

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perlindungan konsumen kereta api menjadi perhatian dalam penelitian penulis. Terdapat beberapa alasan mengapa topik ini dipilih. Pertama, ruang lingkup transaksi konsumen dari segi objek transaksi, dalam hal ini layanan kereta api berbayar dalam kota (komuter), antarkota dan antar provinsi, yang seolah-olah transaksi yang tunduk pada hukum perdata, ternyata pemenuhan hak konsumen atas kenyamanan dan keamanan sesuai Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, selanjutnya disebut UU PK 1999, tidak hanya tergantung pada Pelaku Usaha, dalam hal ini, PT Kereta Api Indonesia (KAI). Diperlukan peran dari instrumen hukum administrasi negara, dalam hal ini peran Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah Provinsi dan/ atau Kota atau Kabupaten.

Selain oleh Dishub, PT Kereta Api Indonesia (Persero) (KAI) dan Direktorat Jenderal Perkeretaapian (DJKA) Kementerian Perhubungan Republik Indonesia juga telah menjalin berbagai bentuk kerja sama strategis untuk meningkatkan layanan perkeretaapian di Indonesia. Kolaborasi ini mencakup aspek pembangunan infrastruktur, pengoperasian prasarana, hingga peningkatan keselamatan dan pelayanan kepada penumpang.

Kerja sama antara KAI dan DJKA meliputi berbagai aspek, seperti pembangunan infrastruktur, penyediaan prasarana, pengelolaan aset, hingga perbaikan sistem operasional. Salah satu wujud nyata kerja sama ini adalah pengelolaan kereta api Bandara Soekarno-Hatta, pembangunan depo kereta rel listrik (KRL), serta peningkatan kecepatan perjalanan kereta api. Melalui kerja sama yang solid, kedua pihak diharapkan dapat memberikan layanan yang berkualitas dan aman bagi masyarakat.

Banyak pendekatan hukum dalam riset-riset hukum perlindungan konsumen di Indonesia seperti yang pertama kali disebutkan oleh Teuku Mohammad Radie, Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI dalam

Artidjo Alkostar dalam Yusuf Shofie.¹ Dari sudut kerangka landasan hukum (tata hukum) digunakan pendekatan-pendekatan instrumen-instrumen hukum pokok (hukum perdata, hukum administrasi negara, hukum tata negara, hukum pidana, hukum dagang, hukum internasional dan berbagai hukum acara) serta instrumen-instrumen hukum sektoral (hukum-hukum di bidang ekonomi, keuangan, industri, kesejahteraan rakyat, politik dan keamanan).² Pendalaman pentingnya menyangkut layanan umum, termasuk namun tidak terbatas hanya pada layanan-layanan kereta api dan bus antarkota antar provinsi, namun juga layanan-layanan umum (*public*) lainnya ada para uraian-uraian Yusuf Shofie selanjutnya.³

Kedua, dengan demikian layanan jasa kereta api tersebut dilayankan kepada subjek hukum konsumen dalam hubungan hukum perdata antara konsumen dengan pelaku usaha. Pemenuhan hak konsumen atas kenyamanan dan keamanan jasa terselenggara atas berperannya instrumen hukum administrasi negara dalam mendorong dan mengamankan jalur-jalur lintasan kereta api dari perlintasan liar yang secara sosiologi pasang tumbuh hilang berganti karena minimnya kesadaran (hukum) masyarakat.

Dalam hubungan ini Yusuf Shofie (2003) mengungkap berbagai peristiwa hukum kecelakaan kereta api akibat kelengahan pengamanan jalur-jalur lintasan kereta api.⁴ Pengamanan tidak hanya menjadi peran dan tanggung jawab pelaku usaha, melainkan juga Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah Provinsi dan/ atau Kota atau Kabupaten sesuai tugas pokok organisasi (tupoksi) masing-masing.

Dalam literatur hukum perlindungan konsumen, pengamanan jalur-jalur lintasan kereta api tersebut menjadi salah satu bidang studi hukum ini sebagaimana penulis kutipkan berikut ini:

“The term ‘consumer’ can also be used to describe a person who makes use of the services provided by public-sector bodies or privatised monopolies subject to public control or scrutiny. On this basis, consumer protection law

¹ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009, Cet.3), hal.23-24.

² *Ibid.*

³ Lihat: “Bab VII Konsumen, Hukum, dan Pelayanan Umum” dalam *Ibid.*, hal.207-260.

⁴ Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK): Teori dan Praktik Penegakan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, Cet.ke-1), hal. 111-114.

would also cover complaints by individuals about the services provided by railways, water authorities, electricity companies and gas suppliers."

