

Pertanggungjawaban Pengelola Parkir Atas Kehilangan Kendaraan di Tempat Parkir

Bagus Imam Faisal, Siwi Widia Dara, St. Ika Noerwulan Fraja, Zubairi
Fakultas Hukum Universitas Airlangga
bagus.imam.faisal-2018@fh.unair.ac.id

Submit: 11-04-2019; Review: 07-12-2020; Terbit: 31-12-2020

Abstract

Parking organizers often do not want to replace lost vehicles as written on the ticket. Even though Article 102 of PP 79/2013 stipulates it must be replaced. The problem of these are the parking control system and the parking manager's responsibility for the parked vehicles loss. This research is legal research with primary, secondary, and tertiary sources collected by the literature study and analyzed by prescriptive methods. The parking control system aims to support the parking work system to make it more effective, efficient and safe. The existence of parking lots, provision of facilities, and security guarantees are a unified system. If there is a parked vehicle missing, the parking organizer must replace it as stipulated in Article 102 PP 79/2013, but the sanctions are not clearly regulated. The inclusion of writing in the parking location containing a statement that is not responsible for loss is known as a standard clause that contradicts Article 18 of Law 8/1999, and can be sued civilly for illegal acts and defaults based on Article 1694, Article 1234, Article 1239, Article 1365 , 1366, and 1367 BW. So parking organizers must maintain security and replace losses.

Keyword: Vehicles, Parking, Accountability.

Abstrak

Penyelenggara parkir kerap kali tidak mau mengganti kendaraan yang hilang sebagaimana tertulis di tiket. Padahal Pasal 102 PP 79/2013 menentukan bahwa penyelenggara parkir wajib mengganti. Rumusan masalah penelitian ini sistem pengendalian parkir dan pertanggungjawaban pengelola parkir atas hilangnya kendaraan yang diparkir. Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dikumpulkan dengan metode studi pustaka dan dianalisis dengan metode preskriptif. Sistem pengendalian parkir bertujuan untuk mendukung sistem kerja parkir supaya lebih efektif, efisien, dan aman. Adanya lahan parkir, penyediaan fasilitas, serta jaminan keamanan merupakan satu kesatuan sistem. Jika terdapat kendaraan yang diparkir hilang, penyelenggara parkir wajib mengganti sebagaimana diatur dalam Pasal 102 PP 79/2013, namun sanksinya tidak diatur secara jelas. Pencantuman tulisan di lokasi parkir yang berisi pernyataan bahwa tidak bertanggungjawab atas kehilangan dikenal dengan klausula baku yang bertentangan dengan Pasal 18 UU 8/1999, dan dapat digugat secara perdata karena perbuatan melawan hukum dan wanprestasi

berdasarkan Pasal 1694, Pasal 1234, Pasal 1239, Pasal 1365, 1366, dan 1367 BW. Jadi penyelenggara parkir harus menjaga keamanan dan mengganti kehilangan.

Kata Kunci: kendaraan, parkir, pertanggungjawaban

Pendahuluan

Parkir sebagaimana yang tercantum pada Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut UU LLAJ) adalah sebagai “keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang bersifat sementara karena ditinggalkan oleh pengemudinya”, sedangkan fasilitas parkir secara lebih rinci diatur dalam Pasal 43 Ayat (1) UU LLAJ yang menyebutkan “Penyediaan fasilitas parkir untuk umum hanya dapat diselenggarakan di luar ruang milik jalan sesuai dengan ijin yang diberikan”. Penjelasan Pasal 43 Ayat (1) UU LLAJ tersebut disebutkan bahwa “yang dimaksud dengan ‘parkir untuk umum’ adalah tempat untuk memarkir dengan dipungut biaya”. Sedang di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Parkir didefinisikan sebagai “menghentikan atau menaruh (kendaraan) untuk beberapa saat di tempat yang sudah

disediakan”

(<https://kbbi.kemdikbud.go.id,>
16/03/2019).

Pengertian di atas memiliki definisi dari penyedia jasa layanan parkir yaitu pengelola lokasi tempat parkir untuk menerima perhentian atau menaruh kendaraan bermotor beberapa saat. Jika dilihat dari fungsi perparkiran terdapat juga asumsi parkir digunakan sebagai tempat penitipan barang menurut Pasal 1694 KUHPerdara, dapat dilihat pengertian penitipan, yaitu : penitipan adalah terjadi, apabila seorang menerima suatu barang dari orang lain, dengan syarat bahwa ia akan menyimpannya dan mengembalikannya dalam wujud asalnya (Wulan, 2018 :129).

Parkir menjadi satu unsur prasarana transportasi yang tidak terpisahkan dari sistem jaringan transportasi, sehingga pengaturan parkir akan mempengaruhi kinerja suatu jaringan, terutama jaringan jalan raya. Daerah perkotaan dengan kepadatan penduduk dan tingkat

ekonomi tinggi mengakibatkan tingkat kepemilikan kendaraan pribadi yang tinggi (Trisnanto, 2015:1). Pertumbuhan parkir di era modern semakin banyak diperlukan dikarenakan semakin banyaknya pertumbuhan kendaraan pribadi. Hal ini dipicu karena mudahnya masyarakat untuk mendapatkan kredit kendaraan sehingga volume kendaraan semakin hari semakin banyak (<https://news.okezone.com>, 16/03/2019). Kondisi tersebut menyebabkan dibukanya lahan untuk digunakan sebagai tempat parkir baik yang resmi maupun yang liar.

