

BAB II

KAJIAN NORMATIF PEMENUHAN HAK-HAK BAGI PENUMPANG PENYANDANG DISABILITAS YANG MENGGUNAKAN MODA TRANSPORTASI KERETA API

A. Pengertian Perlindungan Hukum Konsumen (Penumpang)

1. Pengertian Konsumen

Konsumen (sebagai alih bahasa dari *consumer*), secara harfiah berarti “seseorang yang membeli barang atau menggunakan jasa”; atau “menggunakan jasa tertentu”; juga “sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang”.¹

Dalam kepustakaan ilmu ekonomi, digunakan berbagai istilah untuk kedua jenis konsumen. Di antaranya untuk konsumen dengan tujuan komersial, dengan istilah *intermediate consumer*, *intermediate buyer*, *derived buyer*, atau *consumer of industrial market*. Sementara itu bagi konsumen pengguna barang atau jasa untuk keperluan sendiri, keluarga dan atau rumah tangga (konsumen non-komersial), digunakan istilah-istilah *ultimate consumer*, *ultimate buyer*, *end user*, *final consumer* atau *consumer of the consumer market*.²

Dari hal-hal yang dikemukakan di atas tampak terdapat dua jenis konsumen:³

- a. Konsumen yang menggunakan barang/jasa untuk keperluan komersial;
- b. Konsumen yang menggunakan barang/jasa untuk keperluan diri sendiri/keluarga dan non-komersial.

¹Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 69, sebagai mana dikutip “Jhon Sinclair(ed): *Collins Cobuild English Language Dictionary*, William Collins Sons & Co., Glasgow 1998, hlm. 303”

²*Ibid*, hlm. 71.

³Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen...Op. Cipt*, hlm. 71.

Sesuai Pasal 1 angka (2) Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), konsumen yaitu 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.

Berikut ini penjelasan unsur-unsur definisi konsumen sesuai dengan Pasal 1 angka (2) yaitu:⁴

a. Setiap orang

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Setiap orang dalam hal ini bukan hanya mencakup individual atau biasa disebut *natuurlijke person* akan tetapi juga mencakup badan usaha (*rechtspersoon*) dengan makna lebih luas daripada bahan hukum. Hal ini berbeda dengan Pasal 1 angka (3) pengertian untuk pelaku usaha dengan menyebutkan kata-kata: “orang perseorangan atau badan usaha”.

b. Pemakai

Sesuai dengan ketentuan penjelasan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, kata “pemakai” menekankan, konsumen adalah konsumen terakhir (*ultimate consumer*).

c. Barang dan/atau jasa

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengartikan barang sebagai benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak

⁴ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 27-30 sebagai mana dikutip “Shidrata, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000 hlm. 4-9”

dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak menjelaskan perbedaan istilah-istilah “dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan”. Sementara itu, jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

d. Yang tersedia dalam masyarakat

Barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia di pasaran (lihat juga isi Pasal 9 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen).

e. Bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, makhluk hidup lain

Transaksi konsumen ditunjukkan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lain. Unsur yang diletakan dalam definisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan. Kepentingan ini tidak sekedar ditunjukkan untuk diri sendiri dan keluarga, tetapi juga barang dan/atau jasa itu diperuntukan bagi orang lain (di luar diri sendiri dan keluarganya), bahkan untuk makhluk hidup lain, seperti hewan dan tumbuhan.

f. Barang dan/atau jasa tidak untuk diperdagangan

Pengertian barang dan/atau jasa tidak untuk diperdagangkan adalah untuk konsumen akhir. Ini diperjelas dalam penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Makna konsumen terakhir adalah seseorang yang berstatus sebagai pengguna barang

dan/ atau jasa yang dikonsumsi untuk diri sendiri dan/ atau orang lain yang tidak bermaksud untuk diperjualbelikan atau diperdagangkan kembali dari suatu produk.

Istilah konsumen juga dikenal dalam KUHPerdara dengan istilah pembeli, penyewa dan siberhutang (debitur). Pasal 1235 KUHPerdara mengenai pembeli (jo. Pasal 1033, 1157, 1356, 1444, 1474, 1482, 1706, 1744, 1801) yang berisi:

Dalam tiap-tiap perikatan untuk memberikan sesuatu, termaktub kewajiban untuk menyerahkan barang yang bersangkutan dan untuk merawatnya sebagai seorang kepala rumah tangga yang baik, sampai saat penyerahan. Luas dan tidaknya kewajiban yang terakhir ini tergantung pada persetujuan tertentu; akibatnya akan ditunjuk dalam bab-bab yang bersangkutan.

Pasal 1236 KUHPerdara mengenai debitur (jo. Pasal 1235, 1243 dst., 1264, 1275, 1391, 1444, 1480) yang berisi:

Si berutang wajib memberi ganti biaya, kerugian dan bunga kepada berpiutang bila ia menjadikan dirinya tidak mampu untuk menyerahkan barang itu atau tidak merawatnya sebaik-baiknya, untuk menyelamatkannya.

Pasal 1744 KUHPerdara mengenai penyewa (jo. Pasal 1235, 1245 dst., 1391, 1444, 1708, 1740, 1746) yang berisi:

Barang siapa menerima sesuatu barang yang dipinjamnya, wajib memelihara barang itu sebagai seorang kepala keluarga yang baik. Ia tidak boleh menggunakan barang itu selain untuk maksud pemakaian yang sesuai dengan sifatnya, atau untuk keperluan yang telah ditentukan dalam perjanjian. Bila menyimpang larangan ini, peminjam dapat dihukum mengganti biaya, kerugian dan bunga, kalau ada alasan untuk itu. Jika peminjam memakai barang itu untuk suatu tujuan lain atau lebih lama dari yang semestinya, maka wajiblah ia bertanggung jawab atas musnahnya barang itu disebabkan oleh suatu peristiwa yang tidak disengaja.

Di sisi lain dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) terdapat istilah tertanggung dan penumpang. Pasal 246 dst. KUHD mengenai tertanggung:

Asuransi atau pertanggunganan adalah perjanjian, dimana penanggung mengikat diri terhadap tertanggung dengan memperoleh premi, untuk memberikan kepadanya ganti rugi karena suatu kehilangan, kerusakan, atau tidak mendapat keuntungan yang diharapkan, yang mungkin akan dapat diderita karena suatu peristiwa yang tidak pasti.

Sementara itu, Pasal 341 KUHD tentang penumpang (jo. Pasal 393, 394 dst.) yang menyebutkan penumpang yang diartikan dalam Kitab Undang-undang ini ialah mereka semua yang berada dikapal kecuali nakhkodanya.

2. Hak Konsumen

Mantan Presiden Amerika Serikat, Jhon F.Kennedy, pernah mengemukakan empat hak dasar konsumen, yaitu:

- a. *The right to safe products;*
- b. *The right to be informed about products;*
- c. *The right to definite choices in selecting products;*
- d. *The rights to be heard regarding consumer interests.*⁵

Setelah itu, Resolusi Perserikatan Bangsa-bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumers Protection*), juga merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi, yang meliputi:⁶

- a. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
- b. Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;

⁵Abdul Halim Barkatullah, *Hak-Hak Konsumen*, Nusa Media, Bandung, 2010 hlm. 32

⁶*Ibid.*, hlm.32-33.

