KENDALA DINAS PERHUBUNGAN DALAM MENGAWASI DAN MEMBERI PEMBINAAN BAGI PENGELOLA PARKIR UNTUK MENCEGAH PENGGUNAAN KLAUSULA EKSONERASI PADA KARCIS PARKIR

(Studi Di Dinas Perhubungan Kota Malang)

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

RACHMANTO SATUHU NIM. 0610110157



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN UNIVERSITAS BRAWIJAYA FAKULTAS HUKUM MALANG 2013

LEMBAR PERSETUJUAN

Judul Skripsi : Kendala Dinas Perhubungan Dalam

Mengawasi Dan Memberi Pembinaan

Bagi Pengelola Parkir Untuk Mencegah

Penggunaan Klausula Eksonerasi Pada

Karcis Parkir

(Studi Di Dinas Perhubungan Kota Malang)

Identitas Penulis

Nama : Rachmanto Satuhu

Nim : 0610110157

Konsentrasi : Hukum Perdata Bisnis

Disetujui pada tanggal: Juli 2013

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Siti Hamidah SH.MM NIP. 19660622 199002 2 001 Djumikasih SH.Mhum NIP. 19721130 199802 2 001

Mengetahui Kepala Bagian Hukum Perdata

Siti Hamidah SH.MM

NIP. 19660622 199002 2 001

LEMBAR PENGESAHAN

Judul Skripsi :Kendala Dinas Perhubungan Dalam

Mengawasi Dan Memberi Pembinaan Bagi Pengelola Parkir Untuk Mencegah Penggunaan Klausula Eksonerasi Pada Karcis Parkir (Studi Di Dinas Perhubungan

Kota Malang)

Identitas Penulis

Nama : Rachmanto Satuhu

Nim : 0610110157

Konsentrasi : Hukum Perdata Bisnis

Skripsi ini telah disahkan oleh Majelis Penguji pada tanggal: Juli 2013

Ketua Majelis Penguji

Anggota

Adum Dasuki SH. MS 19480522 197803 1 002 Siti Hamidah SH.MM 19660622 199002 2 001

Anggota

Anggota

Djumikasih SH. Mhum 19721130 199802 2 001 Yenni Eta Widyanti, SH.MH 19790603 200812 2 002

Ketua Bagian Hukum Perdata

Siti Hamidah SH.MM 19660622 199002 2 001

Mengetahui Dekan Fakultas Hukum

Drs. Sihabudin SH.MH 19591216 198503 1 001

KATA PENGANTAR

Segala Puji dan syukur saya ucapkan atas kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada henti sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Tidak lupa penulis mengucapkan terima kasih kepada:

- Bapak Dr Sihabudin SH.MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
- 2. Ibu Siti Hamidah SH.MM selaku Kepala Bagian Hukum Perdata sekaligus dosen pembimbing utama
- 3. Ibu Djumikasih SH.Mhum selaku dosen pembimbing pendamping
- 4. Bapak Soni Purwanto dan Bapak Moh Bandi selaku anggota Bagian Perparkiran Dinas Perhubungan
- 5. Ibu Kadek dan Bapak Herdian selaku anggota Dinas Pendapatan
- 6. Bapak Hari selaku wakil karang taruna rampal celaket pengelola parkir Ruko Istana
- 7. Ibu ku dan Adik ku atas semua bantuan nya
- 8. Raditya Permadi dan keluarga yang telah banyak membantu
- 9. Reza P. Afrisian. SH dan M. Alfan. SH kawan seangkatan terbaik
- 10. Marjuki Mohammad yang telah memberi banyak inspirasi.

Akhir kata, terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan tidak dapat disebutkan satu persatu. Penulis menerima masukan saran dan kritik untuk menyempurnakan penelitian ini.

DAFTAR ISI

	ar Persetujuan
	ar pengesahan
Kata P	Pengantar
Daftar	Isi
	gambar
Daftar	lampiran
	ksi
Bab I	PENDAHULUAN
A.	Latar Belakang
	Permasalahan
C.	Tujuan penelitian
D.	Manfaat penelitian
Bab II	KAJIAN PUSTAKA
A.	Kajian Umum Tentang Parkir
	1. Pengertian parkir menurut Undang Undang no 22
	tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
	2. Pengertian parkir menurut Perda no 4 tahun 2009
	tentang Pengelolaan Tempat Parkir
B.	Kajian Umum Tentang Dinas Perhubungan
	1. Pengertian Dinas Perhubungan
	2. Tugas dan wewenang yang dimiliki Dinas Perhubungan
C.	Kajian Umum tentang Klausula Baku
	1. Perjanjian pada umumnya
	2. Klausula Baku
	3. Tanggung jawab dan Eksonerasi

D.	Kajian Umum tentang Perlindungan Konsumen	
	1. Pengertian Perlindungan Konsumen	25
	2. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen menurut	
	Undang Undang no 8 tahun 1999	27
	3. Hak dan Kewajiban Konsumen	29
	4. Hak dan Kewajiban Produsen atau Pelaku Usaha	30
	5. Perbuatan Yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha	32
Bab II	I METODE PENELITIAN	
A.	I METODE PENELITIAN Pendekatan penelitian Lokasi penelitian	36
B.	Lokasi penelitian	36
	Populasi dan sampel	37
D.	Data penelitian	38
E.	Analisis data	39
	Definisi Operasional	40
G.	Sistematika penulisan	41
Bab IV	HASIL DAN PEMBAHASAN	
A.	Gambaran Umum Lokasi Penelitian	
	1. Gambaran Umum Kota Malang	42
	2. Gambaran Umum Dinas Perhubungan Kota Malang	51
В.	Pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas Perhubungan dalam mengawasi	
	dan memberi pembinaan terhadap pelaku usaha parkir	
	yang masih menggunakan klausula eksonerasi	54
C.	Kendala yang dialami Dinas Perhubungan dalam mencegah penggunaan	
	klausula eksonerasi pada karcis parkir	57
	1. Kendala secara yuridis	58
	2. Kendala secara non-yuridis	61
D.	Upaya yang telah dilakukan Dinas Perhubungan Kota Malang	
	dalam mengatasi kendala penggunaan klausula eksonerasi	
	Upaya untuk kendala secara yuridis	64
	2. Upaya untuk kendala non yuridis	65

Bab V PENUTUP	
A. Kesimpulan	70
B. Saran	71
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 contoh karcis parkir di Ruko Istana.	49
Gambar 2 contoh karcis parkir di Malang Plasa	50
Gambar 3 bagan organisasi Dinas Perhubungan	54



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian

Lampiran 2 : Surat Keterangan Pembimbing Skripsi

Lampiran 3 : Surat Rekomendasi Penelitian Dinas Perhubungan

Lampiran 4 : Surat Rekomendasi Penelitian Dinas Pendapatan Daerah



ABSTRAKSI

Rachmanto Satuhu, Hukum Perdata Bisnis, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juni 2013, Kendala Dinas Perhubungan Dalam Mengawasi Dan Memberi Pembinaan Bagi Pengelola Parkir Untuk Mencegah Penggunaan Klausula Eksonerasi Pada Karcis Parkir, Siti Hamidah SH.MM; Djumikasih SH.Mhum.

Penelitian ini bertujuan untuk meneliti tentang masalah penggunaan klausula eksonerasi pada karcis parkir. Dimana penggunaan eksonerasi adalah dilarang oleh undang-undang, terutama Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Sedangkan untuk wilayah Kota Malang pada khususnya sudah ada Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir yang juga mewajibkan pengelola atau petugas parkir untuk bertanggung jawab penuh atas kendaraan yang berada di tempat parkirnya. Fokus penelitian ini adalah tentang kendala dan upaya yang telah dilakukan Dinas Perhubungan sebagai sebuah lembaga yang berwenang mengurusi masalah pengelolaan parkir yang ada di Kota Malang. Sehingga dengan ditemukannya permasalahan-permasalahan yang selama ini menghambat dapat ditemukan cara-cara pemecahan nya.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah berjenis yuridis empiris dan menggunakan metode yuridis sosiologis dengan bertujuan untuk melihat sejauh mana penerapan suatu peraturan terhadap pelaksanaan nya di masyarakat. Dasar peraturan perundang-undangan yang digunakan adalah Undang-Undang no 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terutama mengenai peraturan tentang larangan penggunaan klausula eksonerasi dalam kegiatan usaha. sumber data yang digunakan adalah Dinas Perhubungan Kota Malang dan beberapa sumber lain yang terkait. Metode yang digunakan dalam menggali informasi adalah menggunakan pedoman wawancara dan pengamatan secara langsung.

Hasil dari penelitian ini mengandung kesimpulan bahwa penerapan klausula eksonerasi masih terdapat di Kota Malang karena adanya perbedaan wewenang dalam pengelolaan parkir yang terjadi. Dalam hal ini Dinas Perhubungan tidak dapat melakukan suatu tindakan yang berada di luar kewenangan yang telah diberikan oleh perda. Karena adanya perbedaan pengelolaan maka timbulah kekosongan wewenang dalam pengawasan dan pembinaan tempat parkir yang berada di luar pengelolaan pemerintah daerah. Namun dengan kewenangan yang ada padanya, Dinas Perhubungan telah mencegah terjadinya penggunaan klausula eksonerasi pada pelaksanaan parkir.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kota Malang adalah sebuah kota yang memiliki jumlah penduduk yang cukup besar, hal ini ditandai dengan banyaknya pemukiman-pemukiman yang padat. Dengan jumlah penduduk yang cukup besar tentu pertumbuhan kegiatan ekonomi semakin cepat. Hal ini ditandai dengan munculnya banyak pusat-pusat kegiatan ekonomi seperti pasar, ruko dan mall. Di Kota Malang sendiri jumlah ruko dan pasar modern seperti mini market dan supermarket sudah semakin banyak, serta pertumbuhan pembangunan mall yang semakin banyak mempengaruhi minat dan menarik banyak masyarakat baik penduduk wilayah kota maupun kabupaten sekitar Malang untuk masuk dan beraktifitas di dalam Kota Malang. Pertumbuhan ekonomi ini tak pelak juga menimbulkan masalahmasalah pada transportasi dan pergerakan penduduknya. Dengan semakin mudahnya sarana transportasi dan mudahnya mendapatkan kendaraan pribadi, pengguna jalan raya meningkat cukup pesat. Tidak hanya penggunaan jalan raya saja, namun pemberhentian kendaraan atau tempat parkir mulai menjamur dan nyaris terkesan asal-asalan. Hal ini dapat dilihat dengan banyaknya parkir insidentil akibat suatu acara yang mendadak dan menggunakan tempat-tempat yang tidak seharusnya dipergunakan untuk parkir.

Pada praktiknya, masih banyak ditemui lahan parkir yang menggunakan klausula eksonerasi yang umunya berbunyi "segala kehilangan dan kerugian adalah resiko pemilik sendiri". Hal ini tidak sesuai dengan pasal 18 ayat 1a

Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan pengalihan tanggung jawab. Pada Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang pengelolaan parkir pun juga disebutkan bahwa petugas parkir bertanggung jawab atas kehilangan atau kerugian yang diderita pemilik kendaraan. Beberapa tempat yang masih menggunakan klausula eksonerasi pada karcisnya antara lain, Malang Plaza dan Ruko istana di jalan WR Soepratman, Malang.

Perbedaan pendapat penggunaan klausula eksonerasi ini terdapat pada pemahaman akan perjanjian yang berbeda antara pembuat peraturan dan pelaku usaha. pembuat peraturan perundang-undangan menafsirkan bahwa perjanjian parkir termasuk perjanjian penitipan, dengan segala hak dan tanggung jawab nya, namun pelaku usaha lebih memilih untuk menggunakan pemahaman parjanjian parkir adalah sebuah perjanjian sewa, dimana pelaku usaha tidak menanggung kerugian yang terjadi pada barang milik penyewa. Dengan adanya perbedaan pandangan ini jelas mengakibatkan kewajiban yang berbeda terhadap pelaku usaha. Pada perjanjian penitipan, obyek yang dititipkan menjadi kewajiban penerima titipan untuk menjaga seperti barang milik sendiri. Pada penafsiran perjanjian penitipan ini, kendaraan adalah obyek utama yang menjadi pokok perjanjian. Sedangkan dalam penafsiran perjanjian sewa, pelaku usaha menganggap obyek pada perjanjian ini adalah lahan parkir. Sehingga kerugian terhadap benda apapun yang berada diatas lahan parkir adalah tanggung jawab penyewa lahan sendiri. Namun penafsiran ini tidak didukung oleh undang-undang, dalam beberapa kasus terjadinya kerugian atas kendaraan yang diparkirkan, pengadilan selalu memenangkan konsumen pengguna parkir. Contoh nya pada putusan 1966/K/PDT/2005 (Imelda Wijaya vs. Anugerah Bina Karya) dan 2078/K/PDT/2009 (Sumito Y. Viansyah vs. Secure Parking) perbedaan pendapat tentang kualifikasi perikatan menimbulkan perbedaan hak dan kewajiban pula. Sehingga bila terjadi kerugian di salah satu pihak tidak bisa langsung di indentifikasikan dengan salah satu perikatan. Yang mengakibatkan tidak bisa langsung dilakukan pemenuhan suatu ganti rugi karena perbedaan hak dan kewajiban dalam tiap jenis perikatan yang digunakan oleh pihak-pihak yang bersengketa. Misal pada kasus 2078/K/PDT/2009 (Sumito Y. Viansyah sebagai penggugat melawan Secure Parking sebagai tergugat), berawal dari kehilangan kendaraan milik penggugat yang diparkir pada area/lahan yang dikelola oleh tergugat maka dilakukan lah gugatan untuk meminta ganti rugi. Yang menjadi masalah kemudian pihak tergugat tidak mau memberi ganti rugi karena dalam karcis parkir tersebut sudah tertera klausula baku yang menyatakan bahwa segala kehilangan bukan tanggung jawab tergugat, hal ini didasari dengan peraturan daerah dimana lahan parkir tersebut beroperasi. Kuasa hukum penggugat menggunakan perjanjian penitipan sebagai dasar gugatan sedangkan kuasa hukum tergugat menggunakan perjanjian bebas dan sewa menyewa sebagai dasar pembelaan. Sehingga tidak bisa langsung ditemukan penyelesaiannya dan harus melalui jalur persidangan. Kemudian yang terbaru adalah kemenangan ir. Vovo Budiman di pengadilan atas kasus kehilangan sebuah mobil yang dimilikinya di sebuah area parkir di Kota Tangerang, berikut pertimbangan hakim dalam memenangkan konsumen terhadap kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku usaha tersebut¹.

¹ detik.com diakses tanggal 1 April 2013 "Innova Hilang Harus Diganti Rp 140 Juta, Perda Parkir Tangerang Ilegal"

1. UU Perlindungan Konsumen

Dalam Pasal 4 UU Perlindungan Konsumen diatur mengenai hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Dalam huruf a disebutkan hak konsumen atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Adapun kewajiban konsumen adalah membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.

2. Rambu Parkir

Terdapat rambu yang dipasang pada pintu masuk dan keluar tempat parkir yang dikelola pengelola parkir. Dapat dilihat adanya ketentuan yang menyebutkan 'karcis tanda parkir merupakan bukti pemilik kendaraan menyewa lahan parkir di area parkir yang disediakan. Jika karcis parkir hilang, maka pemilik kendaraan wajib memperlihatkan STNK atau surat keterangan resmi lainnya dan dikenakan denda administrasi'.