(Garis bawah dari penulis)⁵

Dari kutipan tersebut, dapat dipahami layanan jasa kereta api tidak hanya semata-mata berdasarkan instrumen hukum perdata, namun juga instrumen hukum publik.

Alasan ketiga, yaitu: secara ilmiah penggunaan istilah "konsumen" (*consumer*) dalam waktu bersamaan berdampingan dengan penggunaan istilah "warganegara" (*citizen*) menyangkut objek transaksi layanan jasa kereta api dalam rencana penelitian (*research design*) peneliti ini dan pelaksanaannya lebih lanjut. Dari sudut waktu, biaya dan akses topik penelitian ini, penulis membatasi lokasi penelitian di Kota Bekasi.

Pertumbuhan perkotaan yang pesat di Kota Bekasi telah menyebabkan meningkatnya jumlah kendaraan dan padatnya lalu lintas, khususnya di sekitar perlintasan kereta api. Salah satu masalah utama yang dihadapi di wilayah perkotaan ini adalah kemacetan yang terjadi di perlintasan sebidang kereta api. Keberadaan pintu perlintasan kereta api tidak hanya menyebabkan kemacetan lalu lintas, tetapi juga meningkatkan risiko kecelakaan, baik bagi pengguna jalan maupun pengguna kereta api.⁶

Seiring dengan meningkatnya intensitas lalu lintas kereta api, pintu lintasan kereta sering kali menjadi titik kemacetan yang signifikan, terutama pada jam-jam sibuk. Di banyak negara, solusi untuk masalah ini adalah dengan membangun jalan layang atau terowongan di bawah rel kereta api untuk menghilangkan perlintasan sebidang. Di Indonesia, khususnya di Kota Bekasi, Dinas Perhubungan (Dishub) memiliki peran penting dalam mengatasi permasalahan ini melalui perencanaan dan implementasi kebijakan transportasi.⁷

Dinas Perhubungan Kota Bekasi telah mengidentifikasi beberapa perlintasan sebidang yang perlu dihapus atau digantikan dengan solusi infrastruktur yang lebih

⁵ David Oughton and John Lowry, *Textbook on Consumer Law* (London, Great Britain: Blackstone Ltd, 1997, Cet.ke-1), hal.17.

⁶ Adrian Sutedi, *Manajemen Lalu Lintas dan Transportasi Perkotaan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hal 88.

⁷ Bambang Susantono, *Perencanaan Transportasi di Indonesia* (Jakarta: UI Press, 2004), hal 53.

modern, seperti *flyover* atau *underpass*. Hal ini dilakukan untuk mengurangi kepadatan lalu lintas serta meminimalisir risiko kecelakaan.⁸ Tindakan pengurangan atau penghapusan pintu lintasan kereta api ini juga sejalan dengan rencana nasional untuk meningkatkan keselamatan lalu lintas di sekitar rel kereta api dan mendukung mobilitas yang lebih baik di perkotaan.⁹

Keberadaan perlintasan sebidang yang belum dikelola secara optimal juga menimbulkan masalah keselamatan. Menurut laporan dari Kementerian Perhubungan, sebagian besar kecelakaan di perlintasan kereta api terjadi akibat ketidakdisiplinan pengendara dan kurangnya fasilitas keselamatan di sekitar perlintasan.¹⁰ Di Kota Bekasi, Dishub memiliki peran sentral dalam berkoordinasi dengan pihak PT Kereta Api Indonesia (KAI), pemerintah pusat, serta masyarakat setempat untuk menemukan solusi yang tepat dalam mengelola perlintasan kereta api ini.¹¹

Dalam konteks pengurangan pintu lintasan kereta api, Dinas Perhubungan Kota Bekasi dihadapkan pada tantangan yang kompleks. Di satu sisi, penghapusan perlintasan sebidang memerlukan investasi besar dalam pembangunan infrastruktur seperti *flyover* dan *underpass*.¹² Di sisi lain, ada juga tantangan sosial dan resistensi dari masyarakat yang terdampak oleh perubahan tata ruang dan pembangunan tersebut. Oleh karena itu, peran Dishub tidak hanya terbatas pada pengelolaan lalu lintas, tetapi juga melibatkan aspek komunikasi dan sosialisasi kepada masyarakat mengenai pentingnya peningkatan keselamatan dan efisiensi transportasi.¹³

Sebagai bagian dari strategi transportasi perkotaan, penghapusan perlintasan sebidang di Kota Bekasi juga berkontribusi terhadap peningkatan kualitas hidup warga kota. Dengan mengurangi kemacetan di sekitar perlintasan kereta,

⁸ Marwan Batubara, *Solusi Infrastruktur Transportasi Indonesia* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2010), hal 66.

