

Keabsahan Perjanjian Kerjasama Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT. Indonesia Sarana Service (ISS) dalam Pengelolaan Perparkiran

Validity of the Cooperation Agreement between the Sidoarjo Regency Government and PT. Indonesia Sarana Service (ISS) on Parking Management

Yuli Susilawati¹, Tuti Herningtyas²✉, Sudjai³

¹ Universitas Sunan Giri, Indonesia

² Universitas Sunan Giri, Indonesia

³ Universitas Sunan Giri, Indonesia

✉ Corresponding email: tyas.dimdir@gmail.com

Abstrak

Pengelolaan perparkiran sebagai bagian dari pelayanan publik menempatkan pemerintah daerah pada posisi yang tidak hanya memiliki kewenangan administratif, tetapi juga tanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap kebijakan dan kerja sama yang dibentuk memiliki dasar hukum yang sah. Dalam konteks Kabupaten Sidoarjo, persoalan tersebut menjadi penting dalam menilai keabsahan perjanjian kerja sama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dan PT Indonesia Sarana Service (ISS) dalam pengelolaan perparkiran. Penelitian ini menganalisis kesesuaian perjanjian tersebut dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta prinsip-prinsip hukum yang menjadi dasar pembentukan dan pelaksanaan perjanjian. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dianalisis secara sistematis untuk mengidentifikasi dasar kewenangan pemerintah daerah, persyaratan keabsahan perjanjian, serta keterkaitan antara pengaturan hukum dan pelaksanaan kerja sama pengelolaan perparkiran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keabsahan perjanjian kerja sama tidak dapat dilepaskan dari kesesuaian antara kewenangan pemerintah daerah, substansi perjanjian, dan ketentuan hukum yang mengatur pengelolaan perparkiran. Pengaturan hukum tersebut menjadi dasar legitimasi bagi pemerintah daerah dalam membentuk hubungan kerja sama dengan pihak swasta sekaligus membatasi pelaksanaan kewenangan agar tetap berada dalam koridor hukum. Temuan ini menunjukkan bahwa keabsahan perjanjian kerja sama dalam pengelolaan perparkiran merupakan bagian dari mekanisme untuk memastikan kebijakan pelayanan publik tetap berlandaskan prinsip negara hukum, sehingga aspek kewenangan,

substansi perjanjian, dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan harus dipahami sebagai satu kesatuan dalam menentukan legitimasi hukum kerja sama tersebut.

Kata kunci: Perjanjian, Pengelolaan Parkir, Pemerintah Daerah.

Abstract

Parking management as part of public service places local governments in a position that entails not only administrative authority but also the responsibility to ensure that policies and cooperation agreements are legally valid. In Sidoarjo Regency, this issue is particularly relevant to assessing the validity of the cooperation agreement between the Sidoarjo Regency Government and PT Indonesia Sarana Service (ISS) concerning parking management. This study examines the conformity of the agreement with applicable laws and regulations and the legal principles governing the formation and implementation of such agreements. The study employs a normative juridical method using a statutory and conceptual approach. Primary, secondary, and tertiary legal materials are systematically examined to identify the legal basis of local government authority, the requirements for contractual validity, and the relationship between the applicable legal framework and the implementation of parking management cooperation. The findings demonstrate that the validity of the cooperation agreement cannot be separated from the conformity between the authority of the local government, the substance of the agreement, and the legal provisions governing parking management. This legal framework provides the basis for legitimizing cooperation between the local government and private entities while simultaneously limiting the exercise of governmental authority within the boundaries of law. The study argues that the validity of a cooperation agreement concerning parking management constitutes an important mechanism for ensuring that public service policies remain grounded in the rule of law. Accordingly, governmental authority, contractual substance, and compliance with applicable legislation must be understood as interconnected elements in determining the legal legitimacy of such cooperation.

Keywords: Agreement, Parking Management, Local Government.

I. Pendahuluan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Administrasi Daerah, administrasi daerah memiliki kewenangan untuk mengelola parkir sebagai bagian dari layanan publik dalam kerangka otonomi daerah. Otonomi daerah memberikan hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat.¹ Kewenangan pemerintahan harus dijalankan berdasarkan asas legalitas dan tidak boleh melampaui batas atribusi yang diberikan oleh undang-undang. Dalam konteks tersebut, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melakukan kerja sama pengelolaan parkir dengan PT Indonesia Sarana Service (ISS). Kerja sama ini menggunakan metode pembayaran setoran perparkiran di muka yang bertujuan menjamin kepastian pendapatan daerah. Kebijakan tersebut menimbulkan persoalan

¹ Robert Rybníček, Julia Plakolm, and Lisa Baumgartner, "Risks in Public-Private Partnerships: A Systematic Literature Review of Risk Factors, Their Impact and Risk Mitigation Strategies," *Public Performance & Management Review* 43, no. 5 (2020): 1174–1208, <https://doi.org/10.1080/15309576.2020.1741406>.

hukum terkait dasar kewenangan dan legitimasi normatifnya.² Oleh karena itu, diperlukan analisis mendalam terhadap aspek yuridis dari perjanjian tersebut.

