

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENUMPANG JASA ANGKUT ORANG DENGAN KENDARAAN BERMOTOR UMUM NON-TRAYEK

M. Fiqih Saputra, Universitas Merdeka Pasuruan; fikisaputra24@gmail.com
Yudhia Ismail, Universitas Merdeka Pasuruan; yudhiaismail@unmerpas.ac.id
Wiwin Ariesta, Universitas Merdeka Pasuruan; wiwinariesta@unmerpas.ac.id

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara komprehensif bentuk perlindungan hukum bagi penumpang jasa angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum non-trayek berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Selain itu, penelitian ini mengkaji dan membedah bentuk serta mekanisme pertanggungjawaban hukum yang dapat dibebankan kepada penyedia jasa angkutan atas risiko kerugian material maupun immaterial yang dialami penumpang dengan mengintegrasikan telaah literatur dari artikel-artikel penelitian terdahulu. Perkembangan pesat moda transportasi non-trayek, terutama yang bertransformasi ke arah digital melalui fasilitas perusahaan aplikator, memicu kompleksitas hubungan hukum keperdataan yang asimetris. Metode penelitian yang diterapkan dalam penulisan ini adalah metode penelitian normatif yuridis dengan memanfaatkan pendekatan regulasi dan pendekatan konseptual. Data sekunder yang dikumpulkan melalui penelitian pustaka dianalisis dengan pendekatan kualitatif menggunakan penalaran deduktif. Temuan penelitian mengindikasikan bahwa perlindungan hukum secara preventif bagi penumpang belum diimplementasikan secara maksimal, disebabkan oleh banyaknya penggunaan klausul eksonerasi sepihak dalam kontrak standar elektronik yang merugikan hak konsumen dalam hal kompensasi. Dalam konteks represif, tanggung jawab hukum bagi penyedia layanan angkutan non-trayek didasarkan pada prinsip tanggung jawab yang menganggap bersalah hingga terbukti tidak bersalah serta tanggung jawab tanpa syarat. Namun, dalam tataran implementasi, posisi tawar konsumen yang lemah serta ambiguitas status hukum perusahaan aplikator sebagai penyedia teknologi telematika sering kali menghambat pemenuhan hak restitusi penumpang saat terjadi kerugian atau kecelakaan.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum; Angkutan Umum Non-Trayek; Perlindungan Konsumen

Abstract: This study aims to comprehensively analyze the forms of legal protection for passengers of non-route public motor vehicle transportation services based on Law Number 22 of 2009 concerning Traffic and Road Transportation and Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection. In addition, this study examines and dissects the forms and mechanisms of legal liability that can be imposed on transportation service providers for the risk of material and immaterial losses suffered by passengers by integrating a literature review from previous research articles. The rapid development of non-route transportation modes, especially those transforming towards digital through the facilities of applicator companies (ride-hailing), triggers the complexity of asymmetric civil law relations. The research method used in this writing is a normative juridical research method using a statutory approach and a conceptual approach. Secondary data obtained through literature study were analyzed qualitatively with deductive reasoning methods. The results show that preventive legal protection for passengers has not run optimally, which is caused by the widespread use of unilateral exculpatory clauses in electronic standard agreements that obscure consumers' rights to compensation. Repressively, the legal liability of non-route transportation business actors rests on the principle of presumption of liability and strict liability. However, at the implementation level, the weak bargaining position of consumers and the ambiguity of the legal status of applicator companies as telematics technology providers often hinder passengers' rights to restitution when losses or accidents occur.

Keywords: Legal Protection; Non-Route Public Transportation; Consumer Protection

PENDAHULUAN

Transportasi merupakan instrumen dan urat nadi utama kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang memiliki kedudukan serta peranan sangat vital dalam

memajukan kesejahteraan umum, memperlancar roda perekonomian nasional, serta mendukung keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara filosofis, hak mobilitas merupakan bagian dari hak asasi manusia yang mendasar, di mana setiap warga negara berhak untuk bergerak dan berpindah tempat guna memenuhi kebutuhan ekonomis, sosial, budaya, maupun biologisnya. Oleh karena itu, negara memikul kewajiban absolut untuk menjamin tersedianya sarana transportasi yang tidak hanya terjangkau dari segi ekonomi, melainkan juga aman, nyaman, adil, dan berkepastian hukum. Amanat konstitusional ini tercermin secara implisit di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang memerintahkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum¹.

