BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1. Perlindungan Konsumen Terhadap Pengguna Perparkiran Umum Kendaraan Bermotor di Kota Pekanbaru.

Di Indonesia, sejak tanggal 20 April tahun 2000 telah resmi berlaku Undang-Undang No, 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Peran Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) serta komponen-komponen bangsa yang lain sangat penting dalam melahirkan Undang-Undang tersebut.

Sejak mulai berlaku sampai dengan saat ini Undang-Undang Perlindungan Konsumen masih menjadi "pelengkap undang-undang saja" dan belum terlihat jelas ketajamannya dalam melindungi konsumen. Dalam masalah perparkiran Undang-Undang; Perlindungan Konsumen belum bisa berbuat banyak bahkan nyaris tumpul karena baik pemerintah maupun instansi yang terkait tidak dapat melaksanakan undang-undang tersebut mulai dan penerapannya sampai dengan pengenaan sanksi bagi yang melanggar.

Didalam pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen jelas dicantumkan dan diatur tentang Ketentuan Pencantuman Klausula Baku.

(1) : 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;

- (2) : Pelaku usahaidilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dihaca secara jelas atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.
- (3) : Setiap klausula Baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum.
- (4) : Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-undang ini.

Penjelasan Pasal 18 ayat (1) diatas mencantumkan "Larangan dimaksudkan untuk menempatkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak".

Penjelasan ini menyimpulkan bahwa memang benar pencantuman klausula baku pengalihan tanggungjawab telah melanggar Prinsip Kebebasan Berkontrak dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata seperti yang telah diuraikan di atas.

Pasal 18 ayat (3) telah dengan tegas menyatakan bahwa setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayar (2) dinyatakan basal demi hukum.

Ayat (3) ini sudah sangat jelas dan tidak perlu dimintakan pembatalan lagi terhadap klausula baku pengalihan tanggungjawab mempunyai kekuatan hukum lagi dan harus dihapuskan dari setiap dokumen ataupun perjanjian yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha. Konsumen dalam hal ini pengguna jasa parkir tidak perlu ragu lagi untuk melakukan tuntutan ganti rugi karena klausula baku tentang pengalihan tanggung jawab yang dijadikan "benteng" oleh pengelola parkir telah batal demi hukum.

Walaupun sudah dengan tegas dinyatakan batal demi hukum dan pengelola parkir harus menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan undang-undang ini namun pengelola parkir tetap saja mencantumkan klausula tersebut dan tidak mengadakan penyesuaian.

Hampir semua pengelola parkir terutama pengelola parkir swasta yang hampir menguasai seluruh sarana perparkiran di gedung-gedung masih mencantumkan klausula tersebut. Sebenarnya Pemerintah dan instansi terkait dalam hal ini juga Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menjatuhkan sanksi terhadap pengelola parkir yang masih mencantumkan klausula baku karena dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen jelas diatur mengenai sanksi pidana yaitu dalam pasal 62 ayat;

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000 (dua miliar rupiah)”

Ketentuan tersebut di atas sangat jelas bahwa alasan dimuatnya klausula baku tentang pengalihan tanggung jawab oleh pengelola parkir semenjak berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Pengelola Parkir harus dihukum mengingat telah dengan sengaja melanggar Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dan Pengelola Parkir tidak dapat lagi berlindung di bawah "benteng" Peraturan Daerah karena kedudukannya di bawah undang-undang.

Sanksi terhadap pelanggaran klausula baku yang memenuhi ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat dikenakan sanksi perdata maupun pidana. Disebutkan dalam Pasal 18 ayat (3) bahwa setiap klausula baku yang memenuhi ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2) dinyatakan batal demi hukum. Pernyataan Batal demi hukum harus diajukan melalui gugatan ke Pengadilan Negeri oleh konsumen yang dirugikan.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, seyogyanya:

- a. Pengelola jasa perparkitan tidak mencantumkan klausula , pada tiket parkir yang menyatakan pengalihan tanggungjawabnya.
- b. Mencantumkan dengan jelas, tarif parkir pada loket parkir
- c. Segera menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Sebagai salah satu alternatif untuk menghindari tuntutan ganti rugi dari konsumen jasa parkir, pengelola jasa parkir dapat melakukan kerjasama dengan perusahaan jasa asuransi perparkiran.

Selain sudah dilarang dan sudah dinyatakan batal demi hukum oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pengawasan, dan larangan terhadap perjanjian baku di Indonesia juga dilakukan oleh Pengadilan melalui putusan hakim. Peran hakim sangat penting untuk menilai asas kebebasan berkontrak dalam perjanjian baku serta konsekuensi yang timbul.