Setiap kegiatan pemerintah harus memiliki landasan kewenangan yang jelas sesuai dengan prinsip legalitas, menurut hukum administrasi negara. Menurut Philipus M. Hadjon, prinsip legalitas merupakan landasan negara hukum yang mewajibkan semua tindakan pemerintah didasarkan pada norma-norma hukum. Tanpa dasar kewenangan yang sah, tindakan pemerintah dapat dikategorikan sebagai perbuatan melampaui wewenang (*ultra vires*). Dalam artikel ini dijelaskan bahwa mekanisme pembayaran setoran di muka tidak secara eksplisit diatur dalam regulasi teknis perpajakan daerah.³ Kondisi tersebut menimbulkan ruang interpretasi terhadap keabsahan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, penting untuk menilai apakah konstruksi kerja sama tersebut telah sesuai dengan sistem hukum yang berlaku. Analisis normatif menjadi relevan untuk menjawab persoalan tersebut.

Dari sudut pandang hukum perdata, keabsahan perjanjian harus memenuhi ketentuan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Menurut Subekti, keabsahan suatu perjanjian didasarkan pada empat faktor: kapasitas, objek tertentu, sebab yang sah, dan kesepakatan antara para pihak. Perjanjian tersebut dapat dibatalkan secara hukum atau tidak berlaku jika salah satu dari persyaratan tersebut tidak terpenuhi.⁴ Namun ketika pemerintah daerah menjadi pihak dalam perjanjian, maka selain tunduk pada ketentuan KUHPerdata, juga harus memperhatikan hukum publik. Perjanjian yang melibatkan pemerintah memiliki karakteristik khusus karena menyangkut kepentingan umum. Oleh sebab itu, analisis keabsahan perjanjian kerja sama pengelolaan parkir tidak cukup hanya diuji secara keperdataan semata. Diperlukan pengujian normatif terhadap aspek kewenangan dan kesesuaian regulatifnya.

Kerja sama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan PT Indonesia Sarana Service (ISS) memiliki nilai kontrak yang signifikan dan mencakup ratusan titik parkir. Besarnya nilai ekonomi dalam perjanjian tersebut menuntut adanya kepastian hukum agar tidak menimbulkan potensi sengketa. Salah satu prinsip utama dalam pembentukan negara hukum adalah kepastian hukum. Tanpa kepastian hukum, kebijakan publik berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan konflik. Skema pembayaran setoran perpajakan di muka sebagai bentuk inovasi kebijakan daerah harus tetap berada dalam koridor hukum yang sah.⁵ Apabila tidak terdapat pengaturan eksplisit mengenai mekanisme tersebut, maka diperlukan interpretasi hukum yang sistematis dan komprehensif. Hal ini penting guna menjamin akuntabilitas serta perlindungan hukum bagi para pihak.

Hubungan hukum antara pemerintah dan badan usaha dalam kerja sama publik tidak sepenuhnya sama dengan hubungan keperdataan biasa. Pemerintah dalam membuat

² Daein Kim, "Public Private Partnership (PPP) Tools for Protecting Public Interest: Focusing on the Relationship between Administrative Disposition and Public Contract," *Local Government Law Journal* 19, no. 3 (2019): 227–53, <https://doi.org/10.21333/lglj.2019.19.3.006>.

³ Yustika Ayu, Fatmawati, and Nasrullohaq, "Public Private Partnership Dalam Penerapan Terminal Parkir Elektronik (TPE) Di PD Parkir Kota Makassar," *Kajian Ilmiah Mahasiswa Administrasi Publik (KIMAP)* 2, no. 3 (2021): 787–800, <https://doi.org/10.26618/kimap.v2i3.3854>.

⁴ I Mahani et al., "Kajian Penerapan Kerjasama Pemerintah Daerah Badan Usaha (KPDBU) Dalam Penyelenggaraan Infrastruktur," *Jurnal Teknik Sipil* 29, no. 3 (2022): 303–10, <https://doi.org/10.5614/jts.2022.29.3.12>.

