban pelaku usaha diatur dalam pasal 7

UUPK yaitu :

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya ;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan ;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif ;

- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku ;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan ;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan ;
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian .

Dari adanya sejumlah hak dan kewajiban yang terdapat dalam diri konsumen dan pelaku usaha sebagaimana tercantum dalam UUPK diatas, dapat dicermati bahwa kewajiban-kewajiban dari pelaku usaha merupakan perwujudan hak konsumen disini yang lain, sehingga secara langsung hal tersebut merupakan suatu bentuk perlindungan kepada konsumen.

Berkenaan dengan adanya perjanjian standar maupun klausula baku yang tertuang dalam tiket dan dokumen angkutan yang dibuat secara sepihak oleh pengangkut, hal ini menunjukkan bahwa kedudukan pengangkut lebih tinggi daripada pengguna jasa angkutan travel itu sendiri. Selain itu tak jarang dalam tiket atau dokumen angkut, pengangkut mencantumkan lebih banyak haknya dibanding kewajibannya, sedangkan hak pengguna jasa diatur secara terbatas.

Dari uraian-uraian dalam sub bab-sub bab diatas maka dapat diketahui bahwa memang ada hubungan hukum antara penumpang atau pengirim barang dengan pihak pengangkut travel, yaitu hubungan hukum pengangkutan. Hal ini ditandai dengan adanya perjanjian pengangkutan antara penumpang atau pengirim barang dengan pihak pengangkut travel, yang dibuktikan dengan tiket penumpang atau dokumen angkutan, sehingga dari adanya perjanjian pengangkutan tersebut menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak. Namun seringkali hak dan kewajiban yang dicantumkan itu tidak seimbang atau berat sebelah, sehingga merugikan salah satu pihak. Kiranya sudah saatnya di Indonesia ini dibuat suatu ketentuan khusus mengenai tata cara pembuatan perjanjian standar dalam hal ini menyangkut klausula baku yang tertuang di dalamnya agar dalam pembuatan perjanjian tidak ada lagi yang dirugikan.

BAB III

UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN

YANG DIRUGIKAN DALAM PENGANGKUTAN TRAVEL

1. Faktor-faktor Penyebab Timbulnya Kerugian

Sebagaimana dijelaskan dalam bab sebelumnya, perjanjian pengangkutan antara penumpang dan/atau pengirim barang dengan pihak pengangkut terbentuk sejak adanya kata sepakat (konsensus) diantara kedua belah pihak. Kesepakatan yang dimaksud dapat diketahui dengan adanya dokumen angkutan yang diperoleh penumpang dan/atau pengirim barang.

Begitu pula halnya dengan perjanjian pengangkutan travel terjadi sejak adanya kesepakatan yang ditandai dengan adanya tiket penumpang dan dokumen angkutan barang sebagai bukti pembayaran biaya angkutan. Adanya tiket dan dokumen angkutan barang menimbulkan konsekuensi-konsekuensi bagi para pihak, yakni para pihak wajib melakukan hal-hal yang telah disepakati dalam perjanjian, sebagaimana diatur dalam pasal 1338 ayat 1 BW. Berkaitan dengan hal tersebut, maka pihak pengangkut travel mempunyai kewajiban untuk mengangkut penumpang dan/atau barang sampai ke tempat tujuan dengan selamat.

Namun dalam pelaksanaannya, dapat saja terjadi sesuatu hal yang tidak diinginkan oleh penumpang/ pengirim barang misalnya penumpang/barang tidak dapat diangkut ke tempat tujuan dengan selamat yang disebabkan oleh kelalaian atau kesalahan pihak pengangkut.

Secara umum terdapat hambatan dalam pengangkutan travel yang bisa terjadi karena 2 faktor, yaitu :¹³

1. Faktor dari dalam

- Kesalahan Manusia (human error)

Penyebab terjadinya kecelakaan adalah karena adanya kesalahan atau kelalaian yang dilakukan oleh sopir (pihak pengangkut) yang berhubungan dengan perjalanan angkutan darat travel, misalnya kesalahan dari sopir karena melanggar rambu lalu-lintas yang mengakibatkan kecelakaan sehingga menimbulkan kerugian.