Dengan kemajuan peradaban manusia, urbanisasi yang besar-besaran, serta laju modernisasi, sistem transportasi darat telah mengalami perubahan struktural yang sangat signifikan. Di Indonesia, pengelolaan tentang lalu lintas serta angkutan jalan telah mengalami beberapa perubahan regulasi, mulai dari instrumen hukum pada masa kolonial hingga disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 yang mengatur Lalu Lintas dan Angkutan Jalan². Undang-undang ini disusun dengan tujuan normatif yang tinggi, yaitu untuk mewujudkan pelayanan di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, cepat, lancar, teratur, terkoordinasi, dan efisien. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan kenyataan sosiologis yang mencerminkan pepatah klasik bahwa hukum sering kali terlambat dalam mengikuti perkembangan masyarakat. Salah satu contoh paling jelas dari fenomena ini adalah meningkatnya permintaan dan preferensi masyarakat terhadap layanan transportasi orang dengan kendaraan bermotor umum di luar trayek yang telah ditentukan (non-trayek).

Angkutan orang memakai kendaraan bermotor umum yang tidak terikat pada rute tertentu, yang diakui secara hukum dalam Pasal 151 UU LLAJ, mencakup jenis layanan seperti taksi, sewa kendaraan utama, sewa kendaraan khusus, transportasi pariwisata, serta angkutan di lokasi tertentu. Jenis transportasi ini memberikan keuntungan yang tidak dimiliki oleh transportasi umum yang memiliki rute tetap, yaitu fleksibilitas jalur, kenyamanan privasi, serta efisiensi waktu berkat layanan dari pintu ke pintu. Kemajuan teknologi informasi telah mempercepat fenomena ini dengan munculnya platform telematika yang berbasis aplikasi (*ride-hailing*), yang menghubungkan permintaan pelanggan dengan penyedia armada secara langsung. Perpaduan antara tingginya permintaan akan mobilitas dan kemudahan digital telah secara drastis mengubah wajah transportasi di tingkat nasional.

Akan tetapi, di balik kemudahan sosiologis dan ekonomis yang ditawarkan oleh ekosistem angkutan non-trayek tersebut, tersimpan berbagai problem hukum keperdataan dan publik yang sangat pelik. Masalah utama berakar pada ketidakseimbangan posisi hukum (*asymmetric relationship*) antara penyedia jasa angkutan dengan penumpang sebagai pengguna jasa. Penumpang, yang secara yuridis berstatus sebagai konsumen, kerap kali berada dalam posisi tawar yang sangat lemah (*weak bargaining position*). Hal ini terlihat jelas dari kontrak pengangkutan yang didesain secara sepihak oleh pelaku usaha melalui mekanisme kontrak baku digital atau kontrak adhesi elektronik (*click-wrap agreement*) Dalam kontrak tersebut, klausul-klausul penyangkalan tanggung jawab (klausula eksonerasi) tersebar luas, di mana perusahaan penyedia aplikasi membebaskan diri dari segala risiko kerugian fisik maupun material yang dialami oleh penumpang selama proses pengangkutan berlangsung.³

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pembukaan alinea ke-4.

² Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

³ Darus Badruzaman, Hukum Perikatan KUHPerdata Buku Ketiga: Hukum Perikatan, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015), hlm. 112-114.

Secara teoretis, filosofi penelitian ini berlabuh pada konsep perlindungan hukum yang dicetuskan oleh Satjipto Rahardjo. Beliau menegaskan bahwa perlindungan hukum adalah upaya memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain, dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum yang berlaku⁴. Hukum harus berfungsi secara aktif sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) sebagaimana dikemukakan oleh *Roscoe Pound*. Dalam konteks jasa angkutan umum non-trayek, hukum wajib mengintervensi hubungan kontraktual yang timpang demi menegakkan keadilan distributif dan keadilan korektif. Ketiadaan perlindungan hukum yang nyata dan efektif bagi penumpang bukan hanya melanggar hak-hak normatif konsumen, melainkan juga meruntuhkan pilar kepastian hukum dan keselamatan yang menjadi sendi utama hukum pengangkutan nasional.

Berdasarkan analisis kesenjangan (*das Sollen vs das Sein*), secara normatif baik UU LLAJ maupun Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) telah menggariskan proteksi yang sangat ketat. Pasal 141 UU LLAJ mewajibkan penyedia jasa angkutan memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM), sementara Pasal 4 UUPK menegaskan hak konsumen atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa. Namun secara empiris, pemenuhan hak-hak tersebut masih jauh dari harapan. Berbagai insiden kecelakaan lalu lintas, tindakan kriminal (seperti perampokan, pelecehan seksual, pemerasan) yang melibatkan oknum pengemudi angkutan non-trayek, hingga hilangnya barang bawaan penumpang, memicu perdebatan hukum mengenai siapa yang harus memikul beban tanggung jawab keperdataan.