⁵ Asenar Asenar, Nyulistiowati Suryanti, and Ema Rahmawati, "Risk Allocation of Legal Changes in Infrastructure Provision Agreements through Public-Private Partnership Schemes," *Jurnal Bina Mulia Hukum* 9, no. 1 (2025), <https://doi.org/10.24198/jbmh.v9i1.1669>.

perjanjian tetap terikat pada prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Dengan demikian, kebebasan berkontrak tidak dapat dimaknai secara absolut sebagaimana dalam hubungan privat. Setiap klausul perjanjian harus mencerminkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan prinsip *good governance*.⁶ Dalam artikel ini ditegaskan bahwa persoalan utama terletak pada konstruksi pembayaran setoran perparkiran di muka yang belum memiliki dasar pengaturan eksplisit. Keadaan tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai legitimasi kewenangan pemerintah daerah dalam menetapkan. Oleh karena itu, kajian normatif yudisial diperlukan untuk memberikan kepastian hukum terhadap praktik tersebut.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi kepatuhan perjanjian terhadap hukum dan peraturan yang relevan serta prinsip-prinsip hukum. Selain itu, penelitian ini juga mengkaji pembayaran di muka dari sudut pandang hukum kontrak dan hukum administrasi. Pemahaman menyeluruh tentang validitas kewenangan pemerintah daerah dalam menetapkan perjanjian kerja sama pengelolaan parkir diharapkan menjadi salah satu manfaat dari penelitian ini. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan kontribusi pemikiran dalam pengembangan kebijakan daerah yang sesuai dengan prinsip kepastian hukum. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dalam penyusunan dan evaluasi perjanjian kerja sama yang sejalan dengan asas legalitas dan tata kelola pemerintahan yang baik.

II. Metode Penelitian

Studi ini menggunakan pendekatan hukum dan konseptual dengan metode penelitian hukum yuridis normatif.⁷ Penelitian yang menyajikan hukum sebagai norma atau aturan dalam kerangka peraturan hukum yang relevan dikenal sebagai penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan menggunakan data sekunder atau sumber daya perpustakaan sebagai sumber utama untuk menyelidiki masalah hukum.⁸ Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji pengaturan pengelolaan parkir serta menilai keabsahan perjanjian kerja sama berdasarkan ketentuan hukum positif yang berlaku.⁹ Dalam artikel ini, bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara sistematis untuk menemukan argumentasi hukum yang tepat. Dengan demikian, metode yuridis normatif dipilih karena relevan untuk menguji kesesuaian praktik kerja sama pengelolaan parkir dengan prinsip legalitas dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁶ Muhammad Zaki Mubarrak and Sheila Kusuma Wardani Amnesti, "Legal Frameworks for Public-Private Partnership Financing in Infrastructure Development: A Comparative Study of Indonesia and the Philippines," *Jurisdictie: Jurnal Hukum Dan Syariah*, 2026.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005).

⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2022).

⁹ Sanne Taekema, "Methodologies of Rule of Law Research: Why Legal Philosophy Needs Empirical and Doctrinal Scholarship," *Law and Philosophy* 40, no. 1 (2021): 33–66, <https://doi.org/10.1007/s10982-020-09388-1>.

III. Analisis Pengaturan Hukum Pengelolaan Parkir di Kabupaten Sidoarjo

Kerangka pembentukan otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki hak untuk mengatur pengelolaan parkir secara legal di Kabupaten Sidoarjo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengendalikan dan mengawasi kegiatan pemerintahan di wilayahnya. Kewenangan pemerintah harus didasarkan pada atribusi, delegasi, atau mandat yang diakui secara hukum, menurut Ridwan HR, Konteks pengelolaan parkir, kewenangan tersebut diwujudkan melalui regulasi daerah dan kebijakan teknis yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga terkait dengan pengelolaan parkir.¹⁰ Akibatnya, pengaturannya perlu memiliki landasan hukum yang kuat dan tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan di tingkat yang lebih tinggi. Untuk menjamin bahwa peraturan pengelolaan parkir sesuai dengan prinsip-prinsip hukum, penelitian ini sangat penting.

Secara normatif, pengelolaan parkir harus mematuhi peraturan dan perundang-undangan yang berkaitan dengan pajak dan pungutan daerah sebagai subjek pungutan daerah. Setiap kebijakan publik yang berdampak pada masyarakat harus memiliki legitimasi konstitusional dan dasar hukum yang jelas.¹¹ Dalam praktiknya, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melakukan kerja sama dengan pihak ketiga untuk mengelola titik-titik parkir tertentu. Skema ini pada dasarnya diperbolehkan sepanjang tidak bertentangan dengan norma hukum yang berlaku. Namun, bentuk dan mekanisme kerja sama tersebut harus tetap berada dalam kerangka regulasi daerah yang sah. Pengaturan teknis mengenai mekanisme setoran dan pengawasan menjadi aspek penting dalam pelaksanaannya.¹² Dengan demikian, analisis difokuskan pada kesesuaian kebijakan tersebut dengan prinsip negara hukum.