Peran hakim diperlukan dalam mengusahakan suatu penilaian terhadap klausula-klausula yang telah dimasukkan dalam kontrak, sehingga tidak bertentangan dengan prinsip fakta dan perlindungan konsumen.

Di Amerika Serikat sampai dengan sekitar tahun 1960, seperti juga di negara-negara lainnya yang berlaku sistem hukum *Common Law*; pengadilan-pengadilan di sana tetap berpegang teguh pada prinsip *Caveat Emptor* (*Let the buyer beware*), yang berarti pembelilah yang harus berhati-hati, sedangkan formulir biasanya dibuat oleh pihak penjual. Dalam hal ini pihak pembeli oleh hukum dimintakan untuk bersikap hati-hati untuk dirinya sendiri. Ini berarti pihak penanda tangan kontrak oleh hukum dibebankan kewajiban membaca (*duty to read*) kontrak yang bersangkutan. Manakala dia gagal melakukan tugas membaca tersebut, maka risiko mesti ditanggung. Kontrak baru bisa dibatalkan jika terjadi *fraud* atau *misrepresentation*.

Namun demikian, sejak lebih kurang tahun 1960, pengadilan di Amerika Serikat mulai waspada dengan eksistensi kontrak baku yang semakin gencar berlakunya. Untuk mengatasi adanya kontrak baru yang berat sebelah, mulailah di sana dikembangkan "doktrin ketidakadilan" (*Unconscionahiliti*) yang melarang kontrak yang isinya sangat tidak seimbang, sehingga menimbulkan ketidakadilan bagi salah satu pihak. Oleh pengadilan di Amerika Serikat, kontrak yang demikian dapat dibatalkan sebagian atau seluruhnya. Di Amerika Serikat, di samping dibataalkannya kontrak baku (yang berat sebelah) atau klausula-kalusula di dalamnya berdasarkan doktrin "ketidakadilan" tersebut, bahkan kontrak baku atau klausulaklasulanya seperti itu dapat dibatalkan berdasarkan ketentuan-ketentuan khusus tentang kontrak baku.

Di Inggris, penanggulangan masalah kontraktual dilakukan melalui putusan-putusan hakim dan ketentuan perundangundangan. Bahkan *Law Commission* dalam saran mereka untuk peninjauan masalah *standard form contract* mengemukakan beberapa faktor yang harus dipertimbangkan dalam menguji syarat-syarat baku tersebut, antara lain :

- a. kemampuan daya saing (*bargaining power*) para pihak;
- b. apakah konsumen ditawarkan syarat-syarat lain dengan tingkat harga yang lebih tinggi, tapi tanpa sprat eksonerasi dalam kontrak pernbeliannya;
- c. apakah pelanggaran kontrak dengan syarat pengecualian tanggung jawab, disebabkan oleh hal atau peristiwa di luar kuasa pihak (konsumen) yang melakukannya.

Faktor-faktor tersebut di atas, perlu dipertimbangkan untuk menentukan apakah syarat-syarat kepatutan (*reasonableness requirement*) telah dipenuhi atau tidak, sehingga syarat-syarat baku tertentu dapat berlaku atau harus dibatalkan.

Bahwa Pengadilan diberikan wewenang untuk mengawasi berlakunya klausul-klausul pengecualian ini dan terkadang bisa menetapkan sendiri apakah ini adalah "*furandreasonable*". Dengan perkataan lain apakah berlaku atau tidaknya klausul pengecualian (*exclusion choise*) ini bergantung sama sekali atas apa yang ditentukan oleh pengadilan. Pengadilan yang berwenang untuk memakai atau menolak *exclusion clause* ini, sepanjang dipandang "*furandreasonable*" dalam keadaan bersangkutan.

Dalam menangani perkara yang menyangkut perjanjian baku, hakim dapat melakukan pendekatan dengan mempertimbangkan apakah perjanjian baku itu merupakan bagian dari perjanjian. Pengadilan akan meminta kepada pihak yang menyandarkan diri pada perjanjian baku berisi pengalihan tanggungjawab supaya membuktikan bahwa pihak lain itu menyetujui pada atau sebelum waktu dicapainya persetujuan itu. Jika tidak demikian, perjanjian baku itu akan membentuk bagian dari perjanjian.

Karcis parkir merupakan bukti bahwa pemilik sepeda motor telah memarkir/menitipkan sepeda motor pada tempat yang telah ditentukan.

Namun pada kenyataannya konsumen tidak menerima karcis parkir sebagai bukti bahwa konsumen (pengguna jasa parkir) telah menggunakan jasa pengelola parkir. Karcis parkir disediakan oleh Pemerintah kota/Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dan oleh dinas pendapatan daerah. Seluruh juru parkir melalui koordinator (pengelola) parkir dibekali: karcis parkir, rompi parkir, tanda pengenal atau ID card.