Kerumitan dogmatik hukum semakin menajam pada model bisnis angkutan sewa khusus berbasis aplikasi daring. Perusahaan aplikator multinasional secara konsisten menegaskan status hukum mereka di dalam syarat dan ketentuan aplikasi sebagai "perusahaan teknologi informasi telematika" dan bukan sebagai "perusahaan transportasi". Implikasi yuridis dari klaim sepihak ini adalah runtuhnya rantai pertanggungjawaban korporasi, di mana

seluruh risiko kerugian dialihkan secara mutlak kepada mitra pengemudi yang notabene memiliki kapasitas finansial yang sangat terbatas, atau diposisikan sebagai kelalaian penumpang itu sendiri. Hal ini memicu terjadinya kekosongan hukum (*legal vacuum*) dan ketidakpastian hukum yang merugikan publik secara luas.

Mengingat urgensi teoretis dan praktis tersebut, maka penelitian ini diarahkan untuk menganalisis secara mendalam dan komprehensif dua permasalahan hukum utama. Pertama, bagaimana prinsip penyelenggaraan jasa angkut orang dengan kendaraan bermotor umum non-trayek menurut tata regulasi perundang-undangan di Indonesia? Kedua, bagaimana eksistensi bentuk perlindungan hukum bagi penumpang serta mekanisme pertanggungjawaban keperdataan penyedia jasa angkut jika terjadi risiko kerugian dalam proses pelaksanaan kontrak pengangkutan tersebut? Melalui kajian yuridis normatif ini, diharapkan dapat ditemukan rekonstruksi konseptual yang mampu menjamin keadilan bagi masyarakat pengguna jasa transportasi non-trayek.

METODE

Studi hukum ini dirancang menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah suatu bentuk penelitian ilmiah dalam hukum yang bertujuan menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sudut pandang normatif. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk menelaah, memecah, dan menganalisis secara mendalam norma-norma hukum yang berlaku, prinsip-prinsip hukum, ajaran hukum,

⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 53-54.

serta keselarasan vertikal dan horizontal dari peraturan yang mengatur perlindungan konsumen dan pengelolaan lalu lintas di jalan raya di Indonesia.

Untuk menganalisis masalah hukum yang diangkat, studi ini menggunakan dua jenis pendekatan utama. Pendekatan pertama merupakan pendekatan yang berlandaskan pada undang-undang, yang dilakukan dengan meneliti semua peraturan terkait isu hukum yang diteliti. Instrumen legislasi utama yang diteliti mencakup Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, terutama Buku III yang membahas tentang perikatan, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 mengenai Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus beserta peraturan-peraturan yang mengubahnya. Pendekatan kedua adalah pendekatan konseptual, yang berasal dari berbagai pandangan dan doktrin hukum yang tumbuh dalam studi hukum. Pendekatan ini digunakan untuk membentuk pemahaman yang menyeluruh tentang teori perlindungan hukum, teori tanggung jawab perdata, konsep perjanjian standar, dan sifat-sifat hukum dalam pengangkutan.

Metode pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan secara sistematis, yang meliputi langkah-langkah pencarian, inventarisasi, klasifikasi, dan pencatatan terhadap bahan-bahan hukum yang memiliki keterkaitan langsung dengan objek penelitian. Setelah bahan hukum terkumpul secara komprehensif, proses analisis dilakukan dengan menggunakan metode analisis kualitatif-normatif. Langkah ini dilakukan dengan cara menginterpretasikan dan mendeskripsikan rumusan norma hukum secara logis, sistematis, dan teleologis, yang kemudian diintegrasikan dengan penalaran deduktif. Penalaran deduktif beroperasi dengan cara mengevaluasi premis utama yang berisi norma hukum umum, yang selanjutnya akan menghasilkan kesimpulan spesifik berdasarkan premis sekunder yang berisi fakta hukum konseptual mengenai perlindungan penumpang dalam angkutan non-trayek di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Telaah Literatur: Analisis Artikel Penelitian Terdahulu terkait Angkutan Non-Trayek

Untuk memperkuat objektivitas dan ketajaman analisis hukum dalam penelitian ini, penulis melakukan telaah literatur (*literature review*) secara komparatif terhadap hasil temuan ilmiah dari berbagai artikel jurnal terdahulu yang secara spesifik membedah ekosistem angkutan tidak dalam trayek konvensional maupun digital di Indonesia. Berdasarkan penelusuran pustaka, terdapat beberapa artikel kunci yang dijadikan landasan perbandingan teoritis:

Pertama, artikel penelitian yang disusun oleh Indah Sari (2017) dalam Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara yang berjudul "Hukum Pengangkutan: Kewajiban dan Tanggung Jawab Pengangkut dalam Hukum Angkutan Jalan Raya"⁵. Dalam artikel tersebut, Sari menegaskan secara normatif bahwa perusahaan angkutan umum jalan raya wajib memikul tanggung jawab penuh atas keselamatan penumpang dan barang bawaan sejak titik awal keberangkatan hingga titik tujuan akhir. Kontribusi penting dari kajian Sari (2017) adalah penegasannya bahwa tanggung jawab pengangkut didasarkan pada hubungan kontraktual timbal balik yang melahirkan kewajiban hasil (*obligation de résultat*), sehingga pembelaan pelaku usaha angkutan atas gugatan kerugian penumpang menjadi sangat terbatas kecuali

⁵ Indah Sari, "Hukum Pengangkutan: Kewajiban dan Tanggung Jawab Pengangkut dalam Hukum Angkutan Jalan Raya", *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Vol. 7, No. 2, 2017, hlm. 112–128.

dapat membuktikan adanya *force majeure* secara mutlak.