Pengelolaan parkir oleh pihak ketiga menimbulkan hubungan hukum antara pemerintah daerah dan badan usaha. Dalam hukum administrasi, hubungan tersebut tidak hanya bersifat keperdataan, tetapi juga mengandung unsur publik. Tindakan pemerintahan harus selalu dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan administratif.¹³ Oleh karena itu, regulasi pengelolaan parkir harus mencerminkan prinsip akuntabilitas dan transparansi. Apabila terdapat kekosongan norma terkait mekanisme tertentu, maka pemerintah daerah harus berhati-hati dalam menetapkan kebijakan. Kekosongan pengaturan dapat menimbulkan potensi penyalahgunaan kewenangan. Maka dari itu, pengaturan hukum menjadi instrumen penting dalam menjamin kepastian dan perlindungan hukum.

¹⁰ Akari Izumi and Miki Muraki, "Public-Private Partnership for Effective Public Facility Management: Progress and Issues of Public-Private Partnership on the Pilot PPP Projects," *Journal of the City Planning Institute of Japan* 54, no. 3 (2019): 1418–23, <https://doi.org/10.11361/journalcpj.54.1418>.

¹¹ Irfan Fajri and Dzunuwani Ghulam Manar, "Evaluasi Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Kota Semarang (Tahun 2016–2019)," *Journal of Politic and Government Studies* 9, no. 4 (2020): 163–74.

¹² Anne Stafford and Peter Stapleton, "Examining the Use of Corporate Governance Mechanisms in Public-Private Partnerships: Why Do They Not Deliver Public Accountability?," *Australian Journal of Public Administration* 76, no. 3 (2017): 378–91, <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12237>.

¹³ Yurika Santi, Hartuti Purnaweni, and Budi P Priyadi, "Analisis Public-Private Partnership Sebagai Upaya Pengembangan Wisata Nepal Van Java," *Journal of Management and Public Policy* 12, no. 4 (2023): 79–98, <https://doi.org/10.14710/jppmr.v12i4.40946>.

Dalam implementasinya, pengelolaan parkir tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif, tetapi juga menyentuh aspek keuangan daerah. Kebijakan daerah yang berdampak pada keuangan publik harus didasarkan pada prinsip kehati-hatian dan kepastian hukum. Skema setoran dalam pengelolaan parkir harus disesuaikan dengan ketentuan pengelolaan keuangan daerah yang berlaku.¹⁴ Jika mekanisme yang diterapkan tidak memiliki dasar regulatif yang eksplisit, maka berpotensi menimbulkan persoalan hukum di kemudian hari. Oleh sebab itu, penting dilakukan interpretasi sistematis terhadap peraturan yang ada. Analisis ini bertujuan memastikan bahwa kebijakan tersebut tetap berada dalam koridor hukum administrasi negara.

Berdasarkan hasil analisis normatif, pengaturan hukum pengelolaan parkir di Kabupaten Sidoarjo pada dasarnya telah memiliki dasar kewenangan umum dalam kerangka otonomi daerah. Secara spesifik mekanisme pembayaran setoran di muka memerlukan penegasan regulatif agar tidak menimbulkan multitafsir.¹⁵ Setiap tindakan pemerintahan harus memenuhi asas kepastian hukum dan tidak boleh menyimpang dari kewenangan yang diberikan. Demikian, penguatan regulasi teknis menjadi kebutuhan agar kebijakan tersebut memiliki legitimasi penuh. Tanpa penguatan tersebut, kebijakan dapat dipandang kurang memenuhi prinsip legalitas. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi menjadi langkah penting dalam memastikan kepatuhan hukum. Keseluruhan analisis menunjukkan perlunya penyesuaian normatif terhadap mekanisme yang diterapkan.

IV. Analisis Keabsahan Perjanjian Kerja Sama Pengelolaan Parkir

Ketentuan hukum yang berlaku dalam perjanjian kerja sama pengelolaan parkir antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dan PT Indonesia Sarana Service (ISS) harus digunakan untuk mengevaluasi legitimasi perjanjian tersebut. Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menetapkan empat syarat sahnya perjanjian. Menurut Subekti, persyaratan tersebut meliputi kapasitas, objek tertentu, sebab yang sah, dan kesepakatan antara para pihak.¹⁶ Perjanjian tersebut batal secara hukum jika persyaratan objektif tidak terpenuhi, tetapi dapat dibatalkan jika persyaratan subjektif terpenuhi. Perjanjian kerja sama ini, secara formal terdapat kesepakatan dan penandatanganan oleh para pihak yang berwenang. Namun demikian, perlu dianalisis lebih lanjut apakah seluruh syarat tersebut benar-benar terpenuhi secara substantif.¹⁷ Pengujian ini penting untuk menentukan validitas perjanjian.

