

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pembangunan dan perkembangan perekonomian di bidang perindustrian, perdagangan dan jasa nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Kondisi seperti ini di satu pihak mempunyai manfaat bagi konsumen karena kebutuhan akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar, karena adanya kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen. Tetapi di sisi lain, dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada pada posisi yang lemah, yang menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui berbagai promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian baku yang merugikan konsumen.<sup>1</sup>

Perilaku dan kehidupan masyarakat selalu dinamis sesuai dengan kebutuhan hidup sebagai sarana penunjang dalam melakukan aktivitas sehari-hari. Karena faktor pelayanan publik yang berkaitan dengan angkutan umum tidak jelas akan rute dan trayeknya, maka mayoritas masyarakat lebih memanfaatkan kendaraan pribadi, keadaan ini selaras dengan intensitas penjualan kendaraan. Tempat parkir kendaraan bermotor menjadi kebutuhan bagi pemilik kendaraan, karenanya parkir harus mendapat perhatian yang serius terutama mengenai pengaturannya. Salah satu hal yang penting dalam pengelolaan parkir adalah mengenai masalah perlindungan bagi konsumen pengguna jasa parkir

---

<sup>1</sup> Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), 37.

mengenai keamanan kendaraan yang di parkir di tempat parkir. Pada umumnya di dalam karcis parkir terdapat perjanjian standar yang memuat klausula eksonerasi dalam perjanjian tersebut.<sup>2</sup> Klausula eksonerasi (*exemption clause*) adalah klausul yang mengandung kondisi yang membatasi atau menghapus sama sekali tanggung jawab yang dibebankan kepada pihak produsen/penyedia produk dan/atau jasa.<sup>3</sup>

Menurut Pasal 1 Ayat 15 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang berbunyi: “*Parkir adalah keadaan kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan pengemudinya*”. Selain itu, definisi parkir juga disebutkan dalam Pasal 1 Ayat 32 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah, yang berbunyi “*Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang bersifat sementara*”.

Kadang kala pencantuman klausula eksonerasi tersebut dibuat dalam bentuk pengumuman pada papan pengumuman atau dibuat dalam bentuk spanduk yang terpasang di dekat loket karcis parkir, depan pintu masuk parkir dan dilokasi tempat parkir, yaitu seperti berikut ini: bahwa kehilangan kendaraan atau barang berharga bukan tanggung jawab pihak pengelola parkir sehingga apabila terjadi peristiwa tersebut maka bukan menjadi tanggung jawab pengelola parkir, dan atashilangnya kendaraan atau kerusakan selama benda diparkiran, merupakan tanggung jawab pemakai parkir atau penitip barang.<sup>4</sup>

Penitipan barang merupakan terjemahan dari istilah *bewargeving*. Penitipan barang diatur dalam Pasal 1694 sampai dengan Pasal 1739 KUH Perdata. Penitipan barang terjadi apabila seseorang menerima barang dari orang lain, dengan syarat bahwa ia akan manjaganya dan mengembalikannya dalam

---

<sup>2</sup>Basri, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perkir*, dalam <http://oaji.net/articles/20017/4674-1496036135.pdf>, di akses pada 20 Maret 2018 pukul 17.08 WIB.

<sup>3</sup>Celine Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 141.

<sup>4</sup>Basri, *Op.cit.* di akses pada 20 Maret 2018 pukul 17.08 WIB.

wujud asalnya (Pasal 1694 KUH Perdata). Algra mengemukakan pengertian *bewargeving* adalah perjanjian untuk menyimpan barang orang lain dengan maupun tanpa pembayaran.<sup>5</sup>

Hubungan kontraktual antara *bewaargever* dan *bewaarnemer* akan menimbulkan hak dan kewajiban para pihak. Kewajiban bagi yang menyimpan barang (*bewaarnemer*):<sup>6</sup>

1. Memelihara barang dengan sebaik-baiknya,
2. Mengembalikan barang tersebut kepada penitipnya, dan
3. Pemeliharaan dilakukan secara hati-hati.