3. Mobil Keluar Salahi Prosedur

Tidak ada bukti yang menunjukkan keluarnya mobil dari area parkir yang dikelola oleh pengelola telah sesuai prosedur pada 8 September 2008. Alhasil, pengelola parkir telah berbuat tidak sesuai dengan kewajiban hukum yang harus memberi jaminan keamanan dan keselamatan bagi mobil milik Vovo.

4. Tiket Parkir

Vovo bisa menunjukkan tiket parkir dengan nama perusahaan pengelolaan parkir dalam perkara terkait.

5. Pasal 1366 KUH Perdata

Pasal 1366 KUH Perdata menyebutkan 'seseorang bertangung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaiannya atau kurang hati-hatiannya'.

6. Aturan Sepihak Cacat Hukum

Aturan pengelola parkir yang menyebutkan 'asuransi kendaraan dan barang-barang di dalamnya serta semua risiko atas segala kerusakan dan kehilangan atas kendaraan di parkiran dan barang-barang di dalamnya merupakan kewajiban pemilih kendaraan itu sendiri' adalah cacat hukum. Hal ini dilarang oleh UU Perlindungan Konsumen pasal 18 ayat huruf e. Perda Kota Tangerang No 8/2002 pasal 9 ayat 2 yang membebaskan petugas parkir dari tuntutan dan tanggung jawab kehilangan kendaraan di tempat parkir' tidak sesuai dan bertentangan dengan UU Perlindungan Konsumen sehingga sepatutnya dikesampingkan.Dengan demikian pihak pengusaha parkir harus menerima bahwa perjanijan parkir itu sudah bukan lagi ditafsirkan menjadi perjanjian sewa, namun lebih kepada perjanjian penitipan.

Dalam menangani masalah ini, Kota Malang memiliki suatu badan yang bekerja untuk mengawasi dan membina masalah-masalah yang terjadi di jalan raya serta masalah perhubungan lainnya seperti transportasi, lembaga tersebut adalah Dinas Perhubungan Kota Malang yang bertempat di Jalan Raden Intan Arjosari Malang. Sesuai dengan tugasnya yang telah disebutkan dalam Perda Kota Malang no 5 tahun 2004 dan Peraturan WaliKota Malang no 55 tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Malang, Dinas Perhubungan mempunyai tugas untuk mengawasi dan membina

kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan transportasi dan perhubungan yang terjadi di wilayah Kota Malang. Tidak hanya itu, Dinas Perhubungan juga mempunyai tugas dalam mengawasi ketertiban masalah parkir daerah, sesuai dengan pasal 18 Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Dalam hal ini kewenangan sebenarnya ada di kepala daerah yaitu Wali Kota Malang², namun dengan adanya otonomi daerah, wewenang yang terkait dapat dilimpahkan pelaksanaan nya kepada lembaga-lembaga terkait, dalam hal ini adalah Dinas Perhubungan. Serta pasal 2 dan 24 Perwali no 55 tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Malang

Masalah yang hendak disoroti dalam penelitian ini adalah kendala dan upaya Dinas Perhubungan dalam mengawasi dan memberikan pembinaan untuk mencegah penggunaan klausula eksonerasi atau pengalihan tanggung jawab dari pelaku usaha kepada konsumen. Penggunaan klausula eksonerasi sudah dilarang penggunaan nya dalam pasal 8 ayat 1a Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan pada pasal 19 dan 22 Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir ditentukan bahwa tanggung jawab terhadap kendaraan adalah tanggung jawab petugas parkir, sehingga otomatis penggunaan klausula eksonerasi adalah bertentangan dengan peraturan tersebut namun dalam praktiknya klausula eksonerasi atau perjanjian pengalihan tanggung jawab masih banyak digunakan oleh pelaku usaha parkir. Dalam kegiatan parkir, pelaku usaha umunya tidak ingin terjadi kerugian dalam usahanya terutama bila terjadi kehilangan di tempat parkir, apabila pelaku usaha harus melakukan penggantian

² Pasal 18 perda no 4 tahun 2009

⁽a) Pembinaan dan pengawasan atas kegiatan tempat parkir umum dan/atau tempat parkir khusus dilakukan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.

⁽b) Dalam upaya pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Walikota atau Pejabat yang ditunjuk memberikan bimbingan dan petunjuk baik tehnis maupun operasional

maka itu dirasa cukup merugikan mengingat harga kendaraan bermotor sangat tidak murah. Dengan demikian lebih baik menghindari kerugian tersebut dengan menjaga usahanya dengan baik dan dengan mengantisipasi kerugian dengan menolak tanggung jawab dengan dalih tertentu yang tentu saja memberatkan konsumen.

Beberapa penelitian yang secara tidak langsung berhubungan dengan tema yang hendak diteliti dapat ditemukan diperpustakaan pusat Universitas Brawijaya, meskipun hasil dari penelitian ini tidak terlalu berkaitan secara langsung, namun penggunaan tema yaitu tentang tugas pokok dan fungsi Dinas Perhubungan sudah dilakukan oleh beberapa mahasiswa yang melakukan penelitian tugas akhir. Penelitian yang sudah dilakukan terdahulu yang berhasil ditemukan dan berkaitan dengan penelitian yang hendak dilakukan antara lain:

- Andromeda dengan judul , Upaya Penyelesaian Konflik Lalu Lintas Di Antara Sopir Angkutan Kota Malang Oleh Dinas Perhubungan Kota Malang Bersama Komunitas Paguyuban Angkutan Kota Malang, Universitas Brawijaya, 2008
- Dedy Pratomo dengan judul, Upaya Dinas Perhubungan Kota Malang Dalam Melakukan Penertiban Parkir Liar Berdasarkan Perda No 10 Tahun 2004, Universitas Brawijaya, 2011
- Rr Fitri Retno Wardani dengan judul, Penentuan Pengelolaan Tarif Parkir Kendaraan Bermotor Di Mall Olympic Garden Ditinjau Dari Perda Nomor
 Tahun 2004 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir Di Kota Malang. Universitas Brawijaya, 2012

dua dari tiga penelitian ini sudah meneliti tentang masalah parkir namun pada bidang yang berbeda. Penelitian pertama fokus kepada fungsi Dinas Perhubungan sebagai badan regulasi yang mengatur tentang masalah pengaturan jalur angkutan kota dan penyelesaian konflik yang terjadi akibat jalur angkutan kota yang saling memasuki atau bersengketa. Pada penelitian kedua, penelitian difokuskan kepada pengelolaan parkir yang berupa parkir resmi dan tidak resmi yang berupa parkir insidentil dan parkir illegal. Kemudian penelitian ketiga masih tentang masalah parkir, namun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah mengenai tarif parkir atau penentuan besaran tarif parkir yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah dan Dinas Perhubungan selaku dinas yang mengawasi masalah perparkiran daerah. Sehingga penelitian yang hendak dilakukan mengenai masalah penggunaan klausula eksonerasi dirasa masih cukup menarik untuk diteliti karena masih terdapat perbedaan antara das sollen dan das sein. Dalam hal ini masih terjadi penggunaan klausula eksonerasi pada karcis parkir yang menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah dilarang. Begitu pun secara tidak langsung diatur dalam Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 mengenai petugas parkir wajib bertanggung jawab atas kehilangan dan kerugian yang timbul pada kendaraan pangguna jasa parkir di tempat yang dikelolanya³. Hal ini menunjukkan bahwa peraturan daerah pun sudah mendukung tentang pertanggung jawaban pelaku usaha dalam menjalankan usahanya, sehingga tidak perlu lagi adanya klausula pengalihan tanggung jawab.

³ Pasal 21 Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

C. Permasalahan

- 1. Apa kendala yang dihadapi Dinas Perhubungan dalam mengawasi dan memberi pembinaan kepada pengelola parkir untuk mencegah penggunaan klausula eksonerasi pada karcis parkir?
- 2. Apa upaya yang telah dilakukan Dinas Perhubungan Kota Malang dalam mengatasi kendala dalam mencegah penggunaan klausula eksonerasi yang RAWA terdapat pada karcis parkir?

D. Tujuan Penelitian

- 1. Untuk menganalisis kendala yang dialami oleh Dinas Perhubungan dalam mengawasi dan memberi pembinaan kepada pelaku usaha parkir untuk mencegah penggunaan klausula eksonerasi. Dengan diketahuinya kendala yang timbul maka dapat dicari penanganan yang tepat untuk mengurai kendala yang timbul.
- 2. Untuk menganalisis upaya yang telah dilakukan oleh Dinas Perhubungan dalam hal mengawasi penggunaan klausula eksonerasi yang merugikan konsumen. Dimana ketentuan dilarang nya penggunaan klausula eksonerasi juga telah dicantumkan secara tidak langsung pada Perda Kota Malang tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

E. Manfaat penelitian

1. Manfaat teoritis.

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran kepada ilmu hukum secara umum dan ilmu hukum Indonesia tentang penerapan ketentuan pelarangan penggunaan klausula eksonerasi pada perjanjian parkir.

2. Manfaat aplikatif

- a. Manfaat penelitian bagi pemerintah diharapkan mampu memberikan kontribusi perbaikan dan pencegahan terhadap tindakan pelanggaran yang masih terjadi terhdap ketentuan Undang Undang Perlindungan Konsumen. Serta peningkatan pengawasan terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam wewenang lembaga pemerintah. Baik lembaga yang berada di pemerintahan pusat maupun lembaga yang berada pada tingkat pemerintah daerah.
- b. Manfaat penerlitian bagi akademisi diharapkan mampu memberikan kontribusi pemikiran tentang masih banyaknya kasus yang terjadi akibat pelanggaran ketentuan Undang Undang Konsumen yang mengakibatkan hak-hak konsumen masih belum sepenuhnya terjamin oleh undang-undang ini.
- c. Manfaat penelitian bagi masyarakat diharapkan mampu memberikan pengertian dan penjelasan hak-hak konsumen yang dapat dipertahankan karena telah dijamin oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Utamanya memberikan tambahan pengetahuan tentang hak konsumen pada jenis perjanjian parkir apabila menemui permasalahan yang serupa yaitu dirugikan oleh pelaku usaha bidang parkir.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Tentang Parkir

1. Pengertian Parkir Menurut Undang Undang no 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Pengertian parkir menurut Undang Undang no 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah keadaan Kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan pengemudinya. Dengan ketentuan umum yakni⁴:

- a. Penyediaan fasilitas Parkir untuk umum hanya dapat diselenggarakan di luar Ruang Milik Jalan.
- b. Penyelenggaraan Parkir di luar Ruang Milik Jalan dapat dilakukan oleh perseorangan warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia berupa:
 - a. usaha khusus perparkiran
 - b. penunjang usaha pokok.
- c. Fasilitas Parkir di dalam Ruang Milik Jalan hanya dapat diselenggarakan di tempat tertentu pada jalan kabupaten, jalan desa, atau jalan kota yang dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas, dan/atau Marka Jalan.

Menurut pasal 43 Undang-Undang nomor 22 tahun 2009 tersebut adalah mengenai syarat umum untuk menyelenggarakan parkir umum atau parkir dengan dipungut biaya. Kemudian pada pasal 43 ayat 2 dan 3 memperjelas mengenai siapa yang berhak mengelola dan area yang dapat dijadikan sebagi lokasi usha parkir. Kemudian pada pasal 44 Undang-Undang nomor 22 tahun 2009 diperjelas

⁴ Pasal 43 Undang-Undang no 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Antar Jalan

mengenai pengaturan parkir di daerah. Karena setiap daerah kini memiliki otonomi daerah sehingga pengaturan tentang wilayah harus dijalankan sesuai dengan peraturan daerah masing-masing. Penetapan lokasi dan pembangunan fasilitas Parkir untuk umum dilakukan oleh Pemerintah Daerah⁵. Setiap daerah melalui kepala daerah diharuskan untuk membuat peraturan tersendiri untuk mengatur kegiatan parkir. Hal ini dikarenakan peruntukan daerah untuk kegiatan parkir satu daerah dengan daerah lain tidak sama. Sehingga memerlukan peraturan yang berbeda. Peraturan daerah juga digunakan untuk memperjelas lagi ketentuan mengenai peraturan mengenai perparkiran yang belum disebutkan secara jelas pada Undang-Undang nomor 22 tahun 2009. Seperti pada memperjelas peraturan teknis dan tata cara operasional.

2. Pengertian Parkir Menurut Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

a. Pengertian Parkir

Ketentuan mengenai parkir pada Perda Kota Malang ada pada Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Dibuatnya perda ini untuk memperjelas peraturan mengenai kegiatan perparkiran yang ada pada Undang-Undang nomor 22 tahun 2009. Sedangkan pengertian parkir menurut Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir adalah menaruh kendaraan bermotor untuk beberapa saat di tempat yang sudah disediakan⁶.

b. Jenis tempat parkir

Jenis-jenis tempat parkir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir, terdiri dari :

⁵ Pasal 44 Undang-Undang nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Antar Jalan

⁶ Pasal 1 ayat 5 Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

1) Tempat parkir umum;

Adalah jenis tempat parkir yang berada di tepi jalan atau halaman perkantoran dan pertokoan yang tidak bertentangan dengan rambu-rambu lalu lintas

dan tempat- tempat lain yang sejenis yang diperbolehkan untuk tempat parkir umum dan dipergunakan untuk menaruh kendaraan bermotor dan/atau tidak bermotor yang tidak bersifat sementara

- 2) Tempat parkir khusus yang dimiliki atau dikelola oleh orang atau Pemerintah, Pemerintah Propinsi, maupun Pemerintah Daerah; adalah tempat yang secara khusus disediakan, dimiliki dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah atau orang atau badan yang meliputi pelataran/lingkungan parkir, taman parkir dan/atau gedung parkir dan sejenisnya yang dipergunakan untuk tempat parkir
- 3) Tempat parkir kegiatan insidental;
 adalah tempat-tempat parkir kendaraan yang diselenggarakan secara tidak
 tetap atau tidak permanen karena adanya suatu kepentingan atau kegiatan
 dan/atau keramaian baik mempergunakan fasilitas umum maupun fasilitas
 sendiri.
- 4) Tempat khusus parkir yang dimiliki atau dikelola oleh orang atau badan.

c. Pengelolaan tempat parkir

Pada Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir disebutkan mengenai 4 jenis tempat parkir, pengelolaan tempat parkir secara umum dilakukan oleh pemeritah daerah, namun ada satu jenis tempat parkir yang hanya dikelola oleh orang atau badan khusus swasta dan bukan dikelola

oleh pemerintah daerah. Tempat parkir dapat dikelola oleh orang atau badan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam perda ini sesuai dengan pasal 1 ayat 12 Perda no 4 tahun 2009. Kemudian dalam menjalankan usaha pengelolaan parkirnya, suatu badan pengelola harus menjalankan ketentuan yang terdapat pada pasal 12 Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir yaitu masalah perijinan. Yang antara lain, harus memiliki ijin untuk menyelenggarakan usaha perparkiran dan ijin tersebut tidak diperlukan untuk tempat parkir yang menyatu dengan badan usaha dan instansi milik pemerintah. Untuk mengusahakan sebuah usaha perparkiran yang berdiri sendiri atau dikelola oleh swasta, diperlukan izin usaha perparkiran. Izin tersebut dapat dibuat di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu yang kemudian mendaftarkan NPWP Daerah pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang. Sedangkan usaha parkir yang menyatu dengan usaha yang lain, misalnya pusat perbelanjaan, tidak diperlukan izin terpisah. Seperti yang disebutkan pada pasal 13 Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Untuk memperjelas syarat yang harus dipenuhi oleh calon pengusaha tempat parkir antara lain berada di pasal 14 Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir yang diantaranya adalah ijin mendirikan bangunan, ijin gangguan, bukti hak atas tanah dan NPWP.

