

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pertanggungjawaban Hukum Kehilangan Kendaraan

Pertanggungjawaban hukum merupakan konsep dasar dalam sistem hukum yang berfungsi untuk menentukan akibat hukum atas suatu perbuatan yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain.¹⁸ Dalam konteks penyelenggaraan perparkiran, pertanggungjawaban hukum memiliki peranan penting dalam memberikan perlindungan hukum kepada pengguna jasa parkir serta menjamin kepastian hukum apabila terjadi kehilangan kendaraan di area parkir. Kehilangan kendaraan tidak hanya menimbulkan kerugian secara materiil, tetapi juga memunculkan persoalan hukum mengenai pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban, khususnya penjaga parkir sebagai pihak yang menjalankan fungsi pengawasan di lapangan. Secara konseptual, pertanggungjawaban hukum dapat dibedakan ke dalam pertanggungjawaban perdata, pidana, dan administratif. Ketiga bentuk pertanggungjawaban tersebut dapat diterapkan secara berdampingan sepanjang memenuhi unsur dan ketentuan yang ditetapkan oleh masing-masing rezim hukum.¹⁹ Dalam perkara kehilangan kendaraan di tempat parkir, pertanggungjawaban pidana menjadi relevan apabila peristiwa tersebut berkaitan dengan adanya tindak pidana serta kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Dalam perspektif hukum pidana, pertanggungjawaban pidana berlandaskan

¹⁸ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2007).

¹⁹ Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta : Penerbit Universitas, 1966).

pada asas legalitas sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), serta asas kesalahan (*geen straf zonder schuld*), yang mengharuskan adanya kesengajaan (*dolus*) atau kelalaian (*culpa*) sebagai dasar pemidanaan.²⁰ Oleh karena itu, penjaga parkir tidak dapat secara otomatis dimintai pertanggungjawaban pidana setiap kali terjadi kehilangan kendaraan. Kehilangan kendaraan pada dasarnya merupakan tindak pidana pencurian sebagaimana diatur dalam Pasal 362 KUHP²¹, dan dalam kondisi tertentu dapat dikualifikasikan sebagai pencurian dengan pemberatan sebagaimana diatur dalam Pasal 363 ayat (1) KUHP.²² Pelaku utama tindak pidana tersebut pada umumnya adalah pihak ketiga yang melakukan pencurian.

Hukum pidana memungkinkan adanya pertanggungjawaban pidana terhadap pihak lain yang turut terlibat dalam terjadinya tindak pidana. Penjaga parkir dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila terbukti turut serta melakukan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 55 KUHP atau membantu terjadinya tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 56 KUHP.²³ Keterlibatan tersebut dapat berupa kerja sama dengan pelaku pencurian, pemberian kemudahan, atau pembiaran secara sadar terhadap pengambilan kendaraan tanpa prosedur pengamanan yang semestinya. Selain keterlibatan aktif, pertanggungjawaban pidana penjaga parkir juga dapat dikaitkan dengan unsur kelalaian. Kelalaian dalam konteks

²⁰ Pasal 1 ayat (1) KUHP

²¹ Pasal 362 KUHP

²² Pasal 363 ayat (1) KUHP

²³ Pasal 55 KUHP, Pasal 56 KUHP.

hukum pidana dipahami sebagai tidak dilaksanakannya kewajiban kehati-hatian yang seharusnya dilakukan oleh seseorang sesuai dengan peran dan tanggung jawabnya.²⁴ Apabila kelalaian tersebut bersifat nyata, signifikan, dan memiliki hubungan kausal dengan terjadinya kehilangan kendaraan, maka kelalaian tersebut dapat menjadi dasar pertanggungjawaban pidana, sepanjang memenuhi unsur delik yang diatur dalam KUHP.

