

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Hukum merupakan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan kemana harus diarahkan. Oleh karena itu pertama-pertama hukum itu mengandung rekaman dari ide-ide yang dipilih oleh masyarakat tempat hukum itu diciptakan. Ide-ide ini adalah ide mengenai keadilan.¹

Hukum mempunyai peranan dan fungsi. Fungsi hukum adalah agar tercapainya keteraturan dalam kehidupan manusia di dalam masyarakat. Keteraturan inilah yang menyebabkan orang dapat hidup berkepastian, sehingga di dalam melakukan kegiatan-kegiatannya dalam kehidupan sehari-hari dalam kehidupan masyarakat sangat penting karena hukum menciptakan ketertiban, keamanan, keadilan serta kesejahteraan bagi masyarakat. Keberadaan hukum dapat dikatakan sebagai kebutuhan masyarakat, baik kebutuhan secara individu maupun ketika dalam melakukan interaksi dengan orang lain.

Negara Indonesia adalah negara hukum, hal itu telah tercantum dalam penjelasan undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik

¹ Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum*, cetakan kedelapan, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 18

Indonesia Tahun 1945 Pasal (1) ayat 3. Hukum bekerja dengan memberikan batasan-batasan mengenai apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan, maka dari itu terdapat sanksi bagi pelanggar batasan-batasan tersebut.

Kaedah hukum dengan sanksi represif biasanya mendatangkan penderitaan bagi pelanggar-pelanggarnya, tujuan utama sanksi tidaklah perlu semata-mata untuk mendatangkan penderitaan, tetapi untuk mengembalikan keadaan pada situasi semula, sebelum terjadi kegoncangan sebagai akibat dilanggarnya suatu kaedah hukum.² Masyarakat didalam kehidupannya mengetahui perbuatan-perbuatan mana saja yang menyimpang di masyarakat maka kemudian akan dihindari untuk dilakukan agar terciptanya suasana kehidupan yang teratur karena perbuatan manusia lebih terarah hingga akhirnya yang menjadi muara dari tercapainya ketertiban hukum didalam kehidupan manusia. Hukum seyogyanya dibuat untuk ditaati, akan tetapi dalam realitanya masih banyak masyarakat yang melanggar peraturan sehingga mengakibatkan gangguan keamanan dan ketertiban umum.

Daerah Istimewa Kota Yogyakarta khususnya Kabupaten Sleman yang memiliki banyak universitas-universitas unggulan menjadi daya tarik tersendiri bagi para orang tua di daerah lain di seluruh Indonesia untuk menyekolahkan anak mereka di kota pelajar tersebut. Tidak sedikit

² Soerjono Soekanto dan Budi Sulistyowati, *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 39

orang tua yang rela mengeluarkan dana lebih untuk anak-anak mereka demi pendidikan yang lebih unggul.

Bagi mahasiswa yang kuliah di daerah lain dari luar kampung halamannya, tempat tinggal adalah sebuah kebutuhan utama. Mahasiswa yang masih memiliki kondisi ekonomi yang tinggi umumnya akan tinggal di sebuah apartemen atau guest house bahkan hotel, namun bagi mahasiswa yang memiliki kondisi ekonomi yang menengah ke bawah biasanya akan tinggal di sebuah kamar tinggal yang secara umum disebut sebagai indekos. Selain mahasiswa, banyak juga masyarakat dari berbagai macam golongan seperti anak sekolah, pegawai hingga pasangan suami istri baru yang membutuhkan tempat tinggal.

Dengan adanya fenomena atau realita yang terjadi di masyarakat tersebut, maka untuk mencegah terjadinya masalah hukum yang akan timbul dikemudian hari atau untuk masa yang akan datang dan untuk melindungi, menciptakan rasa aman di masyarakat khususnya bagi masyarakat yang sedang mencari tempat tinggal di daerah Yogyakarta tepatnya di kabupaten Sleman pemerintah Kabupaten Sleman mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemandokan. Pada saat Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemandokan, telah diundangkan pada tanggal 14 juli tahun 2007, munculah masalah hukum dalam masyarakat. Diketahui bahwa pemilik kos-kosan atau Pemandokan yang ada di DIY khususnya Kabupaten Sleman masih saja melanggar Peraturan

Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemonndokan yang telah diundangkan secara sah.