Untuk pengelolaan tempat parkir yang dimiliki oleh pemerintah kota, terdapat aturan yang berbeda. Dimana petugas parkir sendirilah yang wajib mendaftarkan dirinya pada Dinas Perhubungan Kota Malang. Sehingga tanggung jawab petugas parkir adalah langsung kepada Dinas Perhubungan dan bukan kepada pemilik lahan atau area yang terdekat dengan tempat yang

dijadikan area parkir. Seperti ketentuan yang tercantum dalam pasal 15 Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Dalam pasal 15 disebutkan bahwa petugas parkir yang resmi terdaftar harus memiliki surat penunjukan resmi yang dapat diperpanjang setiap tahun nya dan wajib menggunakan atribut resmi yang diberikan oleh Dinas Perhubungan.

Dalam menjalankan tugasnya sebagai petugas parkir resmi, petugas harus memberikan tanda bukti parkir dan menarik biaya sesuai dengan yang telah ditentukan. Ketentuan pungutan dan kewajiban memberikan tanda bukti berupa karcis parkir diatur dalam pasal 16 ayat 2 dan 17 Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

Pasal 16

2. Pelaksanaan kegiatan Tempat Khusus Parkir yang dimiliki orang atau badan dikenakan pungutan berupa pajak yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah.

Pasal 17

- 1. Pembayaran pelayanan jasa tempat parkir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat 1, diberikan bukti pembayaran berupa karcis parkir.
- 2. Pembayaran pelayanan jasa tempat khusus parkir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat 2, diberikan bukti pembayaran berupa karcis parkir.

Sedangkan wewenang untuk mengatur dan mengawasi tempat parkir sesuai dengan ketentuan perda ini adalah berada pada pemerintah daerah. Sesuai dengan pasal 6 Perda no 4 tahun 2009. Dengan ketentuan bahwa penetapan tempat parkir ditentukan dengan peraturan walikota dan pengelolaan nya dapat dilakukan dengan cara bekerja sama dengan orang pribadi atau badan⁷. Perda no 4 tahun 2009 juga menyatakan tentang tanggung jawab pengelola parkir yaitu bertanggung jawab atas kendaraan yang terparkir di tempat parkir yang

⁷ Pasal 16 Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

dikelolanya seperti yang telah terdapat ketentuan pasal 19 dan 21 bahwa petugas parkir wajib bertanggung jawab dan dapat dilakukan penuntutan pidana apabila lalai dalam tugasnya yang menyebabkan kehilangan kendaraan yang berada pada tempat parkir yang dikelolanya. Dengan adanya aturan dari pasal 19 dan 21 Perda no 4 tahun 2009 yang memperjelas tentang pasal 18 ayat 1 a Undang-Undang Perlindungan Konsumen maka penggunaan eksonerasi seharusnya sudah tidak boleh dipergunakan. BRAWILL

B. Kajian Umum Tentang Dinas Perhubungan

1. Pengertian Dinas Perhubungan

Dinas Perhubungan adalah sebuah unsur pelaksana pemerintah kota dalam bidang perhubungan dengan tugas yang sudah diuraikan dalam pasal 10 Perda no 5 tahun 2004 tentang Pembentukan Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi Dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang. Dalam pelaksanaan wewenangnya kepala daerah dibantu oleh dibantu oleh dinas dinas yang menjalankan fungsi-fungsi tertentu. Sedangkan pengertian dinas sendiri adalah sebagai unsur pelaksana otonomi daerah⁸. Dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas yang diangkat dan diberhentikan oleh kepala daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah⁹.

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa Dinas Perhubungan adalah suatu organisasi pelaksana wewenang pemerintah daerah yang melaksanakan dan bertanggung jawab mengurus pekerjaan yang berhubungan dengan kenyamanan, keamanan dan keselamatan masyarakat di bidang transportasi dan lalu lulintas serta angkutan. Sesuai dengan Perda Kota Malang no

⁸ Undang-Undang no .32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 124 ayat 1

⁹ Undang-Undang no .32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 124 ayat 2

4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir yaitu pasal 18 Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir, Dinas Perhubungan mempunyai tugas untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap tempat parkir umum dan tempat parkir khusus yang ditunjuk pemerintah.

2. Tugas dan wewenang yang dimiliki Dinas Perhubungan

Menurut Perda no 5 tahun 2004 tentang Pembentukan Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi Dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang. Dinas Perhubungan Kota Malang memiliki tugas dan fungsi pokok yang berkaitan dengan pengelolaan tempat parkir sesuai dengan yang tercantum dalam pasal 13 Perda no 5 tahun 2004 yaitu untuk pelaksanaan keamanan dan ketertiban serta pengelolaan perparkiran 10. Sedangkan tugas Dinas Perhubungan terkait dengan kegiatan parkir sesuai dengan pasal 24 Perwali/Keputusan Wali Kota Malang no 55 tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Malang antara lain:

Pasal 24

- a. pengumpulan dan pengolahan data dalam rangka perencanaan pengelolaan dan penyelenggaraan perparkiran selain areal parkir di lingkungan pasar;
- b. penyusunan rencana teknis pengelolaan dan penyelenggaran perparkiran selain areal parkir di lingkungan pasar;
- c. pelaksanaan pengkajian pengembangan, penataan dan pengelolaan perparkiran selain areal parkir di lingkungan pasar;
- d. pelaksanaan pemetaan lokasi parkir umum selain areal parkir di lingkungan pasar;
- e. penyiapan penentuan lokasi fasilitas parkir untuk umum selain areal parkir di lingkungan pasar;
- f. pengelolaan fasilitas parkir untuk umum selain areal parkir di lingkungan pasar;

¹⁰ Pasal 13 ayat 2 huruf d Perda Kota Malang no 5 tahun 2004 tentang Pembentukan Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi Dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang

- g. pelaksanaan pemungutan retribusi parkir umum selain areal parkir di lingkungan pasar;
- h. pelaksanaan pemrosesan pertimbangan teknis perijinan pengelolaan parkir;
- i. pelaksanaan pemrosesan pertimbangan teknis ijin pengandangan kendaraan bermotor;
- j. pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan perparkiran selain areal parkir di lingkungan pasar;
- k. pelaksanaan pembinaan terhadap pengelola parkir swasta;
- 1. pelaksanaan penertiban pemungutan retribusi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- m. penyiapan pengaturan rancang bangun fasilitas parkir;
- n. pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di bidang perparkiran;

Pada uraian pasal 24 ini memperjelas tugas Dinas Perhubungan untuk mengawasi dan memberi pembinaan yaitu pada pasal 24 huruf J dan K. yang menyebutkan bahwa Dinas Perhubungan dapat melakukan pengawasan terhadap area parkir yang telah ditentukan serta memberi pembinaan pada parkir swasta. Parkir swasta yang dimaksud disini adalah pengelolaan tempat parkir oleh perorangan diluar pemerintah daerah.

C. Kajian Umum tentang Klausula Baku

1. Perjanjian pada umumnya

Pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia atau BW menggunakan 2 kata tentang perjanjian yaitu: "Verbintenis" dan "Overeenkomst". Verbintenis lebih banyak diartikan oleh para ahli sebagai perikatan, sedangkan Overeenkomst lebih banyak diartikan sebagai persetujuan. Hubungan antara perjanjian dan perikatan adalah, bahwa perjanjian itu menimbulkan suatu perikatan. Prof Subekti menyatakan bahwa suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau di mana

dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Dari peristiwa ini timbul suatu hubungan perikatan¹¹. Suatu kontrak atau perjanjian harus memenuhi syarat sahnya perjanjian yaitu kata sepakat, kecakapan hal tertentu dan sebab yang halal sebagaimana ditentukan dalam pasal 1320 BW, syarat sahnya perjanjian adalah:

- 1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- 2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- 3. Suatu hal tertentu;
- 4. Suatu sebab yang halal.

RAWINA Dalam hukum perjanjian dikenal beberapa asas yang antara lain:

a. asas kebebasan berkontrak dalam pasal 1338 BW yang berbunyi:

Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undangundang bagi mereka yang membuatnya". Adapun tujuan dari pasal ini adalah, bahwa suatu perjanjian itu dapat dibuat secara bebas, untuk membuat atau tidak membuat perjanjian, bebas untuk mengadakan perjanjian dengan siapapun, bebas untuk menentukan isi dari perjanjian maupun syarat-syarat, bebas untuk menentukan bentuknya yaitu tertulis atau tidak tertulis yang penting adanya kata sepakat dari mereka

Asas kebebasan berkontrak menurut hukum kontrak Perancis, terjadi saat diwujudkannya kehendak para pihak yang diwujudkan dalam kesepakatan¹².

b. Asas konsensualisme

Adalah asas yang menyatakn bahwa berlakunya perjanjian itu lahir sejak tercapainya kata sepakat diantara kedua pihak.

c. Asas pacta sun servanda

Adalah asas yang menyatakan bahwa setiap perjanjian yang dibuat secara sah oleh para pembuatnya berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang

R.Subekti. Pokok-PokokHukum Perdata, tentang Hukum Perjanjian, PT Intermasa, Jakarta, 2000. hal. 122-126

¹² Suharnoko. *Hukum Perjanjian, teori dan analisa kasus*. Jakarta:kencana, 2004 hal 3

membuatnya. Artinya setiap pihak yang terlibat dalam pembuatan perjanjian itu wajib menaati perjanjian yang telah mereka buat.

d. Asas itikad baik

Asas itikad baik dibagi menjadi 2 yaitu itikad baik secara subyektif dan itikad baik secara obyektif. Itikad baik secara subyektif adalah niat dan kejujuran para pihak dalam pembuatan perjanjian, sedangkan itikad baik secara obyektif adalah berhubungan dengan pelakasanaan perjanjian, jangan sampai dalam pelaksanaan nya melanggar norma yang berlaku di masyarakat.

e. Asas kepribadian

Adalah suatu asas yang menyatakan bahwa suatu perjanjian itu mengikat hanya kepada para pihak yang membuatnya. Seperti diatur dalam pasal 1340 ayat 1 dan 1338 BW

2. Klausula Baku

Dalam melaksanakan kegiatan usahanya, terkadang pelaku usaha tidak ingin menderita kerugian, oleh karena itu dalam beberapa kegaiatan usaha mencantumkan perjanjian baku atau klausula baku. Klausula baku menurut pasal 1 ayat 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.

Ciri-ciri perjanjian baku menurut Abdul Kadir Muhammad¹³:

a. Bentuk perjanjian tertulis

¹³ Abdul Kadir Muhammad. Perjanjian Baku Dalam Praktik Perusahaan Perdagangan. Bandung: Citra Aditya Bakti 1992 hal 6

Yang dimaksud perjanjian baku disini adalah naskah perjanjian keseluruhan dan dokumen bukti perjanjian yang memuat syarat-syarat baku. Kata-kata atau kalimat pernyataan kehendak yang termuat dalam syarat baku dibuat secara tertulis berupa akta otentik atau akta dibawah tangan. Menggunakan syarat baku dan kalimat yang teratur sehingga menggunakan huruf yang kecil yang isinya sangat padat dan tidak bisa dibaca dala waktu singkat.

b. Format perjanjian dibakukan

Format perjanjian meliputi model, rumusan, dan ukuran. Format ini sudah dibakukan sehingga tidak dapat diganti, diubah, atau dibuat dengan cara lain karena sudah dicetak. Dapat berupa blanko formulir, atau dokumen bukti perjanjian yang dibuat rinci dengan nomor dan pasal. Yang mengandung arti tertetentu yang hanya dipahammi oleh pelaku usaha dan sulit dipahami konsumen.

c. Syarat-syarat perjanjian ditentukan oleh pengusaha

Syarat perjanjian merupakan pernyataan kehendak ditentukan sendiri oleh pengusaha atau organisasi pengusaha. Karena syarat-syarat itu di monopoli oleh pengusaha. Hal ini tergambar dalam klausula eksonerasi berupa pembebasan tanggung jawab pengusaha, tanggung jawab tersebut menjadi beban konsumen.

d. Konsumen hanya menerima atau menolak

Jika konsumen bersedia menerima syarat-syarat perjanjian yang disodorkan kepadanya, maka ditandatanganilah perjanjian itu. Dan hal itu menunjukan bahwa konsumen bersedia memikul beban tanggung jawab meskipun ia tak bersalah.

e. Penyelesaian sengketa melalui musyawarah atau peradilan

Dalam syarat perjanjian terdapat klausula standar mengenai penyelesaian sengketa. Jika terjadi sengketa penyelesaiannya lewat arbitrase. Namun jika ada pihak yang menghendaki, kemungkinan penyelesaian lewat pengadilan negeri.

f. Perjanjian baku menguntungkan pengusaha

Kenyataan menunjukan kecenderungan perkembangan perjanjian ialah dari lisan ke bentuk tulisan dari perjanjian tertulis biasa ke perjanjian tertulis yang dibakukan, syarat-syarat bakudimuat lengkap dalam naskah perjanjian. Dengan demikian dapat diketahui bahwa perjanjian nbaku dirancang sedemikian rupa menguntungkan pengusaha berupa: efisiensi biaya, praktis karena sudah tersedia, penyelesaian cepat karena konsumen hanya butuh untuk menyetujui perjanjian, homogenitas perjanjian yang dibuat dalam jumlah banyak.

3. Tanggung Jawab dan Eksonerasi

Abdul Kadir Muhammad dalam bukunya Perjanjian Baku Dalam Praktik Perusahaan Perdagangan menyebutkan bahwa tanggung jawab merupakan realisasi dari kewajiban terhadap pihak lain. Hasilnya ialah terpenuhinya hak pihak lain secara sempurna atau tidak sempurna. Dikatakan sempurna bila kewajiban itu dilaksanakan secara semestinya. Dalam rumusan tanggung jawab yang terdapat pada syarat perjanjian, umumnya ada rumusan tanggung jawab yang menjadi beban konsumen sebenarnya adalah tanggung jawab pelaku usaha. Keadaan ini dirumuskan sedemikian rapi dalam syarat-syarat perjanjian, sehingga

dalam waktu yang relatif singkat sulit dipahami oleh konsumen. Syarat yang berisi pembebasan tanggung jawab inilah yang disebut klausula eksonerasi¹⁴. Klausula eksonerasi selalu menguntungkan pengusaha jika pengusaha dibebaskan dari tanggung jawab maka ia dianggap tidak mempunyai kewajiban, berbeda dengan "tidak bertanggung jawab". tujuan utama dibuat eksonerasi adalah mencegah konsumen merugikan pengusaha. Ada tiga kemungkinan penggunaan klausula eksonerasi menurut Abdul Kadir Muhammad¹⁵:

- a. Eksonerasi dalam keadaan memaksa

 Kerugian yang timbul dari keadaan memasksa yang dibebankan kepada konsumen. missal kebakaran terhadap barang yang bukan kesalahan kedua pihak, namun konsumen tetap diwajibkan membayar sisa pembayaran.
- b. Eksonerasi karena kesalahan pengusaha yang merugikan pihak kedua.
 Kerugian yang ditimbulkan pihak kedua yang dibebankan kepada konsumen. Misal dalam perjanjian pengangkutan, bila barang hilang atau rusak tanggung jawab konsumen.
- c. Eksonerasi karena kesalahan pengusaha yang merugikan pihak ketiga.
 Kerugian yang ditimbulkan pihak kedua dibebankan kepada pihak ketiga sehingga membebaskan tanggung jawab dari pengusaha.