Karcis parkir merupakan bukti bahwa pemilik sepeda motor telah memarkir/menitipkan sepeda motor pada tempat yang telah ditentukan.

Adapun cara pemungutan retribusi parkir setiap pemilik sepeda motor harus memarkirkan sepeda motor ditempat parkir yang telah disediakan, kemudian kepada pemilik sepeda motor diberikan sehelai karcis sebagai tanda bukti bahwa dia telah menitipkan sepeda motor tersebut. Dalam karcis telah diatur bahwa untuk kendaraan bermotor membayar retribusi sebesar Rp.500 - untuk satu kali parkir dan apabila terjadi kehilangan merupakan

tanggungjawab pemilik kendaraan. Ini merupakan kontrak baku yang di buat secara sepihak oleh dinas perhubungan.

Kendaraan yang tidak memakai kunci ganda dan juga apabila hilang merupakan tanggung jawab dari pemilik kendaraan sesuai dengan karcis parkir, untuk itu jika dilihat Pasal 18 (3) menyalakan setiap klausula baku yang di tetapkan oleh pelaku usaha yang tidak memenuhi ketentuan ayat (1) dan(2) di nyatakan batal demi hukum.

Mereka tidak menjamin terhadap kehilangan kendaraan bermotor yang di parkir di perparkiran umum karena mereka mengacu pada Peraturan Daerah No 3 Tahun 2005 tentang perubahan Atas Peraturan Daerah No 14 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Perparkiran. Sedangkan kewajiban pihak pengelola hanya memberikan pelayanan dan menerima pembayaran retribusi atas jasa yang mereka sediakan.

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Di Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang merugikan pelaku usaha hanya demi untuk kepentingan perlindungan konsumen Kesewenang-wenangan akan mengakibatkan ketidak pastian hukum. Oleh karena itu, agar segala upaya memberikan jaminan akan kepastian hukum, ukurannya secara kualitatif ditentukan dalam undang-undang perlindungan konsumen dan undang-undang lainnya yang juga

dimaksudkan dan masih berlaku untuk memberikan perlindungan konsumen, baik dalam bidang Hukum Privat (Perdata) maupun bidang hukum Publik (hukum Pidana dan Hukum Administrasi Negara), ini memperjelas kedudukan Hukum Perlindungan Konsumen termasuk dalam hal perpajakan umum yang mana pelaku usaha dan pemerintah dapat memberikan perlindungan dibidang jasa kepada konsumen yang memakai fasilitas parkir umum dengan membayar retribusi.

Pasal 29 dan 30 Undang-Undang Perlindungan Konsumen Tahun 1999 menyatakan bahwa pemerintah bertanggungjawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin di perolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Pemerintah berkewajiban melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan yang di dukung oleh masyarakat dan lembaga swadaya masyarakat.

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Hak atas keamanan dan keselamatan ini dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan dalam penggunaan barang atau jasa yang diperolehnya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian (fisik maupun psikis) apabila mengkonsumsi suatu produk.

Hak atas ganti rugi ini dimaksudkan untuk menulihkan keadaan yang telah menjadi rusak (tidak seimbang) akibat adanya penggunaan barang atau jasa yang tidak memenuhi harapan konsumen. Hak ini sangat terkait dengan penggunaan barang/ jasa yang tidak memenuhi harapan konsumen. Hak ini sangat terkait dengan penggunaan produk yang telah merugikan konsumen baik yang berupa kerugian materi, maupun kerugian yang menyangkut diri (sakit, cacat, bahkan kematian) konsumen. Untuk merealisasikan hak ini tentu saja harus melalui prosedur tertentu, baik yang diselesaikan melalui pengadilan.

5.2.Upaya Yang Dapat Dilakukan Apabila Terjadi Kehilangan Kendaraan Bermotor di Perparkiran Umum Kota Pekanbaru

