

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Transportasi publik, kereta api adalah salah satu yang paling memiliki nilai sejarah berhubungan dengan Indonesia. Keberadaan kereta api di Tanah Air sudah ada jauh sebelum kemerdekaan. Dalam catatan sejarah, kereta api telah membantu mobilitas masyarakat bahkan sejak era kolonial, tepatnya pada masa Tanam Paksa. Pada tanggal 28 September 1945 ditetapkan sebagai Hari Kereta Api serta dibentuknya Djawatan Kereta Api Repoeblik Indonesia (DKARI). Nama DKARI kemudian diubah menjadi Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA). Nama itu diubah lagi menjadi Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA) pada tanggal 15 September 1971. Pada tanggal 2 Januari 1991, nama PJKA secara resmi diubah menjadi Perusahaan Umum Kereta Api (Perumka) dan semenjak tanggal 1 Juni 1999 diubah menjadi PT Kereta Api Indonesia (Persero) sampai sekarang (selanjutnya disingkat PT. KAI).

Perubahan paradigma di PT. KAI tentu harus diiringi dengan kerjakeras dan usaha yang maksimal. Sebagai salah satu Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disingkat BUMN) yang menyelenggarakan jasa angkutan kereta api, dengan tentu memiliki arti penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. PT. KAI ditugaskan oleh negara untuk mengemban kewajiban pelayanan umum, terutama yang berkaitan dengan transportasi. Dengan menyadarinya penting peranan transportasi sebagai moda transportasi kereta api terutama, maka

angkutan jalan dan lalu lintas harus ditata dalam suatu sistem transportasi nasional yang terpadu dan bisa mampu mewujudkan tersedianya jasa transportasi yang sesuai dengan tingkat kebutuhan lalu lintas dan pelayanan angkutan yang nyaman, tertib, teratur, cepat, lancar serta dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.

Maka dari itu pemerintah telah mengeluarkan kebijakan dalam bidang transportasi darat, yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian dengan tujuan sesuai Pasal 2 Undang-Undang No. 23 Tahun 2007 yaitu: Perkeretaapian sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sistem transportasi nasional diselenggarakan berdasarkan: 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.

Selama ini masyarakat masih mengalami kesulitan dalam mendapatkan pelayanan publik, akibat belum adanya informasi yang pasti tentang aturan main yang berlaku dalam pemberian pelayanan. Dalam proses pemberian pelayanan, masyarakat selalu merasakan adanya perlakuan diskriminatif. Dalam hal ini konsumen sebagai jasa pengguna transportasi memiliki hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Penumpang yang bisa juga disebut sebagai konsumen, dilindungi dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, terkait dengan hak-hak yang harus didapatkan oleh konsumen yaitu: Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa.

Dalam menghadapi era globalisasi yang penuh tantangan dan peluang, aparaturnya negara dalam hal ini dititikberatkan kepada aparaturnya pemerintahan hendaknya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya, berorientasi pada kebutuhan dan kepuasan penerima pelayanan, sehingga dapat meningkatkan daya saing dalam pemberi pelayanan barang dan jasa. Permintaan pelayanan publik terus meningkat baik kuantitas maupun kualitasnya. Hal tersebut terkait dengan semakin meningkatnya jumlah penduduk, meningkatnya tingkat pendidikan, meningkatnya kebutuhan, semakin beragamnya lapangan pekerjaan dan semakin bertambahnya tingkat kesejahteraan masyarakat. Pelayanan publik bukan hanya merupakan persoalan administratif saja tetapi lebih tinggi dari itu yaitu pemenuhan keinginan dari publik. Oleh karena itu diperlukan kesiapan bagi adminitator pelayan publik agar dapat dicapai kualitas pelayanan yang baik.

Terkait dengan pelayanan publik Pasal 1 angka 1 UU No. 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Juga ditegaskan dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menegaskan bahwa standar pelayanan adalah

tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur.

Sebagai penyelenggara pelayanan publik dan perusahaan yang mengelola perkeretaapian di Indonesia, PT. KAI dituntut untuk bisa melayani masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah dengan kinerja yang baik yang tergambar dalam kualitas pelayanan prima, akuntabel, dan transparan karena masyarakat menuntut penyelenggaraan pemerintahan yang lebih menekankan pada nilai-nilai kalitas pelayanan dengan aparat birokrasi yang profesional. Namun demikian apa yang menjadi cita-cita ideal tidak sesuai dengan apa yang terjadi implementasi yang terjadi di lapangan. PT. KAI lebih berorientasi pada profit dan kurang mempunyai apresiasi yang baik kepada penerima layanan yang dalam hal ini masyarakat.

