

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada era globalisasi saat ini, kebutuhan masyarakat semakin meningkat. Baik di negara maju maupun negara berkembang peningkatan kebutuhan masyarakat tersebut mempengaruhi mobilitas masyarakat dalam memenuhi kebutuhan tersebut. Meningkatnya mobilitas sebagai akibat pemenuhan kebutuhan masyarakat harus sejalan dengan ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai. Salah satu sarana dan prasarana yang menunjang mobilitas tersebut adalah alat transportasi.

Alat transportasi berdasarkan peruntukannya dibedakan menjadi alat transportasi umum dan alat transportasi pribadi. Menurut Warpani, alat transportasi umum adalah angkutan penumpang yang dilakukan dengan sistem sewa atau bayar dan tujuan diselenggarakannya angkutan tersebut adalah untuk memberikan pelayanan angkutan yang baik dan layak bagi masyarakat.¹ Sedangkan, alat transportasi pribadi adalah alat transportasi yang dikhususkan untuk pribadi seseorang dan seseorang tersebut bebas memakainya ke mana, di mana, dan kapan saja.² Alat transportasi berdasarkan jenisnya dibedakan menjadi

¹ Taufik Max, 2003, **Pengertian Angkutan Umum**(online), [http:// www.kampus-sipil.com/2013/04/pengertian-angkutan-umum.html](http://www.kampus-sipil.com/2013/04/pengertian-angkutan-umum.html) , (19 Oktober 2014)

² Achmad A. Tanjung, 2010, **Model Pemilihan Angkutan Penumpang Antara Kapal Feri (PT. ASDP) & Kapal Cepat Rute Sibolga-Gunung Sitoli (Dengan Metode Stated Preference)**(online), <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/20468/3/chapter%2011.pdf>, (19 Oktober 2014)



alat transportasi laut, alat transportasi darat, alat transportasi air, dan alat transportasi udara.

Penyelenggaraan sarana dan prasarana transportasi di Indonesia saat ini dilakukan oleh Kementerian Perhubungan Republik Indonesia (untuk penulisan selanjutnya disebut Kemenhub). Kemenhub adalah pihak yang berwenang untuk menetapkan kebijakan terkait penyelenggaraan transportasi di Indonesia. Kebijakan tersebut tentu harus tepat guna dan tepat sasaran sehingga alat transportasi dapat menunjang perekonomian di Indonesia. Alat transportasi yang dapat menunjang perekonomian tersebut adalah alat transportasi yang aman, nyaman, dan terjangkau oleh seluruh masyarakat Indonesia.

Salah satu jenis alat transportasi umum yang banyak digunakan oleh masyarakat Indonesia adalah kereta api. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian (untuk penulisan selanjutnya disingkat UU Perkeretaapian), definisi kereta api adalah sarana perkeretaapian dengan tenaga gerak, baik berjalan sendiri maupun dirangkaikan dengan sarana perkeretaapian lainnya, yang akan ataupun sedang bergerak di jalan rel yang terkait dengan perjalanan kereta api. Kereta api menjadi pilihan masyarakat, selain karena harga yang terjangkau juga disebabkan karena kereta api memiliki jalur khusus yang tidak dapat digunakan oleh alat transportasi lain. Sehingga waktu tempuh kereta terjadwal secara sistematis.

Selain memiliki kelebihan sebagaimana disebutkan sebelumnya, kereta api sebagai alat transportasi masih memiliki banyak kekurangan. Kekurangan tersebut antara lain sering terjadinya kecelakaan dan keterlambatan jadwal kereta. Angka kecelakaan kereta api selama 5 tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Kecelakaan Kereta Api

NO	TAHUN	JUMLAH
1	2009	8
2	2010	10
3	2011	1
4	2012	3
5	2013	2

Sumber: media release KNKT akhir tahun 2013 (diolah)

Sedangkan untuk keterlambatan kereta hampir setiap hari terjadi. Keterlambatan tersebut terjadi baik disebabkan oleh faktor alam maupun teknis.

Salah satu contoh kasus keterlambatan kereta yang baru saja terjadi adalah keterlambatan keberangkatan kereta api Mutiara Selatan dan kereta api Sarangan Ekspres. Kereta api Mutiara Selatan adalah salah satu sarana perkeretaapian yang memberi layanan transportasi kereta api bisnis dengan rute Surabaya-Bandung. Kereta api Mutiara Selatan pertama kali beroperasi secara mandiri sebagai kereta api kelas bisnis pada tanggal 11 Oktober 1999.³ Keterlambatan tersebut tidak terlepas dari permasalahan dalam penyelenggaraannya, Kereta api Mutiara Selatan sering mengalami keterlambatan keberangkatan dari stasiun Gubeng Surabaya semenjak diopersikannya kereta api Sarangan Ekspres pada Februari 2014 begitu

³Noname, 2007, **Tentang Mutiara Selatan**(online), <http://www.tiket.com/kereta-api/ka-mutiara-selatan>, (19 Oktober 2014)

pula sebaliknya.⁴ Kronologi keterlambatan tersebut dimulai ketika kereta api Mutiara Selatan yang beroperasi pada pukul 17.00 WIB berangkat dari Bandung dan tiba di stasiun Gubeng Surabaya pada pukul 06.02 WIB, yang kemudian akan beroperasi pada pukul 17.00 WIB untuk berangkat dari stasiun Gubeng Surabaya menuju ke Bandung. Kereta api Mutiara Selatan yang tidak beroperasi pada pukul 06.02 WIB hingga pukul 17.00 WIB membuat PT. Kereta Api Indonesia (Persero) (untuk penulisan selanjutnya disingkat PT. KAI (Persero)) memanfaatkan rangkaian kereta api Mutiara Selatan untuk beroperasi sebagai kereta api Sarangan Ekspres yang merupakan kereta api kelas bisnis dengan rute Surabaya-Madiun. Kereta api Sarangan Ekspres berangkat dari stasiun Gubeng Surabaya pada pukul 07.30 WIB dan tiba di Madiun pada pukul 09.57. Selanjutnya, pada pukul 13.15 WIB kereta api Sarangan Ekspres berangkat dari Madiun untuk kembali ke Surabaya dan tiba di stasiun Gubeng Surabaya pada pukul 16.30. Setelah tiba di stasiun Gubeng Surabaya, rangkaian Sarangan Ekspres langsung dipersiapkan kembali untuk perjalanan kereta api Mutiara Selatan.⁵ Keterlambatan terjadi ketika kereta api Mutiara Selatan tiba di stasiun Gubeng Surabaya terlambat dari jadwal yang ditentukan, sehingga waktu yang dibutuhkan untuk persiapan sebagai kereta api Sarangan Ekspres tidak mencukupi. Akibatnya, kereta api Sarangan Ekspres terlambat berangkat dari jadwal yang ditentukan. Begitu pula ketika kereta api Sarangan Ekspres datang terlambat di stasiun Gubeng Surabaya waktu yang diperlukan untuk persiapan sebagai kereta api Mutiara Selatan tidak mencukupi, sehingga pelayanan tidak maksimal dan besar kemungkinan akan

⁴ Hasil Wawancara dengan Edy Soesilo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 26 September 2014

⁵ Hasil Wawancara dengan Edy Soesilo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 26 September 2014

berangkat terlambat.⁶ Jadi keterlambatan keduanya saling berhubungan, dan tentu merugikan konsumen pengguna jasa kereta api.

Kerugian yang dialami konsumen pengguna jasa kereta api tersebut tentu melanggar perjanjian timbal-balik antar keduanya. Konsumen pengguna jasa kereta api yang telah melaksanakan prestasinya berupa pembayaran sejumlah uang harus mendapatkan kontra prestasi dari PT. KAI (Persero) berupa pelayanan dalam menggunakan jasa kereta api, salah satunya ketepatan waktu kedatangan kereta api. Sehingga pelanggaran terhadap perjanjian tersebut mengakibatkan konsumen mengalami kerugian karena tidak terpenuhinya hak konsumen atas kenyamanan penggunaan jasa kereta api.

Hak konsumen yang juga merupakan kewajiban pelaku usaha untuk memberikan rasa nyaman dalam menggunakan jasa kereta api diatur pada Pasal 4 huruf a tentang hak konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (untuk penulisan selanjutnya disingkat UU Perlindungan Konsumen). Pada pasal 4 huruf a UU Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa konsumen berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Berdasarkan aturan tersebut, PT. KAI (Persero) selaku pelaku usaha tidak hanya melanggar perjanjian timbal balik antara PT. KAI (Persero) dengan konsumen, tetapi juga melanggar UU Perlindungan Konsumen yang merupakan payung hukum atas perlindungan hak-hak konsumen di Indonesia.

⁶ Hasil Wawancara dengan Edy Soesilo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 26 September 2014

Berkaitan dengan hak dan kewajiban tersebut, penulis mengadakan penelitian terkait Tanggung Jawab PT. KAI (Persero) Sebagai Bentuk Pemenuhan Hak-Hak Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berkaitan Dengan Keterlambatan Kedatangan Kereta Api. Sehingga dapat diketahui bagaimana bentuk tanggung jawab PT. KAI (Persero) terkait keterlambatan kereta, apa saja yang menjadi kendala dalam pemenuhan hak konsumen pengguna jasa kereta api, dan bagaimana upaya mengatasi kendala tersebut sehingga tidak ada konsumen yang merasa dirugikan.

Tabel 1.2
Perbandingan dengan Karya Ilmiah Sebelumnya

Nama Penulis	Judul	Rumusan Masalah	Perbedaan
Anita Puji Lestari (Fakultas Hukum Universitas Brawijaya) (2007)	Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Konsumen Pengguna Jasa Angkutan Kereta Api Berkaitan Dengan Keterlambatan pemberangkatan Kereta Api Yang Disebabkan Adanya Gangguan Lokomotif (Studi di PT. Kereta Api (Persero) Daerah Operasi VII Stasiun Besar Kertosono	1. Bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh PT. KA (Persero) Daerah Operasio VII Stasiun Besar Kertosono terhadap hak-hak konsumen pengguna jasa angkutan kereta api yang mengalami keterlambatan pemberangkatan kereta api karena adanya gangguan lokomotif? 2. Hambatan apa yang dihadapi PT. KA (Persero) Daerah Operasi VII Stasiun Besar Kertosono dalam	Fokus kajian pada keterlambatan kereta api akibat kerusakan lokomotif dan hal tersebut hanya untuk kereta api ekonomi dan eksekutif.

		<p>memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak konsumen pengguna jasa angkutan kereta api yang mengalami keterlambatan pemberangkatan kereta api karena adanya gangguan lokomotif?</p>	
<p>Ulung Prestiwi Mukti (Fakultas Hukum Universitas Brawijaya) (2014)</p>	<p>Upaya PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Dalam Pemenuhan Standar Pelayanan Minimum Terkait Dengan Pelayanan Pengangkutan Orang (Studi di Stasiun Blitar Kota Blitar)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana upaya PT. Kereta Api Indonesia (Persero) dalam pemenuhan standar pelayanan minimum terkait dengan pelayanan pengangkutan orang di stasiun Blitar sesuai dengan ketentuan pasal 137 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian? 2. Apa hambatan PT. Kereta Api Indonesia (Persero) dalam pemenuhan standar pelayanan minimum terkait dengan pelayanan pengangkutan orang di stasiun Blitar sesuai dengan ketentuan pasal 137 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang 	<p>Fokus kajian pada kurang memuaskannya standar pelayanan minimum yang disebabkan kurangnya sumber daya manusia yang tersedia dan kurang efektivitas system <i>online</i> yang dapat menjangkau seluruh pelayanan, serta tingginya angka kejahatan di kereta api.</p>

		Perkeretaapian, serta solusi yang dilakukan dalam menghadapi hambatan tersebut?	
Yekti Lestari (Fakultas Hukum Universitas Brawijaya) (2008)	Tanggung Jawab Perusahaan Penerbangan Terhadap Penumpang Dalam Hal Keterlambatan Pemberangkatan Pesawat (<i>delay</i>) (Studi di PT. Lion Mentari Airlines)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Faktor-faktor apa yang menyebabkan perusahaan penerbangan tersebut terlambat memberangkatkan pesawatnya? 2. Bagaimana tanggung jawab yang harus dilakukan oleh perusahaan penerbangan tersebut kepada konsumen jika terjadi keterlambatan pemberangkatan pesawat (<i>delay</i>)? 3. Bagaimana upaya penyelesaian sengketa yang dilakukan perusahaan penerbangan dengan konsumen? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fokus kajian pada keterlambatan pesawat akibat kerusakan secara teknis juga factor cuaca dan kondisi bandara. 2. Tanggung jawab perusahaan dilakukan dengan memberikan ganti rugi kepada konsumen di mana tetap berlaku pengecualian berkaitan dengan pencantuman klausula baku pada tiket pesawat. Klausula tersebut tidak dapat dicabut. 3. Penyelesaian sengketa akan ditangani ketika ada keluhan atau pengaduan yang masuk.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk tanggung jawab PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api?

2. Apa yang menjadi kendala bagi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam melaksanakan tanggung jawabnya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api?
3. Apa saja upaya PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam mengatasi kendala yang dihadapi dalam melaksanakan tanggung jawabnya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk tanggung jawab PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kendala bagi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam melaksanakan tanggung jawabnya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dilakukan PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam mengatasi kendala yang dihadapi dalam melaksanakan tanggung jawabnya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Melalui Penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran dan referensi dalam menunjang proses belajar mengajar sebagai bentuk pengembangan teori-teori hukum perlindungan konsumen terkait dengan dipenuhinya hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api melalui tanggung jawab dari PT. KAI terkait keterlambatan kedatangan kereta api.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi PT. KAI (Persero) Daerah Operasional VIII Surabaya

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan referensi bagi PT. KAI (Persero) dalam melaksanakan kewajibannya sebagai pelaku usaha sekaligus memenuhi hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api dengan melaksanakan tanggung jawabnya terkait dengan keterlambatan kedatangan kereta api sesuai dengan ketentuan yang ada.

b. Bagi Kementerian Perhubungan Republik Indonesia

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Kementerian Perhubungan Republik Indonesia selaku pihak pemerintah dapat lebih menjamin adanya kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam penggunaan sarana transportasi khusus transportasi kereta api guna mencegah adanya kerugian yang dialami oleh konsumen pengguna jasa kereta api.

c. Bagi Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api

Dapat memberikan pengetahuan dan pandangan kepada konsumen pengguna jasa kereta api atas hak-haknya yang harus dipenuhi dalam menggunakan jasa transportasi kereta api sesuai dengan peraturan yang ada.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Bab I penulisan skripsi ini berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan

BAB II: KAJIAN PUSTAKA

Pada Bab II ini berisi kajian umum yang di dalamnya terdapat sub pokok bahasan yang mengkaji, membahas dan memuat argumentasi ilmiah, teori atau doktrin mengenai tinjauan umum tentang perlindungan konsumen, tinjauan umum tentang PT. KAI (Persero) dan tinjauan umum mengenai penyelenggaraan perkeretaapian.

BAB III: METODE PENELITIAN

Pada bab III ini berisi mengenai jenis penelitian, metode pendekatan, lokasi penelitian, jenis data, sumber data, teknik pengumpulan data, analisis data dan definisi operasional.

BAB IV: PEMBAHASAN

Bab IV dalam penulisan skripsi ini berisi pembahasan terhadap fokus kajian skripsi ini yang antara lain membahas dua permasalahan yang diangkat. Pertama, bagaimana bentuk tanggung jawab PT. KAI (Persero) sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api. Kedua, apa yang menjadi kendala bagi PT. KAI (Persero) dalam melaksanakan tanggung jawabnya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api. Ketiga, bagaiman upaya PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam mengatasi kendala yang dihadapi dalam melaksanakan tanggung jawabnya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kedatangan kereta api.

BAB V: PENUTUP

Dalam bab V penulisan skripsi ini berisi kesimpulan dari pembahasan dan analisis yang dilakukan terhadap permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini, serta saran-saran dari penulis sebagai seumbangan pemikiran.

DAFTAR PUSTAKA

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Perlindungan Konsumen

Berdasarkan UU Perlindungan Konsumen, pengertian perlindungan konsumen yang terdapat pada pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

2. Tujuan dan Asas Perlindungan Konsumen

a. Tujuan Perlindungan Konsumen

Berdasarkan Pasal 3 UU Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa tujuan perlindungan konsumen antara lain:

- a) Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b) Mengangkat harkat dan martabat konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- c) Meningkatkan pemberdayaan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;

- d) Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e) Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- f) Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

b. Asas Perlindungan Konsumen

Berdasarkan pasal 2 UU Perlindungan Konsumen beserta penjelasannya, perlindungan konsumen di Indonesia berasaskan:

- a) Asas manfaat, dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- b) Asas keadilan, dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
- c) Asas Keseimbangan, dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil atau pun spiritual.

- d) Asas keamanan dan keselamatan konsumen, dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- e) Asas kepastian hukum, dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

3. Teori Perlindungan Konsumen

Berkaitan dengan perlindungan konsumen, ada beberapa teori yang berhubungan dengan pelaksanaan perlindungan konsumen, antara lain:⁷

1) *Let The Buyer Beware*

Berdasarkan teori ini, konsumen haruslah berada pada posisi yang seimbang dengan pelaku usaha, sehingga konsumen tidak perlu mendapatkan perlindungan yang berlebihan. Namun pelaksanaan teori ini mengalami hambatan berupa pengetahuan yang terbatas dari konsumen itu sendiri, dan juga konsumen tidak mendapatkan informasi yang jelas terkait barang dan jasa.

⁷ Intan Herdanareswari, **Implementasi Pasal 52 Huruf C Tentang Pengawasan Klausula Baku Oleh BPSK Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen**, Skripsi tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2014, hlm 17

2) *The Due Care theory*

Berdasarkan teori ini, pelaku usaha dituntut untuk lebih berhati-hati dalam menawarkan barang dan/atau jasanya, sehingga apabila pelaku usaha merugikan konsumen dengan kecerobohnya, maka konsumen yang harus membuktikan kecerobohan pelaku usaha tersebut.

3) *The Privity of Contract*

Menurut teori ini, apabila konsumen mengalami kerugian, konsumen yang mendapatkan ganti rugi adalah konsumen yang hanya mempunyai hubungan kontraktual dengan pelaku usaha.

4) Kontrak Bukanlah Syarat Untuk Mendapatkan Perlindungan Konsumen

Menurut teori ini, semua konsumen mendapatkan perlindungan apabila mengalami kerugian yang disebabkan oleh pelaku usaha, meskipun antara konsumen dan pelaku usaha tersebut tidak memiliki hubungan kontraktual. Hal ini dikarenakan dengan adanya transaksi maka secara otomatis kontrak sudah terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha meskipun tidak secara tertulis.