- Kesalahan Teknis

Biasanya berupa kerusakan pada kendaraan angkutan travel itu sendiri. Misalnya rem tidak berfungsi sebagaimana mestinya sehingga mengakibatkan kecelakaan.

¹³ Hasil wawancara dengan Ibu Umi, staf "Anugerah" Travel, Tulungagung, 10 Januari 2003.

2. Faktor dari luar

- Terjadinya tabrakan dengan kendaraan lain saat berada di jalan raya.
- Terjadinya bencana alam, misalnya banjir yang mengakibatkan terganggunya perjalanan.
- Kondisi keamanan regional maupun nasional yang tidak terkendali sehingga menghambat kelancaran perjalanan.

Berkaitan dengan perlindungan hukum yang diperoleh penumpang maupun pengirim barang, maka hambatan-hambatan dalam pengangkutan yang diselenggarakan pihak pengangkut travel dapat menjadi faktor penyebab timbulnya kerugian bagi penumpang maupun pengirim barang, bahkan tak jarang hal itu juga bisa menimbulkan kerugian bagi pengangkut itu sendiri.

2. Dasar Hukum Pengajuan Gugatan

Dengan adanya kerugian yang dialami penumpang ataupun pengirim barang yang disebabkan oleh hambatan-hambatan baik dari dalam maupun dari luar, hal ini dapat dijadikan alasan bagi pihak penumpang atau pengirim barang untuk mengajukan gugatan pemenuhan haknya.

Menurut Subekti, prestasi terbagi menjadi 3 macam yaitu :

1. Kewajiban untuk memberikan/ menyerahkan sesuatu ;
2. Kewajiban untuk berbuat sesuatu ;
3. Kewajiban untuk tidak berbuat sesuatu.¹⁴

Dalam perjanjian pengangkutan, prestasi yang harus dilakukan pengangkut travel adalah berbuat sesuatu yaitu mengangkut penumpang dan/atau barang dengan selamat sampai ke tempat tujuan.

Untuk mendapatkan perjanjian yang baik, kedua belah pihak harus memiliki itikad baik dalam memenuhi prestasinya karena bila terjadi pelanggaran kesepakatan maka pihak yang dirugikan memiliki kesempatan untuk menuntut pemenuhan perjanjian kepada pihak yang telah melanggar kesepakatan. Penuntutan pemenuhan perjanjian ini termuat dalam pasal 1338 ayat 1 BW.

Dalam hukum perdata dinyatakan bahwa siapapun yang tindakannya merugikan pihak lain, wajib membayar ganti rugi kepada pihak yang menderita kerugian. Perbuatan yang merugikan ini dapat lahir karena :

- a. Tidak ditepatinya suatu perjanjian atau kesepakatan yang telah dibuat (pada umumnya disebut dengan **wanprestasi**).

¹⁴ Subekti, Hukum Perjanjian, Cet. XVII, Intermasa, Jakarta, 1998, h.36.

- b. Semata-mata lahir karena suatu perbuatan hukum (disebut dengan **perbuatan melanggar hukum**).

Kedua hal tersebut bisa digunakan sebagai dasar gugatan bagi pihak yang merasa dirugikan untuk mendapatkan pemenuhan haknya.

Penjelasannya :

Pada gugatan yang berdasarkan **wanprestasi**, salah satu pihak dalam hubungan hukum tersebut tidak memenuhi kewajiban/ prestasi yang harus ia lakukan berdasarkan kesepakatan yang telah dibuat.

Menurut Subekti, macam wanprestasi adalah :

1. Tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya ;
2. Melaksanakan apa yang dijanjikan, tetapi tidak sebagaimana yang dijanjikannya;
3. Melakukan apa yang dijanjikannya tetapi terlambat ;
4. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.¹⁵

Dalam hubungannya dengan pengangkutan travel, maka jenis-jenis wanprestasi yang mungkin terjadi adalah :

¹⁵ *Ibid*, h.62.