Apabila seorang konsumen mengalami kehilangan kendaraan bermotor miliknya yang sedang di parkir di perparkiran umum maka baik itu petugas parkir maupun pelaku usaha hanya menyuruh pemilik kendaraan tersebut melaporkan kejadian tersebut ke pada pihak yang berwajib, hal demikianlah yang selama ini di lakukan oleh pelaku usaha perparkiran. Sementara konsumen selaku pengguna jasa tidak mendapatkan ganti rugi terhadap kendaraan yang hilang di perparkiran umum. Perbuatan pelaku usaha perparkiran lainnya yang merugikan konsumen adalah penerapan klausula hake pada karcis parkir. Hal ini di anggap bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, salah satu klausul tersebut adalah klausula pengalihan tanggungjawab kehilangan parkir

kepada konsumen

Dalam Undang-Undang perlindungan konsumen, apabila seorang konsumen di rugikan oleh pelaku usaha maka konsumen bisa mengajukan tuntutan kepada pelaku usaha berdasarkan undang-undang perlindungan konsumen Pasal 19 mengenai tanggung jawab pelaku usaha. Dan ketentuan di dalam Kitab Undang- Undang Hukum Perdata juga di terapkan yaitu berdasarkan Pasal 1694 KUH Perdata yang menyebutkan " penitipan adalah terjadi apabila seseorang menerima sesuatu barang dari seorang lain, dengan syarat bahwa ia akan menyimpannya dan mengembalikannya dalam ujud asalnya.

Kemudian Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 merumuskan bahwa upaya penyelesaian sengketa konsumen dapat di lakukan melalui:

1. setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada dilingkungan peradilan umum.
2. penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melauai peradilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan suka rela para pihak yang bersengketa.
3. apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersangkutan.

Setiap konsumen yang dirugikan keselamatan badannya, keamanan jiwanya, atau harta bendanya oleh suatu produk yang digunakannya, dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha bersangkutan melalui peradilan umum atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Pasal 45 ayat 1 jo. Pasal 46).

Untuk membagi atau mengalihkan beban tanggung jawab tersebut, pengelola parkir dapat bekerjasama dengan pihak asuransi untuk menyediakan asuransi parkir bagi setiap konsumennya. Idealnya asuransi tersebut harus dapat diberikan penuh seharga kerugian yang dialami oleh konsumen. Dalam upaya perlindungan terhadap konsumen parkir ada beberapa pilihan upaya hukum yang dapat ditempuh antara lain :

- a. Mediasi
- b. Mediasi di Direktorat Perlindungan Konsumen
- c. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)
- d. Pengadilan Negeri

Salah satu jalan keluar bagi permasalahan tanggungjawab pengelola perparkiran jika ada kerugian atau kehilangan yang terjadi adalah asuransi karena asuransi merupakan pengalihan resiko atas terjadinya suatu peristiwa yang diduga mengakibatkan suatu kerugian atau kehilangan. Kerugian atau kehilangan tersebut merupakan resiko manusia dalam kehidupannya walaupun pasti tak seorangpun mau menerima resiko tersebut.

Pekanbaru sendiri sudah mengaturnya di dalam Peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Pekanbaru nomor 14 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan dan Pengelolaan Perparkiran, yaitu Pasal 14 ayat (1), (2) dan (3).

- (1) : Tempat parkir yang disediakan dan dikelola oleh Pemerintah dan atau pihak swasta di luar badan jalan wajib memberikan jaminan kehilangan kendaraan, keamanan dan ketertiban.
- (2) : Jaminan sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini dapat dilakukan dengan melibatkan jasa asuransi
- (3) : Jaminan sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini wajib dicantumkan dalam karcis parkir.

Keberadaan asuransi parkir di Indonesia dirasakan sudah sangat mendesak mengingat banyaknya keluhan konsumen mengenai perparkiran seperti kerusakan maupun kehilangan di areal parkir. Asuransi parkir merupakan tanggungjawab pengelola perparkiran sebagai suatu pengalihan resiko atas terjadinya suatu pengalihan resiko atas terjadinya suatu kerugian atau kehilangan di lahan parkirnya.

Konsumen yang mengalami kehilangan kendaraan bermotor miliknya yang sedang di parkir di perparkiran umum Kota Pekanbaru, maka baik itu petugas parkir maupun pelaku usaha hanya menyuruh pemilik kendaraan tersebut melaporkan kejadian tersebut ke pada pihak yang berwajib, hal demikianlah yang selama ini di lakukan oleh pelaku usaha perparkiran. Sementara konsumen selaku pengguna jasa tidak mendapatkan ganti rugi terhadap kendaraan yang hilang di perparkiran umum. Perbuatan pelaku usaha perparkiran lainnya yang merugikan konsumen adalah penerapan klausula baku pada karcis parkir. Hal ini di anggap bertentangan dengan Undang-

Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, salah satu klausul tersebut adalah klausula pengalihan tanggungjawab kehilangan parkir ke pada konsumen.

Setiap konsumen yang dirugikan keselamatan badannya, keamanan jiwanya, atau harta bendanya oleh suatu produk yang digunakannya, dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha bersangkutan melalui peradilan umum atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, namun selama ini selalu diselesaikan dengan cara musyawarah.