4. Pengertian, Hak dan Kewajiban Konsumen

a. Pengertian Konsumen

Pada pasal 1 angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, menyebutkan pengertian 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. Selanjutnya di dalam penjelasan pasal 1 angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut menjelaskan lebih lanjut bahwa terdapat dua istilah konsumen di dalam kepustakaan ekonomi, yaitu konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemakai akhir dari suatu produk. Sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses suatu produk lainnya. Sehingga konsumen yang dilindungi oleh undang-undang tersebut adalah konsumen akhir.

Az. Nasution memberikan batasan mengenai konsumen itu sendiri, yaitu:⁸

- a. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa digunakan untuk tujuan teretentu.
- b. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial).
- c. Konsumen akhir, adalah setiap orang yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga, dan/atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (non komersial)

b. Hak dan Kewajiban Konsumen

1) Hak Konsumen

Sebagai orang atau individu, konsumen tentu memiliki hak sebagai subyek hukum. Menurut John F. Kennedy, konsumen memiliki 4 hak dasar, yaitu:⁹

⁸ Celina Tri Siwi Kristiyanti, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 25

- i. Hak untuk produk yang aman (*the right to safe product*)
- ii. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed about product*)
- iii. Hak untuk memilih produk yang ada (*right to definite choices in selecting product*)
- iv. Hak untuk didengar mengenai kepentingan konsumen (*right to be heard regarding consumer interest*)

Secara internasional, keempat hak dasar tersebut telah diakui.

Namun, dalam perkembangannya, *The International Organization of Consumer Union* (IOCU) menambahkan beberapa hak lagi terkait hak konsumen, antara lain:

“hak untuk mendapatkan pendidikan konsumen, hak untuk mendapatkan ganti rugi, dan hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.”¹⁰

Selain perlindungan hak konsumen diberikan oleh forum internasional, di Indonesia juga memberikan perlindungan terhadap hak-hak konsumen. Pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen, di dalam pasal 4 menyebutkan mengenai hak-hak yang diberikan kepada konsumen antara lain:

- 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 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;

⁹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, **Hukum Tentang Perlindungan Konsumen**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm 27

¹⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op.cit* hlm 31

- 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.

2) Kewajiban Konsumen

Selain memiliki hak, konsumen sebagai subyek hukum tentu memiliki kewajiban yang harus dilaksanakan. Pada pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa kewajiban konsumen adalah:

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, dari 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.

5. Pengertian, Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

a. Pengertian Pelaku Usaha

Berdasarkan pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, 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. Selanjutnya di dalam penjelasan pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang dimaksud pelaku usaha tersebut adalah perusahaan, korporasi, koperasi, BUMN, importir, pedagang distributor, dan lain-lain.

b. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

1) Hak Pelaku Usaha

Pelaku usaha yang merupakan orang perseorangan atau badan usaha tentu menyangkut hak sebagai subyek hukum. Pada pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa hak pelaku usaha adalah:

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Hak untuk mendapat 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.

2) Kewajiban Pelaku Usaha

Selanjutnya, sebagai konsekuensi atas hak yang telah diberikan kepada pelaku usaha maka kepada pelaku usaha dibebankan pula kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan. Berdasarkan pada pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa kewajiban pelaku usaha adalah:

- 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 tertentu 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.

6. Tanggung Jawab

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya. Menurut Ridwan Halim, definisi dari tanggung jawab adalah suatu akibat dari pelaksanaan peranan seseorang, baik berupa pelaksanaan hak dan kewajiban ataupun kekuasaan.¹¹ Selanjutnya, menurut Jimly Asshiddiqie, tanggung jawab adalah kewajiban untuk bertanggung jawab bagi seseorang sebagai akibat

¹¹ Khairunnisa, **Kedudukan, Peran, dan Tanggung Jawab Hukum Direksi**, Pasca Sarjana, Medan, 2008, hlm 4

dilakukannya suatu perbuatan tertentu dan seseorang tersebut dikenakan suatu sanksi karena perbuatannya membuat seseorang tersebut harus bertanggungjawab.¹²

Tanggung jawab hukum juga telah diatur di dalam hukum perdata. Dalam hukum perdata, tanggung jawab dibagi menjadi 2 (dua) bentuk, yaitu tanggung jawab berdasarkan wanprestasi dan tanggung jawab berdasarkan perbuatan melawan hukum.¹³ Tanggung jawab yang timbul karena perbuatan melawan hukum diatur didalam pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (untuk penulisan selanjutnya disebut KUHPerdata). Tanggung jawab atas perbuatan melawan hukum disebabkan karena adanya kesalahan yang mengakibatkan kerugian pada orang lain.¹⁴ Selanjutnya, tanggung jawab yang timbul karena wanprestasi diatur di dalam pasal 1243 KUHPerdata sampai dengan pasal 1252 KUHPerdata. Tanggung jawab atas wanprestasi timbul karena adanya perjanjian yang tidak dipenuhi oleh pihak yang melakukan perjanjian tersebut.¹⁵

Dalam pasal 1365 KUHPerdata yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya tersebut menimbulkan kerugian bagi

¹² Jimly Asshiddiqie, **Teori Hans Kelsen tentang Hukum**, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm 61

¹³ Munir Fuady, **Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm 1

¹⁴ Salim H. S., **Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak**, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 100

¹⁵ *Ibid*

orang lain. Perbuatan melawan hukum di dalam ilmu hukum dibagi menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu:¹⁶

1. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan;
2. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan; dan
3. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian.

Selain 3 (tiga) jenis perbuatan melawan hukum di atas, di dalam pasal 1367 KUHPerdara menyebutkan jenis perbuatan hukum lain, yaitu:

1. Seseorang tidak sengaja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya;
2. Orang tua dan wali bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh anak-anak yang belum dewasa, yang tinggal pada mereka dan terhadap siapa mereka melakukan kekuasaan orang tua atau wali;
3. Majikan-majikan dan mereka yang mengangkat orang-orang lain untuk mewakili urusan-urusan mereka bertanggung jawab atas kerugian yang diterbitkan oleh pelayan-pelayan atau bawahan-bawahan mereka di dalam melakukan pekerjaan untuk orang-orang yang dipakainya;

¹⁶ Munir Fuady, *Op.cit* hlm 3

4. Guru-guru sekolah dan kepala-kepala tukang bertanggung jawab atas kerugian yang diterbitkan oleh murid-murid dan tukang-tukang mereka selama waktu orang-orang ini berada di bawah pengawsan mereka; dan
5. Tanggung jawab yang disebutkan di atas berakhir, jika orang tua, wali, guru sekolah, dan kepala tukang itu membuktikan bahwa mereka tidak dapat mencegah perbuatan untuk mana mereka seharusnya bertanggung jawab.

Tanggung jawab atas wanprestasi telah diatur di dalam pasal 1243 KUHPerdara sampai dengan pasal 1253 KUHPerdara. Wanprestasi itu sendiri berasal dari Bahasa Belanda yang berarti prestasi buruk.¹⁷ Pengertian wanprestasi adalah tidak memenuhinya atau lalai melaksanakan kewajiban yang telah ditentukan di dalam perjanjian yang dibuat oleh kreditur dan debitur.¹⁸ Dalam pasal 1313 KUHPerdara, yang dimaksud dengan perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Wanprestasi yang dilakukan oleh seseorang yang melakukan perjanjian dibagi menjadi 4 (empat) macam, antara lain:¹⁹

- a. Tidak melakukan apa yang disanggupinya dalam perjanjian;
- b. Tidak sesuai dalam melaksanakan apa yang telah diperjanjikan;
- c. Terlambat melaksanakan apa yang diperjanjikan; dan

¹⁷ Subekti, **Hukum Perjanjian**, Intermesa, Jakarta, 2004, hlm 45

¹⁸ Salim H. S., *Op.cit* hlm 98

¹⁹ Subekti, *Loc.cit*

- d. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukan.

Seseorang yang melakukan wanprestasi dibebani sanksi atau hukuman atas kelalaian tersebut. Terdapat 4 (empat) macam sanksi bagi seseorang yang melakukan wanprestasi, antara lain:

1. Ganti rugi;
2. Pembatalan perjanjian;
3. Peralihan resiko; dan
4. Membayar biaya perkara persidangan.

Ganti rugi sebagai bentuk tanggung jawab seseorang yang timbul akibat wanprestasi yang dilakukannya telah diatur di dalam pasal 1243 KUHPerdara. Pasal 1243 KUHPerdara menyatakan bahwa penggantian biaya, rugi, dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berutang, setelah dinyatakan lalai memnuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu sesuatu yang harus dilakukannya

Berdasarkan pasal 1243 KUHPerdara tersebut dapat diketahui bahwa unsur-unsur ganti rugi terdiri dari biaya, rugi, dan bunga. Biaya yang dimaksud adalah segala pengeluaran atau ongkos yang secara nyata telah dikeluarkan oleh satu pihak. Rugi memiliki pengertian sebagai kerugian yang timbul karena adanya kerusakan barang-barang kreditur yang diakibatkan kelalaian dari debitur. Sedangkan bunga adalah kerugian

yang berupa hilangnya keuntungan yang seharusnya dinikmati oleh kreditur.²⁰

Bentuk sanksi lain akibat wanprestasi adalah pembatalan perjanjian. Pembatalan perjanjian yang dimaksud adalah perjanjian yang telah dibuat oleh kreditur dan debitur dibatalkan sehingga kedua belah pihak kembali pada keadaan semula sebelum adanya perjanjian tersebut.²¹

Mengenai pembatalan perjanjian ini telah diatur di dalam pasal 1266 KUHPerdara, yang menyatakan bahwa:

“Syarat batal dianggap selalu dicantumkan dalam peretujuan-persetujuan yang bertimbal balik, manakala salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya.

Dalam yang demikian persetujuan tidak batal demi hukum, tetapi pembatalan harus dimintakan kepada hakim.

Permintaan ini juga harus dilakukan, meskipun syarat batal mengenai tidak dipenuhinya kewajiban dinyatakan di dalam perjanjian.

Jika syarat batal tidak dinyatakan dalam persetujuan, hakim adalah leluasa untuk, menurut keadaan, atas permintaan si tergugat, memberikan suatu jangka waktu untuk masih juga memenuhi kewajibannya, jangka waktu mana namun itu tidak boleh lebih dari satu bulan.”

Selanjutnya, bentuk sanksi atas wanprestasi lainnya adalah peralihan resiko. Resiko merupakan kewajiban untuk memikul kerugian jika terjadi peristiwa di luar kesalahan dari salah satu pihak terhadap barang yang menjadi obyek perjanjian.²² Melalui pengertian resiko tersebut dapat diketahui bahwa peralihan resiko adalah beralihnya kewajiban salah satu pihak atas kerugian yang dipikul akibat adanya

²⁰ *Ibid* hlm 47

²¹ *Ibid* hlm 49

²² *Ibid* hlm 52

peristiwa di luar kesalahan salah satu pihak yang menimpa obyek perjanjian.

Terakhir, sanksi dari wanprestasi yang dilakukan oleh seseorang adalah pembayaran biaya perkara persidangan. Pasal 1267 KUHPerdata menyatakan bahwa:

“Pihak yang merasa perjanjian tidak terpenuhi, boleh memilih apakah ia, jika hal itu masih dapat dilakukan, akan memaksa pihak yang lainnya untuk memenuhi perjanjian, ataukah ia akan menuntut pembatalan perjanjian itu disertai penggantian biaya, rugi, dan bunga.”

Berdasarkan pasal 1267 KUHPerdata tersebut, pihak yang merasa dirugikan akibat tidak terpenuhinya perjanjian dapat menuntut pihak lainnya di persidangan untuk memenuhi perjanjian atau membatalkan perjanjian disertai dengan penggantian biaya, rugi, dan bunga.²³ Biaya yang dikeluarkan oleh pihak yang melakukan penuntutan tersebut dapat dialihkan kepada pihak lain sebagai sanksi akibat kelalaian yang diperbuatnya.

Dalam UU Perlindungan Konsumen juga diatur mengenai tanggung jawab yang dibebankan pada pelaku usaha apabila melakukan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen. Tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen diatur secara khusus di dalam UU Perlindungan Konsumen, yaitu di dalam BAB VI, mulai dari pasal 19 sampai dengan pasal 28 UU Perlindungan Konsumen. Selain itu prinsip tanggung jawab

²³ *Ibid* hlm 53

dalam hukum perlindungan konsumen secara umum dapat dibagi menjadi lima, yaitu:²⁴

1) Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Kesalahan (*liability based on fault*)

Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan merupakan prinsip tanggung jawab yang telah secara umum berlaku dan dipegang teguh di dalam hukum perdata. Hal tersebut dapat dilihat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada pasal 1365, 1366 dan 1367 yang mengatur mengenai tanggung jawab berdasarkan kesalahan. Berdasarkan prinsip ini, seseorang dapat dimintakan pertanggungjawaban secara hukum apabila terdapat unsur kesalahan yang dilakukan oleh orang tersebut. Unsur kesalahan yang dimaksud adalah unsur yang bertentangan dengan hukum, yang mana hukum di sini tidak hanya peraturan perundang-undangan, tetapi juga kepatutan dan kesusilaan yang ada di masyarakat.

2) Prinsip Praduga Selalu Bertanggung Jawab (*presumption of liability*)

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab hingga dia dapat membuktikan bahwa tidak bersalah. Sehingga beban pembuktian ada pada tergugat. Tergugat yang dimaksud di sini adalah pelaku usaha yang digugat oleh konsumen akibat adanya kerugian yang diderita oleh konsumen. Prinsip ini pun juga diadopsi oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen, sebagaimana dapat kita lihat hal tersebut tersirat di dalam pasal 19, 22, dan 23.

²⁴ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op.cit* hlm 92

3) Prinsip Praduga Selalu Tidak Bertanggung Jawab (*presumption of nonliability*)

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip *presumption of liability*.

Prinsip *presumption of non liability* hanya dikenal di dalam transaksi konsumen yang sangat terbatas, dan pembatasan tersebut secara umum biasanya dapat dibenarkan. Berdasarkan prinsip ini, pelaku usaha dianggap selalu tidak bersalah, sehingga apabila terjadi gugatan terhadap pelaku usaha akibat adanya kerugian konsumen, maka konsumen yang harus membuktikan kesalahan tersebut.

4) Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*strict liability*)

Prinsip *strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun, terdapat pengecualian-pengecualian yang memungkinkan dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeure*. Selain itu, di dalam prinsip *strict liability* harus ada hubungan kausalitas antara subyek yang bertanggung jawab dan kesalahannya. Menurut R. C. Hoerber *et.al.*, prinsip *strict liability* biasanya diterapkan apabila (1) konsumen tidak dalam posisi yang menguntungkan dalam hal membuktikan adanya kesalahan dalam suatu proses produksi dan distribusi yang kompleks; (2) produsen dianggap lebih mampu mengantisipasi apabila sewaktu-waktu ada gugatan atas kesalahannya; dan (3) prinsip ini dapat memaksa produsen atau pelaku usaha untuk lebih hati-hati.

5) Prinsip Pembatasan Tanggung Jawab (*limitation of liability*)

Prinsip pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*) biasanya dicantumkan di dalam perjanjian standart yang dibuat oleh pelaku usaha berupa klausul eksonerasi. Hal tersebut membuat prinsip ini dapat sangat merugikan konsumen. Pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen pelaku usaha dilarang secara sepihak menentukan klausul yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Apabila ada pembatasan maks harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

Selain kelima prinsip umum tersebut, terdapat prinsip *product liability* yang merupakan prinsip pertanggung jawaban yang juga berperan penting dalam melindungi konsumen. *Product liability* adalah suatu tanggung jawab secara hukum dari orang atau badan usaha yang menghasilkan suatu produk (*producer, manufacturer*) atau orang atau badan usaha yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk (*processor, assembler*) atau dari orang atau badan usaha yang menjual atau mendistribusikan (*seller, distributor*) produk tersebut.²⁵

Selain itu, menurut Hursh *product liability* adalah tanggung jawab dari *manufacturer, processor*, atau *non-manufacturerseller* atas kerugian atas barang yang dijualnya kepada seorang pembeli atau orang ketiga.²⁶

²⁵ Erman Rajagukguk, dkk, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm 46

²⁶ *Ibid*

Product Liability berkembang sebagai akibat adanya ketidakseimbangan tanggung jawab dan kedudukan antara pelaku usaha dan konsumen. Sehingga melalui prinsip ini, pelaku usaha dituntut untuk lebih berhati-hati dengan produknya dan dalam pemasaran produknya harus menggunakan strategi *consumer oriented* agar konsumen memiliki kedudukan yang kuat.²⁷

Menurut Johannes Gunawan, tujuan utama dari dunia hukum memperkenalkan *product liability* adalah:²⁸

- 1) Memberi perlindungan kepada konsumen (*consumer protection*).
- 2) Terdapat pembebanan resiko yang adil antara produsen dan konsumen (*a fair apportionment of risks between producers and consumers*)

Penerapan *product liability* tidak terlepas dari diberlakukannya prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability principle*). Diberlakukannya prinsip *strict liability* ini bertujuan agar setiap konsumen yang merasa dirugikan akibat barang atau produk yang cacat atau tidak aman, maka dapat menuntut kompensasi atau ganti rugi kepada produsen atau pelaku usaha tanpa harus mempermasalahkan ada atau tidaknya unsur kesalahan di pihak produsen atau pelaku usaha.²⁹ Penerapan prinsip *strict liability* pada *product liability* bertujuan agar:³⁰

²⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op.cit* hlm 99

²⁸ *Ibid*

²⁹ Erman Rajagukguk, *op.cit* hlm 53

³⁰ *Ibid* hlm 54

- 1) Beban kerugian (resiko) seharusnya ditanggung oleh pihak yang memproduksi atau mengeluarkan barang-barang cacar atau berbahaya tersebut di pasaran.
- 2) Produsen menjamin agar barang-barang yang diproduksi aman dan pantas untuk dipergunakan, dan apabila terbukti tidak demikian maka dia harus bertanggung jawab.
- 3) Menghilangkan proses penuntutan ganti rugi yang panjang.