- Pihak pengangkut travel membatalkan pemberangkatan secara sepihak karena alasan yang tidak jelas ;
- Pelaksanaan pengangkutan yang tidak sampai pada tempat tujuan karena suatu hambatan baik itu karena faktor dari dalam maupun dari luar;
- Keterlambatan pada waktu keberangkatan maupun kedatangan.

Sehubungan dengan wanprestasi yang dilakukan oleh pengangkut travel, maka penumpang/ pengirim barang sebagai pihak yang dirugikan dapat memilih tuntutan pemenuhan sebagaimana dinyatakan Subekti, yaitu :

1. Pemenuhan Perjanjian ;
2. Pemenuhan Perjanjian disertai ganti rugi ;
3. Ganti-rugi saja ;
4. Pembatalan Perjanjian ;
5. Pembatalan disertai ganti-rugi.¹⁶

Pada umumnya bila pengangkut telah melakukan wanprestasi, dengan tidak memenuhi kewajibannya seperti yang telah diperjanjikan, pengguna jasa hanya bisa menuntut ganti-rugi saja, dan besarnya ganti-rugi ini biasanya adalah sebesar harga tiket atau dokumen angkutan yang telah dibayarkan.

¹⁶ *Ibid*, h.53.

Selain wanprestasi, dasar hukum yang dapat digunakan pengguna jasa untuk meminta ganti-rugi adalah **perbuatan melanggar hukum** yang tertuang dalam pasal 1365 BW. Dalam hal ini kewajiban pelaku usaha untuk memberikan ganti-rugi tidak timbul karena perjanjian, tetapi dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*).

Yang diartikan dengan perbuatan melanggar hukum adalah berbuat atau tidak berbuat yang :

1. Melanggar hak orang lain,
2. Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku,
3. Bertentangan dengan kesusilaan,
4. Bertentangan dengan kecermatan yang harus diindahkan dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri dan barang orang lain.¹⁷

Ada beberapa syarat yang harus dipenuhi agar suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum :

1. Perbuatan yang menimbulkan kerugian itu bersifat melanggar hukum (perbuatan melanggar hukum) ;
2. Kerugian itu timbul sebagai akibat perbuatan tersebut (hubungan kausal);

¹⁷ J. H. Nieuwenhuis, *Op.Cit.*, h. 118.

3. Pelaku tersebut bersalah (kesalahan) ;
4. Norma yang dilanggar mempunyai "*streking*" untuk mengelakkan timbulnya kerugian (relativitas).¹⁸

Berkaitan dengan perjanjian pengangkutan antara penumpang/ pengirim barang dengan pengangkut travel, maka tindakan pengangkut travel yang dapat dikatakan sebagai perbuatan melanggar hukum apabila memenuhi unsur-unsur :

1. Ada suatu perbuatan yang dilakukan oleh pihak pengangkut travel yang melanggar hukum yang merugikan penumpang/ pengirim barang ;
2. Ada kerugian yang dialami penumpang dan / atau pengirim barang ;
3. Ada kesalahan atau kelalaian yang dilakukan oleh pihak pengangkut travel ;
4. Ada hubungan sebab-akibat antara kerugian yang diderita penumpang dengan kesalahan atau kelalaian yang dilakukan oleh pihak pengangkut travel.

Dengan adanya wanprestasi maupun perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pihak pengangkut travel, maka penumpang/ pengirim barang sebagai pihak yang dirugikan dapat menuntut pembayaran ganti-rugi kepada pihak

¹⁸ *Ibid.*

pengangkut travel. Dan apabila ganti-rugi tersebut tidak diindahkan oleh pihak pengangkut travel, maka penumpang dapat mengajukan gugatan ke pengadilan. Adanya tuntutan pembayaran ganti-rugi dan dimungkinkannya gugatan terhadap pihak pengangkut travel tersebut merupakan perwujudan dari perlindungan bagi pengguna jasa angkutan darat travel.

