



**SKRIPSI**

**PENEGAKAN HUKUM PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER  
NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG RUMAH PEMONDOKAN**

***LAW ENFORCEMENT OF REGIONAL REGULATION JEMBER  
REGENCY NUMBER 7 OF 2008 CONCERNING BOARDING  
HOUSE BUSINESS***

*Oleh:*

**LOISA BRENDA KARTIKASARI**

**NIM 150710101120**

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

**2020**

**SKRIPSI**

**PENEGAKAN HUKUM PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER  
NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG RUMAH PEMONDOKAN**

***LAW ENFORCEMENT OF REGIONAL REGULATION NUMBER 7 OF  
2008 CONCERNING BOARDING HOUSE BUSINESS IN JEMBER  
REGENCY***

*Oleh:*

**LOISA BRENDA KARTIKASARI**

**NIM 150710101120**

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

**2020**

**MOTTO**

*Aku berkata kepadamu: ” apa saja yang kamu minta dan doakan, percayalah bahwa kamu telah menerimanya, maka hal itu akan diberikan kepadamu.”<sup>1</sup>*



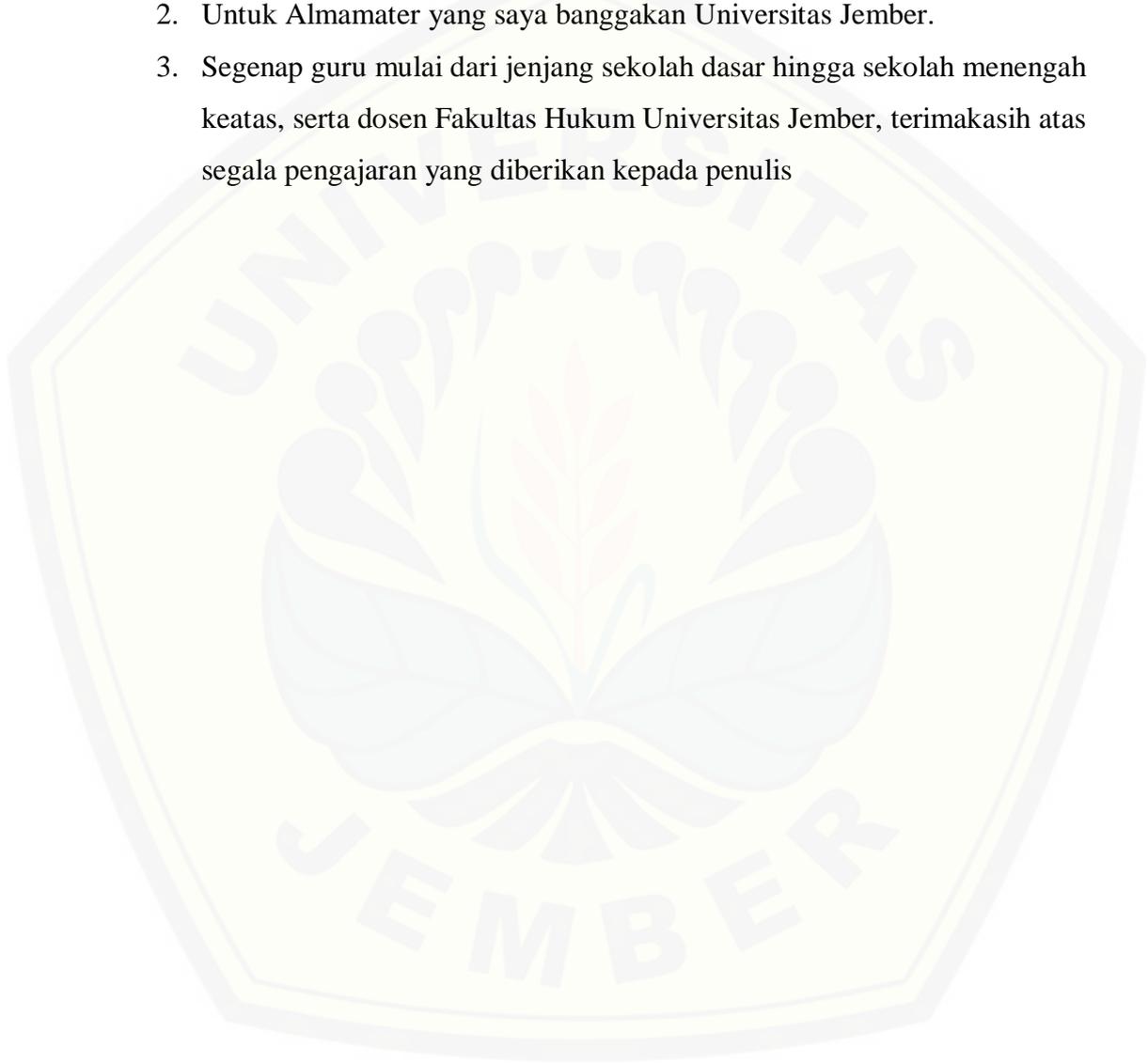
---

<sup>1</sup> Kutipan Alkitab dalam bahasa Indonesia (Markus 11:24)

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Untuk kedua orang tua yang saya cintai (Bapak dan Ibu) yang selalu memberikan dukungan dan doanya kepada penulis hingga karya ilmiah (skripsi) ini dapat terselesaikan dengan baik.
2. Untuk Almamater yang saya banggakan Universitas Jember.
3. Segenap guru mulai dari jenjang sekolah dasar hingga sekolah menengah keatas, serta dosen Fakultas Hukum Universitas Jember, terimakasih atas segala pengajaran yang diberikan kepada penulis



**PENEGAKAN HUKUM PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER  
NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG RUMAH PEMONDOKAN**

***LAW ENFORCEMENT OF REGIONAL REGULATION NUMBER 7 OF  
2008 CONCERNING BOARDING HOUSE BUSINESS IN JEMBER  
REGENCY***

**SKRIPSI**

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu  
Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Jember

**LOISA BRENDA KARTIKASARI**  
**NIM : 150710101120**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2020**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**21 Januari 2020**

**Oleh:**

**Dosen Pembimbing Utama,**

**Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.**

**NIP: 198206232005011002**

**Dosen Pembimbing Anggota,**

**H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.**

**NIP : 196802191992011001**

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**PENEGAKAN HUKUM PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER  
NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG RUMAH PEMONDOKAN**

***LAW ENFORCEMENT OF REGIONAL REGULATION NUMBER 7 OF 2008  
CONCERNING BOARDING HOUSE BUSINESS IN JEMBER  
REGENCY***

Oleh :

**Loisa Brenda Kartikasari**

**NIM : 150710101120**

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota

**Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.**  
**NIP: 198206232005011002**

**H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum**  
**NIP: 196802191992011001**

**Mengesahkan :  
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum**

**Pejabat Dekan,**

**Dr. MOH. ALL. S.H., M.H.**  
**NIP. 197210142005011002**

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 22

Bulan : Januari

Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember :

**Panitia Penguji :**

**Ketua**

**Sekretaris**

**Dr. Javus, S.H., M.Hum.**  
NIP. 195612061983031003

**Warah Atikah, S.H., M.Hum.**  
NIP. 197303252001122002

**Anggota Penguji :**

**Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.**  
NIP: 198206232005011002

.....

**H. Eddy Mulvono, S.H., M.Hum**  
NIP : 196802191992011001

.....

**PERNYATAAN**

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Loisa Brenda Kartikasari

NIM : 150710101120

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul: *“Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Rumah Pemdokan”* ialah sebenar-benarnya karya sendiri, kecuali apabila dalam pengutipan substansi 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 lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 22 Januari 2020  
Yang menyatakan,

Loisa Brenda Kartikasari  
NIM: 150710101120

## UCAPAN TERIMAKASIH

Puji Tuhan, Puji Syukur Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat serta karuniaNya kepada penulis, serta kepada pihak pihak yang telah memberikan dukungan serta kasih dan sayangnya kepada penulis sehingga mampu menyelesaikan karya ilmiah sebagai tugas akhir (skripsi) dengan judul “Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Rumah Pemandokan”. Penulisan ini diajukan sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Namun dengan segala keterbatasan kemampuan dan keterbatasan bekal ilmu yang ada pada diri penulis, sehingga menjadi sebuah keharusan bagi saya untuk mengucapkan terimakasih sebesar besarnya kepada :

1. Bapak Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H.,M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah banyak memberikan ilmu, dukungan, arahan dan bimbingannya selama penyusunan skripsi ini dengan penuh kesabaran dan keikhlasan;
2. Bapak H. Eddy Mulyono, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Anggota yang bersedia dengan senang hati meluangkan banyak waktu ditengah kesibukannya untuk memberikan saran dan bimbingan kepada penulis hingga selesainya penulisan skripsi ini;
3. Bapak Dr. Jayus, S.H., M.Hum. selaku Ketua Penguji dan Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum. selaku Sekretaris Penguji, yang telah memberikan saran, kritikan dan koreksinya sebagai tim penguji dalam penyempurnaan skripsi ini;
4. Bapak Dr. MOH. ALI, S.H., M.H. selaku Pejabat Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Octorina Susanti, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan I, Bapak Echwan Iriyanto, S.H.,M.H. selaku Wakil Dekan II serta Bapak Dr. Aries Harianto, S.H.,M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember.

5. Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang selalu memberikan banyak nasihat kepada penulis selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Untuk Bapak, Ibu dan adik tercinta, terima kasih untuk segala yang telah diberikan, baik dukungan moril maupun materil, serta kasih sayang dan kehangatan yang diberikan. Terima kasih sudah mau bersabar untuk anak dan kakakmu ini;
7. Kerabat yang tergabung dalam UKM Kesenian Universitas Jember, khususnya untuk bidang karawitan, seluruh anggota dari UKM Kerohanian Kristen Universitas Jember yang saya sayangi, teman teman dari Paduan Suara Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember, dan teman teman saya terkasih yang bergabung dalam Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara;
8. Teman teman satu atap selama saya di Jember mulai dari Kos Pervokma, Kos Pak Grendi, Kos V-Three Collection dan juga Kos Belitung Endel. Terimakasih kehangatannya, sampai jumpa di lain kesempatan.
9. Semua pihak yang penulis tidak dapat uraikan satu persatu, terima kasih atas bantuannya selama ini baik dari segi doa, motivasi dan bantuannya dalam penyelesaian skripsi ini.

Tiada balas jasa yang penulis dapat berikan kecuali doa dan harapan semoga amal dan kebbaikannya mendapatkan imbalan dari Tuhan Yang Maha Esa. Penulis juga menerima dengan rendah hati segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi siapapun yang membacanya.

Jember, 21 Januari 2020

Penulis

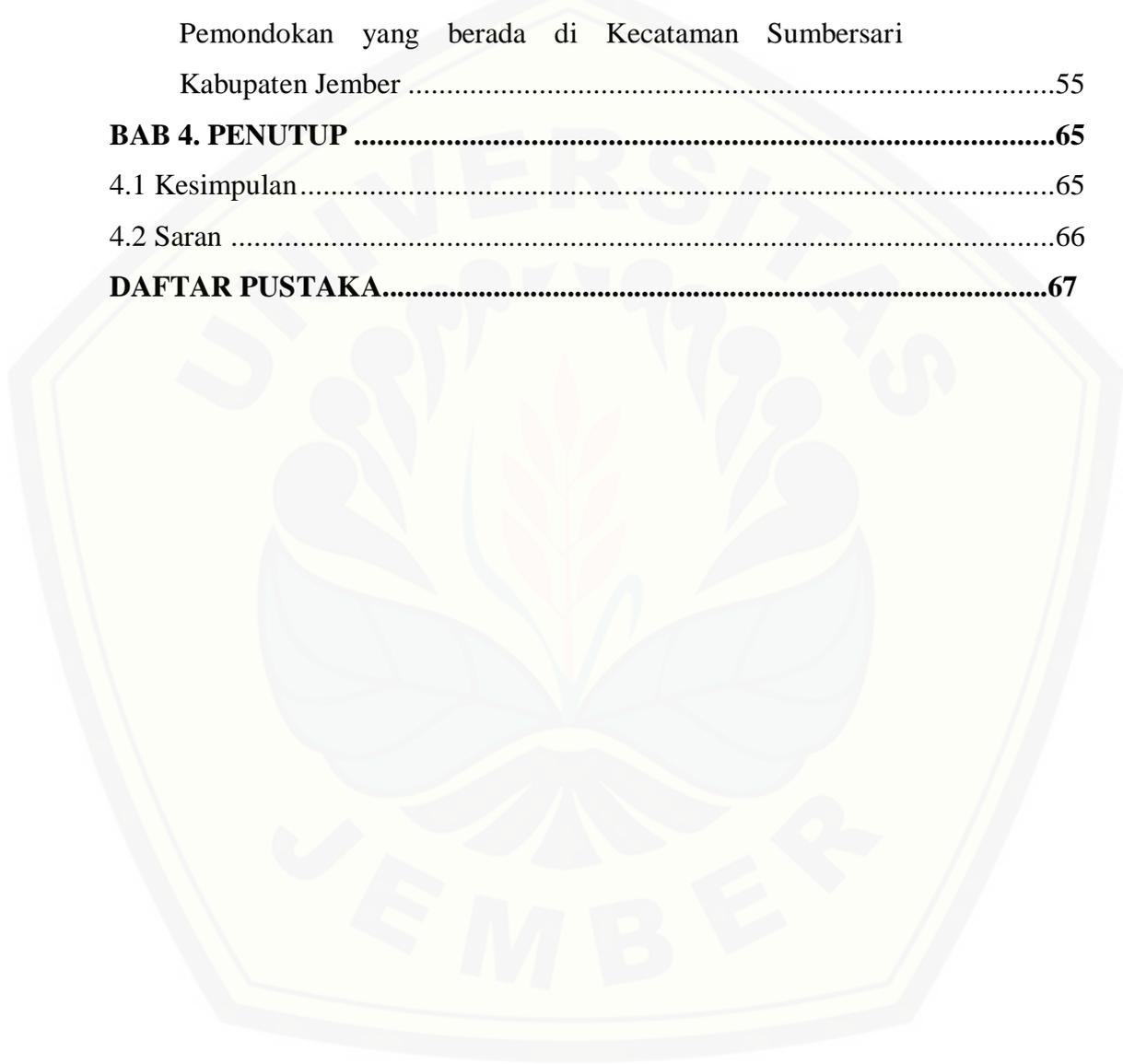
**DAFTAR ISI**

**DAFTAR ISI**

|   |                  |
|---|------------------|
| <b>HALAMAN SAMPUL.....</b>                    | <b>.....</b>     |
| <b>HALAMAN SAMPUL DALAM.....</b>              | <b>.....i</b>    |
| <b>HALAMAN MOTTO.....</b>                     | <b>.....ii</b>   |
| <b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>               | <b>.....iii</b>  |
| <b>HALAMAN SAMPUL DALAM.....</b>              | <b>.....iv</b>   |
| <b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>               | <b>.....v</b>    |
| <b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>                | <b>.....vi</b>   |
| <b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI.....</b> | <b>.....vii</b>  |
| <b>HALAMAN SURAT PERNYATAAN.....</b>          | <b>.....viii</b> |
| <b>HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH.....</b>        | <b>.....ix</b>   |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>                        | <b>.....xi</b>   |
| <b>BAB 1. PENDAHULUAN.....</b>                | <b>.....1</b>    |
| 1.1 Latar Belakang.....                       | .....1           |
| 1.2 Rumusan Masalah.....                      | .....6           |
| 1.3 Tujuan Penelitian.....                    | .....7           |
| 1.4 Manfaat Penelitian.....                   | .....7           |
| 1.5 Metode Penelitian.....                    | .....8           |
| 1.5.1 Tipe Penelitian.....                    | .....8           |
| 1.5.2 Pendekatan Masalah.....                 | .....9           |
| 1.6 Sumber Bahan Hukum.....                   | .....10          |
| 1.6.1 Bahan Hukum Primer.....                 | .....10          |
| 1.6.2 Bahan Hukum Sekunder.....               | .....11          |
| 1.6.3 Bahan Non Hukum.....                    | .....11          |
| 1.7 Analisis Bahan Hukum.....                 | .....11          |
| 1.8 Lokasi Penelitian.....                    | .....12          |
| 1.9 Subjek Penelitian.....                    | .....12          |
| 1.10 Sumber Data.....                         | .....12          |

|   |           |
|---|-----------|
| 1.10.1 Data Primer.....   | 12        |
| 1.10.2 Data Sekunder .....  | 12        |
| 1.11 Teknik Pengumpulan Data.....   | 12        |
| 1.12 Teknik Analisis Data .....   | 13        |
| <b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>  | <b>14</b> |
| 2.1 Negara Hukum Kesejahteraan .....  | 14        |
| 2.2 Perizinan.....  | 17        |
| 2.2.1 Pengertian Perizinan.....   | 17        |
| 2.2.2 Unsur-Unsur Perizinan.....  | 18        |
| 2.2.3 Sifat-Sifat Izin.....   | 19        |
| 2.3 Otonomi Daerah.....   | 20        |
| 2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah .....   | 20        |
| 2.3.2 Fungsi dan Tujuan Otonomi Daerah .....  | 20        |
| 2.3.3 Produk Hukum Daerah berupa Peraturan Daerah.....  | 21        |
| 2.4 Penegakan Hukum .....   | 23        |
| 2.4.1 Pengertian Penegakan Hukum.....   | 23        |
| 2.4.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum .....   | 24        |
| <b>BAB 3. PEMBAHASAN .....</b>  | <b>26</b> |
| 3.1 Kepastian Hukum Penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor<br>7 tahun 2008 .....         | 26        |
| 3.1.1 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 tentang<br>Rumah Pemdokan.....                            | 26        |
| 3.1.2 Rumah pemdokan.....   | 28        |
| 3.1.3 Hak dan Kewajiban pengelola atau penanggung jawab<br>dan pemdok .....                         | 31        |
| 3.1.4 Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Rumah<br>pemdokan.....                               | 33        |
| 3.1.5 Indikator Usaha Rumah Pemdokan.....   | 34        |
| 3.1.6 Analisis Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7<br>tahun 2008 tentang Rumah Pemdokan ..... | 41        |

|   |           |
|---|-----------|
| 3.2 Penegakan Peraturan Daerah nomor 7 tahun 2008 tentang rumah pemondokan Kabupaten Jember terkait kewajiban izin usaha (studi kasus Kecamatan Sumpalsari) ..... | 45        |
| 3.2.1 Penegakan Hukum di Masyarakat.....  | 45        |
| 3.2.2 Analisis Penerapan dan Penegakan Hukum tentang Rumah Pemondokan yang berada di Kecamatan Sumpalsari Kabupaten Jember .....                                  | 55        |
| <b>BAB 4. PENUTUP .....</b>   | <b>65</b> |
| 4.1 Kesimpulan.....   | 65        |
| 4.2 Saran .....   | 66        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>  | <b>67</b> |