Salah satu Pasal yang dilanggar yaitu Pasal 17 ayat (1) Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemonndokan, dimana dalam pasal tersebut mengatur bahwa “Setiap penanggung jawab pemonndokan dilarang menyelenggarakan pemonndokan yang dihuni pemonndok yang berbeda jenis kelamin dalam satu kesatuan bangunan pada satu lokasi”. Timbullah pertanyaan mengapa sampai hal ini dapat terjadi, apakah Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemonndokan kurang efektif karena sanksi yang diatur dalam Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemonndokan belum cukup tegas dalam memberikan efek jera bagi pemilik kos, ataukah dari fungsi kontrolnya yang dilakukan oleh aparat negara yang berwenang yang kurang maksimal dalam melakukan tugasnya, ataukah ada alasan lain yang menganggap bahwa Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemonndokan ini tidak lagi relevan dengan zaman sekarang ini yang serba bebas, sehingga Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemonndokan bisa berlaku efektif dalam masyarakat.

Dari uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian lebih mendalam dan komprehensif tentang “EFEKTIVITAS PENEGAKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN

NOMOR 9 TAHUN 2007 TENTANG PEMONDOKAN UNTUK
MENCEGAH MUNCULNYA KOS CAMPURAN”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

Apakah Penegakan Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemandokan telah diberlakukan secara efektif terhadap kos campuran yang ada di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah :

Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas Penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemandokan, terhadap kos campuran.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya yang berhubungan dengan kos campuran antara pria dan wanita yang belum sah secara hukum memberikan gambaran yang nyata mengenai penanganannya, pencegahannya, dan penanggulangan khususnya bagi tempat kos campuran.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi wawasan dan bahan evaluasi bagi seluruh pihak khususnya penegak hukum dalam penegakan peroperasian tempat kos campuran di Kabupaten Sleman.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang berjudul “Efektifitas Penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pemonudukan Terhadap Tempat Kos Campuran.” Ini merupakan karya asli penulis dan bukan hasil duplikasi karya penulis lain. Apabila ada kesamaan topic yang diteliti tentunya terdapat perbedaan dalam melakukan penelitian. Dalam hal ini ada judul skripsi yang topiknya hampir sama tapi objeknya berbeda:

1. Skripsi yang ditulis oleh Galang Feba Ramadhan, NIM 14410703 Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia.

Judul Penulisan Hukum/Skripsi: Upaya Penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan Di Kota Yogyakarta (Studi tentang Fenomena Kost Campur di Kota Jogja)

Rumusan Masalah:

- a. Bagaimanakah penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta?
- b. Apa faktor pendukung dan penghambat penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta?

Hasil Penelitian:

- a. Penegakan terhadap Perda Kota Yogyakarta No. 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta belum sepenuhnya dapat ditegakan sesuai dengan tujuan dari perda itu sendiri. Adapun upaya yang telah dilakukan oleh berbagai pihak antara lain yaitu Kecamatan dan Satpol PP. Upaya yang dilakukan berupa sosialisasi kepada pemilik Pondokan maupun warga sekitar dengan tujuan memberikan edukasi tentang larangan Pondok campur yang dalam keberlangsungannya telah melanggar Perda.
- b. Faktor pendukung dalam Penegakan Perda pemondokan adalah bagusnya koordinasi pihak Satpol PP dengan instansi terkait dan cepat tanggapnya dengan respon pemerintah dalam menerima laporan warga. Faktor penghambat kurang adanya sikap peduli dari masyarakat sekitar, yang mana masyarakat harusnya berkewajiban untuk menjaga ketentraman dan ketertiban yang ada di lingkungannya.

Perbedaan utama penulisan Skripsi yang ditulis oleh Galang Feba Ramadhan dengan penulis adalah Galang Feba Ramadhan lebih berfokus pada faktor pendukung dan penghambat penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta, sedangkan penulis lebih berfokus kepada fungsi dari Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9

Tahun 2007 Tentang Pemandokan telah diberlakukan secara efektif terhadap kos campuran yang ada di Kabupaten Sleman.

2. Skripsi yang ditulis oleh Ismail Iskandar, NIM B11113519 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Judul Penulisan Hukum/Skripsi: Implementasi Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Rumah Kost.

Rumusan Masalah:

- a. Bagaimana Implementasi Izin Pengelolaan Rumah Kost berdasarkan Peraturan Daerah No 10 tahun 2011 tentang Pengelolaan Rumah Kost di Kota Makassar ?
- b. Faktor apa saja yang berpengaruh terhadap pelaksanaan Izin Pengelolaan Rumah Kost berdasarkan Peraturan Daerah No 10 tahun 2011 tentang Pengelolaan Rumah Kost di Kota Makassar ?