Dalam UUPK, tuntutan ganti-rugi dapat diwujudkan melalui tanggung-jawab pelaku usaha sebagaimana diatur dalam pasal 19 ayat 1, yaitu :

" Pelaku usaha bertanggung-jawab memberikan ganti-rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan ".

Selanjutnya dalam pasal 23 dinyatakan :

" Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti-rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dapat digugat melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau mengajukan ke peradilan di tempat kedudukan konsumen".

Dari kedua pasal tersebut dapat diketahui bahwa konsumen berhak untuk menuntut ganti-rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen akibat pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. Dan apabila tuntutan pembayaran ganti-rugi ditolak oleh pelaku usaha, maka konsumen berhak untuk menggugat pelaku usaha.

Lain halnya bila terjadi kecelakaan antara angkutan travel yang memuat penumpang, dengan pihak ketiga (pihak luar). Setelah dibuktikan dengan benar mana pihak yang bertanggung-jawab (bersalah), maka pihak itulah yang harus membayar ganti-kerugiannya. Bila kecelakaan disebabkan oleh pengangkut travel, maka selain memberi ganti-rugi kepada pihak ketiga yang ditabraknya, pengangkut travel juga tetap harus memberikan ganti-rugi kepada penumpang yang diangkutnya. Namun bila kecelakaan ini disebabkan oleh pihak ketiga, maka pihak ketiga ini wajib memberikan ganti-rugi kepada pihak pengangkut travel beserta penumpangnya.

3. Forum Penyelesaian Sengketa

Proses penyelesaian sengketa secara perdata dapat dilakukan melalui 2 cara yaitu penyelesaian diluar pengadilan (perdamaian) dan penyelesaian di dalam pengadilan.

Upaya penyelesaian diluar pengadilan (perdamaian) adalah suatu persetujuan yang dibuat kedua belah pihak secara tertulis dengan menyerahkan, menjanjikan atau menahan suatu barang, mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung ataupun mencegah timbulnya suatu perkara. Hal ini sesuai dengan pengertian perdamaian dalam pasal 1851 ayat 1 dan 2 BW.

Perdamaian yang dimaksud dalam pasal tersebut bisa terjadi sebelum suatu perkara masuk ke pengadilan, atau bila perkara tersebut telah berada di pengadilan, upaya damai antara kedua belah pihak masih dimungkinkan.

UUPK juga mengatur hal yang sama. Terbukti dengan dicantumkannya alternatif penyelesaian sengketa berupa perdamaian dalam pasal 45 ayat 2 yaitu :

"Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa "

Menurut penjelasan pasal 45 ayat 2 tersebut, yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa tanpa melalui pengadilan atau pihak lain, dan tidak bertentangan dengan UUPK.

Selanjutnya dalam pasal 47 UUPK dinyatakan bahwa :

" Penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti-rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen ".

Penyelesaian sengketa secara perdamaian memiliki kelebihan yaitu tidak membutuhkan biaya yang besar, fleksibel, efektivitas waktu dan kelanjutan hubungan kedua belah pihak

tetap terjalin baik. Namun dengan perdamaian, putusan yang dihasilkan tidak mengikat para pihak, juga tidak ada jaminan bahwa kedua belah pihak akan melaksanakan putusan seperti yang telah disepakati.

Selain penyelesaian secara perdamaian diantara kedua belah pihak, UUPK juga mengenal penyelesaian sengketa melalui suatu lembaga penyelesaian sengketa yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), sebagaimana dinyatakan dalam pasal 23 UUPK yang telah dijelaskan pada sub bab sebelumnya.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen merupakan lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah di tiap-tiap Daerah Tingkat II untuk menyelesaikan sengketa konsumen diluar pengadilan. Namun pada kenyataannya BPSK hanya dibentuk di sebagian kota saja, yaitu Medan, Palembang, Jakarta Pusat, Jakarta Barat, Bandung, Semarang, Yogyakarta, Surabaya, Malang, dan Makasar. Pembentukan BPSK di kota-kota tersebut berdasarkan KEPPRES No. 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makasar.