Berlakunya prinsip *strict liability* pada penerapan sistem tanggung jawab *product liability* tidak menutup kemungkinan produsen atau pelaku usaha dapat dibebaskan dari tanggung jawabnya, baik sebagian atau seluruhnya. Hal-hal yang dapat membebaskan produsen atau pelaku usaha dari tanggung jawabnya antara lain:³¹

- 1) Jika produk yang diproduksi oleh produsen tidak diedarkan di pasaran (*put into circulation*).
- 2) Cacat yang menyebabkan kerugian tidak pada saat produk diedarkan oleh produsen, atau baru timbul di kemudian hari.
- 3) Produk tersebut tidak dibuat atau diproduksi oleh produsen baik untuk dijual atau diedarkan untuk tujuan ekonomis maupun dibuat atau diedarkan dalam rangka bisnis.
- 4) Terjadinya cacat pada produk tersebut akibat keharusan memenuhi kewajiban yang ditentukan dalam peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

³¹*Ibid* hlm 57

- 5) Secara ilmiah dan teknis (*state of scientific and technical knowledge, state of art defense*) pada saat produk tersebut diedarkan tidak mungkin terjadi cacat.
- 6) Dalam hal produsen dari suatu komponen, bahwa cacat tersebut disebabkan oleh desain dari produk itu sendiri di mana komponen telah dicocokkan atau disebabkan kesalahan pada petunjuk yang diberikan oleh pihak produsen produk tersebut.
- 7) Bila pihak yang menderita kerugian atau pihak ketiga turut menyebabkan terjadinya kerugian tersebut (*contributory negligence*)
- 8) Kerugian yang terjadi diakibatkan oleh *Acts of God* atau *force majeure*.

B. Tinjauan Umum Tentang Perkeretaapian

1. Pengertian Perkeretaapian

Pada ketentuan umum pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perkeretaapian menyatakan bahwa perkeretaapian adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas prasarana, sarana, dan sumber daya manusia, serta norma, kriteria, persyaratan, dan prosedur untuk penyelenggaraan transportasi kereta api. Selanjutnya, di dalam penjelasan Undang-Undang Perkeretaapian pada bagian umum menyebutkan bahwa perkeretaapian merupakan salah satu moda transportasi yang memiliki karakteristik dan keunggulan khusus, di mana memiliki kemampuan untuk mengangkut, baik orang maupun barang secara massal, menghemat energi, menghemat penggunaan ruang, keamanan yang tinggi, tingkat pencemaran yang rendah, dan lebih efisien dibandingkan moda transportasi jalan untuk

angkutan jarak jauh dan untuk daerah yang padat lalu lintasnya, seperti angkutan perkotaan.

Penyelenggara perkeretaapian secara normatif dibagi menjadi dua macam, yaitu penyelenggara prasarana perkeretaapian dan penyelenggara sarana perkeretaapian. Prasarana perkeretaapian tersebut meliputi jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api, sedangkan sarana perkeretaapian adalah kereta api sebagai alat transportasi. Penyelenggara sarana dan prasarana perkeretaapian tersebut di Indonesia adalah PT. KAI (Persero).

2. Jenis-Jenis Kereta Api³²

a. Kereta Api Berdasarkan Jaringan Rel

- 1) Kereta Api Konvensional, adalah kereta api yang menggunakan rel berupa dua batang besi yang diletakkan di bantalan jalur kereta api.
- 2) Kereta Api Monorel, adalah kereta api yang hanya menggunakan satu batang besi sebagai jalan rel.

b. Kereta Api Berdasarkan Letaknya

- 1) Kereta Api Permukaan, kereta api yang beroperasi di atas permukaan tanah.
- 2) Kereta Api Bawah Tanah, kereta api yang beroperasi di bawah tanah atau *subway*.

³² Narno Widodo, *Analisa Perubahan Diameter Orifice Terhadap Damping Ratio Pada Air Spring System Kereta Api*, Skripsi tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Teknik Universitas Brawijaya, 2008, hlm 4-5

c. Kereta Api Berdasarkan Penggunaannya

- 1) Kereta Api Penumpang, adalah kereta api yang digunakan untuk mengangkut orang dan biasanya dilengkapi dengan sistem listrik, hiburan audio visual, dan toilet.
- 2) Kereta Api Barang, adalah kereta api yang digunakan untuk mengangkut barang, pupuk, hasil tambang, dan peti kemas.

d. Kereta Api Berdasarkan Penggerakannya

- 1) Kereta Api Diesel, adalah kereta api yang menggunakan mesin diesel sebagai alat penggerakannya.
- 2) Kereta Api Listrik, adalah kereta api yang bergerak menggunakan sistem motor listrik.

3. Asas dan Tujuan Penyelenggaraan Perkeretaapian

a. Asas Penyelenggaraan Perkeretaapian

Berdasarkan pasal 2 Undang-Undang Perkeretaapian, perkeretaapian sebagai bagian yang tak terpisahkan dari sistem transportasi nasional diselenggarakan berdasarkan:

- a. Asas manfaat, 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, 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, bahwa perkeretaapian harus diselenggarakan atas dasar keseimbangan antara sarana dan prasarana, kepentingan pengguna jasa dan penyelenggara, kebutuhan dan ketersediaan, kepentingan individu dan masyarakat, antar daerah dan antar wilayah, serta antara kepentingan nasional dan internasional.
- d. Asas kepentingan umum, bahwa perkeretaapian harus lebih mengutamakan kepentingan masyarakat luas daripada kepentingan perseorangan atau kelompok dengan memperhatikan keselamatan, keamanan, kenyamanan, dan ketertiban.
- e. Asas keterpaduan, bahwa perkeretaapian harus merupakan satu kesatuan sistem dan perencanaan yang utuh, terpadu, dan terintegrasi serta saling menunjang, baik antar hierarki tatanan perkeretaapian, itramoda maupun antar moda transportasi.
- f. Asas kemandirian, 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.

- g. Asas transparansi, 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, bahwa penyelenggaraan perkeretaapian harus didasarkan pada kinerja yang terukur, dapat dievaluasi, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.
- i. Asas berkelanjutan, bahwa penyelenggaraan perkeretaapian harus dilakukan secara berkesinambungan, berkembang, dan meningkat dengan mengikuti kemajuan teknologi dan menjaga kelestarian lingkungan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat.

b. Tujuan Penyelenggaraan Perkeretaapian

Pada pasal 3 Undang-Undang Perkeretaapian menyebutkan bahwa perkeretaapian diselenggarakan dengan tujuan untuk memperlancar perpindahan orang dan/atau barang secara massal dengan selamat, aman, nyaman, cepat dan lancar, tepat, tertib dan teratur, efisien, serta menunjang pemerataan, pertumbuhan, stabilitas, pendorong, dan penggerak pembangunan nasional. Lebih lanjut di dalam penjelasan pasal 3 Undang-Undang Perkeretaapian menjelaskan bahwa:

- a) Secara massal adalah kereta api memiliki kemampuan untuk mengangkut orang dan/atau barang dalam jumlah atau volume besar setiap kali perjalanan.

- b) Selamat adalah terhindarnya perjalanan kereta api dari kecelakaan akibat faktor internal.
- c) Aman adalah terhindarnya perjalanan kereta api akibat faktor eksternal, baik berupa gangguan alam maupun manusia.
- d) Nyaman adalah terwujudnya ketenangan dan ketenteraman bagi penumpang selama perjalanan kereta api.
- e) Cepat dan lancar adalah perjalanan kereta api dengan waktu yang singkat dan tanpa gangguan.
- f) Tepat adalah terlaksananya perjalanan kereta api sesuai dengan waktu yang ditetapkan.
- g) Tertib dan teratur adalah terlaksananya perjalanan kereta api sesuai dengan jadwal dan peraturan perjalanan.
- h) Efisien adalah penyelenggaraan perkeretaapian yang mampu memberikan manfaat yang maksimal.

4. Dasar Hukum Penyelenggaraan Perkeretaapian di Indonesia

Dasar hukum atas keberadaan penyelenggaraan perkeretaapian di Indonesia antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821);

- 2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2007 tentang Perkeretaapian. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4722);
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perkeretaapian. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5048).

5. Hak dan Kewajiban Penyelenggara Perkeretaapian

a. Hak Penyelenggara Perkeretaapian

Hak penyelenggara perkeretaapian diatur di dalam Undang-Undang Perkeretaapian pada pasal 90 yang menyatakan bahwa penyelenggara prasarana perkeretaapian berhak dan berwenang:

- a. Mengatur, mengendalikan, dan mengawasi perjalanan kereta api;
- b. Menghentikan penoperasikan sarana perkeretaapian apabila dapat membahayakan perjalanan kereta api;
- c. Melakukan penertiban terhadap pengguna jasa kereta api yang tidak memenuhi persyaratan sebagai pengguna jasa kereta api di stasiun;
- d. Mendahulukan perjalanan kereta api di perpotongan sebidang dengan jalan;
- e. Menerima pembayaran dari penggunaan prasarana perkeretaapian; dan

- f. Menerima ganti kerugian atas kerusakan prasarana perkeretaapian yang disebabkan oleh kesalahan Penyelenggara Sarana Perkeretaapian atau pihak ketiga.

b. Kewajiban Penyelenggara Perkeretaapian

Kewajiban penyelenggara perkeretaapian diatur di dalam Undang-Undang Perkeretaapian pada pasal 131, pasal 133, dan pasal 134 ayat (1) dan ayat (4). Pada pasal 131 menyatakan bahwa:

- (1) Penyelenggara sarana perkeretaapian wajib memberikan fasilitas khusus dan kemudahan bagi penyandang cacat, wanita hamil, anak di bawah lima tahun, orang sakit, dan orang lanjut usia.
- (2) Pemberian fasilitas khusus dan kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dipungut biaya.

Pasal 133 menyebutkan bahwa:

- (1) Dalam penyelenggaraan pengangkutan orang dengan kereta api, Penyelenggara Sarana Perkeretaapian wajib:
 - 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.

- (2) Penyelenggara Sarana Perkeretaapian wajib mengumumkan kepada pengguna jasa apabila terjadi pembatalan dan penundaan keberangkatan, keterlambatan kedatangan, atau pengalihan pelayanan lintas kereta api disertai dengan alasan yang jelas.

Pasal 134 ayat (1) dan ayat (4) menyebutkan bahwa:

- (1) Apabila terjadi pembatalan keberangkatan perjalanan kereta api, Penyelenggara Sarana Perkeretaapian wajib mengganti biaya yang telah dibayar oleh orang yang telah membeli karcis.
- (4) 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:
 - a. Menyediakan angkutan dengan kereta api lain atau moda transportasi lain sampai stasiun tujuan; atau
 - b. Memberikan ganti kerugian senilai harga karcis.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Hukum Empiris. Definisi hukum empiris itu sendiri, menurut Soerjono Soekanto adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mengidentifikasi hukum (*law in book*) dan melihat efektifitas pelaksanaan hukum di masyarakat.³³ Terkait dengan penelitian ini, penulis melakukan penelitian hukum dengan melihat dan mengidentifikasi pelaksanaan hukum terkait dengan tanggung jawab PT. KAI (Persero) dalam hal memenuhi hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api sesuai dengan UU Perlindungan Konsumen.

B. Pendekatan Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis ini menggunakan pendekatan *yuridis sosiologis*. Pendekatan yuridis sosiologis adalah pendekatan yang digunakan dalam suatu penelitian guna menganalisis dan memberikan jawaban atas efektifitas bekerjanya seluruh struktural hukum yang secara langsung dilaksanakan di masyarakat.³⁴ Pada penelitian ini, penggunaan pendekatan *yuridis sosiologis* bertujuan untuk menganalisis dan memberikan jawaban atas tanggung jawab dari PT. KAI (Persero) sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa

³³ Burhan Ashofa, **Metode Penelitian Hukum**, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, hlm 14.

³⁴ Bambang Sunggono, **Metode Penelitian Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 73

kereta api terkait keterlambatan kedatangan kereta yang juga merupakan fokus kajian dari penulis.

C. Lokasi Penelitian

Penulis melakukan penelitian di kantor PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya. Penulis memilih PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya sebagai lokasi penelitian karena PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya merupakan salah satu daerah operasional dari PT. KAI (Persero) yang merupakan rute akhir dari kereta api Mutiara Selatan dan kereta api Sarangan Ekspres, dan intensitas keterlambatan kereta api Sarangan Ekspres adalah ketika keberangkatan menuju ke stasiun Madiun dari stasiun Gubeng Surabaya, dan juga keterlambatan kereta api Mutiara Selatan ketika keberangkatan menuju stasiun Bandung dari stasiun Gubeng Surabaya.

D. Jenis dan Sumber Data

1. Jenis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini antara lain:
 - a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama berupa perilaku masyarakat melalui penelitian.³⁵ Pada penelitian ini data primer diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan yaitu dari konsumen kereta api dan staf PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya terkait dengan tanggung jawab PT. KAI (Persero) sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api terkait dengan keterlambatan kedatangan kereta api.

³⁵ Soerjono Soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI-Press, Jakarta, 2007, hlm 12

- b. Data Sekunder, yaitu data berupa dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan yang dapat digunakan dengan segera.³⁶ Data sekunder dalam penelitian ini berupa:
1. Dokumentasi dan berkas-berkas penting yang diperoleh dari PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya terkait dengan tanggung jawab PT. KAI (Persero) dalam hal keterlambatan kedatangan kereta api.
 2. Data yang diperoleh dari hasil studi kepustakaan melalui penelusuran peraturan hukum maupun literatur yang terkait dengan permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan, literatur dan artikel maupun jurnal ilmiah.
2. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari:
- a. Data primer, diperoleh dari kantor PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya berupa penjelasan dan deskripsi dari staf PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, dan juga penjelasan dari konsumen pengguna jasa kereta api yang pernah mengalami keterlambatan kereta api terkait dengan tanggung jawab PT. KAI (Persero) terhadap pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api terkait keterlambatan kereta api.

³⁶*Ibid*

- b. Data Sekunder, diperoleh penulis melalui penggandaan dokumen atau berkas-berkas milik PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, dan studi pustaka di Perpustakaan Umum Provinsi Jawa Timur, Perpustakaan Umum Surabaya, Perpustakaan Umum Malang, Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya, dan Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

E. Teknik Memperoleh Data

1. Data Primer

Penulis menggunakan teknik wawancara dan kuesioner dalam mengumpulkan data primer dalam penelitian ini. Penulis melakukan wawancara dengan bapak Gunaryo dan bapak Edy Soesilo selaku asisten manajer *customer service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya. Selain itu penulis juga membagikan kuesioner kepada 35 konsumen pengguna jasa kereta api di stasiun Gubeng Surabaya.

2. Data Sekunder

Dalam penelitian ini data sekunder dikumpulkan dengan menggunakan studi dokumen atau bahan pustaka yang dilakukan di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, Perpustakaan Umum Provinsi Jawa Timur, Perpustakaan Umum Surabaya, Perpustakaan Umum Malang, Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya, dan Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

F. Populasi, Sampel, dan Teknik Sampling

Populasi adalah keseluruhan atau semua unit analisis yang diteliti yang memiliki kriteria tertentu.³⁷ Soerjono Soekanto juga menjelaskan bahwa populasi adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik tertentu.³⁸ Pada penelitian ini populasi yang diteliti adalah seluruh staf PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dan konsumen pengguna jasa kereta api.

Sampel adalah kelompok kecil yang merupakan bagian dari populasi yang diamati sehingga sifat dan karakteristik populasi juga dimiliki oleh sampel.³⁹ Pada penelitian ini, sampel yang diteliti adalah asisten manajer *customer service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya yang diwakili oleh Bapak Gunaryo dan Bapak Edy Soesilo PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, serta konsumen kereta api yang pernah mengalami keterlambatan kereta api. Teknik penentuan sampel yang digunakan adalah sampel bertujuan atau pertimbangan (*purposive sampling*) dan *random sampling*. *Purposive sampling* digunakan untuk menentukan sampel dari staf PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, yang mana merupakan teknik pengambilan sampel dengan cara menentukan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi dalam memilih unsur-unsur dari sampel sehingga dapat mewakili populasi yang diteliti.⁴⁰ Sedangkan untuk sampel dari konsumen pengguna jasa kereta api menggunakan teknik *random sampling*, adalah cara pengambilan sampel yang digunakan apabila populasi dianggap homogen dan

³⁷ Hamidi, **Metode Penelitian dan teori Komunikasi**, UMM Press, Malang, 2010, hlm 5

³⁸ Soerjono Soekanto, *op.cit* hlm 172

³⁹ Sedarmayanti dan Syarifudin Hidayat, **Metodologi Penelitian**, Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm 121

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *op.cit* hlm 196

tersedianya daftar dari seluruh unit populasi berikut nomor urut seluruh populasinya.⁴¹

G. Teknik Analisis Data

Pada penelitian ini penulis menganalisis data yang diperoleh dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan, serta perilaku responden yang nyata, yang diteliti dan dipelajari secara utuh dan mendalam.⁴² Metode deskriptif kualitatif ini dilakukan dengan beberapa tahap, yaitu:⁴³

- a. Mencatat data yang ada sehingga menghasilkan catatan lapangan, lalu diberi kode agar sumber data tersebut tetap dapat ditelusuri;
- b. Mengumpulkan, memilah-milah, mengklasifikasikan, membuat ikhtisar, dan membuat indeks.
- c. Berpikir, dengan cara membuat agar kategori data tersebut memiliki makna, mencari dan menemukan pola dan hubungan-hubungan, dan membuat temuan-temuan umum.

Metode ini memaparkan semua data primer dan data sekunder yang telah diperoleh peneliti yang kemudian dianalisis berdasarkan teori dan peraturan yang ada terkait dengan perlindungan konsumen.

⁴¹ Amiruddin dan Zainal Aisikin, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm 98.

⁴² *Ibid* hlm 250

⁴³ Lexi J. Moleong, **Metode Penelitian Kualitatif**, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004, hlm 248.

H. Definisi Operasional

1. Tanggung Jawab

Tanggung jawab yang dimaksud dalam penelitian ini adalah tanggung jawab PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya terhadap konsumen yang mengalami keterlambatan kereta api.

2. Keterlambatan

Keterlambatan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah keterlambatan keberangkatan kereta api akibat kesalahan teknis dan struktural yang mengakibatkan keterlambatan kedatangan kereta api di tempat tujuan sehingga menimbulkan kerugian terhadap konsumen atas tidak terpenuhinya hak atas rasa nyaman dalam menggunakan jasa kereta api.

3. Pelaku Usaha

Pelaku usaha adalah PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya selaku pelaku usaha sekaligus penyelenggara jasa perkeretaapian.

4. Konsumen

Konsumen dalam penelitian ini adalah konsumen pengguna jasa kereta api yang ada di stasiun Gubeng Surabaya.