## BAB 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kebutuhan primer (pokok) setiap orang diantaranya terdiri dari *sandang*, *pangan* dan *papan*. Sandang ialah pakaian atau busana yang dikenakan oleh manusia sebagai bagian dalam diri dalam berbudaya dilingkungan. Sedangkan pangan adalah wujud dari makanan untuk dapat bertahan hidup, dan papan ialah kebutuhan dalam hal tempat tinggal atau tempat bertahan hidup. Dalam kehidupan merantau, kebutuhan papan tak kalah penting bagi keselamatan dan kenyamanan diri. Memiliki tempat tinggal sementara bagi perantau adalah sebuah keharusan. Mengenai kebutuhan papan atau tempat tinggal juga diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945). Tertuang pada pasal 28H ayat (1) yang mengatakan bahwa kebutuhan tempat tinggal adalah salah satu hak setiap warga negara Indonesia.

Mahasiswa adalah salah satu pihak yang membutuhkan fasilitas berupa hunian sementara. Salah satu hal yang diperlukan oleh seorang mahasiswa yang merantau adalah tempat tinggal sementara untuk menyelesaikan jenjang pendidikannya. Kabupaten Jember menjadi salah satu pusat pendidikan di Jawa Timur dan juga memiliki sebutan sebagai Kota Pendidikan. Banyak masyarakat menjadikan Jember sebagai kota untuk meneruskan pendidikan selain Kota Surabaya dan Kota Malang. Kabupaten Jember memiliki banyak perguruan tinggi, baik yang berstatus negeri ataupun swasta.

Lembaga akademik yang berada di Kabupaten Jember terdiri dari perguruan tinggi, sekolah tinggi, institut, dan akademi.<sup>2</sup> Banyaknya lembaga akademik tersebut, menjadikan Kabupaten Jember sebagai salah satu kota perantauan bagi anak muda dari luar daerah maupun luar pulau untuk meneruskan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

---

<sup>2</sup> Idtesis.com, 2017, *Daftar Perguruan Tinggi di Kab. Jember*, diakses pada 3 Maret 2019 pukul 14.39

Seiring berjalannya waktu, Kabupaten Jember seringkali dilirik investor untuk mendirikan usaha besar ternama. Baik berbasis kuliner maupun pusat perbelanjaan. Hal ini tentu saja menyebabkan dibutuhkan jumlah karyawan yang tidak sedikit. Tak jarang pegawai atau karyawan yang bekerja bukan berasal dari Kabupaten Jember, melainkan dari luar kota. Bila berasal dari Kabupaten Jember sekalipun, biasanya berasal dari ujung daerah atau wilayah kecil di pinggiran Kabupaten Jember yang jauh dari pusat kota. Hal ini tentu saja mengharuskan mereka menyewa hunian sementara untuk beristirahat dibandingkan harus pulang dan menempuh jarak yang cukup jauh. Para investor atau pemilik bangunan usaha pastinya akan mendirikan bangunan yang berada disekitaran wilayah mahasiswa sebagai pusat keramaian. Wilayah disekitar bangunan usaha tersebut juga dipenuhi oleh hunian sementara mahasiswa, yaitu berupa kos-kosan atau rumah kontrakan.

Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang rumah Pemandokan menjelaskan bahwa rumah pemandokan adalah sebutan lain bagi hunian sementara di Kabupaten Jember. Rumah pemandokan adalah rumah ataupun bangunan yang dipergunakan untuk disewakan sebagai tempat hunian sementara. Sedangkan pemandok ialah penghuni yang menyewa kamar atau rumah untuk ditinggali sementara.

Salah satu kecamatan di Kabupaten Jember yang memiliki jumlah lembaga akademik yang cukup banyak ialah Kecamatan Sumbersari. Kecamatan Sumbersari merupakan pusat pendidikan di Kabupaten Jember.<sup>3</sup> Terdapat kurang lebih 91 lembaga pendidikan di kecamatan Sumbersari sendiri.<sup>4</sup> Mulai dari PAUD, SD, SLTP, SLTA maupun Perguruan Tinggi. Perguruan Tinggi tersebut diantaranya Universitas Jember, Politeknik Negeri Jember, Universitas Muhammadiyah, Universitas Moch. Sroedji, IKIP PGRI, STIE Mandala dan perguruan tinggi atau akademi-akademi lainnya.

---

<sup>3</sup> KecamatanSumbersari, 2019, *Kecamatan Sumbersari Kabupaten Jember*, di akses pada 17 Maret 2019 pukul 20.02

<sup>4</sup> Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Data Referensi Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Jember*, di akses pada 17 Maret 2019 pukul 20.04

Kabupaten Jember sendiri terdapat 31 kecamatan, salah satu diantaranya adalah Kecamatan Sumbersari. Banyaknya kebutuhan tempat tinggal sementara yang terus meningkat untuk semua kalangan menyebabkan warga asli kota Jember *menyulap* rumahnya sebagai tempat tinggal sementara bagi pelajar, mahasiswa dan karyawan. Tak hanya warga Jember, terdapat pihak-pihak yang sengaja mendirikan bangunan yang memang ditujukan untuk dipergunakan sebagai lahan usaha kos-kosan.

Rumah pemondokan yang terdiri dari rumah kos dan rumah kontrakan menjadi surga bisnis tersendiri. Ada yang menyewakan beberapa kamar kosong dirumah pribadi menjadi kamar kos. Ada juga yang sengaja membangun bangunan tersendiri. Beberapa lainnya membangun sepaket rumah yang ditujukan untuk dikontrakkan lengkap dengan dapur, kamar mandi, halaman, dan lahan parkir. Pengelola pun seolah *menyuguhkan* jenis apa yang diperlukan bagi pengguna tempat tinggal sementara (selanjutnya disebut Pemondok).

Kecamatan Sumbersari sebagai salah satu pusat dimana terdapat beberapa perguruan tinggi ternama yang lebih banyak dibandingkan dengan kecamatan kecamatan lainnya. Hal ini mempengaruhi jumlah pendatang di Kecamatan Sumbersari. Banyak pendatang yang berasal dari luar daerah atau luar pulau untuk mengenyam pendidikan di universitas atau perguruan tinggi di Kecamatan Sumbersari. Hal ini pun menyebabkan jumlah kebutuhan terhadap rumah hunian sementara atau disebut rumah pemondokan di Kecamatan Sumbersari juga menjadi tak sedikit.

Rumah pemondokan yang terdapat di tengah masyarakat tentu akan berpengaruh besar bagi lingkungan sekitarnya. Baik dari segi keamanan maupun ketenteraman. Sementara itu disisi lain pemerintah daerah mempunyai tugas pokok yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 65 ayat (1) huruf b yang berbunyi :

“Kepala daerah bertugas memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat”

Hal ini menyebabkan Pemerintah harus mengawasi keberadaan rumah pemondokan agar tercapainya tujuan dari pasal tersebut perihal ketenteraman dan

ketertiban dalam masyarakat. Secara tidak langsung, pemerintah haruslah mengawasi keberadaan rumah pemondokan yang hadir di tengah masyarakat. Baik turun secara langsung, maupun pengawasan melalui dinas yang telah ditunjuk untuk bertanggung jawab atas rumah pemondokan, yaitu Dinas Sosial. Upaya terjadinya ketentraman dan ketertiban dalam pengawasan rumah pemondokan di masyarakat salah satunya diwujudkan dengan adanya peraturan mengenai rumah pemondokan.

Peraturan mengenai rumah pemondokan di Kabupaten Jember diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Rumah Pemondokan Kabupaten Jember. Peraturan Daerah tersebut berisikan 9 (sembilan) bab yang kurang lebih terdapat 18 (delapan belas) ayat didalamnya. Dalam Perda tersebut mengatur diantaranya mengenai ketentuan umum mengenai rumah pemondokan, azas dan tujuan adanya pengaturan Rumah pemondokan, yaitu diantaranya seperti yang tercantum pada pasal 65 Undang-undang Pemerintah Daerah yang telah disebutkan diatas, selanjutnya mengatur tentang ketentuan perizinan adanya Rumah pemondokan, hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemondok maupun pengelola, pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh dinas terkait dan sanksi terhadap pelanggaran.

