

Al-Balad: Journal of Constitutional Law

Volume 2 Nomor 1 2020

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Available at: <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>

**Efektivitas Pasal 13 Terhadap Pemandokan Campur Berdasarkan Perda Kota
Malang Nomor 6 Tahun 2006 Dan *Maslahah Mursalah***

Dony Setio Aji

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

donysetioaji@gmail.com

Abstrak

Banyaknya pendatang yang masuk di Kota Malang berdampak pada banyaknya permintaan atas pemondokan dan dengan banyaknya permintaan atas pemondokan ini maka ditemui penyelenggara pemondokan yang menyediakan pemondokan campur, mereka yang menyelenggarakan pemondokan yang akan memberikan peluang terhadap adanya tindakan asusila, hal ini melanggar Pasal 10 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006. Jenis penelitian yang digunakan didalam artikel ini adalah yuridis empiris. Selanjutnya artikel ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis. Lokasi penelitian ini bertempat di Kelurahan Pandanwangi Kecamatan Blimbing Kota Malang. Sumber data yang digunakan adalah data primer yang diperoleh dari wawancara dan data sekunder yang diperoleh dari catatan-catatan, sumber data tertulis, dan foto. Hasil dari artikel ini menyimpulkan bahwa peranan tokoh masyarakat berdasarkan Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 terhadap pelanggaran adalah dengan memberikan himbauan secara langsung dan himbauan secara tidak langsung melalui pengajian rutin satu minggu sekali. Menurut pandangan *Maslahah Mursalah* Imam As-Syatibi hal

ini merupakan kemaslahatan karena dan termasuk dalam tingkatan *masalah hajjiyah*

Kata Kunci : Pemandokan Campur, Penran Tokoh Masyarakat.

Pendahuluan

Penyelenggaraan Usaha Pemandokan telah diatur dengan jelas dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006. Penyelenggaraan pemandokan seharusnya berlandaskan pada Peraturan daerah tersebut, termasuk keberadaan pemandokan campur (jenis kelamin laki-laki dan perempuan). Fenomena pemandokan campur masih relatif tinggi di Kota Malang, kondisi ini ditandai dengan adanya permintaan transaksi persewaan kos harian campur yang dilakukan lewat aplikasi jejaring sosial facebook, pada komunitas “pusat info kos bebas kota Malang”. Data lain yang peneliti peroleh menunjukkan bahwa kota Malang memiliki kurang lebih 169 pemandokan campur.¹

Jumlah pemandokan campur dan data temuan dilapangan ada lebih dari sepuluh pemandokan campur, yang bebas membawa pasangan dan bebas dari segala aturan. Data diatas dikuatkan dengan ada razia gabungan yang dilakukan di wilayah Blimbing, oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang, Polresta Malang, Kodim 0833/Kora Malang, sera Bankesbangpol Kota Malang yang dilakukan pada 22 September 2017. Razia ini dikhususkan pada kos harian dan kos yang diindikasi bebas.² Jauh sebelum diadakan razia oleh petugas, hal seperti diatas memang sudah dianggap sebagai hal yang biasa dilakukan didalam pemandokan campur, hal tersebut juga peneliti jumpai pada saat wawancara prariset terhadap salah satu pemandok pemandokan campur. Pihaknya menyatakan bahwa tidak ada arahan dan

¹Mamikos, diakses pada 23 Desember 2019, <https://mamikos.com/kost/kost-campur-malang-murah>

²Nurlayla Ratri, “Razia Kos Bebas, Tiga Pasangan Tindakan asusila Digerebek Satpol PP Kota Malang,” *Malangtimes*, 22 September 2017, diakses pada 11 Januari 2020, <https://www.malangtimes.com/baca/21187/20170922/135735/razia-kos-bebas-tiga-pasangan-kumpul-kebo-digerebek-satpol-pp-kota-malang>

larangan pecampuran dan penerimaan tamu yang berbeda jenis kelamin dari pemilik pemondokan tersebut.