Keanggotaan BPSK terdiri dari unsur pemerintah, unsur konsumen dan unsur pelaku usaha dengan ketentuan setiap unsur diwakili oleh sedikitnya 3 orang dan sebanyak-banyaknya 5 orang.

Pengangkatan dan pemberhentian anggota BPSK ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Dalam menyelesaikan sengketa konsumen, BPSK diwajibkan menyelesaikan sengketa tersebut dengan jangka waktu 21 hari terhitung sejak gugatan diterima.

Adanya batasan waktu bagi penyelesaian sengketa tersebut merupakan suatu langkah maju bagi proses penegakan hukum perlindungan konsumen, terutama bagi konsumen itu sendiri. Hal ini dikarenakan konsumen dapat memperoleh dapat memperoleh adanya kejelasan dan kepastian hukum.

BPSK diharapkan dapat melakukan pemeriksaan secara cepat, murah, sederhana dan biaya ringan, namun hal itu masih sulit untuk dipenuhi karena terdapat pertentangan pada UUPK menyangkut masalah mengenai BPSK. Pada pasal 54 ayat 3 UUPK menyatakan bahwa "putusan majelis bersifat final dan mengikat", ini berarti tidak ada upaya untuk banding dan kasasi. Namun pada pasal 56 UUPK menyatakan bahwa para pihak masih diberi kesempatan untuk menyatakan keberatan atas putusan BPSK dengan menyatakan keberatan melalui Pengadilan Negeri. Hal ini

mengakibatkan putusan BPSK menjadi tidak konsisten bila ada keberatan.

Upaya penyelesaian sengketa melalui pengadilan umumnya berdasarkan inisiatif dari para pihak yang merasa dirugikan akibat wanprestasi atau perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pihak lainnya dalam perjanjian tersebut.

UUPK pasal 45 ayat 1 mengatur penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan yaitu :

" Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum "

Tuntutan pembayaran ganti-rugi yang dilakukan penumpang/ pengirim barang terhadap pihak pengangkut travel, yaitu dengan mendalilkan bahwa kerugiannya terjadi akibat kesalahan yang dilakukan oleh pihak pengangkut travel. Dalam penyampaian tuntutan tersebut, penumpang/ pengirim barang hendaknya menyertakan tiket penumpang dan dokumen angkutan barang yang bisa digunakan sebagai bukti terjadinya perjanjian pengangkutan dengan pihak pengangkut travel. Hal ini sesuai dengan pasal 1865 BW juncto pasal 163 Herziene Indonesisch Reglement (H.I.R).

Penggugat yaitu penumpang dan/atau pengirim barang wajib mengajukan bukti-bukti yang mendukung gugatannya, demikian juga pengangkut yaitu pihak travel itu juga wajib menyertakan bukti-bukti yang mendukung pernyataannya, bahwa kerugian penumpang tersebut bukan disebabkan oleh tindakannya dalam melaksanakan proses pengangkutan.

Mengenai beban pembuktian yang digunakan dalam UUPK yaitu pembuktian dengan membebankannya pada pelaku usaha.

Dalam pasal 28 dinyatakan :

" Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi ..., merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha ".

Dengan adanya pembalikan beban pembuktian yang diterapkan dalam UUPK ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan ada pada pihak pelaku usaha. Dalam hal ini pelaku usaha harus menyampaikan bukti-bukti yang mendukung bahwa ia tidak bersalah.

Pembalikan beban pembuktian yang dianut UUPK ini sangat relevan bagi konsumen. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari kondisi konsumen itu sendiri, dimana secara umum kondisi konsumen memiliki keterbatasan-keterbatasan (ekonomi, sosial, psikologis) akibat tidak memiliki kemampuan yang berimbang

dengan pihak pelaku usaha, sehingga dengan adanya beban pembuktian terbalik konsumen dapat terlindungi hak-haknya.