Hal ini mendorong Pemerintah maupun Pemerintah Daerah untuk membuat Peraturan Perundang-Undangan guna mengakomodir kebutuhan masyarakat. Tentunya hal tersebut bertujuan untuk menciptakan ketertiban dan keamanan. Oleh karena itu, kebijakan Pemerintah untuk mengatur tentang pengelolaan parkir dan perlengkapan perusahaan pengelola parkir sangat diperlukan untuk mencegah terjadinya pencurian atau kehilangan kendaraan.

Kebijakan publik merefleksikan sebagai sebuah sikap Pemerintah

yang orientasinya adalah sebuah kerja nyata dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang memiliki tujuan untuk melayani masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan serangkaian pentahapan dan manajemen tertentu agar tujuan tersebut dapat terwujud. Rangkaian proses untuk mewujudkan program publik tersebut sehingga disebut dengan kebijakan publik.

Kebijakan pemerintah menyangkut parkir merupakan kebijakan publik karena pada dasarnya suatu kebijakan publik memiliki 4 (empat) karakteristik yaitu:

- 1) Adanya tujuan tertentu yang ingin dicapai, yaitu pemecahan masalah public (*public problem solving*);
- 2) Adanya tindakan-tindakan tertentu yang dilakukan;
- 3) Merupakan fungsi pemerintahan sebagai pelayanan publik;
- 4) Adakalanya berbentuk ketetapan pemerintah yang bersifat negatif, yaitu ketetapan untuk tidak melakukan tindakan apa-apa. (Sore dan Sobirin, 2017: 35)

Penjelasan di atas menekankan bahwa kebijakan publik harus diperuntukkan untuk pemenuhan kepentingan masyarakat. Pemenuhan kebutuhan atau kepentingan masyarakat itu menunjukkan keberhasilan dari kebijakan publik. Kebijakan publik dapat dikatakan berhasil apabila dalam masyarakat merasa kebutuhan atau kepentingannya sudah terpenuhi dan telah menjalankan fungsinya dengan sukses, sebaliknya apabila masyarakat merasa tidak terpenuhi kebutuhannya atau kepentingannya maka masyarakat menganggap kebijakan publik tersebut telah gagal.

Banyak diantaranya terjadi kasus kehilangan baik berupa kendaraan utuh, atribut kendaraan ataupun barang bawaan konsumen yang tertinggal di kendaraan. Senada dengan itu, sangat mungkin terjadinya kehilangan atau kerusakan kendaraan bermotor ketika kendaraan tersebut ditinggalkan dan berada dalam kekuasaan pelaku usaha yang pastinya akan merugikan pemilik kendaraan karena sudah membayar retribusi yang telah ditentukan. Perselisihan juga sering terjadi antara

pemilik kendaraan dengan petugas parkir karena atas hilangnya kendaraan baik kendaraan utuh, atribut kendaraan ataupun barang bawaan konsumen yang tertinggal di kendaraan petugas parkir tidak mau disalahkan maka untuk mengatur sistem penyelenggaraan perparkiran didirikanlah perusahaan daerah parkir (Dwi Putra, 2020:185).

Pengelola parkir tidak sadar bahwa tugas utama pengelola parkir adalah untuk menjaga keamanan dan ketertiban kendaraan yang diparkirkan di lokasi tempat parkir yang dikelolanya. Mereka seolah tidak sadar bahwa apa yang dilakukan telah melanggar hukum yang telah diatur dan seharusnya menjadi pedoman pengelola parkir. Melihat makna tulisan yang biasanya tertulis di karcis parkir tersebut di atas, maka sudah jelas bahwa kalimat tersebut merupakan klausula yang menyimpang. Kasus hilangnya kendaraan bermotor ketika parkir jelas sudah melanggar hak-hak pengguna jasa parkir (Situmeang, 2020:81).

Kebijakan publik tentang pengelola parkir harus diterapkan

dengan baik dan sistematis agar dapat melindungi pihak konsumen yang memakai fasilitas parkir. Pemerintah sejatinya sudah mengeluarkan instrumen hukum terkait dengan parkir seperti dalam UU LLAJ. Kendati demikian, UU LLAJ hanya mengatur fisik parkir seperti lokasi parkir dan perlengkapannya, sama sekali tidak menyentuh dimensi keamanannya. Persoalan keamanan terhadap kendaraan yang diparkir baru diatur dalam Pasal 102 Ayat (1) Huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2013 Tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut PP LLAJ) yang menentukan bahwa penyelenggara fasilitas parkir wajib menjaga keamanan kendaraan yang diparkir. Selain itu, pada Pasal 102 Ayat (1) Huruf f PP LLAJ juga mengatur bahwa penyelenggara parkir wajib untuk “mengganti kerugian kehilangan dan kerusakan kendaraan yang diparkir sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Jika penyelenggara parkir tidak mematuhi ketentuan Pasal 102 PP LLAJ tersebut, maka dapat dikenakan sanksi, namun hanya dapat

ditindak dengan sanksi administratif (Pasal 110 PP LLAJ). Pengaturan sanksi administratif tersebut tentu sejalan dengan kewajiban ganti rugi kehilangan yang termasuk dalam golongan sanksi perdata.

