

**KONSTRUKSI HUKUM JASA PARKIR TEMPAT KHUSUS DAN
PELAKSANAANNYA DI KABUPATEN BULELENG
(STUDI DI DINAS PERHUBUNGAN
KABUPATEN BULELENG)**

Oleh:

Nyoman Muliartini¹, Ni Ny. Mariadi², I Nyoman Surata³
(*muliartini@gmail.com*) (*nyoman.mariadi@unipas.ac.id*)
(*nyoman.surata@unipas.ac.id*)

Abstrak: Masih menjadi perdebatan tentang konstruksi hukum jasa parkir dan pelaksanaannya. Ada yang berpendapat bahwa dilihat dari ciri-cirinya jasa parkir lebih dekat pada perjanjian penitipan barang, ada yang berpendapat jasa parkir lebih condong pada perjanjian penyewaan. Penelitian ini meneliti pelaksanaan konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus yang diselenggarakan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng, kendala-kendala dalam pelaksanaan konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus dan upaya yang harus dilakukan dalam penyelenggaraan jasa parkir tempat khusus oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, bersifat deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen dan wawancara. Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Pelaksanaan konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menunjukkan ciri-ciri sebagai perjanjian penyewaan tempat. Kendala-kendala pelaksanaan konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus yang diselenggarakan Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng: masih terbatasnya tempat parkir, termasuk tempat khusus parkir di Kabupaten Buleleng, dan masih belum efesienya pengelolaan parkir antara lain karena masih dikelola dengan cara manual. Upaya mengatasi kendala-kendala penyelenggaraan jasa parkir tempat khusus oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng: menyiapkan tempat parkir untuk menambah yang sudah ada, upaya penggunaan sistem aplikasi digital dalam pengelolaan parkir.

Kata Kunci: Jasa Parkir, Tempat Khusus, Konstruksi Hukum.

PENDAHULUAN

Kabupaten Buleleng merupakan kabupaten di provinsi Bali, Indonesia. Ibu kota Kabupaten Buleleng adalah Singaraja. Buleleng berbatasan dengan Laut Jawa di sebelah utara, Selat Bali di sebelah barat, Kabupaten Karangasem di sebelah timur dan Kabupaten Jembrana, Bangli, Tabanan serta Badung di sebelah selatan.

¹ Alumni Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

³ Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

Secara geografis Kabupaten Buleleng terletak diantara 8o3'40" – 8o23'00" Lintang Selatan dan 114o25'55" – 115o27'28" Bujur Timur yang posisinya berada di bagian utara Pulau Bali. Wilayah Kabupaten Buleleng yang luasnya 136.588 Ha secara administrasi terbagi dalam 9 Kecamatan dengan 129 desa, 19 kelurahan, 550 dusun/banjar dan 58 lingkungan. Luas Kabupaten Buleleng 24,25% dari Luas Pulau Bali (“Profil Kabupaten Buleleng”, melalui: <https://tarubali.baliprov.go.id.>, diakses tanggal 23 Desember 2021).

Sehubungan dengan sedemikian luasnya wilayah Kabupaten Buleleng, dapat dipahami jika kebutuhan akan transportasi juga tinggi. Kebutuhan transportasi ini memerlukan dukungan sarana dan pra sarana antara lain jalan dan kendaraan bermotor. Panjang jalan yang ada di wilayah Kabupaten Buleleng sebagai berikut (Badan Pusat Statistik Kabupaten Buleleng, 2021: 194):

Kewenangan	2018 (Km)	2019 (Km)	2020 (Km)
Negara	156,34	156,34	156,34
Provinsi	106,65	106,65	106,65
Kabupaten	1.119,94	1.136,60	1.136,60
Jumlah	1.382,93	1.399,59	1.399,59

Kendaraan bermotor yang digunakan di Kabupaten Buleleng jumlahnya cukup banyak, termasuk kendaraan yang terdata/terdaftar di daerah lain, tetapi secara nyata dimanfaatkan di wilayah Kabupaten Buleleng. Jumlah kendaraan bermotor yang terdata/terdaftar ada di Kabupaten Buleleng sebagai berikut (Badan Pusat Statistik Kabupaten Buleleng, 2021: 196):

Kendaraan	2018	2019	2020
Umum	3.740	2.895	2.025
Tidak Umum/Pribadi	11.971	12.767	9.287
Jumlah	15.711	15.662	11.312

Sejalan dengan banyaknya kendaraan, panjang jalan, dan kemajuan transportasi, muncul kebutuhan akan tempat parkir. Keterbatasan tempat parkir dapat menyebabkan digunakannya tempat-tempat yang bukan diperuntukan parkir sehingga dapat memicu kemacetan lalu lintas. Dalam kenyataannya ada

beberapa lokasi yang sering mengalami kemacetan karena pemanfaatan tepi jalan umum sebagai tempat parkir, seperti di ruas Jalan Diponegoro, ruas Jalan Sawo, ruas Jalan Durian, ruas Jalan Surapati (Pasar Kampung Tinggi), ruas Jalan Raya Singaraja-Kubutambahan (Pasar Sangsit, Pasar Kubutambahan), ruas Jalan Mayor Metera (Pasar Buleleng), ruas Jalan Raya Seririt Singaraja (Pasar Kalisari Kalibukbuk), depan Pasar Seririt. Kemacetan semakin parah saat menjelang hari raya Agama Hindu seperti Galungan Kuningan, Pagerwesi. Apabila kepemilikan kendaraan bermotor setiap tahun semakin meningkat, sudah dapat dipastikan juga memerlukan tempat parkir semakin luas. Peningkatan tersebut dapat menyebabkan kemacetan tidak hanya disaat ada hari raya saja, tetapi hari tanpa hari raya juga dapat mengalami kemacetan.

Pada saat ini sehubungan dengan pengelolaan parkir, Kabupaten Buleleng telah memiliki 3 peraturan daerah, yaitu:

1. Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pajak Parkir.
2. Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 22 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Parkir Di Tepi Jalan Umum, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 9 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 22 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Parkir Di Tepi Jalan Umum.
3. Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 27 Tahun 2011 tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir.

Pengelolaan parkir oleh Pemerintah Kabupaten Buleleng didasarkan pada kewenangan yang dimiliki oleh daerah. Pembagian urusan pemerintahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679) (selanjutnya ditulis UU No. 23 Tahun 2014). Berdasarkan Klasifikasi Urusan Pemerintahan yakni dengan memetakan antara urusan pemerintahan pusat dan daerah diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 , yaitu sebagai berikut (Sri Kusriyah, 2016: 3):

1. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
2. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
3. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan pemerintahan tersebut dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut:

1. Urusan pemerintahan absolut meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.
2. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan (Sri Kusriyah, 2016: 4).

Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang menjadi kewenangan daerah adalah (Sri Kusriyah, 2016: 5):

- a. Urusan Pemerintahan Wajib, meliputi:
 - 1) Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar terdiri dari: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat sosial.
 - 2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan

- pelindungan anak, pangan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan Desa pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil, dan menengah, penanaman modal; kepemudaan dan olahraga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan, dan kearsipan.
- b. Urusan pemerintahan pilihan, meliputi: kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.
3. Urusan pemerintahan umum pemerintahan umum meliputi:
 - a. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - b. pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
 - c. pembinaan kerukunan antar suku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional;
 - d. penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - e. koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - f. pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila;
 - g. pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa dalam urusan pemerintahan bidang perhubungan, urusan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/ kota adalah:

- a. Penetapan rencana induk jaringan LLAJ kabupaten/kota.
- b. Penyediaan perlengkapan jalan di jalan kabupaten/kota.
- c. Pengelolaan terminal penumpang tipe C.
- d. Penerbitan izin penyelenggaraan dan pembangunan fasilitas parkir.
- e. Pengujian berkala kendaraan bermotor.
- f. Pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk jaringan jalan kabupaten/kota.
- g. Persetujuan hasil analisis dampak lalu lintas untuk jalan kabupaten/kota.
- h. Audit dan inspeksi keselamatan LLAJ di jalan kabupaten/kota.
- i. Penyediaan angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang dalam daerah kabupaten/kota.
- j. Penetapan kawasan perkotaan untuk pelayanan angkutan perkotaan dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota.
- k. Penetapan rencana umum jaringan trayek perkotaan dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota.
- l. Penetapan rencana umum jaringan trayek pedesaan yang menghubungkan 1 (satu) daerah kabupaten.
- m. Penetapan wilayah operasi angkutan orang dengan menggunakan taksi dalam kawasan perkotaan yang wilayah operasinya berada dalam daerah kabupaten/kota.
- n. Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek pedesaan dan perkotaan dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota.
- o. Penerbitan izin penyelenggaraan taksi dan angkutan kawasan tertentu yang wilayah operasinya berada dalam daerah kabupaten/kota.
- p. Penetapan tarif kelas ekonomi untuk angkutan orang yang melayani trayek antarkota dalam daerah kabupaten serta angkutan perkotaan dan pedesaan yang wilayah pelayanannya dalam daerah kabupaten/kota.

Pembedaan antara pengaturan parkir di tepi jalan umum dengan parkir tempat khusus. di antaranya didasarkan pada ketentuan Pasal 110 dan Pasal 127 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) (selanjutnya ditulis UU No. 28 Tahun 2009) sebagai berikut:

Pasal 110 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009:

Jenis retribusi jasa umum adalah:

- a. retribusi pelayanan kesehatan;
- b. retribusi pelayanan persampahan/kebersihan;
- c. retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil;
- d. retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat;
- e. retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum;
- f. retribusi pelayanan pasar;
- g. retribusi pengujian kendaraan bermotor;
- h. retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran;
- i. retribusi penggantian biaya cetak peta;
- j. retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus;
- k. retribusi pengolahan limbah cair;
- l. retribusi pelayanan tera/tera ulang;
- m. retribusi pelayanan pendidikan; dan
- n. retribusi pengendalian menara telekomunikasi.

Pasal 227 UU No. 28 Tahun 2009 menyatakan:

Jenis Retribusi Jasa Usaha adalah:

- a. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
- b. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
- c. Retribusi Tempat Pelelangan;
- d. Retribusi Terminal;
- e. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
- f. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
- g. Retribusi Rumah Potong Hewan;
- h. Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
- i. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;
- j. Retribusi Penyeberangan di Air; dan
- k. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

Pembedaan tersebut berhubungan dengan perbedaan sifat pelayanan antara parkir di tepi jalan umum dengan parkir di tempat khusus. Parkir ditepi jalan umum dilakukan pemungutan retribusinya sebagai retribusi jasa umum, sedangkan retribusi untuk tempat khusus parkir dipungut sebagai retribusi jasa usaha. Objek retribusi jasa umum berupa pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Dalam hal ini tujuan untuk memperoleh keuntungan tidak begitu dipentingkan, berbeda dengan retribusi jasa usaha.

Pasal 126 UU No. 28 Tahun 2009 menyatakan:

Objek Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:

- a. pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau
- b. pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta

UU No. 28 Tahun 2009 telah dicabut dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (selanjutnya ditulis UU No. 1 Tahun 2022). Pasal 189 UU No 1 Tahun 2022 menyatakan:

1. Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:
 - a. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
 - b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
 - c. Pasal 1 angka 30, Pasal 1 angka 38, Pasal L angka 47 sampai dengan angka 49, Pasal 245 sepanjang terkait dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pasal 279, Pasal 285 ayat (2) huruf a angka 1 sampai dengan angka 4, Pasal 288 sampai dengan Pasal 291, Pasal 296, Pasal 302, Pasal 324, dan Pasal 325 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573); dan
 - d. Pasal 114 dan Pasal 176 angka 4 ayat (4) dalam Pasal 252 dan angka 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

2. Semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah serta Pajak dan Retribusi dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

Namun demikian, Pasal 187 huruf b UU No. 1 Tahun 2022 menyatakan bahwa Perda mengenai Pajak dan Retribusi yang disusun berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah masih tetap berlaku paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal diundangkannya Undang-Undang ini, sehingga dengan demikian perda pajak dan retribusi, termasuk Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 27 Tahun 2011 tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir, masih berlaku selama-lamanya 2 tahun ke depan. Selain itu mengenai retribusi tempat khusus parkir tetap dapat dipungut oleh pemerintah daerah kabupaten sesuai dengan Pasal 88 UU No. 1 Tahun 2022 yang menyatakan:

- (1) Jenis pelayanan yang merupakan objek Retribusi Jasa Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) huruf a meliputi:
 - a. pelayanankesehatan;
 - b. pelayanan kebersihan;
 - c. pelayanan parkir di tepi jalan umum;
 - d. pelayanan pasar; dan
 - e. pengendalian lalu lintas.
- (2) Jenis pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat tidak dipungut Retribusi apabila potensi penerimaannya kecil dan/atau dalam rangka pelaksanaan kebijakan nasional/daerah untuk memberikan pelayanan tersebut secara cuma-cuma.
- (3) Jenis penyediaan/pelayanan barang dan/atau jasa yang merupakan objek Retribusi Jasa Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) huruf b meliputi:
 - a. penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;
 - b. penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan;
 - c. penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;
 - d. penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila;
 - e. pelayanan rumah pemotongan hewan ternak;
 - f. pelayanan jasa kepelabuhanan;
 - g. pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;