Peraturan Daerah tersebut mengatur beberapa ketentuan sebagai syarat di izinkannya pengadaaan Rumah pemondokan salah satunya yang tercantum dalam pasal 5 bahwasanya dimana rumah atau bangunan yang memiliki 3 kamar atau dihuni minimal 6 orang pemondok diharuskan memiliki izin yaitu mengenai izin usaha Rumah pemondokannya<sup>5</sup>. Pasal ini dijadikan syarat dasar apabila bangunan yang dimaksudkan akan dijadikan Rumah pemondokan haruslah di daftarkan dan memiliki surat izin usaha sebagai Rumah pemondokan dengan minimal 3 kamar didalamnya.

Ketentuan selanjutnya diaturkan lebih lanjut dalam Peraturan Bupati Nomor 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Permohonan Izin Usaha Rumah pemondokan. Perbup ini berisikan kurang lebih 9 (sembilan) pasal didalamnya. Diantaranya membahas tentang syarat yang harus dipenuhi oleh pengelola atau penanggung

---

<sup>5</sup> Perda Kab. Jember tentang *Rumah pemondokan* Pasal 5 ayat 1.

jawab, serta alur pendaftaran perijinan untuk mendapatkan surat izin usaha secara legal, dan peran SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) dalam pengoperasionalan rumah pemondokan .

Terlaksananya sebuah peraturan tidak serta merta hanya karena oleh satu pihak. Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi kesuksesan peraturan tersebut. Terdapat campur tangan baik dari negara, pemerintah maupun pihak pihak yang lain. Menurut Soerjono Soekanto sendiri, terdapat faktor yang mempengaruhi terlaksananya sebuah peraturan yaitu<sup>6</sup>:

1. Faktor hukumnya sendiri.
2. Faktor Penegak hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat.
5. Faktor kebudayaan.

Dalam pelaksanaannya di masyarakat, dengan adanya izin sebagai usaha rumah pemondokan dapat melindungi kepentingan banyak pihak. baik untuk melindungi pengelola, pemondok dan juga menyangkut ketertiban dalam masyarakat sendiri. Adanya izin tersebut tentu saja dapat memudahkan pencatatan data oleh Dinas Sosial serta pengawasan dari Pemerintah sebagai penegak hukum dan pengawas dalam masyarakat.

Kembali pada peraturan mengenai rumah pemondokan tadi, seperti yang telah tercantum pada Pasal 5 ayat 1 Perda Rumah pemondokan, dikatakan bahwa bangunan yang dimaksudkan akan dipergunakan sebagai rumah pemondokan haruslah memiliki surat izin dengan syarat memiliki minimal 3 kamar atau dihuni minimal 6 orang pemondok didalamnya. Namun pada kenyataannya, masih banyak rumah pemondokan yang belum memiliki izin secara resmi padahal sudah memenuhi syarat dasar kepemilikan izin usaha. Berdasarkan data yang diperoleh dari survey yang dilakukan Dinas Sosial terhadap usaha Kos-kosan pada tahun 2018 terdapat kurang lebih 857 Rumah yang sudah memiliki izin usaha di Kecamatan Sumbersari. Namun jumlah kos yang tidak memiliki izin pun juga

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto. 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Cetakan Kelima. Jakarta : Raja Grafindo Persada. hlm. 42

cukup tinggi, diperkirakan sekitar 317 Rumah<sup>7</sup>. Jumlah ini tentu saja bisa berbeda dilapangan dikarenakan banyaknya rumah Kos-kosan yang didirikan tidak memberikan laporan dan mengurus perijinan sebagai rumah pemondokan.

Dikutip dari berita<sup>8</sup> dikatakan bahwa Peraturan Bupati yang selama ini dijadikan patokan dalam persyaratan dalam prosedur perizinan Rumah pemondokan belum resmi disahkan. Peraturan Bupati tersebut sudah ada semenjak belum diangkatnya dr Faida sebagai Bupati Jember, namun hingga saat ini belum disahkan.

Hal ini dapat menjadi kebingungan bagi pemilik atau pengelola rumah pemondokan mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi. Sebagian besar syarat teknis pelaksanaan rumah pemondokan terdapat didalam Peraturan Bupati. Sedangkan dalam hal publikasi belum dilakukan secara maksimal oleh pemerintah. Diperkuat ketika dilakukannya wawancara langsung kepada pemilik rumah pemondokan guna mencari info lebih lagi mengenai Rumah pemondokan di Kabupaten Jember, didapati bahwa tidak seluruh lapisan masyarakat mengetahui adanya Peraturan Bupati Kabupaten Jember yang membahas mengenai tata cara perizinan rumah pemondokan secara merata dan menyeluruh.

Dengan adanya hal ini, skripsi ini ingin membahas lebih lagi mengenai penegakan hukum yang terjadi dimasyarakat secara sebenar benarnya dengan tugas akhir yang berjudul **“PENEGAKAN HUKUM PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBER NOMOR 7 TAHUN 2008 TENTANG RUMAH PEMONDOKAN”** dengan menggunakan *sample* Kecamatan Sumbersari sebagai titik fokus.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, rumusan masalah yang dapat diidentifikasi oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Apakah Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 Kabupaten Jember telah menjamin kepastian penegakannya ?

---

<sup>7</sup> Data terkini tahun 2018 yang diberikan oleh Dinas Sosial melalui wawancara pada 13 Mei 2019

<sup>8</sup> RadarMalang.id, *Perda Kos-Kosan Kabupaten Jember*, 2018, diakses pada 2 Mei 2019 pukul 02.12

2. Bagaimana penegakan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 Kabupaten Jember tentang Rumah pemondokan utamanya terkait kewajiban izin usaha?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Agar dapat diperoleh sasaran yang dikehendaki maka dalam penulisan skripsi ini perlu di tetapkan suatu tujuan penulisan, tujuan penulisan skripsi ini terbagi menjadi 2 (dua), yaitu :

#### **1.3.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum yang hendak dicapai dalam skripsi ini adalah :

1. Untuk memenuhi dan melengkapi salah satu persyaratan pokok yang bersifat akademis guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Sebagai sarana penerapan ilmu yang telah diperoleh penulis dan sumbangan pemikiran yang berguna dan dapat berguna bagi almamater, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember dan Masyarakat Umum.

#### **1.3.2 Tujuan khusus :**

Untuk mengetahui sejauh mana peraturan mengenai izin Rumah pemondokan telah diterapkan dan dijalani oleh pengelola rumah pemondokan serta kesadaran dari pengelola untuk lebih peduli terhadap keamanan dan perlindungan hukum terhadap lahan usahanya tersebut.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Secara akademisi, penulisan ini diharapkan dapat berfungsi sebagai referensi mengenai kewenangan pemerintah daerah perihal Perizinan Rumah pemondokan di Kabupaten Jember yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2008
2. Secara praktis, penulisan ini diharapkan dapat memberi kontribusi

pemikiran dan bahan masukan bagi pemerintah daerah selaku lembaga yang berwenang dalam malakukan pembuatan kebijakan di wilayah Kabupaten Jember

3. Secara teoritis, penulisan ini diharapkan dapat menjadi wacana pengembangan ilmu hukum terutama mengenai mekanisme pemerintah daerah dalam rangka penerapan dan penegakan kebijakan dalam masyarakat.

### **1. 5 Metode Penelitian**

Penulisan karya ilmiah tidak akan lepas dari metode penelitian, karena hal ini menjadi komponen penting agar analisis terhadap objek yang diteliti dapat dilakukan dengan benar. Suatu karya ilmiah haruslah mengandung kebenaran yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah sehingga hasil dari sebuah karya ilmiah tersebut dapat mendekati suatu kebenaran sesungguhnya.

Metode merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang konkrit dan juga metode tersebut merupakan cara utama untuk mencapai tujuan. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>9</sup> Metode penelitian hukum merupakan prosedur atau langkah-langkah yang dianggap efektif dan efisien. Sehubungan dengan hal tersebut, agar tercipta suatu karya tulis ilmiah yang sistematis dan terarah untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru yang sesuai dengan perkembangan yang ada, maka dalam penelitian skripsi ini digunakan metode penelitian sebagai berikut :

#### **1.5.1 Tipe Penelitian**

Seorang ahli, Soerjono Soekanto membedakan penelitian hukum dari sudut tujuannya adalah penelitian hukum normatif, dan penelitian hukum sosiologis

---

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. hlm 35.

atau empiris.<sup>10</sup> Penelitian hukum normatif ialah penelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka, sedangkan penelitian hukum sosiologis atau empiris yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penegakan dan pengawasan sebuah peraturan dalam masyarakat secara nyata. Jika dilihat dari buku Soerjono Soekanto maka tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian yuridis sosiologis. Dapat juga dikatakan penulisan skripsi yang Penulis buat bersifat Penelitian Kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian kualitatif menekankan pada penalaran, makna atau situasi tertentu yang lebih banyak meneliti hal hal yang berhubungan dengan kehidupan sehari hari. Dalam penulisannya akan dilakukan secara deskriptif yaitu dengan menuliskan kata kata tertulis maupun lisan dari informan penelitian.<sup>11</sup>Penulisan dilakukan dalam bentuk berupa kesimpulan hasil wawancara. Dalam penelitian ini tidak ada perlakuan yang ditambahkan atau dikurangi dalam perolehan data dilapangan.