Sedangkan di dalam Islam kebolehan penitipan barang dijelaskan kedalam pembahahasan *al-wadī'ah*. *Al-wadī'ah* adalah *akad* yang intinya meminta pertolongan kepada seseorang dalam memelihara harta penitip. Namun yang menjadi permasalahan, pada jasa parkir yang ada pada saat ini, pelaku usaha menggunakan klausula baku disetiap karcis parkir, klausula baku menjadi pilihan dari pelaku usaha jasa parkir karena akan memudahkan dalam menjalankan bisnisnya. Meskipun Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen telah dikeluarkan namun masih banyak pelaku usaha yang belum mengubah atau bahkan enggan untuk mengubah ketentuan-ketentuan klausula baku dalam karcis penerimaan. Hal ini disebabkan oleh kebutuhan akan sistem administrasi yang standar, cepat dan efisien. Pada masa sebelumnya telah menjadi budaya para pelaku usaha secara bebas dapat menentukan dengan bebas isi suatu perjanjian secara sepihak.<sup>7</sup>

Istilah perjanjian baku berasal dari terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *standart contract*. Standar kontrak merupakan perjanjian yang telah ditentukan dan telah dituangkan dalam bentuk formulir. Kontrak ini telah ditentukan secara

---

<sup>5</sup>Salim H.S, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) 96.

<sup>6</sup>*Ibdi*, 97.

<sup>7</sup>Republika Online//[http://www.Republa.co.id/berita/05 oktober 2017](http://www.Republa.co.id/berita/05%20oktober%202017), di akses pada 20 Maret 2018, pukul 21.35 WIB.

sepihak oleh salah satu pihak, terutama pihak ekonomi kuat terhadap ekonomi lemah.<sup>8</sup>

Apabila pelaku usaha menggunakan perjanjian baku, maka model, rumusan dan ukuran tidak dapat diubah lagi, karena sudah berbentuk nota atau formulir yang dibuat secara sepihak oleh pelaku usaha. Perjanjian baku dibuat karena tidak memerlukan waktu yang lama untuk melakukan negosiasi. Perjanjian baku telah digunakan secara meluas karena dunia bisnis memang membutuhkannya. Oleh karena itu perjanjian baku diterima masyarakat.<sup>9</sup>

Fenomena konsumen di Indonesia dihadapkan pada persoalan ketidak-mengertian dirinya ataupun kejelasan akan kemanfaatan, pengguna maupun pemakai barang dan/atau jasa yang disediakan oleh pelaku usaha, karena kurangnya atau terbatasnya informasi yang disediakan, melainkan juga terhadap *bargaining position* yang kadang kala tidak seimbang, yang pada umumnya tercermin dalam perjanjian baku yang siap untuk ditandatangani maupun dalam bentuk klausula, atau ketentuan baku yang sangat informatif, serta tidak dapat ditawar-tawar oleh konsumen.<sup>10</sup>

Hukum, khususnya hukum ekonomi, mempunyai tugas untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pengusaha, masyarakat dan pemerintah. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya ditulis UUPK) secara tegas menyebutkan bahwa pembangunan ekonomi nasional pada era globalisasi harus mampu menghasilkan aneka barang dan jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat menjadi sarana penting kesejahteraan rakyat, dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan jasa yang diperoleh dari transaksi tanpa mengakibatkan kerugian konsumen. Selanjutnya upaya peningkatan kesadaran masyarakat, pengetahuan,

---

<sup>8</sup>Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia buku kedua*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 99

<sup>9</sup>Muhammad Abdulkadir, *Hukum Perikatan*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), 88.

<sup>10</sup>Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2000), 20-21.

kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.<sup>11</sup>

Pelanggaran hak-hak konsumen di Indonesia sudah terlalu banyak terjadi, tetapi sebagian besar masyarakat membiarkan kasus yang menimpanya dengan berbagai alasan. Alasan yang paling sering dijumpai adalah tidak mau *repot* atau khawatir urusan jadi besar dan *bertelete-tele* dan tidak mau berurusan dengan polisi. Masyarakat tidak yakin laporannya akan ditanggapi dan dilayani dengan baik. Sebagian besar masyarakat tidak tahu harus kemana untuk mengadukan permasalahan tersebut dan dikhawatirkan akan menghabiskan biaya besar dan bahkan mungkin akan membuatnya sengsara dikemudian hari.