- h. pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air;
 - i. penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan
 - j. pemanfaatan aset Daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat Daerah dan/atau optimalisasi aset Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Jenis pelayanan pemberian izin yang merupakan objek Retribusi Perizinan Tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) huruf c meliputi:
- a. persetujuan bangunan gedung;
 - b. penggunaan tenaga kerja asing; dan
 - c. pengelolaan pertambangan ralgat.
- (5) Retribusi persetujuan bangunan gedung sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a merupakan pungutan atas penerbitan persetujuan bangunan gedung oleh Daerah.
- (6) Retribusi penggunaan tenaga kerja asing sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b merupakan dana kompensasi penggunaan tenaga kerja asing atas pengesahan rencana penggunaan tenaga kerja asing perpanjangan sesuai wilayah kerja tenaga kerja asing.
- (7) Retribusi pengelolaan pertambangan ralgat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf c merupakan pungutan Daerah berupa iuran pertambangan rakyat kepada pemegang izin pertambangan ralgat oleh Pemerintah Daerah dalam rangka menjalankan delegasi kewenangan Pemerintah di bidang pertambangan mineral dan batu bara.
- (8) Penambahan jenis Retribusi selain jenis Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), dan ayat (4) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
- (9) Ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (8) antara lain:
- a. Objek Retribusi;
 - b. Subjek dan Wajib Retribusi;
 - c. Prinsip dan sasaran penetapan tarif Retribusi; dan
 - d. Tata cara penghitungan Retribusi.

Pengelolaan parkir yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng dapat melibatkan pihak ketiga, baik perorangan maupun badan hukum. Atas pengelolaan parkir yang dilakukan pihak ketiga ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng memungut pajak parkir. Pasal 1 angka 8 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pajak Parkir menyatakan:

Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan, baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan

usaha milik Negara (BUMN), atau badan usaha milik daerah (BUMD) dengan nama dan dalam bentuk apa pun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.

Secara yuridis sampai sekarang masih menjadi perdebatan tentang konstruksi hukum jasa parkir. Ada yang berpendapat bahwa dilihat dari ciri-cirinya jasa parkir lebih dekat pada perjanjian penitipan barang, namun ada juga yang berpendapat berbeda, bahwa jasa parkir lebih condong pada perjanjian penyewaan tempat. Praktek hukum juga masih berbeda mengenai hal ini.

Pada kasus perparkiran antara PT Sukabumi Trading Coy dengan Wisma Bumi Putra yang melibatkan PT Asuransi Allianz Utama Indonesia. Dalam Putusan No. 34/Pdt.G/2001/PN Jakarta Selatan, majelis hakim berpendapat bahwa Wisma Bumi Putera tidak mempunyai kewajiban untuk mengganti kerugian atas hilangnya mobil di lahan parkir yang dikelola. Pada perjanjian parkir yang ditandatangani kedua belah pihak, tercantum klausul baku yang menyatakan bahwa segala kerusakan atau kehilangan kendaraan selama parkir menjadi tanggung jawab dari pemilik sendiri dan pencantuman klausul baku tersebut dapat dibenarkan berdasarkan asas kebebasan berkontrak berdasarkan Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara (Ita Susanti, 2011: 81). Putusan ini menunjukkan pendapat perjanjian parkir lebih condong pada perjanjian penyewaan tempat, sehingga pihak yang menyewakan tidak bertanggung jawab terhadap barang yang ditaruh ditempat tersebut.

Pada kasus antara PT Asuransi Takaful Umum melawan PT Securindo Pactama, dalam Putusan No.421/Pdt.G/2003/PN Jakarta Pusat, majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menyampingkan klausul baku dan Perda DKI Jakarta No. 5 Tahun 1999 tentang perparkiran yang menyatakan bahwa pengelola parkir tidak bertanggung jawab atas hilangnya kendaraan yang diparkir. Menurut majelis hakim, tergugat yaitu PT Securindo Pactama sebagai pengelola lahan parkir, harus bertanggung jawab atas hilangnya mobil milik Mori Hanafi. Mobil tersebut telah diasuransikan kepada PT Asuransi Takaful dan atas kehilangan

mobil milik bertanggung, pihak asuransi telah membayar klaim asuransi yang diajukan oleh Mori Hanafi (Ita Susanti, 2011: 81). Dalam hal ini hakim cenderung beranggapan bahwa parkir lebih dekat pada perjanjian penitipan barang.

Penelitian ini, tidak diarahkan untuk membuat konstruksi mengenai jasa parkir secara normatif, tetapi lebih diarahkan pada persepsi dan pelaksanaannya oleh pemerintah daerah, mengenai konstruksi hukum jasa parkir, secara lebih spesifik konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus. Pengelolaan parkir tempat khusus, sering melibatkan badan hukum sebagai penyelenggara, sehingga yang terlibat dalam pemberian jasa parkir seperti ini adalah pemerintah daerah sebagai pemilik wewenang urusan perhubungan di daerah, badan sebagai penyelenggara parkir, dan masyarakat sebagai pengguna jasa parkir.

Demikianlah hal-hal yang melatarbelakangi peneliti sehingga tertarik untuk melakukan penelitian mengenai konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus beserta pelaksanaannya, termasuk kendala-kendala yang dihadapi dan upaya-upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang ada.

Dari uraian latar belakang masalah dapat dirumuskan masalah-masalah sebagai berikut untuk dikaji:

1. Bagaimana pelaksanaan konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus yang diselenggarakan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng?
2. Apa kendala-kendala dalam pelaksanaan konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus yang diselenggarakan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng?
3. Apa upaya yang harus dilakukan dalam penyelenggaraan jasa parkir tempat khusus oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris, karena tidak hanya meneliti normanya saja, tetapi juga meneliti pelaksanaan norma, dalam hal ini pelaksanaan norma tentang pemberian jasa parkir tempat khusus di Kabupaten Buleleng.

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif (menggambarkan) yang bertujuan untuk menggambarkan/ melukiskan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lainnya dalam masyarakat. Penemuan gejala-gejala itu berarti juga tidak sekedar menunjukkan distribusinya, akan tetapi termasuk usaha mengemukakan hubungan satu dengan yang lain di dalam aspek-aspek yang diselidiki. Penelitian ini ditujukan untuk menghasilkan deskripsi mengenai konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus dan pelaksanaannya di Kabupaten Buleleng.

Penelitian ini dilakukan di Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng, yang merupakan satuan kerja perangkat daerah yang menangani masalah perhubungan di Kabupaten Buleleng. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan berdasarkan tujuan-tujuan tertentu, terutama untuk memudahkan pencarian data, karena peneliti berdomisili di Kabupaten Buleleng, sehingga lokasi penelitian mudah dicapai. Dikaitkan dengan permasalahan yang diteliti, Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng adalah *leading sector* menangani masalah parkir di Kabupaten Buleleng.

