

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Perkembangan kota besar di Indonesia, termasuk Kota Malang, membawa konsekuensi terhadap meningkatnya kebutuhan sarana dan prasarana penunjang aktivitas masyarakat. Salah satu kebutuhan vital di wilayah perkotaan adalah fasilitas parkir. Pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor, baik roda dua maupun roda empat, yang begitu pesat dari tahun ke tahun menjadikan keberadaan area parkir sebagai kebutuhan primer bagi masyarakat. Parkir bukan hanya sekadar ruang untuk menaruh kendaraan, tetapi juga menyangkut aspek keamanan, ketertiban, dan kenyamanan masyarakat pengguna jasa transportasi. Tanpa adanya fasilitas parkir yang memadai dan dikelola secara baik, aktivitas lalu lintas perkotaan akan terganggu, dan potensi timbulnya masalah sosial maupun hukum semakin besar.¹

Namun, dalam praktiknya, keberadaan area parkir di Kota Malang seringkali diwarnai dengan berbagai persoalan, salah satunya adalah kasus kehilangan kendaraan. Kehilangan kendaraan di area parkir bukan sekadar peristiwa kerugian materiel, melainkan juga menimbulkan dampak

¹ M. Imaddudin and I. Mustofa, "Review of Civil Code and Consumer Protection Law Regarding Legal Guarantees for Parking Service Users: Tinjauan KUHPerdara dan UU Perlindungan Konsumen Terkait Jaminan Hukum bagi Pengguna Jasa Parkir," *Al-Mahkamah: Jurnal Hukum, Politik dan Pemerintahan* 1, no. 3 (2024): 351–64.

psikologis dan sosial bagi pemilik kendaraan. Bagi masyarakat, kehilangan kendaraan merupakan peristiwa yang merugikan dan sering menimbulkan pertanyaan mengenai siapa yang bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Hal ini menjadi problematika hukum yang kompleks karena melibatkan hubungan hukum antara pengguna jasa parkir dengan penjaga atau pengelola parkir.

Secara umum, hubungan hukum antara pengguna jasa parkir dengan penjaga parkir dapat dipandang sebagai perikatan dalam hukum perdata. Ketika pengguna jasa parkir menipkan kendaraannya dan membayar sejumlah uang sebagai retribusi atau tarif parkir, maka lahirlah suatu perjanjian yang mengandung hak dan kewajiban. Pengguna jasa parkir berhak mendapatkan rasa aman dan jaminan bahwa kendaraannya akan dijaga dengan baik, sedangkan penjaga parkir atau pengelola berkewajiban menjaga kendaraan tersebut hingga dikembalikan dalam keadaan semula. Hubungan ini dapat dianalogikan dengan perjanjian penitipan barang sebagaimana diatur dalam Pasal 1694 KUHPerdata, yang menyatakan bahwa penitipan adalah suatu perjanjian di mana seseorang menerima barang dari orang lain dengan janji untuk menyimpannya dan mengembalikannya dalam keadaan semula.²

Namun, dalam praktik lapangan seringkali terjadi ketidakjelasan mengenai tanggung jawab penjaga parkir. Banyak kasus di mana penjaga parkir menolak bertanggung jawab atas kehilangan kendaraan dengan alasan

² Al Aziz, "Pengawasan Pungutan Liar Oleh Dinas Perhubungan Berdasarkan Perda Tentang Retribusi Jasa Umum pada Minimarket," *Journal of Islamic Business Law* 9, no. 1 (2025): 91–104.

bahwa uang parkir hanya merupakan imbalan atas penyewaan lahan, bukan termasuk jasa penjagaan. Dengan dalih tersebut, penjaga parkir berusaha menghindari kewajiban hukum untuk mengganti kerugian. Kondisi ini jelas menimbulkan ketidakpastian hukum, mengingat pengguna jasa parkir memiliki ekspektasi bahwa pembayaran parkir mencakup aspek keamanan kendaraan. Ketidakjelasan tanggung jawab tersebut menimbulkan konflik hukum yang bersinggungan dengan berbagai aspek.

