



**ANALISIS YURIDIS USAHA RUMAH PEMONDOKAN BERDASARKAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER NOMOR 7 TAHUN 2008  
TENTANG RUMAH PEMONDOKAN KABUPATEN JEMBER**

*YURIDICAL ANALYSIS ON A BOARDING HOUSE'S BUSSINESS BASED ON  
LOCAL REGULATIONS OF JEMBER DISTRICT NUMBER 7, 2008 ABOUT  
BOARDING HOUSE IN JEMBER DISTRICT*

**SKRIPSI**

**BIMA YOGYASWARA**

**NIM: 100710101246**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2014**

**ANALISIS YURIDIS USAHA RUMAH PEMONDOKAN BERDASARKAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER NOMOR 7 TAHUN 2008  
TENTANG RUMAH PEMONDOKAN KABUPATEN JEMBER**

*YURIDICAL ANALYSIS ON A BOARDING HOUSE'S BUSSINESS BASED ON  
LOCAL REGULATIONS OF JEMBER DISTRICT NUMBER 7, 2008 ABOUT  
BOARDING HOUSE IN JEMBER DISTRICT*

Oleh:

**BIMA YOGYASWARA**

**NIM 100710101246**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2014**

## **MOTTO**

Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi orang lain.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> (HR Ahmad. Thabrani. Daruqutni. Dishahihkan Al Albani dalam *As-Silsilah As-Shahihah*)

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua Penulis, Ibunda tercinta Dahliati yang selalu berkorban demi anaknya dan selalu memberikan apa yang terbaik, yang dibutuhkan, serta lantunan doa-doa yang indah, Almarhum Ayahanda Marwiyantoro yang selalu menjadi pelindung dalam keluarga dan selalu menjadikan anak sebagai prioritas.
2. Bapak dan Ibu guru Penulis, mulai TK, SD, SMP, SMA dan dosen-dosen yang dengan tulus ikhlas telah membukakan cakrawala ilmu pengetahuan yang begitu luas tak terbatas kepada Penulis;
3. Almamater Universitas Jember tercinta.

**ANALISIS YURIDIS USAHA RUMAH PEMONDOKAN BERDASARKAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER NOMOR 7 TAHUN 2008  
TENTANG RUMAH PEMONDOKAN KABUPATEN JEMBER**

*YURIDICAL ANALYSIS ON A BOARDING HOUSE'S BUSSINESS BASED ON  
LOCAL REGULATIONS OF JEMBER DISTRICT NUMBER 7, 2008 ABOUT  
BOARDING HOUSE IN JEMBER DISTRICT*

**SKRIPSI**

Diajukan guna menyelesaikan tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

Oleh:

**BIMA YOGYASWARA**

**NIM 100710101246**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2014**

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL 12 SEPTEMBER 2014**

Oleh :

Pembimbing,

**ASMARA BUDI DYAH S, S.H.**  
**NIP. 195007101980022001**

Pembantu Pembimbing,

**WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 197303252001122002**

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul:

**ANALISIS YURIDIS USAHA RUMAH PEMONDOKAN BERDASARKAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER NOMOR 7 TAHUN 2008  
TENTANG RUMAH PEMONDOKAN KABUPATEN JEMBER**

Oleh:

**BIMA YOGYASWARA**

**NIM. 100710101246**

**PEMBIMBING :**

**PEMBANTU PEMBIMBING:**

**ASMARA BUDI DYAH S, S.H.**  
**NIP: 195007101980022001**

**WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum.**  
**NIP: 197303252001122002**

Mengesahkan :

Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia

Universitas Jember

Fakultas hukum

Dekan

**Dr. WIDODO EKA TJAHAJANA S.H., M.Hum**

**NIP: 197105011993031001**

## PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Skripsi pada:

Hari : Jumat

Tanggal : 12

Bulan : September

Tahun : 2014

Diterima oleh Panitia Penguji Skripsi Fakultas Hukum Universitas Jember :

### Panitia Penguji Skripsi :

Ketua,

Sekretaris,

**Dr. ARIES HARIANTO, S.H., M.H.**  
NIP: 196912301999031001

**EDDY MULYONO, S.H., M.H.**  
NIP: 196802191992011001

Anggota Panitia Penguji :

**ASMARA BUDI DYAH S, S.H.**  
NIP. 195007101980022001

: .....

**WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum.**  
NIP: 197303252001122002

: .....

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : BIMA YOGYASWARA

NIM : 100710101246

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul: **ANALISIS YURIDIS USAHA RUMAH PEMONDOKAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG RUMAH PEMONDOKAN KABUPATEN JEMBER** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan subtransi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 12 September 2014,

**BIMA YOGYASWARA**  
**NIM. 100710101246**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa tercurah kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala karunia, nikmat dan kasih sayang-Nya telah memberikan kekuatan serta kesempatan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan karya kecil ini. Semoga limpahan rahmat dan kasih sayang-Nya tetap tercurah kepada kita semua.