Kedua, artikel penelitian oleh Anisa Fadhila (2020) dalam Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum yang berjudul "Tanggung Jawab Perusahaan Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi Terhadap Keselamatan Penumpang". Fadhila (2020) secara spesifik menyoroti disrupsi angkutan sewa khusus (taksi online). Temuan ilmiah Fadhila menunjukkan adanya celah hukum yang lebar di mana perusahaan penyedia aplikasi (platform) cenderung melepas tanggung jawab keperdataan dan melempar seluruh beban ganti rugi fisik maupun kriminal kepada pengemudi mitra. Kajian ini menekankan perlunya negara melakukan intervensi regulasi untuk memutus rantai impunitas korporasi aplikator dengan mempertegas hubungan hukum kemitraan yang secara substantif menyerupai hubungan ketenagakerjaan.

Ketiga, artikel ilmiah oleh Xavier Nugraha dkk. (2020) dalam Jurnal Widya Yuridika dengan judul "Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Perusahaan Penyedia

Layanan Aplikasi Transportasi Berbasis Daring (Online) Terhadap Penumpang"⁶. Nugraha dkk. (2020) memperluas pisau analisis dengan mengintegrasikan sudut pandang hukum perlindungan konsumen (UUPK). Temuan mereka menyimpulkan bahwa penumpang secara *de jure* memiliki kedudukan yang sangat kuat sebagai konsumen jasa, namun secara *de facto* hak mereka dilumpuhkan oleh pencantuman klausula baku elektronik yang manipulatif. Nugraha dkk. menyarankan restrukturisasi status hukum korporasi aplikator agar dapat dijerat dengan prinsip pertanggungjawaban korporasi berlapis.

Keempat, penelitian oleh Mochamad Lutfi dan Budi Santoso (2018) dalam Jurnal Diponegoro *Law Review* berjudul "Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Taksi Online dalam Perspektif Undang-Undang Perlindungan Konsumen"⁷. Lutfi dan Santoso (2018) berfokus pada efektivitas perlindungan represif konsumen. Hasil kajian mereka menunjukkan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa melalui jalur BPSK bagi penumpang taksi online sering kali mengalami jalan buntu karena sifat putusan BPSK yang lemah dalam eksekusi jika berhadapan dengan korporasi platform raksasa yang menolak yurisdiksi perlindungan konsumen dengan dalih kontrak baku komersial bebas.

Melalui integrasi keempat artikel jurnal terdahulu di atas, penelitian dalam skripsi/ artikel ini menjadi lebih kompleks karena tidak hanya menganalisis UU LLAJ secara tekstual mandiri, melainkan juga mengaitkannya dengan perdebatan doktrinal lintas sektoral-yakni hukum perdata kontrak, hukum konsumen, hukum telematika digital, hingga hukum administrasi negara-guna menghasilkan sintesis konseptual yang lebih kokoh dan komprehensif.

B. Prinsip Penyelenggaraan Jasa Angkut Orang Non-Trayek Berdasarkan Regulasi Indonesia

Penyelenggaraan angkutan umum di Indonesia didasarkan pada prinsip pemenuhan kebutuhan utilitas publik yang wajib dikendalikan dan diawasi oleh negara. Ketentuan Pasal 140 UU LLAJ mempertegas bahwa angkutan orang dan/atau barang dengan kendaraan bermotor umum hanya dapat diselenggarakan oleh perusahaan angkutan umum

⁶ Xavier Nugraha, dkk., "Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Perusahaan Penyedia Layanan Aplikasi Transportasi Berbasis Daring (Online) Terhadap Penumpang", *Jurnal Widya Yuridika*, Vol. 3, No. 2, 2020, hlm. 135–148.

⁷ Mochamad Lutfi dan Budi Santoso, "Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Taksi Online dalam Perspektif Undang-Undang Perlindungan Konsumen", *Diponegoro Law Journal*, Vol. 7, No. 2, 2018, hlm. 1–15.

yang telah berbentuk badan hukum Indonesia dan memiliki izin resmi dari pemerintah. Kewajiban berbentuk badan hukum ini (baik berupa Perseroan Terbatas, Koperasi, atau Badan Usaha Milik Negara/Daerah) merupakan instrumen pengendali yuridis agar pelaku usaha dapat dimintai pertanggungjawaban secara legal sebagai subjek hukum mandiri (*persona mixta*).