Penelitian ini digunakan sebagai penunjang dalam materi yang diangkat oleh Penulis sebagai bentuk bukti Penerapan Hukum yang berada dimasyarakat secara nyata.

### **1.5.2 Pendekatan Masalah**

Suatu penelitian hukum didalamnya terdapat beberapa pendekatan, pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan Undang-Undang (*statue approach*), dan pendekatan kasus(*case approach*).

Pendekatan Undang-Undang (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berhubungan dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>12</sup> Berdasarkan pendekatan Undang-Undang penulis akan mempelajari peraturan dan ketetapan yang berhubungan dengan peraturan mengenai izin usaha Rumah pemondokan di kabupaten jember.

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, 1985, *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : CV Rajawali. hlm. 15

<sup>11</sup> Moh Nazir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hal.54.

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, 1985, *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : CV Rajawali. hlm 93.

Pendekatan Kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi.<sup>13</sup> Berdasarkan pendekatan kasus maka informasi yang didapat akan berhubungan dengan kasus yang terjadi secara nyata di masyarakat. Kemudian di analisis dengan adanya peraturan yang ada melalui pendekatan undang undang.

## 1.6 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum digunakan untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan perskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan non hukum (tersier).<sup>14</sup> Pada penelitian skripsi ini penulis menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum.

### 1.6.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki otoritas (*authority*) artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>15</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
3. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Rumah pemonudukan Kabupaten Jember
4. Peraturan Bupati Nomor 10 tahun 2010 tentang Tata Cara Permohonan Izin Usaha Rumah pemonudukan.

---

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, *ibid*, hlm 137.

<sup>14</sup> Fanny Tanuwijaya. 2012. Materi Pelatihan “Pelatihan Metodologi Penelitian Hukum Program Revitalisasi”. Universitas Jember. Fakultas Hukum. hlm 4.

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *ibid*, hlm 181.

### 1.6.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder meliputi semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan yang berkaitan dengan Rumah pemondokan<sup>16</sup>

### 1.6.3 Bahan Non Hukum

Bahan non hukum (*tersier*) adalah bahan-bahan sekunder dari bidang ilmu non hukum. Bahan non hukum dapat berupa buku, jurnal, laporan penelitian dll (buku-buku politik, ekonomi, teknik, filsafat, kebudayaan dll yang relevan dengan objek penelitian. Kegunaan dari bahan non hukum adalah untuk memperkaya dan menambah wawasan peneliti yang menjadikan penelitian lebih logis dan ilmiah.<sup>17</sup>

### 1.7 Analisis Bahan Hukum

<sup>18</sup>Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa dalam menganalisa bahan yang diperoleh agar dapat menjawab permasalahan dengan tepat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan non hukum yang pandang mempunyai relevansi;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; dan
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun

---

<sup>16</sup> Peter Mahmud Marzuki, *ibid*, hlm 181

<sup>17</sup> Fanny Tanuwijaya, *Op.Cit*, hlm 5.

<sup>18</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit*, hlm 171.

didalam kesimpulan

### **1.8 Lokasi Penelitian**

Terdapat kurang lebih 857 Rumah yang memiliki izin resmi dari Dinas Sosial Kabupaten Jember sebagai Rumah pemondokan di Kecamatan Summersari. Menurut data yang diberikan oleh Dinas Sosial, terdapat 317 rumah yang belum memiliki izin rumah pemondokan di Kecamatan Summersari.

Sesuai data tersebut, tercatat 317 rumah yang belum terdaftar dengan perincian; 38 rumah di Krajan Barat, 77 rumah di Krajan Timur, 75 rumah di Gumuk Kerang, 76 di Tegal Boto Lor, 51 rumah di Tegal Boto Kidul. Penulis tidak melakukan wawancara terhadap keseluruhan rumah sebanyak 317 rumah, namun menggunakan 5 rumah sebagai *sample*

### **1.9 Subyek Penelitian**

Subyek utama yang dituju oleh peneliti adalah pengelola Rumah pemondokan, yaitu pemilik langsung maupun penanggung jawab Rumah pemondokan. Dan sumber lainnya ialah data dari informan di Dinas Sosial Kabupaten Jember.

### **1.10 Sumber Data**

#### **1.10.1 Data Primer**

Data primer adalah data yang dipergunakan yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Rumah pemondokan Kabupaten Jember dan Peraturan Bupati Kabupaten Jember Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Permohonan Izin Rumah pemondokan.

#### **1.10.2 Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang diambil dari sumber data secara langsung oleh penulis, baik melalui wawancara terhadap subyek penelitian.

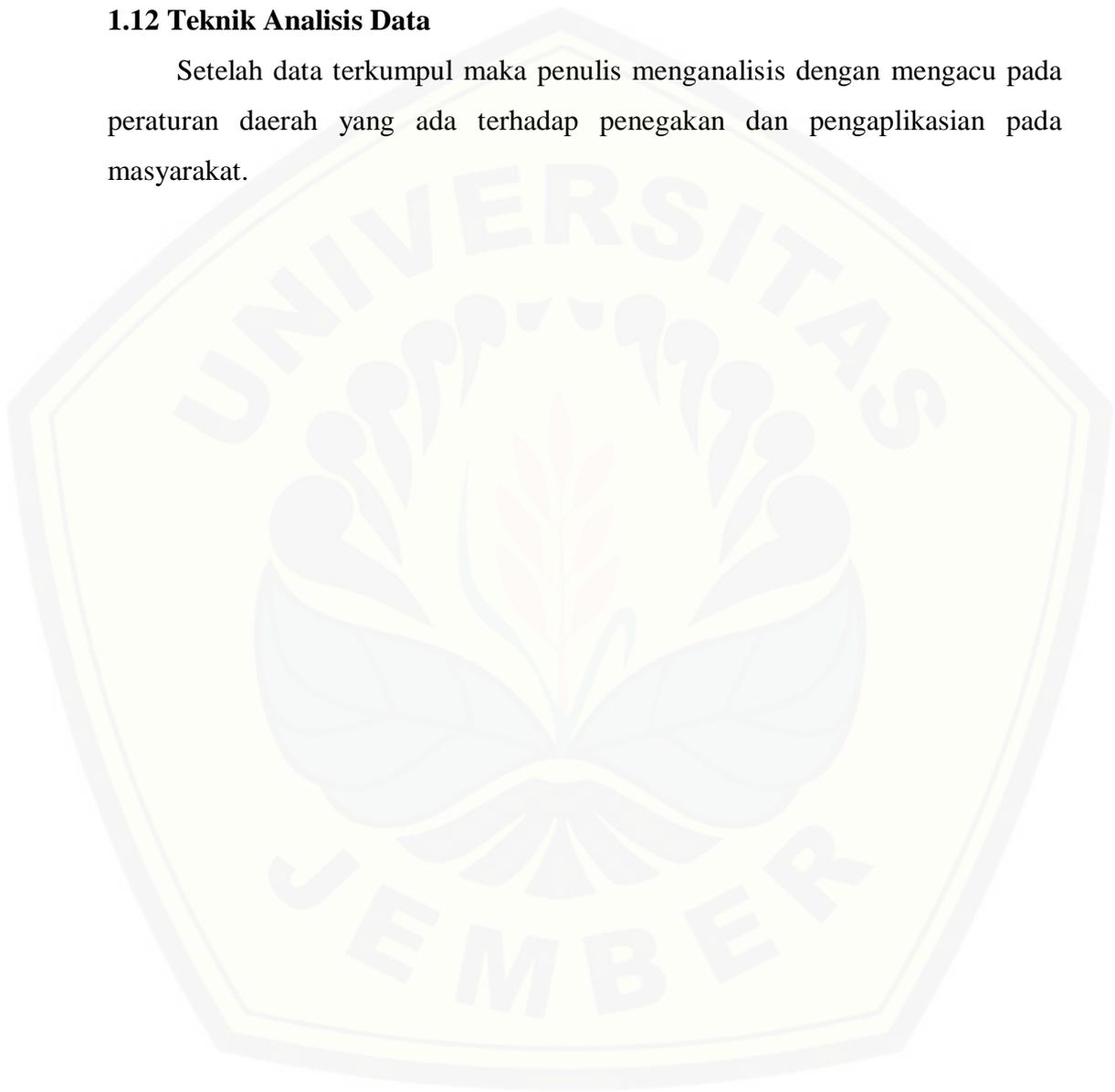
### **1.11 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik yang dipergunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ialah dengan wawancara dan dokumentasi. Wawancara ditujukan pada pengelola atau penanggung jawab Rumah pemondokan serta masyarakat yang berperan

sebagai pemondok atau warga sekitar. Informan pada Dinas Sosial diperlukan untuk menambah validalitas data yang dicantumkan

### **1.12 Teknik Analisis Data**

Setelah data terkumpul maka penulis menganalisis dengan mengacu pada peraturan daerah yang ada terhadap penegakan dan pengaplikasian pada masyarakat.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Negara Hukum Kesejahteraan

Kesejahteraan merupakan cita-cita dasar dari Negara Indonesia. Seperti yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) dikatakan bahwa salah satu cita-cita Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum.<sup>19</sup> Agar tercapainya tujuan yang ada maka Indonesia menjadikan UUD 1945 menjadi dasar dari Negara Indonesia. Tak terkecuali untuk setiap peraturan dan hukum yang ada akan selalu berdasar pada UUD 1945 dan Pancasila.