Untuk memahami pelayanan yang berkualitas yang diberikan kepada masyarakat atau penumpang, perlu diperhatikan faktor-faktor keamanan dan keselamatan, perjalanan, ketepatan waktu, kemudahan pelayanan, kenyamanan dan kecepatan.

Penulis ingin mengetahui sudah sejauh mana perkembangan kualitas pelayanan perkeretaapian di Indonesia, apakah sudah semakin mendekati kriteria transportasi pelayanan publik. Dari uraian tersebut membuat penulis tertarik untuk meneliti dalam tesis, tentang judul “Pengaturan dan Tanggung Jawab Penyelenggara Sarana dan Prasarana Perkeretaapian dalam Mewujudkan Layanan Publik”. Pengkajian terhadap hal ini akan dihubungkan Undang-Undang Nomor

25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang masalah di atas, dapat dibuat perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan pelayanan publik PT. KAI sebagai penyelenggara sarana perkeretaapian?
2. Bagaimana tanggung jawab PT. KAI dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai penyelenggara sarana perkeretaapian?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini antara lain:

1. Mengetahui dan menganalisa pengaturan pelayanan publik PT. KAI sebagai penyelenggara sarana perkeretaapian.
2. Mengetahui dan menganalisa tanggung jawab PT. KAI dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai penyelenggara sarana perkeretaapian.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan akademis, Penulisan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengalaman serta menjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan disiplin magister ilmu hukum, khususnya mengenai implementasi pengaturan

pelayanan publik dan tanggung jawab PT. KAI dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

2. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi bahan referensi bagi penulis akademis pada masa mendatang.
3. Kegunaan praktis penulisan ini berguna bagi PT. KAI sebagai bahan alternatif pemikiran atau pertimbangan bagi para pengambil keputusan dalam memecahkan masalah serupa.

E. Kajian Teoritis

1. Sejarah Perkeretaapian Indonesia

Kehadiran kereta api pertama di Indonesia mulai hadir sejak Tanam Paksa hingga saat ini. Perusahaan yang dinasionalisasikan, Djawatan Kereta Api (DKA) berdiri setelah kemerdekaan Indonesia, tepatnya pada tanggal 28 September 1945 atau sekitar sebulan setelah proklamasi. Nama DKA pun diubah menjadi Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA) pada tahun 1963. Pada tanggal 15 September 1971, nama PNKA berubah menjadi Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA, Perjanka) selama dekade 1970-an hingga awal dekade 1990-an. PJKA dipimpin oleh Kepala PJKA (Kaperjanka).

Pada masa itu, perkeretaapian Indonesia mengalami kemunduran. PJKA menganggap sejumlah jalur kereta api lintas cabang justru tidak mendatangkan keuntungan secara ekonomis. Selain dari banyaknya penumpang gelap, kerusakan lokomotif, maupun kerusakan prasarana perkeretaapian; persaingan dengan mobil pribadi maupun angkutan umum telah mengakibatkan kerugian besar bagi PJKA, sehingga PJKA merugi dan

terpaksa menutup jalur-jalur KA tersebut berikut stasiun dan seluruh layanannya.

Pada tanggal 2 Januari 1991, PJKA berubah menjadi Perusahaan Umum Kereta Api (Perumka). Pada masa ini, kerugian-kerugian seperti yang dialami PJKA pada beberapa tahun yang lalu dapat ditekan. Seluruh pegawainya masih berstatus PNS yang diatur tersendiri dan diperbolehkan mencari laba. Akhirnya, pada tanggal 1 Juni 1999 Perumka secara resmi berubah menjadi PT Kereta Api (Persero (PT KA)).¹

Awal 1990-an dan 2000-an. Pada masa ini, PT KA memperkenalkan sistem PSO (*Public Service Obligation*), terutama untuk kereta api ekonomi. PSO ini menggantikan sistem subsidi yang sebelumnya dilaksanakan. Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 10 Tahun 2013, yaitu memberikan pelayanan angkutan kereta api kepada masyarakat dengan tarif yang terjangkau dengan memenuhi prinsip-prinsip pelayanan publik: berdasarkan tarif yang ditetapkan oleh Menteri Perhubungan; berdasarkan lintas pelayanan/relasi/trayek/nama KA yang ditetapkan oleh Menteri Perhubungan; memberikan perlakuan dan pelayanan sesuai standar pelayanan minimum.