Data yang digunakan dalam rencana penelitian ini bersumber dari sumber data kepustakaan dan sumber data lapangan. Dari sumber data kepustakaan dikumpulkan data sekunder berupa bahan-bahan hukum.

Bahan-bahan hukum dalam penelitian ini berupa:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang sifatnya mengikat (hukum positif) terutama berupa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan dalam penelitian ini antara lain: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer. Dalam hal ini yang digunakan adalah pendapat

ahli hukum yang tertuang dalam karangan ilmiah terutama dalam bentuk buku tentang otonomi daerah, Pajak dan retribusi Daerah, dan buku-buku tentang pengelolaan parkir sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah.

3. Bahan hukum tersier, berupa kamus, khususnya Kamus Hukum.

Dari sumber data lapangan, dikumpulkan data primer, yaitu data mengenai apa yang senyatanya terjadi di lapangan. Sebagai penelitian hukum empiris, data data primer dan data sekunder mempunyai kedudukan yang sama pentingnya. Data sekunder menjadi bahan dasar yang menjadi pijakan dalam melakukan analisis, sedangkan data primer menjadi bahan yang dianalisis.

Penelitian ini mempergunakan teknik pengumpulan data:

- a. Teknik studi dokumentasi/kepuustakaan yaitu serangkaian usaha yang dilakukan untuk memperoleh data dengan cara membaca, menelaah, mengklasifikasikan, mengidentifikasi dan dilakukan pemahaman terhadap bahan-bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan dan buku-buku literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.
- b. Teknik wawancara, yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terpimpin, yaitu wawancara dengan menggunakan pedoman tentang garis-garis besar yang akan ditanyakan kepada informan/responden, tetapi dalam tanya jawab terjadi pengembangan-pengembangan pertanyaan yang masih ada kaitannya dengan permasalahan yang diteliti.

Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif dan disajikan secara deskriptif analisis. Setelah data yang terkumpul dianggap cukup, kemudian disusun secara sistematis, dihilangkan bagian-bagian yang dianggap kurang berkaitan (direduksi), berdasarkan data yang telah disusun, dibuat deskripsi secara sistematis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Konstruksi Hukum Jasa Parkir Tempat Khusus oleh Dinas

Perhubungan Kabupaten Buleleng

Sekretaris Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng, menjelaskan bahwa secara umum ada beberapa permasalahan transportasi dan perhubungan di Kabupaten Buleleng, sebagai berikut:

1. Jumlah penduduk Kabupaten Buleleng yang cukup tinggi yaitu sekitar 791.813 Juta jiwa dengan pertumbuhan penduduk pertahun sebesar 1,02 % menyebabkan kebutuhan akan transportasi yang cukup tinggi, adapun faktor yang mempengaruhi adalah daya tarik Kabupaten Buleleng yang mendorong orang untuk berkunjung ataupun menetap di Kabupaten Buleleng.
2. Kemacetan lalu lintas di Kabupaten Buleleng sehingga mengakibatkan kemacetan pada pusat kota terutama jam-jam sibuk sekolah, adapun pada hari kerja faktor yang mendorong karena kecenderungan pergerakan kendaraan dari daerah pinggiran dan perbatasan kota menuju ke daerah perkantoran, sentra usaha/bisnis, sekolah dan sebagainya. Adapun pada hari libur faktor yang mendorong karena banyaknya pendatang dari luar kota khususnya Pulau Jawa yang mengisi akhir pekannya di sentra-sentra wisata belanja.
3. Pencemaran lingkungan (polusi udara) yang diakibatkan oleh kendaraan bermotor (*motorized traffic*) seperti angkutan kota, bus, truk, kendaraan pribadi dan sepeda motor, adapun faktor yang mempengaruhi karena banyaknya volume kendaraan yang beroperasi di jalan, sampai saat ini masih dibawah kapasitas jalan.
4. Kecelakaan lalu lintas, adapun faktor yang mempengaruhi diantaranya adalah faktor kedisiplinan pengemudi, kondisi kendaraan yang tidak layak, kondisi jalan yang rusak dan sebagainya.
5. Rendahnya kinerja (kualitas dan kuantitas) pelayanan angkutan umum, adapun faktor yang mempengaruhinya karena tingkat pengetahuan dan disiplin operator angkutan masih perlu ditingkatkan.
6. Kurang tersedianya fasilitas perlengkapan jalan di Kabupaten Buleleng seperti marka, rambu, RPPJ dan paku jalan, adapun faktor yang

mempengaruhinya karena keterbatasan anggaran yang dimiliki dan adanya aksi pencurian dan perusakan/vandalism.

7. Rendahnya tingkat disiplin pengguna jalan, adapun faktor yang mempengaruhinya adalah mental dari pengguna jalan tersebut dan lemahnya penegakan hukum bagi pelanggar lalu lintas.
8. Tidak seimbang pertambahan jumlah kendaraan dengan penambahan jaringan jalan di Kabupaten Buleleng, adapun faktor yang mempengaruhinya adalah kemudahan konsumen dalam memiliki kendaraan (fasilitas kredit) sementara Pemerintah Daerah kesulitan dalam pembebasan lahan untuk menambah ruas jalan yang baru.
9. Besarnya tingkat penggunaan kendaraan pribadi, faktor yang mempengaruhinya adalah banyaknya pengguna transportasi umum yang beralih ke kendaraan pribadi sementara angkutan umum dinilai tidak cukup nyaman.
10. Terbatasnya dana untuk pembangunan sarana dan prasarana transportasi secara menyeluruh, adapun faktor yang mempengaruhi karena penanggulangan masalah transportasi belum menjadi *top priority* bagi pemangku kebijakan.
11. Belum mantapnya manajemen kepengusahaan angkutan kota, adapun faktor yang mempengaruhinya adalah masih banyaknya pribadi/orang per orang yang mengelola usaha angkutan kota yang dilakukan secara tradisional.
12. Masih maraknya parkir liar di beberapa ruas jalan yang bukan peruntukannya, adapun faktor yang mempengaruhi adalah keterbatasan lahan parkir yang disediakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan (sekolah, kantor, tempat usaha dan sebagainya).
13. Lemahnya pelayanan angkutan umum antar kecamatan dan antar desa, serta kurang berfungsinya terminal sebagai simpul layanan angkutan.
14. Persentase Rambu-rambu lalu lintas terpasang dengan yang diharapkan masih rendah.
15. Masih belum punya Dokumen Perencanaan Transportasi secara menyeluruh.

