BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di Indonesia saat ini, hal apapun yang memiliki peluang baik kecil maupun besar bisa dijadikan sebagai bisnis atau sebagai sumber pendapatan bagi masyarakat individual atau kelompok tertentu. Bisnis perparkiran adalah salah satu contoh kecil dari hal-hal yang memiliki peluang bisnis dan dijadikan sumber pendapatan oleh pihak-pihak tertentu maupun oleh pemerintah.

Mobil listrik menggunakan baterai yang dapat menghemat pengeluaran biaya bahan bakar kendaraan. Adanya pendatang atau perantau dari daerah lain di Indonesia menyebabkan jumlah kendaraan pribadi semakin meningkat, baik itu kendaraan roda dua maupun kendaraan roda empat.

Beberapa pihak memanfaatkan tanah-tanah kosong atau daerah pertokoan bahkan pusat perbelanjaan untuk mendirikan area parkir kendaraan bermotor dengan harapan bisa mendapatkan penghasilan yang cukup besar dengan maraknya kendaraan bermotor. Jenis usaha parkir meliputi tempat parkir resmi yang dikelola oleh juru parkir dari Dinas Perhubungan setempat dan menerima retribusi sebagai hasil dari usaha perparkiran tersebut, tempat parkir yang dikelola oleh perusahaan swasta yang biasa beredar di pusat perbelanjaan atau *mall*, hingga parkir liar yang

umumnya berasal dari warga lokal suatu daerah yang melihat adanya peluang tersebut.

Usaha perparkiran di Kabupaten Sleman cukup menjanjikan terutama karena banyaknya pusat perbelanjaan atau mall. Kondisi tersebut menyebabkan banyak pengunjung tertarik mengunjungi mall yang ada, salah satunya adalah Jogja City Mall yang mengelola perparkirannya dengan melakukan perekrutan petugas parkir secara mandiri tanpa sistem *outsourcing*.

Kebutuhan akan lahan parkir juga meningkat yang mengakibatkan adanya kebutuhan akan pihak yang bisa mengelola lahan parkir tersebut dalam rangka menjaga ketertiban, keamanan dan kenyamanan di lahan-lahan parkir tersebut. Ketertiban menjadi faktor yang mendorong usaha perparkiran ini semakin berkembang di Jogja City Mall.

Setiap akhir pekan mall selalu menjadi pilihan warga Kabupaten Sleman, Kota Yogyakarta, maupun para pendatang untuk berkunjung. Ketertiban parkir kendaraan bermotor sangat diperlukan demi kenyamanan pengunjung seperti pemisahan antara parkir kendaraan roda dua dan kendaraan roda empat, pos sebagai pintu keluar parkiran yang disediakan lebih dari dua pos demi memperlancar jalan keluar kendaraan bermotor sehingga tidak bertumpukan dan menimbulkan kemacetan di area parkir *mall*.

Faktor keamanan juga menjadi salah satu alasan usaha perparkiran di mall ini diadakan dengan dukungan tenaga kerja serta teknologi yang

memadai untuk meminimalisir adanya tindak kejahatan yang dilakukan di area parkir *mall* seperti pemasangan kamera pengawas di area-area parkir mall atau dengan adanya penempatan pos penjagaan di setiap beberapa sudut parkiran *mall* sehingga dapat memaksimalkan kinerja pengelola parkir dan meminimalisir ada tindak kejahatan yang mengakibatkan hilangnya barang atau kendaraan bermotor di area parkir.

Faktor ketiga yang menjadi dorongan perkembangan usaha pengelola perparkiran di *mall* adalah kenyamanan dalam arti kendaraan bermotor terlindungi oleh ruangan, tidak terkena terik sinar matahari, tidak terkena hujan diluar gedung parkir terutama bagi yang mengendarai kendaraan roda dua, jok dan helm tidak menjadi basah karena hujan atau berdebu karena terkena debu serta terik matahari dari luar ruangan dan denah parkiran yang tidak terlalu berputar-putar sehingga tidak membuat bingung pengunjung yang hendak masuk untuk memarkirkan kendaraan bermotornya ataupun pengunjung yang hendak keluar dari area parkir *mall* tersebut.