- c. Tersediannya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;
- d. Pendidikan konsumen;
- e. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
- f. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Berikut ini adalah hak-hak yang diterima oleh konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:

- a. Hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;

Konsumen berhak mendapatkan keamanan, kenyamanan dan keselamatan dari barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya. Produk barang dan jasa itu tidak boleh membahayakan jika dikonsumsi sehingga konsumen tidak dirugikan baik secara jasmani dan rohani. Satu hal yang sering dilupakan dalam kaitan dengan hak untuk mendapatkan keamanan, kenyamanan dan keselamatan adalah penyediaan fasilitas umum yang memenuhi syarat yang ditetapkan. Di Indonesia, sebagian besar fasilitas umum, seperti perbelanjaan, hiburan, rumah sakit, dan transportasi umum belum akomodatif untuk menopang keselamatan

pengunjung. Hal ini tidak saja bagi pengguna produk barang atau jasa yang berfisik normal pada umumnya, tetapi juga terlebih-lebih mereka yang cacat fisik dan lanjut usia. Akibatnya, besar kemungkinan mereka ini tidak dapat leluasa berjalan dan naik tangga di tempat-tempat umum karena tingkat risiko yang sangat tinggi.⁷

- 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;

Dalam mengonsumsi suatu produk, konsumen berhak menentukan pilihannya. Ia tidak boleh mendapat tekanan dari pihak luar sehingga ia tidak lagi bebas untuk membeli atau tidak membeli. Seandainya ia jadi membeli, ia juga bebas menentukan produk mana yang akan dibeli.⁸

- c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;

Setiap produk yang diperkenalkan kepada konsumen harus disertai informasi yang benar dan jelas. Informasi ini diperlukan agar konsumen tidak sampai mempunyai gambaran yang keliru atas produk dan jasa. Informasi ini dapat disampaikan dengan berbagai cara, seperti lisan kepada konsumen, melalui iklan di berbagai media, atau mencantumkan dalam kemasan produk (barang).

⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen ...*, Op. Cipt., hlm. 33.

⁸ *Ibid.* hlm. 36.

Hak untuk mendapatkan informasi menurut Prof.Hans W.Micklitz, seorang ahli hukum konsumen dari Jerman, dalam ceramah di Jakarta, 26-30 Oktober 1998 menyatakan secara garis besar dapat dibedakan dua tipe konsumen, yaitu:⁹

1) Konsumen yang terinformasi (*well-informed*)

Ciri-ciri konsumen yang terinformasi sebagai tipe pertama, antara lain:

- (a) memiliki tingkat pendidikan tertentu;
- (b) mempunyai sumber daya ekonomi yang cukup, sehingga dapat berperan dalam ekonomi pasar, dan
- (c) lancar komunikasi

Dengan memiliki tiga potensi, konsumen jenis ini mampu bertanggung jawab dan relatif tidak memerlukan perlindungan.

2) Konsumen yang tidak terinformasi

Ciri-ciri konsumen yang tidak terinformasi sebagai tipe kedua memiliki ciri-ciri, antara lain:

- (a) kurang berpendidikan
- (b) termasuk kategori kelas menengah ke bawah
- (c) tidak lancar berkomunikasi

Selain ciri-ciri konsumen yang tidak terinformasikan, karena hal-hal khusus dapat juga dimasukan kelompok anak-anak, orangtua, orang asing (yang tidak dapat berkomunikasi dengan bahasa setempat) sebagai jenis konsumen

⁹*Ibid.* hlm.34 sebagai mana dikutip “Warta Konsumen, 1998, hlm. 33-34”

yang wajib dilindungi negara. Informasi ini harus diberikan secara sama bagi semua konsumen (tidak diskriminatif).

- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;

Hak yang erat kaitannya dengan hak untuk mendapatkan informasi adalah hak untuk didengar. Ini disebabkan oleh informasi yang diberikan pihak yang berkepentingan atau berkompeten sering tidak cukup memuaskan konsumen. Untuk itu konsumen berhak mengajukan permintaan informasi lebih lanjut.¹⁰

- e. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;

Hak untuk mendapatkan ganti kerugian harus ditempatkan lebih tinggi daripada hak pelaku usaha (produsen/penyalur produk) untuk membuat klausul eksonerasi secara sepihak. Jika permintaan yang diajukan konsumen dirasakan tidak mendapat tanggapan yang layak dari pihak-pihak terkait dalam hubungan hukum dengannya, maka konsumen berhak mendapatkan penyelesaian hukum, termasuk advokasi. Dengan kata lain, konsumen berhak menuntut pertanggungjawaban hukum dari pihak-pihak yang dipandang merugikan karena mengonsumsi produk itu.¹¹

- f. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;

Masalah perlindungan di Indonesia termasuk masalah yang baru. Oleh karena masih banyak konsumen yang belum menyadari hak-haknya maka diperlukan

¹⁰*Ibid.* hlm. 35-36.

¹¹*Ibid.* hlm.38.

upaya pendidikan yang dilakukan oleh konsumen tidak hanya melalui jenjang pendidikan formal, tetapi dapat juga melewati media masa dan kegiatan lembaga swadaya masyarakat.¹²

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 semestinya;

Jika konsumen merasakan, kuantitas dan kualitas barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya tidak sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya, ia berhak mendapatkan ganti kerugian yang pantas. Jenis dan jumlah kerugian itu tentu saja harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau atas kesepakatan masing-masing pihak.¹³

i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

¹²*Ibid.* hlm. 40.

¹³*Ibid.* hlm.37.

3. Kewajiban Konsumen

Selain mengatur hak-hak konsumen, UUPK juga mengatur mengenai kewajiban konsumen dijelaskan dalam Pasal 5, yakni:

- 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.

4. Pengertian Pelaku Usaha

Menurut Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pengertian pelaku usaha adalah setiap 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 penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Pengertian pelaku usaha yang bermakna luas tersebut, akan memudahkan konsumen menuntut ganti kerugian. Konsumen dirugikan akibat penggunaan produk tidak begitu kesulitan dalam menemukan kepada siapa tuntutan itu diajukan, karena banyak pihak yang dapat digugat.

Pelaku usaha yang meliputi berbagai bentuk/jenis usaha sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan

Konsumen, sebaiknya ditentukan urutan-urutan yang dapat digugat oleh konsumen manakala dirugikan oleh pelaku usaha. Urutan-urutan tersebut disusun sebagai berikut:

- a. Yang pertama digugat adalah pelaku usaha yang membuat produk tersebut jika berdomisili di dalam negeri dan domisilinya diketahui oleh konsumen yang dirugikan;
- b. Apabila produk yang merugikan konsumen tersebut diproduksi diluar negeri, maka yang digugat adalah importirnya, karena Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak mencakup pelaku usaha di luar negeri;
- c. Apabila produsen maupun importer dari suatu produk tidak diketahui, maka yang digugat adalah penjual dari siapa konsumen membeli barang tersebut.

5. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Dalam suatu kegiatan usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha tidak hanya konsumen saja yang mendapatkan hak dan kewajiban, akan tetapi pelaku usaha juga mendapatkan hak dan kewajiban selama melakukan kegiatan usaha untuk menciptakan kenyamanan dan keseimbangan. Berikut ini adalah hak dan kewajiban pelaku usaha:

a. Hak Pelaku Usaha

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen berisi hak-hak pelaku usaha, antara lain:

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

b. Kewajiban Pelaku Usaha

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur mengenai kewajiban yang dilakukan oleh pelaku usaha, antara lain:

- 1) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- 2) Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- 3) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur, serta tidak diskriminatif;

- 4) Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- 5) Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu, serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan
- 6) Memberikan kompensasi, ganti rugi dan/atau jasa penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.
- 7) Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau jasa yang berlaku.