Lebih lanjut, Pasal 141 UU LLAJ meletakkan imperatif yuridis mengenai Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang wajib dipenuhi oleh setiap perusahaan angkutan umum. Regulasi ini membagi SPM ke dalam enam pilar utama yang saling terintegrasi: Keamanan, Keselamatan, Kenyamanan, Keterjangkauan, Kesetaraan, dan Keteraturan. Sebagaimana didukung oleh analisis Sudaryat (2019), pilar-pilar SPM ini seharusnya menjadi ukuran mutlak bagi kelaikan operasional baik angkutan umum dalam trayek konvensional maupun angkutan sewa khusus telematika modern.

Dalam konteks angkutan orang tidak dalam trayek (non-trayek), Pasal 151 UU LLAJ memberikan ruang operasional yang lebih dinamis. Karakteristik utama yang membedakan angkutan non-trayek dengan angkutan dalam trayek adalah tidak adanya pembatasan rute yang kaku dan tidak terikat pada jadwal tetap. Pelayanan angkutan non-trayek bergerak secara bebas berdasarkan kesepakatan kontraktual antara pengangkut dan penumpang. Jenis-jenis angkutan non-trayek diatur secara spesifik, yang meliputi angkutan taksi (menggunakan argometer), angkutan sewa utama, angkutan pariwisata (khusus pelayanan wisata), angkutan kawasan tertentu (seperti bandara, pelabuhan, atau kawasan industri), dan angkutan sewa khusus yang memanfaatkan perangkat teknologi informasi.

Kehadiran angkutan sewa khusus (ASK) berbasis aplikasi telematika membawa disrupti regulasi yang sangat masif di Indonesia. Pemerintah merespons dinamika ini melalui penerbitan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus. Secara teoritis, PM 118/2018 mencoba menyinkronkan kebebasan pasar dengan perlindungan konsumen dengan menetapkan beberapa instrumen kendali. Instrumen tersebut meliputi kewajiban memiliki Izin Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus, kuota maksimal armada di setiap wilayah operasi untuk mencegah *oversupply*, serta penetapan tarif batas atas dan batas bawah yang bertujuan mencegah perang tarif destruktif (*predatory pricing*) sekaligus melindungi konsumen dari eksploitasi harga saat jam sibuk.

Namun demikian, jika ditelaah dari perspektif efektivitas hukum (*legal effectiveness*), sistem pengawasan terhadap penyelenggaraan angkutan non-trayek memiliki kelemahan struktural yang sangat mendasar. Berbeda dengan angkutan dalam trayek yang pengawasannya terpusat secara fisik di terminal-terminal resmi melalui mekanisme jembatan timbang, pemeriksaan manifes, dan *ramp check* berkala oleh petugas Dinas Perhubungan, angkutan non-trayek beroperasi secara sporadis di ruang publik yang sangat luas. Titik penjemputan dan tujuan bersifat privat dan acak. Kondisi sosiologis ini mempersulit penegakan hukum preventif. Akibatnya, banyak ditemukan pelanggaran fatal di lapangan, seperti armada angkutan sewa khusus yang tidak pernah melakukan uji kelaikan kendaraan (uji KIR) berkala, penggunaan plat nomor kendaraan pribadi yang tidak terdaftar dalam manifes operasional resmi, hingga manipulasi akun pengemudi di mana pengemudi aktual berbeda dengan identitas yang tertera di aplikasi digital.

C. Perlindungan Hukum Preventif dan Represif bagi Penumpang serta Mekanisme Pertanggungjawaban

Hubungan hukum yang terjalin antara penumpang dan penyedia layanan transportasi umum non-trayek diidentifikasi sebagai hubungan hukum yang bersifat kontraktual yang

tunduk pada hukum perikatan. Perjanjian pengangkutan terjadi pada detik terjadinya kesepakatan (konsensualisme), di mana pengangkut mengikat diri untuk menyelenggarakan pemindahan penumpang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat tujuan dengan selamat, dan penumpang mengikat diri untuk membayar ongkos angkutan. Dalam konstruksi hukum modern, perjanjian ini bertransformasi menjadi kontrak konsumen karena adanya gap kapasitas ekonomi dan yuridis antara pihak pelaku usaha profesional dengan konsumen individu. Berdasarkan teori perlindungan hukum yang diusulkan oleh Philipus M. Hadjon, terdapat dua jenis utama instrumen perlindungan hukum bagi rakyat dalam hal ini penumpang sebagai konsumen dapat dibagi menjadi dua bentuk utama, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Kedua bentuk perlindungan ini harus berjalan secara simultan dan berkesinambungan untuk menciptakan ekosistem transportasi darat yang berkeadilan⁸:

1. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif merupakan perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah terjadinya sengketa atau kerugian hukum sebelum peristiwa konkret terjadi. Dalam dunia penerbangan dan transportasi darat, perlindungan preventif diwujudkan dalam bentuk instrumen regulasi administrasi negara yang bersifat membatasi dan mengendalikan (*command and control*). Hal ini meliputi kewajiban sertifikasi kelaikan jalan (uji KIR) setiap enam bulan sekali bagi seluruh armada non-trayek, kewajiban kepemilikan Surat Izin Mengemudi (SIM) Umum bagi para pengemudi profesional sebagai bukti kompetensi psikologis dan teknis, serta audit eksternal terhadap pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM) oleh Kementerian Perhubungan.