5. Hak Konsumen

Hak konsumen yang dimaksud adalah hak konsumen atas kenyamanan dan ganti rugi yang didapatkan atas kerugian yang diderita akibat keterlambatan kereta api.

6. Kereta Api

Kereta api yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kereta api yang mengalami keterlambatan kedatangan kereta api.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya

1. Sejarah

PT. KAI (Persero) merupakan badan usaha milik negara yang menyediakan, mengatur, dan mengurus jasa angkutan kereta api di Indonesia. PT. KAI (Persero) berdiri pada tanggal 1 Juni 1999 sesuai dengan akta pendiriannya yang dibuat di hadapan seorang Notaris di Jakarta, yaitu Imas Fatimah, S.H., Sp.N.. Pada tanggal 13 September 1999 diperbaiki kembali melalui akta pendiriannya dan mendapatkan pengeahan dari Menteri Kehakiman Republik Indonesia melalui Surat Keputusan tanggal 1 Oktober 1999 No. C-17171 HT.01.01.TH.99 dan diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia pada tanggal 14 Januari 2000 No. 4 Tambahan No. 240/2000.⁴⁴

Riwayat PT. KAI (Persero) dimulai pada masa kolonial yang ditandai dengan pencangkulan pertama pembangunan jalan kereta api di desa Kemijen, Jum'at tanggal 17 Juni 1864 oleh Gubernur Jenderal Hindia Belanda, Mr. L.A.J. Baron Sloet van den Beele. Pembangunan tersebut diprakarsai oleh *Namlooze Venootschap Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij* (untuk penulisan selanjutnya disebut NV. NISM) yang dipimpin oleh Ir. J.P. de Bordes yang membangun jalur kereta api dari Kemijen menuju desa Tangguna sejauh 26 kilometer. Ruas jalan ini dibuka untuk angkutan umum pertama kali pada tanggal

⁴⁴PT. Kereta Api Indonesia (Persero), 2013, **Profil Perusahaan: Company Profil** 2013, (online) http://kereta-api.co.id/media/document/company_profil_2013.pdf, (15 Desember 2014)

10 Agustus 1867. Pada tanggal 10 Februari 1870, NV. NISM membangun jalan kereta api baru sejauh 110 kilometer yang menghubungkan kota Semarang dengan Surakarta.⁴⁵

Keberhasilan NV. NISM dalam membangun jalur kereta api membuat tiga perusahaan lain berinvestasi untuk membangun jalur-jalur kereta api di dalam dan luar pulau Jawa. Perusahaan yang terlibat dalam industri perkeretaapian pada saat itu adalah *Staat Spoorwagen*, *Verenigde Spoorwegenbedrijf*, dan *Deil Spoorwegen Maatscaappij*.⁴⁶ Hal tersebut membuat pertumbuhan jalur kereta api meningkat, di mana pada tahun 1864 jalur kereta yang ada hanya sepanjang 25 kilometer, pada 1870 bertambah menjadi 110 kilometer. Jalur kereta tersebut terus bertambah hingga pada tahun 1939 mencapai 6.811 kilometer yang tersebar di Jawa, Aceh, Sumatra Utara, Sumatra Barat, Sumatera Selatan, dan Sulawesi.⁴⁷

Pada masa pendudukan Jepang selama tahun 1942 hingga tahun 1943 di Indonesia, jalur kereta api banyak dibongkar yang menyebabkan jalur kereta api berkurang 473 kilometer. Namun, Jepang hanya membangun jalur kereta api sepanjang 83 kilometer antara Bayah dengan Cikara dan 220 kilometer antara Muaro daengan Pekan baru. Pada tahun 1950 Jepang kembali membongkar jalur kereta api yang mengakibatkan jalur kereta api berkurang 901 kilometer.⁴⁸

Setelah kemerdekaan Indonesia diproklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945, karyawan kereta api yang tergabung dalam Angkatan Moeda Kereta Api (untuk penulisan selanjutnya disebut AMKA) mengambil alih kekuasaan

⁴⁵PT. Kereta Api Indonesia (Persero), 2014, **Sejarah Perkeretaapian**, (online) <http://kereta-api.co.id> , (15 Desember 2014)

⁴⁶ PT. Kereta Api Indonesia (Persero), *loc.cit*

⁴⁷ PT. Kereta Api Indonesia (Persero), *loc.cit*

⁴⁸*Ibid*

perkeretaapian di Indonesia dari pihak Jepang. Hal tersebut ditandai dengan pembacaan pernyataan sikap oleh Ismangil dan sejumlah anggota AMKA lainnya yang menegaskan bahwa mulai tanggal 28 September 1945 kekuasaan perkeretaapian berada di tangan bangsa Indonesia. Hal ini melandasi ditetapkannya tanggal 28 September 1945 sebagai Hari Kereta Api Indonesia, dan juga dibentuknya Djawatan Kereta Api Republik Indonesia.

Periode PT. KAI (Persero) berorientasi pada pelayanan publik bermula pada masa awal kemerdekaan Indonesia. Pada tanggal 25 Mei tahun 1963, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1963, pemerintah Republik Indonesia membentuk Perusahaan Negara Kereta Api (untuk penulisan selanjutnya disebut PNKA). Pada tanggal 15 September 1971, PNKA diubah menjadi Perusahaan Jawatan Kereta Api (untuk penulisan selanjutnya disebut PJKA) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1971. PJKA yang berstatus sebagai Perusahaan Negara dan Perusahaan Jawatan membuat perusahaan ini beroperasi melayani masyarakat, dengan dana subsidi dari pemerintah.⁴⁹

Pada tahun 1990, PJKA kembali berubah nama menjadi Perusahaan Umum Kereta Api (untuk penulisan selanjutnya disebut PERUMKA) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1990. Status baru yang disandang oleh perusahaan ini, membuat PERUMKA berupaya untuk mendapatkan laba dari jasa yang disediakan. PERUMKA menawarkan jasa layanan penumpang dengan tiga kelas layanan, yaitu kelas eksekutif, kelas bisnis, dan kelas ekonomi.

Perkembangan kereta api yang semakin cepat di Indonesia mendorong pemerintah untuk berupaya menjadikan PERUMKA sebagai perusahaan bisnis

⁴⁹ PT. Kereta Api Indonesia (Persero), *loc.cit*

jasa. Pada tanggal 3 Februari 1998 pemerintah menetapkan pengalihan bentuk PERUMKA menjadi Perusahaan Perseroan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1998. Hal ini dilakukan untuk mendorong PT. KAI (Persero) beroperasi sebagai lembaga bisnis yang berorientasi laba. Namun, pemerintah tetap menyediakan dana *Public Service Organization* agar PT. KAI (Persero) tetap menjalankan sebagian misinya sebagai organisasi pelayanan publik.⁵⁰

2. Visi dan Misi

PT. KAI (persero) sebagai salah satu pelaku pembangunan perekonomian di Indonesia memiliki visi dan misi dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Visi PT. KAI (Persero) adalah menjadi penyedia jasa perkeretaapian terbaik yang fokus pada pelayanan pelanggan dan memenuhi harapan.⁵¹ Visi haruslah berdampingan dengan misi agar dapat dilaksanakan. Adapun misi PT. KAI (Persero) adalah menyelenggarakan bisnis perkeretaapian dan bisnis usaha penunjangnya melalui praktik bisnis dan model organisasi terbaik untuk memberikan nilai tambah yang tinggi bagi pemangku kepentingan dan kelestarian lingkungan berdasarkan empat pilar utama, yaitu : Keselamatan, Ketepatan Waktu, Pelayanan, dan Kenyamanan.⁵²

3. Tujuan

PT. KAI (Persero) sebagai suatu badan usaha pasti memiliki tujuan perusahaan yang telah ditetapkan. Tujuan PT. KAI (Persero) adalah melaksanakan dan mendukung kebijaksanaan dan program pemerintah di bidang ekonomi dan

⁵⁰*Ibid*

⁵¹ PT. Kereta Api Indonesia (Persero), 2013, **Profil Perusahaan: Company Profil** 2013, (online) http://kereta-api.co.id/media/document/company_profil_2013.pdf, (20 Desember 2014)

⁵²*Ibid*

pembangunan nasional, khususnya di bidang transportasi, dengan menyediakan barang dan jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat untuk dapat melakukan ekspansi baik di pasar domestik maupun internasional di bidang perkeretaapian. Usaha tersebut meliputi usaha pengangkutan orang dan barang dengan kereta api, kegiatan perawatan dan perusahaan bisnis properti secara profesional, serta perusahaan bisnis penunjang prasarana dan sarana kereta api secara efektif untuk kemanfaatan umum.⁵³

4. Logo Perusahaan

Gambar 4.1
Logo Kereta Api



Sumber: *Data Sekunder, diolah, 2014*

Arti logo:⁵⁴

- Tiga Garis Melengkung, melambangkan gerakan yang dinamis PT. KAI (Persero) dalam mencapai Visi dan Misinya.
- Dua Garis Warna Orange, melambangkan proses pelayanan prima (kepuasan pelanggan) yang ditujukan kepada pelanggan internal dan eksternal.

⁵³ PT. Kereta Api Indonesia (Persero), 2014, **Tujuan Perusahaan**, (*online*) <http://kereta-api.co.id>, (15 Desember 2014)

⁵⁴ PT. Kereta Api Indonesia (Persero), 2014, **Logo dan Visi Misi**, (*online*) <http://kereta-api.co.id>, (15 Desember 2014)

- c. Anak Panah Berwarna Putih, melambangkan nilai integritas yang harus dimiliki insan PT. KAI (Persero) dalam mewujudkan pelayanan prima.
- d. Satu Garis Lengkung Berwarna Biru, melambangkan inovasi yang harus dilakukan dalam memberikan nilai tambah ke stakeholders. Inovasi dilakukan dengan semangat sinergi di semua bidang dan dimulai dari hal yang paling kecil.

5. Budaya Perusahaan

PT. KAI (Persero) memiliki lima nilai utama yang dipegang teguh oleh seluruh staff sebagai budaya perusahaan. Lima nilai utama tersebut antara lain:⁵⁵

Gambar 4.2
Logo Budaya Perusahaan



Sumber: *Data Sekunder, diolah, 2014*

a. Integritas

Kami insan PT. KAI (Persero) bertindak konsisten sesuai dengan nilai-nilai kebijakan organisasi dan kode etik perusahaan. Memiliki pemahaman dan keinginan untuk menyesuaikan diri dengan kebijakan dan etika tersebut dan bertindak secara konsisten walaupun sulit untuk melakukannya.

⁵⁵ PT. Kereta Api Indonesia (Persero), 2014, **Budaya Perusahaan**, (online) <http://kereta-api.co.id>, (15 Desember 2014)

b. Profesional

Kami insan PT. KAI (Persero) memiliki kemampuan dan penguasaan dalam bidang pengetahuan yang terkait dengan pekerjaan, mampu menguasai untuk menggunakan, mengembangkan, membagikan pengetahuan yang terkait dengan pekerjaan kepada orang lain.

c. Keselamatan

Kami insan PT. KAI (Persero) memiliki sifat tanpa kompromi dan konsisten dalam menjalankan atau menciptakan sistem atau proses kerja yang mempunyai potensi resiko yang rendah terhadap terjadinya kecelakaan dan menjaga aset perusahaan dari kemungkinan terjadinya kerugian.

d. Inovasi

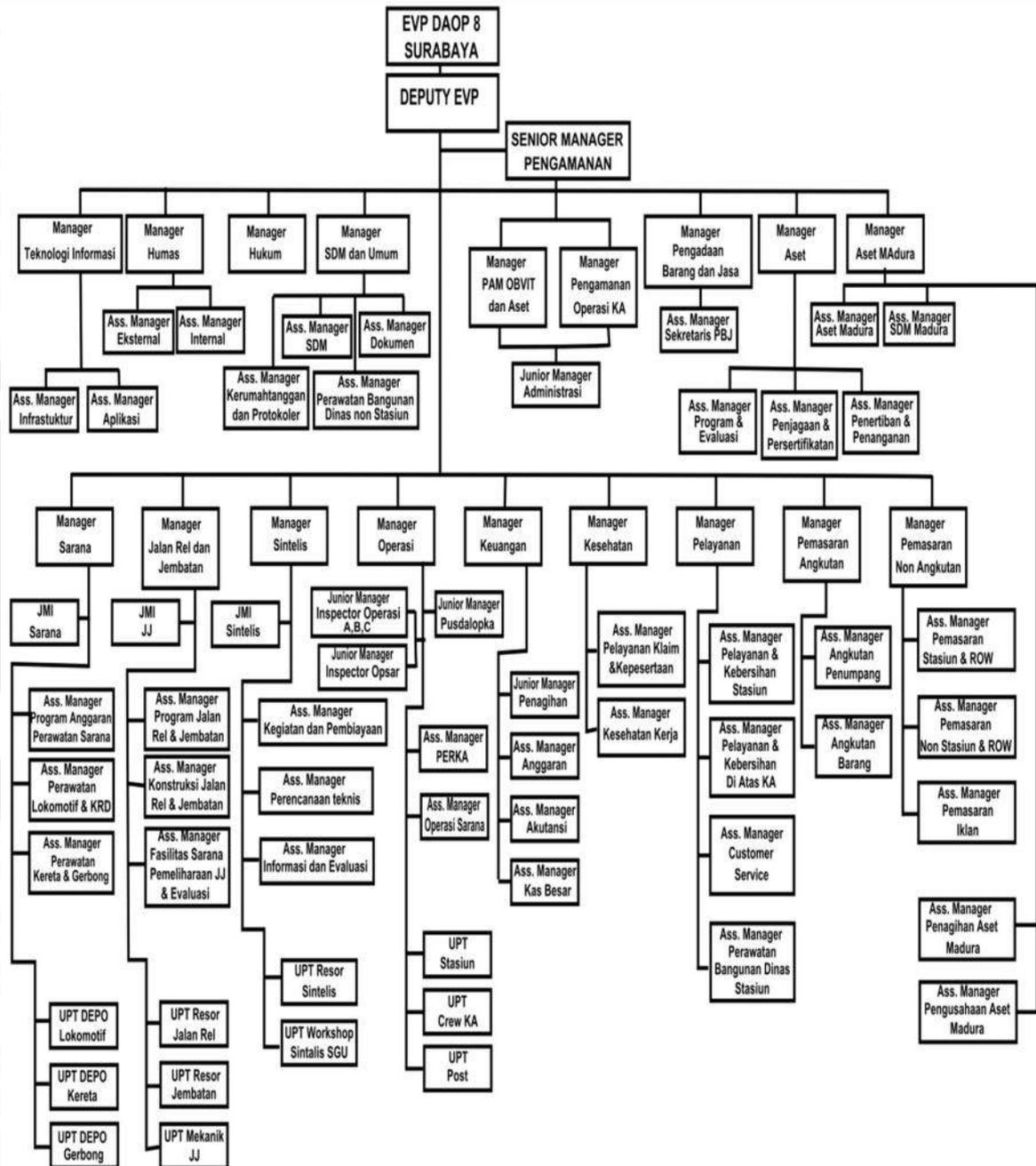
Kami insan PT. KAI (Persero) selalu menumbuhkan kembangkan gagasan baru, melakukan tindakan perbaikan yang berkelanjutan dan menciptakan lingkungan kondusif untuk berkreasi sehingga memberikan nilai tambah bagi stakeholder.

e. Pelayanan Prima

Kami insan PT. KAI (Persero) akan memberikan pelayanan yang terbaik yang sesuai dengan standar mutu yang memuaskan dan sesuai harapan atau melebihi harapan pelanggan dengan memenuhi 6 A unsur pokok: *Ability* (Kemampuan), *Attitude* (Sikap), *Appearance* (Penampilan), *Attention* (Perhatian), *Action* (Tindakan), dan *Accountability* (Tanggung Jawab).

6. Struktur Organisasi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya

Gambar 4.3
Struktur Organisasi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya

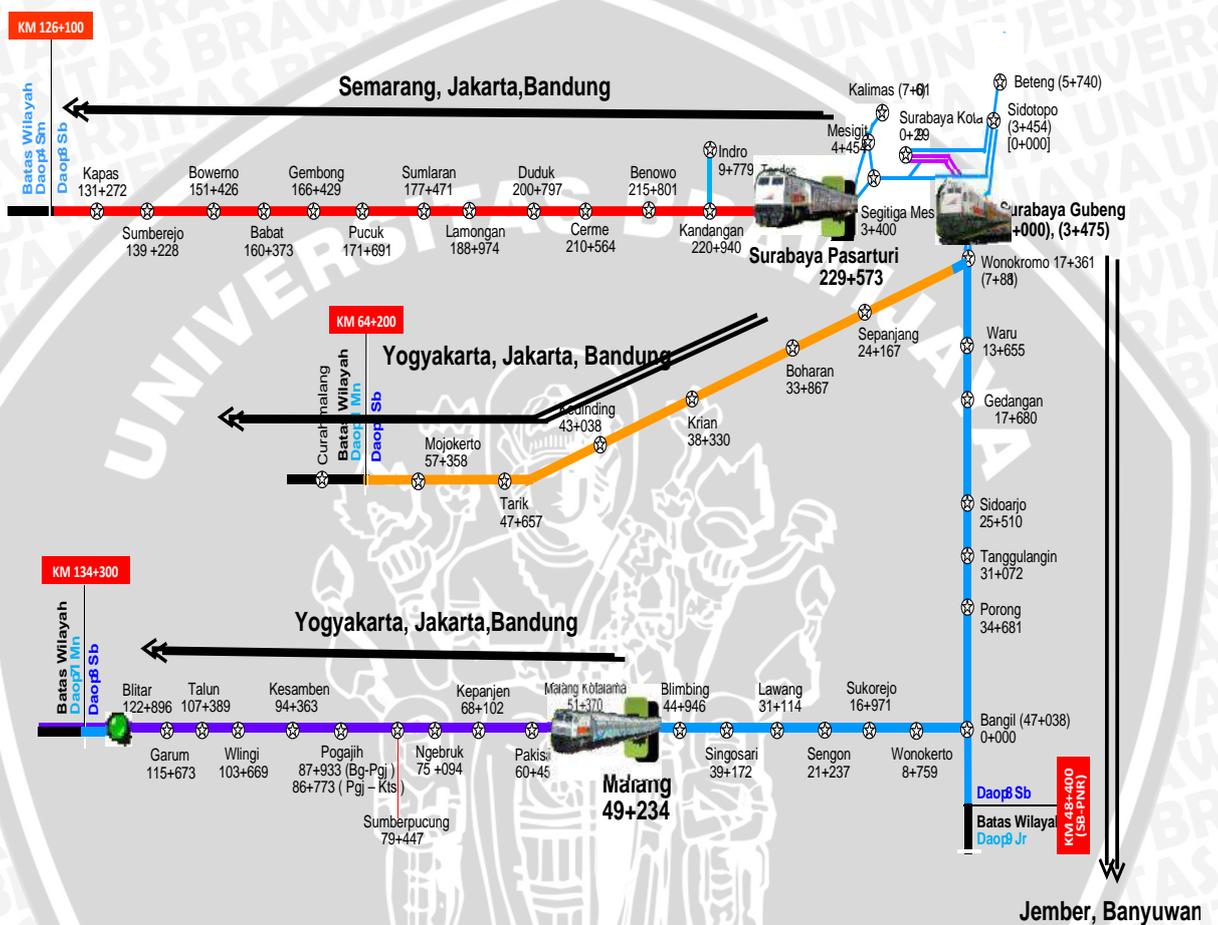


Sumber: data sekunder, diolah, 2014

7. Peta Wilayah PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya

Gambar 4.4

Peta Wilayah PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya



Sumber: Data sekunder, diolah, 2014

PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya yang berkedudukan di jalan Gubeng Masjid Nomor 1, Surabaya, memiliki lintasan rel kereta api sepanjang 373 kilometer. Jalur kereta yang berada di wilayah operasi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya sebagian besar merupakan jalur tunggal, namun terdapat jalur kereta yang telah memiliki jalur ganda, antara lain jalur yang menghubungkan stasiun Surabaya Kota-Surabaya Gubeng-Wonokromo.