Pelaku usaha dalam melaksanakan kewajibannya, dapat tidak bertanggungjawab atas kerugian konsumen, meskipun kerusakan yang ditimbulkan akibat cacat produk, yaitu apabila:

- 1) Produk tersebut sebenarnya tidak diedarkan;
- 2) Cacat timbul dikemudian hari;
- 3) Cacat timbul setelah produk berada diluar kontrol produsen;
- 4) Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh penguasa

6. Larangan Bagi Pelaku Usaha

Pada Bab VI Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 8 sampai dengan Pasal 17 berisi perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha yang salah satunya pada Pasal 8, pelaku usaha dilarang memproduksi

dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan yang dipersyaratkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satu contoh larangan bagi pelaku usaha yang dilarang tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pelaku usaha dilarang menawarkan, memproduksi, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara benar, dan/ atau seolah-olah barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu.

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen berisi pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditunjukkan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar mengenai kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa.

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berisi pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis.

Selain itu, Pasal 16 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen berisi pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan dilarang untuk:

- a. Tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan;
- b. Tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.

B. Dasar-Dasar Yuridis Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Cacat di Transportasi Kereta Api

1. Pengertian Penyandang Cacat

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat mengartikan penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri dari: a) penyandang cacat fisik, b) penyandang cacat mental, c) penyandang cacat fisik dan mental.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Pasal 1 ayat (1) memberi pengertian tentang disabilitas atau penyandang cacat yaitu penyandang disabilitas atau disebut dengan nama lain adalah setiap orang yang mengalami gangguan, kelainan, kerusakan, dan/atau kehilangan fungsi organ fisik, mental, intelektual atau sensorik dalam jangka waktu tertentu atau permanen dan menghadapi hambatan lingkungan fisik dan sosial.

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, kata cacat diartikan dalam berbagai makna, seperti: 1) kekurangan yang menyebabkan mutunya kurang baik atau kurang sempurna (yang terdapat pada badan, benda, batin atau ahlak), 2) lecet (kerusakan, noda) yang menyebabkan keadaannya menjadi kurang baik (kurang sempurna), 3)

cela atau aib; 4) tidak (kurang sempurna). Dalam makna dalam Bahasa Indonesia tersebut bahwa kata cacat dikonotasikan dengan kemalangan, penderitaan atau hal yang dikasihani.

Pasal 2 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Person with Disabilities* (konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas) mengartikan definisi diskriminasi berdasarkan disabilitas (penyandang cacat) yang berarti setiap perbedaan, pengecualian, atau pembatasan atas dasar disabilitas yang bermaksud atau berdampak membatasi atau meniadakan pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan, atas dasar kesetaraan dengan yang lainnya terhadap semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental dalam bidang politik, ekonomi, sosial, kebudayaan, sipil atau lainnya. Hal ini mencakup semua bentuk diskriminasi, termasuk penolakan atas pemberian akomodasi yang beralasan.

Arti Akomodasi yang beralasan adalah modifikasi dan penyesuaian yang perlu disesuaikan, dengan tidak memberikan beban tambahan yang tidak proporsional atau tidaksemestinya, apabila diperlukan dalam kasus tertentu, guna menjamin penikmatan atau pelaksanaan semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental penyandang disabilitas berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya.

Dengan kata lain, penyandang cacat atau penyandang difable memiliki keterbatasan dan hambatan dalam menunjang pemenuhan hak-hak sehingga

penyandang cacat memerlukan berkebutuhan khusus jika dibandingkan dengan lainnya.¹⁴

Penjelasan umum Pasal 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat mengenai pembagian kriteria penyandang cacat yang dimaksud Pasal 1 angka 1 terdiri dari:

- a. Cacat fisik adalah kecacatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi tubuh, antara lain gerak tubuh, penglihatan, pendengaran, dan kemampuan bicara;
- b. Cacat mental adalah kelainan mental dan/atau tingkah laku, baik cacat bawaan maupun akibat dari penyakit;
- c. Cacat fisik dan mental adalah keadaan seseorang yang menyandang dua jenis kecacatan sekaligus.

¹⁴Dikutip dari www.bphn.go.id/data/documents/lit-2011-2.pdf diakses tanggal 29 juli 2015, 12.00 WIB

Berikut ini contoh berdasarkan pembagian kriteria penyandang cacat sesuai penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat antara lain:¹⁵

a. Penyandang cacat fisik, meliputi:

- 1) Penyandang cacat tubuh (tuna daksa)
- 2) Penyandang cacat netra (tuna netra)
- 3) Penyandang cacat tuna wicara/rungu
- 4) Penyandang cacat bekas penderita penyakit kronis (tuna daksa larakronis)

b. Penyandang cacat mental, meliputi:

- 1) Penyandang cacat mental (tuna grahita)
- 2) Penyandang cacat eks psikotik (tuna laras)
- 3) Penyandang cacat fisik dan mental atau cacat ganda

¹⁵Rahadyan Ibnu santoso, *Skripsi Pemenuhan Hak Akseibilitas Bagi Penyandang Disabilitas di Provinsi DIY menurut Perda No. 4 tahun 2012*, UII press, Yogyakarta, 2014, hlm. 46

2. Dasar Perlindungan Hukum dalam Pemenuhan Hak Penyandang Cacat

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Person with Disabilities* (konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas) mengenai kewajiban umum negara yang menandatangani konvensi ini dalam pemenuhan hak penyandang cacat, yaitu:

- a. Semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental bagi semua penyandang disabilitas tanpa diskriminasi dalam segala bentuk apapun yang didasari oleh disabilitas. Untuk itu, negara-negara pihak berjanji:
 - 1) Mengadopsi semua peraturan perundang-undangan, administratif dan kebijakan lainnya yang sesuai untuk implementasi hak-hak yang diakui dalam konvensi ini;
 - 2) Mengambil semua kebijakan yang sesuai, termasuk peraturan perundang-undangan, untuk mengubah atau mencabut ketentuan hukum, peraturan, kebiasaan, dan praktik-praktik yang berlaku yang mengandung unsur diskriminasi terhadap parapenyandang disabilitas;
 - 3) Mempertimbangkan perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia daripenyandang disabilitas dalam semua kebijakan dan program;
 - 4) Menahan diri dari keterlibatan dalam tindakan atau praktik apapun yang bertentangan dengan konvensi ini dan menjamin bahwa otoritas dan lembaga publik bertindak sesuai dengan Konvensi ini;
 - 5) Mengambil semua kebijakan yang sesuai untuk menghilangkan diskriminasi yang didasari oleh disabilitas yang dilakukan oleh setiap orang, organisasi atau lembagawasta;
 - 6) Melaksanakan atau memajukan penelitian dan pengembangan barang, jasa, peralatan, dan fasilitas yang didesain secara universal, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 2 dalam konvensi ini, yang memerlukan penyesuaian seminimal mungkin dan biaya terkecil guna memenuhi kebutuhan khusus penyandang disabilitas, untuk memajukan ketersediaan kegunaannya, dan untuk memajukan desain universal dalam pengembangan standar-standar dan pedoman-pedoman;
 - 7) Melaksanakan atau memajukan penelitian dan pengembangan, dan untuk memajukan ketersediaan dan penggunaan teknologi baru, termasuk teknologi informasi dan komunikasi, alat bantu mobilitas, peralatan dan teknologi bantu, yang cocok untuk penyandang disabilitas, dengan memberikan prioritas kepada teknologi dengan biaya yang terjangkau;
 - 8) Menyediakan informasi yang dapat diakses kepada para penyandang disabilitas mengenai alat bantu mobilitas, peralatan dan teknologi bantu bagi penyandang disabilitas, termasuk teknologi baru serta bentuk-bentuk bantuan, layanan dan fasilitas pendukung lainnya;