Permasalahan-permasalahan itulah yang menjadi sasaran penyelesaian melalui program kerja dan kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng sampai tahun 2022. Sebagai Organasi Perangkat Daerah (OPD) keberadaan Dinas Perhubungan didasarkan pada Bab VIII Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Bab ini mengatur tentang perangkat daerah.

Pembentukan dan susunan perangkat daerah di Kabupaten Buleleng diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Buleleng. Peraturan Daerah ini selanjutnya dijabarkan dalam Peraturan Bupati Nomor 75 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Daerah yang telah diubah dengan Peraturan Bupati Buleleng Nomor 7 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 75 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Daerah.

Sekretaris Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menjelaskan bahwa berkaitan dengan pengelolaan parkir di Kabupaten Buleleng, dilakukan oleh Seksi Parkir. Sebagai bawahan dari Bidang Prasarana dan Transportasi, Seksi Parkir, mempunyai tugas dan fungsi:

- a. Mengelola prasarana parkir;
- b. Melaksanakan pembukuan dan pelaporan retribusi jasa parkir;
- c. Melaksanakan pemungutan retribusi jasa parkir;
- d. Mengevaluasi dan melaporkan pelaksanaan tugas kepada atasan; dan
- e. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh atasan.

Nyoman Sudarsana, Kepala Seksi Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng, dalam wawancara tanggal 24 Mei 2022 menjelaskan bahwa saat ini pemungutan parkir di Kabupaten Buleleng masih didasarkan pada 3 peraturan daerah, yaitu: Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2011

tentang Pajak Parkir; Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 22 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Parkir Di Tepi Jalan Umum, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 9 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 22 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Parkir Di Tepi Jalan Umum; dan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 27 Tahun 2011 tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir.

Ketiga peraturan daerah tersebut diundangkan dengan payung hukum UU No. 28 Tahun 2009, yang saat ini telah dicabut dengan UU No. 1 Tahun 2022. Meskipun Pasal 189 UU No 1 Tahun 2022 menyatakan bahwa semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah serta pajak dan retribusi dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini, namun Pasal 187 huruf b UU No. 1 Tahun 2022 menyatakan bahwa Perda mengenai Pajak dan Retribusi yang disusun berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah masih tetap berlaku paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal diundangkannya Undang-Undang ini, sehingga dengan demikian perda pajak dan retribusi, termasuk Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 27 Tahun 2011 tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir, masih berlaku selama-lamanya 2 tahun ke depan. Sehubungan dengan retribusi parkir, Pasal 88 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 1 Tahun 2022 menyebutkan bahwa jenis pelayanan yang merupakan objek retribusi adalah pelayanan parkir di tepi jalan umum dan penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan, sehingga dengan demikian retribusi yang sekarang dipungut, masih akan tetap dapat dipungut dengan mengaturnya dalam perda yang baru dengan mengacu pada UU No. 1 Tahun 2022, selambat-lambatnya 2 tahun setelah UU No. 1 Tahun 2022 diundangkan.

Kepala Seksi Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menjelaskan bahwa secara garis besar pelaksanaan parkir di Kabupaten Buleleng dilakukan seperti berikut:

1. Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng mempersiapkan sarana-prasarana, dan menetapkan lokasi parkir serta perkiraan potensinya. Penetapan lokasi parkir dan potensinya dilakukan berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh Seksi Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng.
2. Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menunjuk dan membuat perjanjian dan kesepakatan tentang besaran uang jasa retribusi parkir dengan petugas parkir.
3. Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng melakukan pengawasan terhadap kinerja petugas parkir. Hal yang diawasi: keberadaan petugas parkir pada ruas-ruas parkir yang telah ditetapkan dan disepakati dengan petugas parkir, pengaturan parkir oleh petugas parkir, dan pencapaian potensi retribusi parkir yang terpungut oleh petugas parkir.
4. Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pemungutan retribusi parkir. Evaluasi dilakukan oleh Tim yang dibentuk oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng.
5. Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng melakukan tindak lanjut berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan oleh Tim yang dibentuk oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng.

Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 27 Tahun 2011 menjadi dasar pemungutan retribusi tempat khusus parkir di Kabupaten Buleleng yang dilakukan sebagai berikut:

1. Retribusi tempat khusus parkir dipungut sebagai pembayaran penyediaan tempat parkir yang secara khusus disediakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng.
2. Obyek retribusi tempat khusus parkir adalah pelayanan tempat khusus parkir yang disediakan, dimiliki dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng. Tidak termasuk obyek retribusi tempat khusus parkir adalah pelayanan tempat parkir yang disediakan, dimiliki dan/atau dikelola oleh Pemerintah, BUMN, BMUD, dan pihak swasta.

3. Subyek retribusi tempat khusus parkir adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa usaha tempat khusus parkir.
4. Wajib retribusi tempat khusus parkir orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan Pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi tempat khusus parkir.
5. Struktur dan besarnya tarif retribusi tempat khusus parkir di Kabupaten Buleleng ditetapkan sebagai berikut:
 - a. Parkir harian:

Jenis Tempat Parkir	Jenis Kendaraan Bermotor	Tarif
Pelataran/lingkungan	Sedan, jeep, minibus, pick up dan sejenisnya.	Rp. 2.000,-/sekali Parkir
	Bus, truk dan alat besar lainnya	Rp. 5.000,-/sekali Parkir
	Sepeda motor	Rp. 1.000,-/sekali Parkir
Taman	Sedan, jeep, minibus, pick up dan sejenisnya.	Rp. 5.000,-/sekali Parkir
	Bus, truk dan alat besar lainnya	Rp. 10.000,-/sekali Parkir
	Sepeda motor	Rp. 2.000,-/sekali Parkir
Gedung	Sedan, jeep, minibus, pick up dan sejenisnya.	Rp. 5.000,-/sekali Parkir
	Bus, truk dan alat besar lainnya	Rp. 10.000,-/sekali Parkir
	Sepeda motor	Rp. 2.000,-/sekali Parkir

- b. Langgan:

Jenis Tempat Parkir	Jenis Kendaraan Bermotor	Tarif
Pelataran/lingkungan	Sedan, jeep, minibus, pick up dan sejenisnya.	Rp. 50.000,-/bulan

	Bus, truk dan alat besar lainnya	Rp. 125.000,-/bulan
	Sepeda motor	Rp. 25.000,-/bulan
Taman	Sedan, jeep, minibus, pick up dan sejenisnya.	Rp. 125.000,-/bulan
	Bus, truk dan alat besar lainnya	Rp. 250.000,-/bulan
	Sepeda motor	Rp. 50.000,-/bulan
Gedung	Sedan, jeep, minibus, pick up dan sejenisnya.	Rp. 250.000,-/sekali Parkir
	Bus, truk dan alat besar lainnya	Rp. 500.000,-/bulan
	Sepeda motor	Rp. 100.000,-/bulan

Kepala Seksi Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menjelaskan bahwa dalam kenyataannya dalam pemberian jasa parkir di tempat khusus parkir, Pemerintah Daerah sebagai penyelenggara hanya menyiapkan fasilitas berupa tempat, cara pembayaran, karcis, dan petugas parkir. Tempat yang disediakan merupakan tempat yang menurut penilaian umum adalah tempat yang aman, dalam pengertian aman dari kemungkinan bencana alamiah, aman dari kemungkinan tertabrak kendaraan lain. Petugas parkir bertugas mengatur penempatan kendaraan secara baik, agar tempat yang ada dapat dimanfaatkan secara optimal, masyarakat tidak kesulitan menaruh dan mengambil kendaraannya, dan proses parkir tidak mengganggu lalu lintas. Setelah kendaraan ditempatkan di tempat parkir, petugas parkir mengawasi kendaraan secara umum.