Selain instrumen publik, perlindungan preventif juga mencakup pengawasan terhadap aspek hukum privat, khususnya pengawasan terhadap pembentukan draf perjanjian baku (kontrak adhesi) agar tidak memuat ketentuan yang melanggar hak-hak dasar konsumen. Namun dalam praktiknya, perlindungan preventif pada sektor angkutan non-trayek digital mengalami degradasi efektivitas yang parah. Sebagaimana disoroti oleh Anisa Fadhila (2020), pemerintah tidak memiliki instrumen kendali *real-time* untuk mengawasi algoritma penetapan kerja pengemudi, sehingga banyak pengemudi terpaksa beroperasi melebihi batas durasi mengemudi yang aman (maksimal 8 jam sehari berdasarkan Pasal 90 UU LLAJ) demi mengejar target insentif aplikasi. Hal ini memicu kelelahan ekstrem (*fatigue*) yang menjadi faktor pemicu utama kecelakaan lalu lintas di jalan raya.

2. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan hukum yang paling akhir (*ultimum remedium*) yang berfungsi untuk menyelesaikan sengketa, memulihkan keadaan hukum (*restitutio in integrum*), dan menegakkan sanksi hukum bagi pihak yang melanggar kewajiban kontraktual atau normatif. Perlindungan represif bagi penumpang aktif bekerja ketika risiko kerugian telah terjadi secara nyata. Risiko tersebut dapat dikelompokkan menjadi kerugian material (kerusakan fisik barang bawaan, biaya pengobatan medis akibat kecelakaan) dan kerugian immaterial (trauma psikologis, hilangnya nyawa, atau hilangnya kesempatan ekonomi akibat keterlambatan ekstrem).

Secara hukum perdata, jika seorang penumpang menderita kerugian selama proses transportasi, terdapat dua pilihan untuk mengajukan gugatan keperdataan yang bisa dilakukan melalui pengadilan umum atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen:

⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 2-3.

- a. Gugatan Wanprestasi (Pasal 1243 KUHPerdara): Gugatan ini didasarkan pada argumen bahwa pelaku usaha angkutan telah cidera janji atau gagal memenuhi prestasi utamanya, yaitu mengantarkan penumpang ke tempat tujuan dalam keadaan utuh, selamat, dan tepat waktu. Selaras dengan temuan Indah Sari (2017), penumpang tidak perlu membuktikan unsur kesalahan atau kelalaian pengangkut secara detail; cukup membuktikan bahwa hasil akhir (keselamatan) tidak terpenuhi (*resultaatverbintenis*).
- b. Gugatan Tindakan Melawan Hukum / PMH (Pasal 1365 KUHPerdara): Tindakan hukum ini diajukan jika terdapat kerugian yang disebabkan oleh tindakan sopir atau kebijakan perusahaan yang melanggar hukum yang berlaku, melanggar hak individu orang lain, atau bertentangan dengan prinsip-prinsip kesusilaan di masyarakat (contohnya kasus di mana sopir melakukan perampokan atau pelecehan seksual terhadap penumpangnya)

Untuk membedah mekanisme pertanggungjawaban hukum secara doktrinal, hukum mengenal beberapa prinsip tanggung jawab (*liability principles*). Di dalam hukum pengangkutan darat Indonesia, terdapat pergeseran beban pembuktian yang sengaja didesain untuk melindungi kepentingan penumpang, sebagaimana dirangkum dalam tabel komparatif berikut:

Tabel 1. Prinsip Tanggung jawab

NO	PRINSIP TANGGUNG JAWAB (LIABILITY THEORY)	BEBAN PEMBUKTIAN & KARAKTERISTIK HUKUM	DASAR HUKUM & PENERAPAN KONKRET
1	<i>Liability Based on Fault</i> (Tanggung Jawab Berdasarkan Kesalahan)	Pihak penggugat (penumpang) memikul beban absolut untuk membuktikan bahwa kerugian yang dialaminya terjadi akibat adanya unsur kesalahan, kelalaian, atau kesengajaan dari pihak pengangkut. Jika konsumen gagal membuktikan kelalaian tersebut, gugatan akan ditolak. Prinsip ini dinilai sangat tidak adil bagi konsumen awam yang tidak memiliki akses data internal perusahaan.	Merupakan asas hukum umum dalam hukum perdata yang tercantum dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Prinsip ini umumnya dihindari dalam sengketa konsumen khusus karena posisi tawar yang timpang.
2	<i>Presumption of Liability</i> (Praduga Bersalah / Tanggung Jawab Terbalik)	Pengangkut secara hukum langsung dianggap bertanggung jawab atas seluruh kerugian yang timbul sejak penumpang naik hingga turun dari kendaraan. Beban pembuktian dibalik secara mutlak (<i>omkering van bewijslast</i>); pengangkut yang wajib membuktikan di pengadilan bahwa ia tidak bersalah atau kerugian terjadi akibat keadaan memaksa (<i>force majeure</i>) atau kesalahan penumpang sendiri.	Diterapkan secara tegas di dalam Pasal 191, Pasal 192, dan Pasal 193 UU LLAJ No. 22/2009. Pengangkut dibebaskan dari tanggung jawab hanya jika mampu membuktikan peristiwa tersebut di luar kendali teknisnya.