Sifat pesimistis masyarakat untuk tidak melakukan pengaduan atas masalah tersebut menyebabkan para pengusaha dan pemerintah tidak menyadari hal yang diakibatkan tindakanya jika tidak ada pengaduan konsumen. Dengan tidak adanya reaksi konsumen, seolah-olah memang menguntungkan pelaku bisnis. Namun, sesungguhnya sikap diam masyarakat pada hakikatnya justru membahayakan usaha mereka karena konsumen secara diam-diam akan beralih ke produk lain.<sup>12</sup>

Di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, sebenarnya memperbolehkan adanya perjanjian baku yang memuat klausula baku di dalam setiap dokumen, dan/atau perjanjian transaksi usaha barang dan/atau jasa. Perjanjian baku sepihak yang isinya ditentukan oleh pihak yang kuat kedudukannya di dalam perjanjian itu. Pihak yang kuat disini ialah pihak kreditur yang lazimnya mempunyai posisi (ekonomi) kuat dibandingkan kreditur.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup>Dhaniswara K. Harjono, *Pemahaman Hukum Bisnis Bagi Pengusaha*, (Jakarta: PT RajaGraFindo Persada, 2006), 72-73.

<sup>12</sup>*Ibid.* 69-70.

<sup>13</sup>Salim H.S, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 108.

Dengan bentuk klausula-klausula baku yang terdapat dalam karcis selama ini konsumen selalu dirugikan apabila terjadi sengketa yang terjadi terhadap kendaraannya. Pelaku usaha parkir sering berlindung dibalik perjanjian baku yang dibuat secara sepihak.

Berdasarkan uraian diatas peneliti tertarik menelitinya dengan judul :  
**STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NO.2078/Pdt/2009 ATAS KLAUSULA BAKU KARCIS PARKIR MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN HUKUM ISLAM.**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang akan diteliti ialah, sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk perlindungan terhadap konsumen atas klausula baku di karcis parkir pada putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009 menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen?
2. Bagaimana prespektif hukum Islam terhadap *akad* karcis parkir pada putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen atas klausula baku putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009 menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
2. Untuk mengetahui kedudukan *akad* klausula baku di karcis parkir pada putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009 menurut hukum Islam.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara Teoritis, penelitian ini berguna untuk memperkaya ilmu pengetahuan dalam hukum perdata, hukum bisnis dan hukum Islam mengenai perlindungan konsumen. Penelitian ini juga memberikan sumbangan pemikiran bagi akademisi mengenai peraturan perlindungan konsumen.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan menumbuhkan kesadaran dan kepedulian masyarakat akan perlindungan hak-hak konsumen di Indonesia yang seharusnya mereka dapatkan.

#### **E. Penelitian Terlebih dahulu**

Pembahasan mengenai perlindungan konsumen, telah dilakukan penelitian sebelumnya. Terdapat dua penelitian yang dapat dijadikan sebagai fokus tinjauan kepustakaan berkenaan dengan topik yang dipilih penulis dalam penelitian ini, yaitu :

1. Perlindungan Hukum Bagi pengguna Jasa Parkir Menurut Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran, yang ditulis oleh saudara Robitha Zully Dwi Pamungkas dari Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta tahun 2017.<sup>14</sup> Dalam pembahasannya beliau membahas tentang perlindungan hukum bagi pengguna jasa parkir di kota Yogyakarta menurut Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran.
2. Perlindungan Konsumen Pengguna Jasa *Secure Parking* di Surabaya, yang ditulis oleh saudari Sari Dewi dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga

---

<sup>14</sup>Robitha Zully Dwi Pamungkas, *Perlindungan Hukum Bagi pengguna Jasa Parkir Menurut Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran*, Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum jurusan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Tahun 2017.

pada tahun 2011.<sup>15</sup> Dalam pembahasannya beliau membahas tentang kaitan Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran dan Retribusi Parkir dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen berkenaan dengan jasa *Secure Parking* dan bentuk upaya hukum yang dilakukan oleh pihak konsumen atas kehilangan kendaraan dan/atau aksesoris akibat menggunakan jasa *Secure Parking*.