Sanksi administratif tersebut akan diatur kemudian dalam Peraturan Menteri (Pasal 112 PP LLAJ), namun sampai saat ini belum terdapat Peraturan Menteri yang mengatur terkait parkir dan sanksi administratif yang dimaksud. Regulasi Kementerian Perhubungan yang berkaitan Parkir yang ada hanya Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.4 Tahun 1994 tentang Tata Cara Parkir Kendaraan Bermotor di Jalan (Selanjutnya disebut KM 4/1994), Namun, Keputusan Menteri tersebut sama sekali tidak terdapat pengaturan terkait keamanan kendaraan yang diparkir. Hal itu berarti jaminan keamanan bagi kendaraan yang diparkir di tempat parkir tidak jelas pengaturannya.

Ketika terdapat kendaraan yang hilang di tempat parkir, penyelenggara parkir kerap kali mengelak untuk bertanggungjawab dengan dalih hanya menyediakan

tempat parkir, namun tidak bertanggungjawab terhadap semua bentuk kehilangan. Penyelenggara parkir seringkali berlindung di balik pencantuman tulisan di lokasi parkir yang berisi pernyataan bahwa tidak bertanggungjawab atas kehilangan. Hukum perdata mengenal hal tersebut sebagai klausula baku.

Oleh sebab itu, untuk mengetahui lebih lanjut bagaimana sistem parkir dan tanggung jawab hukum yang diberikan dalam pertanggungjawaban pengelola parkir, maka dilakukan penelitian **“Pertanggungjawaban Pengelola Parkir atas Kehilangan kendaraan di Tempat Parkir”**. Berdasarkan uraian diatas, maka permasalahan yang dapat disusun adalah sebagai berikut:

- 1) Sistem Pengendalian parkir.
- 2) Pertanggungjawaban pengelola parkir atas hilangnya kendaraan yang diparkir.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum yaitu penelitian terhadap norma hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, prinsip, dan doktrin

dalam Ilmu Hukum (Marzuki, 2017: 55-56). Penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (Marzuki, 2017: 133-136). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan pendekatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah ini. Sedangkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan terhadap konsep hukum dan interpretasi ahli hukum yang berkaitan dengan isu yang dibahas.

Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer (*primary sources*) yaitu terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu yang dibahas, bahan hukum sekunder (*secondary sources*) yang terdiri dari literatur seperti buku, jurnal, artikel dan publikasi ilmiah lainnya, dan bahan hukum tersier (*tertiary sources*) yang terdiri dari Kamus Hukum, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

Bahan hukum dikumpulkan dan diolah dengan menggunakan studi

pustaka (*library research*) yaitu dengan dibedakan berdasarkan jenis, bentuk, dan hierarkinya (Fajar dan Ahmad, 2010: 172). Bahan hukum selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode preskriptif, yang dilakukan dengan 3 (tiga) tahap yaitu menelaah isu hukum, melakukan penarikan konklusi, dan memberikan preskripsi yaitu esensi yang didapatkan dari penelitian hukum tersebut yang berupa dasar terapan ilmu hukum sebagai dasar pengaplikasian hukum itu sendiri (Marzuki, 2017: 241-251).

Hasil dan Pembahasan

Sistem Pengendalian Parkir

Tempat parkir umumnya banyak dilakukan di tepi jalan, lapangan terbuka, maupun dalam gedung yang memang secara khusus disediakan untuk tempat parkir. Tingginya angka kendaraan yang tidak diimbangi dengan lahan yang tersedia membuat kebutuhan parkir terus naik setiap saat, apalagi menjelang momen-momen tertentu seperti hari libur dan menjelang hari-hari besar (Pambagio, 2013: 37). Urgensitas keamanan tempat parkir merupakan hal mutlak

harus ada. Pengendara kendaraan yang kendaraannya diparkir sejatinya tidak hanya membutuhkan lahan untuk memarkir, melainkan juga membutuhkan jaminan keamanan atas kendaraannya. Penyelenggara parkir harus mengendalikan parkir dengan sistem yang dibuat untuk memberikan perlindungan bagi kendaraan yang diparkir oleh pengendara.

Pengendalian parkir dilakukan untuk mendukung sistem kerja parkir agar lebih efektif dan efisien, juga sebagai instrumen untuk membatasi padatnya arus kendaraan dalam satu kawasan tertentu yang diharapkan agar terjadi peningkatan kerja lalu lintas di kawasan tersebut. Pengendalian parkir juga harus diatur lebih khusus dalam peraturan daerah tentang parkir agar mempunyai kekuatan hukum. Dari peraturan-peraturan tersebut perlu adanya suatu tindakan tegas atas adanya pelanggaran-pelanggaran kebijakan parkir. Strategi pengendalian parkir bisa berupa pengguna parkir dan kebijakan tarif serta tempat dan jenis kendaraan.

Oleh karenanya pengelola parkir sebagai pemegang kendali harus memiliki setidaknya perlengkapan yang biasanya digunakan untuk mengelola data serta mencegah terjadinya pencurian kendaraan, adalah:

- a) Basis data komputer untuk mengelola administrasi kendaraan yang masuk dan keluar, karakteristik parkir, tarif yang akan dikenakan kepada masing-masing kendaraan dan laporan keuangan
- b) Dapat menggunakan media transaksi seperti karcis, ataupun kartu seperti kartu pintar (*smart card*), RFID, *magnetic card*, dan lain-lain.
- c) Pembayaran dapat menggunakan kartu debit, kartu *flash* ataupun kartu berlangganan lainnya.
- d) Dapat ditambahkan fasilitas foto kendaraan yang direkam pada saat masuk dan dilengkapi dengan monitor di pintu keluar, plat nomor dan pengemudi di pintu masuk dan pintu keluar.
- e) Dapat ditambahkan fasilitas televisi sirkuit tertutup (CCTV), dimana kamera dapat merekam

non-stop hingga 24 jam di pos masuk dan di pos keluar serta di beberapa tempat yang dianggap perlu.