Pada tahun 2007 disahkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2007 yang menghapus monopoli yang dilakukan oleh PT. KA. Pada dekade 2010-an telah banyak terjadi transformasi pada PT. KA. Pada tahun 2010 nama PT. KA berubah menjadi PT Kereta Api Indonesia (Persero) (PT KAI). Pada tanggal 28 September 2011, logo PT KAI berganti. Perubahan dan transformasi ini tentu membawa perubahan paradigma yang positif.

¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_perkeretaapian_di_Indonesia.

Berikut arti lambang Kereta Api:



Garis melengkung melambangkan gerakan yang dinamis PT KAI dalam mencapai Visi dan Misinya. 2 Garis warna orange melambangkan proses Pelayanan Prima (Kepuasan Pelanggan) yang ditujukan kepada pelanggan internal dan eksternal. Anak panah berwarna putih melambangkan Nilai Integritas, yang harus dimiliki insan PT KAI dalam mewujudkan Pelayanan Prima. Garis lengkung berwarna biru melambangkan semangat 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 sehingga dapat melesat.

a. Strategi Meningkatkan Kualitas Pelayanan

Strategi Pelayanan Beragam strategi pelayanan telah dikemukakan oleh berbagai pakar. Dimana beragam strategi tersebut dapat digunakan oleh para penyelenggara pelayan publik dalam memperbaiki kualitas pelayanannya guna meningkatkan kepuasan para pelanggan atau masyarakat yang menggunakan jasa pelayanannya. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana strategi Kantor Pertanahan Kota Surabaya II dalam meningkatkan kualitas pelayanannya, penulis menggunakan teori tujuh strategi menuju pelayanan sukses yang diungkapkan oleh Devrye,² yakni:

² Johnny Ibrahim. (2005). *Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, h. 79.

- a. Harga diri (*self esteem*) yang bermakna pelayanan bukan berarti tunduk, dinilai dari kepemimpinan dan keteladanan, penempatan petugas/pejabat pelayanan sesuai dengan keahliannya, menempatkan tugas pelayanan yang menjangkau masa depan (*futurist*), berpedoman pada keberhasilan hari esok, bukan hanya hari ini; b. Memenuhi harapan (*exceed expectation*) dengan ciri-ciri antara lain: penyesuaian standar pelayanan sesuai perkembangan tuntutan zaman/lingkungan, pemahaman terhadap keinginan pelanggan yang akan selalu berubah, pelayanan yang sesuai dengan harapan pelanggan setidaknya saat ini c. Pembenahan dan penemuan kembali berbagai hal, seperti: keluhan pelanggan yang harus dianggap sebagai tantangan, membatasinya, mengumpulkan informasi tentang perkembangan keinginan pelanggan, menyusun dan uji coba standar pelayanan yang baru, mendengarkan umpan balik 360 derajat bagi perbaikan selanjutnya; d. Pandangan kedepan (*vision*): membayangkan perencanaan ideal bagi masa depan, pemanfaatan teknologi semaksimal mungkin, memberikan pelayanan yang sesuai dengan tuntutan masa depan tersebut; e. Perbaikan terus-menerus (*improving*): perbaikan tanpa henti (keratif).
- b. Pelaksanaan Kewajiban Pelayanan Publik Bidang Angkutan Kereta Api Penumpang Kelas Ekonomi

Anderson mendefinisikan kebijakan dan kebijakan publik sebagai berikut:³

³ Widodo. (2009). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, h. 11.

“A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern. Public policies are those policies developed by governmental bodies as officials.”

(Serangkaian tindakan yang diikuti oleh seorang atau sekelompok orang untuk menghadapi sebuah masalah atau keprihatinan. Kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh institusi pemerintahan).

Meter dan Horn merumuskan implementasi kebijakan publik sebagai berikut:⁴

“Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh badan publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam serangkaian keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.”