Pertama, dari perspektif hukum perdata, hubungan hukum antara pengguna jasa dan penjaga parkir dapat dikaitkan dengan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata, yang menyatakan bahwa setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian pada orang lain mewajibkan pelakunya untuk mengganti kerugian. Jika penjaga parkir lalai dalam menjalankan kewajibannya menjaga kendaraan, maka ia dapat dimintai pertanggungjawaban.³

Kedua, dari perspektif hukum perlindungan konsumen, kehilangan kendaraan di area parkir dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap hak-hak konsumen. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa setiap konsumen berhak memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menggunakan barang atau jasa.⁴ Jasa parkir termasuk dalam kategori jasa yang wajib memberikan

³ Pasal 1365 KUHPerdata.

⁴ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen,

perlindungan hukum. Oleh karena itu, ketika kendaraan hilang, pengguna jasa parkir berhak menuntut pertanggungjawaban dari penyelenggara jasa parkir.

Ketiga, dari perspektif hukum pidana, kasus kehilangan kendaraan di area parkir dapat menimbulkan pertanggungjawaban pidana apabila terdapat unsur kelalaian atau kesengajaan. Jika kehilangan kendaraan terjadi akibat kelalaian penjaga parkir, maka hal tersebut dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana kealpaan. Namun, apabila kehilangan terjadi karena adanya kerja sama atau keterlibatan penjaga parkir dengan pelaku pencurian, maka hal itu dapat masuk ke dalam kategori tindak pidana pencurian dengan pemberatan sebagaimana diatur dalam Pasal 363 KUHP. Dengan demikian, persoalan kehilangan kendaraan di area parkir tidak hanya dapat ditinjau dari aspek perdata, tetapi juga dari aspek pidana.⁵

Di Kota Malang, fenomena kehilangan kendaraan di area parkir bukanlah hal yang baru. Sebagai kota besar yang memiliki berbagai pusat perbelanjaan, kampus, kawasan wisata, dan perkantoran, Kota Malang memiliki aktivitas mobilitas masyarakat yang sangat tinggi. Tingginya aktivitas ini menyebabkan permintaan terhadap fasilitas parkir semakin meningkat, baik parkir resmi yang dikelola oleh pemerintah daerah maupun parkir yang dikelola oleh pihak swasta. Namun, tidak jarang pula ditemukan praktik parkir liar yang tidak memiliki dasar hukum atau izin resmi dari pemerintah daerah. Kehadiran parkir liar ini sering menimbulkan masalah,

⁵ D. E. Noviyanto, W. S. Widiarty, and H. Panjaitan, "Pertanggungjawaban Pengelola Jasa Parkir Ditinjau dari Hukum Positif di Indonesia," *Action Research Literate* 8, no. 6 (2024): 1–11.

baik dari segi tata kelola maupun dari segi tanggung jawab hukum ketika terjadi kehilangan kendaraan.

Keberadaan parkir liar di Kota Malang menciptakan dilema hukum. Di satu sisi, masyarakat tetap menggunakan jasa parkir liar karena keterbatasan lahan parkir resmi atau alasan kepraktisan. Namun di sisi lain, ketika terjadi kehilangan kendaraan, posisi hukum pengguna jasa parkir liar menjadi lemah karena penjaga parkir liar tidak memiliki legalitas formal yang jelas. Akibatnya, masyarakat sering kali menjadi pihak yang paling dirugikan. Situasi ini menuntut adanya kajian hukum yang mendalam mengenai pertanggungjawaban penjaga parkir, baik yang legal maupun ilegal, guna memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi masyarakat.

Lebih lanjut, permasalahan kehilangan kendaraan di area parkir juga memiliki implikasi terhadap peran pemerintah daerah. Sebagai pihak yang memiliki kewenangan mengatur dan mengawasi penyelenggaraan parkir, pemerintah daerah bertanggung jawab memastikan bahwa jasa parkir memberikan perlindungan dan kenyamanan kepada masyarakat. Dengan adanya banyak kasus kehilangan kendaraan, hal ini menunjukkan masih lemahnya regulasi maupun pengawasan yang dilakukan pemerintah daerah. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah Kota Malang dalam memperbaiki sistem pengelolaan jasa parkir, baik dari sisi regulasi maupun implementasi di lapangan.⁶

⁶ M. R. Hidayatulloh, "Penerapan sanksi pidana terhadap pungutan liar oleh penyelenggara parkir ilegal," *Jurnal Legisia* 15, no. 1 (2023): 36–49.