Selesainya skripsi dengan judul **“ANALISIS YURIDIS USAHA RUMAH PEMONDOKAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG RUMAH PEMONDOKAN KABUPATEN JEMBER”** ini merupakan hasil kerja keras penulis dan do'a serta dorongan semangat dan sumbangan pemikiran dari berbagai pihak yang sangat mendukung baik secara moril dan materiil. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Ibu Asmara Budi Dyah S, S.H., selaku Pembimbing Skripsi yang telah memberikan sumbangan pemikirannya sehingga terselesaikannya karya tulis ini;
2. Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum., selaku Pembantu Pembimbing Skripsi dan Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang telah banyak memberikan arahan, petunjuk dan masukan selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji atas saran dan masukan yang diberikan guna kesempurnaan karya tulis ini;
4. Bapak Eddy Mulyono, S.H., M.H. selaku Sekretaris Penguji atas masukan dalam melengkapi karya tulis ini;
5. Dr. Widodo Eka Tjahjana S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember atas dukungan dan fasilitas pelayanan yang diberikan;
6. Dr. H. Nurul Ghufron, S.H., M.H. selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember atas pelayanan yang diberikan kepada penulis selama kuliah;
7. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan II atas fasilitas yang selama ini diberikan;

8. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan III atas segala dukungan yang diberikan selama ini;
9. Bapak Gautama Budi Arundati, S.H., L.L.M., selaku Ketua Bagian/Jurusan Hukum Tata Negara bimbingan yang telah diberikan selama ini;
10. Seluruh karyawan/wati di Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak membantu dalam proses pelaksanaan belajar mengajar;
11. Ibu Dahliati tercinta sebagai sebagai sumber inspirasi atas segala do'a, kasih sayang yang tak terhingga, pengorbanan dan semangat yang senantiasa diberikan, semoga karya tulis ini bisa membahagiakannya;
12. Almarhum Bapak Marwiyantoro yang selalu menjadi motivator saya;
13. Kakak-Kakakku Ririn Yogyaswati, Dadang Arif Mustofa, Mamik Supraptini, yang selalu mendukung saya serta memberi inspirasi saya;
14. Saudara-saudaraku GJS (Randhy Destantyo, Husaeni Murdanis, Vara Gusty Yon Surya, Erwinsyah Dwitia Dharma dan Ario Montana);
15. Sahabat-sahabat dan teman-teman saya IMA HTN, Yudha Irawan, Lukman Anggi Pradana;
16. Orang yang spesial Tria, yang selalu ada buat aku serta selalu menyemangati aku disaat suka maupun duka;
17. Teman-teman dari Fakultas Hukum Univeritas Jember, khususnya angkatan 2010 yang tergabung dalam keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Jember;
18. Semua pihak yang telah membantu terselesaikannya karya tulis ini yang tak dapat disebutkan satu-persatu. Semoga Tuhan mencatat amal baik kalian.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa memberikan balasan atas semua kebaikan yang telah mereka lakukan dan semoga skripsi ini dapat berguna bagi penulis, pembaca dan pihak yang terkait dalam penulisan ini

Jember, 12 September 2014

Penulis

## RINGKASAN

Pembangunan di Kabupaten Jember dalam segala bidang telah menunjukkan perkembangan dan kemajuan yang sangat pesat, sejalan dengan pesatnya perkembangan Kabupaten Jember sebagai kota pelajar dan mahasiswa sekaligus juga berkembangnya tuntutan masyarakat secara kualitatif yang tidak hanya menuntut kebutuhan fisik, namun menyangkut kebutuhan akan keadilan. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Jember membuat regulasi mengenai rumah pemondokan di Kabupaten Jember. Usaha rumah pemondokan di Kabupaten Jember diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 tentang Rumah Pemondokan Kabupaten Jember. Adapun mengenai tata cara perizinan usaha pemondokan di Kabupaten Jember diatur dalam Peraturan Bupati Jember Nomor 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Permohonan Izin Usaha Rumah Pemondokan Kabupaten Jember. Permasalahan pertama adalah hanya tanah yang berstatus Hak Milik saja yang dapat dimintakan izin usaha rumah pemondokan tersebut. Permasalahan kedua terkait ketidakjelasan ruang lingkup tindakan yang merupakan pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 tentang Rumah Pemondokan Kabupaten Jember yang dapat dikenakan sanksi administratif.