¹⁴ A A Paramita and N D Purwanti, "The Role of The Ministry of National Development Planning of The Republic of Indonesia in Public-Private Partnership," *Journal of Infrastructure Policy and Management* 6, no. 2 (2023): 103–16, <https://doi.org/10.35166/jipm.6.2.103-116>.

¹⁵ Andrew William John Nathaniel, Yetty Komalasari Dewi, and Shatila Dhiyaannisa Sani, "Third-Party Risk in the Availability Payment: The Palapa Ring Western Package," *Journal of Indonesian Legal Studies* 7, no. 1 (2022): 1–28, <https://doi.org/10.15294/jils.v7i1.55184>.

¹⁶ Mohammad Arif Rohman, "Assessment of the Government's Role Performance in Public-Private Partnership (PPP) Toll Road Projects in Indonesia," *Journal of Financial Management of Property and Construction* 27, no. 2 (2022): 239–58, <https://doi.org/10.1108/JFMPC-07-2019-0065>.

¹⁷ Muhammad Dzikirullah H Noho and Anggita D Lumbanraja, "Perlindungan Hukum Public Private Partnership (PPP) Melalui Lembaga Penyelesaian Perselisihan Independen Di Indonesia," *CREPIDO* 5, no. 2 (2023): 146–60, <https://doi.org/10.14710/crepido.5.2.146-160>.

Selain tunduk pada KUHPdata, perjanjian yang melibatkan pemerintah daerah juga harus memperhatikan hukum publik. Salim HS (2014) menyatakan bahwa perjanjian pemerintah memiliki karakteristik khusus karena berkaitan dengan kepentingan umum. Oleh karena itu, kebebasan berkontrak tidak dapat diterapkan secara absolut. Pemerintah tetap terikat pada prinsip legalitas dan asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik.¹⁸ Dalam konteks pembayaran setoran perpajakan di muka, perlu ditelaah apakah mekanisme tersebut memiliki dasar kewenangan yang jelas. Jika tidak terdapat dasar hukum yang memadai, maka unsur *causa* yang halal dapat dipersoalkan.¹⁹ Analisis ini menjadi krusial dalam menentukan keabsahan perjanjian secara menyeluruh.

Aspek kewenangan pejabat yang menandatangani perjanjian harus memiliki legitimasi hukum yang sah. Ridwan HR menegaskan bahwa kewenangan merupakan prasyarat mutlak dalam setiap tindakan pemerintahan.²⁰ Tanpa kewenangan yang sah, tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melampaui wewenang. Dalam hal ini, perlu dianalisis apakah pejabat daerah yang bertindak telah memperoleh atribusi atau delegasi yang sesuai. Selain itu, substansi klausul perjanjian harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²¹ Jika terdapat klausul yang bertentangan dengan norma hukum, maka klausul tersebut dapat dinyatakan tidak sah. Oleh sebab itu, pengujian kewenangan menjadi bagian penting dalam analisis ini.

Segi objek perjanjian, pengelolaan parkir merupakan objek yang jelas dan dapat ditentukan. Namun, mekanisme pembayaran setoran di muka perlu ditinjau dari aspek kepatuhan terhadap sistem pengelolaan keuangan daerah. Kepastian hukum merupakan unsur fundamental dalam negara hukum. Apabila mekanisme pembayaran tersebut tidak memiliki landasan regulatif yang tegas, maka berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.²² Ketidakpastian ini dapat berdampak pada validitas perjanjian secara keseluruhan. Oleh karena itu, perlu dilakukan penafsiran sistematis terhadap ketentuan hukum yang relevan. Analisis ini bertujuan memastikan bahwa objek dan mekanisme perjanjian tidak bertentangan dengan hukum.

Berdasarkan hasil pembahasan, secara formil perjanjian kerja sama telah memenuhi unsur kesepakatan dan kecakapan para pihak. Namun secara materiel, aspek *causa* dan dasar kewenangan terkait mekanisme pembayaran setoran di muka masih memerlukan

¹⁸ Radies Kusprihanto Purbo, Christine Smith, and Robert J Bianchi, "Local Government and Public-Private Partnerships: Experiencing Multilevel Governance Issues in Indonesian Water Supply Provision," *International Journal of Water Resources Development* 36, no. 1 (2020): 27-49, <https://doi.org/10.1080/07900627.2019.1625754>.

¹⁹ Ahmed Almarri and Alireza Boussabaine, "Risk Allocation, Transfer and Management in Public-Private Partnership and Private Finance Initiatives: A Systematic Literature Review," *International Journal of Public Sector Management* 34, no. 7 (2021): 709-31, <https://doi.org/10.1108/IJPSM-06-2020-0161>.

²⁰ Lufta Erwin Winata and Yohanna M L Gultom, "The Effects of Governance on Performance: The Case of Public-Private Partnership (PPP) Toll Roads in Indonesia," *International Journal of Construction Management* 24, no. 13 (2024): 1398-1406, <https://doi.org/10.1080/15623599.2023.2219937>.