Sebagai negara yang memajukan kesejahteraan rakyatnya, Indonesia dapat dikatakan sebagai negara hukum kesejahteraan (*welfare state*).<sup>20</sup> Negara hukum kesejahteraan (*welfare state*) menunjuk pada sebuah pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui peran negara dalam memberikan pelayanan sosial secara menyeluruh kepada warganya.<sup>21</sup>

<sup>22</sup>Menurut Pierson, kata kesejahteraan (*welfare*) di dalamnya paling tidak mengandung tiga subklasifikasi, yakni: (1) *Social welfare*, yang mengacu kepada penerimaan kolektif kesejahteraan; (2) *Economic welfare*, yang mengacu kepada jaminan keamanan melalui pasar atau ekonomi formal; dan (3) *State welfare*, yang mengacu kepada jaminan pelayanan kesejahteraan sosial melalui agen dari negara. Negara hukum Kesejahteraan (*welfare state*) secara singkat didefinisikan sebagai suatu negara dimana pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya

Dalam garis besar, negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial kepada

---

<sup>19</sup> Pembukaan UUD 1945 Alenia ke VI

<sup>20</sup> M. Yamin, Naskah Persiapan UUD 1945: *Risalah Sidang BPUPKI/PPKI*, Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1959, hlm 299.

<sup>21</sup>Edi Duharto, 2006, *WelfareStateDepos* di kunjung pada tanggal 29 April 2019 pukul 23.12

<sup>22</sup> Pierson, Christopher. 2007. *Welfare State: The New Political Economy of Welfare*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press. hlm. 9.

warganya. Berbeda dengan sistem dalam *the Poor Law*<sup>23</sup>, negara kesejahteraan difokuskan pada penyelenggaraan sistem perlindungan sosial yang melembaga bagi setiap orang sebagai cerminan dari adanya hak kewarganegaraan (*right of citizenship*), di satu pihak, dan kewajiban negara (*state obligation*), di pihak lain. Negara kesejahteraan ditujukan untuk menyediakan pelayanan-pelayanan sosial bagi seluruh penduduk, baik orang tua dan anak-anak, pria dan wanita, kaya dan miskin, sebaik dan sedapat mungkin. Ia berupaya untuk mengintegrasikan sistem sumber dan menyelenggarakan jaringan pelayanan yang dapat memelihara dan meningkatkan kesejahteraan (*well-being*) warga negara secara adil dan berkelanjutan.

Terdapat Empat prinsip umum dari Negara Kesejahteraan (*Welfare State*), yakni: (1) Prinsip Hak-Hak Sosial dalam Negara Demokrasi; (2) Prinsip *Welfare Rights*; (3) Prinsip Kesetaraan Kesempatan Bagi Warga Negara; dan (4) Prinsip Keseimbangan Otoritas Publik dan Ekonomi, dan Efisiensi Ekonomi.

Ke-empat prinsip umum dari Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) memiliki relevansi dan sinergi dengan tujuan dari pembangunan negara Republik Indonesia.

Keempat prinsip umum tersebut, memiliki penjelasan sebagai berikut<sup>24</sup> :

#### 1. Prinsip Hak-Hak Sosial dalam Negara Demokrasi

Pembentukan Negara Kesejahteraan merupakan salah satu pilar terpenting dari Negara demokratik. Sehingga tidak ada Negara demokrasi tanpa hadirnya pemenuhan terhadap hak-hak sosial bagi tiap-tiap warganya. Dengan kata lain pemenuhan hak-hak sosial dari warga Negara sebagai tanggungjawab Negara demokratik.

#### 2. Prinsip *Welfare Rights*

Kebijakan Negara kesejahteraan tidak serta merta memenuhi kebutuhan-kebutuhan dari tiap-tiap individu, namun demikian kebijakan publik yang dilakukan oleh Negara kesejahteraan memiliki tujuan untuk mendistribusikan pendapatan secara adil bagi seluruh warga Negara. Salah satu aspek keadilan sosial yang ditekankan sebagai landasan filosofis dari Negara kesejahteraan adalah berhubungan dengan hak tiap-tiap warganegara untuk hidup secara layak

<sup>23</sup> *The poor law* : menyejahterakan rakyat miskin.

<sup>24</sup> Simarmata, Henry T. 2008. *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijakan dan Perbandingan Pengalaman*. Jakarta: PSIK Universitas Paramadina. hlm. 350-358.

atau *welfare rights*. Prinsip *welfare rights* berpijak pada pemenuhan nilai-nilai fundamental kemanusiaan melalui program-program sosial untuk memenuhi hajat hidup layak bagi setiap warganegara.

Untuk menjamin hak-hak tersebut dapat diperoleh oleh tiap-tiap warganegara, maka diperlukan inisiatif aktif dan tanggung jawab pemerintah untuk menjaga dan merealisasikan pemenuhan hak-hak sosial tersebut. Kebutuhan-kebutuhan sosial mendasar bagi tiap-tiap orang seperti pendidikan yang layak, hak untuk memperoleh barang-barang publik seperti air dan listrik, layanan kesehatan, dan hak untuk bertempat tinggal dan memiliki rumah dan kebutuhan sosial lainnya menjadi orientasi utama dari tugas Negara untuk memperjuangkannya.

### 3. Prinsip Kesetaraan Kesempatan Bagi Warga Negara

Prinsip ini saling berkaitan dengan prinsip sebelumnya, yaitu *welfare right* atau kehidupan yang layak. Bahwa sebelumnya dikatakan setiap orang memiliki kebutuhan sosial yang mendasar yang berhak diterima oleh setiap warga negara dengan prinsip kesetaraan. Ketika manusia lahir dan tumbuh, secara tidak langsung mereka langsung berada dalam golongan atau kelas kelas tertentu yang mungkin berbeda tingkatannya antara satu dengan yang lain. Negara kesejahteraan dengan berprinsip pada kesetaraan kesempatan bagi seluruh warga negara menjadi solusi diantaranya. Sehingga permasalahan dalam lingkup sosial tersebut tidak akan terjadi lagi.

### 4. Prinsip Keseimbangan Otoritas Publik dan Ekonomi, dan Efisiensi Ekonomi

Seiring berjalannya waktu adanya pasar bebas menjadi hal yang dapat menimbulkan ketidakadilan dan ketimpangan sosial. Dimana pasar bebas adalah tempat atau sarana dapat dilakukannya aktivitas jual beli baik berupa barang ataupun jasa dengan sukarela. Hal ini dapat menimbulkan kepentingan diri seluas luasnya yang dapat menimbulkan ketimpangan sosial, dimana seseorang dapat membayar maka akan semakin terpenuhi segala kebutuhannya. Bagi mereka yang tidak dapat memenuhi standar pemenuhan maka akan semakin terpinggirkan.

Pentingnya Negara dalam prinsip *welfare state* tidak ditempatkan untuk menggosur peran pasar bebas, namun Negara berperan mendorong agar pasar

bebas dapat berfungsi dengan baik dan tidak mengesampingkan kepentingan bersama. Dengan demikian yang menjadi perhatian dari penyeru *welfare state* bukanlah pengedepanan peran Negara diatas pasar, namun yang paling penting adalah bagaimana menempatkan keterlibatan pasar maupun Negara secara tepat untuk menggerakkan kehidupan publik.

## 2.2 Perizinan

### 2.2.1 Pengertian Perizinan

Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.<sup>25</sup> Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.<sup>26</sup>

Sebagai perbuatan hukum dari pemerintah, perizinan menimbulkan hak dan kewajiban bagi si pemohon yang perlu ditetapkan dan diatur dalam peraturan perundangan agar terdapatnya kepastian serta kejelasan, baik mengenai persyaratan dan juga mengenai prosedur pemberian izin. Hukum perizinan sendiri adalah ketentuan yang berkaitan dengan pemberian izin atau bentuk lain yang berkaitan dengan itu yang dikeluarkan oleh pemerintah sehingga dengan pemberian izin tersebut melahirkan hak bagi pemegang izin baik terhadap seseorang, badan usaha, organisasi dan sebagainya untuk beraktivitas.<sup>27</sup>

Ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi mengatur dan menertibkan. Sebagai fungsi menertibkan yaitu dimaksudkan agar izin atau setiap izin tempat tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga terciptanya ketertiban dalam segi kehidupan bermasyarakat.