Model implementasi kebijakan publik yang dirumuskan Metter dan Horn disebut *A Model of the Policy Implementation*. Agustino menjelaskan model ini sebagai berikut:⁵

“Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, antara lain:

- 1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan tujuan kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan.

- 2) Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. ... Sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumber daya finansial dan sumber daya waktu. Ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran

⁴ Mulyadi. (2015). *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, h. 57.

⁵ Agustino. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, h. 141-144.

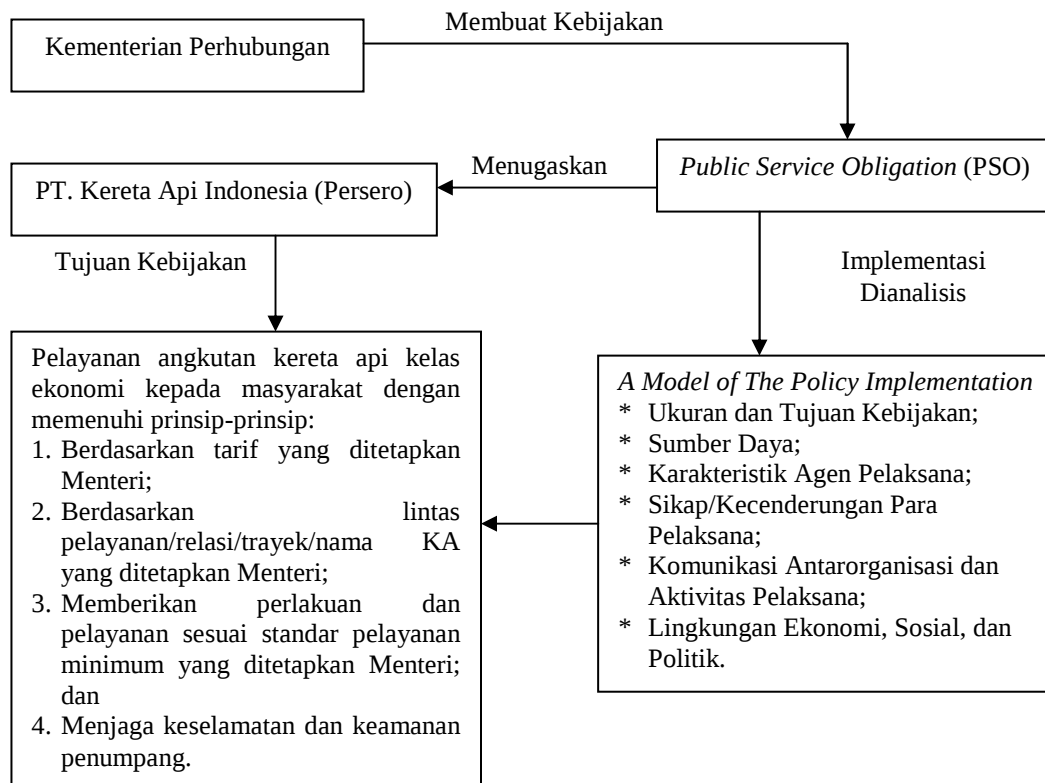
tidak tersedia, maka menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Saat sumber daya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

- 3) Karakteristik agen pelaksana
Kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.
- 4) Sikap/kecenderungan para pelaksana
Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan kinerja implementasi kebijakan publik.
- 5) Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana
Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsi kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi.
- 6) Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik
Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi kegagalan kinerja implementasi kebijakan.”

c. Kebijakan *Public Service Obligasi*

Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh PT. KAI, yang diarahkan untuk mencapai tujuan PSO yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 10 Tahun 2013, yaitu memberikan pelayanan angkutan kereta api kepada masyarakat dengan tarif yang terjangkau dengan memenuhi prinsip-prinsip: berdasarkan tarif yang ditetapkan oleh Menteri Perhubungan; berdasarkan lintas pelayanan/relasi/trayek/nama KA yang ditetapkan oleh Menteri Perhubungan; memberikan perlakuan dan pelayanan sesuai standar pelayanan minimum yang ditetapkan oleh Menteri Perhubungan; serta menjaga keselamatan dan keamanan penumpang. Angkutan kereta api pelayanan publik KA Loka

Kerangka pemikiran PSO digambarkan pada bagan di bawah



2. Pengertian Pelayanan Publik Serta Prinsipnya

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan publik adalah kegiatan atau kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Secara Umum pelayanan publik adalah merupakan suatu kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh pemberi pelayanan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang harus digerakkan dan disosialisasikan secara terbuka. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik memaparkan bahwa ruang lingkup pelayanan publik dapat digolongkan ke

dalam dua bentuk, yaitu: Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya. Salah satu sektor strategis lainnya adalah pelayanan transportasi kereta api.