⁹ Iwan Purnomo, *Kebijakan dan Strategi Transportasi Perkotaan* (Bandung: Penerbit ITB, 2016), hal 34.

¹⁰ Kementerian Perhubungan, *Laporan Tahunan Keselamatan Transportasi Nasional* (Jakarta: Kemenhub, 2021), hal 102.

¹¹ Fauzi Achmadi, *Transportasi Rel dan Keselamatan Lalu Lintas* (Jakarta: Penerbit Rajawali, 2018), hal 89.

¹² Haris Munandar, *Infrastruktur Transportasi dan Pembangunan Perkotaan* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2019), hal 111.

¹³ Edward Soegoto, *Manajemen Transportasi Perkotaan* (Bandung: Alfabeta, 2020), hal 77.

masyarakat akan mendapatkan manfaat berupa waktu perjalanan yang lebih singkat, pengurangan polusi udara akibat kemacetan, serta peningkatan keselamatan jalan.¹⁴ Selain itu, langkah ini juga sejalan dengan program National Railway Safety Program yang dicanangkan oleh pemerintah pusat untuk menekan angka kecelakaan di perlintasan kereta api.¹⁵

Sedangkan menurut Islam juga diatur mengenai transportasi. Sumber hukum yang pertama dan yang utama adalah Al-Quran, Q.S. Nahl Ayat 5-8 dijelaskan :

﴿ وَالْأَنْعَامَ خَلَقَهَا لَكُمْ فِيهَا دِفْءٌ وَمَنَافِعُ وَمِنْهَا تَأْكُلُونَ ۝ وَلَكُمْ فِيهَا جَمَالٌ حِينَ تُرِيحُونَ وَحِينَ تَسْرَحُونَ ۝ وَتَحْمِلُ أَثْقَالَكُمْ إِلَىٰ بَلَدٍ لِّم تَكُونُوا بِلِغِيهِ إِلَّا بِشِقِّ الْأَنْفُسِ إِنَّ رَبَّكُمْ لَرَءُوفٌ رَّحِيمٌ ۝ ٧ وَالْخَيْلَ وَالْبِغَالَ وَالْحَمِيرَ لِتَرْكَبُوهَا وَزِينَةً وَيَخْلُقُ مَا لَا تَعْلَمُونَ ۝ ٨ ﴾

Artinya:

“Dia telah menciptakan hewan ternak untukmu. Padanya (hewan ternak itu) ada (bulu) yang menghangatkan dan berbagai manfaat, serta sebagian (daging)-nya kamu makan. Kamu memperoleh keindahan padanya ketika kamu membawanya kembali ke kandang dan ketika melepaskannya (ke tempat penggembalaan). Ia mengangkut beban-bebanmu ke suatu negeri yang kamu tidak sanggup mencapainya, kecuali dengan susah payah. Sesungguhnya Tuhanmu Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. (Dia telah menciptakan) kuda, bagal,412) dan keledai untuk kamu tunggahi dan (menjadi) perhiasan. Allah menciptakan apa yang tidak kamu ketahui.” (Q.S. Nahl Ayat 5-8)

Berdasarkan pemaparan latar belakang yang telah diuraikan diatas tersebut, maka penulis akan menulis skripsi dengan judul **“PERLINDUNGAN KONSUMEN LAYANAN JASA KERETA API PT KERETA API INDONESIA (KAI): STUDI PERAN DINAS PERHUBUNGAN KOTA BEKASI DALAM MENGURANGI PINTU-PINTU LINTASAN KERETA API LIAR”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah di uraikan diatas, maka permasalahan yang dirumuskan adalah :

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah dan PT.KAI dalam mengurangi pertumbuhan pintu-pintu perlintasan kereta api liar?

¹⁴ Titik Puspa, *Dampak Sosial dan Ekonomi Infrastruktur Transportasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), hal. 123.

¹⁵ Natsir Akbar, *Kebijakan Transportasi Nasional* (Surabaya: Airlangga University Press, 2018), hal.134.

2. Bagaimana bentuk perlindungan konsumen dan kebijakan penutupan pintu perkeretaapian di kota bekasi?
3. Bagaimana pandangan Islam mengenai peran PT.Kereta Api Daop 1 dalam mengurangi pintu lintasan kereta api liar?