3	<i>Strict Liability</i> (Tanggung Jawab Mutlak)	Pelaku usaha wajib bertanggung jawab dan membayar ganti rugi secara instan atas kerugian yang dialami konsumen tanpa perlu melihat apakah terdapat elemen kesalahan atau kelalaian. Pihak terdakwa tidak diizinkan hak untuk mengajukan pembelaan berbasis <i>force majeure</i> jika kerugian tersebut lahir dari aktivitas operasional bisnisnya yang mengandung risiko tinggi.	Diadopsi secara progresif di dalam Pasal 19 Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, untuk menjami pemulihan hak konsumen secara cepat dari dampak negatif produk atau jasa.
---	--	--	--

Meskipun secara teoritis dan normatif Pasal 192 UU LLAJ telah menganut asas *presumption of liability* dan UUPK menyediakan instrumen *strict liability*, efektivitas penegakan hukum represif ini mengalami benturan keras di lapangan akibat maraknya fenomena Klausula Eksonerasi (*exculpatory clause*). Di dalam era ekonomi digital, ketika penumpang mengunduh dan mendaftar pada aplikasi transportasi daring (seperti Grab, Gojek, atau Maxim), mereka diwajibkan menyetujui dokumen digital panjang yang berisi syarat dan ketentuan layanan (*Terms of Service*). Sebagaimana dianalisis secara mendalam oleh Xavier Nugraha dkk. (2020), di dalam dokumen tersebut terdapat klausul baku yang berbunyi: "*Perusahaan tidak bertanggung jawab atas cedera pribadi, kematian, kerugian material, atau kerusakan apa pun yang timbul dari penggunaan jasa transportasi yang disediakan oleh pihak ketiga (mitra pengemudi)...*"

Secara hukum konsumen, penambahan klausula eksonerasi digital dapat dianggap sebagai pelanggaran serius yang langsung berdampak pada keberlakuannya (*void ab initio*). Pasal 18 ayat (1) huruf a UUPK secara eksplisit melarang para pelaku usaha untuk menyusun atau mencantumkan klausula standar dalam dokumen atau perjanjian yang menyatakan peralihan tanggung jawab dari pelaku usaha. Larangan ini ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 18 ayat (3) UUPK yang menyatakan bahwa setiap klausula standar yang ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang sesuai dengan ketentuan pada ayat (1) dinyatakan tidak berlaku secara hukum. Dengan demikian, hakim di pengadilan atau majelis komisioner BPSK wajib mengabaikan klausul penyangkalan tersebut dan tetap menyatakan perusahaan aplikator bertanggung jawab.

Hambatan lain dalam pemenuhan hak represif penumpang adalah dualisme karakter hukum perusahaan aplikator. Sebagaimana dibuktikan oleh penelitian Mochamad Lutfi dan Budi Santoso (2018), ketika terjadi kecelakaan atau tindakan kriminal, perusahaan aplikator berdalih bahwa hubungan hukum mereka dengan pengemudi adalah hubungan kemitraan (*partnership*) yang independen, bukan hubungan ketenagakerjaan subkoordinasi (majikan-buruh) sebagaimana diatur dalam Pasal 1367 KUHPerdara. Hal ini memicu terjadinya pergeseran tanggung jawab secara horizontal, di mana korporasi yang meraup keuntungan miliaran rupiah dari potongan tarif setiap transaksi melepaskan diri dari kewajiban kompensasi, dan membiarkan pengemudi individual menghadapi tuntutan ganti rugi sendirian. Implikasinya, penumpang kerap kali gagal mendapatkan ganti rugi material yang nyata karena kapasitas finansial pengemudi yang miskin, sementara jaminan asuransi wajib dari PT Jasa Raharja sering kali menolak mencairkan klaim apabila armada angkutan non-trayek tersebut ditemukan belum memperpanjang izin operasional atau tidak terdaftar secara resmi di Dinas Perhubungan, sehingga menimbulkan lingkaran ketidakadilan yang berlapis bagi konsumen darat.