Pengertian parkir sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah menghentikan (kendaraan bermotor) untuk beberapa saat di tempat yang sudah disediakan. Dalam Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan selanjutnya disebut dengan UU LLAJ, parkir adalah keadaan kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan pengemudinya. Parkir kendaraan sendiri termasuk ke dalam perjanjian penitipan barang menurut

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata selanjutnya disebut dengan KUHPerdata dimana penerima titipan barang harus menjaga barang yang dititipkan seperti barang kepunyaannya sendiri.[1]

Pengertian konsumen menurut KBBI adalah pemakai barang hasil produksi atau pemakai jasa, sedangkan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang selanjutnya disebut UUPK, konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Fakta di lapangan justru berbanding terbalik dengan aturan hukum yang ada. Masyarakat juga berharap parkir di area mall dapat memberikan rasa aman yang lebih dibanding harus parkir di area parkir liar pinggir jalan.

Klausula seperti "kendaraan harap dikunci ganda" dan "jangan meninggalkan barang berharga di kendaraan" yang dianggap sebagai imbauan untuk mencegah tindak kriminal justru dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap Pasal 18 ayat (1) UUPK."

Pasal 18 ayat (1) UUPK, pelaku usaha dalam menawarkan 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 dimana tiga

[1] Muhammad Raihan Nugraha, 2025, Tanggung Jawab Pengelola Parkir Saat Kendaraan Hilang, *HukumOnline*, https://www.hukumonline.com/klinik/a/tanggung-jawab-pengelola-parkir-saat-kendaraan-hilang-lt4febf6d28c5e3/, diakses 3 Agustus 2025

klausula baku yang disebutkan di atas termasuk ke dalam bentuk pengalihan tanggung jawab klausula yang dianggap sebagai imbauan kepada pengguna jasa parkir di area *mall*.

Parkir termasuk ke dalam jenis perikatan yaitu perjanjian penitipan barang yang diatur di dalam Pasal 1694 KUHPerdata "Penitipan barang terjadi bila orang menerima barang orang lain dengan janji untuk menyimpannya dan kemudian mengembalikannya dalam keadaan yang sama". Usaha parkir tersebut dapat dikatakan kurang memenuhi unsur pasal tersebut karena pengelola parkir menerima kendaraan orang lain selaku konsumen untuk dititipkan kemudian bisa diambil lagi tetapi tidak ada jaminan bahwa kendaraan tersebut dalam keadaan yang sama seperti pada awal dititipkan. Pada Pasal 1706 KUHPerdata tertulis bahwa "Penerima titipan wajib memelihara barang titipan itu dengan sebaik-baiknya seperti memelihara barang-barang kepunyaan sendiri." tetapi pada kenyataannya aturan hukum tidak benar-benar dilaksanakan secara sepenuhnya karena adanya klausula yang berbunyi seperti "kehilangan bukan tanggung jawab pengelola."

Penulis melakukan penulisan hukum ini untuk membahas permasalahan tersebut dan terfokus ke arah Hukum Perlindungan Konsumen dan apa yang seharusnya dilakukan oleh pengelola parkir *mall* sebagai bentuk tanggung jawab atas kehilangan barang atau kendaraan di area parkir *mall* yang dikelola.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dijelaskan, maka rumusan masalah dari penulisan hukum ini adalah:

> Bagaimana tanggung jawab pengelola parkir Jogja City Mall terhadap kehilangan kendaraan atau barang ditinjau dari praktik di lapangan dan ketentuan hukum perlindungan konsumen yang berlaku?