- 9) Memajukan pelatihan bagi para profesional dan personil yang bekerja dengan penyandang disabilitas tentang hak asasi manusia sebagaimana diakui di dalam konvensi ini sehingga mereka lebih dapat memberikan bantuan dan pelayanan yang dijamin oleh hak-hak tersebut.
- b. Terkait dengan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, setiap negara pihak mengambil tindakan sejauh dimungkinkan sumber daya yang ada dan, bilamana perlu, di dalam kerangka kerja sama internasional dengan maksud agar dapat mencapai perwujudan penuh hak-hak ini secara progresif, tanpa menaruh prasangka terhadap kewajiban-kewajiban yang terdapat di dalam konvensi ini yang menurut hukum internasional dapat segera diterapkan.
 - c. Dalam pengembangan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk implementasi konvensi ini, dan dalam proses pengambilan keputusan lainnya menyangkut masalah-masalah yang terkait dengan penyandang disabilitas, negara-negara pihak harus berkonsultasi secara erat dan aktif melibatkan para penyandang disabilitas, termasuk penyandang disabilitas anak, melalui organisasi-organisasi yang mewakili mereka.
 - d. Dalam konvensi ini, tidak terdapat hal-hal yang dapat mempengaruhi setiap ketentuan yang lebih kondusif terhadap realisasi hak-hak penyandang disabilitas dan yang mungkin ada dalam ketentuan hukum negara pihak atau hukum internasional yang berlaku untuk negara pihak. Tidak boleh ada pembatasan atau pengurangan apa pun atas hak asasi manusia dan kebebasan fundamental yang telah diakui atau terdapat di suatu negara pihak pada konvensi ini berdasarkan hukum, konvensi, peraturan atau kebiasaan, dengan alasan bahwa konvensi ini tidak mengakui hak-hak atau kebebasan tersebut, atau mengakuinya pada tingkatan yang lebih rendah.
 - e. Ketentuan-ketentuan yang ada di dalam konvensi ini harus menjangkau seluruh bagian negara-negara federal tanpa pembatasan atau pengecualian.

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Person with Disabilities* (konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas) tersebut sejalan dengan tujuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ini antara lain:

- a. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;

- b. Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
- c. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat yang sejalan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat yang mewajibkan setiap pengadaan sarana dan prasarana umum yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat guna pemenuhan hak-hak penyandang cacat, wajib menyediakan aksesibilitas. Secara spesifik, Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 menjelaskan penyediaan aksesibilitas dibagi menjadi dua bentuk, yaitu:

- a. fisik, b. non fisik.

Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat berisi penyediaan aksesibilitas yang berbentuk fisik sebagaimana dimaksud Pasal 10 huruf a tersebut dilaksanakan pada sarana dan prasarana umum antara lain:

- a. aksesibilitas pada bangunan umum;
- b. aksesibilitas pada jalan umum;
- c. aksesibilitas pada pertamanan dan permakaman umum;
- d. aksesibilitas pada angkutan umum.

Sementara itu, penyediaan aksesibilitas yang berbentuk non fisik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b antara lain: a. pelayanan informasi; b. pelayanan khusus.

Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat berisi mengenai ketentuan aksesibilitas pada bangunan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan menyediakan:

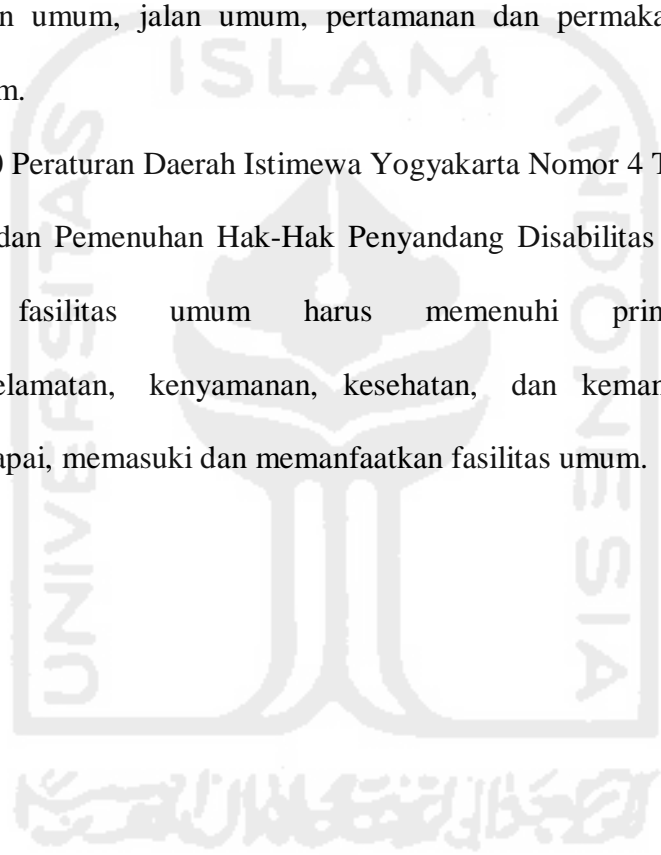
- a. akses ke, dari dan di dalam bangunan;
- b. pintu, tangga, lift khusus untuk bangunan bertingkat;
- c. tempat parkir dan tempat naik turun penumpang;
- d. toilet;
- e. tempat minum;
- f. tempat telepon;
- g. peringatan darurat;
- h. tanda-tanda atau signage.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat berisi mengenai aksesibilitas pada angkutan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf d dilaksanakan dengan menyediakan: a. tangga naik/turun; b. tempat duduk; c. tanda-tanda atau signage. Sementara itu, Pasal 16 mengatur tentang pelayanan informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) huruf a dilaksanakan untuk memberikan informasi kepada penyandang cacat berkenaan dengan aksesibilitas

yang tersedia pada bangunan umum, jalan umum, pertamanan dan permakaman umum, dan angkutan umum.

Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 berisi tentang pelayanan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) huruf b dilaksanakan untuk memberikan kemudahan bagi penyandang cacat dalam melaksanakan kegiatannya pada bangunan umum, jalan umum, pertamanan dan permakaman umum, serta angkutan umum.

Pasal 90 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas berisi aksesibilitas penggunaan fasilitas umum harus memenuhi prinsip kemudahan, keamanan/keselamatan, kenyamanan, kesehatan, dan kemandirian dalam hal menuju, mencapai, memasuki dan memanfaatkan fasilitas umum.