Hasil Penelitian:

- a. Implementasi Izin Pengelolaan Rumah Kost berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Rumah Kost di Kota Makassar terkhusus pada kecamatan Tamalanrea masih belum optimal, dapat dilihat dari data yang penulis dapatkan hanya sekitar dibawah 10 % usaha Rumah Kost yang memiliki izin pengelolaan Rumah Kost. Sebagaimana yang diketahui ketentuan Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 10 Tahun 2011 Tentang

Pengelolaan Rumah Kost bahwa setiap pengelola Rumah Kost wajib memiliki izin pengelolaan Rumah Kost.

- b. Faktor yang mempengaruhi sehingga Izin Pengelolaan Rumah Kost masih belum optimal ialah bahwa minimnya sosialisasi membuat Perda ini menjadi tidak optimal. Karena banyak Rumah Kost yang cenderung tidak mengetahui dengan seksama tata cara mendapatkan Izin Pengelolaan Rumah Kost.

Perbedaan utama yang penulisan Skripsi yang ditulis oleh Ismail Iskandar dengan penulis adalah Ismail Iskandar membahas Implementasi Izin Pengelolaan Rumah Kost berdasarkan Peraturan Daerah No 10 tahun 2011 tentang Pengelolaan Rumah Kost di Kota Makassar dan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pelaksanaan izin tersebut, sedangkan penulis mengarah kepada hal yang lebih spesifik yaitu Kos Campuran yang berada di Kabupaten Sleman.

3. Identitas Penulis: Syari Susliani Syafza, NIM 1010533009, Fakultas Ekonomi Universitas Andalas

Judul Penulisan Skripsi: “Analisis Efektivitas Sosialisasi Perda Nomor 8 Tahun 2011 Terhadap Pajak Hotel Khususnya Kamar Kos di Kota Padang”.

Rumusan Masalah:

- a. Seberapa besar efektivitas sosialisasi Perda nomor 8 Tahun 2011 ini kepada setiap pemilik usaha rumah kos yang menyediakan lebih dari 10 kamar?

- b. Seberapa besar pemahaman kontribusi pajak hotel khususnya rumah kost terhadap Pendapatan Pajak Asli Daerah (PAD) kota Padang?

Hasil Penelitian:

- a. Tingkat efektifitas sosialisasi Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2011 indikator Sosialisasi, yaitu pengetahuan responden mengenai pengenaan pajak rumah kos yang menyediakan lebih dari 10 kamar setara dengan tarif pajak hotel melalui sosialisasi yang menggunakan media elektronik dan media cetak yang dilakukan oleh aparat pemerintahan adalah sebesar 36,62%. Hal ini menggambarkan bahwa sosialisasi Perda No. 8 Tahun 2011 tidak efektif, dibuktikan dari masih banyaknya responden yang tidak mengetahui peraturan ini.
- b. Tingkat efektifitas sosialisasi Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2011 indikator kontribusi, yaitu pemahaman responden untuk berkontribusi mengenai pengenaan rumah kost yang menyediakan lebih dari 10 kamar setara dengan tarif pajak hotel melalui sosialisasi yang menggunakan media elektronik dan media cetak yang dilakukan oleh aparat pemerintahan adalah sebesar 37,96%. Hal ini menunjukkan bahwa sosialisasi Perda No. 8 Tahun 2011 tidak efektif, responden masih banyak yang tidak memahami bahwa peraturan ini menjadi potensi pendapatan asli daerah dan

meningkatkan pendapatan asli daerah yang sudah ada sehingga responden enggan untuk berkontribusi.

Perbedaan penulisan skripsi yang ditulis oleh Syari Susliani Syafza dengan penulis adalah Syari Susliani Syafza membahas pemahaman kontribusi pajak hotel khususnya rumah kos terhadap Pendapatan Pajak Asli Daerah (PAD) kota Padang, sedangkan penulis mengarah kepada hal yang lebih spesifik yaitu Kos Campuran yang berada di Kabupaten Sleman.

F. Batasan Konsep

Batasan konsep yang dapat dikemukakan berdasarkan penulisan proposal sesuai dengan judul adalah:

1. Efektivitas adalah pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan.
2. Penegakan Hukum adalah proses pemungisian norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku atau hubungan–hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
3. Pondokan adalah rumah atau bangunan gedung yang terdiri dari kamar dan fasilitas penunjang yang dihuni oleh pemondok untuk jangka waktu tertentu dengan dipungut atau tidak dipungut bayaran.
4. Kos adalah sebuah jasa yang menawarkan sebuah kamar atau tempat untuk ditinggali dengan sejumlah pembayaran tertentu untuk setiap periode tertentu (umumnya pembayaran per bulan).