Jika terjadi sesuatu atas kendaraan, misalnya kendaraan dicuri, atau bagian kendaraan dicuri, menurut persepsi Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng, penyelenggara parkir tempat khusus tidak bertanggung jawab. Ada 2 alasan yang dikemukakan:

1. Pada karcis parkir sudah secara jelas dinyatakan bahwa kehilangan barang bawaan dan kendaraan, bukan menjadi tanggung jawab petugas parkir. Kepada pemilik sepeda motor, telah disarankan untuk mengunci stang kendaraannya, atau menggunakan kunci ganda.
2. Jika tanggung jawab kehilangan kendaraan dibebankan kepada petugas parkir/pengelola parkir, maka terjadi keadaan yang tidak berimbang berkaitan dengan hak dan kewajiban pengelola parkir dengan pengguna jasa parkir. Tarif parkir yang hanya Rp 2.000,-, tidak sebanding dengan kewajiban untuk mengganti kendaraan yang nilainya bisa mencapai puluhan juta rupiah. Mungkin untuk tempat parkir yang dikelola perusahaan swasta dengan tarif yang tinggi, kesebandingan ini dapat tercapai.

Alasan pertama, dalam hukum perjanjian dikenal dengan istilah perjanjian baku. Dalam perjanjian baku, secara konsensual dianggap telah disepakati para pihak, secara serta merta ketika pengguna jasa parkir menempatkan kendaraannya di tempat parkir, membayar, dan menerima karcis parkir. Ketentuan-ketentuan yang mengatur perjanjian terdapat dan tercetak pada lembaran karcis parkir yang diterima oleh konsumen. Ketentuan yang mengatur hak-hak dan kewajiban antara pengguna parkir dengan pengelola parkir, merupakan perjanjian baku, yaitu perjanjian yang telah diberlakukan sepihak dan dianggap diterima oleh pihak lain seketika pihak lain tersebut menerima penawaran (*accept the offer*) jasa dimaksud menyatakan (Sampe L. Purba. “Aspek Hukum dalam Perjanjian Baku Pada Layanan Parkir Valet“, melalui: <https://maspurba.wordpress.com>., diakses tanggal 23 Mei 2022).

Kedudukan para pihak dalam penentuan *terms and conditions* perjanjian baku tidak seimbang, di mana satu pihak berada pada posisi *take it or leave it*, maka perjanjian baku diharapkan tetap memenuhi asas-asas lain dalam perjanjian seperti asas keseimbangan, asas kepatutan, asas itikad baik dan tidak ada cacat tersembunyi serta memenuhi rasa keadilan hukum bagi konsumen dalam meningkatkan posisi tawarnya terhadap perusahaan yang menawarkan jasa parkir. Sampe L. Purba menunjuk Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun

1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai dasar untuk menciptakan keadilan dalam perjanjian baku. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 pada pokoknya menyatakan (Sampe L. Purba. “Aspek Hukum dalam Perjanjian Baku Pada Layanan Parkir Valet“, melalui: <https://maspurba.wordpress.com>., diakses tanggal 23 Mei 2022):

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 menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.
2. Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.
3. Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan dinyatakan batal demi hukum.
4. Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

Apa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 ini perlu menjadi perhatian bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng, antara lain dalam hal pencetakan karcis parkir, agar klausula baku yang tercantum tidak batal demi hukum, dan menimbulkan akibat serius ketika terjadi sesuatu terhadap kendaraan yang diparkir.

Dalam prakteknya selama ini, belum pernah ada tuntutan dari masyarakat pengguna jasa parkir di Kabupaten Buleleng kepada Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng selaku pengelola tempat khusus parkir, berkaitan dengan barang-barang yang hilang pada saat parkir. Meskipun demikian, Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng, selalu memberikan pengarahan kepada petugas parkir untuk melaksanakan tugas sebaik-baiknya, mengawasi kendaraan yang diparkir dengan baik, untuk mengantisipasi hal-hal yang tidak diinginkan.

Dari uraian di depan, dalam prakteknya pemberian jasa parkir tempat khusus, lebih mencekati perjanjian penitipan barang. Hal ini didasarkan pada kenyataan-kenyataan berikut:

1. Pihak penyedia jasa, dalam hal ini penyelenggara jasa parkir (Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng) hanya menyediakan fasilitas parkir yang meliputi tempat, cara membayar, karcis tanda pembayaran, dan petugas parkir. Penyelenggara jasa parkir tidak bertanggung jawab apabila terjadi kehilangan barang yang ditempatkan di tempat parkir termasuk helm, barang bawaan, dan kendaraannya sendiri. Hal ini ditegaskan dalam karcis parkir, sebagai bentuk perjanjian baku.
2. Petugas parkir hanya bertugas membantu penempatan kendaraan pada tempat parkir, membantu keluar masuk kendaraan, dan mengawasi kendaraan secara umum. Pengawasan hanya sebatas melihat-lihat secara umum, sambil membantu keluar masuknya kendaraan lain. Ada waktu-waktu petugas parkir tidak dapat mengawasi kendaraan yang di parkir secara baik.
3. Kehilangan kendaraan, kerusakan kendaraan yang diparkir, kehilangan barang yang ditaruh di kendaraan yang diparkir, sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemilik kendaraan.

Sehubungan dengan adanya putusan pengadilan yang dalam putusannya cenderung berpendapat bahwa perjanjian parkir lebih dekat pada perjanjian penitipan barang, sebagaimana di contohkan pada bab sebelumnya kasus antara PT Asuransi Takaful Umum melawan PT Securindo Pactama, dalam Putusan No.421/Pdt.G/2003/PN Jakarta Pusat yang menyampingkan klausul baku dan Perda DKI Jakarta No. 5 Tahun 1999 tentang perparkiran yang menyatakan bahwa pengelola parkir tidak bertanggung jawab atas hilangnya kendaraan yang diparkir, masih menjadi perdebatan apakah putusan pengadilan ini telah menjadi yurisprudensi pada sistem hukum Indonesia.

