

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Saat ini perkembangan zaman berdampak pada meningkatnya kebutuhan transportasi. Hampir semua orang memiliki kendaraan pribadi, baik motor maupun mobil, sehingga jumlah kendaraan terus meningkat setiap tahun. Kondisi ini membuat bisnis perparkiran di tempat umum semakin menjamur karena tingginya kebutuhan masyarakat untuk memarkirkan kendaraan dengan aman. Selain memudahkan pengguna kendaraan, usaha parkir juga menjadi bisnis yang menjanjikan dengan keuntungan cukup besar bagi pengelolaanya.¹

Kondisi ini tentunya menuntut pemerintah daerah selaku pelayan publik, untuk dapat memberikan fasilitas sarana dan prasarana dalam pengaturan arus kendaraan serta memberikan jasa pelayanan parkir yang memadai bagi warga Palembang Kawasan parkir tidak serta merta dapat disediakan di sembarang tempat, namun perlu kajian mendalam agar dampak dari kawasan parkir tersebut tidak mengganggu ketertiban umum.²

Selain itu kawasan parkir juga perlu disediakan petugas parkir yang dapat mengarahkan kendaraan agar tertata rapi dan tidak mengganggu arus lalu lintas jalan umum demi keamanan dan kenyamanan. Keberadaan

¹ H. Abdul Karim, et al. *Manajemen transportasi*. Cendikia Mulia Mandiri, 2023, hlm. 1

² *Ibid*, hlm. 3

petugas parkir sekaligus dapat menjaga keamanan kendaraan yang diparkirkan di tempat tersebut dari tindakan criminal.³

Salah satu upaya untuk meningkatkan sumber pendapatan daerah adalah dengan pengelolaan penerimaan yang bersumber dari pajak dan retribusi daerah yang diharapkan mampu memberikan kontribusi yang lebih besar dalam menyediakan sumber pembiayaan pembangunan. Salah satu sumber dana yang diharapkan adalah dari sektor pengelolaan parkir, hal inilah yang menjadikan salah satu alasan lahan parkir menunjang pembangunan di Indonesia karena mempunyai potensi serta prospek yang cerah.⁴

Keberadaan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asas desentralisasi, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu bentuk kewenangan tersebut adalah penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk dalam bidang perparkiran. Retribusi parkir yang dipungut oleh pemerintah daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang sah, yang kemudian digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.⁵

Pajak dan retribusi daerah adalah sumber pendapatan daerah yang sangat penting untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Hal ini

³ *Ibid*,

⁴ Rudi Prasetyo, *Analisis Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah*, Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi Volume 6, Nomor 3, Maret 2017, hlm. 854

⁵ *Ibid*,

merupakan implementasi dari Pasal 23A Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah menjelaskan bahwa Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sedangkan retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang berasal dari kegiatan ekonomi daerah itu sendiri dan merupakan salah satu pilar kemandirian suatu daerah.

Salah satu potensi pendapatan asli daerah yang cukup besar saat ini adalah parkir. Penggunaan kendaraan roda dua dan roda empat yang tinggi menuntut pelayanan tempat parkir yang memadai. Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, parkir adalah keadaan kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan pengemudinya. Selain diperlukannya tempat parkir, untuk menjaga keamanan perlu disediakan petugas parkir yang mana bertugas

untuk mengarahkan kendaraan agar tertata dengan rapi dan tidak mengganggu lalu lintas demi menciptakan kenyamanan.

Menurut Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor : 272/HK.105/DRJD/96 Tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Fasilitas Parkir, menjelaskan jenis parkir dibedakan menjadi :

1. Parkir di badan jalan (*on street parking*)
2. Parkir di luar badan jalan (*off street parking*)

Tempat parkir kendaraan menjadi kebutuhan bagi pemilik kendaraan, karena parkir merupakan bagian yang sangat penting sebagai tempat menitipkan kendaraan untuk jangka waktu tertentu. Salah satu hal yang penting dalam pengelolaan parkir adalah mengenai masalah perlindungan bagi konsumen pengguna jasa parkir mengenai keamanan kendaraan maupun barang-barang yang dititipkan di tempat parkir tersebut.⁶

Kabupaten Jember sendiri merupakan salah satu pusat perekonomian dan pusat pendidikan yang ada di Provinsi Jawa Timur, tidak heran tingkat pertumbuhan penduduk pun juga berkembang pesat. Penduduk Kabupaten Jember tersebar di 31 kecamatan. Berdasarkan jumlah penduduk hasil Sensus Penduduk tahun 2020 terdapat sebanyak 2.536.729 jiwa. Jumlah penduduk laki-laki hasil sensus penduduk 2020 sebanyak 1.264.968 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 1.271.761 jiwa.⁷ Berkembangnya penduduk saat juga menyebabkan peningkatan terhadap penggunaan

⁶ Parmitasari, I. (2016). Hubungan Hukum Antara Pemilik Kendaraan Dengan Pengelola Parkir. *Jurnal Yuridis*, 3(1), 20-37

⁷ Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, 2025, *Kabupaten Jember Dalam Angka*, Jember, BPS Kabupaten Jember, hlm. 97

kendaraan bermotor, hal ini menyebabkan banyaknya penarikan parkir oleh juru parkir.