C. Tujuan Penelitian

Untuk menganalisis mengenai tanggung jawab pengelola parkir Jogja City Mall terhadap ganti rugi kehilangan kendaraan atau barang menurut hukum perlindungan konsumen, untuk mengetahui mengenai hubungan hukum antara pengelola parkir dan konsumen pengguna jasa parkir di Jogja City Mall

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis: hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan sekaligus sebagai referensi di bidang Hukum Ekonomi dan Bisnis mengenai pertanggungjawaban pengelola parkir terhadap perjanjian penitipan barang serta penyelesaiannya apabila terjadi tindak kejahatan di area parkir Jogja City Mall yang merupakan tempat penitipan kendaraan bermotor pengunjung *mall*.

2. Manfaat Praktis: penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara praktis bagi semua pihak yang terkait dalam hal tentang perjanjian penitipan barang khususnya parkir kendaraan bermotor yang diangkat oleh penulis dan bagi para pihak yang membutuhkan bahan bacaan atau penelitian pembanding tentang perjanjian penitipan barang terutama penitipan kendaraan bermotor serta penerapannya dalam bentuk tanggung jawab secara hukum yang berlaku.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan hukum yang berjudul "Tanggung Jawab Pengelola Parkir Jogja City Mall Terhadap Kehilangan Barang atau Kendaraan Berdasarkan Hukum Perlindungan Konsumen" ini merupakan karya asli penulis dan bukan merupakan plagiasi dari penulisan hukum yang telah ada. Berikut adalah penulisan hukum dengan tema yang mirip, antara lain:

1. Nama : Emanuel Lahagu
   Judul : Tanggung Jawab Pengelola Parkir Terhadap Kehilangan Barang di Parkiran Luar *Mall* SKA Kota Pekanbaru
   NPM : 161010336
   Instansi : Fakultas Hukum Universitas Islam Riau
   Tahun : 2021
   Rumusan Masalah :
   1. Bagaimana tanggung jawab pengelola parkir terhadap kehilangan barang di parkiran luar *Mall* SKA Kota Pekanbaru?

2. Apa saja kendala dalam tanggung jawab pengelola parkir terhadap kehilangan barang di parkiran luar *Mall* SKA Kota Pekanbaru?

Hasil Penelitian :

1. Tanggung jawab pengelola parkir jika terjadi kehilangan kendaraan di parkiran luar *Mall* SKA Kota Pekanbaru yaitu apabila terjadi kehilangan yang disebabkan karena kelalaian maka pengelola parkir harus mengganti kerugian yang timbul dari kesalahannya tersebut sesuai pada pasal 1365 KUHPerdata.
2. Kendala dalam tanggung jawab pengelola parkir yaitu ketika terjadi kehilangan pengelola parkir menganggap segala kehilangan maupun kerusakan terhadap barang kendaraan bermotor yang terparkir dilapangan parkir bukan menjadi tanggung jawab pengelola dengan berbagai macam alasan yang dilontarkan oleh pengelola parkir. Meskipun, telah diatur dalam Pasal 1365–1367 KUHPerdata. tiap perbuatan yang membawa kerugian terhadap orang lain akibat kelalaiannya sendiri maka orang itu harus mengganti kerugian tersebut.

2. Nama : Akmal Muhammad Rofi

   Judul : Tanggung Jawab Pengelola Parkir Atas Kerusakan Kendaraan Pada Saat di Parkir (Studi Kerusakan Akibat Kesalahan Pihak Ketiga)

NPM : 15410222

Instansi : Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Tahun : 2019

Rumusan Masalah :

1. Bagaimana bentuk hubungan hukum antara pemilik kendaraan dan petugas parkir?
2. Bagaimanakah tanggung jawab petugas parkir atas kerusakan kendaraan pada saat diparkir akibat perbuatan pihak ketiga?

Hasil Penelitian :

1. Hubungan hukum yang terjadi antara konsumen dan petugas parkir adalah perjanjian penitipan barang hal tersebut terjadi karena baik pemerintah daerah, pengelola, dan petugas parkir tidak menentukan secara tegas perjanjian yang dipakai, maka berdasarkan pendapat beberapa konsumen dan Putusan Mahkamah Agung No. 3416/Pdt/1985 menyatakan bahwa perjanjian dalam perparkiran merupakan perjanjian penitipan barang.