Wilayah operasi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya meliputi 12 (dua belas) kabupaten/kota di Jawa Timur. Kabupaten/kota yang merupakan daerah operasi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya antara lain Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Gresik, Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Mojokerto, Kota Mojokerto, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Malang, Kota Malang, Kabupaten Blitar, dan Kota Blitar. Selain itu, PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya memiliki beberapa depo pemeliharaan yang beroperasi sebagai tempat pemeliharaan, antara lain Depo Lokomotif Sidotopo, Depo Lokomotif Surabaya Pasarturi, Depo Lokomotif Malang, Depo Kereta Sidotopo, Depo Kereta Surabaya Pasarturi, Depo Kereta Malang, dan Depo Gerbong Sidotopo.

B. Gambaran Umum Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya

Berdasarkan kuesioner yang telah disebar kepada responden, yakni konsumen pengguna jasa kereta api di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya di stasiun Gubeng Surabaya sebanyak 30 (tiga puluh) orang penumpang, didapat beberapa data mengenai konsumen pengguna jasa kereta api. Berdasarkan kuisisioner tersebut, profil konsumen yang menggunakan jasa kereta api antara lain:

1. Profil Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Usia

Tabel 4.1

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Usia

Usia Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api	Jumlah	Presentase (%)
<15 tahun	1	3
15-20 tahun	4	11
21-30 tahun	19	54
31-40 tahun	5	14
>40 tahun	6	18
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Berdasarkan pada tabel 4.1 di atas, dapat diketahui bahwa pengguna jasa kereta api yang berusia di bawah 15 (lima belas) tahun sebanyak 3%, konsumen yang berusia 15 (lima belas) hingga 20 (dua puluh) tahun terdapat 11%, konsumen yang berusia 21 (dua puluh satu) hingga 30 (tiga puluh) tahun terdapat sebanyak 54%, konsumen yang berusia 31 (tiga puluh satu) hingga 40 (empat puluh) tahun sebanyak 14%, dan konsumen yang berusia lebih dari 40 (empat puluh) tahun sebanyak 18%. Terlihat bahwa mayoritas konsumen yang menggunakan jasa kereta api berusia 21 hingga 30 tahun. Hal tersebut dipengaruhi oleh usia yang merupakan tanda siklus hidup seseorang yang akan selalu berubah. Hal tersebut membuat kebutuhan seseorang berubah sesuai dengan perubahan siklus hidup tersebut.⁵⁶ Pada usia 21 hingga 30 tahun merupakan usia produktif bagi seseorang, sehingga sering melakukan mobilitas guna mendukung seluruh aktifitasnya. Oleh sebab itu, usia konsumen berpengaruh pada pola perilaku dalam mengambil keputusan, khususnya dalam menggunakan jasa kereta api.

⁵⁶ Afifudin Ferdiansyah, 2010, **Analisis Perilaku Konsumen Dalam Proses Keputusan Pembelian Laptop Berdasarkan Gender Pada Mahasiswa Strata 1 Institut Pertanian Bogor** (online), <http://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/60182>, (29 Januari 2015)

2. Profil Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Jenis Kelamin

Tabel 4.2

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Jenis Kelamin

Jenis Kelamin	Jumlah	Presentase (%)
Laki-laki	20	57
Perempuan	15	43
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Pada tabel 4.2 menyatakan bahwa konsumen pengguna jasa kereta api mayoritas sebanyak 57% adalah laki-laki, sedangkan sisanya sebanyak 43% adalah perempuan. Pengaruh jenis kelamin atau *gender* terhadap pemilihan keputusan oleh konsumen sangat tinggi. Hal tersebut dikarenakan manusia sering menyesuaikan dengan ekspektasi budaya bagaimana masing-masing *gender* harus berperilaku.⁵⁷ Perbedaan *gender* tersebut yang akhirnya banyak terlihat pada situasi konsumsi suatu barang dan/atau jasa.⁵⁸ Perempuan dan laki-laki secara tidak sadar menggunakan peran *gender* untuk menyaring informasi dalam membuat keputusan apa yang diyakini terhadap pemilihan produk, pesan merek, atau lingkungan penjualan.⁵⁹ Oleh sebab itu, *gender* juga berpengaruh pada perilaku konsumen dalam menentukan penggunaan jasa kereta api.

⁵⁷ Savira Miranti, 2012, **Pengaruh Perbedaan Jenis Kelamin Terhadap Perilaku Pembelian Produk Ramah Lingkungan Di Jakarta** (*online*), <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20298982-T30302-Savira%20Miranti.pdf>, (29 Januari 2015)

⁵⁸ *Ibid*

⁵⁹ Afifudin Ferdiansyah, *Loc.cit*

3. Profil Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Jenis Pekerjaan

Tabel 4.3

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Jenis Pekerjaan

Jenis Pekerjaan	Jumlah	Presentase (%)
Pelajar/Mahasiswa	11	31
Pegawai Swasta	15	43
Pegawai Negeri Sipil	5	14
Pegawai BUMN	3	9
Lain-Lain	1	3
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Salah satu faktor pribadi pada konsumen dalam menentukan pilihannya untuk mengkonsumsi barang dan/atau jasa adalah pekerjaan. Berdasarkan pada tabel 4.3 di atas, dapat diketahui bahwa jumlah konsumen yang menggunakan jasa kereta api dengan pekerjaan pelajar atau mahasiswa sebanyak 31%, konsumen dengan pekerjaan pegawai swasta sebanyak 43%, konsumen yang bekerja sebagai pegawai negeri sipil sebanyak 14%, konsumen dengan pekerjaan sebagai pegawai BUMN sebanyak 9%, dan konsumen yang memiliki pekerjaan lainnya, seperti ibu rumah tangga sebanyak 3%. Pekerjaan seseorang sangat berpengaruh pada keputusannya dalam memilih barang dan/atau jasa yang dikonsumsi.⁶⁰ Konsumen dengan jenis pekerjaan yang berbeda-beda memberikan pendapat yang berbeda-beda pula. Pendapatan tersebut yang akhirnya menentukan pilihan konsumen terhadap penggunaan barang dan/atau jasa yang ada.⁶¹ Hal tersebut yang juga

⁶⁰ *Ibid*

⁶¹ Savira Miranti, *Loc.cit*

mempengaruhi konsumen dalam memilih jasa kereta api sebagai moda transportasi yang digunakan.

Kuisinoner yang telah disebarkan oleh peneliti kepada konsumen pengguna jasa kereta api tidak hanya menghasilkan data mengenai profil konsumen pengguna jasa kereta api, tetapi juga menghasilkan data primer terkait penggunaan jasa kereta api oleh konsumen yang digunakan untuk mendukung penelitian ini. Data primer terkait penggunaan jasa kereta api oleh konsumen tersebut di antaranya adalah:

1. Frekuensi Penggunaan Jasa Kereta Api Oleh Konsumen

Tabel 4.4
Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Frekuensi Penggunaan Jasa Kereta Api

Frekuensi Penggunaan Jasa Kereta Api	Jumlah	Presentase (%)
< 5 kali/bulan	26	74
5-10 kali/bulan	8	23
11-15 kali/bulan	0	0
> 15 kali/bulan	1	3
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Berdasarkan tabel 4.1 dapat diketahui bahwa sebanyak 74% dari konsumen pengguna jasa kereta api menggunakan kereta api sebanyak kurang dari 5 (lima) kali setiap bulannya, 23% dari konsumen pengguna jasa kereta api menggunakan kereta api sebanyak 5 (lima) hingga 10 (sepuluh) kali tiap bulannya, dan sebanyak 43% dari jumlah konsumen menggunakan jasa kereta api sebanyak lebih dari 15 (lima belas) kali tiap bulannya. Salah satu faktor yang mempengaruhi konsumen dalam memilih suatu barang dan/atau jasa adalah faktor

pribadi berupa keadaan ekonomi.⁶² Keadaan ekonomi juga berpengaruh pada konsumen dalam memilih moda transportasi, sehingga konsumen akan memilih moda transportasi yang ekonomis. Hal ini pula yang mempengaruhi jaranginya konsumen menggunakan jasa kereta api, karena masih banyak moda transportasi yang lebih murah dan ekonomis dibanding dengan jasa kereta api.⁶³

2. Penilaian Konsumen Terhadap Ketepatan Waktu Keberangkatan dan Kedatangan Kereta Api

Tabel 4.5

Penilaian Konsumen Terhadap Ketepatan Waktu Keberangkatan dan Kedatangan Kereta Api

Penilaian Konsumen Terhadap Ketepatan Waktu Kereta Api	Jumlah	Presentase (%)
Sangat Baik	2	6
Baik	13	37
Cukup Baik	13	37
Buruk	7	20
Sangat Buruk	0	0
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Pada tabel 4.2, terlihat bahwa 6% dari konsumen pengguna jasa kereta api menganggap bahwa ketepatan jadwal kereta api sudah sangat baik, sebanyak 37% konsumen menganggap ketepatan jadwal kereta api sudah baik, 37% konsumen pengguna jasa kereta api menganggap ketepatan jadwal kereta api sudah cukup baik, dan 20% konsumen menganggap bahwa ketepatan jadwal kereta api masih buruk. Pada umumnya konsumen merasa baik dengan ketepatan waktu

⁶² Arini Nurmala Sari, 2012, **Perilaku Konsumen BAB 1 & BAB 2** (online), Slideshare, <http://www.slideshare.net/AriniNurmalaSari/perilaku-konsumen-bab-1-bab-2?related=7> (22 Januari 2015)

⁶³ Hasil wawancara dengan responden konsumen pengguna jasa kereta api, 19 Desember 2014

keberangkatan dan kedatangan kereta api. Namun, tidak sedikit pula konsumen yang merasa bahwa ketepatan waktu keberangkatan dan kedatangan kereta api masih cukup baik. Hal tersebut dipengaruhi oleh beragam pengalaman konsumen dalam menggunakan jasa kereta api, khususnya terkait dengan keterlambatan kereta api yang pernah dialami.

3. Keterlambatan Kereta Api Yang Dialami Oleh Konsumen

Tabel 4.6

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Yang Pernah Mengalami Keterlambatan Kereta Api

Konsumen yang Pernah Mengalami Keterlambatan Kereta Api	Jumlah	Presentase (%)
Pernah	26	74
Tidak Pernah	9	26
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Berdasarkan tabel 4.3 di atas, dapat diketahui bahwa 74% dari konsumen pengguna jasa kereta api pernah mengalami keterlambatan kereta api, sedangkan 26% konsumen lainnya tidak pernah mengalami keterlambatan kereta api. Tingginya angka konsumen yang pernah mengalami keterlambatan kereta api menunjukkan bahwa kejadian keterlambatan kereta api masih sering dan banyak dialami oleh konsumen. Hal tersebut tentu dapat merugikan konsumen pengguna jasa kereta api karena hak atas kenyamanan konsumen tidak terpenuhi.

4. Frekuensi Keterlambatan Yang Pernah Dialami Oleh Konsumen

Tabel 4.7

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Frekuensi Keterlambatan Kereta Api Yang Pernah Dialami Oleh Konsumen Dalam Satu Bulan

Frekuensi Keterlambatan Kereta Api Yang Pernah Dialami Oleh Konsumen	Jumlah	Presentase (%)
< 3 kali/bulan	15	58
3-5 kali/bulan	10	38
5-10 kali/bulan	1	4
> 10 kali/bulan	0	0
JUMLAH	26	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Pada tabel 4.4 menunjukkan bahwa dari konsumen yang pernah mengalami keterlambatan kereta api, sebanyak 58% mengalami keterlambatan kereta api sebanyak kurang dari 3 (tiga) kali dalam satu bulan, 38% konsumen mengalami keterlambatan kereta api sebanyak 3 (tiga) hingga 5 (lima) kali dalam sebulan, dan 4% konsumen mengalami keterlambatan kereta api sebanyak 5 (lima) hingga 10 (sepuluh) kali dalam satu bulan. Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwa konsumen jarang mengalami keterlambatan kereta api. Namun, jarangya konsumen mengalami keterlambatan kereta api selama satu bulan dipengaruhi oleh jarangya konsumen menggunakan jasa kereta api dalam satu bulan. Pada tabel 4.1 menunjukkan bahwa mayoritas konsumen menggunakan jasa kereta api hanya sebanyak kurang dari 5 (lima) kali dalam satu bulan, sehingga konsumen jarang mengalami keterlambatan kereta api.

5. Lama Keterlambatan Kereta Api Yang Pernah Dialami Oleh Konsumen

Tabel 4.8

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Lama Keterlambatan Kereta Api Yang Pernah Dialami Oleh Konsumen

Lama Keterlambatan Kereta Api Yang Pernah Dialami Oleh Konsumen	Jumlah	Presentase (%)
< 1 jam	10	38
1 jam	6	23
2 jam	4	15
3 jam	3	12
> 3 jam	3	12
JUMLAH	26	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Dalam tabel 4.5 menunjukkan bahwa dari konsume yang pernah mengalami keterlambatan kereta api, sebanyak 38% konsumen mengalami keterlambatan kereta api selama kurang dari 1 (satu) jam, 23% konsumen pernah mengalami keterlambatan kereta api selama 1 (satu) jam, 15% konsumen mengalami keterlambatan kereta api selama 2 (dua) jam, 12% dari konsumen pernah mengalami keterlambatan selama 3 jam, dan 12% konsumen pernah mengalami keterlambatan kereta api selama lebih dari 3 (tiga) jam. Lamanya keterlambatan yang dialami oleh konsumen menentukan dapat atau tidaknya ganti rugi bagi konsumen yang mengalami keterlambatan.

6. Konsumen Yang Mendapatkan Ganti Rugi Akibat Keterlambatan

Kereta Api

Tabel 4.9

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Mendapatkan Ganti Rugi Akibat Keterlambatan Kereta Api

Jumlah Konsumen yang Mendapatkan Ganti Rugi	Jumlah	Presentase (%)
Dapat	3	12
Tidak Dapat	23	88
JUMLAH	26	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Berdasarkan pada tabel 4.6 tersebut dapat dilihat bahwa dari banyak konsumen yang mengalami keterlambatan, hanya sebanyak 12% konsumen yang mendapatkan ganti rugi akibat keterlambatan kereta api, sedangkan 88% sisanya tidak mendapatkan ganti rugi. Hal tersebut dikarenakan adanya ketentuan mengenai lamanya keterlambatan yang ditoleransi untuk mendapatkan ganti rugi bagi konsumen, yaitu selama 3 (tiga) jam atau lebih.

7. Bentuk Ganti Rugi Yang Diterima Oleh Konsumen

Tabel 4.10

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Bentuk Ganti Rugi Yang Didapatkan

Bentuk Ganti Rugi Yang Didapatkan Oleh Konsumen	Jumlah	Presentase (%)
Uang	1	33
Makanan dan Minuman	2	67
Lain-Lain	0	0
JUMLAH	3	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Dalam tabel 4.7 di atas dapat diketahui bahwa dari konsumen yang mendapatkan ganti rugi akibat keterlambatan kereta api, sebanyak 33% konsumen mendapatkan ganti rugi berupa uang dan sebanyak 67% konsumen mendapatkan makanan dan minuman sebagai bentuk ganti rugi akibat keterlambatan kereta api. Pemberian ganti rugi tersebut merupakan bentuk tanggung jawab dari PT. KAI (Persero) untuk memnuhi hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api. Namun, bentuk ganti rugi yang didapatkan konsumen berbeda-beda sesuai dengan ketentuan keterlambatan yang dialami oleh masing-masing konsumen.

8. Pengetahuan Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Atas Haknya

Tabel 4.11
Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Pengetahuan Konsumen Terhadap Haknya

Pengetahuan Konsumen Terhadap Haknya	Jumlah	Presentase (%)
Tahu	9	26
Tidak Tahu	26	74
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Pada tabel 4.8 tersebut dapat diketahui bahwa masih banyak konsumen yang belum mengetahui hak-haknya. Hal tersebut dapat dilihat bahwa sebanyak 74% responden tidak mengetahui haknya, sedangkan konsumen yang mengetahui hak-haknya hanya sebanyak 26%. Konsumen yang tidak mengetahui hak-haknya tersebut cenderung menjadi acuh apabila mengalami kerugian akibat adanya keterlambatan kereta api. Maka perlu adanya peran aktif dari PT. KAI (Persero) untuk memberikan pendidikan kepada konsumen, dan juga konsumen juga harus berperan aktif untuk menambah wawasannya terkait hak-haknya agar penegakan perlindungan konsumen dapat berjalan dengan optimal.