- f) Dapat ditambahkan fasilitas suara ucapan “selamat datang” yang ramah pada pintu masuk, dan “besaran tarif parkir” di pintu keluar (Abubakar, 2011: 116).

Pengendalian tersebut tentunya harus dipersiapkan oleh pengelola parkir agar dapat menghindari maraknya kehilangan kendaraan atau barang milik para pengguna parkir (konsumen). Tentunya semua pengendara berharap agar kendaraannya dapat terjamin keamanannya dari fasilitas yang diberikan pengelola parkir. Hal itu untuk menjamin keamanan kendaraan dan kenyamanan pengguna parkir maka pengelola harus lebih mengedepankan terpenuhinya perlengkapan-perengkapan fasilitas parkir untuk menunjang pengendalian tersebut. Pengelola memiliki kewajiban sebagai penanggungjawab atas kendaraan yang telah dititipkan.

Pasal 102 Ayat (1) PP LLAJ menentukan bahwa penyelenggara parkir mempunyai kewajiban untuk:

- a) menyediakan tempat parkir sesuai dengan standar teknis yang ditentukan;
- b) melengkapi fasilitas parkir paling sedikit berupa rambu, marka dan media informasi tarif, waktu, ketersediaan ruang parkir, dan informasi fasilitas parkir khusus;
- c) memastikan kendaraan keluar masuk satuan ruang parkir dengan aman, selamat, dan memprioritaskan kelancaran lalu lintas;
- d) menjaga keamanan kendaraan yang diparkir;
- e) memberikan tanda bukti dan tempat parkir; dan
- f) mengganti kerugian kehilangan dan kerusakan kendaraan yang diparkir sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Standar teknis Pasal 102 Ayat (1) Huruf a PP LLAJ yang harus dipenuhi oleh penyelenggara parkir secara spesifik diatur dalam Pasal 102 Ayat (3) PP LLAJ adalah sebagai berikut:

- a) kebutuhan ruang parkir;
- b) persyaratan satuan ruang parkir;
- c) komposisi peruntukan;
- d) alinyemen;
- e) kemiringan;
- f) ketersediaan fasilitas Pejalan Kaki;
- g) alat penerangan;
- h) sirkulasi kendaraan;
- i) fasilitas pemadam kebakaran;
- j) fasilitas pengaman; dan
- k) fasilitas keselamatan.

Kemudian khusus bagi tempat parkir yang terdapat dalam gedung, maka harus menambah fasilitas sebagaimana diatur dalam Pasal 102 Ayat (4) PP LLAJ yakni sebagai berikut:

- a) konstruksi bangunan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b) *ramp up* dan *ramp down*;
- c) sirkulasi udara;
- d) radius putar; dan
- e) jalur keluar darurat.

Sedangkan untuk penyelenggara parkir yang berada dalam ruang milik jalan, maka mempunyai kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 108 Ayat (2) PP LLAJ sebagai berikut:

- a) menyediakan tempat parkir yang sesuai standar teknis yang ditentukan;
- b) melengkapi fasilitas parkir paling sedikit berupa rambu, marka dan media informasi tarif, dan waktu;
- c) memastikan kendaraan keluar masuk satuan ruang parkir yang aman dan selamat dengan memprioritaskan kelancaran lalu lintas;
- d) menjaga keamanan kendaraan yang diparkir; dan
- e) mengganti kerugian kehilangan atau kerusakan kendaraan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menjaga keamanan dan menyediakan fasilitas dalam tempat parkir merupakan tugas dari penyelenggara parkir sampai kendaraan yang diparkir itu diambil lagi oleh pemiliknya. Biaya parkir yang dibayarkan oleh pengendara yang memarkir bukan cuma untuk lahan dan fasilitas parkir, melainkan juga untuk biaya keamanan selama di tempat parkir. Lahan, fasilitas, biaya, dan keamanan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dilepaskan menjadi satuan-satuan yang terpisah (Parmitasari, 2016:26). Sistem pengendalian parkir adalah pepaduan antara penyediaan lahan, pemberian fasilitas, pembayaran uang parkir, dan jaminan keamanan atas kendaraan yang diparkir. Sebagai sebuah sistem, semuanya harus dipenuhi. Penihilan salah satunya sama halnya menghilangkan eksistensi penyelenggaraan tempat parkir itu sendiri.

Kendati demikian, penyelenggara parkir kerap kali hanya bersikap menyewakan lahan dan tidak bertanggung jawab atas segala bentuk kehilangan. Hal ini banyak ditemui dibuat dalam bentuk tulisan yang

ditempel di sudut-sudut tempat parkir, bahkan terkadang tulisan itu terdapat pada karcis yang diberikan. Penggunaan pengumuman tertulis dijadikan alasan untuk lepas tangan terkait tanggung jawab jika terjadi hal yang tidak diinginkan, misalnya terjadi kehilangan kendaraan yang diparkir (Yuwono, 2015: 35). Padahal kewajiban pengelola parkir wajib untuk menjaga dan merawat kendaraan yang dititipkan dan mengembalikan kendaraan kepada orang yang menitipkan barang, serta risiko kehilangan ditanggung oleh pengelola perparkiran. Jelas berbeda penitipan barang dengan sewa-menyewa, dimana sewa-menyewa risiko kehilangannya ditanggung oleh pemilik kendaraan (Susanti, 2011, 86).