Dalam pasal 18 Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga telah dibuat aturan yang melarang penggunaan klausula baku yang merugikan. Hal-hal yang dilarang adalah:

15 *Ibid*. hal 21

ì

¹⁴ *Ibid*, hal 18

- a. menyatakan pengalihan tanggung jawab
- b. menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
- c. menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
- d. menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung, maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e. mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
- f. memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
- g. menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha
- h. menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.
- Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Dalam kaitan dengan penelitian ini, maka ketentuan yang dilanggar adalah penggunaan klausula eksonerasi atau pengalihan tanggung jawab. Yang dalam

penerapannya masih digunakan pada mayoritas tempat parkir yang dikelola oleh pengusaha parkir diluar pengelolaan pemerintah daerah. Menurut ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen penggunaan klausula baku yang melanggar ketentuan yang telah dicantumkan berakibat pada batalnya suatu perjanjian. Apabila praktik seperti ini terus dilakukan maka yang akan menderita kerugian adalah konsumen.

D. Kajian Umum tentang Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Perlindungan Konsumen

Konsumen adalah istilah peng-Indonesia-an dari istilah asing, Inggris consumer dan Belanda consument, secara harfiah diartikan sebagai orang atau perusahaan tertentu atau menggunakan jasa tertentu, atau, sesuatu atau seseorang yang menggunakan barang atau jasa 16. Sedangkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen mendefinisikan konsumen sebagai setiap orang pemakai barang, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Definisi ini merujuk pada konsumen sebagai pengguna akhir, atau end user. Sehingga yang disebut konsumen identik dengan orang. Namun menurut AZ Nasution, orang yang dimaksud bukan badan hukum, melainkan natuurlijke person. Sebab yang memakai, menggunakan dan atau memanfaatkan barang dan atau jasa untuk kepentingan sendiri, keluarga orang lain maupun makhluk hidup lain tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia 17. Perlindungan konsumen mulai muncul pada abad ke 19

_

¹⁶ Abdul Halim Barkatulah, Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran, NusaMedia, Bandung, 2008. Hal 7

AZ Nasution, perlindungan Hukum Konsumen, Tinjauan Singkat UU No 8 Tahun 1999 LN
 1999no 42, Makalah Disampaikan Pada Diklat MA, Batu Malang, 14 mei 2001, hlm 5.

Undang no 8 tahun 1999 adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen¹⁸. Di spanyol, konsumen tidak hanya diartikan sebagai individu tapi juga suatu perusahaan pemakai barang dan jasa tingkat akhir yang harus terikat dengan perjanjian jual beli. Di Belanda sendiri rumusan konsumen sebagai pengguna akhir digunakan untuk membedakan konsumen tingkat akhir dengan konsumen antara. Di Australia konsumen dalam trade practices act 1974 diartikan sebagai seseoarang yang memperoleh barang dengan syarat harganya tidak melebihi 40.000 dollar Australia. Di Amerika, pengertian konsumen meliputi juga korban produk cacat¹⁹.

Pelaku usaha menurut Black's Law Dictionary sama artinya dengan producer yang berarti one who produces, brings forth or generates. Term is commonly used to detonate person who raises agricultural product and puts them in condition for the market yang artinya: produsen adalah mereka yang menghasilkan. Kata ini biasanya digunakan untuk orang uyang meningkatkan hasil pertanian dan menempatkannya sesuai kondisi pasar²⁰. Definisi pelaku usaha menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen 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. Pelaku usaha yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah semua pelaku usaha baik itu bergerak dalam bidang usaha barang maupun jasa, seperti

1 (

¹⁸ Undang-Undang no .8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pasal 1 ayat 1

¹⁹ Abdul Halim, *Op.cit* hal 9

²⁰ Henry Campbell, Black's Law Dictionary, Abridged Sixth edition

tercantum dalam pasal 1 ayat 4 & 5. Perlindungan konsumen diartikan sesuai pasal 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Tujuan yang hendak dicapai perlindungan konsumen yang terdapat pada pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat dibagi menjadi 3 yaitu:

- a. Memberdayakan konsumen dalam memilih, menentukan barang dan jasa kebutuhannya dan menuntut hak-haknya
- b.Menciptakan system perlindungan konsumen yang memuat unsur-unsur kepastian hukum, keterbukaan informasi dan akses untuk mendapatkan informasi tersebut.
- c.Menumbuhkan kesadaarn pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap jujur dan bertanggung jawab.

2. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen menurut Undang Undang no 8 tahun 1999.

Beberapa asas yang digunakan dalam hukum perlindungan konsumen, seperti yang disebutkan dalam pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen antara lain adalah:

a. Asas Manfaat

Mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

b. Asas Keadilan dan Pemerataan

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

Memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.

d. Asas Keamanan dan keselamatan konsumen

Memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalarn penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.

e. Asas Penegakan Hukum

baik pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Sedangkan tujuan perlindungan konsumen menurut pasal 3 Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah:

- meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari ekses negatif pemakaian barang dan / atau jasa;
- meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;

- 4) menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- 5) menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- 6) meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang, menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

3. Hak dan Kewajiban Konsumen

Di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen terdapat beberapa hak dan kewajiban yang sesuai dengan gambaran pada pasal 4 Undang-undang no 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, hak-hak konsumen adalah:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsurnsi barang atau jasa
- b. hak untuk memilih barang atau jasa serta mendapatkan barang atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar , kondisi serta jaminan yang dijanjikan
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang atau jasa
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang 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 komnpensasi, ganti rugi dan/atau penggantian,
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sedangkan pada pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa konsumen memiliki kewajiban yang antara lain:

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

4. Hak dan Kewajiban Produsen atau Pelaku Usaha

Pelaku usaha juga mempunyai hak dan kewajiban yang disebutkan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang seimbang dengan hak dan kewajiban yang dimiliki oleh konsumen.

Hak yang dimiliki pelaku usaha yang disebutkan dalam pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen antara lain:

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan
- 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

e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sedangkan kewajiban pelaku usaha yang juga disebutkan dalam pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen antara lain:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku
- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan mencoba barang yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian

Selain itu pelaku usaha dalam menjalankan kewajibanya juga akan terikat dengan prinsip-prinsip tanggung jawab terhadap perlindungan konsumen, sehingga prinsip tanggung jawab ini menjadi sangat penting bagi pelaku usaha untuk melaksanakan kewajibannya, prinsip tersebut antara lain:

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liabililty* atau *liability based on fault*). Prinsip ini menyatakan bahwa seseoarng baru dapat dimintai pertanggung jawaban secara hukum bila ada unsur kesalahan namun menurut Abdul Halim Barkatulah, di dalam prinsip tanggung jawab berdasar unsur kesalahan juga ada prinsip tanggung jawab berdasar unsur kelalaian (*negligence*)²¹. Dalam pasal 1365BW perbuatan melawan hukum

٠

²¹ Abdul Halim, *Op.cit* hal 54

harus memenuhi unsur pokok yaitu: adanya perbuatan, adanya unsure kesalahan, adanya kerugian yang diderita, adanya hubungan sebab dan akibat antara kesalahan dan kerugian.

- 2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab. bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (presumption of liability) sampai tergugat dapat membuktikan sebaliknya. Jadi tergugat mendapat beban pembuktian. Hal ini dapat terlihat pada ketentuan pasal 19, 22, 23 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
- 3. Prinsip praduga selalu tidak bertanggung jawab. prinsip ini hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas missal hukum pengangkutan.
- 4. Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) yaitu prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai factor yang menentukan, namun ada pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab missal keadaan memaksa atau force majeur.
- 5. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan, prinsip ini sangat menguntugnkan pelaku usaha karena dalam melakukan usahanya selalu mencantumkan pembatasan tanggung jawab. hal ini terlihat dalam pencantuman klausula baku yang berupa klausula eksonerasi.

5. Perbuatan Yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha

Dalam melakukan usahanya pelaku usaha dibatasi oleh ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang bertujuan untuk menghindari pelanggaran terhadap hak-hak konsumen. Pelarangan tersebut wajib dipatuhi oleh pelaku usaha supaya usaha yang dilakukannya tidak semata-mata berorientas pada materi dan kuantitas sehingga merugikan konsumen. Perbuatan-perbuatan yang dilarang dalam hal memperdagangkan barang atau jasa menurut pasal 8 ayat 1 Undang-undang no 8 tahun 1999 antara lain :

- a. Tidak memenuhi standar yang dipersyaratkan peraturan perundangundangan;
- b. Berat bersih tidak sesuai dengan label
- c. Ukuran dan takaran tidak sesuai menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. Kondisi yang tidak sesuai dengan label
- e. Mutu yang tidak sesuai dengan label
- f. Menyatakan janji yang tidak sesuai dengan label
- g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa
- h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal sesuai label
- i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang sesuai ketentuan yang seharusnya
- Tidak mencantumkan petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia.
- k. Dilarang memperdagangkan barang yang, rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
- Dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa rnemberikan informasi secara lengkap dan benar.

Sedangkan dalam bidang periklanan pelaku usaha juga mendapatkan batasan dalam beriklan seperti yang tercantum dalam Undang-undang no 8 tahun 1999,

- a. Pasal 9 yang membuat informasi yang seolah-olah atau tidak dalam kondisi sebenarnya.
- Pasal 10 yang melarang membuat pernyataan yang tidak benar dan menyesatkan konsumen.
- c. Pasal 11 yang melarang mengelabui atau menyesatkan konsumen.
- d. Pasal 12 yang melarang pelaku usaha untuk tidak membuat penawaran yang tidak bisa ditepati.
- e. Pasal 13 yang melarang pemberian hadiah yang tidak ditepati dan melarang pemberian hadiah terhadap produk kesehatan.
- f. Dan ketentuan-ketentuan lain pada pasal 17 yang antara lain:
 - mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa;
 - 2) mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
 - 3) memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
 - 4) tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa;
 - 5) mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;

6) melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan

Shidarta dalam sebuah jurnal ilmiahnya mengatakan bahwa sebuah iklan yang memiliki kesalahan paling fatal adalah yang disebut *fraudulent misrepresentation* secara sengaja (*intentional*) memanfaatkan data atau informasi keliru atau palsu guna menipu masyarakat luas. *Fraudulent misrepresentation* dapat dikenali dengan beberapa indikator sebagai berikut²²:

- 1. pengiklan pertama-tama sengaja membuat pernyataan tentang fakta;
- 2. pernyataan yang dibuatnya itu salah;
- 3. pernyataan yang salah itu sangatlah esensial;
- 4. konsumen sangat mengandalkan pernyataan yang salah itu (tatkala mengambil keputusan mengikuti pesan iklan tersebut);
- 6. pengiklan memang berniat sejak awal untuk membuat konsumen mengandalkan diri pada pernyataan tersebut;
- 7. konsumen menderita sejumlah kerugian sebagai akibat dari keputusannya mengikuti pesan iklan tersebut.

²² Shidarta, 2009, Iklan Politik Dan Perlindungan Bagi Konsumen Siaran Televisi, Jurnal Komunikasi, Vol 1, No. 1, Fakultas Ilmu Komunikasi Untar, Februari 2009

BAB III METODE PENELITIAN

A. Pendekatan penelitian

Penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis empiris yang bertujuan untuk mengetahui sejauh manakah berlakunya hukum di masyarakat. Sedangkan metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis, pendekatan yuridis sosiologis adalah suatu pendekatan yang mengkaji persepsi dan perilaku hukum orang manusia dan badan hukum dan masyarakat serta efektifitas berlakunya hukum postif di masyarakat²³. Atau suatu penelitian yang berusaha untuk mengidentifikasi hukum dan melihat efektifitas hukum yang terdapat di dalam masyarakat²⁴. Karena hingga saat ini masalah penggunaan klausula eksonerasi yang telah dilarang oleh undang-undang yaitu pada pasal 18 ayat 1a Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan pasal 21 Perda Kota Malang nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan tempat Parkir, masih terdapat di beberapa lokasi parkir di wilayah Kota Malang.

B. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Kota Malang, karena sesuai dengan gambaran latar belakang yang telah disebutkan dan masih banyak terjadi praktik pelanggaran yang telah ditentukan oleh undang-undang. Dalam hal ini penggunaan klasula eksonerasi atau klausula yang menyatakan pengalihan tanggung jawab dalam karcis parkir masih terdapat di sejumlah tempat di Kota

²³ Herman Suryokumoro dkk, *Pedoman penulisan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*, 2009 hlm 3

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, cetakan ketiga*, Jakarta:UI Press, 1986, hal .6

Malang. Dengan kalimat yang biasa digunakan adalah "segala kehilangan dan kerusakan kendaraan atau perlengkapan kendaraan di dalamnya resiko pemilik sendiri". Penelitian pada khususnya difokuskan kepada Dinas Perhubungan Kota Malang selaku lembaga yang memiliki wewenang dalam menjalankan pengawasan dan pembinaan terhadap kegiatan perparkiran di Kota Malang.

C. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah pegawai di Dinas Perhubungan Kota Malang sebagai lembaga yang berwenang dalam pengawasan kegiatan parkir, Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang sebagai lembaga yang turut berwenang dalam penarikan pajak parkir, serta masyarakat yang terkait langsung dengan masalah penggunaan klausula eksonerasi. Baik itu pengguna jasa parkir dan juga pelaku usaha parkir.

TAS BRA

2. Sampel

Dalam menentukan sampel penelitian peneliti menggunakan teknik purposive sampling yaitu dipilih secara subyektif dari pihak peneliti karena dianggap yang berkitan langsung atau mengetahui dengan masalah yang hendak diteliti yaitu tentang penggunaan klausula eksonerasi pada karcis parkir. Yaitu antara lain: Kepala Seksi Perparkiran Dinas Perhubungan, Bagian Umum dinas Pendapatan Daerah, petugas parkir yang masih menggunakan klausula eksonerasi dan masyarakat pengguna jasa parkir.

D. Data Penelitian

1. Jenis data

a. Data primer

yaitu data yang diperoleh dari pengamatan langsung melalui penelitian lapangan. Dengan kata lain adalah data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan responden yang berkaitan dengan penggunaan klausula eksonerasi.

b. Data sekunder

yaitu data yang berupa pendapat atau informasi yang diperoleh dari penelusuran bahan hukum yang meliputi, literatur, internet dan dokumen yang terkait dengan bahan penelitian.

2. Sumber data

a. Data primer

Bersumber dari para sampel di lokasi penelitian yang meliputi:

- 1) Kepala bidang atau staff bidang Perparkiran Dinas Perhubungan,
- 2) Kepala bidang atau staff umum Dinas Pendapatan Daerah
- 3) Pelaku usaha perparkiran
- 4) Pengguna jasa parkir

b. Data sekunder

Diambil dari studi kepustakaan, undang-undang dan juga studi terhadap dokumen yang ditemukan pada lokasi penelitian.