Berdasarkan uraian-uraian dan permasalahan-permasalahan umum di atas penulis berniat menyusun karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul **"ANALISIS YURIDIS USAHA RUMAH PEMONDOKAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG RUMAH PEMONDOKAN KABUPATEN JEMBER"**.

Berdasarkan dari latar belakang tersebut penulis mengangkat dua permasalahan sebagai berikut: 1) Pertimbangan hukum Bupati Jember merumuskan ketentuan Pasal 4 Peraturan Bupati Jember Nomor 10 Tahun 2010 mengenai syarat-syarat permohonan izin usaha rumah pemondokan 2) Kendala pelaksanaan usaha penertiban pemondokan di Kabupaten Jember.

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis empiris (*juridical empirical research*) dengan tipe pendekatan yakni pendekatan undang-

undang yang dititik beratkan kepada analisis yang berdasarkan fakta-fakta diterapkannya peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian.

Kesimpulan dalam penulisan skripsi ini adalah *pertama*, Pertimbangan Hukum Pembuat Peraturan Daerah yang hanya mengatur secara tegas tanah yang berstatus hak milik untuk dapat dimintakan izin usaha rumah pemondokan kurang tepat karena terdapat hak atas tanah lainnya yang dapat dimintakan izin usaha rumah pemondokan tersebut. *Kedua*, Pasal 6 ayat (4) Peraturan Bupati Jember Nomor 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Permohonan Izin Usaha Rumah Pemondokan Kabupaten Jember tidak memberikan kepastian hukum. Pengaturan sanksi administratif sebagaimana terdapat Pasal 15 Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 tentang Rumah Pemondokan Kabupaten Jember memuat permasalahan-permasalahan yang menimbulkan kendala. Permasalahan terkait hanya terdapatnya satu jenis sanksi administratif serta ketidakjelasan ruang lingkup tindakan yang merupakan pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 tentang Rumah Pemondokan Kabupaten Jember dan dikenakan sanksi administratif.

Saran dalam skripsi ini terhadap baik itu Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 maupun Peraturan Bupati Jember Nomor 10 Tahun 2010 yaitu berupa penambahan syarat-syarat yang mengatur secara tegas pemberian izin usaha rumah pemondokan didirikan di atas hak-hak atas tanah lain yang tidak berdasarkan hak milik, yaitu hak guna bangunan. Pemerintah harus aktif dan lebih serius untuk menertibkan usaha rumah pemondokan serta adanya perubahan terhadap ketentuan Pasal 12 Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 tentang Rumah Pemondokan Kabupaten Jember.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PRASYARAT GELAR</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>x</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>xii</b>
<b>HALAMAN DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiv</b>
<b>HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	3
1.3 Tujuan Penelitian .....	3
1.4 Metode Penelitian .....	4
1.4.1 Tipe Penelitian .....	5
1.4.2 Pendekatan Masalah .....	5
1.4.3 Sumber Bahan Hukum .....	5
1.4.4 Analisis Bahan Hukum .....	7
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>8</b>
2.1 Hak Guna Bangunan dan Hak Milik .....	8
2.1.1 Pengertian Hak Guna Bangunan .....	8
2.1.2 Pengertian Hak Milik .....	10
2.2 Perizinan .....	12
2.2.1 Pengertian Izin .....	12

2.2.2 Jenis dan Macam Izin .....	16
2.2.3 Fungsi dan Tujuan Perizinan .....	17
2.3 Izin Usaha Pemdokan .....	18
2.4 Sanksi Administratif .....	19
2.4.1 Pengertian Sanksi Administratif .....	19
2.4.2 Jenis dan Macam Sanksi Administratif .....	20
2.4.3 Fungsi Sanksi Administratif .....	21
<b>BAB 3. PEMBAHASAN .....</b>	<b>23</b>
3.1 Pertimbangan Hukum Bupati Jember merumuskan ketentuan Pasal 4 Peraturan Bupati Jember Nomor 10 Tahun 2010 mengenai Syarat-syarat Permohonan Izin Usaha Rumah Pemdokan .....	23
3.2 Kendala-Kendala Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Dalam Usaha Penertiban pemdokan di Kabupaten Jember .....	33
3.2.1 Kendala yang dihadapi Pemilik Pemdokan .....	33
3.2.2 Kendala dilihat dari sisi Aparat Pemerintah Kabupaten Jember yang berwenang .....	36
<b>BAB 4. PENUTUP .....</b>	<b>38</b>
4.1 Kesimpulan .....	38
4.2 Saran .....	39

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- 1. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Rumah Pemdokan Kabupaten Jember.**
- 2. Peraturan Bupati Jember Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Permohonan Izin Usaha Rumah Pemdokan Kabupaten Jember.**