   Hal tersebut juga sesuai dengan karakteristik yang membedakan antara penitipan barang dan sewa-menyewa yaitu perjanjian

penitipan barang tidak memiliki waktu tertentu. Artinya jika dikaitkan dengan konsep parkir apabila lahan parkir tidak ada yang menempati maka siapa saja dapat menempati karena perjanjian parkir tidak mensyaratkan waktu tertentu.

Berbeda dengan konsep perjanjian sewa-menyewa yang sudah diatur berapa lama dimulai dan berakhir., yang mana apabila pemilik kendaraan meninggalkan lahan parkir sebelum waktu yang diperjanjikan tersebut berakhir meskipun kosong tidak boleh ditempati oleh konsumen lain hingga berakhirnya masa sewa-menyewa. Dengan demikian, menimbulkan kewajiban bagi petugas parkir sebagai penerima titipan wajib menjaga kendaraan dan mengembalikannya pada keadaan semula baik pada saat ditinggalkan pemiliknya hingga kembali.

2. Mengacu pada Perjanjian Kerja Bersama (PKB) yang telah disepakati antara pengelola dan petugas parkir, pertanggungjawaban pengelola atas kelalaian petugas parkir ketika menjalankan tugasnya yang menyebabkan kerugian bagi konsumen dibebankan kepada petugas parkir, dimana pertanggungjawaban tersebut dilakukan dalam bentuk penyelesaian secara kekeluargaan ataupun upaya penggantian sesuai dengan keuangan yang dimilikinya.

   Hal tersebut dilakukan selain sebagai wujud itikad baik kepada konsumen, pembebanan pengelola kepada petugas parkir

tersebut sebagai wujud sanksi atas kelalaiannya dalam menjalankan tugasnya hal ini dilakukan dengan diwujudkannya upaya penegakan hukum (*law enforcement*) untuk menjamin keamanan, kenyamanan bagi konsumen dalam memanfaatkan jasa yang diperdagangkan. Namun jika upaya-upaya tersebut yang telah dilakukan tidak menemukan kesepakatan, maka konsumen dapat melakukan Upaya penyelesaian permasalahan melalui jalur pengadilan maupun luar pengadilan seperti BPSK.

3	Nama	:	Anugrah Septi Agung
	Judul	:	Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Klausula Baku Pengelola Parkir (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 2078 K/Pdt/2009)
	NPM	:	15.840.0155
	Instansi	:	Fakultas Hukum Universitas Medan Area
	Tahun	:	2019
	Rumusan Masalah	:	

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa parkir terhadap klausula baku dalam Putusan Nomor 2078 K/Pdt/2009?

2. Bagaimana penyelesaian sengketa bila ada kehilangan kendaraan bermotor di area parkir dalam Putusan Nomor 2078 K/Pdt/2009?

Hasil Penelitian :

1. Perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa parkir terhadap klausula baku dalam putusan Nomor 2078 K/Pdt/2009 adalah memberikan perlindungan kepada konsumen pengguna jasa parkir terhadap klausula baku yang membebaskan tanggung jawab pengelola parkir atas kehilangan dan/atau kerusakan kendaraan bermotor dengan cara pelaku usaha berkewajiban menanggung kehilangan sepeda motor konsumen pengguna jasa parkir di tempat pengelolaan pelaku usaha.

   Sehingga, dengan hilangnya sepeda motor milik konsumen pengguna jasa parkir maka pihak pelaku usaha harus bertanggung jawab atas areal yang dikelola olehnya, pelaku usaha tidak dapat berlindung terhadap klausula bakunya karena klausul tersebut bercacat hukum di kesepakatannya karena timbul dari ketidakbebasan pihak yang menerima klausul sebab manakala pengendara kendaraan memasuki areal parkir, ia tidak mempunyai pilihan lain selain memilih parkir disitu.

   Sehingga, dapat dikatakan kesepakatan itu berat sebelah, artinya kesepakatan itu diterima seolah-olah dengan keadaan terpaksa oleh pihak pengendara dan diberinya sanksi dengan ketentuan-

ketentuan yang berlaku, dengan demikian maka pengelola parkir tidak dapat lagi berlindung kepada klausula baku yang membebaskan tanggung jawab.