²¹ Danielle Nel, "Allocation of Risk in Public Private Partnerships in Information and Communications Technology," *International Journal of EBusiness and EGovernment Studies* 12, no. 1 (2020): 17-32, <https://doi.org/10.34111/ijegeg.202012102>.

²² Michael R Reich and Taro Takemi, "The Core Roles of Transparency and Accountability in the Governance of Global Health Public-Private Partnerships," *Health Systems & Reform* 4, no. 3 (2018): 239-48, <https://doi.org/10.1080/23288604.2018.1465880>.

penguatan regulatif.²³ Causa yang halal harus sejalan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Apabila terdapat kekosongan norma atau ketidaksesuaian regulatif, maka keabsahan perjanjian dapat dipertanyakan. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi antara hukum perdata dan hukum administrasi dalam menilai validitasnya. Kesimpulannya, perjanjian tersebut pada dasarnya sah secara formil, tetapi memerlukan penguatan dasar hukum agar memiliki legitimasi yang lebih kuat.²⁴ Analisis ini menunjukkan pentingnya kepastian hukum dalam setiap perjanjian yang melibatkan pemerintah daerah.

Hasil penelitian ini, analisis pengaturan hukum dan keabsahan perjanjian kerja sama menunjukkan bahwa keduanya memiliki keterkaitan yang erat dalam menjamin legitimasi kebijakan pengelolaan parkir di Kabupaten Sidoarjo. Pengaturan hukum yang belum memberikan penegasan secara eksplisit terhadap mekanisme pembayaran setoran di muka berpengaruh langsung terhadap penilaian keabsahan perjanjian yang dibuat. Tindakan pemerintahan harus bersandar pada kewenangan yang sah agar tidak menimbulkan cacat hukum. Oleh karena itu, kekuatan formil perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdata saja tidak cukup apabila tidak didukung oleh dasar kewenangan administratif yang jelas. Sinkronisasi antara norma hukum administrasi dan hukum perdata menjadi syarat penting dalam menjamin kepastian hukum. Dengan demikian, pembenahan regulasi teknis pengelolaan parkir akan berdampak langsung pada penguatan legitimasi perjanjian kerja sama. Hal ini menunjukkan bahwa aspek pengaturan dan keabsahan perjanjian merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam kerangka negara hukum.

V. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dalam pendahuluan hingga hasil dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan parkir di Kabupaten Sidoarjo merupakan bagian dari kewenangan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi dan peningkatan pendapatan daerah, yang dalam praktiknya dilaksanakan melalui kerja sama dengan pihak ketiga menggunakan mekanisme pembayaran setoran di muka. Secara normatif, pengaturan umum mengenai kewenangan pengelolaan parkir telah memiliki dasar hukum dalam kerangka peraturan perundang-undangan daerah, namun mekanisme pembayaran setoran di muka belum diatur secara eksplisit dan rinci sehingga menimbulkan ruang interpretasi hukum. Dari sisi keabsahan perjanjian, secara formil kerja sama tersebut telah memenuhi unsur kesepakatan, kecakapan para pihak, dan objek yang jelas, tetapi secara materiel masih memerlukan penguatan dasar kewenangan agar tidak menimbulkan persoalan hukum di kemudian hari. Dengan demikian, diperlukan penegasan dan harmonisasi regulasi agar kebijakan dan perjanjian kerja sama pengelolaan parkir memiliki legitimasi yang kuat serta memberikan kepastian hukum bagi para pihak dan pemerintah daerah.

²³ Graeme Hodge and Carsten Greve, "Contemporary Public-Private Partnership: Towards a Global Research Agenda," *Financial Accountability & Management* 34, no. 1 (2018): 3-16, <https://doi.org/10.1111/faam.12132>.

²⁴ Imam Asmarudin et al., "Kebijakan Penataan Dan Pengelolaan Parkir Sebagai Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah," *Diktum: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 2 (2020): 202-19, <https://doi.org/10.24905/diktum.v8i2.100>.