Putusan pengadilan baru dianggap sebagai yurisprudensi tetap apabila memenuhi persyaratan (Enrico Simanjuntak , 2019):

1. bahwa dalam putusan hakim ditemukan adanya kaedah hukum yang dapat dianggap sebagai *landmark decision* karena kaidah hukum itu diterima masyarakat luas sebagai terobosan yang nyata atas suatu konflik hukum yang sudah lama berlangsung;
2. kaidah hukum atau ketentuan dalam suatu keputusan kemudian diikuti secara konstan atau tetap oleh para hakim dalam putusannya dan dapat dianggap menjadi bagian dari keyakinan hukum yang umum.

Secara substansial suatu putusan yang berkarakter yurisprudensi, sehingga diikuti oleh hakim-hakim lain, apabila putusan tersebut mengandung nilai terobosan hukum. Putusan pengadilan yang mengandung nilai terobosan menurut: (1) bisa berupa penyimpangan dari putusan-putusan pengadilan sebelumnya; (2) Putusan mengandung nilai penafsiran baru atas rumusan undang-undang yang berlaku; (3) putusan mengandung asas-asas baru: dari asas sebelumnya, atas penemuan asas baru; (4) bisa pula berupa putusan *contra legem* (Enrico Simanjuntak, 2019).

Putusan pengadilan masih belum sampai pada adanya yurisprudensi berkaitan dengan konstruksi hukum jasa parkir sebagai perjanjian penitipan barang, mengingat masih ada putusan pengadilan yang justru menegaskan bahwa perjanjian parkir lebih menunjukkan ciri-ciri sebagai perjanjian penyewaan tempat. Hal ini antara lain ditunjukkan oleh putusan Putusan No. 34/Pdt.G/2001/PN Jakarta Selatan, sebagaimana disebutkan pada bab sebelumnya.

Pengelolaan parkir pada dasarnya tidak hanya berisi perjanjian antara penyelenggara parkir dengan pengguna jasa parkir, tetapi juga di dalamnya terdapat perjanjian antara pengelola jasa parkir (dalam hal ini Pemerintah Daerah) dengan petugas parkir/juru parkir. Dalam prakteknya perjanjian antara penyelenggara jasa parkir dengan pengguna jasa parkir lebih dekat kepada perjanjian penyewaan/penyediaan tempat, sedangkan perjanjian antara pengelola dengan petugas parkir merupakan perjanjian kerja.

2. Kendala-kendala Pelaksanaan Konstruksi Hukum Jasa Parkir Tempat

Khusus yang Diselenggarakan Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng

Kepala Seksi Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menjelaskan ada beberapa permasalahan sehubungan dengan pelaksanaan parkir tempat khusus yang di Kabupaten Buleleng, yaitu:

1. Masih terbatasnya tempat parkir, termasuk tempat khusus parkir di Kabupaten Buleleng. Pada saat-saat tertentu khususnya pada saat hari raya keagamaan dan hari perayaan tertentu, kekurangan tempat parkir telah memicu adanya kemacetan. Kekurangan tempat parkir ini juga menyebabkan pada saat tertentu parkir masih menggunakan ruang jalan yang merupakan jalan provinsi, seperti sepanjang Jalan Diponegoro. Padahal Pasal 43 Ayat (3) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan menyatakan bahwa fasilitas parkir di dalam ruang milik jalan hanya dapat diselenggarakan ditempat tertentu pada jalan kabupaten, jalan desa, jalan kota yang harus dinyatakan dengan rambu lalu lintas, dan/atau marka jalan.
2. Masih belum efesiennya pengelolaan parkir dengan cara manual. Selama ini besaran parkir yang terpungut lebih didasarkan pada perkiraan kasar untuk menentukan potensi maupun realisasinya. Masih dapat terjadi kebocoran pemungutan, baik yang tidak terpungut, atau terpungut tanpa menggunakan karcis, atau terpungut tapi tidak tersetor ke kas daerah.

Jika dilihat dari tata cara penempatan kendaraan jenis parkir dibedakan menjadi dua, yaitu (Amy Wadu, 2017: 7):

6. Parkir di badan jalan (*on street parking*).

Parkir jenis ini memanfaatkan sebagian lebar badan jalan sebagai pelataran parkirnya. Namun jenis parkir seperti ini tidak direkomendasikan untuk jalan yang mempunyai intensitas lalu lintas yang tinggi, karena tentunya akan mengurangi kapasitas jalan sehingga mengganggu kelancaran lalu lintas pada jalan tersebut. Permasalahan yang sering terjadi juga pada parkir seperti ini adalah angka kecelakaan lalu lintas yang tinggi pada ruas jalan yang digunakan, khususnya kecelakaan yang melibatkan kendaraan yang keluar

dari tempat parkir ataupun kecelakaan yang melibatkan pejalan kaki yang keluar dari balik kendaraan yang parkir tanpa memperhatikan situasi lalu lintas sekitar. Parkir di badan jalan ini biasanya terdapat di tempat-tempat keramaian.

7. Parkir di luar badan jalan (*off-street parking*).

Parkir jenis ini memanfaatkan area di luar badan jalan sebagai pelataran parkirnya, baik itu di pelataran terbuka maupun pelataran tertutup paling tepat digunakan di pusat kota. Pelataran terbuka yaitu yang ditempatkan di luar gedung dan biasanya berupa taman parkir sekaligus digunakan sebagai area hijau di pusat kota. Pelataran tertutup yaitu yang ditempatkan di dalam gedung, baik itu di bagian basement maupun bertingkat tinggi.

Kepala Seksi Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menjelaskan bahwa pengembangan tempat parkir baru di tepi jalan umum atau di luar badan jalan (tempat khusus parkir) di Kabupaten Buleleng terkendala masalah tempat. Sesuai dengan fungsinya penyediaan tempat parkir tidak boleh terlalu jauh dari tempat tujuan. Misalnya masyarakat yang akan berbelanja ke pasar, memerlukan tempat parkir yang tidak terlalu jauh dari pasar. Masalahnya tempat seperti ini yang sulit ditemukan di Kabupaten Buleleng, khususnya di Kota Singaraja. Sulit menemukan lokasi yang dapat dimanfaatkan untuk tempat parkir di sekitar pasar, di sekitar tempat perbelanjaan, dan pusat-pusat pelayanan masyarakat, misalnya di sekitar Kantor Kepolisian Resor Buleleng, Pura Jagatnatha, Pasar Anyar, Pasar Buleleng, dan tempat-tempat lain.