Peraturan Daerah ini dirasa belum ditaati sepenuhnya oleh masyarakat, dikarenakan dari adanya masalah hukum diatas maka penulis mengambil kesimpulan sementara bahwasanya adanya perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 ini masih belum berjalan dengan efektif. Efektiv atau tidaknya suatu peraturan dapat diketahui dengan melihat beberapa aspek didalam teori efektivitas hukum dalam karya Prof. Dr. Soerjono Soekanto bahwa, apabila terdapat permasalahan hukum yang tidak berjalan dengan efektif maka, dapat diketahui dari beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum diantaranya adalah faktor hukumnya itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat, dan terakhir faktor kebudayaan.³ Efektivitas akan Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 dirasa belum efektif jika masih ada pelanggaran yang terjadi, khususnya praktik penyelenggaraan pemondokan campur yang memberikan peluang penghuninya untuk melakukan tindakan asusila, yang mana hal ini bertentangan dengan norma yang berlaku dalam masyarakat sehingga masyarakat menilainya sebagai pelanggaran atas norma dan kearifan lokal yang berlaku didalam masyarakat.

Masyarakat menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum atau dapat dikatakan Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan ini berjalan sesuai yang diharapkan. Peran masyarakat disini sebenarnya telah diamanatkan dalam Perda ini, tepatnya pada Pasal 13 Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan. Peranan tokoh masyarakat sangatlah dibutuhkan dalam hal ini, mengingat tokoh masyarakatlah yang bisa mempengaruhi keadaan lingkungan serta masyarakat sekitarnya. Seorang yang ditunjuk sebagai tokoh masyarakat adalah benar-benar mereka yang mempunyai intelektualitas dan kompetensi di bidangnya masing-masing, mempunyai karya, gagasan, dan mempunyai semangat untuk mengadaan

³Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), 17.

perubahan yang lebih baik serta dapat merangkul semua kalangan dalam bersatu mewujudkan tujuannya.⁴

Peranan tokoh masyarakat dalam rangka menjadi fungsi pengawasan terhadap adanya pemondokan, seperti yang diamanahkan dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pemondokan, jika ditinjau dari kacamata hukum Islam, maka hal tersebut merupakan suatu kemaslahatan atau sebuah *masalah mursalah*, dikarenakan pemondokan campur menjadi salah satu sebab adanya peluang adanya tindakan asusila, yang mana apabila diabaikan maka akan bertentangan Perda itu sendiri juga *Maslahah Mursalah*. Persewaan kos sama sekali tidak bertentangan dengan hukum Islam. Sementara itu masyarakat (penghuni pemondokan campur) dan pemilik pemondokan campur mengetahui apabila praktik yang semacam itu sebenarnya menciderai norma yang berlaku, seperti yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan.

Mempertimbangkan masalah yang telah dijelaskan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian

“Efektivitas Pasal 13 Terhadap Pemondokan Campur Berdasarkan Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Dan *Maslahah Mursalah*”.

Penelitian Terdahulu

Septa Kurnia Wahyudi (2017) dengan judul “ Upaya Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Dan Satpol PP Terhadap Penertiban Pemondokan Tidak Memiliki Ijin”. Hasil Penelitian ini ialah ada dua macam upaya yang ditempuh yakni preventif, yaitu dengan melakukan patroli dan pengawasan tramtibum dan penegakan peraturan daerah serta keputusan walikota dan upaya represif, yakni antara lain dengan

⁴Prisila Rembang Jouke J. Lasut, N. Kandowangko, “Peran Tokoh Masyarakat Dalam Penanganan Masalah Sengketa Tanah Di Desa Sulu Kecamatan Tatapan, Kabupate Minahasa Selatan: Jurnal Holistik Tahun x No 21 A,”(Januari –Juni 2018): 7
<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/holistik/article/view/20501>

pemanggilan, pemeriksaan, penyidikan, dan Pemberkasan berita acara pemeriksaan (BAP) untuk diajukan di Sidang Tipiring. Hambatan dalam upaya penertiban usaha pemonudukan ini ada 2 yakni hambatan dari internal dan eksternal Satpol PP. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemonudukan atau rumah kos.⁵