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian yang dilakukan dengan berfokus pada fakta sosial. Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden untuk memperoleh data primer yang didukung data sekunder serta terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2. Sumber Data

Data dalam penelitian hukum empiris berupa data primer, berupa keterangan dari responden penelitian. Penelitian ini juga didukung dengan data sekunder berupa bahan hukum yang terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemandokan.
- 2) Peraturan Bupati Sleman Nomor 57 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pemandokan.

b. Bahan hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang diperoleh melalui buku dan internet. Di samping itu, bahan hukum sekunder diperoleh dari narasumber yaitu Kepala Bidang Penegakan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Sleman.

3. Metode Pengumpulan Data

Cara pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian hukum ini, yaitu:

a. Studi Lapangan

1) Wawancara

Wawancara dilakukan untuk memperoleh informasi secara langsung dari narasumber terkait Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pemonudukan, terhadap tempat Kos campuran.

2) Kuesioner

Kuesioner dilakukan dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan dengan memberikan penelitian berkaitan dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang diharapkan dapat memberikan jawaban langsung atas permasalahan hukum yang diteliti.

b. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan adalah cara untuk memperoleh data dengan menemukan dan mempelajari berbagai peraturan Perundang-Undangan maupun pendapat hukum yang terdapat dalam buku ataupun internet.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan penetapan lokasi yang akan diteliti. Lokasi penelitian dilakukan di Kabupaten Sleman.

5. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan objek dengan ciri yang sama (homogenitas), dapat berupa himpunan orang, benda atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Populasi dalam penelitian ini adalah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan para penghuni kos campuran di Kabupaten Sleman.

b. Sampel

Sampel merupakan bagian dari populasi yang diambil untuk dilakukan penelitian. Metode yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah *purposive sampling* yaitu peneliti menggunakan pertimbangannya sendiri dengan berbekal pengetahuan yang cukup tentang populasi untuk memilih anggota – anggota sampel. Pengambilan sampel yang dilakukan dengan cara dipilih atau ditunjuk berdasarkan pertimbangan bahwa responden dan narasumber mempunyai hubungan yang erat dengan permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini. Penulis menggunakan sampel dari anggota Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Sleman yang bertugas turun ke lapangan dan juga penghuni kos campuran di Kabupaten Sleman.

6. Responden dan Narasumber

- a. Responden adalah subjek yang telah ditentukan berdasarkan penentuan sampel. Responden akan memberikan jawaban atas pertanyaan – pertanyaan penelitian yang diberikan melalui kuesioner kepada Satpol PP dan penghuni Kos Campuran di Kabupaten Sleman.
- b. Narasumber adalah subjek yang berkedudukan sebagai ahli, profesional, maupun sebagai pejabat yang dapat memberikan jawaban atas pertanyaan penelitian berupa pendapat hukum terkait dengan rumusan masalah hukum yang diteliti. Narasumber dalam penelitian hukum ini adalah Kepala Seksi Penegakan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

7. Analisis Data

Data yang sudah diperoleh dan dikumpulkan, kemudian dianalisis dengan metode kualitatif. Artinya, data yang berhasil dikumpulkan dari penelitian, dipilih berdasarkan mutu dan kualitasnya serta mempunyai kaitan dengan permasalahan yang dibahas. Metode berfikir yang diterapkan berupa metode induktif, yaitu pengumpulan dari pengetahuan yang bersifat khusus kemudian disimpulkan menjadi pengetahuan yang bersifat umum.

H. Sistematika Skripsi

Sistematika skripsi merupakan rencana isi penulisan hukum atau skripsi yang terdiri dari 3 bab:

Bab I: PENDAHULUAN

Bab ini terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika skripsi.

Bab II : PEMBAHSAN

Bab ini terdiri atas Tinjauan Pustaka yang terdiri pada bagian A yang berisi tinjauan tentang efektivitas hukum dan pada bagian B berisi tinjauan tentang pemondokan, selanjutnya pada bagian C berisi Pelaksanaan Penegakan Peraturan Daerah Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemondokan Terhadap Tempat Kos Campuran.

Bab III: PENUTUP

Bab ini terdiri atas kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi jawaban dari rumusan masalah dan saran dari penulis berkaitan dengan hasil temuan yang didapatkan.