3. Metode Pengumpulan Data

a. Data primer

Dilakukan baik dengan cara wawancara terbuka yang menggunakan pedoman wawancara, dengan menggunakan pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu untuk mendapatkan hasil yang optimal. Dan juga melakukan observasi secara langsung terhadap masalah-masalah yang telah disebutkan.

b. Data sekunder

Dilakukan dengan studi kepustakaan menggunakan literatur terkait dan perundang-undangan yang berlaku antar lain Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Perda Kota Malang tentang Pengelolaan Tempat Parkir, serta Keputusan WaliKota Malang Tentang Tugas Pokok Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Malang.

E. Analisis Data

Analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu dengan menggambarkan keadaan-keadaan dari objek yang diteliti kemudian terhadap permasalahan yang timbul ditinjau berdasarkan peraturan yang berlaku. Sehingga didapat kesimpulan terhadap permasalahan yang sedang diteliti dan juga menjadi pemecahan dari masalah tersebut.

F. Definisi Operasional

Yang dimaksud dalam penelitian ini adalah

1. Kendala:

adalah faktor atau keadaan yang membatasi, menghalangi, atau mencegah pencapaian sasaran. Atau kekuatan yang memaksa pembatalan pelaksanaan. Hal (khususnya dalam geometri lingkungan) yang membatasi keleluasaan gerak sebuah benda atau suatu system.

2. Dinas Perhubungan:

Adalah sebuah unsur pelaksana pemerintah kota dalam bidang perhubungan dengan tugas yang sudah diuraikan dalam pasal 10 Perda no 5 tahun 2004 tentang Pembentukan Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi Dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang.

3. Parkir

Adalah menaruh kendaraan bermotor untuk beberapa saat di tempat yang sudah disediakan

4. Klausula eksonerasi:

Adalah jenis perjanjian baku yang berbentuk pengalihan tanggung jawab dari produsen/pelaku usaha kepada konsumen/pengguna jasa. Syarat yang berisi pembebasan tanggung jawab inilah yang disebut klausula eksonerasi²⁵.

٠

²⁵ Abdul Kadir Muhammad. *Op.cit* hal 18

G. Sistematika Penulisan

Bab I : Pendahuluan

Pada bab ini berisikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II : Kajian Pustaka

Pada bab ini akan dijelaskan tentang teori-teori yang digunakan dalam penelitian untuk menganalisis masalah yang akan dibahas

Bab III: Metode Penelitian

Pada bab ini dijelaskan tentang metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yang berisi tipe penelitian, pendekatan penelitian, jenis dan sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, metode analisis bahan hukum, dan definisi konseptual.

Bab IV: Pembahasan

Pada bab ini berisi uraian mengenai hasil penelitian yang dikaji. Dan jawaban atas permasalahan yang timbul sesuai dengan uraian pada bab pendahuluan.

Bab V : Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan saran atas hasil penelitian, yang diharapkan bermanfaat bagi pihak yang memerlukan. Serta daftar isi dan lampiran.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kota Malang

a. Sejarah Kota Malang

Kota Malang adalah sebuah kota yang berdiri pada era penjajahan belanda. Kota Malang mengalami banyak perubahan masa pemerintahan, mulai dari era kerajaan yang bermula dari kerajaan dinoyo hingga datangnya penjajahan belanda dan sampai kepada kemerdekaan Indonesia. Kota Malang merupakan sebuah kota yang cukup lama diduduki oleh belanda, sehingga banyak terdapat peninggalan sejarah oleh belanda yang tersebar diseluruh penjuru kota. Belanda bahkan melakukan tata kota yang membuat perbedaan lapisan sosial di masyarakat.

Pertumbuhan Kota Malang mulai berkembang pesat sejak dibuatnya jalur kereta api pada tahun 1879²⁶. Dengan adanya jalur transportasi maka tingkat kebtuhan masyarakat menjadi meningkat dan pertumbuhan penduduk serta penggunaan lahan semakin meluas. Pada awalnya masyarakat pribumi diatur untuk tinggal di daerah pinggiran Kota Malang, namun dengan semakin meningkatnya kebutuhan ekonomi dan masuknya jalur kereta api, kegiatan masyarakat pun meningkat. Penggunaan lahan-lahan pertanian berubah menjadi area

²⁶ http://malangkota.go.id diakses tanggal 25 April 2013

pemukiman dan terjadi peningkatan urbanisasi yang cukup tinggi. Peningkatan urbanisasi tersebut rupanya tidak diimbangi dengan kemampuan pemenuhan ekonomi yang cukup layak, sehingga mulai bermunculan pemukiman-pemukiman liar di sekitar ruang hijau, area perdagangan, area tak bertuan dan sekitar jalur kereata api, hingga memunculkan perkampungan.

Kota Malang memiliki luas 110,06 km² dengan pembagian wilayah menjadi 5 kecamatan yaitu kecamatan klojen, kecamatan kedungkandang, kecamatan blimbing, kecamatan sukun, dan kecamatan lowokwaru. Dengan jumlah penduduk pada tahun 2010 adalah 820.043 jiwa yang tersebar pada 57 kelurahan, 536 RW dan 4011 RT²7. Dengan berbagai macam etnis penduduk, yang antara lain jawa, Madura, cina dan arab.

b. Perkembangan Sosial dan Ekonomi

Perkembangan penduduk yang terus meningkat menimbulkan peningkatan ekonomi di Kota Malang. Tidak hanya penduduk asli yang mendiami kawasan Kota Malang, namun banyak juga pendatang yang bertempat tinggal di Kota Malang baik itu menetap atau sementara. Pendatang yang tinggal untuk sementara umumnya adalah pelajar dari luar daerah. Banyaknya sekolah dan perguruan tinggi serta tingkat pendidikan yang dipandang sangat baik di wilayah Jawa Timur menjadi daya tarik bagi pelajar dari luar Kota Malang untuk datang dan menimba ilmu. Tidak hanya pelajar dari sekitar luar Kota Malang, namun pelajar

²⁷ Penduduk dan sosiologi http://www.malangkota.go.id/mlg_halaman.php?id=1606071 #ixzz2RXIHBI00

yang berasal dari Indonesia timur pun banyak yang menjadi pendatang untuk belajar.

Kota Malang memiliki potensi ekonomi yang cukup besar, hal ini terlihat dari banyaknya usaha di bidang perdagangan, industri dan pariwisata. Industri di Kota Malang tidak hanya di dominasi oleh industri skala besar tetapi juga banyak terdapat industri skala kecil dan menengah. Dengan banyaknya area perdagangan di Kota Malang seperti banyaknya mall, ruko dan pasar, otomatis membuat kawasan yang berada di sekitarnya menjadi potensi ekonomi yang menarik, dan secara keseluruhan pusat Kota Malang menjadi daya tarik bagi pendatang untuk melakukan kegiatan ekonomi. Dengan banyaknya berdiri usahausaha perdagangan menimbulkan pula banyaknya pengelolaan parkir yang semakin menjamur. Sebagai contoh di kawasan Gajah Mada Plasa dan Malang Plasa, meskipun pengelola gedung sudah mempunyai area parkir di lantai dasar gedung namun kegiatan perparkiran tidak berhenti di situ saja, diluar gedung pun ternyata menjamur pengelola-pengelola parkir dadakan. Hal ini dipicu dengan adanya anggapan bahwa parkir dalam gedung mahal dan jauh. Hal ini diketahui dari seorang responden yang biasa datang berkunjung ke area Gajah Mada Plasa²⁸. Padahal dari segi keamanan, parkir diluar gedung sangat berbahaya karena rawan terhadap pencurian dan kerusakan kendaraan. Dengan berkembanganya pusat perbelanjaan dan pusat kegiatan ekonomi lain seperti pariwisata menyisakan sedikit lahan yang dapat digunakan sebagai lahan parkir.

-

²⁸ Hasil wawancara dengan Arry, seorang pengunjung pusat perbelanjaan,Juni 2013

Sebagai dampaknya, apabila terjadi lonjakan pengunjung, lahan parkir terpaksa meluber hingga tepian jalan dan pengelolaan nya dilakukan oleh petugas-petugas liar yang tidak terdaftar.

Namun ada beberapa hal yang patut diberi perhatian yaitu mengenai pengelolaan tempat parkir. Perda yang mengatur pengelolaan tempat parkir di Kota Malang rupanya masih menimbulkan kerancuan dalam pelaksanaannya, karena pengaturan terhadap tempat parkir yang pada umumnya diberikan kepada Dinas Perhubungan harus terbatasi dengan adanya pembagian retribusi dan pajak. Sehingga pengelolaan tempat parkir oleh Dinas Perhubungan menjadi tidak maksimal.

c. Penggunaan Klausula Ekonerasi Yang Masih Terjadi Di Kota Malang

Penggunaan perjanjian baku sendiri menurut undang-undang sebenarnya tidaklah begitu dipersalahkan, memandang kebutuhan akan kepraktisan dan efisiensi. Namun dalam prakteknya pelaku usaha cenderung menggunakan klausula eksonerasi, Menurut pasal 1320 BW bahwa syarat sahnya perjanjian adalah:

- a) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- b) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c) Suatu hal tertentu;
- d) Suatu sebab yang halal.

Dengan demikian penggunaan klausula eksonerasi pada karcis parkir adalah bentuk pelanggaran terhadap syarat sahnya perjanjian utamanya adalah adanya kesepakatan dan adanya sebab yang halal. Pengguna jasa atau konsumen tidak dapat melakukan penolakan terhadap perjanjian

baku yang telah dibuat pelaku usaha apabila menemukan penggunaan klausula eksonerasi atau yang merugikan pihak pengguna jasa, maka hal ini jelas bukan termasuk pada adanya kesepakatan antara dua pihak. Kemudian poin selanjutnya adalah adanya sebab yang halal, dalam penggunaan klausula eksonerasi pada karcis parkir jelas merupakan pelanggaran terhadap peraturan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Sehingga dapat disimpulkan bahwa penggunaan nya berlatar belakang kepentingan yang berat sebelah dan hanya menguntungkan di satu pihak saja. Namun menurut Adam Smith, bahwa peraturan perundang-undangan itu sebaiknya tidak digunakan untuk mencampuri urusan kebebasan berkontrak, karena kebebasan berkontrak sangat penting bagi kelanjutan perdagangan industri²⁹.

Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen telah mengatur bahwa penggunaan klausula eksonerasi adalah dilarang. Hal ini terdapat dalam pasal 18 ayat 1a yang berbunyi

Pasal 18

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:

a. menyatakan pengalihan tanggungjawab pelaku usaha;

pada pasal 18 tersebut telah ditunjukkan bahwa salah satu hal yang dilarang digunakan adalah klausula eksonerasi atau pengalihan tanggung jawab. Karena hal ini sangat merugikan konsumen atau pengguna jasa, dimana pelaku usaha berusaha melepaskan tanggung jawabnya dan membiarkan konsumen menanggung sendiri kerugian

²⁹ Abdul Halim Barkatullah, *Op.cit*. Hal 92

yang dialami. Hal ini didukung dengan ketentuan pasal 4 dan pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Pasal 4

g. hak untuk mendapatkan komnpensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya

Pasal 7

Kewajiban pelaku usaha adalah:

f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;

dalam pasal 4 huruf g dan pasal 7 huruf f dijelaskan bahwa konsumen yang mengalami kerugian hendaknya mendapat kompensasi akibat kerugian yang disebabkan oleh pelaku usaha. Kompensasi tersebut dapat berupa ganti rugi atau penggantian barang. Jadi sudah jelas bahwa penggunaan klausula eksonerasi dalam kegiatan usaha sangat tidak dianjurkan, sehingga apabila terjadi kerugian maka pelaku usaha sendirilah yang akan menderita kerugian apabila perkara tersebut diajukan ke pengadilan atau lembaga penyelesaian sengketa. Namun dalam prakteknya penggunaan klausula eksonerasi masih saja tidak bisa dihilangkan. Sedangkan konsekuensi yang harus dilakukan pelaku usaha atas kerugian yang terjadi, terdapat pada pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Pasal 19

- a. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- b. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau

- pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
- d. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
- e. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

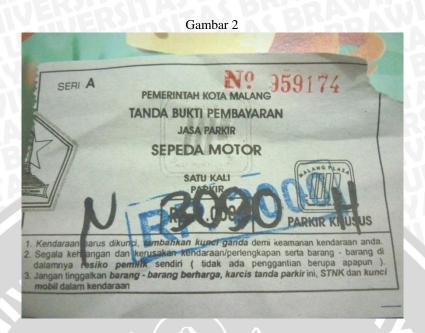
Pada pasal 19 ini bahkan disebutkan adanya penggantian kerugian tidak menutup kemungkinan adanya tuntutan pidana apabila pelaku usaha terbukti melakukan kesalahan. Penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen atau pengguna jasa dapat dilakukan melalui pengadilan ataupun bedan penyelesaian sengketa. Namun pada praktiknya di Kota Malang masih terdapat beberapa area parkir yang menggunakan bentuk dari klausula eksonerasi seperti yang digambarkan oleh pasal 18 ayat 1a Undang- Undang Perlindungan Konsumen, sebagai contoh adalah:

Gambar 1



Karcis parkir yang terdapat di Ruko Istana

Sumber: data primer, 2013



Karcis parkir yang terdapat di Malang Plaza

Sumber: data primer, 2013

Pada kedua jenis karcis parkir ini masih menggunakan secara jelas klausula eksonerasi yang sejenis. Karcis ini terdapat pada sebuah komplek ruko atau pertokoan dan salah satu pusat perbelanjaan di Kota Malang yaitu Malang Plasa. Isi dari klausula yang tertulis juga masih sama dengan gambar pertama yaitu melimpahkan tanggung jawab kepada pemilik kendaraan atau konsumen. Pada contoh karcis parkir kedua tersebut terdapat logo yang sama dengan karcis parkir resmi dari Dinas Perhubungan. Namun Dinas Perhubungan menolak jika disebut menerbitkan karcis parkir tersebut karena wilayah wewenang pengelolaan parkir di tempat usaha adalah milik Dinas Pendapatan. Setelah dihubungi secara terpisah, Dinas Pendapatan pun menolak bila disebut menerbitkan karcis parkir tersebut karena Dinas Pendapatan

tidak mengeluarkan karcis parkir sama sekali dan membebaskan pengelola untuk mengadakan aturan tersendiri di area parkir yang dikelolanya³⁰. Karena yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan terkait dengan masalah pengelolaan parkir hanya tentangpembayaran pajak saja. Dinas Pendapatan juga melakukan pangawasan namun hanya terbatas pada pengecekan terhadap pebayaran pajak saja. Apabila ternyata ditemui ada pengelola yang belum melakukan penyetoran pajak maka Dinas Pendapatan memberikan peringatan dan teguran. Apabila tidak diselesaikan pembayaran nya, maka pengelola parkir tersebut mendapat sanksi dengan jenis denda. Pembayaran pajak parkir adalah sejumlah 20% dari jumlah pendapatan dari seluruh kendaraan yang masuk ke area parkir dalam 1 bulan. Sedangkan bila terkena sanksi berupa denda maka ditambah 2% sebagai denda.