Transportasi KAI mempunyai peranan penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, pengembangan wilayah dan pemersatu wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan Wawasan Nusantara, serta memperkuat ketahanan nasional dalam usaha mencapai tujuan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Transportasi publik, kereta api adalah salah satu yang paling memiliki nilai sejarah berhubungan dengan Indonesia.

a. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik adalah

Kepentingan Umum, yaitu Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan. Kepastian Hukum, yaitu Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan. Kesamaan Hak, yaitu Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi. Keseimbangan Hak dan Kewajiban, yaitu Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.

Keprofesionalan, yaitu Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas. Partisipatif, yaitu Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil. Keterbukaan, yaitu Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan. Akuntabilitas, yaitu Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fasilitas dan Perlakuan Khusus bagi Kelompok Rentan, yaitu Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan. Ketepatan Waktu, yaitu Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan. Kecepatan, Kemudahan, dan Keterjangkauan, yaitu Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.⁶

b. Komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

Dasar hukum, yaitu Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan. Persyaratan, yaitu Syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif. Sistem, Mekanisme, dan Prosedur, yaitu Tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan,

⁶ Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2009.

termasuk pengaduan. Jangka Waktu Penyelesaian, yaitu Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan. Biaya/Tarif, yaitu Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat. Produk Pelayanan, yaitu Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Sarana, Prasarana, dan/atau Fasilitas, yaitu Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan. Kompetensi Pelaksana, yaitu Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman. Pengawasan Internal, yaitu Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana. Penanganan Pengaduan, Saran, dan Masukan, yaitu Tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut. Jumlah Pelaksana, yaitu Tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standard pelayanan. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu-raguan, yaitu Kepastian memberikan rasa aman dan bebas dari bahaya, risiko, dan keragu-raguan. Evaluasi Kinerja

Pelaksana yaitu Penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.⁷

c. Pengoperasian Kereta Api Penuhi Standar Pelayanan Minimum

Kementerian Perhubungan telah mengeluarkan Peraturan Menteri (PM) No. 48 Tahun 2015 Tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang Dengan Kereta Api. PM tersebut menegaskan bahwa pengoperasian kereta api harus memenuhi Standar Pelayanan Minimum selanjutnya disingkat SPM. “SPM merupakan acuan bagi bagi penyelenggara prasarana perkeretaapian yang mengoperasikan stasiun kereta api dalam memberikan pelayanan kepada pengguna jasa stasiun kereta api dan penyelenggara sarana perkeretaapian yang melaksanakan angkutan orang dengan kereta api.”

Penerapan SPM kepada pengguna jasa kereta api tersebut meliputi SPM di stasiun kereta api dan SPM dalam perjalanan. Aspek-aspek SPM di stasiun kereta api dan dalam perjalanan mencakup, keselamatan, keamanan, kehandalan, kenyamanan, kemudahan dan kesetaraan. Dalam penerapan SPM tersebut, penyelenggara sarana perkeretaapian memiliki bererapa kewajiban kepada pengguna jasa kereta api diantaranya yaitu: jika terjadi keterlambatan keberangkatan perjalanan terjadwal dari kereta api perkotaan, pada stasiun keberangkatan, dalam 30 menit atau lebih, setiap penumpang berhak meminta formulir informasi keterlambatan dari penyelenggara sarana perkeretaapian pada stasiun tujuan bagi penumpang

⁷ Pasal 21 UU No. 25 Tahun 2009.

yang membutuhkan. “Jika keterlambatan keberangkatan akibat kekusutan perjalanan dan/atau keadaan kahar kereta api perkotaan pada stasiun kereta api keberangkatan lebih dari dua jam, penumpang mendapatkan kompensasi berhak melakukan pembatalan transaksi perjalanan.”