VI. Daftar Pustaka

- Almarri, Ahmed, and Alireza Boussabaine. "Risk Allocation, Transfer and Management in Public-Private Partnership and Private Finance Initiatives: A Systematic Literature Review." *International Journal of Public Sector Management* 34, no. 7 (2021): 709-31. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-06-2020-0161>.
- Asenar, Asenar, Nyulistiowati Suryanti, and Ema Rahmawati. "Risk Allocation of Legal Changes in Infrastructure Provision Agreements through Public-Private Partnership Schemes." *Jurnal Bina Mulia Hukum* 9, no. 1 (2025). <https://doi.org/10.24198/jbmh.v9i1.1669>.
- Asmarudin, Imam, Imawan Sugiharto, Ratna Riyanti, and Hamidah Abdurrachman. "Kebijakan Penataan Dan Pengelolaan Parkir Sebagai Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah." *Diktum: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 2 (2020): 202-19. <https://doi.org/10.24905/diktum.v8i2.100>.
- Ayu, Yustika, Fatmawati, and Nasrulhaq. "Public Private Partnership Dalam Penerapan Terminal Parkir Elektronik (TPE) Di PD Parkir Kota Makassar." *Kajian Ilmiah Mahasiswa Administrasi Publik (KIMAP)* 2, no. 3 (2021): 787-800. <https://doi.org/10.26618/kimap.v2i3.3854>.
- Fajri, Irfan, and Dzunuwanus Ghulam Manar. "Evaluasi Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Kota Semarang (Tahun 2016-2019)." *Journal of Politic and Government Studies* 9, no. 4 (2020): 163-74.
- Hodge, Graeme, and Carsten Greve. "Contemporary Public-Private Partnership: Towards a Global Research Agenda." *Financial Accountability & Management* 34, no. 1 (2018): 3-16. <https://doi.org/10.1111/faam.12132>.
- Izumi, Akari, and Miki Muraki. "Public-Private Partnership for Effective Public Facility Management: Progress and Issues of Public-Private Partnership on the Pilot PPP Projects." *Journal of the City Planning Institute of Japan* 54, no. 3 (2019): 1418-23. <https://doi.org/10.11361/journalcpj.54.1418>.
- Kim, Daein. "Public Private Partnership (PPP) Tools for Protecting Public Interest: Focusing on the Relationship between Administrative Disposition and Public Contract." *Local Government Law Journal* 19, no. 3 (2019): 227-53. <https://doi.org/10.21333/lglj.2019.19.3.006>.
- Mahani, I, R Z Tamin, R G Pradoto, and Meifrinaldi. "Kajian Penerapan Kerjasama Pemerintah Daerah Badan Usaha (KPDBU) Dalam Penyelenggaraan Infrastruktur." *Jurnal Teknik Sipil* 29, no. 3 (2022): 303-10. <https://doi.org/10.5614/jts.2022.29.3.12>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Mubarrak, Muhammad Zaki, and Sheila Kusuma Wardani Amnesti. "Legal Frameworks for Public-Private Partnership Financing in Infrastructure Development: A Comparative Study of Indonesia and the Philippines." *Jurisdictie: Jurnal Hukum Dan Syariah*, 2026.
- Nathaniel, Andrew William John, Yetty Komalasari Dewi, and Shatila Dhiyaannisaa Sani. "Third-Party Risk in the Availability Payment: The Palapa Ring Western Package." *Journal of Indonesian Legal Studies* 7, no. 1 (2022): 1-28. <https://doi.org/10.15294/jils.v7i1.55184>.
- Nel, Danielle. "Allocation of Risk in Public Private Partnerships in Information and Communications Technology." *International Journal of EBusiness and EGovernment*

- Studies* 12, no. 1 (2020): 17–32. <https://doi.org/10.34111/ijepeg.202012102>.
- Noho, Muhammad Dzikirullah H, and Anggita D Lumbanraja. “Perlindungan Hukum Public Private Partnership (PPP) Melalui Lembaga Penyelesaian Perselisihan Independen Di Indonesia.” *CREPIDO* 5, no. 2 (2023): 146–60. <https://doi.org/10.14710/crepido.5.2.146-160>.
- Paramita, A A, and N D Purwanti. “The Role of The Ministry of National Development Planning of The Republic of Indonesia in Public-Private Partnership.” *Journal of Infrastructure Policy and Management* 6, no. 2 (2023): 103–16. <https://doi.org/10.35166/jipm.6.2.103-116>.
- Purbo, Radies Kusprihanto, Christine Smith, and Robert J Bianchi. “Local Government and Public-Private Partnerships: Experiencing Multilevel Governance Issues in Indonesian Water Supply Provision.” *International Journal of Water Resources Development* 36, no. 1 (2020): 27–49. <https://doi.org/10.1080/07900627.2019.1625754>.
- Reich, Michael R, and Taro Takemi. “The Core Roles of Transparency and Accountability in the Governance of Global Health Public-Private Partnerships.” *Health Systems & Reform* 4, no. 3 (2018): 239–48. <https://doi.org/10.1080/23288604.2018.1465880>.
- Rohman, Mohammad Arif. “Assessment of the Government’s Role Performance in Public-Private Partnership (PPP) Toll Road Projects in Indonesia.” *Journal of Financial Management of Property and Construction* 27, no. 2 (2022): 239–58. <https://doi.org/10.1108/JFMPC-07-2019-0065>.
- Rybnicek, Robert, Julia Plakolm, and Lisa Baumgartner. “Risks in Public-Private Partnerships: A Systematic Literature Review of Risk Factors, Their Impact and Risk Mitigation Strategies.” *Public Performance & Management Review* 43, no. 5 (2020): 1174–1208. <https://doi.org/10.1080/15309576.2020.1741406>.
- Santi, Yurika, Hartuti Purnaweni, and Budi P Priyadi. “Analisis Public-Private Partnership Sebagai Upaya Pengembangan Wisata Nepal Van Java.” *Journal of Management and Public Policy* 12, no. 4 (2023): 79–98. <https://doi.org/10.14710/jppmr.v12i4.40946>.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2022.
- Stafford, Anne, and Peter Stapleton. “Examining the Use of Corporate Governance Mechanisms in Public-Private Partnerships: Why Do They Not Deliver Public Accountability?” *Australian Journal of Public Administration* 76, no. 3 (2017): 378–91. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12237>.
- Taekema, Sanne. “Methodologies of Rule of Law Research: Why Legal Philosophy Needs Empirical and Doctrinal Scholarship.” *Law and Philosophy* 40, no. 1 (2021): 33–66. <https://doi.org/10.1007/s10982-020-09388-1>.
- Winata, Lufta Erwin, and Yohanna M L Gultom. “The Effects of Governance on Performance: The Case of Public-Private Partnership (PPP) Toll Roads in Indonesia.” *International Journal of Construction Management* 24, no. 13 (2024): 1398–1406. <https://doi.org/10.1080/15623599.2023.2219937>.