KESIMPULAN

Prinsip penyelenggaraan jasa angkut orang dengan kendaraan bermotor umum non-trayek berdasarkan tata hukum perundang-undangan di Indonesia wajib bertumpu pada pemenuhan enam pilar Standar Pelayanan Minimal (SPM), yaitu keamanan, keselamatan, kenyamanan, keterjangkauan, kesetaraan, dan keteraturan, serta wajib diselenggarakan oleh badan hukum yang memiliki izin resmi. Integrasi kajian terdahulu (seperti Sudaryat, 2019) menunjukkan bahwa pola operasi angkutan non-trayek (terutama angkutan sewa khusus berbasis aplikasi digital) yang bersifat acak dan bebas dari terminal berakibat pada tidak efektifnya sistem pengawasan administratif dan fisik oleh instansi pemerintah. Hal ini memicu tingginya angka pelanggaran berupa armada yang tidak laik jalan, tidak lolos uji KIR berkala, serta jam kerja pengemudi yang melebihi batas aman yang diatur undang-undang.

Bentuk perlindungan hukum bagi penumpang jasa angkut non-trayek saat ini masih berada dalam kondisi yang memprihatinkan dan belum berjalan secara optimal. Telaah lintas artikel (Sari, 2017; Fadhila, 2020; Nugraha, 2020) membuktikan bahwa secara preventif, pengawasan terhadap keabsahan kontrak dan kelaikan armada operasional masih sangat lemah. Secara represif, hak pemulihan dan restitusi penumpang dihambat secara sistematis oleh pencantuman klausula eksonerasi secara sepihak di dalam perjanjian baku elektronik aplikasi yang secara nyata melanggar Pasal 18 UUPK. Perusahaan aplikator memanfaatkan kekosongan regulasi dengan memosisikan diri secara ambigu sebagai perusahaan penyedia teknologi telematika guna menghindari tanggung jawab perdata (*liability avoidance*), padahal secara faktual bertindak sebagai pengendali utama bisnis transportasi yang menetapkan tarif dan memungut keuntungan langsung dari konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

- Fadhila, Anisa. 2020. "Tanggung Jawab Perusahaan Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi Terhadap Keselamatan Penumpang". *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, Vol. 7.
- Hadjon, Philipus M. 1987. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia: Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Harahap, M. Yahya. 2011. *Hukum Perjanjian: Ditinjau dari Aspek Kontrak Adhesi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lutfi, Mochamad dan Budi Santoso. 2018. "Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Taksi Online dalam Perspektif Undang-Undang Perlindungan Konsumen". *Jurnal Diponegoro Law Review*, Vol. 7, No. 2.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2008. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mertokusumo, Sudikno. 2003. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Nugraha, Xavier, dkk. 2020. "Kedudukan Hukum dan Tanggung Jawab Perusahaan Penyedia Layanan Aplikasi Transportasi Berbasis Daring (Online) Terhadap Penumpang". *Jurnal Widya Yuridika: Jurnal Hukum Universitas Merdeka Pasuruan*, Vol. 3, No. 1.
- Pound, Roscoe. 1959. *An Introduction to the Philosophy of Law*. New Haven: Yale University Press.
- Purwosutjipto, H.M.N. 2003. *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 3: Hukum Pengangkutan Darat, Laut, dan Udara*. Jakarta: Djambatan.
- Rahardjo, Satjipto. 2003. *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Buku Kompas.

- Rahardjo, Satjipto. 2014. *Ilmu Hukum: Teori dan Metodologi*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Ramli, Ahmad M. 2004. *Cyber Law dan HAKI dalam Sistem Hukum Indonesia: Telaah Normatif Terhadap Transaksi Elektronik*. Bandung: Refika Aditama.
- Sari, Indah. 2017. "Hukum Pengangkutan: Kewajiban dan Tanggung Jawab Pengangkut dalam Hukum Angkutan Jalan Raya". *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara: Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma*, Vol. 7, No. 2.
- Setiawan, R. 2019. "Tanggung Jawab Hukum Platform Digital atas Kerugian Konsumen: Studi Komparatif Indonesia dan Uni Eropa." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 6, No. 3.
- Shidarta. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia: Telaah Yuridis Terhadap UU No. 8 Tahun 1999*. Jakarta: Grasindo.
- Subekti, R. 2014. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa.
- Sudaryat. 2019. "Permasalahan Hukum Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus Berbasis Aplikasi Telematika di Indonesia". *Jurnal Hukum & Pembangunan Universitas Indonesia*, Vol. 49, No. 2.
- Sutan Remy Sjahdeini. 1993. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*. Jakarta: Institut Bankir Indonesia.
- Wiradipradja, E. Saefullah. 1989. *Tanggung Jawab Pengangkut dalam Hukum Pengangkutan Udara Indonesia dan Internasional*. Bandung: Liberty.