Dari uraian tersebut, terlihat bahwa persoalan kehilangan kendaraan di area parkir tidak hanya menyangkut aspek kerugian individu, tetapi juga menyangkut kepentingan publik yang lebih luas. Masalah ini terkait erat dengan konsep tanggung jawab hukum, perlindungan konsumen, dan kepastian hukum. Oleh karena itu, penting dilakukan penelitian dengan judul “Pertanggungjawaban Penjaga Parkir atas Kehilangan Kendaraan di Kota Malang”. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai dasar hukum pertanggungjawaban penjaga parkir, sekaligus menawarkan solusi untuk memberikan perlindungan hukum yang lebih baik bagi masyarakat.⁷

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan Hukum Mengenai Pertanggungjawaban Pidana Penjaga Parkir Atas Kehilangan Kendaraan Menurut Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku?
2. Bagaimana Penerapan Pertanggungjawaban Hukum Penjaga Parkir Dalam Kasus Kehilangan Kendaraan Di Kota Malang?

⁷ R. M. Sitorus and T. P. Anggriawan, “Tanggung Gugat Pengelola Jasa Layanan Parkir atas Klausula Eksonerasi dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen,” *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik (JIHHP)* 5, no. 2 (2024).

C. TUJUAN PENELITIAN

Mengacu pada pokok permasalahan yang sudah diuraikan di atas, tujuan penelitian peneliti adalah sebagai berikut:

1. Pengaturan Hukum Mengenai Pertanggungjawaban Penjaga Parkir Atas Kehilangan Kendaraan Menurut Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku.
2. Penerapan Pertanggungjawaban Hukum Penjaga Parkir Dalam Kasus Kehilangan Kendaraan Di Kota Malang.

D. MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, adapun penelitian ini yang dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
Memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata dan perlindungan konsumen terkait perjanjian penitipan dan tanggung jawab hukum penjaga parkir
2. Manfaat Praktis:
 - a. Menjadi acuan bagi masyarakat untuk memahami hak-haknya dalam menggunakan jasa parkir.
 - b. Menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah dalam pengaturan dan pengawasan jasa parkir.
 - c. Memberikan pemahaman bagi penjaga parkir mengenai kewajiban hukum yang melekat pada profesinya.

E. KEGUNAAN PENELITIAN

Adapun kegunaan yang diharapkan peneliti terhadap adanya penelitian ini adalah berikut:

1. Bagi Penulis

Menambah pengetahuan dan wawasan mengenai aspek hukum pertanggungjawaban penjaga parkir.

2. Bagi Masyarakat

Memberikan pemahaman mengenai hak-hak konsumen atas keamanan kendaraan yang diparkirkan.

3. Bagi Institusi Penegak Hukum

Dapat menjadi referensi dalam penyelesaian perkara kehilangan kendaraan di area parkir.

4. Bagi Pemerintah

Sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan dalam menyusun kebijakan terkait perparkiran.

F. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, karena tujuan utamanya bukan hanya menperaturan hukum secara tertulis, melainkan juga menilai bagaimana aturan tersebut dijalankan dalam praktik sosial⁸. Dalam penelitian yuridis empiris, hukum dipandang sebagai fenomena yang hidup di masyarakat (*law in action*). Artinya,

⁸ Rizkia dan Fardiansyah, *Metode Penelitian Hukum (Normatif dan Empiris)*, (Jawa Barat: Penerbit Widina, 2023).

selain mengkaji ketentuan dalam KUHPerdata, KUHP, Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dan Peraturan Daerah Kota Malang, penelitian ini juga menghimpun data lapangan dari pihak-pihak terkait, seperti penjaga parkir resmi maupun tidak resmi, aparat Dinas Perhubungan, dan pengguna jasa parkir.⁹ Pendekatan ini dipilih agar hasil kajian dapat menunjukkan kesenjangan antara aturan hukum dan realitas di lapangan.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian yuridis empiris, digunakan pendekatan yuridis sosiologis. Dalam penelitian ini penggunaan pendekatan menjadi penting karena persoalan pertanggungjawaban hukum tidak cukup dikaji hanya melalui peraturan, tetapi harus disertai dengan pengamatan langsung di lapangan¹⁰. Langkah awal penelitian dilakukan dengan mengkaji berbagai peraturan yang mengatur penyelenggaraan parkir, seperti Peraturan Daerah Kota Malang tentang pengelolaan parkir, sehingga penelitian lapangan menjadi bagian penting dari proses penulis.