Sedangkan saat dilakukan wawancara dengan pengelola parkir di salah satu tempat parkir di sebuah komplek pertokoan di jalan WR Soepratman Malang, pengelola mengatakan bahwa kelompoknya yaitu dalam bentuk karang taruna lah yang betanggung jawab dalam pengelolaan parkir dan terpisah dari usaha pertokoan. Pengelola parkir mendaftrakan dirinya kepada Dinas Pendapatan Daerah dan mendapat karcis dari Dinas Pendapatan. Karcis itu sendiri jumlahnya sangat sedikit sehingga pengelola berinisiatif untuk membuat karcis sendiri. Dalam karcis yang dibuat rupanya terdapat klausula eksonerasi, hal ini dikarenakan pengelola mengikuti bentuk dan isi yang sama dari karcis

1

 $^{^{30}}$ Hasil wawancara dengan Herdian, staf bagian umum Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang, Mei $2013\,$

yang didapat dari Dinas Pendapatan. Menurut pengelola parkir, pengelola akan mengganti 50% bila terjadi kehilangan, hal ini lain dengan ketentuan yang diberikan Dinas Pendapatan yang tidak mengharuskan adanya penggantian³¹.

2. Gambaran Umum Dinas Perhubungan Kota Malang

a. Gambaran Umum

Dinas Perhubungan Kota Malang terletak di Jalan Raden Intan no. 1 Malang. Yang saat ini dipimpin oleh Drs Subari. Sesuai dengan gambaran umum yang tercantum dalam situs resmi nya tugas Dinas Perhubungan adalah:

- Dinas Perhubungan merupakan pelaksana Otonomi Daerah di bidang perhubungan.
- 2) Dinas Perhubungan dipimpin oleh Kepala Dinas yang dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.
- 3) Dinas Perhubungan melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perhubungan.

Fungsi dan pokok tugas Dinas Perhubungan diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah. Sedangkan dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagi dinas yang dapat mengawasi dan melakukan pembinaan terhadap pengelola parkir menggunakan dasar aturan yaitu Perda Kota Malang no 4 tahun

³¹ Hasil wawancara dengan Hari, pengelola parkir ruko istana jalan WR Soepratman, Juni 2013

2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir dan Peraturan Walikota Malang Nomor 55 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan

b. Visi dan Misi

Dinas Perhubungan dalam menjalan tugas dan fungsinya memiliki visi dan misi seperti yang tercantum pada situs resmi nya yaitu³²:

Visi

Terwujudnya Pelayanan Jasa Perhubungan yang aman, nyaman, tertib, teratur, bersih dan lancer

Misi

- 1) Peningkatan sarana dan prasarana Jasa Perhubungan.
- 2) Peningkatan Kinerja Aparatur sehingga cepat tanggap terhadap kebutuhan masyarakat akan pelayanan Jasa Perhubungan.
- 3) Terciptanya koordinasi yang harmonis dengan instansi Mendorong terciptanya peningkatan Pendapatan Retribusi

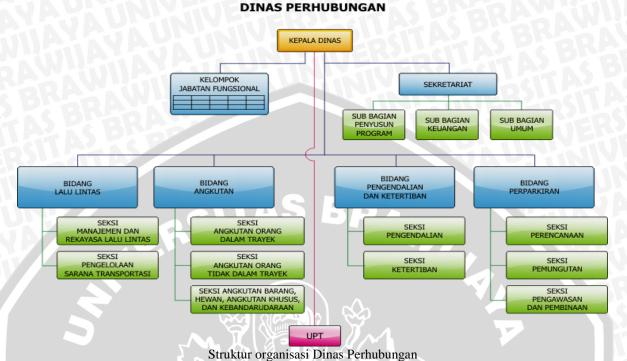
c. Struktur Organisasi

Struktur organisasi yang terdapat pada Dinas Perhubungan adalah seperti pada gambar dibawah ini:

³² Sumber: perhubungan.go.id diakses April 2013

Gambar 3

STRUKTUR ORGANISASI



Sumber: data sekunder, April 2013

Dalam gambar bagan tersebut menggambarkan bahwa terdapat beberapa bidang yang berada dalam instansi Dinas Perhubungan, seperti Bidang Lalu lintas, Bidang Angkutan, Bidang Pengendalian Dan Ketertiban Dan Bidang Perparkiran. Bidang Perparkiran sendiri terdapat beberapa bagian lagi yaitu seksi perencanaan, seksi pemungutan dan seksi pengawasan dan pembinaan.

d. Syarat dan Tata Cara Pendaftaran Menjadi Petugas Parkir Resmi

Untuk menjadi seorang petugas parkir resmi, Dinas Perhubungan mensyaratkan beberapa hal yang harus dipenuhi sebelum mendapatkan surat penunjukan resmi sebagai petugas parkir. Hal ini dilakukan oleh Dinas Perhubungan dalam upaya untuk mengawasi petugas parkir dari

tindakan-tindakan yang diluar aturan yang telah ditetapkan. Sehingga meminimalisir pelanggaran yang dilakukan oleh petugas parkir. Syarat yang harus dipenuhi oleh seseorang yang hendak menjadi petugas parkir resmi adalah:

- Fotokopi identitas berupa KTP dan Kartu Keluarga masing-masing
 kali
- 2) Pas foto 4x6 berjumlah 2 kali
- 3) Mendapatkan surat keterangan dari pemilik lahan disertai dengan materai 6000 rupiah.

Kemudian dilanjutkan dengan mengisi beberapa formulir pernyataan tentang kesanggupan, permohonan menjadi petugas parkir dan surat penunjukan oleh Dinas Perhubungan. Pada umumnya menurut staf bidang perparkiran yaitu Soni Purwanto, pendaftaran permohonan penunjukan juru parkir ini dilakukan secara terkoordinasi oleh orang yang dianggap sebagai kordinator yang ditunjuk oleh para calon juru parkir.

B. Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Dinas Perhubungan Dalam Mengawasi dan Memberi Pembinaan Terhadap Pelaku Usaha Parkir Yang Masih Menggunakan Klausula Eksonerasi

Dinas Perhubungan dalam menjalankan tugasnya menggunakan pedoman yang berupa Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir dan Peraturan Walikota Malang no 55 tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas Perhubungan. Dalam tugasnya yang terkait dengan masalah pengawasan dan pembinaan pengelolaan parkir ada pada

pasal 18 Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir dan pasal 24 J dan K Peraturan Walikota Malang no 55 tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas Perhubungan. Dalam menjalankan tugasnya Dinas Perhubungan Kota Malang memiliki beberapa bagian yang memiliki tugas berbeda. Dalam hal pengaturan masalah parkir adalah tugas dari bagian perparkiran.

Dalam menjalankan tugasnya untuk mengawasi pengelolaan tempat parkir, Dinas Perhubungan melakukan pengawasan langsung secara rutin dan khusus. Pengawasan rutin adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara melakukan pengecekan langsung terhadap beberapa area parkir dalam suatu wilayah³³. Karena terbatasnya jumlah personel maka tidak dapat dilakukan pengawawasan terhadap seluruh area sekaligus. Pengecekan dilakukan antara lain untuk melihat apakah pengelola parkir sudah menggunakan ketentuan yang sesuai dengan apa yang telah diberikan oleh Dinas Perhubungan dan melakukan pengelolaan sesuai dengan ketentuan yang ada dalam perda. Pengawasan terhadap pengelolaan parkir tidak hanya dilakukan oleh anggota Dinas Perhubungan saja, namun dibantu oleh beberapa petugas yang dinamakan juru pungut retribusi³⁴. Karena jumlah anggota Dinas Perhubungan yang melakukan pengawasan sendiri hanya sekitar 3-4 orang maka bantuan dari petugas atau juru pungut yang berjumlah 15 orang setiap harinya sangat membantu dalam melakukan pengawasan sekaligus penarikan retribusi yang dilakukan setiap hari. Sedangkan pengawasan khusus adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pengelola parkir yang dilaporkan

2:

 $^{^{\}rm 33}$ Hal ini dibenarkan oleh seorang juru parkir resmi dari dishub bernama Halimi dengan nomor petugas 0668

³⁴ Hasil wawancara dengan Soni Purwanto, staf bidang perparkiran Dinas Perhubungan, Juni 2013

kepada Dinas Perhubungan karena melakukan suatu pelanggaran, laporan tersebut bisa berasal dari pengaduan masyarakat atau laporan dari petugas Dinas Perhubungan sendiri.

Dalam hal melakukan pembinaan, Dinas Perhubungan memberikan beberapa petunjuk teknis dan operasional kepada juru parkir atau pengelola parkir yang resmi terdaftar pada Dinas Perhubungan. Petunjuk teknis yang dimaksud antara lain, menggunakan atribut resmi, menggunakan karcis resmi (yang didalamnya tidak terdapat klausula eksonerasi) dan menggunakan identitas resmi. Pengarahan di bidang operasional yang dimaksud antara lain, penataan parkir, penggunaan lahan parkir sesuai ketentuan dan tidak melanggar batas wilayah tempat parkir. Kemudian Dinas Perhubungan juga bekerja sama dengan kepolisian untuk melakukan pangarahan secara langsung kepada petugas-petugas parkir untuk menghadapi suatu acara yang sifatnya mendadak, untuk berkoordinasi melakukan pengamanan bersama. Untuk meningkatkan kesadaran petugas parkir dalam binaan nya, Dinas Perhubungan juga melakukan sosialisasi perda kepada petugas-petugas parkir yang umumnya tidak mengetahui dan belum mengetahui apa-apa saja yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan dalam pengelolaan parkir.

Dalam mengahadapi ketentuan yang belum jelas diatur dalam perda maupun perwali sebelumnya, Dinas Perhubungan dapat mengajukan rancangan atau naskah yang dapat dijadikan perwali sebagai dasar untuk memperjelas kewenangan yang sudah ada. Hal ini seperti pada masalah pembayaran retribusi parkir. Hingga saat ini pembagian hasil adalah 40:60 untuk petugas dan pemerintah kota. Padahal hal ini diatur dalam perwali yang

sudah dicabut ketentuaannya dan tidak diatur dalam perda yang sekarang digunakan sebagai dasar pengelolaan tempat parkir. Namun untuk masalah yang berada di luar kewenangan Dinas Perhubungan, tidak dapat diajukan naskah rancangan perwalinya. Misalnya untuk masalah ketiadaan pengawasan terhadap parkir yang dikelola secara menyatu dengan usaha perdagangan atau parkir yang masuk ke dalam jenis pajak daerah.

C. Kendala Yang Dialami Dinas Perhubungan Dalam Mencegah Penggunaan Klausula Eksonerasi Pada Karcis Parkir

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, Dinas Perhubungan mempunyai kewenangan untuk mengwasi dan memberikan pembinaan kepada pengelola parkir. Hal ini tertuang dalam Peraturan Walikota Malang no 55 tahun 2008 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Pokok Dinas Perhubungan pada pasal 24 yang mengatur tentang tugas pokok bagian perparkiran. Namun dalam pelaksanaan tugasnya, Dinas Perhubungan mengalami beberapa kendala terutama dalam mengatasi penggunaan klausula eksonerasi. Klausula eksonerasi yang dimaksud adalah penggunaan kalimat atau pernyataan sepihak dari penyedia jasa parkir yang menolak bertanggung jawab akan kerugian yang dialami pengguna jasa parkir di area parkir yang dikelolanya. Klausula eksonerasi yang dimaksud biasanya berbunyi "segala kehilangan dan kerusakan kendaraan/perlengkapan serta barang-barang di dalamnya resiko pemilik sendiri" . Dengan adanya klausula eksonerasi ini jelas sangat merugikan konsumen yang menggunakan jasa parkir di wilayah Kota Malang dan merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Namun masih digunakan nya eksonerasi tersebut tidak lepas dari kendala-kendala yang harus dihadapi oleh Dinas Perhubungan, yang antara lain:

1. Kendala Secara Yuridis

Dinas Perhubungan sesuai dengan Peraturan Wali Kota Malang no 55 tahun 2008 adalah pelaksana otonomi dalam bidang perhubungan. Dalam tugas pokok dan fungsi yang dimiliki Dinas Perhubungan, disebutkan bahwa Dinas Perhubungan mempunyai tugas sebagai pengelola dan pengembang perpakiran yang berada di wilayah Kota Malang, serta mempunyai tugas sebagai penerima pengaduan masyarakat di bidang perhubungan. Hal ini diperkuat dengan beberapa peraturan yaitu Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 Tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Namun dalam peraturan daerah tersebut, terdapat ketentuan yang berbunyi:

Pasal 12

- (1) Untuk mengusahakan tempat khusus parkir yang dimiliki perorangan atau badan yang berdiri sendiri dan/atau menyatu dengan usaha pokoknya orang pribadi atau badan yang bersangkutan harus memiliki surat ijin usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- (2) Untuk mengusahakan tempat khusus parkir yang dimiliki orang atau badan yang menyatu dengan usaha pokok lainnya tidak diperlukan ijin usaha perparkiran.
- (3) Untuk mengusahakan tempat parkir umum dan tempat parkir khusus yang dimiliki Pemerintah, Pemerintah Propinsi maupun Pemerintah Daerah tidak diperlukan surat ijin usaha.
- (4) Ijin usaha tempat khusus parkir ditetapkan dan dikeluarkan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.
- (5) Setiap perluasan tempat khusus parkir harus mendapatkan ijin usaha perluasan tempat khusus parkir dari Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.

Bila ditelaah satu persatu ketentuan pasal 12 tersebut mengakibatkan wewenang Dinas Perhubungan dalam mengawasi kegiatan parkir di gedung pusat perbelanjaan dan tempat-tempat kegiatan usaha lainnya menjadi

terbatas. Sehingga pengawasan terhadap kegiatan parkir di area tersebut bukan lagi tanggung jawab Dinas Perhubungan. Hal ini juga berkaitan dengan perbedaan penentuan antara penggunaan retribusi parkir dangan pajak parkir. Sehingga kegiatan parkir pada area milik pemda dengan area milik swasta atau perorangan menjadi berbeda. Penarikan iuran parkir pada area pemda disebut retribusi sedangkan parkir yang menyatu pada area kegiatan usaha dimasukan / menyatu dengan pajak³⁵. Hal ini membuat kewenangan Dinas Perhubungan selaku dinas yang ditunjuk untuk mengawasi kegiatan parkir menjadi terbatasi. Padahal Dinas Perhubungan di daerah lain seperti Kabupaten Sidoarjo memiliki kewenangan total dalam bidang parkir tidak terbatas wilayah seperti di Kota Malang³⁶. Dinas Perhubungan Kota Malang sendiri sebenarnya memiliki wewenang untuk melakukan melakukan pembinaan terhadap parkir yang dikelola swasta seperti dalam pasal 24 k Perwali no 55 tahun 2008, namun pada kenyataan nya Dinas Perhubungan tidak dapat melakukan tindakan terhadap kebijakan pengelola parkir yang masih menggunakan klausula eksonerasi dengan alasan bahwa wewenang pengelolaan parkir swasta adalah wilayah dari Dinas Pendapatan Daerah.