9. Pentingnya Konsumen Untuk Mengetahui Haknya Apabila Mengalami Keterlambatan Kereta Api

Tabel 4.12

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Pentingnya Konsumen Untuk Mengetahui Haknya

Pentingnya Konsumen Mengetahui Haknya	Jumlah	Presentase (%)
Penting	35	100
Tidak Penting	0	0
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Berdasarkan pada tabel 4.9, diketahui bahwa seluruh konsumen menganggap penting untuk mengetahui haknya terkait keterlambatan kereta api. Hal tersebut ditunjukkan dengan 100% konsumen menyatakan penting untuk mengetahui haknya. Tingginya angka tersebut menunjukkan bahwa konsumen memiliki tingkat kesadaran akan pentingnya pendidikan mengenai perlindungan konsumen agar dapat mengetahui hak-haknya apabila terjadi pelanggaran. Kesadaran yang tinggi dari konsumen dapat menjadi titik awal untuk lebih meningkatkan upaya penegakan perlindungan konsumen bagi seluruh pihak terkait, khususnya bagi pemerintah dan pelaku usaha untuk lebih memberikan pembinaan dan pendidikan kepada konsumen. Selain itu, peran aktif konsumen juga sangat penting agar konsumen terus berupaya meningkatkan wawasannya terkait hak dan kewajiban yang disandang oleh konsumen.

10. Konsumen Yang Pernah Mendapat Sosialisasi Mengenai Haknya Terkait Keterlambatan Kereta Api

Tabel 4.13

Jumlah Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berdasarkan Konsumen Yang Pernah Mendapatkan Sosialisasi Oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya Mengenai Hak Konsumen

Konsumen Pernah Mendapatkan Sosialisasi	Jumlah	Presentase (%)
Pernah	7	20
Tidak Pernah	28	80
JUMLAH	35	100

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014*

Pada tabel 4.10 di atas terlihat bahwa masih banyak konsumen yang belum pernah mendapatkan sosialisasi dari PT. KAI (Persero) mengenai hak-hak konsumen. Sebanyak 80% konsumen belum pernah mendapatkan sosialisasi, sedangkan 20% sisanya telah mendapatkan sosialisasi dari PT. KAI (Persero) terkait dengan hak-hak konsumen apabila terjadi keterlambatan kereta api. Hal ini dapat menjadi kendala bagi pemenuhan hak-hak konsumen, karena dari banyaknya konsumen yang belum mengetahui hak-haknya ternyata berbanding lurus dengan banyaknya konsumen yang juga tidak pernah mendapatkan sosialisasi dari PT. KAI (Persero) terkait dengan hak-hak konsumen.

C. Bentuk Tanggung Jawab PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya Sebagai Bentuk Pemenuhan Hak-Hak Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berkaitan Dengan Keterlambatan Kedatangan Kereta Api

UU Perlindungan Konsumen merupakan tonggak pengaturan hukum perlindungan konsumen di Indonesia, sebagai tonggak utama perlindungan konsumen, inti dari keberlakuannya adalah mengatur keseimbangan antara

konsumen dengan pelaku usaha. Keseimbangan tersebut ditunjukkan dengan diaturnya hak dan kewajiban konsumen serta hak dan kewajiban pelaku usaha. Selain hak dan kewajiban, di dalam UU Perlindungan Konsumen juga mengatur mengenai sanksi yang melengkapi keseimbangan yang diatur di dalamnya.

Meskipun di dalamnya sudah mengatur mengenai hal-hal yang dianggap cukup untuk mewujudkan perlindungan konsumen tapi terwujudnya hal tersebut perlu peran aktif berbagai pihak baik konsumen, pelaku usaha, pemerintah, maupun Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (untuk penulisan selanjutnya disebut LPSKM). Peran aktif seluruh komponen tersebut dituntut agar hak-hak konsumen dapat dilindungi.

Konsumen yang dilindungi tersebut, salah satunya konsumen pengguna jasa kereta api. Konsumen yang menggunakan jasa kereta api menimbulkan suatu perikatan dengan PT. KAI (Persero) selaku pelaku usaha. Perikatan adalah suatu hubungan hukum antara dua orang atau lebih dalam lapangan harta kekayaan, di mana pihak yang satu berhak atas prestasi dan pihak lainnya wajib memenuhi prestasi tersebut.⁶⁴ Suatu perikatan dapat lahir dari perjanjian maupun dari undang-undang.⁶⁵ Perikatan antara konsumen pengguna jasa kereta api dengan PT. KAI (Persero) juga timbul dari perjanjian dan undang-undang.

Perikatan antara konsumen dengan PT. KAI (Persero) yang timbul dari perjanjian ditunjukkan dengan adanya perjanjian pengangkutan yang dilakukan oleh konsumen dengan PT. KAI (Persero). Perjanjian pengangkutan adalah perjanjian timbal balik antara pengangkut dengan pengirim, di mana pengangkut

⁶⁴ Mariam Darus Badzruzaman, dkk, **Kompilasi Hukum Perdata**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm 1

⁶⁵ Subekti, *Op.cit* hlm 1

mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ke tempat lain dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar biaya angkutan.⁶⁶ Dalam perjanjian pengangkutan yang diadakan antara konsumen dengan PT. KAI (Persero) menimbulkan kewajiban bagi konsumen untuk membayar sejumlah uang sebagai bentuk mengikatkan diri pada perjanjian, sedangkan PT. KAI (Persero) selaku pengangkut berkewajiban untuk mengangkut konsumen yang telah membayar sejumlah biaya dari suatu tempat ke tempat lain sebagai wujud pengikatan diri pada perjanjian pengangkutan tersebut. Perjanjian pengangkutan yang diadakan oleh konsumen dengan PT. KAI (Persero) dituangkan ke dalam suatu bentuk perjanjian tertulis berupa karcis yang diterima oleh konsumen setelah melakukan pembayaran sejumlah uang.

Selain perikatan yang timbul dari perjanjian, perikatan antara konsumen dengan PT. KAI (Persero) juga timbul dari undang-undang. Hal tersebut terlihat dengan adanya beberapa peraturan perundang-undangan yang mengenai hak dan kewajiban dari konsumen dan juga PT. KAI (Persero). Salah satu peraturan perundang-undangan tersebut adalah UU Perlindungan Konsumen. Dalam UU Perlindungan Konsumen tersebut diatur mengenai hak dan kewajiban dari konsumen dan PT. KAI (Persero) yang mengakibatkan timbulnya perikatan antara konsumen dan PT. KAI (Persero).

Hak dan kewajiban yang diberikan oleh UU Perlindungan Konsumen kepada konsumen dan PT. KAI (Persero) wajib dipenuhi oleh masing-masing pihak. Namun, dalam kenyataannya masih sering hak-hak konsumen tidak

⁶⁶ H. M. N. Purwosutjipto, **Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 3: Hukum Pengangkutan**, Djambatan, Jakarta, 1981, hlm 60

dipenuhi oleh PT. KAI (Persero) meskipun konsumen telah memenuhi kewajibannya.⁶⁷ Salah satu hak konsumen pengguna jasa kereta api yang sering kurang diperhatikan adalah hak atas kenyamanan dalam menggunakan jasa kereta api.

Pengaturan mengenai hak konsumen terkait hak atas kenyamanan dalam menggunakan jasa kereta api tertuang di dalam pasal 4 huruf a UU Perlindungan Konsumen. Dalam pasal 4 huruf a UU Perlindungan Konsumen telah mengamanatkan bahwa konsumen berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Tidak terpenuhinya hak konsumen atas kenyamanan tersebut tentu bertentangan dengan aturan di dalam UU Perlindungan Konsumen yang mengamanatkan bahwa hak konsumen berbanding lurus dengan kewajiban dari pelaku usaha yang wajib untuk dipenuhi.

Pelanggaran terhadap hak konsumen pengguna jasa kereta api atas rasa nyaman dalam menggunakan jasa angkutan kereta api yang sering terjadi adalah keterlambatan kereta api. Keterlambatan kereta api tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain:⁶⁸

- a. Adanya pekerjaan Satuan Kerja;
- b. Pemandangan persilangan jalur kereta api;
- c. Masinis menjalankan kereta api dengan lambat;
- d. Antrian kereta api;
- e. *Automatic brake* patah;
- f. Pemandangan penyusulan;
- g. Mengutamakan peraturan perjalanan;
- h. Lalu lintas jalan raya yang padat;
- i. Bertabrakan dengan kendaraan jalan raya;

⁶⁷ Yakub Adi Kristanto, -, **Perbuatan Yang Dilarang (Prohibited Acts) Sebagai Manifestasi Kepastian Hukum Dalam Perlindungan Konsumen** (*online*), http://www.academia.edu/8251186/Perbuatan_Yang_Dilarang_Prohibited_Acts_Sebagai_Manifestasi_Kepastian_Hukum_Dalam_Perlindungan_Konsumen, (30 Januari 2015)

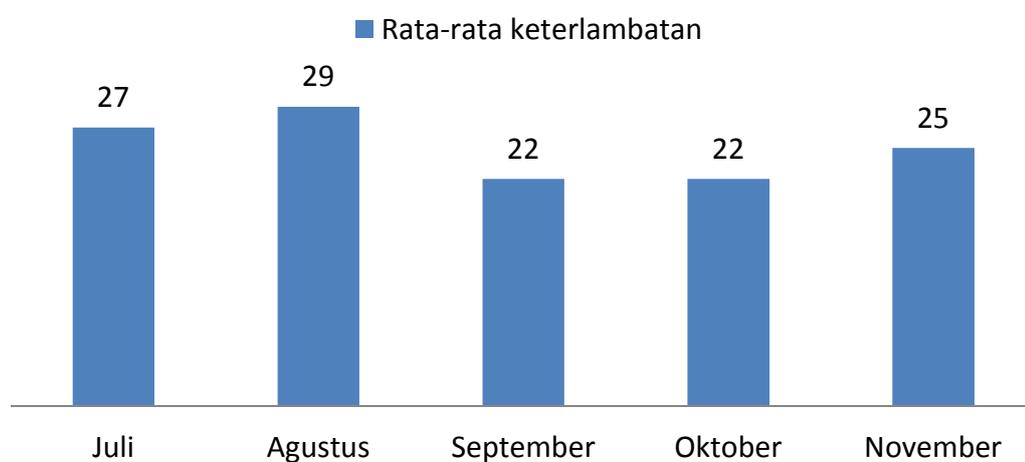
⁶⁸ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Asisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014

- j. Cuaca buruk;
- k. Hujan lebat; dan
- l. Menabrak orang atau hewan.

Keterlambatan yang mengakibatkan kerugian pada konsumen, bertentangan dengan tujuan penyelenggaraan perkeretaapian yaitu penyelenggaraan perkeretaapian yang nyaman dan tepat. Dalam pasal 3 UU Perkeretaapian yang menyatakan bahwa perkeretaapian diselenggarakan dengan tujuan untuk memperlancar perpindahan orang dan/atau barang secara massal dengan selamat, aman, nyaman, cepat dan lancar, tepat, tertib dan teratur, efisien, serta menunjang pemerataan, pertumbuhan, stabilitas, pendorong, dan penggerak pembangunan nasional. Dalam penjelasan pasal 3 tersebut, yang dimaksud dengan nyaman adalah terwujudnya ketenangan dan ketenteraman bagi penumpang selama perjalanan kereta api, dan yang dimaksud dengan tepat adalah terlaksananya perjalanan kereta api sesuai dengan waktu yang ditetapkan. Terkait keterlambatan kereta tersebut dapat dijelaskan dalam grafik sebagai berikut :

Gambar 4.5

Rata-rata Jumlah Keterlambatan Seluruh Rute Kereta Api di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Selama Bulan Juli-November 2014



Sumber: *Data Sekunder, diolah, 2014*

Keterangan:

Pada bulan Juli 2014 rata-rata jumlah kejadian terkait keterlambatan kereta api pada masing-masing rute kereta api di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya adalah sebanyak 27 (dua puluh tujuh) kejadian. Pada bulan berikutnya, Agustus 2014, rata-rata jumlah kejadian terkait keterlambatan kereta api pada masing-masing rute di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya meningkat menjadi 29 (dua puluh sembilan) kejadian. Pada bulan September 2014, terjadi penurunan pada rata-rata jumlah kejadian terkait keterlambatan kereta api menjadi 22 (dua puluh dua) kejadian dan bertahan hingga bulan Oktober 2014. Hingga pada bulan November 2014 kejadian keterlambatan kereta api meningkat kembali menjadi 25 (dua puluh lima) kejadian.

Keterlambatan kereta api tersebut tentu merugikan konsumen pengguna jasa kereta api. Kerugian tersebut baik dapat berupa kerugian moril maupun kerugian materiil. Kerugian dari segi moril yang diderita oleh konsumen adalah ketidaknyamanan yang dirasakan oleh konsumen akibat keterlambatan tersebut, sedangkan kerugian secara materiil yang diderita adalah kerugian dari segi waktu yang lebih lama untuk sampai ke tempat tujuan dan terbengkalainya urusan lain yang diharapkan penumpang sesuai jadwal apabila kereta api tidak terlambat. Baik kerugian moril maupun materiil keduanya harus mendapat perhatian dari PT. KAI (Persero) sebagai penyelenggara perkeretaapian di Indonesia.

Perhatian terhadap kerugian-kerugian yang diderita konsumen akibat keterlambatan kereta api harus diperhatikan, karena keberlangsungan perkeretaapian di Indonesia sangat tergantung pada kepuasan konsumen pengguna jasa kereta api. Apabila konsumen merasa puas dengan pelayanan prima dan tepat

waktu sampai ke tujuan tentu akan timbul kepercayaan untuk kembali menggunakan kereta api sebagai alat transportasi utama. Hal tersebut tentu berpengaruh positif bagi PT. KAI (Persero) sebagai penyelenggara perkeretaapian.

Salah satu bentuk perhatian terhadap konsumen pengguna jasa kereta api, adalah adanya tanggung jawab terhadap kerugian yang timbul akibat keterlambatan kereta api. Berdasarkan prinsip *strict liability*, yang menyatakan bahwa pelaku usaha dianggap selalu bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang diperdagangkan⁶⁹, PT. KAI (Persero) wajib untuk bertanggungjawab atas keterlambatan kereta api yang mengakibatkan kerugian pada konsumen. Hal tersebut dilakukan karena konsumen tidak berada pada posisi yang menguntungkan dalam hal pembuktian adanya kesalahan pada terjadinya keterlambatan kereta api oleh PT. KAI (Persero).

Tanggung jawab yang timbul karena adanya keterlambatan kereta api dibebankan pada PT. KAI (Persero). Hal tersebut dikarenakan PT. KAI (Persero) lalai dalam melakukan kewajibannya sebagaimana yang telah diperjanjikan, sehingga PT. KAI (Persero) melakukan wanprestasi terhadap perjanjian yang dilakukan dengan konsumen pengguna jasa kereta api. Wanprestasi yang dilakukan oleh PT. KAI (Persero) menimbulkan tanggung jawab atas wanprestasi yang mengakibatkan PT. KAI (Persero) mendapatkan sanksi atas kelalaiannya tersebut berupa ganti rugi dengan melakukan pembayaran kerugian yang diderita oleh konsumen.

⁶⁹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op.cit* hlm 92

Ganti rugi yang wajib dilakukan oleh PT. KAI (Persero) akibat adanya keterlambatan kereta api diatur oleh UU Perlindungan Konsumen. Berdasarkan pasal 4 huruf h UU Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa konsumen berhak atas kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya. Hal senada juga dinyatakan di dalam pasal 7 huruf g UU Perlindungan Konsumen bahwa pelaku usaha wajib untuk memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian. Selain itu, pada pasal 19 ayat (1) mengamanatkan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

Tanggung jawab yang diberikan oleh PT. KAI (Persero) berupa pemberian kompensasi terhadap konsumen pengguna jasa kereta api yang mengalami keterlambatan kereta api telah diakomodasi oleh Permenhub 47 tahun 2014 sebagai peraturan pelaksanaannya. Dalam pasal 5 Permenhub 47 tahun 2014 pemberian kompensasi kepada konsumen terkait keterlambatan kereta api dibagi menjadi 2 (dua) jenis, yaitu pemberian kompensasi terhadap keterlambatan kereta api perkotaan dan kompensasi terhadap keterlambatan kereta api antar kota. Berdasarkan pasal 5 ayat (1) Permenhub 47 tahun 2014 menyatakan bahwa pemberian kompensasi dalam hal terjadi keterlambatan keberangkatan kereta api perkotaan, setiap penumpang mendapatkan kompensasi berupa:

- a. Apabila keterlambatan kereta api terjadi selama 30 (tiga puluh) menit sampai dengan 1 (satu) jam, wajib memberikan formulir informasi keterlambatan bagi penumpang yang membutuhkan;
- b. Apabila keterlambatan kereta api terjadi lebih dari 1 (satu) jam, maka wajib memberikan hak pengembalian tiket sebanyak 100% (seratus persen) bagi penumpang yang melakukan pembatalan perjalanan.

Tanggung jawab terkait keterlambatan kereta api antar kota sebagaimana diatur di dalam pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) Permenhub 47 tahun 2014 yang menyatakan bahwa dalam hal terjadi keterlambatan keberangkatan dan terdapat hambatan atau gangguan dalam perjalanan kereta api yang mengakibatkan keterlambatan kedatangan kereta api di stasiun tujuan, maka setiap penumpang mendapatkan kompensasi sebagai berikut:

- a. Lebih dari 3 (tiga) jam wajib diberikan minuman dan makanan ringan;
- b. Selanjutnya, lebih dari 5 (lima) jam diberikan kompensasi berupa makanan berat dan minuman, dan berlaku kelipatannya.

Pemberian kompensasi berupa makanan dan minuman tersebut dilakukan secara langsung ketika keterlambatan kereta tersebut terjadi. Apabila keterlambatan kereta tersebut terjadi pada stasiun keberangkatan, maka pihak *customer service* langsung memberikan kompensasi tersebut kepada konsumen. Sedangkan, apabila keterlambatan terjadi ketika sedang dalam perjalanan, kompensasi diberikan langsung oleh pihak restorasi kepada konsumen. Pemberian kompensasi kepada konsumen akibat terjadinya keterlambatan kereta api berupa minuman dan makanan tersebut harus sesuai dengan nominal harga yang telah ditetapkan.

Nominal harga minuman dan makanan tersebut dibagi menurut kelas layanan kereta api sebagai berikut:⁷⁰

- a. Kereta api kelas ekonomi, pemberian kompensasi berupa minuman dan makanan seharga Rp 10.000,00 (sepuluh ribu rupiah);
- b. Kereta api kelas bisnis, pemberian kompensasi berupa minuman dan makanan seharga Rp 15.000,00 (lima belas ribu rupiah);
- c. Kereta api kelas eksekutif, pemberian kompensasi berupa minuman dan makanan seharga Rp 20.000,00 (dua puluh ribu rupiah).