Hal ini tentu merupakan hal yang membingungkan bagi pengendara yang memarkir kendaraannya di tempat parkir. Satu sisi diminta untuk membayar biaya parkir, namun di lain sisi, pihak penyelenggara parkir tidak bertanggung jawab terhadap semua bentuk kehilangan terhadap kendaraan yang diparkir. Ketidakjelasan hukum dalam

pertanggungjawaban ini yang perlu diperjelas sehingga hukum benar-benar hadir dalam setiap dinamika masyarakat.

Pertanggungjawaban Pengelola Parkir atas Hilangnya Kendaraan di Area Parkir

Pertanggungjawab pengelola parkir ketika terjadi kehilangan kendaraan sebenarnya sudah diamanatkan dalam Pasal 102 Ayat (1) huruf f PP LLAJ juga mengatur bahwa penyelenggara parkir wajib untuk “mengganti kerugian kehilangan dan kerusakan kendaraan yang diparkir sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Ketentuan tersebut sebenarnya menjadi oase di tengah ketidaktegasan pengaturan terkait penggantian atas kehilangan kendaraan yang diparkir di tempat parkir, dimana UU LLAJ juga tidak mengakomodir kebutuhan itu. Kendati demikian, ketegasan ketentuan Pasal 102 Ayat (1) Huruf f PP LLAJ tersebut kemudian menjadi kabur ketika penyelenggara parkir menolak melakukan ganti kehilangan hanya dapat dikenakan sanksi

administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 110 PP LLAJ yang menentukan bahwa “Setiap penyelenggara parkir yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 Ayat (1), Pasal 102 Ayat (1) atau Ayat (5), Pasal 108 Ayat (2), atau Pasal 109 Ayat (1) dikenai sanksi administratif”.

Terdapat dua hal setidaknya yang membuat ketentuan Pasal 102 Ayat (1) Huruf f PP LLAJ tersebut menjadi tidak dapat memberikan perlindungan seutuhnya untuk menjadi dasar ganti kehilangan kendaraan yang hilang di tempat parkir, yakni sebagai berikut:

- 1) Sanksi administratif yang dapat dikenakan kepada penyelenggara parkir tidak jelas

Jenis sanksi administratif yang dapat dijatuhkan kepada penyelenggara parkir yang tidak mau mengganti kendaraan yang hilang di tempat parkir tidak diatur dalam PP LLAJ, melainkan akan diatur dalam Peraturan Menteri sebagaimana ketentuan dalam Pasal 112 PP LLAJ yang mengatur bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perizinan fasilitas parkir umum di luar ruang milik jalan serta sanksi

administratif diatur dengan Peraturan Menteri”. Sampai saat ini belum terdapat Peraturan Menteri yang mengatur terkait sanksi administratif tersebut. Satu-satunya regulasi dari Kementerian Perhubungan hanya KM 4/1994 yang sama sekali tidak mengatur terkait sanksi administratif bagi penyelenggara parkir yang tidak mau mengganti kehilangan. Salah satu sebab yang pasti adalah karena KM 4/1994 merupakan regulasi lama yang lahir sebelum era UU LLAJ dan PP LLAJ.

2) Sanksi administratif tidak mencakup ganti kehilangan

Jenis sanksi administratif hanya dapat berupa pengenaan denda, pembekuan sampai pencabutan ijin, penghentian sementara pelayanan administrasi, dan tindakan administratif. Sedangkan sanksi perdata dapat dijatuhkan dengan berupa *condemnatoir* (memenuhi prestasi) *declaratoir* (menciptakan suatu keadaan yang sah) *constitutif* (menghilangkan keadaan hukum dan menciptakan keadaan hukum lain) (<https://www.hukumonline.com>, tanggal 16/03/2019).

Ganti kehilangan merupakan sanksi yang tergolong dalam kelompok sanksi perdata. Sedangkan sanksi administratif tidak terdapat bentuk ganti rugi atau ganti kehilangan.

Jadi, tidak jelas bagaimana proses penggantian kendaraan yang diatur dalam Pasal 102 Ayat (1) Huruf f PP LLAJ. Selain itu, jika akan dikenakan sanksi administratif juga tidak jelas jenis sanksi administratif seperti apa yang dapat dijatuhkan. Kekaburan norma (*vage normen*) ini begitu disayangkan di tengah kepastian hukum terkait ganti kehilangan kendaraan di tempat parkir yang sangat dibutuhkan.

Penelusuran hukum yang dapat dilakukan untuk memecahkan masalah ini (*legal problem solving*) adalah dengan melihat dari sisi aspek hukum perdata dan perlindungan konsumen. Memarkir kendaraan di tempat parkir dalam Yurisprudensi Putusan MA No. 3416/Pdt/1985 termasuk dalam penitipan sebagaimana diatur dalam Pasal 1694 BW yang menentukan bahwa “Penitipan barang terjadi bila orang menerima barang orang lain dengan

janji untuk menyimpannya dan kemudian mengembalikannya dalam keadaan yang sama”.