Menurut Soni Purwanto, seorang staf Bidang Perparkiran Dinas Perhubungan, bahwa pemungutan iuran parkir terdiri dari dua jenis yaitu retribusi dan pajak. Yang termasuk retribusi adalah iuran parkir yang berada di bawah pengawasan Dinas Perhubungan, sedangkan pemungutan iuran parkir yang berupa pajak di bawah wewenang Dinas Pendapatan. Namun

}

³⁵ Hasil wawancara dengan Soni Purwanto, Staf Bagian Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Malang, April 2013

³⁶ Hasil wawancara dengan Moh Bandi, Staf Bagian Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Malang, April 2013

setelah dilakukan penelitian bahwa Dinas Pendapatan Daerah pun ternyata tidak mempunyai kewenangan untuk mengatur kegiatan parkir. Karena Dinas Pendapatan hanya fokus kepada masalah penerimaan pajak daerah. Berbeda dengan Dinas Perhubungan yang menggunakan perda no 4 tahun 2009 sebagai pedoman tugas pokoknya³⁷, Dinas Pendapatan menggunakan perda no 16 tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagai pedoman dalam menjalankan fungsinya yang berkaitan dengan perparkiran. Dalam hal ini Dinas Pendapatan hanya menentukan mana yang terkait dengan pajak parkir atau retribusi parkir. Dinas Pendapatan menggunakan pasal 49 perda no 16 tahun 2010 dalam membedakan aturan pajak parkir dengan retribusi parkir tersebut. Dinas Pendapatan dengan berdasar pada perda no 16 tahun 2010 tersebut hanya menjalankan pemungutan pajak, dan tidak melakukan pengaturan terhadap kegiatan parkir Dengan adanya perbedaan kewenangan ini maka Dinas Perhubungan yang mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan terhadap kegiatan parkir menjadi tidak maksimal dalam menegakkan aturan yang telah disebutkan dalam Perda Kota Malang no 4 tahun 2004 khususnya pada bagian mengawasi pertanggung jawaban petugas parkir terhadap pengguna jasa parkir. Dimana dalam perda tersebut disebutkan bahwa petugas parkir harus bertanggung jawab penuh terhadap kendaraan yang dititipkan kepadanya.

Pasal 19

- (1) Petugas parkir berkewajiban menjaga keamanan dan ketertiban setiap kendaraan yang diparkir.
- (2) Setiap petugas parkir yang karena kesengajaan sehingga menyebabkan hilangnya kendaraan yang di parkir dapat di tuntut hukuman pidana

³⁷ Hasil wawancara dengan Herdian, Staf bagian umum Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang

dengan delik aduan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Pasal 21

Terhadap kehilangan kendaraan yang diparkir, petugas parkir yang bersangkutan dapat dituntut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Dengan pengecualian yang terdapat dalam pasal 12 Perda no 4 tahun 2009 tersebut maka perijinan yang diperlukan untuk menjadi petugas parkir dalam binaan Dinas Perhubungan menjadi tidak diperlukan. Sehingga apa yang dilakukan pengelola parkir dalam sebuah pusat perbelanjaan misalnya, diluar pengawasan Dinas Perhubungan.

2. Kendala Secara Non-Yuridis

a. Kurangnya Jumlah Pegawai Dinas Perhubungan

Seperti yang sudah diketahui bahwa wilayah Kota Malang sangat luas dan area yang digunakan sebagai tempat parkir sangat banyak, sehingga tidak memungkinkan petugas untuk selalu mengawasi seluruh area dalam waktu bersamaan. Hal ini juga terhambat akibat jumlah petugas yang tidak memadai. Jumlah petugas yang bertugas untuk mengawasi pada saat ini hanya terdapat 3-4 orang. Dengan tidak cukupnya jumlah petugas yang dimiliki Dinas Perhubungan maka pengawasan terhadap seluruh area parkir binaan Dinas Perhubungan menjadi kurang maksimal. Sedangkan untuk memperbanyak petugas tentu saja membutuhkan anggaran yang lebih besar lagi. Karena jika terjadi pertambahan jumlah petugas tentu harus dibarengi

dengan jumlah sarana atau alat-alat pendukung sehingga membuat Dinas Perhubungan membutuhkan anggaran yang semakin banyak³⁸.

b. Lemahnya Kesadaran Masyarakat akan Hukum

Penegakan aturan oleh aparat tentu saja harus didukung dengan kesadaran mayarakat untuk melakukan koreksi apabila menemukan pelanggaranpelanggaran hukum. Dengan partisipasi masyarakat tentu petugas atau aparat yang berwenang akan lebih mudah dalam menjalankan tugasnya. Begitupun dengan kendala yang dimiliki Dinas Perhubungan terkait dengan kurangnya jumlah petugas yang dimiliki. Masyarakat diharapkan membantu dengan memberi pelaporan bila menemui pelanggaran yang terjadi. Disinilah yang menjadi kendala, yaitu bahwa masyarakat lebih bersikap untuk tidak peduli karena pelanggaran yang terjadi dianggap sepele. Misalnya penggunaan klausuala eksonerasi, kerusakan di tempat parkir, tidak diberikannya bukti parkir dan pemungutan retribusi parkir yang diatas ketentuan. Pengguna jasa parkir pada umumnya tidak begitu peduli dengan hal-hal yang dianggap kecil seperti itu. Sehingga pelanggaran terhadap peraturan tentang pengelolaan tempat parkir tidak dapat diproses dengan cepat oleh petugas dari Dinas Perhubungan. Hal lain yang menghambat akan kesadaran masyarakat untuk melakukan pelaporan adalah rumitnya alur yang harus dilalui untuk melakukan pelaporan. Untuk melakukan pelaporan terhadap pelanggaran peraturan terhadap pengelolaan tempat parkir masyarakat diharuskan melakukan pelaporan terlebih dahulu ke pihak kepolisian, kemudian diteruskan kepada Dinas Perhubungan selaku petugas yang berwenang

³⁸ Hasil wawancara dengan Soni Purwanto dan Moh Bandi, staf bagian perparkiran Dinas Perhubungan Kota Malang. April 2013

melakukan tindakan kepada petugas parkir yang dianggap melanggar ketentuan peraturan³⁹. Hal lain yang membuat kurang nya kepedulian masyarakat tersebut juga berasal dari petimbangan untung rugi yang dilakukan masyarakat yang hendak melakukan pelaporan. Misalnya, apabila pengguna jasa parkir tidak mengalami kerusakan atau kehilangan pada kendaraan yang diparkirnya, maka pengguna jasa parkir lebih memilih untuk tidak mempersoalkan klausula eksonerasi yang terdapat pada karcis parkir. Dan umumnya pengguna baru menyadari saat terjadi kasus kerugian yang dialami. Seperti juga pada kasus tidak diberikannya karcis parkir sebagai tanda bukti dan pemungutan tarif parkir yang dinaikan secara sepihak oleh petugas parkir, pengguna jasa lebih memilih untuk tidak mempermasalahkan karena kerugian yang ditanggung hanya sebatas nominal Rp 1000,-. Sehingga bila dibandingkan untuk membuat laporan yang tentu memakan jumlah uang yang lebih banyak membuat para pengguna atau masyarakat enggan melakukan pelaporan terhadap pelanggaran yang dianggap tidak merugikan terlalu besar seperti itu.

Kesadaran pengelola parkir akan hukum juga masih lemah, hal ini terlihat dari masih adanya penggunaan klausula eksonerasi seperti yang telah dilarang dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Ketidaktahuan akan hukum masih menjadi alasan pengelola parkir di Kota Malang. Padahal aturan mengenai tanggung jawab pengelola parkir sudah tertulis pada Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Dengan alasan bahwa penjagaan terhadap area parkir yang maksimal dan nyaris tidak adanya

 $^{^{\}rm 39}$ Hasil wawancara dengan Soni Purwanto, staf bagian perparkiran Dinas Perhubungan Kota Malang. April 2013

kasus kehilangan kendaraan menjadi alasan juga mengapa masih dicantumkan nya klausula eksonerasi, karena pengelola menganggap bila dibawah pengawasan yang ketat tidak mungkin terjadi kehilangan dan apabila terjadi, itu adalah keteledoran pengguna parkir sendiri, misalnya tidak menggunakan kunci stang dan pengaman lain. Dan pengelola hanya menanggung penggantian 50% saja⁴⁰.

D. Upaya Yang Telah Dilakukan Dinas Perhubungan Kota Malang Dalam Mengatasi Kendala Penggunaan Klausula Eksonerasi

1. Upaya Untuk Kendala Secara Yuridis

Masih terjadinya kasus penggunaan klausula eksonerasi pada karcis parkir tidak lepas dari adanya perbedaan wewenang yang dimiliki oleh dinas-dinas di Kota Malang. Perbedaan wewenang mengakibatkan adanya pembatasan terhadap Dinas Perhubungan untuk menjalankan tugasnya untuk membina pengelola parkir. Pembatasan yang dimaksud adalah, bahwa Dinas Perhubungan hanya dapat melakukan pengawsan dan pembinaan terhadap area parkir yang hanya dimiliki dan dikelola oleh pemerintah kota. Sedangkan pada area yang dikelola oleh swasta dibawahi oleh Dinas Pendapatan daerah, meskipun Dinas Pendapatan daerah pun tidak mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan terhadap kebijakan yang dibuat masing-masing pengelola parkir, dengan asumsi bahwa tanggung jawab terhadap keamanan dan kenyamanan pengguna jasa parkir adalah milik pengelola parkir sehingga tidak dibuat peraturan khusus untuk melakukan pengawasan.

⁴⁰ Hasil wawancara dengan Hari, pengelola parkir Ruko Istana jalan WR Soepratman Malang, Juni 2013

Dinas Perhubungan sebagai lembaga yang berada di bawah kepala daerah dalam hal ini tidak dapat melakukan hal yang bentuknya adalah membuat peraturan baru yang mengubah atau bertentangan dengan peraturan yang diatasnya yaitu peraturan daerah. Namun Dinas Perhubungan dapat mengajukan naskah rancangan perwali hanya terbatas untuk mempertegas aturan yang sudah ada, sehingga hal ini terbatas pada apa yang sudah menjadi kewenangan Dinas Perhubungan saja. Bila ternyata di dalam peraturan daerah tersebut Dinas Perhubungan tidak memiliki wewenang terhadap area parkir yang berada di wilayah pajak parkir atau ditempat yang telah ditentukan bahwa kawasan tersebut adalah wilayah dinas lain, dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah, maka Dinas Perhubungan tidak dapat mengajukan rancangan perwai dan terhadap pelanggaran yang terjadi di luar lingkup wewenangnya diserahkan kepada pihak kepolisian⁴¹.

2. Upaya Untuk Kendala Non Yuridis

a. Memberikan Pembinaan Bagi Calon Petugas Parkir

Sebelum menjadi petugas parkir resmi, seorang calon petugas parkir wajib mendaftarkan diri kepada Dinas Perhubungan. Hal ini sesuai dengan peraturan daerah no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

Pasal 15

- (1) Terhadap lokasi parkir umum dan parkir khusus yang dimiliki atau dikelola oleh Pemerintah Daerah kepada setiap petugas parkir diberikan surat penunjukan sebagai petugas parkir pada petak atau lokasi parkir yang bersangkutan dan Kartu Tanda Pengenal Juru Parkir.
- (2) Setiap petugas parkir dilarang mengalihkan surat penunjukan tanpa seijin Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.

⁴¹ Hasil wawancara dengan Soni Purwanto dan Moh Bandi, staf bagian perparkiran Dinas Perhubungan Kota Malang. April 2013

(3) Surat Penunjukan dan Kartu Tanda Pengenal Juru Parkir sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikeluarkan oleh Kepala Dinas Perhubungan dan dapat di perbaharui.

Dengan melakukan pendaftaran resmi ini seorang calon petugas parkir secara otomatis berada di bawah pengawasan Dinas Perhubungan. Setelah melakukan pendaftaran, calon petugas tersebut akan mendapatkan surat penunjukan dan tanda pengenal resmi. Selain itu Dinas Perhubungan dalam melakukan pemberian surat penunjukan menyertakan aturan-aturan dalam surat tersebut, sehingga penerima surat penunjukan tersebut mengetahui beberapa ketentuan dalam pengelolaan tempat parkir.

Dalam rangka melakukan pembinaan Dinas Perhubungan juga memberikan petunjuk teknis dan operasional dalam menjalankan pengelolaan tempat parkir. Petunjuk teknis yang dimaksud antara lain, pengenaan atribut resmi dan menggunakan identitas resmi. Sedangkan petunjuk operasional adalah petunjuk mengenai tatacara pengelolaan di tempat parkir, misal batas area parkir, dan tatacara penatan lahan parkir.

b. Memberikan Atribut Resmi Kepada Petugas Parkir

Pemberian atribut resmi kepada petugas parkir adalah suatu bentuk perlindungan yang telah dilakukan oleh Dinas Perhubungan sebagai pengawas dalam bidang perparkiran. Atribut resmi yang diberikan antara lain karcis resmi, rompi, dan kartu tanda pengenal yang merupakan identitas resmi petugas parkir yang berada dalam binaan Dinas Perhubungan. Dalam penggunaan nya petugas parkir resmi harus menggunakan rompi dan tanda pengenal tersebut untuk menjamin keamanan dan kenyamanan pengguna jasa parkir, dan memberikan karcis parkir resmi yang tidak tertera klausula

eksonerasi sebagai bentuk pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang dalam hal ini adalah ketentuan pasal 18a Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan pasal 19 Perda no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Hal ini berbeda dengan penggunaan karcis parkir yang berada dalam wilayah pajak parkir, tidak ada lembaga atau dinas yang mengawaasi penggunaan klausula eksonerasi dalam prakteknya. Sehingga masalah yang timbul dikemudian hari akan menjadi tidak mudah untuk diselesaikan. Penggunaan klusula eksonerasi dalam karcis parkir sudah dilarang dalam penggunaan nya karena merugikan konsumen, hal ini sudah terlihat pada kasus yang terjadi di Jakarta. Dalam putusan pengadilan, pengelola parkir dihukum untuk membayar ganti rugi dan putusan ini diperkuat dengan putusan MA (Putusan MA No 3416/Pdt/1985) yang memperkuat pelarangan penggunaan klausula eksonerasi karena hakim MA berpendapat bahwa perjanjian parkir adalah perjanjian penitipan sehingga tidak boleh dilakukan pengalihan tanggung jawab⁴².

c. Mengawasi Kegiatan Parkir

Dalam menjalankan tugasnya, Dinas Perhubungan melakukan pengawasan rutin terhadap area parkir dan petugas-petugas parkir yang berada dalam binaan nya. Petugas pengawas melakukan kegiatan tersebut dengan cara mendatangi dan melakukan pengecekan langsung terhadap pengelolaan tempat parkir setiap harinya. Petugas selain melakukan pengawasan secara langsung pelaksanaan operasional dan teknis, juga mengevaluasi laporan dari masyarakat. Apabila ditemukan laporan mengenai pelanggaran yang terjadi

1

 $^{^{42}}$ Hukumonline.com/Motor Hilang di Parkiran, Siapa yang Bertanggung Jawab? diakses pada 18 Februari 2013

pada petugas parkir atau area parkir yang berada dalam binaan nya, maka Dinas Perhubungan akan mengirim petugasnya ke tempat yang dilaporkan terjadi pelanggaran. Kemudian petugas melakukan pemeriksaan kebenaan laporan tersebut, apabila benar terjadi pelanggaran maka petugas parkir yang berada atau bertugas dalam areal tersebut akan diberi sanksi awal berupa apabila pelanggaran dilakukan berulangkali peringatan. Dan menyebabkan kerugian yang cukup besar maka petugas parkir yang bersangkutan dapat dikenai sanksi berupa pencabutan surat izin. Pelaporan terhadap pelanggaran parkir dapat dilakukan melalui Dinas Perhubungan dengan didahului membuat pelaporan di kantor kepolisian. Kemudian laporan tersebut baru akan ditindak lanjuti oleh Dinas Perhubungan untuk dilakukan pengecekan dan melakukan tindakan yang diperlukan dalam menangani laporan tersebut. Kegiatan mengawasi ini dibantu juga dengan adanya juru pungut retribusi yang melakukan pungutan setiap hari dan sekaligus membantu melakukan pengawasan terhadap pengelolaan parkir⁴³.

d. Memberi Sanksi

Dinas Perhubungan dalam melaksanakan pengawasan dapat memberikan sanksi kepada petugas-petugas resmi yang telah terdaftar sebagai petugas parkir resmi. Sanksi yang dapat diberikan antara lain:

a. Memberi peringatan

Peringatan diberikan oleh Dinas Perhubungan terhadap petugas parkir yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang telah diberikan.