Melalui pendekatan yuridis sosiologis, penelitian dilanjutkan dengan observasi dan wawancara kepada berbagai pihak terkait, seperti petugas Dinas Perhubungan Kota Malang, penjaga parkir, dan pengguna

⁹ Saputa Rinaldo Rama, *Tinjauan UU no. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen terhadap PERDA Kota Malang no. 4 tentang pengelolaan tempat parkir*, Thesis Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim.

¹⁰ Muhammad Siddiq Armia, *Penentuan Metode Pendekatan Penelitian Hukum*, (Banda Aceh: Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia (LKKI), 2022).

jasa parkir.¹¹ Pengumpulan data ini bertujuan menggambarkan kondisi nyata, misalnya bagaimana mekanisme pengelolaan parkir dijalankan, bagaimana prosedur pengawasan dilakukan, serta bagaimana proses penyelesaian ketika terjadi kehilangan kendaraan. Dengan cara ini, pendekatan yuridis sosiologis tidak hanya menghasilkan pemahaman yang komprehensif tentang pertanggungjawaban penjaga parkir,¹² tetapi juga memberikan masukan yang bermanfaat bagi Pemerintah Kota Malang dalam meningkatkan tata kelola perparkiran yang lebih aman, tertib, dan bertanggung jawab.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian difokuskan di Kota Malang karena wilayah ini memiliki karakteristik yang sangat relevan dengan permasalahan yang diteliti, yakni tingginya aktivitas perparkiran dan sering terjadinya kasus kehilangan kendaraan. Pemilihan Kota Malang sebagai lokasi penelitian juga didasari oleh adanya Peraturan Daerah Kota Malang yang secara khusus mengatur penyelenggaraan perparkiran, sehingga memungkinkan peneliti untuk menilai kesesuaian antara ketentuan hukum yang berlaku dan praktik yang dijalankan di lapangan. Dengan ruang lingkup lokasi yang mencakup parkir resmi dan parkir liar di pusat kota, kawasan

¹¹ Amalia, *Perlindungan terhadap konsumen parkir insidental yang tidak sesuai peraturan daerah Kota Malang nomor 4 tahun 2009 tentang pengelolaan tempat parkir*, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2023.

¹² Situmorang dan Suprima, "Integrasi Hukum dan Filsafat dalam Mengatur Perilaku Parkir: Pendekatan Multidisipliner untuk Penanggulangan Parkir Liar," *Indonesian Journal of Law and Justice*, Vol, 1, No. 4 (2024), hlm. 10.

pendidikan, dan daerah wisata, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang menyeluruh mengenai penerapan hukum dan dinamika sosial terkait pertanggungjawaban penjaga parkir di Kota Malang.

4. Sumber Data

a. Data Primer

Sumber data primer dalam penelitian ini yakni diperoleh dari hasil wawancara secara langsung dengan berbagai pihak-pihak terkait di Kota Malang.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari jurnal dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan topik penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa tahapan agar data yang diperoleh benar-benar mendukung yaitu sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dalam penelitian ini teknik pengumpulan data melalui proses penelusuran sistematis di jurnal ilmiah tentang perlindungan konsumen, Mencakup peraturan perundang-undangan seperti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata) Pasal

1365 dan Pasal 1367¹³. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 363¹⁴. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta Peraturan Daerah Kota Malang No 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Tempat Paarkir.¹⁵

b. Wawancara

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode wawancara untuk memperoleh data secara langsung dari sumber lapangan.¹⁶ Dimana peneliti menyusun panduan wawancara yang berisi pertanyaan-pertanyaan terbuka kepada penjaga parkir resmi dan tidak resmi yang beroperasi di bawah pengawasan Dinas Perhubungan, pejabat Dinas Perhubungan Kota Malang yang bertanggung jawab atas pengelolaan perparkiran, serta masyarakat pengguna jasa parkir yang pernah mengalami insiden kehilangan kendaraan. Proses wawancara dilaksanakan secara tatap muka di lokasi yang relevan, seperti area parkir umum dan kantor Dinas Perhubungan. Oleh karena itu, diperlukannya wawancara ini agar informasi yang diperoleh bersifat akurat.