Selain itu, agar perlindungan hukum bagi penyandang cacat guna dapat melaksanakan kewajiban dan mendapatkan hak-hak penyandang cacat. Oleh karena itu, diperlukan pemenuhan aksesibilitas bagi penyandang cacat sesuai dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Person with Disabilities* (konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas) yang berisi:

- a. Agar penyandang disabilitas mampu hidup secara mandiri dan berpartisipasi secara penuh dalam semua aspek kehidupan, negara-negara pihak harus mengambil kebijakan yang sesuai untuk menjamin akses bagi penyandang disabilitas, atas dasar kesetaraan dengan yang lainnya, terhadap lingkungan fisik, transportasi, informasi, dan komunikasi, termasuk teknologi dan sistem informasi dan komunikasi, serta terhadap fasilitas dan layanan lainnya yang terbuka atau tersedia untuk publik, baik di daerah perkotaan maupun pedesaan. Kebijakan-kebijakan ini, yang harus meliputi identifikasi dan penghapusan kendala serta halangan terhadap aksesibilitas, harus diterapkan pada, antara lain:
 - 1) Gedung, jalan, sarana transportasi, dan fasilitas dalam dan luar ruang lainnya, termasuk sekolah, perumahan, fasilitas medis, dan tempat kerja;
 - 2) Informasi, komunikasi, dan layanan lainnya, termasuk layanan elektronik dan layanan gawat darurat.
- b. Negara-negara pihak harus juga mengambil kebijakan-kebijakan yang tepat untuk:
 - 1) Mengembangkan, menyebarluaskan, dan memantau pelaksanaan standar minimum dan panduan untuk aksesibilitas terhadap fasilitas dan layanan yang terbuka atau tersedia untuk publik;
 - 2) Menjamin bahwa sektor swasta yang menawarkan fasilitas dan layanan yang terbuka atau tersedia untuk publik mempertimbangkan seluruh aspek aksesibilitas bagi penyandang disabilitas;
 - 3) Menyelenggarakan pelatihan bagi pemangku kepentingan tentang masalah aksesibilitas yang dihadapi oleh penyandang disabilitas;
 - 4) Menyediakan di dalam gedung dan fasilitas lain yang terbuka untuk publik, tanda-tanda dalam huruf Braille dan dalam bentuk yang mudah dibaca dan dipahami;
 - 5) Menyediakan bentuk-bentuk bantuan langsung dan perantara, termasuk pemandu, pembaca, dan penerjemah bahasa isyarat profesional, untuk memfasilitasi aksesibilitas terhadap gedung dan fasilitas lain yang terbuka untuk publik;

- 6) Meningkatkan bentuk bantuan dan dukungan lain yang sesuai bagi penyandang disabilitas untuk menjamin akses mereka terhadap informasi;
- 7) Meningkatkan akses bagi penyandang disabilitas terhadap sistem serta teknologi informasi dan komunikasi yang baru, termasuk internet;
- 8) Memajukan sejak tahap awal desain, pengembangan, produksi, dan distribusi teknologi dan sistem informasi dan komunikasi yang dapat diakses, sehingga teknologi dan sistem ini dapat diakses dengan biaya yang minimum.

Pada dasarnya, tujuan dari penyediaan aksesibilitas tersebut sejalan dengan Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat yakni kesamaan kesempatan bagi penyandang cacat dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas. Selain itu, untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat.

Kewajiban penyandang cacat yang sebagaimana diatur didalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat adalah setiap penyandang cacat mempunyai kewajiban yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kewajiban tersebut pelaksanaannya disesuaikan dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya.

Artinya tidak ada perbedaan antara penyandang cacat dengan orang pada umumnya dalam hal melaksanakan kewajibannya. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya berdasarkan dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, serta kemampuannya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku berbeda.

Selain kewajiban, penyandang cacat juga memiliki hak-hak yang diperoleh sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang

Cacat yang diantaranya: 1) pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan; 2) pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya; 3) perlakuan yang sama untuk berperan dalam pembangunan dan menikmati hasil-hasilnya; 4) aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya; 5) rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial; dan 6) hak yang sama untuk menumbuh kembangkan bakat, kemampuan, dan kehidupan sosialnya, terutama bagi penyandang cacat anak dalam lingkungan keluarga dan masyarakat.

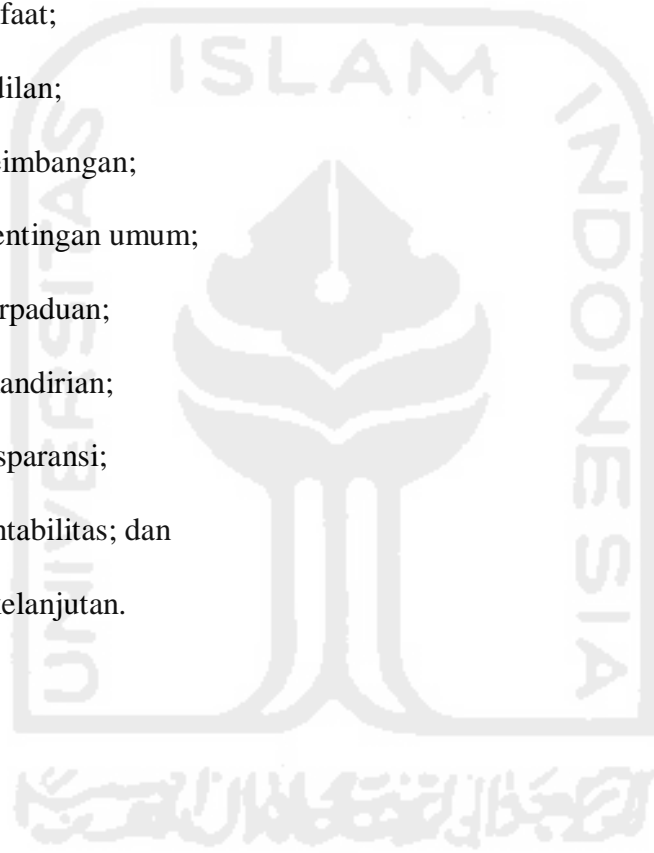
Sementara itu, Pasal 3 Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas terhadap jenis-jenis disabilitas sebagai berikut:

- a. Gangguan penglihatan;
- b. Gangguan pendengaran;
- c. Gangguan bicara;
- d. Gangguan motorik dan mobilitas;
- e. *Cerebral Palsy*;
- f. Gangguan pemusatan perhatian dan hiperaktif;
- g. Autis;
- h. Epilepsy;
- i. *Tourette's Syndrome*;
- j. Gangguan sosialitas, emosional, dan perilaku,; dan
- k. Retardasi mental.

3. Asas-Asas dalam Pengangkutan Kereta Api

Asas-asas dalam pengangkutan perkeretaapian terdapat dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian yang menjelaskan bahwa perkeretaapian sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sistem transportasi nasional diselenggarakan berdasarkan:

- a. asas manfaat;
- b. asas keadilan;
- c. asas keseimbangan;
- d. asas kepentingan umum;
- e. asas keterpaduan;
- f. asas kemandirian;
- g. asas transparansi;
- h. asas akuntabilitas; dan
- i. asas berkelanjutan.



Berikut ini adalah penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian berisi tentang asas-asas dalam perkeretaapian, antara lain:

a. Asas manfaat

Asas manfaat adalah bahwa perkeretaapian harus dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan kemakmuran rakyat, kesejahteraan rakyat, dan pengembangan kehidupan yang berkesinambungan bagi warga negara.

b. Asas keadilan

Asas keadilan adalah bahwa perkeretaapian harus dapat memberi pelayanan kepada segenap lapisan masyarakat dengan biaya yang terjangkau serta memberi kesempatan berusaha dan perlindungan yang sama kepada semua pihak yang terlibat dalam perkeretaapian.

c. Asas keseimbangan

Asas keseimbangan adalah bahwa perkeretaapian harus diselenggarakan atas dasar keseimbangan antara sarana dan prasarana, kepentingan pengguna jasa dan penyelenggara, kebutuhan dan ketersediaan, kepentingan individu dan masyarakat, antardaerah dan antarwilayah, serta antar kepentingan nasional dan internasional.

d. Asas kepentingan umum

Asas kepentingan umum adalah bahwa perkeretaapian harus lebih mengutamakan kepentingan masyarakat luas daripada kepentingan perseorangan.