Kereta api antarkota, jika terjadi keterlambatan keberangkatan perjalanan lebih dari tiga jam setiap penumpang mendapat kompensasi makanan ringan dan keterlambatan keberangkatan lebih dari lima jam, penumpang memperoleh makanan berat dan minuman di stasiun keberangkatan. “Kompensasi tersebut tidak berlaku jika penyelenggara sarana perkeretaapian menyediakan kereta api atau moda angkutan darat lain sebagai pengganti dengan kelas pelayanan yang sama ke stasiun tujuan”.

Pemberian kompensasi juga diberikan kepada penumpang kereta api antar kota jika dalam perjalanan mengalami gangguan, sehingga mengalami keterlambatan kedatangan di stasiun tujuan. Keterlambatan kedatangan lebih dari tiga jam penumpang wajib diberikan makanan ringan dan keterlambatan kedatangan lebih dari lima jam diberikan makanan berat dan minuman. Perjalanan kereta api antar kota yang mengalami gangguan sehingga tidak dapat melanjutkan perjalanan, maka penyelenggara sarana perkeretaapian wajib menyediakan angkutan dengan kereta api lain atau moda transportasi lain sampai stasiun kereta api tujuan. Pengumuman terjadinya keterlambatan harus dilakukan oleh penyelenggara sarana perkeretaapian di stasiun keberangkatan paling

lambat 45 menit sebelum keberangkatan atau sejak pertama kali diketahui adanya keterlambatan.

d. Perlindungan hukum konsumen

Pengertian konsumen dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Pasal 1 angka (1) tentang perlindungan konsumen. Perlindungan hukum konsumen adalah Segala upaya yang menjamin kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Undang-Undang No 8 tahun 1999 Pasal 1 angka (2) 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.

Dari pengertian tersebut terkandung beberapa unsur antara lain: 1. unsur setiap orang diartikan tidak sebatas orang per orang tapi juga termasuk badan hukum seperti Firma, CV, PT; 2. unsur pemakai diartikan bukan saja pemakai langsung tapi juga pemakai yang dirugikan atas pemakaian tersebut; 3. barang diartikan setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak yang dapat diperdagangkan dan dimanfaatkan oleh konsumen misalnya tanah, motor; 4. unsur jasa diartikan setiap pelayanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen misalnya jasa kereta api, jasa penerbangan atau jasa kesehatan; 5. unsur tersedia di masyarakat artinya bahwa barang atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat harus sudah tersedia di masyarakat namun

dalam perkembangannya dimungkinkan barang itu akan masih ada misalnya pembangunan perumahan yang akan ada atau kita akan memesan mobil yang akan ada di kemudian hari; 6. unsur barang dan jasa tidak diperdagangkan diartikan konsumen yang dimaksud adalah konsumen akhir.

Kemudian mengenai hak-hak konsumen, ada 8 hak yang secara eksplisit dituangkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yaitu hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa; hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan; hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa; hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan; hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut; hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen; hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya; hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, Jadi jelas undang-undang perlindungan konsumen ini untuk mengangkat derajat dari konsumen.

Demikian juga kewajiban konsumen yang merupakan keseimbangan akan adanya hak dari konsumen. Pasal 5 tentang undang-undang pokok

konsumen kewajiban konsumen yaitu Kewajiban konsumen adalah: a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan; b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa; c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati; d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut. jadi hak dan kewajiban konsumen pada dasarnya sudah dilindungi oleh undang-undang namun dalam prakteknya banyak konsumen yang belum mengetahui akan hak dan kewajiban konsumen tersebut.

Di sisi lain, kewajiban bagi pelaku usaha (dalam hal ini adalah PT KAI), sesuai Pasal 7 UU Perlindungan Konsumen adalah huruf 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.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Jenis penelitian dalam hukum ini adalah penelitian hukum normatif atau doktrinal. Menurut Terry Hutchinson sebagaimana dikutip Peter Mahmud Marzuki mendefinisikan bahwa penelitian hukum normatif adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan.⁸

Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum ini, seringkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.

Tahapan pertama penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum obyektif (norma hukum), yaitu dengan mengadakan penelitian terhadap masalah hukum. Tahapan kedua penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan hukum subjektif (hak dan kewajiban).⁹

⁸ Soejono Soekanto. (2011). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, h. 35.