Ucapan Terimakasih

Penulis ingin menyampaikan rasa terima kasihnya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, bantuan, dan kontribusi selama proses penelitian dan penyusunan artikel ini. Ucapan terima kasih khusus disampaikan kepada pembimbing yang telah memberikan bimbingan, masukan, dan arahan akademis yang sangat berharga dalam meningkatkan penelitian ini. Beliau juga menyampaikan apresiasinya kepada Universitas Sunan Giri atas penyediaan fasilitas dan lingkungan akademis yang mendukung penelitian ini. Lebih lanjut, beliau ingin menyampaikan rasa terima kasihnya kepada semua pihak yang bantuan, dukungan, dan motivasinya sangat berharga dalam memastikan keberhasilan penyelesaian penelitian ini.

Informasi Pendanaan

Penelitian ini tidak menerima dukungan pendanaan khusus dari lembaga pemerintah, lembaga swasta, atau organisasi nirlaba. Seluruh proses penelitian dan penyusunan artikel dilakukan secara independen oleh penulis.

Pernyataan Benturan Kepentingan

Para penulis menyatakan bahwa tidak ada konflik kepentingan, baik finansial maupun non-finansial, yang dapat memengaruhi objektivitas, integritas, dan hasil penelitian yang dipublikasikan dalam artikel ini.

Pernyataan Etika Publikasi dan Orisinalitas

Para penulis menyatakan bahwa artikel ini adalah karya ilmiah asli dan didasarkan pada penelitian independen yang dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip etika penelitian dan publikasi ilmiah. Manuskrip ini belum pernah diterbitkan dalam bentuk apa pun dan saat ini tidak sedang diajukan untuk dipertimbangkan ke jurnal atau media publikasi lain. Semua sumber, data, teori, dan pendapat yang digunakan dalam penelitian telah dikutip dengan tepat sesuai dengan aturan kutipan akademik yang berlaku. Para penulis juga menjamin bahwa artikel ini bebas dari plagiarisme, fabrikasi data, atau bentuk pelanggaran etika akademik lainnya.

Pernyataan Penggunaan Kecerdasan Buatan Generatif

Para penulis menyatakan bahwa kecerdasan buatan generatif digunakan sebagai alat bantu dalam proses penyusunan manuskrip ini. Secara khusus, ChatGPT dan Grammarly digunakan untuk meningkatkan kualitas bahasa dan keterbacaan teks secara keseluruhan.

Seluruh keluaran yang dihasilkan oleh kecerdasan buatan kemudian ditinjau secara kritis, disunting, dan diverifikasi oleh para penulis untuk memastikan keakuratan serta menjaga integritas ilmiah. Para penulis bertanggung jawab sepenuhnya atas isi akhir manuskrip.

Penggunaan kecerdasan buatan generatif dibatasi hanya pada fungsi pendukung dan tidak dianggap sebagai bentuk kepenulisan. Selain itu, tidak terdapat analisis maupun interpretasi data yang dilakukan oleh kecerdasan buatan tanpa pengawasan dan keterlibatan aktif dari penulis.

The welfare of the people shall be
the supreme law.

Marcus Tullius Cicero, in *De Legibus*