C. Tujuan penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimanakah efektivitas peran dinas perhubungan kota bekasi dalam mengurangi jumlah pintu lintasan kereta api sebagai upaya perlindungan konsumen terhadap keselamatan dan kenyamanan pengguna jasa kereta api.
2. Untuk mengetahui kebijakan yang diterapkan dinas perhubungan kota bekasi dalam mendukung PT KAI untuk meningkatkan keselamatan dan kepuasan konsumen.
3. Untuk mengetahui bagaimana pandangan Islam mengenai peran dishub dalam mengurangi pintu lintasan kereta api liar.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat mengembangkan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, khususnya pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat memberi manfaat sebagai pegangan, pedoman dan juga di harapkan dapat memberikan masukan dalam menyelesaikan masalah terkait perlindungan konsumen.

E. Kerangka Konseptual

1. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.¹⁶

¹⁶ Indonesia (a), *Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen*, UU Nomor 8 Tahun 1999,pasal 1 angka 1.

2. Konsumen adalah setiap orang pemakai barangdan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.¹⁷
3. Dinas Perhubungan adalah unsur pelaksana otonomi daerah di bidang perhubungan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui SEKDA.¹⁸
4. Kereta api adalah sarana perkeretaapian dengan tenaga gerak, baik berjalan sendiri maupun dirangkaikan dengansarana perkeretaapian lainnya, yang akan ataupun sedangbergerak di jalan rel yang terkait dengan perjalanan kereta api.¹⁹
5. Jalur lintasan kereta api adalah jalur yang terdiri atas rangkaian petak jalan rel yang meliputi ruang manfaat jalur kereta api, ruang milik jalur kereta api, dan ruang pengawasan jalur kereta api, termasuk bagian atas dan bawahnya yang diperuntukkan bagi lalu lintas kereta api.²⁰
6. Liar adalah tidak sah menurut undang-undang atau aturan yang berlaku.²¹
7. Penumpang adalah orang yang berada di Kendaraanselain Pengemudi dan awak Kendaraan.²²

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris, yaitu penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama, seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.²³

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 1 angka 2.

¹⁸ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen*, UU Nomor 23 Tahun 2014, pasal 1, angka 8.

¹⁹ Indonesia (c), *Undang-Undang tentang Perkeretaapian*, UU Nomor 23 Tahun 2007, Pasal 1 angka 2.

²⁰ *Ibid.*, Pasal 1 angka 4.

²¹ Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesi*, ed 4, (badan pengembangan dan pembinaan Bahasa, kementerian pendidikan nasional, 2008).

²² Indonesia (d), *Undang-Undang tentang Angkutan Jalan*, UU Nomor 74 Tahun 2014, Pasal 1 angka 15.

²³ Bambang suggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003) hal.43.

2. Jenis Data

Penelitian dibagi menjadi 2 (dua) yaitu data yang didapatkan secara langsung melalui masyarakat (data primer) dan data yang didapat dari bahan-bahan pustaka (data sekunder).²⁴ Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer pada penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan. Yang mengatur tentang perlindungan konsumen, perkeretaapian, penataan ruang dan peraturan hukum terkait yakni:

- 1) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- 2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberi data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, yang terdiri dari bahan baku primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan internet.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian dikenal lazim nya dikenal paling sedikit alat pengumpulan data yaitu studi-studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau *interview*. Pada penelitian ini peneliti menggunakan wawancara dan observasi untuk teknik pengumpulan data.

4. Analisis Data

²⁴ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2015) hal.52.

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian analisis kualitatif. Digunakannya analisis data kualitatif ini bermaksud untuk memahami fenomena mengenai topik permasalahan penelitian ini. Dengan cara yang deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam pemahaman hasil penelitian, penulisan ini akan dibagi menjadi 5 bab, sebagaimana akan diuraikan tentang permasalahan dalam penulisan ini:

1. Bab I Pendahuluan

Merupakan gambaran umum dan menyeluruh tentang pokok permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini, di antaranya latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

2. Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini, penulis akan menguraikan secara deskriptif terkait landasan teori yang menjadi pijakan dalam penulisan penelitian ini.

3. Bab III Pembahasan Ilmu

Pada bab pembahasan ilmu, diuraikan hasil penelitian dan pembahasan studi Pustaka guna menjawab rumusan masalah pada penelitian ini.

4. Bab IV Pembahasan Agama

Pada bab pembahasan agama menguraikan tentang pandangan Islam mengenai layanan konsumen bus Transjakarta Pada Jam Sibuk.

5. Bab V Penutup

Merupakan bab terakhir yang memberikan penjelasan kesimpulan mengenai pokok-pokok permasalahan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, serta mengemukakan beberapa saran. Di bab terakhir ini juga sebagai penutup dari pembahasan atas permasalahan di dalam penulisan ini.