⁹ Hardijan Rusli. "Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?". *Law Review Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan*. Volume V No. 3 Tahun 2006, h. 50.

2. Pendekatan Masalah

Pada penelitian hukum normatif yang sepenuhnya menggunakan bahan hukum sekunder, maka penyusunan kerangka teoritis yang bersifat tentatif dapat ditinggalkan. Pendekatan penelitian yang dilakukan adalah dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

- a. Pendekatan perundang undangan (*statute approach*) pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁰ dalam penelitian ini terdapat beberapa Undang-Undang tentang Perkeretaapian, Perlindungan Konsumen, dan Pelayanan Publik untuk dijadikan pendekatan masalah.
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹¹ untuk menyesuaikan Undang-Undang Perkeretaapian dengan UU Pelayanan Publik serta UU Perlindungan Konsumen, dan menggunakan bahan-bahan hukum lain selain peraturan perundang-undangan.

3. Metode Pengumpulan

Bahwa pengumpulan bahan-bahan pada penelitian ini adalah dilakukan secara tekstual literatur. Secara tekstual literatur yaitu mengumpulkan

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Predana Media Group, h. 93.

¹¹ *Ibid.*, h. 95.

berbagai peraturan perundangan dan literatur buku. Serta mengidentifikasi berbagai hasil penelitian yang relevan yang sifatnya melengkapi pembahasan normatif yaitu terkait dengan permasalahan Pengaturan dan Tanggung Jawab PT. KAI dalam Penyelenggaraan Sarana Perkeretaapian Sebagai Penyelenggara Layanan Publik.

4. Analisis Bahan Hukum

Bahwa analisis yang akan dilakukan terhadap Bahan Hukum tersebut di atas adalah paralel dengan metode penelitian dalam Tesis ini. Yaitu penulis akan melakukan analisis dengan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual sebagai perbandingan.

G. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini menggunakan sumber bahan hukum yaitu:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam membuat perundang-undangan dan keputusan hakim.¹² Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- b. Undang-Undang No. 25 Tahun 2005 tentang Pelayanan Publik.
- c. Undang-Undang No. 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian.

¹² Peter Mahmud Marzuki. *op. cit.*, h. 141.

- d. Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Kereta Api.
- e. Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perkeretaapian.
- f. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan.
- g. Peraturan Direksi PT Kereta Api Indonesia No. Per U/KL.104/VI/1/KA-2019 tentang Pedoman Pelayanan Penumpang di atas Kereta.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.¹³ Dalam penelitian ini hukum sekunder yang digunakan meliputi:

- a. Buku- buku ilmiah di bidang hukum;
- b. Jurnal ilmiah;
- c. Artikel ilmiah.

H. Sistematika Penulisan Tesis

Sistematika penulisan tesis ini disesuaikan dengan format yang telah ditentukan oleh Program Studi Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Wijaya Kusuma Surabaya. Dengan urutan sebagai berikut:

¹³ *Ibid.*, h. 142.

BAB I PENDAHULUAN. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Judul Latar Belakang Masalah, Permasalahan dan Ruang Lingkup, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Kerangka Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II PEMBAHASAN. Dalam bab ini mengulas tentang bagian pembahasan memuat isi tesis atau uraian serta pembahasan secara kritis tentang permasalahan penelitian. Masing-masing permasalahan menjadi sub bab bahasan tersendiri. Bab ini mengulas tentang permasalahan pertama yaitu bagaimana pengaturan pelayanan publik PT. KAI sebagai penyelenggara sarana perkeretaapian.

BAB III PEMBAHASAN. Dalam bab ini mengulas tentang bagian pembahasan memuat isi tesis atau uraian serta pembahasan secara kritis tentang permasalahan penelitian. Masing-masing permasalahan menjadi sub bab bahasan tersendiri. Bab ini mengulas tentang permasalahan kedua yaitu bagaimana tanggung jawab PT. KAI dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai penyelenggara sarana perkeretaapian.

BAB IV PENUTUP. Dalam bab ini berisi kesimpulan dan saran, kesimpulan yang diperoleh dari seluruh analisa penelitian dari uraian Bab I sampai Bab III yang merupakan jawaban permasalahan berdasarkan hasil penelitian serta saran yang relevan dengan obyek penelitian demi perbaikan di masa mendatang.