8. Upaya Mengatasi Kendala-kendala Penyelenggaraan Jasa Parkir Tempat Khusus oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng

Upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pelaksanaan pelayanan parkir di Kabupaten Buleleng dikaitkan dengan permasalahan yang ada. Kepala Seksi Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menjelaskan telah dilakukan upaya-upaya mengatasi kendala-kendala penyelenggaraan jasa parkir tempat khusus di Kabupaten Buleleng. Upaya pertama adalah menyiapkan tempat parkir

untuk menambah yang sudah ada. Upaya ini dengan mengatur pemanfaatan jalan atau tempat lain menjadi tempat parkir, misalnya jalan durian, yang sebelumnya penuh ditempati pedagang, kemudian diatur, sebagian digunakan untuk tempat parkir. Ada rencana untuk mengalihfungsikan beberapa lahan menjadi tempat parkir, namun masih terkendala pelimpahan dari Provinsi Bali kepada Kabupaten Buleleng.

Untuk mengatasi kebocoran retribusi dan untuk memudahkan pengawasan dilakukan upaya penggunaan sistem aplikasi digital dalam pengelolaan parkir. Kepala Seksi Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menjelaskan bahwa Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng secara resmi telah meluncurkan pembayaran retribusi parkir di tepi jalan umum dan retribusi tempat khusus parkir dengan sistem aplikasi *Qris (Quick Response Code Indonesian Standard)*. Sistem retribusi digital adalah arahan langsung dari Pemerintah Pusat untuk menerapkan digitalisasi dan seminim mungkin transaksi dengan uang tunai. Oleh sebab itu hari ini beralih ke sistem non tunai melalui retribusi parkir dengan Qris. Diterapkannya sistem ini disertai harapan agar pendapatan asli daerah (PAD) dapat meningkat sehingga dengan meningkatnya PAD, pembangunan di daerah dapat semakin meningkat juga dan kesejahteraan masyarakat bisa segera tercapai. Melalui transaksi by Qris memudahkan masyarakat karena tidak lagi mengeluarkan uang tunai untuk membayar parkir di Kabupaten Buleleng. Untuk penggunaan Qris ini masyarakat dapat menggunakan aplikasi BPD Bali *Mobile* ataupun aplikasi *M-Banking Mobile* dari Bank lain. Selain itu, bisa juga melalui dompet digital lainnya, seperti OVO, Gopay dan ShopeePay. Transaksi dengan Qris ini dapat dilakukan melalui seluruh dompet digital, sehingga lebih mudah, praktis, dan transparan sehingga dapat dicek kembali

Untuk penagihan retribusi yang terutang dapat dilakukan dengan mengefektifkan sanksi pidana yang ada dalam peraturan daerah. Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 27 Tahun 2011 menyatakan bahwa petugas parkir sebagai salah satu wajib retribusi, wajib melakukan penyetoran retribusi yang jika tidak dipenuhi dapat dijatuhi sanksi administratif dan sanksi pidana sebagaimana

dinyatakan dalam Pasal 14 dan Pasal 19. Sehubungan dengan hal ini, upaya peningkatan pengetahuan, pemahaman dan pembinaan masih sering dilakukan. Kesadaran hukum masyarakat harus dimulai dengan pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap suatu peraturan perundang-undangan (I Ketut Mantarayana dan I Nyoman Gede Remaja, 2016: Hlm. 54).

Pasal 14 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 27 Tahun 2011 menyatakan:

“Dalam hal wajib retribusi tidak membayar retribusi yang terutang berdasarkan SKRD tepat pada waktunya atau kurang membayar, dikenakan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan dari retribusi yang terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan STRD.”

Pasal 19 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 27 Tahun 2011 menyatakan:

- (1) Setiap orang pribadi atau Badan yang melanggar ketentuan Pasal 15 ayat (3) dan Pasal 16 Ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (Tiga) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. . 25.000.000, - (Dua Puluh Lima Juta Rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran.
- (3) Denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penerimaan negara.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya dapat disimpulkan hal-hal berikut:

1. Pelaksanaan konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng menunjukkan ciri-ciri sebagai perjanjian penyewaan tempat, sehingga dengan demikian penyelenggara jasa parkir di tempat khusus tidak bertanggung jawab terhadap kerusakan atau kehilangan kendaraan yang diparkir.
2. Kendala-kendala pelaksanaan konstruksi hukum jasa parkir tempat khusus yang diselenggarakan Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng:
 - a. Masih terbatasnya tempat parkir, termasuk tempat khusus parkir di Kabupaten Buleleng.

- b. Masih belum efesiennya pengelolaan parkir antara lain karena masih dikelola dengan cara manual.
- 3. Upaya mengatasi kendala-kendala penyelenggaraan jasa parkir tempat khusus oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng:
 - a. Menyiapkan tempat parkir untuk menambah yang sudah ada dengan mengatur pemanfaatan jalan atau tempat lain menjadi tempat parkir.
 - b. Upaya penggunaan sistem aplikasi digital dalam pengelolaan parkir untuk mengatasi kebocoran retribusi dan untuk memudahkan pengawasan dilakukan. Dinas Perhubungan Kabupaten Buleleng secara resmi telah meluncurkan pembayaran retribusi parkir di tepi jalan umum dan retribusi tempat khusus parkir dengan sistem aplikasi *Qris*.

DAFTAR PUSTAKA

- Amy Wadu. 2017. “Kajian Kapasitas, Kebutuhan, Dan Efektivitas Parkir Di Bandar Udara El Tari Kupang” *Tesis*. Program Magister Teknik Sipil Universitas Brawijaya. Malang.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Buleleng. 2021. *Buleleng Dalam Angka 2021*. Singaraja: BPS Kabupaten Buleleng.
- Enrico Simanjuntak . 2019. “Peran Yurisprudensi dalam Sistem Hukum di Indonesia”. *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 1, Maret 2019.
- Ita Susanti. “Konstruksi Hukum Perparkiran Di Indonesia dan Bentuk Perlindungannya Terhadap Konsumen Menurut Uu No. 8 Tahun 1999 (Studi Kasus Terhadap Putusan Hakim No. 34/Pdt.G/2001/PN Jakarta Selatan dan No. 421/Pdt.G/2003/PN Jakarta Pusat”. *Sigma-Mu* Vol.3 No.1 – Maret 2011.
- I Ketut Mantarayana dan I Nyoman Gede Remaja. ” Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Pajak Parkir Di Kabupaten Buleleng”. *Kertha Widya Jurnal Hukum* Vol.4 No. 2 Desember 2016.
- Sampe L. Purba. “Aspek Hukum dalam Perjanjian Baku Pada Layanan Parkir Valet “, melalui: <https://maspurba.wordpress.com>.
- Sri Kusriyah. “Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia”. *Jurnal Pembaharuan Hukum*. Volume III No. 1 Januari - April 2016.