Pasal 1694 BW diatur dalam Buku III BW tentang Perikatan (*Van Verbintenissen*), itu artinya penitipan terdapat konsekuensi timbulnya hak dan kewajiban pada masing-masing pihak. Subekti berpendapat bahwa perikatan adalah “Suatu perhubungan hukum antara dua orang atau dua pihak, berdasarkan mana pihak yang satu berhak menuntut sesuatu hal dari pihak lain dan pihak lain yang berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu”(Marilang, 2017: 53). R. Setiawan mengemukakan bahwa ukuran yang digunakan dalam menentukan suatu hubungan hukum itu “merupakan perikatan dalam pengertian hukum atau tidak adalah apakah hubungan hukum itu dapat dinilai dengan uang atau tidak” (Marilang, 2017: 58). Artinya, apabila hubungan hukum itu di satu pihak dapat memperoleh sesuatu bernilai uang, sedangkan pihak lain hubungan hukum yang menyebabkan kerugian juga memperoleh sesuatu yang bernilai uang. Namun, dengan perkembangan masyarakat yang

menitikberatkan pada sesuatu yang dapat bernilai uang karena kerugian dari hubungan hukum itu bergeser menjadi sesuatu yang dapat menimbulkan hak dan kewajiban untuk pihak lainnya.

Perikatan yang merupakan suatu hukum dan perjanjian merupakan suatu perbuatan hukum. Perbuatan hukum yang menimbulkan adanya hubungan perikatan sehingga dapat dikatakan bahwa perjanjian merupakan sumber perikatan. Menurut Ahmadi Miru dan Shaka Pati bahwa “Perjanjian sebagai bersumber perikatan sebagaimana diatur dalam Pasal 1233 BW, jika dilihat dari bentuknya, dapat berupa perjanjian tertulis maupun perjanjian tidak tertulis” (Marilang, 2017: 51).

Perjanjian antara pengelola parkir dengan konsumen berbentuk perjanjian tertulis berupa tanda bukti parkir atau yang lebih dikenal dengan karcis parkir, dimana setiap karcis parkir tercantum klausula baku yang menyatakan tidak bertanggung jawab atas kerusakan ataupun kehilangan kendaraan di area yang letaknya sulit untuk dilihat dan dibaca. Jika mengacu pada ketentuan Pasal 1706

BW, maka pihak penerima titipan wajib menjaga benda yang dititipkan, yang menentukan bahwa “Penerima titipan wajib memelihara barang titipan itu dengan sebaik-baiknya seperti memelihara barang-barang kepunyaan sendiri”. Artinya penyelenggara parkir wajib menjaga kendaraan yang diparkir, memastikan keamanannya, dan menyerahkan kendaraan ketika akan diambil oleh pengendara. Hal tersebut secara otomatis juga mengandung pengertian bahwa jika kendaraan yang diparkir hilang, maka penyelenggara parkir harus melakukan ganti kehilangan kepada pengendara.

Perikatan yang timbul antara pengendara dengan penyelenggara parkir tersebut adalah perikatan yang bertujuan untuk memberikan sesuatu dan berbuat sesuatu sebagaimana diatur dalam Pasal 1234 BW yang menentukan bahwa “Perikatan ditujukan untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu”. Dengan demikian, jika perikatan tersebut tidak terlaksana, maka harus ada penggantian biaya yang timbul. Hal

ini sesuai ketentuan dalam Pasal 1239 BW yang menentukan bahwa “Tiap perikatan untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu, wajib diselesaikan dengan memberikan penggantian biaya, kerugian dan bunga, bila debitur tidak memenuhi kewajibannya”. Pengendara dapat mengajukan gugatan wanprestasi terhadap penyelenggara parkir untuk mendapatkan ganti rugi atau ganti kehilangan tersebut.

Selain wanprestasi yang didasarkan perikatan yang lahir dari penitipan sebagaimana diatur dalam Pasal 1694 dan Pasal 1706 BW tersebut, perbuatan penyelenggara parkir tersebut juga termasuk dalam Perbuatan Melawan Hukum. Perbuatan melawan hukum adalah bersikap bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku atau melanggar hak orang lain; berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban hukum, kepatutan, ataupun sikap hati-hati yang sepatutnya di dalam pergaulan masyarakat, atas diri atau barang orang lain” (Fauzan dan Baharudin, 2017: 18). Perbuatan dan unsur kerugian berupa kehilangan

kendaraan, adapun pemberian ganti rugi akibat Perbuatan Melawan Hukum menurut BW adalah sebagai berikut:

a) Pasal 1365 BW

“Tiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

b) Pasal 1366BW

“Setiap orang bertanggung-jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaiannya atau kurang hati-hatinya”.

c) Pasal 1367 BW

“Seorang tidak saja bertanggung-jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan oleh orang-orang yang berada di bawah pengawasannya”.

Selain itu, penulisan klausula baku tersebut sebenarnya merupakan keadaan dimana posisi konsumen ditempatkan berada pada kedudukan yang lemah sehingga terjadi ketidakseimbangan antara kedudukan pelaku usaha dengan konsumen. Klausula baku yang menunjukkan pengalihan tanggungjawab itu (klausula eksonerasi) merupakan tindakan yang melemahkan konsumen sehingga dapat mengalami kerugian (Dian Sasmita, 2018: 7). Potensi tersebut muncul karena klausula baku menunjukkan posisi pembuat perjanjian lebih kuat sehingga akan cenderung membuat ketentuan-ketentuan yang menguntungkan dirinya dengan cara mengalihkan tanggungjawab pada pihak lain dengan memanfaatkan kondisi yang terdesak oleh kebutuhan (Faizal dan Ayik, 2014: 146). Hal tersebut tentu bertentangan dengan ketentuan dalam UUPK.