Dela Kristanti, Suhadi, Elsa Aprina (2019) dengan judul “ Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Penyelenggaraan Pondok Di Kota Balikpapan”. Hasil penelitian ini ialah penerapan sanksi tidak terlaksana sebagaimana mestinya karena penegakan hukum hanya diberikan kepada penyelenggara pondokan yang tidak memiliki izin serta tidak melakukan pembayaran pajak. Sedangkan, yang menjadi factor penghambat penegakan hukum Peraturan Daerah tersebut adalah kurangnya kesadaran pemondok dan juga penyelenggara pondokan, kurang tegasnya aparat penegak hukum, Kurangnya sosialisasi Pemerintah terkait Peraturan Daerah tersebut serta banyaknya pondokan yang tidak memiliki izin sehingga menghambat aparat penegak hukum untuk menegakkan Peraturan Daerah tersebut. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemonudukan atau rumah kos.⁶

Sukirno (2016) dengan judul “ Penegakan Peraturan Pemonudukan Bagi Terwujudnya Pemonudukan Yang Tertib, Aman Dan Sehat Di Sleman “. Hasil penelitian ini ialah Penegakan Perda Pemonudukan ini dapat dikatakan masih sangat lemah yang disebabkan 3 (tiga) hal, yaitu : 1) belum diterbitkan peraturan pelaksanaanya; 2) Dinas Perekonomiandan Dinas Pariwisata yang dilimpahi tugas penegakan tidak dapat menjalankan dengan baik, sehingga pada Juni 2015 dilimpahkan kepada Satpol PP; 3) Lembaga RT, RW, dan Padukuhan sebagai ujung tombak pembinaan dan pengawasan usaha pemonudukan belum ada koordinasi

⁵ Septa Kurnia Wahyudi, “ Upaya Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Dan Satpol PP Terhadap Penertiban Pemonudukan Tidak Memiliki Ijin”, (Jurnal Cakrawla Hukum, Universitas Merdeka, 2017), <http://jurnal.unmer.ac.id/index.php/jch/article/view/2115>.

⁶ Dela Kristanti, Suhadi, Elsa Aprina, “ Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Penyelenggaraan Pondok Di Kota Balikpapan”, (Jurnal Lex Superma, Fakultas Hukum Universitas Balikpapan, 2019), <https://jurnal.law.uniba-bpn.ac.id/index.php/lexsuprema/article/view/75>.

kerjasama yang baik, termasuk bersama dengan Satpol PP. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.⁷

Ni Made Dita Clarissa Wiraska dan Ibrahim R (2019) dengan judul “ Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Ijinusaha Rumah Kos Di Kota Denpasar ”. Hasil penelitian ini ialah Penegakan hukum yang dilakukan Pemerintah Kota Denpasar terhadap pelanggaran ijin usaha rumah kos yaitu dengan melakukan tindakan penertiban berupa: pembinaan, penutupan sementara dan penyegelan. Hambatan yang dihadapi pemerintah dalam melakukan penegakan hukum terhadap pelanggaran ijin usaha rumah kos yaitu faktor penegak hukum, dikarenakan penegak hukum masih belum melakukan penerapan sanksi selanjutnya, dan faktor masyarakat, karena masyarakat tidak merealisasikan pembinaan yang dilakukan Pemerintah seperti tidak mengurus ijin meskipun sudah diberi peringatan. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.⁸

Jihan (2017) dengan judul “ Problematika Perjanjian Sewa-Menyewa Rumah Kos Dengan Perjanjian Lisan”. Hasil penelitian ini ialah perjanjian sewa-menyewa di Rumah Kos Wisma Pratiwi tidak sesuai dengan peraturan yang terdapat pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, karena dalam prakteknya banyak sekali kebiasaan-kebiasaan hukum yang memang secara khusus belum diatur dan problematika yang timbul antara lain kenaikan harga sepihak yang dilakukan oleh pemilik rumah kos serta problematika lain, seperti kepastian hukum terhadap penghuni kamar kos Wisma Pratiwi atas resiko hilangnya barang-barang milik penghuni kos, sehingga dalam hal ini diharapkan di kemudian hari agar para pihak lebih memahami

⁷ Sukirno, “ Penegakan Peraturan Pemondokan Bagi Terwujudnya Pemondokan Yang Tertib, Aman Dan Sehat Di Sleman “, (Jurnal Cakrawala Hukum, Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, 2016), <https://ejournal.up45.ac.id/index.php/cakrawala-hukum/article/download/262/225>.