**Perbedaan** kedua skripsi di atas adalah skripsi pertama membahas tentang tentang perlindungan hukum bagi pengguna jasa parkir di kota Yogyakarta menurut Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran sedangkan yang skripsi kedua membahas tentang kaitan Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran dan Retribusi Parkir dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Sedangkan penulis berpendapat bahwa penelusuran penelitian skripsi ini harus dilanjutkan, karena kajiannya berbeda dengan penelitian terdahulu. Pada skripsi ini penulis akan membahas tentang Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen atas Klausula Baku Karcis Parkir pada putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009 Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan kedudukan *akad* pada putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009 Hukum Islam.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metodologi dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif atau biasa disebut penelitian yuridis normatif. Yang melakukan penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum,

---

<sup>15</sup>Sari Dewi, Perlindungan Konsumen Pengguna Jasa *Secure Parking* di Surabaya, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Airlangga Tahun 2011.



sejarah hukum, dan perbandingan hukum. Dalam hal ini Peneliti melakukan penelitian khusus sinkronisasi hukum yang menjadi objek penelitian adalah sampai sejauh mana hukum positif tertulis yang ada sinkron atau serasisatu sama lain<sup>16</sup>. Bahan hukum penelitian diperoleh melalui peraturan perundang-undangan, buku-buku tentang perlindungan konsumen, keputusan pengadilan yang berhubungan dengan masalah parkir, publikasi dan hasil penelitian.

## 2. Jenis Sumber Hukum

- a. Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, yang terdiri dari :
  1. Al-qur'an
  2. Hadist
  3. Pancasila.
  4. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
  6. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
  7. Kitab-kitab *fiqh*
  8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
  9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku literatur, artikel, hasil penelitian, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian.<sup>17</sup> Yang berhubungan dengan permasalahan perlindungan konsumen menurut hukum positif dan hukum Islam.

---

<sup>16</sup> Zainudin Ali, *Motode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 12.

<sup>17</sup>*Ibid*, hlm 23.

c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari :

1. Kamus Umum Bahasa Indonesia
2. Kamus Inggris – Indonesia
3. Kamus Istilah Hukum
4. Ensiklopedia

#### 1. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam pengumpulan data, peneliti mengumpulkan melalui studi kepustakaan, yakni meneliti dengan cara membaca, mempelajari atau mengkaji buku-buku yang membahas materi-materi yang dibahas.

#### 2. Teknik Analisa Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif yang merupakan bentuk analisa data penelitian untuk menguji generalisasi hasil penelitian berdasarkan satu sampel. Analisis deskriptif ini dilakukan dengan menguji hipotesis deskriptif. Hasil analisis apakah hipotesis dapat digeneralisasikan atau tidak. Teknis menganalisa bahan hukum yang disajikan dalam penelitian ini dengan menggunakan metode yuridis normatif yang bersifat kualitatif, adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.<sup>18</sup>

#### 3. Teknik Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini menggunakan cara deduktif dan komparatif. Cara deduktif yaitu cara berfikir dari umum ke khusus. Dengan menyajikan seluruh pokok-pokok masalah secara tegas dan sejelas-jelasnya tentang perlindungan terhadap konsumen atas klausula baku di karcis parkir pada Putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009 menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan hukum Islam,

---

<sup>18</sup>Zainudin Ali, *Op, Cit* 105.

kemudian pendapat tersebut dibandingkan dengan sistematis, sehingga ditarik kesimpulan yang jelas.<sup>19</sup>

Sedangkan cara komparatif adalah suatu penelitian yang pada umumnya bertujuan untuk mengetahui kemungkinan ada hubungan sebab akibat antara satu masalah yang ada dengan masalah yang lain dengan cara pengamatan, kemudian mencari kembali faktor-faktor yang diduga menjadi penyebabnya, melalui pengumpulan bahan dengan melakukan perbandingan diantara bahan yang terkumpul melalui penelitian.<sup>20</sup>

### **G. Sistematika penulisan**

BAB I: PENDAHULUAN berisi Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Penelitian Terdahulu, Metodologi dan Sistematika Penulisan.

BAB II: LANDASAN TEORI meliputi Klausula Baku, Klausula Eksoneri, Konsumen, Karcis, dan Parkir.

BAB III: PEMBAHASAN meliputi bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen atas Klausula Baku Karcis Parkir pada putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009 Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan prespektif hukum Islam terhadap *akad* karcis parkir di putusan Mahkamah Agung No. 2078/K/Pdt/2009.

BAB IV: Meliputi Kesimpulan dan Saran

Daftar Pustaka

Lampiran

---

<sup>19</sup>Syofian Siregar, *Op,Cit*, 127.

<sup>20</sup>. Zainudin Ali, *Op,Cit* 10.