Untuk mengatasi banyaknya juru parkir maka Pemerintah Kabupaten Jember melakukan upaya pemasangan spanduk tarif parkir sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di beberapa ruas jalan utama di Kabupaten Jember. Pemasangan spanduk ini bertujuan untuk menegaskan kembali dan agar dapat mudah dilihat oleh semua pengendara dan masyarakat bahwa mulai tanggal 5 Januari 2024 terdapat kenaikan tarif parkir roda dua yang semula Rp. 1.000 naik telah menjadi Rp. 2.000. Sedangkan untuk roda empat yang awalnya Rp. 2.000 menjadi Rp. 4.000.

Selama ini, pengelolaan parkir bukan tanpa masalah, seringnya terjadi kehilangan kendaraan atau barang di area parkir menyebabkan maraknya terjadi perselisihan antara pengguna jasa parkir dengan petugas parker. Kebanyakan petugas parkir tidak mau disalahkan atas hilangnya barang atau kendaraan pengguna jasa parkir. Bukan saja petugas parkir, pengelola jasa parkir juga tidak ingin ambil risiko jika terjadi kehilangan barang pada pengguna jasa parker.

Banyaknya berita tentang hilangnya kendaraan bermotor bukan hanya pada pencurian biasa saja sebagian besar kendaraan bermotor itu hilang dikarenakan saat sedang memarkirkan kendaraannya kepada pengelola parkir yang teledor saat diberikan amanat untuk menjaga kendaraan konsumen saat parkir. Sebagaimana data kepolisian yang menerangkan

peristiwa kehilangan kendaraan bermotor yang terjadi di daerah Jember, kasus curanmor jumlahnya naik 44 persen dari tahun lalu. Tercatat pada 2023 kasus curanmor di jember sebanyak 109 kejadian lalu pada 2024 menjadi 157 kasus.⁸

Namun demikian, sering muncul permasalahan terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap keamanan kendaraan masyarakat yang diparkir di area resmi dan dikenakan retribusi. Kasus kehilangan kendaraan bermotor di area parkir resmi masih kerap terjadi, termasuk di Kabupaten Jember. Hal ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana tanggung jawab hukum pemerintah daerah, mengingat masyarakat telah membayar retribusi sebagai bentuk kewajiban, sementara hak mereka atas rasa aman dan perlindungan terhadap kendaraan sering kali terabaikan.

Retribusi parkir pada hakikatnya bukan hanya bentuk pungutan semata, melainkan juga mengandung kewajiban dari pihak penyelenggara, dalam hal ini pemerintah daerah, untuk memberikan pelayanan yang layak kepada masyarakat. Salah satu bentuk pelayanan tersebut adalah memberikan jaminan keamanan bagi kendaraan yang diparkir. Ketika kendaraan hilang di area parkir resmi, masyarakat sebagai pengguna jasa parkir merasa dirugikan dan membutuhkan mekanisme penyelesaian yang jelas, baik melalui jalur administrasi maupun melalui perlindungan hukum.

⁸<https://tadatoday.com/detail/kasus-kejahatan-di-jember-melonjak-selama-2024-narkoba-curanmor-dan-anirat-mendominasi>.

Jika ditinjau dari hukum administrasi negara, timbul pertanyaan mengenai apakah pemerintah daerah dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian masyarakat akibat kehilangan kendaraan tersebut. Hal ini berkaitan dengan prinsip pertanggungjawaban hukum administrasi, dimana setiap tindakan pemerintah yang menimbulkan kerugian bagi warga negara harus disertai mekanisme ganti rugi atau bentuk perlindungan hukum lainnya. Selain itu, dalam perspektif hukum perdata, juga terbuka kemungkinan adanya hubungan hukum antara masyarakat pengguna parkir dengan pemerintah daerah sebagai penyelenggara jasa parkir resmi, yang menimbulkan kewajiban untuk memberikan perlindungan atas barang yang dititipkan.

Fenomena meningkatnya penggunaan kendaraan bermotor di Kabupaten Jember, diikuti oleh tingginya aktivitas penarikan retribusi parkir oleh pemerintah daerah, menuntut adanya kualitas pelayanan publik yang lebih akuntabel, khususnya terkait jaminan keamanan kendaraan. Meskipun pemerintah telah menetapkan tarif resmi dan menyediakan petugas parkir di berbagai titik, fakta di lapangan menunjukkan bahwa kasus kehilangan kendaraan tetap marak terjadi.

Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara kewajiban masyarakat dalam membayar retribusi dengan kewajiban pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan keamanan bagi kendaraan yang diparkir pada area resmi. Ketidakseimbangan tersebut menjadi salah satu pemicu munculnya sengketa antara masyarakat dan pengelola jasa parkir.

Di sisi lain, secara normatif pemerintah daerah memiliki kedudukan ganda. Pertama, sebagai penyelenggara pelayanan publik berdasarkan mandat Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Kedua, sebagai pihak yang menjalankan fungsi layaknya pelaku usaha jasa parkir, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Kedua posisi ini menuntut pemerintah daerah untuk memberikan standar pelayanan yang layak, termasuk memastikan keamanan barang titipan, terutama kendaraan bermotor.

Namun, hingga saat ini belum terdapat kejelasan mengenai sejauh mana pertanggungjawaban hukum pemerintah daerah ketika kendaraan masyarakat hilang di area parkir resmi. Ketidakjelasan aspek hukum tersebut menunjukkan masih adanya kekosongan kajian yang perlu dianalisis secara komprehensif melalui pendekatan hukum administrasi negara maupun hukum perdata.

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, tampak adanya permasalahan penelitian terkait pertanggungjawaban hukum pemerintah daerah selaku pengelola jasa parkir ketika terjadi kehilangan kendaraan pada area parkir resmi yang dikenakan retribusi. Ketidakjelasan mengenai tanggung jawab pemerintah daerah serta bentuk pertanggungjawaban yang seharusnya diberikan kepada masyarakat menjadikan isu ini penting untuk diteliti secara lebih mendalam.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah pemerintah daerah bertanggung jawab terhadap kehilangan kendaraan?
2. Apa bentuk tanggung jawab pemerintah daerah terhadap kehilangan kendaraan yang dialami pengguna jasa parkir resmi?

1.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab hukum pemerintah daerah selaku pengelola jasa parkir resmi terhadap kehilangan kendaraan yang dialami oleh pengguna jasa parkir yang dikenakan retribusi.
- b. Untuk menganalisis bentuk-bentuk tanggung jawab pemerintah daerah terhadap kehilangan kendaraan di area parkir resmi, baik dalam bentuk tanggung jawab administratif, perdata, maupun bentuk perlindungan hukum

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dihasilkan dengan adanya penelitian ini adalah:

- a. Secara teoritis, memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya mengenai pertanggungjawaban pemerintah daerah dalam penyelenggaraan layanan publik (*public service liability*).
- b. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih jelas bagi masyarakat pengguna jasa parkir mengenai hak-hak mereka atas perlindungan hukum serta tanggung jawab pemerintah daerah sebagai penyelenggara layanan.

1.5 Metode Penelitian

Metodologi dalam suatu penelitian adalah penjamin suatu kebenaran ilmiah. Metodologi penelitian berfungsi sebagai pedoman pada saat mengadakan analisis pada bahan hukum yang dihasilkan, untuk meminimalisir terjadinya penyimpangan dalam pembahasan. Berikut adalah beberapa metode yang dipergunakan dalam penelitian ini :

1.5.1 Metode Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁹

Nantinya hasil dari telaah itu merupakan suatu argument untuk memecahkan isu yang diteliti. Dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai “Pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi”.¹⁰

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum edisi revisi*, Prenada Media Group, Jakarta. hlm. 133

¹⁰ *Ibid.* hlm .95

menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis-normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.¹¹

Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian hukum normatif (yuridis normatif), karena fokus utama dari penelitian ini adalah pengkajian terhadap norma-norma hukum positif yang mengatur tentang Pertanggungjawaban Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Jember Selaku Pengelola Parkir Terhadap Kehilangan Kendaraan di Tempat Parkir.

1.5.3 Bahan Hukum

Sumber penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sumber penelitian bahan hukum primer dan sekunder

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- 3) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

¹¹ *Ibid*,

6) Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2008
Tentang Retribusi Parkir Kendaraan Kabupaten Jember;

7) Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2024 Tentang
Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan putusan pengadilan.

1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini, penyusun menggunakan metode-metode pengumpulan data yaitu : Studi Pustaka, yaitu pengumpulan data dengan cara melakukan pengumpulan data yang bersumber dari bahan-bahan hukum yang berupa perundang-undangan atau studi penelaahan terhadap karya tulis, baik dari buku-buku, jurnal-jurnal, atau surat kabar serta bahan lain.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Tentu juga menyangkut kegiatan penalaran ilmiah terhadap bahan-bahan hukum yang dianalisis, baik menggunakan penalaran induksi maupun deduksi.