⁸Ni Made Dita Clarissa Wiraska dan Ibrahim R, “ Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Ijinusaha Rumah Kos Di Kota Denpasar ”, (Jurnal Garuda, Fakultas Hukum Universitas Udayana 2019), <http://download.garuda.ristekdikti.go.id/article.php?article=1335602&val=908&title=PENEGAKAN%20HUKUM%20TERHADAP%20PELANGGARAN%20IJIN%20USAHA%20RUMAH%20KOS%20DI%20KOTA%20DENPASAR>.

perjanjian yang mereka sepakati dan untuk pemerintah agar mengatur perjanjian sewa-menyewa rumah kos secara khusus.am peraturan perundang-undangan. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.⁹

Ami Utari, Teguh Budi Prasetya (2018) dengan judul “ Problem Kelembagaan Dalam Penegakan Perda Kab. Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemondokan “. Hasil penelitian ini ialah belum optimalnya peran dan fungsi kelembagaan yang terlibat dalam penegakan perda Pemondokan. Hal ini berbanding lurus dengan praktek penyelenggaraan pemondokan di lokasi survai, dimana praktek pengelolaan pemondokan masih belum memenuhi ketentuan yang digariskan oleh Perda Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pemondokan. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.¹⁰

Rachellaura Lintang Permata (2016) dengan judul " Persepsi Wajib Pajak Tentang Pajak Rumah Kos Di Kabupaten Tulungagung Jawa Timur". Hasil penelitian ini ialah Sosialisasi pihak DISPENDA masih kurang maksimal pelaksanaannya. Persepsi pemilik rumah kos terkait sosialisasi PERDA Kabupaten Tulungagung no 16 tahun 2010 tentang pajak daerah khususnya pajak rumah kos dirasa belum dilaksanakan secara maksimal, dan merata. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.¹¹

⁹ Jihan, “ Problematika Perjanjian Sewa-Menyewa Rumah Kos Dengan Perjanjian Lisan”, (Electronic Theses and Dissertation, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2017), <http://eprints.ums.ac.id/view/year/2017.type.html>.

¹⁰ Ami Utari, Teguh Budi Prasetya, “ Problem Kelembagaan Dalam Penegakan Perda Kab. Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemondokan “, (Jurnal Enersia Publika, Energi, Sosial dan Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta 2018), https://ejournal.up45.ac.id/index.php/Jurnal_Enersia_Publika/article/view/606/0.

¹¹Rachellaura Lintang Permata, " Persepsi Wajib Pajak Tentang Pajak Rumah Kos Di Kabupaten Tulungagung Jawa Timur", (Jurnal Mahasiswa UNESA, Fakultas Ekonomi Universitas Negri Surabaya, 2016), <https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/jurnal-akuntansi/article/download/17772/16186>.

Loisa Brenda Kartikasari (2020) dengan judul " Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Rumah Pemdokan ". Hasil penelitian ini ialah 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. 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. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.¹²

Dani Arisman (2018) dengan judul “ Tinjauan Hukum Islam Terhadap Praktek Sewamenyewa Pemdokan Di Dusun Nglanjaran, Desa Sardonoharjo, Kecamatan Ngaglik, Kabupaten Sleman, Yogyakarta”. Hasil penelitian ini ialah menunjukkan bahwa kesepakatan yang terjadi antara penyewa dan pemilik pemondokan dilakukan secara lisan dan tertulis. Hal ini dilakukan telah sesuai dengan hukum Islam dengan memenuhi rukun dan syarat ijarah. Untuk penentuan harga dan jangka waktu sewa telah ditentukan berdasarkan berbagai fasilitas yang disediakan seperti fasilitas fisik dan non fisiknya. Sedangkan wanprestasi yang terjadi pada praktek sewa menyewa ini diselesaikan dengan secara kekeluargaan. Untuk menghindari pelanggaran terhadap isi perjanjian, maka seharusnya persyaratan atau suatu apapun yang berhubungan dengan perjanjian sewa -menyewa ditulis dengan jelas sehingga pada kemudian hari tidak menimbulkan ketidak jelasan dan kesalahpahaman. Terdapat

¹² Loisa Brenda Kartikasari, " Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Rumah Pemdokan ", (Repository Universitas Jember, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Jember 2020), https://repository.unej.ac.id/bitstream/handle/123456789/98374/LOISA%20BRENDA%20KARTIKA%20SARI-150710101120_.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.¹³