Berlakunya UUPK menentukan larangan klausula baku dengan adanya ketentuan tersebut bertujuan untuk menempatkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha di sektor pengelola parkir dan dapat

memberikan perlindungan kepada konsumen. Sesuai dengan Pasal 18 Ayat (1) Huruf a UUPK menentukan “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”. Kemudian Pasal 18 Ayat (2) UUPK Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti. Dengan demikian, setiap klausula baku yang tercantum pada karcis parkir yang mencantumkan pengalihan tanggung jawab selaku pelaku usaha dan mencantumkan klausula baku yang letaknya sulit untuk dilihat dan dibaca dapat dinyatakan batal demi hukum sesuai dengan Pasal 18 Ayat (3) UUPK.

Berdasarkan hal tersebut juga, maka penyelenggara parkir harus bertanggungjawab dengan memberikan ganti kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 19

UUPK yang mengatur sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
- (4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Tanggung gugat merupakan bentuk spesifikasi dari tanggung jawab pengertian tanggung gugat merujuk kepada posisi seseorang atau badan hukum yang dipandang harus

membayar suatu bentuk kompensasi atau ganti rugi setelah adanya peristiwa hukum atau tindakan hukum. Misalnya, harus membayar ganti kerugian kepada orang atau badan hukum lain karena telah melakukan perbuatan melanggar hukum sehingga menimbulkan kerugian bagi orang atau badan hukum lain tersebut, istilah tanggung gugat berada dalam ruang lingkup hukum privat (Marzuki, 2017: 220).

Klausula baku dalam kartu karcis yang menunjukkan bahwa pengelola parkir tidak bertanggung jawab atas segala kerusakan dan kehilangan barang ataupun kendaraan yang ada di lingkungan parkir, ini menandakan bahwa pihak pengelola parkir telah lepas dari tanggung jawab. Adanya klausula baku yang ada dalam karcis parkir itu dapat dikatakan konsumen kehilangan haknya sesuai Pasal 4 UUPK yang menentukan “hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa”. Terkait konsumen parkir yang kehilangan kendaraan di tempat pengelola parkir ini menyebabkan kerugian secara finansial karena telah kehilangan

kendaraan, sedangkan pengelola parkir telah menentukan klausula baku yang menentukan pihak pengelola parkir tidak bertanggung jawab atas kehilangan kendaraan.

Pencantuman klausula baku merupakan salah satu wujud ketidakseimbangan dalam hal kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk memperoleh keuntungan dengan jalan melanggar hukum (Rizal, 2013:314).

Berdasarkan peristiwa tersebut, maka dapat dikatakan pihak pengelola parkir adalah pihak yang bertanggung jawab atas hilangnya kendaraan tersebut karena telah melakukan perbuatan melawan hukum yang menyebabkan kerugian dan berkewajiban mengganti atas kerugian tersebut. Dasar untuk mengganti kerugian tersebut didukung Pasal 4 ayat (8) UUPK yang menentukan “Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak

sebagaimana mestinya”. Sesuai dengan UUPK dan BW yang mengatur tentang tujuan dan hak konsumen selaku pengguna lahan parkir dan pelaku usaha mengganti ganti rugi atas kehilangan kendaraan tersebut berkewajiban mengganti rugi atas kehilangan kendaraan tersebut.

Simpulan

Simpulan dari pembahasan di atas adalah sebagai berikut:

- 1) Pengendalian parkir bertujuan mendukung sistem kerja parkir agar lebih efektif dan efisien, juga sebagai instrumen untuk membatasi padatnya arus kendaraan dalam satu kawasan tertentu yang diharapkan agar terjadi peningkatan kerja lalu lintas. Pengendalian tersebut ditujukan untuk menghindari hilangnya kendaraan milik konsumen atau pengguna. Tentunya semua pengendara berharap agar kendaraannya dapat terjamin keamanannya dari fasilitas yang diberikan pengelola parkir. Adanya lahan parkir, penyediaan fasilitas, pengenaan biaya, dan jaminan

keamanan merupakan satu kesatuan sistem dalam penyelenggaraan parkir.

- 2) Pihak penyelenggara parkir wajib bertanggungjawab dengan mengganti kendaraan yang hilang di tempat parkir. Sebenarnya dasar hukum yang dapat dijadikan landasan adalah Pasal 102 Ayat (1) Huruf f PP LLAJ, namun karena pengaturannya tidak jelas, maka dasar hukum lain yang dapat digunakan adalah Pasal 1694, Pasal 1234, Pasal 1239, Pasal 1365, 1366, dan 1367 BW, serta Pasal 18 UUPK.

Berdasarkan pembahasan atas masalah tersebut, maka disusun saran sebagai rekomendasi penyelesaian masalah sebagai berikut:

- 1) Pengendara yang kehilangan kendaraan di tempat parkir maka tidak perlu takut untuk meminta ganti kehilangan kepada penyelenggara parkir
- 2) Pemerintah seharusnya menghapus frasa “Pasal 102 ayat (1)” dalam Pasal 110 PP LLAJ sehingga sanksi ganti kehilangan

dapat dilakukan gugatan di Pengadilan.

Daftar Pustaka

Buku

Abubakar, Iskandar, 2011, *Parkir-Pengantar dan Perencanaan dan Penyelenggaraan Fasilitas Parkir*, Jakarta: Transindo.

Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Fauzan dan Baharudin Siagian, 2017, *Kamus Hukum dan Yurisprudensi*, Jakarta: Kencana.