⁴³ Hasil wawancara dengan Soni Purwanto, staf bagian perparkiran Dinas Perhubungan Kota Malang. April 2013

Peringatan tersebut berupa saran untuk tidak melakukan pelanggaran ketentuan.

b. Teguran

Hal ini diberikan apabila peringatan tidak diindahkan, maka akan dilakukan teguran secara langsung secara tertulis dan tidak tertulis.

c. Pencabutan surat izin

Apabila telah diberikan peringatan dan teguran namun masih terjadi pelanggaran maka Dinas Perhubungan akan mencabut surat izin resmi petugas parkir yang dimiliki petugas yang bersangkutan. Sehingga apabila petugas tersebut masih melakukan kegiatan parkir, kegiatan tersebut dianggap illegal. Dan terjadinya kerugian atas perbuatannya sudah merupakan tindak pidana yang menjadi wewenang pihak kepolisian.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

- 1. Dinas Perhubungan mengalami kendala baik secara yuridis maupun non yuridis yang antara lain pada kendala yuridis yaitu adanya batas kewenangan yang dimiliki oleh Dinas Perhubungan dalam menjalankan pengawasan terhadap area parkir di Kota Malang akibat adanya perbedaan antara peraturan retribusi parkir dan pajak parkir. Dimana pada area parkir yang termasuk dalam pajak parkir Dinas Perhubungan tidak dapat melakukan pengawasan dan tidak dapat membuat aturan baru untuk melakukan pengawasan. Sehingga masih terdapat permasalahan terjadinya penggunaan klausula baku pada karcis parkir terutama di tempat parkir yang dikelola oleh pihak diluar Dinas Perhubungan. Dimana hal ini adalah tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang no 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Perda Kota Malang no 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Sedangkan kendala non yuridis yang dialami yaitu: kurangnya jumlah pegawai yang dapat digunakan atau petugas lapangan pada Dinas Perhubungan dan kurangnya kesadaran masyarakat untuk membantu Dinas Perhubungan dalam mengawasi pelanggaranpelanggaran yang terjadi.
- 2. Upaya yang telah dilakukan Dinas Perhubungan dalam menghadapi kendala yang terjadi adalah, secara yuridis, Dinas Perhubungan tidak dapat melakukan kegiatan diluar yang telah diatur oleh perda Kota Malang, seperti melakukan pengawasan dan memberi sanksi pada pengguna klausula

eksonerasi pada karcis parkir yang terdapat pada pusat-pusat perbelanjaan. Dinas Perhubungan juga tidak dapat merubah ataupun menciptakan peraturan baru untuk melakukan hal-hal yang bukan menjadi kewenangannya. secara non yuridis, Dinas Perhubungan telah melakukan hal-hal yang dapat mengurangi bahkan menghilangkan penggunaan klausula eksonerasi pada karcis parkir. Yaitu antara lain dengan memberikan pembinaan pada calon petugas parkir, memberikan surat penunjukan resmi dan atribut resmi pada petugas parkir yang telah ditunjuk secara resmi, kemudian melakukan pengawasan rutin dengan cara memantau secara langsung dan membuka pelayanan pengaduan oleh masyarakat dan memberi sanksi kepada petugas parkir yang melakukan pelanggaran terhadap aturan yang berlaku.

B. Saran

1. Saran untuk Pemerintah Kota Malang diharapkan dapat merevisi aturan yang telah ada tentang pengelolaan tempat parkir dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Sehingga tidak terjadi kekosongan peraturan dalam mengawasi pelaksanaan kegiatan parkir di Kota Malang dan tidak ada lagi pelanggaran yang terjadi terhadap usaha penegakan perlindungan konsumen. Pemerintah Kota Malang harus memberikan kejelasan terhadap pengelolaan terhadap kegiatan parkir pada satu dinas saja supaya tidak terjadi kerancuan dalam tugas-tugas yang ada. Misalnya memberikan wewenang pengawsan terhadap seluruh area parkir kepada Dinas Perhubungan. Kemudian

penambahan jumlah sumber daya manusia pada Dinas Perhubungan akan mempermudah dan memperlancar dalam tugasnya melakukan pengawasan terhadap pengelolaan tempat-tempat parkir di Kota Malang

- 2. Saran untuk Dinas Perhubungan Kota Malang adalah untuk melakukan pengecekan lebih rutin lagi karena masih banyak pengelola parkir yang tidak terdaftar dan menggunakan atribut resmi secara bergantian dengan petugas yang tidak resmi. Serta memberikan karcis parkir resmi dengan jumlah yang lebih banyak mengingat jumlah pengguna jasa parkir melebihi dari karcis resmi yang diberikan.
- 3. Saran untuk masyarakat, konsumen atau pengguna jasa parkir adalah supaya lebih memperhatikan penggunaan ketentuan-ketentuan yang dibuat oleh pelaku usaha parkir atau pengelola parkir yang dapat merugikan pengguna jasa parkir, seperti adanya penggunaan klausula eksonerasi. Dan berperan aktif ikut melakukan kontrol terhadap pengelolaan-pengelolaan parkir yang dianggap tidak layak. Dengan cara melaporkan kejadian-kejadian yang dianggap merugikan kepada dinas terkait agar kendala yang dialami semakin cepat diatasi.

Daftar Pustaka

Barkatulah, Abdul Halim, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, NusaMedia, Bandung,

Henry Campbell, Black's Law Dictionary, Abridged Sixth Edition

Herman Suryokumoro dkk, 2009, *Pedoman penulisan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*

Muhammad, Abdulkadir, 1992, *Perjanjian Baku Dalam Praktik Perusahaan Perdagangan*, Bandung:Citra Aditya Bakti

Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, cetakan ketiga, Jakarta: UI Press

Suharnoko, 2004, *Hukum Perjanjian*, *Teori Dan Analisa Kasus*. Jakarta:Kencana,

Subekti, 2000, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, *Tentang Hukum Perjanjian*, PT Internusa, Jakarta

Jurnal

AZ Nasution, 2001, *Perlindungan Hukum Konsumen, Tinjauan Singkat UU No 8 Tahun 1999 LN 1999 no 42*, Diklat Mahkamah Agung, Batu Malang, 14 Mei 2001

Shidarta, 2009, *Iklan Politik Dan Perlindungan Bagi Konsumen Siaran Televisi, Jurnal Komunikasi, Vol 1, No. 1*, Fakultas Ilmu Komunikasi Untar, Februari 2009

Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Antar

Jalan

Perda Kota Malang nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan tempat Parkir

Perda Kota Malang nomor 16 tahun 2010 tentang Pajak Daerah

Perda Kota Malang nomor 5 tahun 2004 tentang Pembentukan Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi Dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang

Surat Keputusan WaliKota Malang nomor 55 tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Malang

Website

http://malangkota.go.id

http://perhubungan.malangkota.go.id

http://pendapatan.malangkota.go.id

http://hukumonline.com









PEMERINTAH KOTA MALANG DINAS PERHUBUNGAN

Jl. Raden Intan No. 1 Telp. (0341) 491140 Fax. 411626 MALANG

SURAT KETERANGAN

Nomor: 072/447 /35.73.310/2013

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama

: Drs. SUBARI

NIP Pangkat/ Gol

19580117 198303 1 008 : Pembina Utama Muda (IV/c)

Jabatan

: Kepala Dinas Perhubungan Kota Malang

Menerangkan dengan sesungguhnya bahwa:

Nama

: RACHMANTO SATUHU

N. I. M Pekerjaan Kebangsaan

: 0610110157 : Mahasiswa

: Indonesia

Alamat

Yang bersangkutan telah mengadakan Penelitian / Survey / Research di Dinas Perhubungan Kota Malang, 17 April 2013, tentang Kendala Dinas Perhubungan dalam Wewenangnya Sebagai Penyelenggara Parkir Daerah untuk Mengawasi dan Pembinaan Bagi Pelanggaran Klausula Eksonerasi**.

Demikian Surat Keterangan ini dibuat dengan sebenarnya, agar dapat dipergunakan untuk melengkapi penyusunan Skripsi.

Malang, D Juni 2013

a.n KEPALA DINAS PERHUBUNGAN

A KOTA MALANG SERBETARIS DINAS

P-Pembina

216 199503 2 002

Maragiana



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN UNIVERSITAS BRAWIJAYA FAKULTAS HUKUM

Jalan MT. Haryono No. 169, Malang 65145, Indonesia Telp. +62-341-553898, Fax. +62-341-566505

E-mail hukum@ub.ac.id

http://www.hukum.ub.ac.id

SURAT PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI Nomor: 327 / UN10.1/AK/2013

87/2013

Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, memperhatikan surat usulan pembimbing oleh Ketua Bagian Hukum Perdata tanggal 19 April 2013 dengan ini menetapkan:

Nama

: Siti Hamidah,SH,MM

(Pembimbing Utama)

Nama

: Djumikasih,SH.Mhum

(Pembimbing Pendamping)

Sebagai pembimbing skripsi mahasiswa program S-1 (Strata 1):

Nama

: RACHMANTO SATUHU

NIM

: 0610110157

Program

: Strata Satu (S-1)

Program kekhusususan

Hukum Perdata

Judul Skripsi

KENDALA DINAS PERHUBUNGAN DALAM WEWENANGNYA SEBAGAI PENYELENGGARA PARKIR DAERAH UNTUK MENGAWASI DAN MEMBERI PEMBINAAN BAGI PENGGUNAAN KLAUSULA EKSONERASI PADA KARCIS PARKIR

Demikian surat penetapan ini dikeluarkan untuk dilaksanakan dengan berpedoman pada SK. Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Nomor 169/SK FH/2011 tentang Peraturan Penyelenggaraan Program Pendidikan Sarjana Ilmu Hukum, tanggal 26 Juli 2011.

Ketentuan ini berlaku 6 (enam) bulan sejak saat penetapan.

Ditetapkan di Pada Tanggal : MALANG : 19 April 2013

Dekan.

DR SHLABI DIN SH MH NIP 19591216 1985031

Tembusan Kepada Yih: 1. Ketua Bagian yba;



PEMERINTAH KOTA MALANG BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK

Jl. A. Yani No. 98 Telp. (0341) 491180 Fax. 474254 M A L A N G

Kode Pos 65125

REKOMENDASI PELAKSANAAN PENELITIAN NOMOR: 072/83.P/35.73.405/2013

Berdasarkan pemenuhan ketentuan persyaratan sebagaimana diterapkan dalam Peraturan Walikota Malang, Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Felayanan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penelitian dan Praktek Kerja Lapangan di Lingkungan Pemerintah Kota Malang Oleh Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik Kota Malang, serta menunjuk surat Pembantu Dekan I Fakultas Hukum. Universitas Brawijaya Malang, tanggal 10 April 2013, nomor : 962/UN10.2.AK/2013, Perihal : Permohonan penelitian kepada pihak sebagaimana disebut di bawah ini :

Nama

Rachmanto Satuhu

Momor Identitas

: 0610110157

Judul Penelitian

: Kendala Dinas Perhubungan dalam wewnangnya sebagai penyelenggara parkir daerah untuk mengawasi dan pembinaan bagi pelanggaran klausula

eksonerasi

dinyatakan memenuhi persyaratan untuk mengajukan permolionan penelitian yang berlokasi di :

Dinas Perhubungan Kota Malang

Sepanjang yang bersangkutan memenuhi ketentuan sebagai berikut

- Tidak melakukan penelitian yang tidak sesuai atau idak ada kaitannya dengan judul, maksud dan tujuan penelitian;
- Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan
- Menjaga perilaku dan mentaati tata tertib yang berlaku pada Lokasi tersebut di atas;

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya, dan masa berlaku rekomendasi ini adalah sejak tanggal ditetapkan bulan April 2013.

Malang, 10 April 2013

an, KEPALA BAKESBANGPOL. KOTA MALANG

Sekretaris

Tembusan:

Yth. Sdr. -

Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

Dra. MCDMA'INNAH, MH Pembina TK.I

BADAH KESATUAN RANGEA DAN POLITA

N/P. 19610505 198903 2 009



PEMERINTAH KOTA MALANG BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK

Jl. A. Yani No. 98 Telp. (0341) 491180 Fax. 474254 M A L A N G

Kode Pos 65125

REKOMENDASI PELAKSANAAN PENELITIAN NOMOR: 072/84.P/35.73.405/2013

Berdasarkan pemenuhan ketentuan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Walikota Malang, Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penelitian dan Praktek Kerja Lapangan di Lingkungan Pemerintah Kota Malang Oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Malang, serta menunjuk surat Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, tanggal 14 Mei 2013, nomor : 1712/UN10.6/AK/2013, Perihal : Permohonan penelitian kepada pihak sebagaimana disebut di bawah ini :

Nama

: Rachmanto Satuhu

Nomor Identitas

: 0610110157

Judul Penelitian

. Kendala Dinas Perhubungan dalam wewenang sebagai penyelenggara

parkir Daerah untuk mengawasi dan memberi pembinaan bagi penggunaan

klausula eksonerasi pada karcis parkir

dinyatakan memenuhi persyaratan untuk mengajukan permohonan penelitian yang berlokasi di :

Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang Sepanjang yang bersangkutan memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- Tidak melakukan penelitian yang tidak sesuai atau tidak ada kaitannya dengan judul, maksud dan tujuan penelitian;
- Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan
- Menjaga perilaku dan mentaati tata tertib yang berlaku pada Lokasi tersebut di atas;

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya, dan masa berlaku rekomendasi ini adalah sejak tanggal ditetapkan bulan Mei - Juni 2013.

Malang, 21 Mei 2013

an. KEPALA BAKESBANGPOL

NTA BOTA MALANG Sekretaris

BADAN KESATUAN

BANGSA DAN POLITIK

Drs. MUDMA'INNAH, MH Pembina TK.I NAP 19610505 198903 2 009

Tembusan:

Pembantu Dekan I Fakultas Yth. Sdr. -Hukum Universitas Brawijaya Malang.

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Rachmanto Satuhu

Nim : 0610110157

Menyatakan bahwa dalam penulisan karya ilniah hukum ini adalah asli karya penulis, tidak ada karya atau data orang lain yang telah dipublikasikan, juga bukan karya orang lain dalam rangka mendapatkan gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, selain yang diacu dalam kutipan dan atau daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat, jika dikemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain baik yang dipublikasikan maupun dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, saya sanggup dicabut gelar kesarjanaan saya.

Malang, 14 Juli 2013

Yang menyatakan,

Rachmanto Satuhu

0610110157