Mey Prastiwi, Tri Yunining (2017) dengan judul "Partisipasi Pemilik Rumah Kos Dalam Implementasi Perda Kota Semarang No. 3 Tahun 2011 Di Kelurahan Tembalang". Hasil penelitian ini ialah Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa bentuk partisipasi pemilik rumah kos masih dalam bentuk partisipasi semu selain itu ada faktor internal yang mempengaruhi rendahnya tingkat partisipasi adalah kepercayaan budaya tertentu, selain itu adalah faktor stakeholder yang kurang aktif dalam bereran didalamnya. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.¹⁴

Kadek Lony Sasmitadewi dan I Nyoman Darmadha (2019) dengan judul "Akibat Hukum Bagi Penyewa Kamar Kos Yang Mengalami Kehilangan Barang Di Tempat Kos". Hasil penelitian ini ialah pertama, dalam kaitannya dengan permasalahan kehilangan barang milik penyewa kamar kos, terlebih dahulu dilihat bagaimana status dari barang tersebut. Jika barang tersebut merupakan barang titipan maka pihak yang dititipkan menjadi pihak yang bertanggung jawab atas hilangnya barang tersebut. Namun jika bukan merupakan barang titipan dan tidak pernah ada perjanjian penitipan barang maka akibatnya siapapun tidak dapat dimintai pertanggung-jawaban karena barang yang hilang tersebut sepenuhnya ada pada kuasa si pemilik barang, selain itu barang yang hilang tersebut bukan merupakan obyek perjanjian antara

¹³ Dani Arisman, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Praktek Sewamenyewa Pemondokan Di Dusun Nglanjaran, Desa Sardonojarjo, Kecamatan Ngaglik, Kabupaten Sleman, Yogyakarta", (E-Doc UII, Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2018), <https://edoc.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/13270/tinjauan%20hukum%20islam%20terhadap%20sewa%20menyewa%20pemondokan%20nglanjaran.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

¹⁴ Mey Prastiwi, Tri Yunining, "Partisipasi Pemilik Rumah Kos Dalam Implementasi Perda Kota Semarang No. 3 Tahun 2011 Di Kelurahan Tembalang", (Indonesian Journal of Public Policy and Management Review, Neliti, 2017), <https://www.neliti.com/id/publications/97939/partisipasi-pemilik-rumah-kos-dalam-implementasi-perda-kota-semarang-no-3-tahun>.

penyewa kamar kos dan pemilik rumah kos. Terdapat persamaan dengan artikel ini yakni sama-sama meneliti terkait pemondokan atau rumah kos.¹⁵

Metode Penelitian

Artikel ini termasuk jenis penelitian yuridis empiris yaitu penelitian yang didasarkan pada metode ilmiah serta berpedoman pada teori hukum yang ada. Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan deskriptif kualitatif yaitu pendekatan yang digunakan untuk mengungkapkan kejadian atau fakta,¹⁶ keadaan dan fenomena yang terjadi saat penelitian berlangsung di Kelurahan Pandanwangi Kecamatan Blimbing Kota Malang, informan dari artikel ini yaitu Lurah Pandanwangi sebagai tokoh masyarakat dan Tokoh Agama, dan juga masyarakat sekitar RW 6 Kelurahan Pandanwangi. Dalam artikel ini telah menentukan subyek dari penulisan artikel dikarenakan dianggap orang yang paling paham dan bisa menjawab keresahan dari permasalahan yang sedang diamati. Sumber data yang digunakan adalah sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer dilakukan dengan wawancara kepada informan, sekunder dilakukan dengan menggunakan beberapa literasi buku, tulisan, jurnal ilmiah hukum yang berkaitan dengan artikel ini.¹⁷ Teknik pengumpulan data adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data dalam artikel ini menggunakan kualitatif.

Hasil dan Pembahasan

Pemondokan adalah tempat yang ditinggali dengan sejumlah pembayaran tertentu untuk periode tertentu. Pemondokan juga mempunyai sebutan lain *in de kost* berasal dari Bahasa Belanda yang artinya “makan di dalam, tetapi juga dapat diartikan

¹⁵ Kadek Lony Sasmitadewi dan I Nyoman Darmadha, “Akibat Hukum Bagi Penyewa Kamar Kos Yang Mengalami Kehilangan Barang Di Tempat Kos”, (Jurnal Garuda, Fakultas Hukum Universitas Udayana 2019),

[http://garuda.ristekbrin.go.id/journal/view/907?page=2&issue=Vol%207%20No%202%20\(2019\)](http://garuda.ristekbrin.go.id/journal/view/907?page=2&issue=Vol%207%20No%202%20(2019)).