e. Asas keterpaduan

Asas keterpaduan adalah bahwa perkeretaapian harus merupakan satu kesatuan sistem dan perencanaan yang utuh, terpadu, dan terintegrasikan serta saling menunjang, baik antar hierarki tatanan perkeretaapian, intramoda maupun antarmoda transportasi.

f. Asas kemandirian

Asas kemandirian adalah bahwa penyelenggaraan perkeretaapian harus berlandaskan kepercayaan diri, kemampuan dan potensi produksi dalam negeri, serta sumber daya manusia dengan daya inovasi dan kreativitas yang bersendi pada kedaulatan, martabat, dan kepribadian bangsa atau kelompok dengan memperhatikan keselamatan, keamanan, kenyamanan, dan ketertiban.

g. Asas transparansi

Asas transparansi adalah bahwa penyelenggaraan perkeretaapian harus memberi ruang kepada masyarakat luas untuk memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur sehingga masyarakat mempunyai kesempatan berpartisipasi bagi kemajuan perkeretaapian.

h. Asas akuntabilitas

Asas akuntabilitas adalah bahwa penyelenggaraan perkeretaapian harus didasarkan pada kinerja yang terukur, dapat dievaluasi, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat

i. Asas berkelanjutan

Asas berkelanjutan adalah bahwa penyelenggaraan perkeretaapian harus dilakukan secara berkesinambungan, berkembang, dan meningkat dengan mengikuti kemajuan teknologi dan menjaga kelestarian lingkungan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat.

4. Tujuan Pengangkutan Kereta Api

Pengertian pengangkutan adalah kegiatan dari transportasi memindahkan barang (*commodity of goods*) dan penumpang dari satu tempat (*origin atau part of call*) ke tempat lain atau *part of destination*, maka dengan demikian pengangkut menghasilkan jasa angkutan atau dengan perkataan lain produksi jasa bagi masyarakat yang membutuhkan sangat bermanfaat untuk pemindahan/pengiriman barang-barangnya.¹⁶

Pengertian definisi pengangkutan terdapat dalam Buku II KUHD Bab V A dan Bab V B yang dimana dia (pengangkut) yang mengikat dirinya untuk menyelenggarakan pengangkutan barang atau orang (penumpang) berdasarkan perjanjian pemuatan menurut waktu atau menurut perjalanan atau berdasarkan perjanjian lain.¹⁷

Terjadinya perjanjian pengangkutan didahului oleh serangkaian perbuatan (*offer*) dan penerimaan (*acceptance*) yang dilakukan oleh pengangkut dan pengirim/penumpang secara timbal balik. Serangkaian perbuatan tersebut tidak ada pengaturan

¹⁶ Soegijatna Tjakranegara, *Hukum Pengangkutan Barang dan Penumpang*, Ctk. Pertama, Rineka Cipta, Jakarta, 1995, hlm. 1

¹⁷ Sution Usman Adji, Djoko Prakoso, dan Hari Pramono, *Hukum Pengangkutan Di Indonesia*, Ctk. Pertama, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hlm. 6

secara rinci dalam undang-undang, melainkan hanya dengan pernyataan “persetujuan kehendak” sebagai salah satu unsur dalam Pasal 1320 KUH Perdata.¹⁸

Secara spesifik pengangkutan barang dan/atau jasa dilakukan melalui perjanjian pengangkutan. Perjanjian pengangkutan ialah suatu perjanjian dimana satu pihak menyanggupi untuk dengan aman membawa orang atau barang dari satu tempat ke lain tempat, sedangkan pihak lain menyanggupi atau membayar ongkosnya.¹⁹

Pengangkutan barang dan/atau jasa terjadi karena para pihak antara pengangkut dengan pihak lainnya ditandai dengan adanya perjanjian pengangkutan. Perjanjian secara umum diatur dalam Buku III bab kedua bagian kesatu pasal 1313 KUHPerdata, yaitu suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.

Dalam konsep pengangkutan meliputi tiga aspek, yaitu:²⁰

a. Pengangkutan sebagai usaha (*business*)

Pengangkutan sebagai usaha (*business*) adalah kegiatan usaha di bidang jasa pengangkutan yang menggunakan alat pengangkut mekanik. Alat pengangkut mekanik contohnya ialah gerbong untuk mengangkut barang, kereta untuk mengangkut penumpang, truk untuk mengangkut barang, dan bus untuk pengangkut penumpang.

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990. hlm. 90.

¹⁹Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermedia, Jakarta, 2003, hlm. 221.

²⁰ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Ctk. Keempat, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 1-3.

Setiap perusahaan yang bergerak dibidang jasa pengangkutan harus memperoleh izin usaha dari pemerintah sesuai dengan jasa pengangkutan yang dijalankannya. Perusahaan pengangkutan meliputi kegiatan usaha bidang jasa :

- 1) Pengangkutan dengan kereta api (*railway*)
- 2) Pengangkutan dengan kendaraan bermotor umum (*highway*)
- 3) Pengangkutan dengan kapal laut, kapal penyebrangan, kapal danau, dan kapal sungai (*waterway*); dan
- 4) Pengangkutan dengan pesawat udara (*airway*)

b. Pengangkutan sebagai perjanjian (*agreement*)

Pengangkutan sebagai perjanjian selalu didahului oleh kesepakatan antara pihak pengangkut dan pihak penumpang atau pengirim. Perjanjian pengangkutan pada umumnya bersifat lisan (tidak tertulis) dan tertulis biasa disebut perjanjian carter (*Charter Party*). Contoh perjanjian pengangkutan yang bersifat lisan adalah surat muatan (untuk dokumen pengangkutan barang) dan karcis penumpang (dokumen untuk pengangkutan orang) sedangkan perjanjian yang bersifat tertulis seperti carter pesawat udara untuk mengangkut jemaah haji dan carter kapal untuk mengangkut barang dagangan.

c. Pengangkutan sebagai proses penerapan.

Pengangkutan sebagai proses terdiri atas serangkaian perbuatan mulai dari pemuatan ke dalam alat pengangkut, kemudian dibawa oleh pengangkut menuju ke tempat tujuan yang telah ditentukan, dan pembongkaran atau penurunan di tempat tujuan.

Dalam hukum pengangkutan terdapat asas-asas yang mendasari perjanjian pengangkutan antara lain:²¹

a. Asas konsensional

Asas ini mensyaratkan adanya perjanjian pengangkutan secara tertulis, sudah cukup apabila ada persetujuan kehendak antara pihak-pihak. Perjanjian pengangkutan dibuat secara tidak tertulis (lisan) namun didukung oleh surat angkutan. Surat angkutan tersebut bukanlah perjanjian tertulis melainkan hanya sebagai bukti bahwa persetujuan antara pihak-pihak itu ada.

b. Asas koordinasi

Asas ini mensyaratkan kedudukan yang sejajar antara pihak-pihak dalam perjanjian pengangkutan. Dalam hal ini, perjanjian keseluruhan tidak berlaku dalam perjanjian pengangkutan. Pihak pengangkut baik dalam pengangkutandarat, laut dan udara bukan merupakan buruh pihak pengirim.

c. Asas campuran

Perjanjian pengangkut merupakan campuran dari tiga jenis perjanjian yaitu pemberian kuasa dari pengirim kepada pengangkut, penyimpan barang, dan melakukan pekerjaan pengangkutan yang diberikan oleh pengirim kepada pengangkut.

d. Asas tidak ada hak retensi

Penggunaan hak retensi dalam perjanjian pengangkutan tidak dibenarkan.

Penggunaan hak retensi bertentangan dengan fungsi dan tujuan pengangkutan.

²¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Darat, laut dan udara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 23

Penggunaan hak retensi akan menyulitkan pengangkutan sendiri misalnya penyediaan tempat penyimpanan, biaya penyimpanan, penjagaan, dan perawatan barang.

Dalam hal ini agar terjadi pengangkutan dengan kereta api, maka perlu diadakan perjanjian terlebih dahulu antara pengangkut selaku PT KAI dengan penumpang atau pengirim yang telah melunasi biaya pengangkutan yang dibuktikan dengan karcis penumpang atau surat pengangkutan barang. Pengangkutan orang atau barang dilakukan sesuai dengan ketentuan perjanjian dan Undang-Undang Perkeretaapian. Penumpang berhak memperoleh pelayanan sesuai dengan tingkat pelayanan yang disepakati. Misalnya, pemegang karcis kereta api bromo akan memperoleh pelayanan sesuai dengan karcis kereta api bromo yang dimilikinya. Penumpang wajib membayar sesuai dengan tingkat pelayanan yang dikehendakinya.²²

Persyaratan pengangkutan orang dengan menggunakan moda transportasi kereta api diatur dalam Pasal 130 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian antara lain:

- a. Pengangkutan orang dengan kereta api dilakukan dengan menggunakan kereta.
- b. Dalam keadaan tertentu Penyelenggara Sarana Perkeretaapian dapat melakukan pengangkutan orang dengan menggunakan gerbong atas persetujuan Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

²² Materi Kuliah Hukum Transportasi melalui www.klasiber.uui.ac.id yang di akses tanggal 30 april 2015, 10.00 WIB

- c. Pengangkutan orang dengan menggunakan gerbong wajib memperhatikan keselamatan dan fasilitas minimal.

Persyaratan pengangkutan orang yang menggunakan moda transportasi kereta api berlaku sesuai dengan Pasal 132 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian dijelaskan penyelenggara sarana perkeretaapian wajib mengangkut orang yang telah memilikikarcis. Orang yang telah memiliki karcis berhak memperoleh pelayanan sesuai dengan tingkat pelayanan yang dipilih. Karcis sebagaimana dimaksud merupakan tanda bukti terjadinya perjanjian angkutan orang.

Pembatalan perjanjian pengangkutan yang menggunakan moda transportasi kereta api dapat dibatalkan dengan syarat yang sesuai Pasal 134 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, yang berisi:

- a. Apabila terjadi pembatalan keberangkatan perjalanan kereta api, Penyelenggara Sarana Perkeretaapian wajib mengganti biaya yang telah dibayar oleh orang yang telah membeli karcis.
- b. Apabila orang yang telah membeli karcis membatalkan keberangkatan dan sampai dengan batas waktu keberangkatan sebagaimana dijadwalkan tidak melapor kepada Penyelenggara Sarana Perkeretaapian, orang tersebut tidak mendapat penggantian biaya karcis.
- c. Apabila orang yang telah membeli karcis membatalkan keberangkatan sebelum batas waktu keberangkatan sebagaimana dijadwalkan melapor kepada Penyelenggara Sarana Perkeretaapian, mendapat pengembalian sebesar 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari harga karcis.

d. Apabila dalam perjalanan kereta api terdapat hambatan atau gangguan yang mengakibatkan kereta api tidak dapat melanjutkan perjalanan sampai stasiun tujuan yang disepakati, penyelenggara sarana perkeretaapian wajib:

- 1) Menyediakan angkutan dengan kereta api lain atau moda transportasi lain sampai stasiun tujuan; atau
- 2) Memberikan ganti kerugian senilai harga karcis.

Syarat-syarat perjanjian pengangkutan penumpang tersebut tercantum di dalam tiket yang isinya sebagai berikut:

- a. Setiap penumpang wajib memiliki tiket
- b. Tarif adalah tarif per orang sekali jalan, sudah termasuk asuransi
- c. Tiket berlaku dan sah apabila:
 - 1) dipergunakan oleh penumpang yang namanya tercantum pada tiket, dibuktikan dengan bukti identitas yang sah dan masih berlaku
 - 2) nama dan nomor KA, tanggal dan jam keberangkatan, kelas dan relasi yang tercantum pada tiket telah sesuai dengan KA yang dinaiki
- d. Penumpang yang kedatangan tidak memiliki tiket yang sah diatas kereta api, diturunkan pada kesempatan pertama atau stasiun terdekat
- e. Dalam hal penumpang akan mempergunakan 2 kereta api atau lebih yang memiliki sifat persambungan maka penumpang agar menyisihkan waktu yang cukup untuk persambungan dengan kereta api lain tersebut.
- f. Pada saat boarding, semua penumpang berusia diatas 17 tahun wajib menunjukkan bukti identitas yang sah (KTP/SIM/Pasport/ID lainnya yang sah).

- g. Pembatalan tiket dapat dilakukan paling lambat 30 menit sebelum jadwal keberangkatan kereta api yang telah dipesan, dikenakan bea pembatalan sebesar 25% dari harga tiket diluar bea pesan
- h. Pembatalan kurang dari 30 menit sebelum jadwal keberangkatan kereta api sebagaimana tercetak pada tiket, maka tiket hangus dan tidak ada pengembalian bea.
- i. Perubahan jadwal dapat dilakukan paling lambat 1 jam sebelum jadwal keberangkatan kereta api yang telah dipesan dengan dikenakan biaya sebesar 25% dari harga tiket diluar bea pesan.
- j. Perubahan jadwal dapat dilakukan terhadap kereta api dengan tingkat tarif yang sama atau lebih tinggi, jika dilakukan terhadap kereta api dengan tingkat tarif lebih rendah maka tidak ada pengembalian selisih bea.
- k. Perhitungan bea pembatalan, perubahan jadwal atau reduksi tarif dilakukan pembulatan ke atas pada kelipatan Rp. 1000,-
- l. Berat dan volume bagasi yang diperbolehkan dibawa kedalam kabin kereta untuk setiap penumpang adalah maksimum 20 KG dengan volume maksimum 100 dm³.
- m. Barang yang dilarang pada kabin kereta: binatang, narkotika psikotropika dan zat adiktif lainnya, senjata api dan senjata tajam, barang yang mudah menyala/meledak, barang-barang sifatnya dapat mengganggu/ merusak kesehatan, berbau busuk barang-barang yang karena keadaan dan besarnya

tidak pantas untuk diangkut pada bagasi kabin kereta serta barang-barang yang dilarang undang-undang

n. Semua perjalanan kereta api adalah tanpa asap rokok, tidak diperkenankan merokok di seluruh rangkaian kereta api, kedatangan merokok di atas kereta api akan di turunkan pada kesempatan pertama.

o. Syarat dan ketentuan angkutan kereta api lebih lengkap dapat dilihat melalui web KAI www.kereta-api.co.id atau media informasi distasiun

5. Tanggung jawab PT KAI dalam Pengangkutan Kereta Api

PT. KAI (Persero) merupakan salah satu penyelenggara sarana pengangkutan berbentuk badan hukum milik Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bergerak dibidang jasa moda transportasi kereta api baik pengangkutan orang maupun barang.