Perspektif hukum pidana, pertanggungjawaban hukum dalam kehilangan kendaraan di tempat parkir juga berkaitan erat dengan hubungan hukum keperdataan antara pengguna jasa parkir dan penyelenggara parkir. Dalam hal ini, Soebekti menyatakan bahwa perjanjian penitipan barang merupakan suatu perjanjian di mana seseorang menerima barang dari orang lain dengan kewajiban untuk menyimpan dan mengembalikannya dalam keadaan semula. Pandangan Soebekti tersebut relevan dalam konteks perparkiran, karena hubungan hukum antara pengguna jasa parkir dan pengelola parkir dapat dipersamakan dengan perjanjian penitipan barang sebagaimana diatur dalam Pasal 1694 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dengan demikian, penyelenggara parkir memiliki kewajiban hukum untuk menjaga keamanan kendaraan yang dititipkan oleh pengguna jasa parkir. Menurut Soebekti, apabila pihak yang menerima titipan lalai dalam menjalankan kewajibannya sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak yang menitipkan, maka pihak tersebut dapat dimintai pertanggungjawaban hukum

²⁴ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2014).

berupa kewajiban mengganti kerugian.²⁵ Konsepsi ini memperkuat dasar bahwa kelalaian penjaga parkir tidak hanya menimbulkan pertanggungjawaban perdata, tetapi dalam kondisi tertentu juga dapat menjadi titik awal penilaian adanya kesalahan yang relevan dalam hukum pidana, khususnya apabila kelalaian tersebut memiliki keterkaitan langsung dengan terjadinya tindak pidana pencurian.

Dalam praktik penyelenggaraan perparkiran di Kota Malang, mekanisme ganti rugi sering kali diselesaikan melalui jalur administratif atau institusional, termasuk melalui pemerintah daerah. Namun, mekanisme tersebut tidak dapat dimaknai sebagai pengganti pertanggungjawaban pidana secara individual. Pertanggungjawaban pidana tetap bergantung pada pembuktian adanya unsur kesalahan, baik berupa kesengajaan maupun kelalaian, sebagaimana diatur dalam Pasal 362, Pasal 363, Pasal 55, dan Pasal 56 KUHP. Oleh karenanya, mekanisme administratif dan proses pidana seharusnya dipahami sebagai dua instrumen hukum yang berjalan secara paralel dan saling melengkapi.

B. Konsep Perparkiran

1. Pengertian Parkir

Istilah Parkir pada dasarnya merupakan kegiatan menempatkan kendaraan bermotor pada lokasi tertentu untuk jangka waktu sementara,

²⁵ Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2005).

baik dengan pengemudi meninggalkan kendaraan maupun tetap berada di dalamnya, guna mendukung aktivitas pengguna kendaraan.²⁶ Dalam perspektif hukum dan administrasi publik, parkir merupakan bagian dari sistem lalu lintas yang pemanfaatannya harus diatur, diawasi, dan dikendalikan oleh pemerintah untuk menjamin ketertiban, keamanan, serta kelancaran lalu lintas.²⁷ Berdasarkan aspek legalitas pengelolaannya, parkir dapat dibedakan menjadi parkir resmi dan parkir tidak resmi. Parkir resmi adalah kegiatan perparkiran yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah atau pihak ketiga yang memperoleh izin resmi dari instansi berwenang, serta tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah yang mengatur mengenai perparkiran. Parkir resmi umumnya dilengkapi dengan karcis parkir resmi, penetapan tarif yang jelas, serta berada di bawah pengawasan pemerintah daerah, sehingga memiliki mekanisme pertanggungjawaban hukum yang lebih terstruktur apabila terjadi permasalahan, termasuk kehilangan kendaraan. Sebaliknya, parkir tidak resmi merupakan kegiatan perparkiran yang diselenggarakan tanpa izin dari instansi yang berwenang dan tidak berada dalam sistem pengelolaan parkir yang diatur oleh pemerintah daerah.²⁸ Parkir jenis ini biasanya tidak dilengkapi dengan karcis resmi, tidak memiliki standar pengelolaan yang jelas, serta minim pengawasan. Akibatnya, parkir tidak resmi cenderung menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pengguna jasa

²⁶ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

²⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), hlm. 34.

²⁸ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

parkir, khususnya dalam hal perlindungan hukum dan pertanggungjawaban apabila terjadi kehilangan atau kerusakan kendaraan.