Terkait dengan keterlambatan kereta api antar kota di mana tanggung jawab berupa pemberian kompensasi kepada konsumen mensyaratkan keterlambatan kereta tersebut terjadi selama lebih dari 3 (tiga) jam. Berdasarkan tabel 4.5, konsumen yang pernah mengalami keterlambatan selama lebih dari 3 (tiga) jam sebanyak 24%. Namun, tidak semua konsumen tersebut mendapatkan ganti rugi ketika mengalami keterlambatan kereta api. Hal tersebut dikarenakan pemberian ganti rugi yang tidak langsung diberikan oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya. Konsumen dituntut untuk mengajukan keluhan atau aduan kepada PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya melalui *Customer Service*.⁷¹ Prosedur yang harus dilakukan oleh konsumen untuk mendapatkan haknya dianggap rumit dan berbelit oleh konsumen sehingga konsumen lebih memilih untuk acuh dan tidak peduli akan haknya.⁷² Sehingga perlu kiranya bagi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya untuk membenahi sistem yang membuat

⁷⁰ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

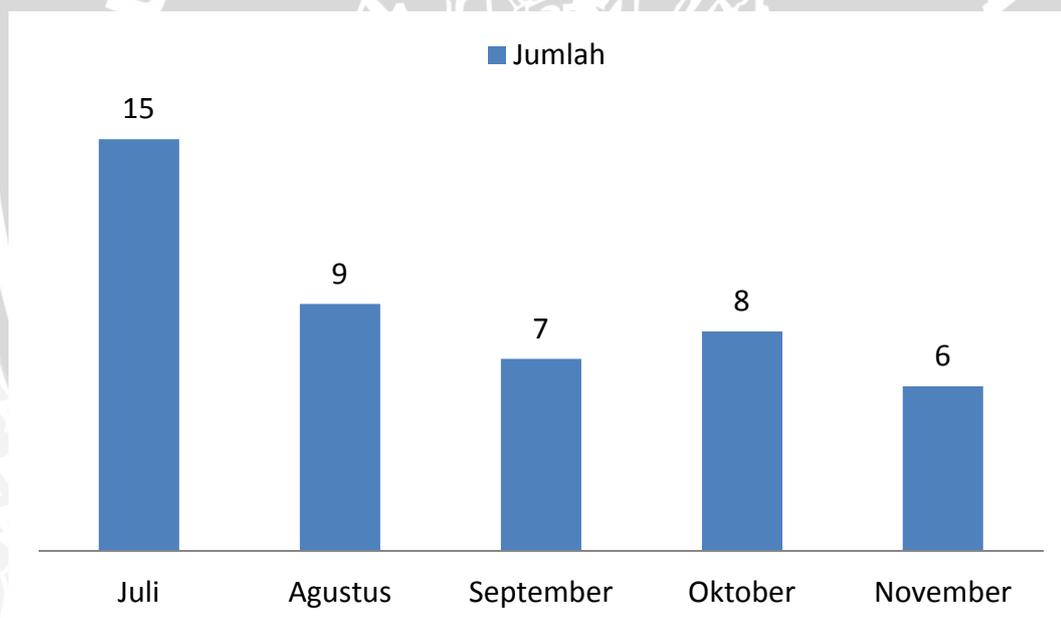
⁷¹ Hasil Wawancara dengan Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api yang Pernah Mengalami Keterlambatan Kereta Api, 19 Desember 2014.

⁷² Hasil Wawancara dengan Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api yang Pernah Mengalami Keterlambatan Kereta Api, 19 Desember 2014.

pemberian ganti rugi yang dianggap rumit oleh konsumen menjadi lebih sederhana dan mudah, sehingga dapat mendorong terpenuhinya hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api.

Terkait dengan pemberian ganti rugi kepada konsumen apabila kereta api mengalami keterlambatan lebih dari 3 (tiga) jam, pada wilayah operasi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya terdapat data yang menunjukkan kejadian keterlambatan kereta api yang terjadi selama lebih dari 3 (tiga) jam dengan jumlah sebagai berikut:⁷³

Gambar 4.6
Jumlah Keterlambatan Kereta Api Lebih Dari 3 (Tiga) Jam Selama Bulan Juli-November 2014



Sumber: *Data Sekunder, diolah, 2014*

⁷³ Hasil Penggandaan dokumen Keterlambatan Kereta Api yang diperoleh dari Bagian Operasional PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

Keterangan:

Keterlambatan kereta api yang terjadi selama lebih dari 3 (tiga) jam, pada bulan Juli 2014 sebanyak 15 kejadian, lalu pada bulan Agustus kejadian keterlambatan kereta api turun menjadi 9 kejadian. Pada bulan September 2014, keterlambatan kereta api yang terjadi selama lebih dari 3 (tiga) jam turun menjadi 7 kejadian. Namun, jumlah keterlambatan kereta api yang terjadi selama lebih dari 3 (tiga) jam pada bulan Oktober mengalami peningkatan menjadi 8 kejadian. Penurunan kembali jumlah keterlambatan kereta api terjadi pada bulan November 2014 menjadi 6 kejadian.

Selanjutnya, pemberian kompensasi tidak hanya dilakukan apabila kereta mengalami keterlambatan selama 3 (tiga) jam atau lebih, namun pemberian kompensasi juga harus diberikan ketika keterlambatan kereta api yang disebabkan adanya hambatan dalam perjalanan tersebut mengakibatkan perjalanan kereta api tidak dapat dilanjutkan. Berdasarkan pasal 5 ayat (4) Permenhub 47 tahun 2014 menyatakan bahwa apabila dalam perjalanan kereta api antar kota terdapat hambatan atau gangguan yang mengakibatkan kereta api tidak dapat melanjutkan perjalanan sampai stasiun kereta api tujuan, penyelenggara sarana wajib menyediakan angkutan dengan kereta api lain atau moda transportasi lain sampai stasiun kereta api tujuan atau memberikan ganti kerugian senilai harga tiket. Terkait dengan hal tersebut, apabila pemberian kompensasi berupa penyediaan kereta api lain, maka penggantian kereta api tersebut harus diganti dengan kereta api dengan kelas pelayanan yang sama.⁷⁴

⁷⁴ Hasil Penggandaan dokumen Keterlambatan Kereta Api yang diperoleh dari Bagian Operasional PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

D. Kendala PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya Dalam Melaksanakan Tanggung Jawabnya Sebagai Bentuk Pemenuhan Hak-Hak Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berkaitan Dengan Keterlambatan Kedatangan Kereta Api

1. Kendala Internal

a. Pengadaan Sarana Dan Prasarana Yang Kurang Maksimal

Penyelenggaraan perkeretaapian di Indonesia tidak lepas dari pemenuhan sistem yang terdiri dari sarana dan prasarana sebagai penunjangnya. Pemenuhan sarana dan prasarana yang baik juga merupakan salah satu bentuk pemenuhan hak konsumen atas rasa nyaman dalam menggunakan jasa kereta api. Namun, di lapangan masih banyak sarana dan prasarana yang pengadaannya belum maksimal. Hal ini tentu dapat menghambat pemenuhan hak konsumen atas rasa nyaman.

Pengadaan sarana dan prasarana yang belum maksimal tersebut antara lain, jalur kereta api yang masih menggunakan jalur tunggal. Penggunaan jalur tunggal pada sistem perkeretaapian dapat menghambat perjalanan kereta api, menginglat lalu lintas kereta api yang padat. Penggunaan jalur tunggal tersebut berdampak pada penggunaan jalur kereta secara bergantian oleh seluruh kereta api. Ketika terjadi persilangan dan/atau penyusulan oleh kereta api, maka kereta api yang lain harus berhenti untuk sementara di stasiun.⁷⁵ Hal tersebut tentu dapat merugikan konsumen karena menghambat perjalanan kereta api dan dapat menyebabkan keterlambatan kereta api.

⁷⁵ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

Selain penggunaan jalur tunggal, pengadaan sarana berupa kereta yang digunakan untuk beberapa rute perjalanan juga menjadi hambatan dalam pemenuhan hak konsumen. Penggunaan kereta untuk beberapa rute perjalanan yang dimaksudkan agar memaksimalkan perpindahan orang dapat mengakibatkan keterlambatan kereta api. Sebagai contoh, kereta yang digunakan untuk pengoperasian kereta api Mutiara Selatan rute Bandung-Surabaya, ketika kereta berada di Surabaya digunakan untuk pengoperasian kereta api Sarangan Ekspres rute Surabaya-Madiun. Persiapan keberangkatan yang dibutuhkan dapat menyebabkan keterlambatan kereta api apabila kereta yang digunakan oleh kereta api sebelumnya mengalami keterlambatan.⁷⁶ Hal ini tentu juga akan merugikan konsumen dalam memanfaatkan jasa kereta api, dikarenakan hak konsumen untuk kenyamanan dalam memanfaatkan jasa kereta api terabaikan.

b. Kurangnya Sosialisasi Mengenai Hak Konsumen Oleh PT. KAI (Persero)

Penyelenggaraan perlindungan konsumen tidak terlepas dari peran aktif seluruh komponen yang terdiri dari konsumen, pelaku usaha, pemerintah dan LPKSM. Hal tersebut dituntut agar hak-hak konsumen dapat dilindungi dengan baik dan benar. Salah satu bentuk perlindungan konsumen adalah dipenuhinya hak-hak konsumen oleh pelaku usaha.

Ketentuan mengenai hak konsumen telah diatur secara khusus di dalam BAB III Pasal 4 UU Perlindungan Konsumen. Berdasarkan pasal 4 UU Perlindungan Konsumen, hak konsumen adalah:

⁷⁶ Hasil Wawancara dengan Edy Soesilo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

- 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/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.

Hak konsumen, termasuk konsumen pengguna jasa kereta api, yang telah diatur di dalam UU Perlindungan Konsumen juga merupakan kewajiban bagi PT. KAI (Persero) selaku pelaku usaha untuk memenuhinya. Salah satu hak konsumen yang kurang diperhatikan adalah hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen, termasuk didalamnya adalah pembinaan dan pendidikan atas hak-hak konsumen.

Dalam pelaksanaannya, PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya belum maksimal dalam melakukan pembinaan dan pendidikan mengenai hak konsumen. Berdasarkan tabel 4.8 dan tabel 4.10 yang telah dijabarkan di atas menunjukkan bahwa masih banyak konsumen yang belum mengetahui haknya, dikarenakan PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya belum banyak melakukan sosialisasi kepada konsumen. Kurangnya pengetahuan konsumen terkait dengan hak-haknya membuat konsumen menjadi lebih pasif dan bahkan tidak peduli dengan haknya ketika terjadi keterlambatan kereta api. Hal tersebut tentu merugikan konsumen,

karena ketidaktahuan dan ketidakpedulian konsumen terhadap haknya ketika terjadi keterlambatan kereta api dapat menjadi celah bagi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya untuk tidak melaksanakan tanggung jawabnya.

c. Jumlah Sumber Daya Manusia Yang Kurang Memadai

Salah satu komponen dalam sistem hukum yang mempengaruhi bekerjanya produk hukum di masyarakat sebagaimana yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman adalah struktur hukum. Struktur hukum adalah tatanan kelembagaan dan kinerja lembaga hukum yang menjalankan dan melaksanakan norma hukum yang ada.⁷⁷ Terkait dengan hal tersebut, struktur hukum juga berpengaruh terhadap bekerjanya UU Perlindungan Konsumen, khususnya terhadap terpenuhinya hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api. Salah satu bentuk struktur hukum yang berpengaruh dalam terpenuhinya hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api adalah sumber daya manusia yang ada di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya.

Jumlah sumber daya manusia PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya yang kurang memadai menjadi salah satu kendala dalam melaksanakan tanggung jawab terhadap konsumen pengguna jasa kereta api. Banyaknya keluhan dan jumlah penumpang yang menggunakan jasa kereta api tidak sebanding dengan jumlah sumber daya manusia yang tersedia.⁷⁸ Jumlah pegawai PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya secara keseluruhan berjumlah 2.554 orang, namun yang

⁷⁷ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, **Pengantar Filsafat Hukum**, Mandar Maju, Bandung, 2010, hlm 295.

⁷⁸ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

bertugas di unit pelayanan hanya berjumlah 22 (dua puluh dua) orang.⁷⁹ Jumlah sumber daya manusia yang terbatas membuat PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya kesulitan dalam memberikan pelayanan maksimal.

Sebagai representasi struktur hukum, sumber daya manusia PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya yang kurang memadai dapat menghambat pelaksanaan UU Perlindungan Konsumen. Hal tersebut mengakibatkan UU Perlindungan Konsumen tidak bekerja secara efektif di masyarakat. Tidak efektifnya UU Perlindungan Konsumen dapat mengakibatkan hak-hak konsumen yang dijamin di dalam UU Perlindungan Konsumen tidak terpenuhi, khususnya hak atas kenyamanan bagi penumpang pengguna jasa kereta api, sehingga tujuan UU Perlindungan Konsumen untuk menciptakan keseimbangan terhadap perlindungan hak dan kewajiban antara konsumen dan pelaku usaha tidak dapat terwujud.

d. Prosedur Pemberian Kompensasi Dan Ganti Rugi Yang Rumit

Dalam pasal 4 huruf h UU Perlindungan Konsumen mengamanatkan bahwa konsumen berhak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya. Hal tersebut juga berlaku bagi konsumen pengguna jasa kereta api, khususnya ketika terjadi keterlambatan kereta api. Apabila terjadi keterlambatan kereta api, bentuk tanggung jawab PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya terkait kerugian konsumen akibat keterlambatan kereta api tersebut berupa pemberian kompensasi dan ganti rugi sesuai dengan

⁷⁹ Hasil Penggandaan dokumen *Company Profile* 2014 dari bagian Humasda PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

kondisi keterlambatan kereta api. Pemberian kompensasi dan ganti rugi tersebut diberikan secara langsung kepada konsumen yang mengalami keterlambatan kereta api melalui prosedur pengajuan keluhan atau aduan konsumen.

Konsumen yang mengalami keterlambatan kereta api tidak serta merta dapat menerima kompensasi dan ganti rugi, namun harus mengajukan keluhan dan pengaduan terlebih dahulu kepada pihak PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya. Konsumen yang mengajukan keluhan dan pengaduan tersebut akan mendapatkan bentuk kompensasi dan ganti rugi sesuai dengan kondisi keterlambatan yang dialaminya. Namun, prosedur yang mewajibkan konsumen untuk melakukan pengaduan tersebut dianggap rumit dan susah oleh konsumen.⁸⁰ Hal tersebut mengakibatkan konsumen menjadi acuh dan tidak peduli ketika mengalami keterlambatan, sehingga menjadi kendala tersendiri untuk pemenuhan hak-hak konsumen.

Prosedur pemberian kompensasi dan ganti rugi yang rumit dapat mengakibatkan pemenuhan hak masing-masing konsumen tidak merata. Perlu adanya sikap dan peran aktif dari PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya untuk memberikan kompensasi dan ganti rugi kepada konsumen seketika terjadinya keterlambatan kereta api, tanpa harus mewajibkan konsumen untuk melakukan pengaduan terlebih dahulu. Pemberian kompensasi dan ganti rugi tersebut sudah menjadi kewajiban bagi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya untuk memenuhinya secara langsung kepada konsumen. Hal tersebut perlu dilakukan oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya sebagai upaya untuk memenuhi hak-hak konsumen secara merata.

⁸⁰ Hasil Wawancara dengan Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api yang Pernah Mengalami Keterlambatan Kereta Api, 19 Desember 2014.

2. Kendala Eksternal

a. Kurangnya Pengetahuan Konsumen Terkait Haknya

UU Perlindungan Konsumen telah mengatur mengenai hak-hak konsumen dan juga kewajiban-kewajiban pelaku usaha beserta tanggung jawabnya yang wajib dipenuhi. Namun, hak konsumen yang telah diatur di dalam UU Perlindungan Konsumen kurang mendapat perhatian oleh pelaku usaha, termasuk hak konsumen untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen sebagaimana diatut didalam pasal 4 huruf f UU Perlindungan Konsumen.

Konsumen menganggap bahwa hak-hak konsumen sangat penting untuk diketahui. Berdasarkan data yang disajikan di dalam tabel 4.8 dapat diketahui bahwa masih banyak konsumen yang belum mengetahui haknya ketika kerugian akibat keterlambatan kereta api timbul. Ketidaktahuan konsumen akan haknya menjadi hambatan dalam pemenuhan tanggung jawab dari PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya. Pemenuhan hak-hak konsumen tidak akan berjalan secara efektif karena ketidaktahuan konsumen akan hak-haknya ketika terjadi keterlambatan kereta api membuat konsumen menjadi pasif dan menganggapnya sebagai hal yang biasa, kecuali kerugian yang diderita berdampak signifikan. Apabila konsumen lebih sadar dan tahu akan hak-haknya, maka PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya lebih bertanggungjawab dalam memenuhi hak-hak konsumen, khususnya ketika terjadi keterlambatan kereta api. Oleh karena itu, perlu adanya peran aktif dari pelaku usaha untuk memberikan pendidikan dan pembinaan kepada konsumen terkait hak-haknya, dan juga peran aktif dari konsumen untuk lebih sadar dan kritis dalam mendapatkan hak-haknya.

**b. Kebutuhan Konsumen Yang Berbeda-Beda Terkait Pelayanan
Dalam Menggunakan Jasa Kereta Api**

Konsumen memiliki hak dan kewajiban yang diatur di dalam UU Perlindungan Konsumen. Hak dan kewajiban konsumen diatur di dalam pasal 4 dan pasal 5 UU Perlindungan Konsumen. Selain itu, hak dan kewajiban pelaku usaha juga diatur di dalam UU Perlindungan Konsumen pada pasal 6 dan pasal 7. Pemenuhan hak dan kewajiban pelaku usaha harus sejalan dengan pemenuhan hak dan kewajiban konsumen. Namun fakta yang sering terjadi adalah tidak terpenuhinya hak konsumen sebagai akibat kedudukan konsumen yang lebih rendah dari pada pelaku usaha.

PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya selaku pelaku usaha, dalam menyelenggarakan perkeretaapian wajib memenuhi hak-hak konsumen. Salah satu pemenuhan hak tersebut adalah pemenuhan hak atas rasa nyaman bagi konsumen dalam memanfaatkan jasa kereta api. Bentuk pemenuhan hak kenyamanan bagi konsumen tersebut berupa pemberian pelayanan yang maksimal dalam menyelenggarakan perkeretaapian. PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam memberikan pelayanan kepada konsumen berpedoman pada Standar Pelayanan Minimum yang diatur di dalam Permenhub 47 tahun 2014. Dalam Permenhub 47 tahun 2014 telah diatur mengenai bentuk-bentuk pelayanan yang wajib dimiliki oleh penyelenggara perkeretaapian, baik dari sarana dan prasarana maupun prosedur pelayanan oleh petugas.

Sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Permenhub 47 tahun 2014, PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya telah memenuhi Standar Pelayanan Minimum. Namun, keberagaman konsumen yang menggunakan jasa kereta api

membuat kebutuhan yang timbul dari masing-masing konsumen berbeda-beda. Hal ini membuat PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya kesulitan untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada tiap konsumennya. Hal ini menjadi kendala tersendiri bagi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam memenuhi hak-hak konsumen berupa kenyamanan dalam menggunakan jasa kereta api.

E. Upaya PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya Dalam Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Dalam Melaksanakan Tanggung Jawabnya Sebagai Bentuk Pemenuhan Hak-Hak Konsumen Pengguna Jasa Kereta Api Berkaitan Dengan Keterlambatan Kedatangan Kereta Api

1. Upaya Untuk Mengatasi Kendala Internal

a. Penambahan dan Peningkatan Sarana dan Prasarana Perkeretaapian

Salah satu hambatan dalam pelaksanaan tanggung jawab PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya adalah sarana dan prasarana yang tersedia kurang maksimal, antara lain jalur kereta api yang masih menggunakan jalur tunggal dan penggunaan kereta untuk beberapa rute perjalanan menjadi pemicu terjadinya keterlambatan kereta api yang menimbulkan kerugian bagi konsumen. Sebagai upaya dalam mengatasi kendala tersebut, PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya melakukan penambahan dan peningkatan sarana dan prasarana perkeretaapian. Hal ini bertujuan agar penyelenggaraan perkeretaapian dapat berjalan dengan baik dan dapat mengurangi terjadinya keterlambatan kereta api yang dapat merugikan konsumen.

Penambahan sarana dan prasarana perkeretaapian tersebut berupa pembangunan jalur ganda di bagian utara dan selatan Pulau Jawa yang menghubungkan Jakarta dengan Surabaya. Pembangunan jalur ganda bagian utara yang telah dimulai sejak tahun 2012 direncanakan akan beroperasi pada tahun 2015, sedangkan untuk pembangunan rel ganda bagian selatan yang akan dimulai pada tahun 2015 direncanakan akan beroperasi pada tahun 2017. Melalui pembangunan jalur ganda ini, diharapkan kedepannya tidak ada lagi kereta api yang saling tunggu dikarenakan bergantian untuk menggunakan jalur kereta api.⁸¹ Penggunaan jalur kereta api secara bergantian tersebut yang sering mengakibatkan keterlambatan kereta api. Maka dengan adanya pembangunan jalur ganda ini dapat mengurangi keterlambatan kereta api dan hak konsumen dapat terpenuhi.

b. Mengadakan Rekrutmen Pegawai di Seluruh Indonesia

Tingginya jumlah konsumen yang menggunakan jasa kereta api tidak sebanding dengan sumber daya manusia yang tersedia di PT. KAI (Persero). Hal ini menjadi salah satu hambatan bagi PT. KAI (Persero) dalam melaksanakan tanggung jawabnya. Pemberian pelayanan kepada konsumen tidak dapat dilakukan dengan maksimal apabila jumlah sumber daya manusia yang ada masih kurang. Guna memaksimalkan pelayanan kepada konsumen, kebutuhan akan sumber daya manusia tersebut diatasi dengan melakukan rekrutmen pegawai pada tahun 2014.⁸²

⁸¹ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

⁸² Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

Pada tahun 2014, PT. KAI (Persero) melakukan rekrutmen pegawai di seluruh Indonesia. Rekrutmen internal yang dilakukan pada tahun 2014 antara lain rekrutmen pegawai sarana dan prasarana dan masinis untuk tingkat Sekolah Menengah Atas, rekrutmen eksternal yang bekerjasama dengan Universitas Padjadjaran dan Institut Teknologi Sepuluh November Surabaya untuk tingkat Diploma 3 dan Strata 1, rekrutmen tenaga akuntansi profesional untuk tingkat Strata 1 dan Strata 2, rekrutmen tenaga teknisi kereta api untuk tingkat Sekolah Menengah Kejuruan, dan rekrutmen eksternal yang bekerjasama dengan Sekolah Tinggi Transportasi Darat. Penyelenggaraan rekrutmen pegawai tersebut diharapkan mampu meningkatkan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya sehingga pemberian pelayanan kepada konsumen dapat dilakukan dengan maksimal.⁸³

c. Mengadakan Evaluasi Kinerja

PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya sebagai pelaku usaha memiliki kewajiban sebagaimana telah diatur di dalam UU Perlindungan Konsumen. Berdasarkan pasal 7 huruf d UU Perlindungan Konsumen, PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya berkewajiban untuk menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku. Sebagai penyedia jasa angkutan kereta api, wajib untuk menjamin pelayanan yang baik pada penyelenggaraan perkeretaapian agar hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api dapat terpenuhi sesuai dengan yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan.

⁸³ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya setiap melakukan kegiatan usahanya berpedoman pada perencanaan program yang selalu dibuat setiap awal tahun. Perencanaan program merupakan tahap awal dari pelaksanaan suatu kegiatan. Perencanaan program ini memuat tujuan, cara pelaksanaan, kebutuhan tenaga dan dana, waktu pelaksanaan, persyaratan dan peraturan yang harus ditaati sesuai dengan visi dan misi perusahaan.⁸⁴ Selanjutnya, program perencanaan ini dilaksanakan sebagai bentuk penyelenggaraan perkeretaapian. Dalam pelaksanaan program perencanaan ini selalu dilakukan evaluasi kinerja sebagai upaya untuk pengendalian pelaksanaan usaha agar terjaminnya pelayanan jasa kereta api.

Evaluasi kinerja di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dilaksanakan sebagai bentuk pengendalian berupa evaluasi terhadap penyimpangan dan pelaksanaan program perencanaan yang telah ditentukan. Melalui evaluasi kinerja ini dapat diketahui kekurangan yang menyebabkan ketidakpuasan pelanggan atas pelayanan yang diberikan oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya. Sehingga, setelah dilakukannya evaluasi kinerja dapat dilakukan perbaikan pelayanan, mulai dari perbaikan pelaksanaan, perbaikan anggaran, perbaikan program atau perumusan kembali strategi dan perencanaan untuk mencapai pelayanan yang baik dan prima terhadap konsumen pengguna jasa kereta api.⁸⁵ Melalui perbaikan-perbaikan tersebut diharapkan hak-hak konsumen atas rasa nyaman dapat terpenuhi dengan lebih baik dari waktu ke waktu.

⁸⁴ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

⁸⁵ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

2. Upaya Untuk Mengatasi Kendala Eksternal

a. Merealisasikan Saran dan Kritik Konsumen

Penyelenggaraan perkeretaapian oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya tidak luput dari adanya kekurangan dalam pemberian pelayanan pada konsumen. Apabila kekurangan tersebut menyebabkan terjadinya kerugian pada konsumen, maka konsumen berhak untuk memberikan pengaduan berupa kritik dan saran kepada PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya. Hak untuk memberikan pengaduan tersebut juga telah diatur di dalam Pasal 4 huruf d UU Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa konsumen berhak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan. Pengaduan terkait keluhan konsumen yang diterima oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya selama tahun 2013, antara lain:⁸⁶

- a. Kehilangan barang;
- b. Rute dan jadwal kereta api (keterlambatan dan gangguan kereta api);
- c. *Ticketing* (calo tiket, tiket habis, kendala pemesanan dan pembayaran);
- d. Sarana dan prasarana perkeretaapian;
- e. Pelayanan petugas; dan
- f. Tarif kereta api.

Pengaduan konsumen yang diterima oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dimasukkan ke dalam evaluasi kinerja PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya untuk selanjutnya dianalisis dan direalisasikan. Hal tersebut dilakukan untuk melaksanakan tanggung jawab PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya guna memenuhi hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api. Beberapa

⁸⁶ Hasil Penggandaan dokumen *Company Profile* 2014 dari bagian Humasda PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

pengaduan konsumen yang telah direalisasikan oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya adalah:⁸⁷

- a. Pembangunan jalan yang menghubungkan Stasiun Gubeng Baru dengan Stasiun Gubeng Lama.
- b. Pembinaan dan pelatihan petugas *Customer Service* selaku *frontliner* dari PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya.
- c. Meniadakan agen reservasi tiket swasta yang ada di stasiun kereta api.

Dengan dipenuhinya keluhan-keluhan yang disampaikan oleh konsumen, pemenuhan hak-hak konsumen dapat terwujud dan juga kebutuhan-kebutuhan konsumen yang berbeda-beda dapat terpenuhi dan memberikan kepuasan terhadap konsumen dalam menggunakan jasa kereta api.

b. Penggunaan Internet Sebagai Media Sosialisasi

Pengetahuan yang kurang dari konsumen mengenai hak-haknya ketika terjadi keterlambatan kereta api, merupakan tanggung jawab bagi PT. KAI (Persero). Selain mengetahui hak-haknya, konsumen juga berhak untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa yang digunakan, sebagaimana telah diatur di dalam pasal 4 huruf c UU Perlindungan Konsumen. Sebagai upaya untuk memenuhi hak-hak konsumen tersebut, PT. KAI (Persero) telah menyediakan informasi secara *online* untuk melakukan sosialisasi terkait segala informasi mengenai penyelenggaraan kereta api.

⁸⁷ Hasil Wawancara dengan Edy Soesilo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 26 September 2014.

Informasi yang disediakan secara *online* oleh PT. KAI (Persero) dapat diakses melalui *website* resmi PT. KAI (Persero), yaitu <http://www.kereta-api.co.id>. Selain *website* resmi PT. KAI (Persero), juga tersedia media sosial sebagai penunjang sarana sosialisasi PT. KAI (Persero), antara lain.⁸⁸

- a. Twitter: @keretaapikita dan @KAI121;
- b. Instagram: keretaapikita;
- c. Youtube: Kereta Api Kita;
- d. Facebook: Kereta Api Kita; dan
- e. Google+: Kereta Api Kita.

Penyediaan informasi secara *online* oleh PT. KAI (Persero) bertujuan agar konsumen dapat lebih mudah mengakses informasi yang jelas dan benar mengenai perkeretaapian, khususnya informasi terkait hak-hak konsumen. Dengan adanya media sosialisasi secara *online* tersebut, pemberian informasi kepada konsumen tidak akan terhalang oleh jarak dan waktu, karena informasi tersebut dapat diakses di mana saja dan kapan saja, sehingga diharapkan hak-hak konsumen dapat diketahui dan dilindungi secara optimal.

c. Penyediaan Sistem Pengaduan Konsumen Via *Online*

Dalam pasal 4 huruf d UU Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa konsumen berhak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan. Sebagai bentuk upaya pemenuhan hak konsumen untuk didengar pendapat dan keluhannya sekaligus meningkatkan pelayanan kepada konsumen pengguna jasa kereta api, PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya menyediakan sistem pengaduan secara langsung di stasiun melalui *customer service* atau secara *online* agar dapat lebih menjangkau konsumen.

⁸⁸ PT. Kereta Api Indonesia (Persero), 2014, **Kontak dan Akun Resmi PT. Kereta Api Indonesia (Persero)**, (*online*) <http://kereta-api.co.id> , (8 Januari 2015).

Sistem pengasuan konsumen yang berbasis *online* tersebut dapat diakses melalui *website* milik PT. KAI (Persero) yang beralamat <http://mail.kereta-api.co.id>. Selain melalui *website* resmi PT. KAI (Persero), pengaduan oleh konsumen dapat dilakukan melalui *contact center* resmi PT.KAI (Persero), yaitu kontak_pelanggan@kereta-api.co.id dan Twitter PT. KAI (Persero) yaitu @keretaapikita dan @KAI121.⁸⁹ Layanan berbasis *online* tersebut merupakan sarana bagi konsumen untuk memberikan saran dan kritik kepada PT. KAI (Persero), baik berupa pendapat maupun keluhan terhadap barang dan/atau jasa yang digunakan.

Pengadaan sistem pengaduan konsumen via *online* tersebut bertujuan agar mempermudah konsumen untuk mendapatkan hak-haknya. Melalui pengadaan sistem pengaduan konsumen via *online* tersebut dapat menghapus anggapan konsumen yang tidak mengetahui prosedur pengaduan konsumen dan sulitnya prosedur pengaduan konsumen, sehingga pemenuhan hak-hak konsumen dalam menggunakan jasa kereta api dapat secara maksimal dilaksanakan.

⁸⁹ Hasil Wawancara dengan Gunaryo selaku Assisten Manajer *Customer Service* PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, 17 Desember 2014.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Tanggung jawab PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dilakukan sebagai akibat kelalaian yang menimbulkan tidak terpenuhinya prestasi yang diperjanjikan. Tanggung jawab tersebut berupa ganti rugi dengan membayar kerugian yang diderita oleh konsumen. Berdasarkan pasal 5 Permenhub 47 tahun 2014, bentuk ganti rugi tersebut berupa makanan dan minuman ringan apabila keterlambatan kereta api terjadi selama lebih dari 3 (tiga) jam, pemberian makanan dan minuman berat apabila keterlambatan kereta api telah terjadi selama 5 (lima) jam atau lebih, dan penyediaan angkutan lain berupa penggantian kereta api atau alat transportasi lain atau pemberian ganti rugi senilai harga tiket apabila terjadi hambatan di dalam perjalanan kereta api yang mengakibatkan kereta api tidak dapat melanjutkan perjalanan. Berdasarkan prinsip tanggung jawab, bentuk ganti rugi di atas merupakan bentuk dari prinsip pembatasan tanggung jawab atau *limitation of liability*.
2. Kendala bagi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam pelaksanaan tanggung jawabnya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kereta api terdiri dari kendala internal dan kendala eksternal.

2.1 Kendala Internal Yang Dihadapi Oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya

- a. Pengadaan sarana dan prasarana yang kurang memadai berupa penggunaan jalur tunggal dan penggunaan kereta untuk beberapa rute perjalanan kereta api yang dapat mengakibatkan keterlambatan kereta api.
- b. Kurangnya sosialisasi mengenai hak-hak konsumen oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya kepada konsumen pengguna jasa kereta api.
- c. Jumlah sumber daya manusia yang kurang memadai di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya, khususnya di bagian pelayanan, dalam memberikan pelayanan kepada konsumen.
- d. Prosedur pemberian kompensasi dan ganti rugi yang rumit, yang mewajibkan konsumen untuk mengajukan keluhan terlebih dahulu terkait adanya keterlambatan kereta api.
- e. Bentuk ganti rugi yang kurang tepat, karena hanya berupa penggantian biaya dan rugi, tanpa adanya penggantian terhadap bunga.

2.2 Kendala Eksternal Yang Dihadapi Oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya

- a. Kurangnya pengetahuan konsumen terkait hak-haknya sebagai konsumen pengguna jasa kereta api apabila terjadi keterlambatan kereta api.

- b. Kebutuhan konsumen yang berbed-beda terkait pelayanan dalam menggunakan jasa kereta api.
3. Upaya PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya dalam mengatasi kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan tanggung jawabnya sebagai bentuk pemenuhan hak-hak konsumen pengguna jasa kereta api berkaitan dengan keterlambatan kereta api terdiri dari upaya untuk mengatasi kendala internal dan upaya untuk mengatasi kendala eksternal.

3.1 Upaya Untuk Mengatas Kendala Internal

- a. Pembangunan jalur ganda (*double track*) sehingga dapat memperlancar perjalanan kereta api.
- b. Mengadakan rekrutmen di seluruh Indonesia guna menambah sumber daya manusia di PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya.
- c. Mengadakan evaluasi kinerja sehingga dapat dilakukan perbaikan-perbaikan pada pelayanan kepada konsumen.

3.2 Upaya Untuk Mengatasi Kendala Eksternal

- a. Merealisasikan saran dan kritik dari konsumen sebagai bentuk peningkatan pelayanan terhadap jasa kereta api.
- b. Penggunaan internet sebagai media sosialisasi oleh PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya guna memenuhi hak konsumen atas informasi mengenai hak-hak konsumen.
- c. Penyediaan sistem pengaduan via *online* bagi konsumen pengguna jasa kereta api agar dapat membantu dalam pemenuhan hak-hak kosnumen.

B. Saran

1. Bagi PT. KAI (Persero)

Untuk dapat terpenuhinya hak konsumen atas kenyamanan dalam menggunakan jasa kereta api, perlu kiranya PT. KAI (Persero) melakukan penambahan sarana dan prasarana baru berupa kereta dan lokomotif dengan kondisi baru dan layak beroperasi, serta penambahan jalur ganda di beberapa wilayah operasi PT. KAI (Persero) DAOP VIII Surabaya. Penambahan sarana dan prasaran ini harus dibarengi dengan peningkatan jumlah sumber daya manusia, baik dari segi kuantitas maupun kualitas agar pelaksanaan pemenuhan hak konsumen atas rasa nyaman dapat tercapai dengan maksimal. Selain itu, PT. KAI (Persero) harus lebih berperan aktif dalam memberikan sosialisasi kepada konsumen terkait hak-haknya

2. Bagi Konsumen

Konsumen harus lebih aktif dalam mencari tahu informasi dan pengetahuan terkait dengan hak-haknya. Teknologi yang tersedia saat ini sudah sangat maju sehingga penyebaran informasi dan pengetahuan menjadi lebih mudah, sehingga konsumen lebih mudah dalam mengakses informasi tersebut guna menambah wawasannya terkait dengan hak-haknya. Konsumen yang pintar dan berpengetahuan luas khususnya terkait dengan perlindungan konsumen menjadi sangat penting dewasa ini, karena tegaknya perlindungan konsumen sangat dipengaruhi oleh peran aktif dari konsumen itu sendiri.

3. Bagi Pemerintah

Perlu adanya perubahan aturan mengenai kompensasi yang diberikan kepada konsumen sebagai bentuk tanggung jawab PT. KAI (Persero). Toleransi keterlambatan kereta api terlalu lama, yakni lebih dari 3 (tiga) jam dan lebih dari 5 (lima) jam, sehingga perlu adanya pengurangan lama waktu toleransi keterlambatan kereta api. Selain itu, kompensasi yang diberikan seharusnya tidak hanya berupa penggantian biaya dan rugi kepada konsumen, tetapi penggantian bunga yang seharusnya didapatkan oleh konsumen juga harus dipenuhi. Sehingga, dengan dipenuhinya bunga tersebut ganti rugi yang diberikan kepada konsumen dapat terpenuhi dengan maksimal dan perlindungan terhadap konsumen dapat berjalan lebih optimal.