Sebagai fungsi mengatur, dimaksudkan bahwa perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan

---

<sup>25</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pasal 1 ayat 8

<sup>26</sup> *Op. Cit* Pasal 1 ayat 9

<sup>27</sup> Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 168

izin yang telah diberikan, dengan kata lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.<sup>28</sup>

### 2.2.2 Unsur-Unsur Perizinan

Dari pengertian perizinan, terdapat beberapa unsur perizinan diantaranya :<sup>29</sup>

#### 1. Instrumen yuridis

Dalam Negara hukum modern tugas, kewenangan pemerintah tidak hanya sekadar menjaga ketertiban dan keamanan, tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Tugas dan kewenangann pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas utama yang sampai kini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan. Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin. Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu.

#### 2. Peraturan Perundang-undangan

Salah satu prinsip dalam negara hukum adalah *welmatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

#### 3. Organ pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjachran Basah, dari penelusuran berbagai ketentuan penyelenggara pemerintahan dapat diketahui bahwa mulai dari administrasi negara tertinggi (Presiden) sampai dengan administrasi Negara terendah

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm 193

<sup>29</sup> Ridwan HR. 2006. *Hukum Adminstrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 201-202.

(lurah) berwenang memberikan izin. Ini berarti terdapat aneka ragam administrasi negara pemberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik di tingkat pusat maupun daerah.

#### 4. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

### 2.2.3 Sifat-Sifat Izin

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat/badan tata usaha negara yang berwenang, yang memiliki sifat diantaranya :<sup>30</sup>

1. Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dalam hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
2. Izin bersifat berikat, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauhmana peraturan perundang-undangan mengaturnya.
3. Izin yang bersifat menguntungkan, adalah izin yang mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan, yang berarti yang bersangkutan diberikan hak-hak yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut.
4. Izin yang bersifat memberatkan, adalah izin yang memberikan beban kepada orang lain atau masyarakat di sekitarnya dan mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan padanya.
5. Izin yang segera berakhir, adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek.

---

<sup>30</sup> Adrian Sutedi. Hukum ...,*op.cit.* hlm 173-175

6. Izin yang berlangsung lama, adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lebih lama.
7. Izin yang bersifat kebendaan, adalah izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin.

## **2.3 Otonomi Daerah**

### **2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah**

Otonomi daerah pada dasarnya adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah yang bersangkutan<sup>31</sup>

Pengertian otonomi dalam makna sempit dapat diartikan sebagai mandiri, sedangkan dalam makna yang lebih luas diartikan sebagai berdaya. Otonomi daerah dengan demikian berarti kemandirian suatu daerah dalam kaitan pembuatan dan keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri.<sup>32</sup> Menurut pendapat lain, bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut pelaksanaannya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengertian otonomi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan Pasal 1 ayat 5 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

### **2.3.2 Fungsi dan Tujuan Otonomi Daerah**

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, didalamnya mengandung tujuan Otonomi Daerah yaitu antara lain<sup>33</sup> :

- a. mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- b. mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- c. mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;

---

<sup>31</sup> Djohermansyah Djohan, *Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal*, Cet I (Jakarta, Bumi Aksara, 1990), hlm.52

<sup>32</sup> Ubedilah,dkk, *Demokrasi, HAM,dan Masyarakat Madani*, Jakarta, Indonesia Center for CivicEducation, 2000, hlm.170

<sup>33</sup> Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah* Pasal 31 ayat 2

- d. meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan;
- e. meningkatkan daya saing nasional dan daya saing Daerah; dan
- f. memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya Daerah.

Dalam undang undang tersebut juga dituliskan fungsi Otonomi Daerah secara tertulis yaitu untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan di daerah kekuasaannya.

### **2.3.3 Produk Hukum Daerah berupa Peraturan Daerah**

Salah satu kewenangan DPR dan DPRD adalah kewenangnya untuk membuat undang-undang atau Peraturan Daerah. Kewenangan ini tidak serta merta langsung dilimpahkan pada DPR atau DPRD namun ada campur tangan dari Pemerintah. Keduanya berkerjasama membentuk sebuah peraturan. Kewenangan ini bersifat atributif atau saling melengkapi, dikarenakan kewenangan ini diberikan oleh UUD 1945 untuk DPR dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk DPRD. Kewenangan ini tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lain. Peraturan daerah dapat dibentuk secara bersama sama antara DPRD dengan Pemerintah. Peraturan daerah salah satunya berupa peraturan daerah kabupaten atau kota. Tentang Pemerintah Daerah, bahwa tugas dan wewenang DPRD antara lain:

- a. Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama dengan Kepala Daerah;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan lain, Keputusan Gubernur, Bupati dan Walikota, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kebijakan Pemerintah Daerah, dan Kerjasama Internasional didaerah;

Peraturan yang mengatur tentang produk hukum daerah juga terdapat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri atau Permendagri Nomor 80 tahun 2015.

Dalam Permendagri nomor 80 tahun 2015 disebutkan juga kewenangan dari

Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yaitu<sup>34</sup>:

1. peraturan gubernur; dan
2. peraturan bupati/walikota;

kedua peraturan tersebut sama pentingnya satu sama lain, dan disahkan untuk ditaati oleh seluruh masyarakat.

Menurut Permendagri nomor 80 tahun 2015, Perda kabupaten/kota memuat materi muatan untuk mengatur<sup>35</sup>:

1. kewenangan kabupaten/kota;
2. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
3. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
4. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
5. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota

Meskipun dalam Permendagri Nomor 80 tahun 2015 disebutkan bahwa kewenangan Bupati berada dibawah Peraturan Gubernur, namun kehadiran Peraturan Bupati sangat berpengaruh secara langsung kepada masyarakat. Peraturan Bupati berada tepat diatas sebuah daerah dibandingkan peraturan gubernur yang mencakup banyak daerah dibawahnya. Namun tetap saja keduanya mempunyai peranan yang penting.

Peraturan mengenai rumah pemonudukan di Kabupaten Jember diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2008 dan peraturan lebih lanjutnya yaitu mengenai Tata Cara Perizinan Rumah Pemonudukan diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 10 Tahun 2010. Secara singkat rumah pemonudukan dibagi menjadi 2 jenis, yaitu bangunan indekos (kos-kosan) dan rumah kontrakan. Mengingat Kabupaten Jember memiliki beberpa perguruan tinggi ternama dan tentu saja kehadiran rumah pemonudukan sangat berpengaruh dalam masyarakat. Secara tidak langsung, kehadiran rumah pemonudukan menjadi salah satu sumber pemasukan dana bagi daerah. Setiap rumah pemonudukan yang dimaksudkan sebagai sebuah usaha haruslah

---

<sup>34</sup>Loc.Cit, Permendagri pasal 6

<sup>35</sup>op.Cit, Permendagri pasal 4 ayat 6

memiliki izin usaha dengan memenuhi syarat syarat tertentu. Setiap rumah pemondokan yang telah memiliki surat izin usaha, secara tidak langsung akan terikat pajak yang harus diserahkan kepada daerah setiap bulannya. Peraturan mengenai pajak rumah pemondokan diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2011 tentang Pajak Daerah yaitu dalam pasal 7. Dengan demikian kehadiran peraturan mengenai rumah pemondokan yang diatur oleh Bupati Kabupaten Jember sangat dekat dengan masyarakat dan memiliki peran bagi pendapatan daerah.

## **2.4 Penegakan Hukum**

### **2.4.1 Pengertian Penegakan Hukum**

Penegakan Hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide kepastian hukum, kemanfaatan sosial dan keadilan menjadi kenyataan. Proses perwujudan ketiga ide inilah yang merupakan hakekat dari penegakan hukum<sup>36</sup>

Penegakan hukum dapat diartikan pada penyelenggaraan hukum oleh petugas penegakan hukum dan setiap orang yang mempunyai kepentingan dan sesuai kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku. Dengan demikian penegakan hukum merupakan suatu sistem yang menyangkut suatu penyerasian antara lain dan kaidah serta perilaku nyata manusia. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau tindakan yang dianggap pantas atau seharusnya, perilaku atau sikap tindak itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, mempertahankan kedamaian. Gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut timbul apabila terjadi ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma dalam kaidah-kaidah yang simpangsiur dan pola perilaku yang tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup.

Menurut Soerjono Soekanto<sup>37</sup> bahwa penegakan hukum bukan semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan. Meskipun demikian Indonesia rasanya menganut tentang ‘pemahaman’ itu. Sehingga pengertian penegakan hukum atau Law Enforcement begitu populer. Bahkan ada kecenderungan untuk mengartikan

---

<sup>36</sup> Satipto Rahardjo,tt, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, hlm. 15.

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, hlm 48

penegakan hukum sebagai pelaksana keputusan-keputusan pengadilan. Pengertian yang sempit ini jelas mengandung kelemahan, sebab pelaksanaan perundang-undangan atau keputusan pengadilan bisa terjadi malahan justru mengganggu kedamaian dalam pergaulan hidup masyarakat.