PT. KAI (Persero) memiliki izin dari pemerintah untuk melaksanakan pengangkutan dengan menggunakan kereta api atau gerbong yang dipungut dengan bayaran tertentu. Pengangkutan kereta api tersebut tidak lepas dari tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh PT. KAI sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Secara umum, PT KAI memiliki tanggung jawab dalam melaksanakan penyelenggaraan pengangkutan orang, sesuai dengan Pasal 133 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian antara lain:

- a. Mengutamakan keselamatan dan keamanan orang;
- b. Mengutamakan pelayanan kepentingan umum;
- c. Menjaga kelangsungan pelayanan pada lintas yang ditetapkan;

- d. Mengumumkan jadwal perjalanan kereta api dan tarif angkutan kepada masyarakat; dan
- e. Mematuhi jadwal keberangkatan kereta api.

Selain itu, PT KAI wajib mengumumkan kepada pengguna jasa apabila terjadi pembatalan dan penundaan keberangkatan, keterlambatan kedatangan, atau pengalihan pelayanan lintas kereta api disertai dengan alasan yang jelas.

Selain itu PT. KAI memiliki kewenangan dalam pengangkutan orang dengan moda transportasi kereta api sebagaimana tercantum dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, antara lain:

- a. Memeriksa karcis;
- b. Menindak pengguna jasa yang tidak mempunyai karcis;
- c. Menertibkan pengguna jasa kereta api atau masyarakat yang mengganggu perjalanan kereta api; dan
- d. Melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap masyarakat yang berpotensi menimbulkan gangguan terhadap perjalanan kereta api. PT KAI dalam keadaan tertentu dapat membatalkan perjalanan kereta api apabila terdapat hal-hal yang dapat membahayakan bagi keselamatan, ketertiban, dan kepentingan umum.

Ada tiga prinsip tanggung jawab pengangkutan dalam hukum pengangkutan yaitu:

- a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*fault liability*);

Pengangkut yang melakukan kesalahan dalam penyelenggaraan pengangkutan harus bertanggung jawab membayar ganti rugi atas segala kerugian yang timbul akibat dari kesalahannya itu. Pihak yang menderita kerugian harus membuktikan kesalahan pengangkut. Beban pembuktian itu ada di pihak yang dirugikan bukan pada pengangkut. Prinsip ini adalah yang umum berlaku seperti yang diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata tentang perbuatan melawan hukum.

Pasal 157 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian menjelaskan tentang PT KAI bertanggung jawab secara langsung dalam pelaksanaan pengangkutan apabila terjadi kesalahan yang dilakukan oleh PT KAI yang dimana Penyelenggara Sarana Perkeretaapian bertanggung jawab terhadap pengguna jasa yang mengalami kerugian, luka-luka, atau meninggal dunia yang disebabkan oleh pengoperasian angkutan kereta api. Tanggung jawab tersebut dimulai sejak pengguna jasa diangkut dari stasiun asal sampai dengan stasiun tujuan yang disepakati. Tanggung jawab dihitung berdasarkan kerugian yang nyata dialami. Selain itu, Penyelenggara Sarana Perkeretaapian tidak bertanggung jawab atas kerugian, luka-luka, atau meninggalnya penumpang yang tidak disebabkan oleh pengoperasian angkutan kereta api.

b. Prinsip tanggung jawab berdasarkan praduga (*presumption of liability*);

Pengangkut dianggap selalu bertanggung jawab atas setiap kerugian yang timbul dari pengangkutan yang diselenggarakan. Tetapi jika pengangkut dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah, maka ia dibebaskan dari kewajiban

membayar ganti kerugian. Tidak bersalah adalah tidak melakukan kelalaian, telah mengambil tindakan yang perlu untuk menghindari kerugian cukup menunjukkan adanya kerugian yang diderita dalam pengangkutan yang diselenggarakan oleh pengangkut.

Ini terdapat didalam KUHD Pasal 468 ayat (2) yang menjelaskan prinsip tanggung jawab karena praduga bersalah, yang dimana apabila barang yang diangkut itu tidak diserahkan sebagian atau seluruhnya atau rusak, pengangkut bertanggung jawab mengganti kerugian kepada pengirim, kecuali dia dapat membuktikan bahwa diserahkan sebagian atau seluruh atau rusaknya barang itu karena peristiwa yang tidak dapat dicegah atau tidak dapat dihindari terjadinya.

Berikut ini penjelasan tatacara pembuktian kesalahan sesuai dengan Pasal 159 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, antara lain:

- 1) Penyelenggara Sarana Perkeretaapian tidak bertanggung jawab terhadap kerugian yang diderita oleh pihak ketiga yang disebabkan oleh pengoperasian angkutan kereta api, kecuali jika pihak ketiga dapat membuktikan bahwa kerugian disebabkan oleh kesalahan Penyelenggara Sarana Perkeretaapian.
- 2) Hak untuk mengajukan keberatan dan permintaan ganti kerugian dari pihak ketiga kepada Penyelenggara Sarana Perkeretaapian disampaikan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung mulai tanggal terjadinya kerugian.

c. Prinsip tanggung jawab mutlak (*absolute liability*).

Pengangkut harus bertanggung jawab membayar ganti kerugian terhadap setiap kerugian yang timbul dari pengangkutan yang diselenggarakan tanpa keharusan pembuktian ada tidaknya kesalahan pengangkut. Pengangkut tidak dimungkinkan untuk membebaskan diri dari tanggung jawab dengan alasan apapun yang menimbulkan kerugian itu. Prinsip ini tidak mengenal beban pembuktian tentang kesalahan.

Pemenuhan tanggung jawab tersebut terutama untuk penumpang umum dan/atau penyandang cacat, Pasal 54 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian menjelaskan mengenai standar fasilitas dalam stasiun kereta api yang harus dilakukan PT KAI untuk keperluan naik penumpang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (3) huruf a paling rendah dilengkapi dengan fasilitas:

- a. keselamatan;
- b. keamanan;
- c. kenyamanan;
- d. naik turun penumpang;
- e. penyandang cacat;
- f. kesehatan; dan
- g. fasilitas umum.

Pembagian kelas stasiun kereta api sendiri dibagi menjadi tiga kelompok, sebagaimana tercantum di dalam pasal 56 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian yang terdiri dari:

- a. kelas besar;
- b. kelas sedang; dan
- c. kelas kecil.

Pengelompokan kelas stasiun kereta api tersebut berdasarkan kriteria sebagai berikut:

- a. fasilitas operasi;
- b. frekuensi lalu lintas;
- c. jumlah penumpang;
- d. jumlah barang;
- e. jumlah jalur; dan
- f. fasilitas penunjang.

Fasilitas yang diberikan dalam pengangkutan orang tersebut juga harus sesuai dengan standar minimum yang ditetapkan oleh pemerintah yang terdapat dalam Pasal 137 Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, yang berisi:

- a. Pelayanan angkutan orang harus memenuhi standar pelayanan minimum.
- b. Standar pelayanan minimum meliputi pelayanan di stasiun keberangkatan, dalam perjalanan, dan di stasiun tujuan.

Standar pelayanan minimum penumpang yang ditetapkan di stasiun dan di perjalanan oleh pemerintah melalui Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 48 Tahun 2015 tentang Standar Pelayanan Minimum Orang Dengan Kereta Api Pasal 3 dan Pasal 4 paling sedikit mencakup:

- a. keselamatan
- b. keamanan
- c. kehandalan
- d. kemudahan; dan
- e. kesetaraan

Pemenuhan tanggung jawab PT KAI terhadap fasilitas khusus bagi penyandang cacat diatur dalam Pasal 131 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, PT KAI wajib memberikan fasilitas khusus dan kemudahan bagi penyandang cacat, wanita hamil, anak di bawah lima tahun, orang sakit, dan orang lanjut usia. Pemberian fasilitas khusus dan kemudahan ini tidak dipungut biaya tambahan.