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum Cet. 3* (Jakarta: UI- Press, 1984), 22.

¹⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Rja Grafindo, 2006), 31.

“tinggal dan ikut makan” di rumah yang ditinggali tersebut.¹⁸ Pemandokan adalah rumah hunian yang menyediakan kamar untuk ditinggali oleh pemondok yang didalamnya terdapat fasilitas penunjang seperti almari, kasur, meja belajar, jaringan wifi, dan lain sebagainya. Pembayaran pun biasanya dilakukan secara harian, bulanan atau tahunan yang dibayarkan sesuai dengan perjanjian. Pemandokan ini biasanya dihuni oleh pendatang yang berasal dari luar kota baik itu pekerja, pelajar ataupun mahasiswa, hal ini biasa terjadi dikota-kota besar yang berbasis pada kota pendidikan dan kota industri seperti halnya di Kota Malang yang setiap tahunnya tercatat kurang lebih ada 22.680 mahasiswa baru yang masuk ke Kota Malang.

Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan sebagai payung hukum dalam menyelenggarakan usaha pemandokan di Kota Malang, agar penyelenggaraan usaha pemandokan ini berjalan dengan tertib guna mewujudkan visi Kota Malang sebagai Kota Pendidikan. Perda Kota Malang Nomor 6 tahun 2006 ini didalamnya mengatur tentang penyelenggaraan pemandokan terkait dengan hak, kewajiban dan larangan, izin usaha, peran serta masyarakat, dan sanksi baik administratif beserta pidana, dalam penyelenggaraan pemandokan.

Penyelenggaraan usaha pemandokan telah diatur sedemikian rupa didalam Perda diatas, tetapi masih terdapat pelanggaran yang terjadi didalam pelaksanaan penyelenggaraan usaha pemandokan tersebut, ditemukan beberapa pemandokan campur (berbeda jenis kelamin) yang beroperasi di beberapa lokasi diantaranya adalah di Kelurahan Pandanwangi Kecamatan Blimbing Kota Malang, hal tersebut merupakan pelanggaran terhadap Pasal 10 Ayat 1, Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan yang berbunyi sebagai berikut setiap penyelenggara pemandokan, dilarang menyelenggarakan pemandokan yang dihuni pemondok yang berbeda jenis kelamin, dalam satu kesatuan bangunan

³¹Andi Triyansah, Dedy Cahyadi, Indah Fitri Astuti, “Membangun Aplikasi Web dan Mobile Android untuk Media Pencarian Kost menggunakan Phonegap dan Goggle maps API Samarinda: Jurnal Informatika Mulawarman III *Andi Triansah*,(2014): 34 <http://dx.doi.org/10.30872/jim.v10i1.21>

kecuali suami isteri dengan menunjukkan surat nikah. Ayat dua Setiap pemondok dilarang menerima tamu yang berbeda jenis kelamin di dalam kamar, kecuali tamu tersebut sebagai suami isteri yang dibuktikan dengan surat nikah.

Dari adanya temuan tersebut maka Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan belum berjalan efektif dikarenakan masih ada pelanggaran yang terjadi terkait dengan penyelenggaraan usaha pemondokan yang ada di Kota Malang.

Efektif atau tidaknya suatu peraturan dapat diketahui dengan melihat beberapa aspek didalam teori efektivitas hukum dalam karya Prof. Dr. Soerjono Soekanto bahwa, apabila terdapat permasalahan hukum yang tidak berjalan dengan efektif maka, dapat diketahui dari beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum diantaranya adalah faktor hukumnya itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat, dan terakhir faktor kebudayaan.¹⁹

Efektivitas akan Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 dirasa belum efektif jika masih ada pelanggaran yang terjadi, khususnya praktik penyelenggaraan pemondokan campur yang memberikan peluang penghuninya untuk melakukan tindakan asusila, yang mana hal ini bertentangan dengan norma yang berlaku dalam masyarakat sehingga masyarakat menilainya sebagai pelanggaran atas norma dan kearifan lokal yang berlaku didalam masyarakat.