Marzuki, Peter Mahmud, 2017, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

_____, 2017, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.

Marilang, 2017, *Hukum Perikatan Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Makasar : Indonesia Prime.

Muhammad, Abdulkadir, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti.

Pambagio, Agus, 2013, *Protes Publik Transportasi Indonesia*, Jakarta: GPU.

Rosmawati, 2018, *Pokok - Pokok Perlindungan Konsumen*, Depok: Pranadamedia Group.

Simanjuntak, P.N.H., 2017, *Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta:Kencana.

Sore, B, Uddin dan Sobirin, 2017, *Kebijakan Publik*.Makasar : Sah Media.

Yuwono, Ismantoro Dwi, 2015, *Berani Bersikap Ketika Hak Hukum Anda Dilanggar*, Yogyakarta: Medpress Digital.

Jurnal

Ardiyanto, Fahmi, *et. al*, 2020, Penuntutan Ganti Rugi Kehilangan Benda atau Barang Terhadap Pengelola Parkir yang Berlingung di Bawah Klausa Baku, *Jurnal Hukum Magnum Opus 3 (1)*.

Basri. 2015, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Parkir, *Jurnal Perspektif XX (1)*.

Budhiono, Dheny, 2015, Tanggung Jawab Pelaku Jasa Perparkiran Bagi Konsumen Korban Pencurian Kendaraan Bermotor di Kawasan Perbelanjaan Kota Manado, *Lex et Societatis III (8)*.

Dinatha, I Komang Gde Arya dan Ida Bagus Putu Utama, 2018, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Akibat

- Kehilangan Kendaraan Dalam Area Parkir.
- Kurniawan, Faizal dan Ayik Parameswary, 2014, Konstruksi Hukum Perlindungan Adhered Party dalam Kontrak Adhesi yang Digunakan dalam Transaksi Bisnis, *Jurnal Perspektif XIX (3)*.
- Parmitasari, Indah, 2016, Hubungan Hukum Antara Pemilik Kendaraan dengan Pengelola Parkir, *Jurnal Yuridis 3(1)*.
- Putra, Kade Ari Dwi. 2020, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Parkir Dalam Hal Terjadi Kehilangan Di Area Parkir Lapangan Renon Kota Denpasar, *Jurnal Preferensi Hukum 1 (1)*.
- Raharjo, Kukuh Puji, *et.al.*, 2013, Perlindungan Hukum Konsumen Atas Layanan Jasa Parkir Yang Dikelola Oleh Pemerintah Kabupaten Jember Berdasarkan Perbup Nomor 47 Tahun 2011 Tentang Layanan Parkir di Tepi Jalanan Umum.
- Rizal, Choirul, 2013, Sanksi Tindak Pidana Pencantuman Klausula Baku Pada Karcis Parkir Kendaraan Bermotor, *Jurnal Hukum 3 (2)*.
- Sasmita, Anak Agung Sagung Dian *et.al.*, 2018, Klausula Eksonerasi dalam Perjanjian Baku Perparkiran sebagai Bentuk Penyimpangan Perlindungan Konsumen (Studi Pada Perusahaan Daerah Parkir Kota Denpasar), *Jurnal Kertha Semaya 06(05)*.
- Situmeang, Tohom, 2020, Tanggung Jawab Hukum Pidana Terhadap Jasa Pengolahan Parkir Atas Hilangnya Kendaraan Bermotor, *Jurnal Focus Hukum UPMI 1(2)*.
- Susanti, Ita, 2011, Konstruksi Hukum Perparkiran Di Indonesia Dan Bentuk Perlindungannya Terhadap Konsumen Menurut UU No. 8 Tahun 1999, *Jurnal Sigma-Mu 3 (1)*.
- Trisnanto, Eko Rizky, 2015, Tanggung Jawab Petugas Parkir Terhadap Tuntutan Ganti Rugi Pemilik Kendaraan Bermotor Roda 4 Atas Kerusakan Kendaraan Di Lokasi Perparkiran Jalan Dipenogoro Di Kecamatan Pontianak Selatan, *E-Journal Gloria Yuris 4 (1)*.
- Wulan, Sri Endang Rayung. *et.al.*, 2018, Pertanggungjawaban Hukum PT. Angkasa Pura Support Terhadap Pengguna Jasa Parkir Di Bandar Udara Sultan Aji Muhammad Sulaiman Sepinggan Balikpapan
- Yosefina, Fiona, *et.al.*, 2017, Tanggung Jawab PT. Securindo Packatama Indonesia Terhadap

Kehilangan Kendaraan Bermotor Di DKI Jakarta, *Dipenogoro Law Journal* 6 (2).

Maret 2019] <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4be012381c490/sanksi-hukum-pidana-perdata-dan-administratif->.

Peraturan Perundang-Undangan
Burgerlijk Wetboek (BW)

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

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

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2013 Tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.4 Tahun 1994 tentang Tata Cara Parkir Kendaraan Bermotor di Jalan.

Internet

Membludaknya Volume Kendaraan Picu Kemunculan Parkir Liar, 2019, [diakses 16 Maret 2019] <https://news.okezone.com/read/2019/02/08/338/2015551/membeludaknya-volume-kendaraan-picu-kemunculan-parkir-liar>.

Parkir, 2019, [diakses 16 Maret 2019] <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/memarkir>.

Sanksi Hukum (Pidana. Perdata. dan Administratif [diakses 16