BAB IV

PENUTUP

1. KESIMPULAN

- a. Bahwa perjanjian pengangkutan travel terbentuk sejak terjadinya kesepakatan antara penumpang/ pengirim barang dengan pengangkut travel yang ditandai dengan adanya tiket penumpang atau dokumen angkutan. Dengan adanya perjanjian pengangkutan tersebut, maka lahirlah hubungan hukum pengangkutan, menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak. Namun, seringkali hak dan kewajiban yang dicantumkan itu tidak seimbang atau berat sebelah, sehingga merugikan salah satu pihak.
- b. Bahwa terdapat sejumlah prestasi/ kewajiban bagi para pihak dalam perjanjian pengangkutan travel yang harus dipenuhi secara bertanggung-jawab. Jika terjadi pelanggaran oleh pihak pengangkut travel yang mengakibatkan kerugian pada penumpang/ pengirim barang, maka pihak yang dirugikan tersebut dapat menuntut pembayaran ganti rugi kepada pihak pengangkut travel. Upaya penyelesaian sengketa dapat

ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Dasar gugatan yang bisa digunakan di pengadilan adalah berdasarkan wanprestasi atau perbuatan melanggar hukum. Sedangkan diluar pengadilan dapat dilakukan dengan perdamaian atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Akan tetapi keberadaan BPSK yang hanya dibentuk di kota-kota tertentu menyebabkan banyak pihak masih tetap menggunakan jalur pengadilan.

2. SARAN

- a. Perlunya pengaturan mengenai tata cara pembuatan perjanjian standar dalam hal ini menyangkut klausula baku yang tertuang didalamnya. Hal ini dilakukan agar klausula baku dalam perjanjian standar tidak mengandung klausula eksonerasi yang menyebabkan tidak seimbangnya hak dan kewajiban para pihak. Dalam UUPK belum ditemukan istilah klausula eksonerasi, yang ada hanya klausula baku.
- b. - Perlu adanya peningkatan terhadap keberadaan BPSK yang saat ini hanya dibentuk di kota-kota tertentu saja. BPSK setidaknya harus ada di tiap-tiap propinsi agar

sengketa-sengketa konsumen dapat diselesaikan melalui BPSK dan bukan lagi melalui pengadilan.

- Perlu dilakukan tindakan untuk memasyarakatkan penggunaan BPSK sebagai suatu upaya penyelesaian sengketa konsumen.
- Perlu ditingkatkannya kepastian hukum dalam kasus-kasus yang ditangani oleh BPSK. Kasus seperti apa dan bagaimana yang dapat diselesaikan oleh BPSK . Apakah kasus tersebut harus berdasarkan nilai / tingkat kerugian (berat / ringannya suatu kasus), atau apakah kasus tersebut merupakan kasus yang kerugiannya menimbulkan kematian.

DAFTAR BACAAN

Buku-buku :

- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.
- Nieuwenhuis, J. H., *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, terjemahan Djasadin Saragih, Universitas Airlangga, Surabaya, 1985.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000.
- Soekardono, R., *Hukum Dagang Indonesia-Hukum Pengangkutan*, Rajawali Pers, Jakarta, 1986.
- Subekti, R., *Aneka Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- _____, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta, 1998.

Peraturan perundang-undangan :

- Burgerlijk Wetboek Stbl. 1847-23 (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata terjemahan R. Subekti dan R. Tjitrosudibio).
- Herziene Indonesisch Reglement (H.I.R.)
- Undang-undang Dasar 1945.
- Undang-undang No.14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Keppres No.90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makassar.

Lain-lain :

Wawancara dengan Bpk. Candra Goen, pemilik dan pengelola Travel "Anugrah" Tulungagung, 7 Oktober 2002.

Wawancara dengan Ibu Umi, staf Travel "Anugrah" Tulungagung, 10 Januari 2003.