Sanksi merupakan bagian penutup yang penting di dalam hukum. Salah satu sanksi yang dapat diterapkan terhadap suatu pelanggaran atas peraturan perundang-undangan adalah sanksi administrasi. Terjadinya pelanggaran tersebut dalam masyarakat sangatlah mungkin terjadi mengingat dalam masyarakat tersebut terdapat individu-individu dengan sikap beragam dalam hal kepatuhan terhadap hukum. Salah satu bentuk campur tangan Pemerintah adalah dengan adanya peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka menjalankan tugasnya. Sanksi administrasi yang dapat dikenakan terhadap pelanggaran perizinan ada beberapa macam yaitu a) paksaan pemerintahan (*bestuurdwang*), b) penarikan kembali keputusan yang menguntungkan, c) pengenaan uang paksa oleh Pemerintah (*dwangsom*), d) pengenaan denda administratif (*administratief boete*). Masing-masing perizinan diatur dalam peraturan perundangan tersendiri maka dalam proses penetapannya harus memperhatikan peraturan perundangan yang menjadi dasarnya.

#### **2.4.2 Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum**

Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti hanya pada pelaksanaan perundang-undangan saja atau berupa keputusan-keputusan hakim. Masalah utama yang mendasar yakni terdapat pada faktor-faktor yang mempengaruhi ditegakkannya sebuah hukum tersebut. Menurut Soerjono Soekanto<sup>38</sup> faktor faktor yang dapat mempengaruhi penegakan hukum sebuah peraturan adalah :

a. Faktor hukumnya sendiri atau peraturan itu sendiri

Dapat dilihat dari adanya peraturan undang-undang, undang undang yang dibuat oleh pemerintah selalu diharapkan nantinya akan memiliki dampak positif dari penegakan hukum. Dijalankan sesuai dengan peraturan undang-undang tersebut, sehingga mencapai tujuan yang diinginkan. Didalam undang-undang itu sendiri,

---

<sup>38</sup> Soerjono Soekanto. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: Rajawali Press. 2010. hlm. 70

sebenarnya masih terdapat permasalahan-permasalahan yang dapat menghambat penegakan hukum, yakni :

- a) Tidak diikutinya asas-asas berlakunya sebuah undang-undang.
  - b) Belum adanya peraturan pelaksanaan terkait diterapkannya sebuah undang-undang.
  - c) Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.
- b. Faktor penegak hukum
- Faktor Penegak Hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan Hukum. Istilah penegak hukum mencakup mereka yang secara langsung maupun tidak langsung berkecimpung dibidang penegakan hukum, seperti pihak-pihak yang berada dibidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan dan permasyarakatan.
- c. Faktor Sarana atau fasilitas yang mendukung Penegakan Hukum
- Kepastian penanganan suatu perkara senantiasa tergantung pada masukan sumber daya yang diberikan di dalam program-program pencegahan dan pemberantasan tindak pidana. Dukungan ketersediaan sarana prasarana atau izin dalam melakukan pengawasan yang dapat mendukung ditegakkannya sebuah peraturan dalam masyarakat. Sehingga dapat semakin meminimalisir terjadinya pelanggaran yang dapat ditimbulkan.
- d. Faktor Masyarakat
- Faktor masyarakat diartikan sebagai kesadaran masyarakat terhadap hukum serta kepatuhan masyarakat terhadap hukum yang telah ada.
- Hukum yang dibuat bertujuan agar ditaati oleh masyarakat, sdengan demikian masyarakat cukup berperan penting dalam penegakan sebuah hukum.
- e. Faktor Kebudayaan
- Kebudayaan berupa sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk. Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang diserasikan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **Kesimpulan**

Dari beberapa uraian yang telah dijelaskan pada bab diatas, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Peraturan Daerah Kabupaten Jember nomor 7 tahun 2008 yang membahas mengenai rumah pemondokan dan peraturan turunan dibawahnya adalah Peraturan Bupati Kabupaten Jember nomor 10 tahun 2010 tentang tata cara peizinan izin usaha rumah pemondokan belum menjamin kepastian penegakannya. Kedua peraturan tersebut belum terlaksana dan diterapkan secara maksimal pada masyarakat. Hingga kini juga belum dilakukan perubahan pembaharuan peraturan yang telah berjalan 9-11 tahun tersebut. Apabila dibedah secara mendalam masih terdapat pasal pasal dan ketentuan ketentuan tertentu yang belum dijelaskan secara rinci dan menyeluruh yang menyebabkan kekosongan hukum didalamnya. Sejatinya setiap peraturan tetap harus mengikuti jaman akan relavan diterapkan pada kondisi terkini dalam masyarakat.
2. Setelah melakukan proses terjun ke masyarakat secara langsung maka didapati bahwa pemilik rumah pemondokan banyak diantaranya belum mengetahui tentang adanya peraturan yang mengatur secara khusus tentang rumah pemondokan dengan berbagai macam alasan dan latar belakang. Dengan alasan demikian banyak juga diantaranya yang tidak mempunyai izin usaha rumah pemondokan. Peraturan peraturan yang diterapkan kepada penghuni adalah peraturan yang dibuat oleh pengelola/pemilik kos untuk menjaga keamanan dan ketentraman sesama penghuni serta lingkungan sekitar rumah pemondokan.

**Saran**

1. Tentunya pemerintah lebih peka terhadap perkembangan keadaan kotanya, perlunya dilakukan kajian lebih untuk melengkapi perubahan atau perkembangan yang terjadi pada Kabupaten Jember. Melengkapi pasal pasal yang dirasa masih kurang transparan dan perlu adanya peraturan lebih mendalam, seperti salah satunya terkait sanksi bagi rumah pemondokan yang belum memiliki ijin usaha namun sudah beroperasi.
2. Pemerintah Kabupaten Jember harus sesegera mungkin mengadakan perubahan terhadap peraturan yang mengatur tentang rumah pemondokan sesuai dengan perkembangan keadaan yang terjadi dan mengesahkannya serta melakukan publikasi kepada seluruh lapisan masyarakat.
3. Seperti yang banyak tertera pada jawaban responden, kerja nyata Dinas Sosial dibidang pengendalian Rumah pemondokan masi belum terlihat nyata. Banyak masyarakat belum mengetahui pentingnya pendaftaran usaha untuk mendapatkan legalitas hukum serta perlindungan hukum. Sosialisasi dan publikasi keberbagai kalangan rasanya perlu diagendakan oleh dinas sosial. Saya harap, sedikit upaya saya melakukan wawancara singkat juga membantu dinas sosial untuk mempublikasi peraturan mengenai rumah pemondokan.

**DAFTAR PUSTAKA*****Undang-Undang :***

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang *Pembentukan Produk Hukum Daerah*

Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang *Rumah pemondokan* di Kabupaten Jember

Peraturan Bupati Nomor 10 tahun 2010 tentang *Tata Cara Permohonan Izin Usaha Rumah pemondokan.*

***Buku:***

Alkitab. 2004. Jakarta: Lembaga Alkitab Indonesia

Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika.

Bayu Dwi Anggono. 2014, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.

Djohermansyah Djohan, 1990, *Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal*, Cet I (Jakarta, Bumi Aksara)

Fanny Tanuwijaya. 2012. Materi Pelatihan “*Pelatihan Metodologi Penelitian Hukum Program Revitalisasi*”. Universitas Jember. Fakultas Hukum.

M. Yamin, 1959, Naskah Persiapan UUD 1945: *Risalah Sidang BPUPKI/PPKI*, Sekretariat Negara RI, Jakarta: The Pennsylvania State University Press.

Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.

Pierson, Christopher. 2007. *Welfare State: The New Political Economy of Welfare*.

Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.

Satipto Rahardjo.tt, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung

Simarmata, Henry T. 2008. *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijakan dan Perbandingan Pengalaman*. Jakarta: PSIK Universitas Paramadina.

Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta

Soerjono Soekanto, 1985, *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : CV Rajawali.

Soerjono Soekanto. 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Cetakan Kelima. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Ubedilah,dkk, 2000, *Demokrasi, HAM,dan Masyarakat Madani*, Jakarta, Indonesia Center for CivicEducation.

**Internet :**

Data Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Jember , Lembaga akademik di Kabupaten Jember, 2018, <http://referensi.data.kemdikbud.go.id>

Edi Suharto, 2006, *WelfareS Depsos* <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/ReinventingDepsos.pdf>

Idtesis.com, 2017, *Daftar Perguruan Tinggi di Kab. Jember*, <https://idtesis.com/daftar-lengkap-perguruan-tinggi-jember-jawa-timur/>

KecamatanSumbersari, 2019, *Kecamatan Sumbersari Kabupaten Jember*, <http://www.kecsumbersarijember.com>

Sejarah Negara, *31 Kecamatan di Kabupaten Jember*, 2019, <https://www.sejarah-negara.com/2017/10/31-daftar-nama-kecamatan-di-kabupaten-jember-jawa-timur.html>

Sinergi Radar Malang, *Perda Kos-Kosan Memble!- Kabupaten Jember*, 2018, [sinergi.radarmalang.id/perda-kos-kosan-memle-radar-jember-2](http://sinergi.radarmalang.id/perda-kos-kosan-memle-radar-jember-2)