2. Dasar Hukum Perparkiran

Pengaturan perparkiran di Indonesia didasarkan pada seperangkat ketentuan hukum yang tersusun secara berjenjang, mulai dari peraturan perundang-undangan tingkat nasional hingga peraturan daerah. Parkir diposisikan sebagai bagian dari sistem lalu lintas dan angkutan jalan yang pemanfaatannya berkaitan langsung dengan kepentingan publik, sehingga penyelenggaraannya harus berada dalam kerangka pengaturan dan pengawasan negara.²⁹ Oleh karenanya, aktivitas perparkiran tidak dapat dipisahkan dari kebijakan hukum yang bertujuan menjaga ketertiban, keselamatan, dan kelancaran lalu lintas. Landasan hukum utama penyelenggaraan parkir di tingkat nasional terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang memberikan mandat kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengatur serta mengawasi fasilitas pendukung lalu lintas, termasuk tempat parkir.³⁰ Undang-undang tersebut menegaskan bahwa kegiatan parkir hanya diperbolehkan pada lokasi tertentu yang telah ditetapkan dan harus memenuhi standar keselamatan serta tidak mengganggu arus lalu lintas.

Ketentuan ini menunjukkan bahwa parkir merupakan aktivitas yang memiliki dimensi hukum publik dan berada dalam ruang pengaturan negara.

²⁹ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

³⁰ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Selanjutnya, seiring dengan penerapan asas otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur perpajakan di wilayahnya melalui pembentukan peraturan daerah. Pengaturan tersebut mencakup aspek teknis dan administratif, seperti penetapan zona parkir, mekanisme perizinan, hak dan kewajiban pengelola parkir, penentuan tarif, serta sistem pengawasan dan penegakan sanksi.³¹ Keberadaan peraturan daerah ini dimaksudkan untuk menyesuaikan kebijakan perpajakan dengan kondisi dan kebutuhan daerah masing-masing. Selain berkaitan dengan pengaturan lalu lintas, perpajakan juga memiliki implikasi terhadap pengelolaan keuangan daerah. Pajak merupakan salah satu objek pungutan daerah yang sah, sehingga pemungutan biaya parkir harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan dikelola secara transparan serta akuntabel.³² Dengan demikian, dasar hukum parkir juga terhubung dengan regulasi mengenai pendapatan daerah dan pengelolaan retribusi, yang menuntut adanya pertanggungjawaban dalam pengelolaan hasil parkir.

Pengelolaan parkir juga berkaitan dengan aspek perlindungan konsumen. Pengguna jasa parkir sebagai penerima layanan berhak memperoleh rasa aman dan kepastian hukum atas kendaraan yang diparkirkan. Oleh karenanya, pengelola parkir sebagai penyedia jasa memiliki kewajiban hukum untuk memberikan pelayanan yang layak dan bertanggung jawab. Perspektif perlindungan konsumen ini memperkuat kedudukan hukum pengguna jasa parkir serta menegaskan bahwa

³¹ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

³² Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

penyelenggaraan parkir tidak hanya berorientasi pada aspek ekonomi, tetapi juga pada perlindungan hak-hak masyarakat.

3. Tujuan Pengelolaan Parkir

Pengelolaan parkir pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dan keteraturan dalam pemanfaatan ruang lalu lintas, khususnya di kawasan perkotaan yang memiliki tingkat mobilitas tinggi. Penataan parkir yang baik diharapkan dapat mencegah terjadinya parkir sembarangan yang berpotensi mengganggu kelancaran arus lalu lintas, menimbulkan kemacetan, serta meningkatkan risiko kecelakaan lalu lintas.³³ Oleh karenanya, pengelolaan parkir menjadi instrumen penting dalam mendukung sistem transportasi yang aman dan tertib. Selain bertujuan menjaga kelancaran lalu lintas, pengelolaan parkir juga diarahkan untuk memberikan rasa aman dan nyaman bagi pengguna jasa parkir. Penyediaan tempat parkir yang layak, pengawasan yang memadai, serta sistem pelayanan yang jelas merupakan bagian dari upaya perlindungan terhadap kendaraan yang diparkirkan. Dengan adanya pengelolaan parkir yang profesional, pengguna jasa parkir memperoleh kepastian bahwa kendaraannya ditempatkan pada lokasi yang aman dan berada dalam pengawasan pengelola parkir selama jangka waktu tertentu.³⁴