2. Penyelesaian sengketa bila ada kehilangan kendaraan bermotor di area parkir dapat dilakukan dengan cara penyelesaian sengketa diluar pengadilan melalui mediasi yaitu proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai penasihat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak atau arbitrase yaitu proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dalam hal ini para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau konsiliasi yaitu proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantara Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen untuk mempertemukan pihak yang bersengketa, dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak dan penyelesaian melalui pengadilan dengan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan pada Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Ketiga tulisan di atas berbeda dengan rencana penelitian penulis, yang ditulis oleh penulis merupakan karya asli penulis dimana penulisan hukum ini berfokus

pada bentuk tanggung jawab yang akan diambil oleh pengelola parkir *mall* di Jogja City Mall apabila terjadi kehilangan barang atau kendaraan.

Pada penulisan hukum yang pertama itu lebih berfokus kepada bentuk tanggung jawab pengelola parkir apabila terjadi kehilangan barang di luar *mall* SKA Kota Pekanbaru. Penulisan hukum kedua berfokus kepada tanggung jawab pengelola parkir terkait kerusakan kendaraan yang disebabkan oleh pihak ketiga saat parkir. Penulisan hukum yang ketiga berfokus pada perlindungan hukum bagi konsumen terhadap klausula baku yang ditetapkan oleh pengelola parkir melalui studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 2078 K/Pdt/2009.

F. Batasan Konsep

1. Parkir berdasarkan Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah keadaan kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan pengemudinya.
2. Klausula baku berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.

3. Perikatan adalah hubungan hukum yang terjadi antara orang yang satu dengan orang yang lain karena perbuatan, peristiwa atau keadaan[2].
4. Penitipan barang menurut Pasal 1694 KUHPerdata bisa terjadi bila orang menerima barang orang lain dengan janji untuk menyimpannya dan kemudian mengembalikannya dalam keadaan yang sama.
5. Perlindungan konsumen menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah metode hukum normatif yang berfokus pada norma hukum dengan menggunakan bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan terkait yang diperkuat dengan adanya bahan hukum sekunder seperti buku dan jurnal yang berkaitan dengan dukungan data primer melalui wawancara dengan narasumber.

2. Sumber Data

a. Bahan Hukum Primer

Dalam penelitian hukum normatif, bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder menjadi data utama. Bahan hukum dalam

[2] Joko Sriwidodo, Kristiawanto, 2021, *Memahami Hukum Perikatan*, Kepel Press, Yogyakarta, hlm. 103

penulisan hukum ini diperoleh melalui studi kepustakaan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Putusan Mahkamah Agung Nomor 3416/Pdt/1985.

b. Bahan Hukum Sekunder

Data sekunder sebagai data utama diperoleh penulis dari bahan bacaan sebagai berikut:

- Pendapat hukum yang dipublikasikan dalam buku, jurnal, laporan hasil penelitian, surat kabar, majalah ilmiah.
- Wawancara narasumber terkait yakni pihak pengelola parkir Jogja City Mall.

3. Cara Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini dikumpulkan dengan cara:

a) Bahan hukum primer dan sekunder dikumpulkan dengan cara studi kepustakaan.

b) Melakukan wawancara dengan pihak pengelola parkir Jogja City Mall

4. Analisis Data

Analisis data merupakan aktivitas memberikan interpretasi, penilaian, pendapat terhadap data yang diperoleh dari penelitian dengan

mendasarkan pada aturan hukum, pendapat hukum atau teori, dalam rangka menjawab permasalahan penelitian.

Analisis data yang akan dilakukan oleh penulis adalah :

a) Bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan.
b) Bahan hukum sekunder yang berupa pendapat hukum serta hasil wawancara dengan narasumber

Kedua data tersebut dianalisis dan dibandingkan untuk melihat adanya kesenjangan atau tidak.