Masyarakat menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum atau dapat dikatakan Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan ini berjalan sesuai yang diharapkan. Peran masyarakat disini sebenarnya telah diamanatkan dalam Perda ini, tepatnya pada Pasal 13 Perda Kota

¹⁹Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), 17.

Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdodkan. Peranan tokoh masyarakat sangatlah dibutuhkan dalam hal ini, mengingat tokoh masyarakatlah yang bisa mempengaruhi keadaan lingkungan serta masyarakat sekitarnya. Seorang yang ditunjuk sebagai tokoh masyarakat adalah benar-benar mereka yang mempunyai intelektualitas dan kompetensi di bidangnya masing-masing, mempunyai karya, gagasan, dan mempunyai semangat untuk mengadakan perubahan yang lebih baik serta dapat merangkul semua kalangan dalam bersatu mewujudkan tujuannya.²⁰

Apa peranan tokoh masyarakat terhadap adanya pelanggaran pemondokan campur berdasarkan Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdodkan

Pemdodkan campur adalah pemdodkan yang diselenggarakan dengan mencampurkan antara penmghuni laki-laki dan perempuan dalam satu kesatuan bangunan. Pemdodkan campur seperti ini penulis temui Jalan Simpang Sulfat Selatan, masuk dalam wilayah Kelurahan Pandanwangi Kecamatan Blimbing Kota Malang. Penghuni pun bebas tinggal satu kamar dengan pasangan masing-masing meskipun tanpa adanya surat nikah. Fenomena ini tentunya sangat bertentangan dengan norma yang berlaku dalam masyrakat dan terkhusus bertentangan dengan adanya Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdodkan. Maka dari itu dibutuhkan peranan masyarakat sekitar untuk mengawasi penyelenggaraan usaha pemdodkan dilingkngan masing-masing.

Paran masyarakat dalam melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan usaha pemdodkan telah diatur didalam Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdodkan, masyarakat

²⁰Prisila Rembang Jouke J. Lasut, N. Kandowanko, "Peran Tokoh Masyarakat Dalam Penanganan Masalah Sengketa Tanah Di Desa Sulu Kecamatan Tatapan, Kabupate Minahasa Selatan.

dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan ini melalui tokoh masyarakat setempat meliputi Lurah, Ketua RT, Ketua RW, dan lain-lain termasuk tokoh agama. Sesuai dengan amanat Pasal tersebut maka kedudukan masyarakat sebagai fungsi pengawasan disini sama hanya dengan fungsi penegak hukum. Pengejawentahan Pasal 13 yang dilakukan oleh *stakeholder* dalam lingkup Kelurahan Pandanwangi adalah sebagai berikut:

Peran Lurah Pandanwangi memberikan himbauan kepada masyarakatnya terutama kepada merkan yang mempunyai usaha dibidang pemondokan agar memperhatikan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan dan menjadikan pedoman terhadap penyelenggaraan usaha mereka; *a*). Memberikan teguran terhadap warga masyarakat Kelurahan Pandanwangi yang ditemukan menyelenggarakan praktek pemondokan campur, selain itu juga memberikan himbauan terhadap penyelenggaran pemondokan untuk mengkhususkan peruntukan usaha pemondokan mereka apakah pemondokan khusus laki-laki, pemondokan khusus perempuan, dan apabila pemondokan khusus rumah tangga maka penghuni harus bisa membuktikan adanya surat nikah.

b). Karena dirasa belum adanya fasilitas dalam rangka penegakan Perda tentang penyelenggaraan usaha pemondokan ini, maka Lurah Pandanwangi memberikan himbauan terhadap struktur organisasi yang ada dibawahnya, seperti Ketua RT dan Ketua RW untuk membuat peraturan yang lebih rigid lagi terkait dengan penyelenggaran usaha pemondokan di wilayah masing-masing dengan tetap memperhatikan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan dan kearifan lokal yang ada. *c*). Pada waktu tertentu melaksanakan sidak atau operasi ditempat-tempat usaha pemondokan bersama Kepolisian, TNI, BNN, KESBANGPOL, SATPOLPP, DINSOS, pihak Kecamatan dan RT/RW setempat untuk menertibkan pelanggaran yang ditemui.