³³ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

³⁴ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

4. Kewajiban Pengelola Parkir

Pengelola parkir memiliki kewajiban hukum untuk menyelenggarakan kegiatan perparkiran secara tertib, aman, dan bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁵ Kewajiban utama pengelola parkir meliputi penyediaan fasilitas parkir yang layak dan sesuai peruntukan, penataan kendaraan secara teratur, serta pengawasan terhadap kendaraan yang diparkirkan guna mencegah terjadinya kehilangan atau kerusakan. Selain itu, pengelola parkir wajib memberikan tanda bukti parkir yang sah kepada pengguna jasa parkir serta menerapkan tarif parkir sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah.³⁶ Pengelola parkir juga berkewajiban memberikan informasi yang jelas dan transparan mengenai ketentuan parkir, termasuk hak dan kewajiban pengguna jasa parkir. Pengelola parkir berkewajiban menjaga keamanan dan kenyamanan pengguna jasa parkir selama kendaraan berada di area parkir, serta bertanggung jawab atas pelayanan yang diberikan sesuai dengan prinsip itikad baik dan profesionalitas. Apabila terjadi kerugian akibat kelalaian dalam pengelolaan parkir, pengelola parkir wajib bertanggung jawab sesuai dengan mekanisme hukum yang berlaku.

³⁵ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

³⁶ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

5. Larangan bagi Pengelola Parkir

Pengelola parkir dilarang menjalankan kegiatan parkir tanpa izin resmi dari instansi yang berwenang, karena tindakan tersebut bertentangan dengan ketentuan hukum dan dapat mengganggu ketertiban umum. Pengelola parkir juga dilarang memungut tarif parkir yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah, termasuk melakukan pungutan di luar tarif resmi atau tanpa memberikan karcis parkir yang sah.³⁷ Pengelola parkir dilarang menyelenggarakan parkir pada lokasi yang tidak diperuntukkan sebagai tempat parkir atau yang berpotensi mengganggu kelancaran lalu lintas dan keselamatan pengguna jalan. Pengelola parkir juga tidak diperkenankan mengabaikan aspek keamanan kendaraan yang diparkirkan, seperti membiarkan kendaraan keluar tanpa pengawasan atau tidak melakukan pengaturan kendaraan secara layak.³⁸ Pengelola parkir dilarang melakukan tindakan yang merugikan pengguna jasa parkir, baik melalui penyalahgunaan kewenangan, pembiaran terhadap praktik parkir ilegal, maupun tindakan lain yang bertentangan dengan prinsip pelayanan publik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁹

³⁷ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

³⁸ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

³⁹ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

6. Sanksi Pengelola Parkir

Pengelola parkir yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dapat dikenakan sanksi hukum sebagai bentuk penegakan kepatuhan dan pengendalian penyelenggaraan perparkiran. Sanksi yang diberikan pada umumnya berupa sanksi administratif, seperti teguran tertulis, denda administratif, pembekuan izin usaha parkir, hingga pencabutan izin dan penutupan lokasi parkir.⁴⁰ Selain sanksi administratif, pengelola parkir juga dapat dikenakan sanksi perdata apabila kelalaiannya menimbulkan kerugian bagi pengguna jasa parkir, berupa kewajiban untuk memberikan ganti rugi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dalam kondisi tertentu, apabila pelanggaran yang dilakukan mengandung unsur tindak pidana, pengelola parkir dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan hukum pidana, khususnya apabila terdapat unsur kesengajaan atau kelalaian berat yang menyebabkan kerugian atau membahayakan kepentingan umum. Pengelola parkir yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dapat dikenakan sanksi hukum sebagai bentuk penegakan kepatuhan dan pengendalian penyelenggaraan perparkiran. Sanksi yang diberikan pada umumnya berupa sanksi administratif, seperti teguran tertulis, denda administratif, pembekuan izin usaha parkir, hingga pencabutan izin dan penutupan lokasi parkir. Selain sanksi administratif, pengelola parkir juga dapat dikenakan sanksi perdata apabila kelalaiannya menimbulkan kerugian bagi pengguna jasa parkir,

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan; Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

berupa kewajiban untuk memberikan ganti rugi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.⁴¹ Dalam kondisi tertentu, apabila pelanggaran yang dilakukan mengandung unsur tindak pidana, pengelola parkir dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan hukum pidana, khususnya apabila terdapat unsur kesengajaan atau kelalaian berat yang menyebabkan kerugian atau membahayakan kepentingan umum.



⁴¹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 45–47.