¹³ Aji dan Priyambodo, "Pengemudi Kendaraan Bermotor Yang Melanggar Hukum Yang Menimbulkan Kerugian Dan Kecelakaan Lalu Lintas Yang Di Atur Dalam Pasal 1365 KUHPperdata." *The Juris*, Vol. 6, No. 2 (2022), hlm. 489-490.

¹⁴ Jordan dkk., "Penanggulangan Tindak Pidana Pencurian Sepeda Motor Dihubungkan Dengan Pasal 363 Ayat (1) Ke 4 KUHP: Studi Kasus Putusan Register. 96/Pid. B/2021/PN Cms." *Pustaka Galuh Justisi*, Vol. 2, No. 1 (2023), hlm. 23-40.

¹⁵ Siane Alfita, Slamet Muchsin dan Langgeng Rachmatullah Putra, "Keefektifan Implementasi Kebijakan E-Parkir Di Kota Malang Dalam Upaya Meningkatkan Pelayanan Publik (Studi Pada Dinas Perhubungan Kota Malang)" *Respon Publik*, Vol. 19, No. 8 (2025), hlm. 72-25.

¹⁶ Siti Romdona, Silvia Senja Junistia dan Ahmad Gunawan, "Teknik pengumpulan data: Observasi, wawancara dan kuesioner," *JISOSEPOL: Jurnal Ilmu Sosial Ekonomi dan Politik*, Vol. 3, No. 1 (2025).

c. Observasi

Observasi dilakukan dengan mengamati secara langsung berbagai lokasi parkir resmi maupun parkir liar di Kota Malang yang menjadi fokus penelitian. Peneliti mendatangi titik-titik strategis seperti area parkir tepi jalan umum, pusat perbelanjaan, kawasan kampus, terminal, dan kawasan wisata yang berada di bawah pengelolaan Dinas Perhubungan maupun dikelola oleh pihak swasta serta kelompok tidak resmi. Melalui kegiatan ini, peneliti menilai sejauh mana standar keamanan dipenuhi dan bagaimana penjaga parkir melaksanakan kewajiban pengawasan, serta bagaimana mereka merespon ketika terjadi kehilangan kendaraan.

d. Dokumentasi

Dokumentasi dalam penelitian ini bertujuan untuk memperoleh bukti seperti foto, dan video.¹⁷

6. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini seluruh data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, wawancara, observasi lapangan, dan dokumentasi dengan cara menyeleksi informasi yang relevan dengan fokus permasalahan penelitian. Proses ini diakhiri dengan kesimpulan yang menguraikan antara aturan tertulis dan realitas di lapangan, sehingga penulis menghasilkan pemahaman yang

¹⁷ Duma Aira Siregar, *Implementasi Peraturan Kepolisian Nomor 7 Tahun 2021 tentang registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor*. Skripsi Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, UIN Syekh Ali Hasan Ahmad Addary Padangsidempuan, 2023.

menyeluruh untuk peningkatan kebijakan dan perlindungan hukum bagi masyarakat pengguna jasa parkir.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I Berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Berisi Tinjauan Pustaka tentang pertanggungjawaban, perjanjian penitipan, konsep perparkiran, dasar hukum perparkiran, tujuan pengelolaan parkir, kewajiban pengelola parkir, larangan bagi pengelola parkir, sanksi pengelola parkir.

BAB III Berisi analisis pengaturan hukum tentang pertanggungjawaban penjaga parkir atas kehilangan kendaraan, serta penerapannya di Kota Malang dan konstruksi pertanggungjawaban pidana penjaga parkir terhadap kehilangan kendaraan yang di dibawah tanggungjawabnya.

BAB IV Berisi kesimpulan dan saran.