Peran masyarakat sekitar RW 6 Kelurahan Pandanwangi melalui Ketua RT/RW, adanya keluhan-kesah masyarakat sekitar dengan adanya praktek pemondokan campur diwilayah mereka dibahas dalam forum rapat bersama untuk bersama-sama mencari solusi dalam menyelesaikan masalah tersebut dengan misalnya membuat peraturan RT/RW dibidang penyelenggaraan usaha pemondokan diwilayah tersebut. Upaya yang dilakukan diatas tidak membuahkan hasil karena dalam temuan dialapang ada oknum aparat yang melindungi dibalik penyelenggaraan pemondokan campur tersebut.

Peran tokoh agama, tokoh agama adalah memberikan himbauan tidak langsung, melalui upaya yang menggelar pengajian rutin satu minggu sekali sebagai upaya pemahaman terhadap warga masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi terutama bagi masyarakatnya yang terlibat dalam praktik penyelenggaraan pemondokan campur.

Permasalahan hukum diatas jika ditinjau dengan menggunakan teori efektivitas hukum seperti yang telah dikemukakan oleh Soerjono Soekanto maka, efektif atau tidaknya suatu produk hukum dapat diketahui dari 5 aspek diantaranya adalah faktor hukumnya itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana dan prasarana penegak hukum, faktor masyarakat, dan yang terakhir faktor budaya. *a*). Soerjono Soekanto menjelaskan bahawa tolak ukur efektivitas pada poin yang pertama adalah peraturan perundang-undangan haruslah sistematis, tak hanya cukup dengan sistematis saja namun, suatu peraturan perundang-undangan harus sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang mendukung adanya peraturan tersebut baik secara hierarki dan horizontal, tidak hanya itu sebuah peraturan yang mengatur bidang kehidupan tertentusudah mencukupi baik secara kualitatif maupun kuantitatif, yang terakhir dalam melaksanakan penerbitan produk perundang-undangan haruslah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.²¹ *b*). Penjelasan poin yang kedua adalah yang menentukan efektif atau tidaknya sebuah kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak peraturan (hukum). Aparat hukum dituntut melaksanakan tugasnya dengan baik, tidak

²¹Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Bandung: Bina Cipta, 1983),80.

hanya itu aparat harus mempunyai mental yang dan profesionalitas dalam menjalankan tugasnya. *c*). Poin ketiga menjelaskan bahwa dalam rangka aparat melaksanakan tugas dan fungsinya maka, perlu adanya sarana dan prasarana yang memadai sebagai penunjang tugas mereka. Sarana dan prasarana yang dimaksud disini adalah sarana atau fasilitas penunjang demi mencapai efektivitas hukum. *d*). Adapun yang dimaksud dengan faktor masyarakat disini adalah masyarakat yang menduduki suatu wilayah yang dikenai norma atau peraturan apakah menaati peraturan perundang-undangan yang diberlakukan atau tidak. *e*). Kebudayaan adalah suatu gambaran dari sikap atau perilaku masyarakat terhadap hukum, serta keseluruhan faktor-faktor yang menentukan suatu hukum itu mendapatkan tempat yang sesuai dan dapat diterima oleh warga masyarakat. Hal ini mencakup bagian-bagian dari budaya pada umumnya, kebiasaan masyarakat, opini warga masyarakat, perilaku hukum, cara berfikir atau bersikap, baik yang berdimensi mengarahkan kekuatan sosial menuju hukum atau menjauhinya.²²

Lima faktor diatas akan dijadikan sebagai piasu analisis dengan adanya fenomena hukum terkait peranan tokoh masyarakat masyarakat terhadap pelanggaran pemondokan campur.

Analisis Efektivitas Pasal 13 Terhadap Pemondokan Campur Berdasarkan Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan.

Menurut Soerjono Soekanto efektif atau tidaknya suatu produk hukum dapat diketahui dari 5 aspek diantaranya adalah faktor hukumnya itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana dan prasarana penegak hukum, faktor masyarakat, dan yang terakhir faktor budaya. Lima faktor diatas jika dijadikan piasu analisis dengan adanya fenomena hukum terkait peranan tokoh masyarakat masyarakat terhadap pelanggaran

²² Dayanto, *Negara Hukum dan Demokrasi :Pergulatan Paradigmatik dan Krisis Realita, Dalam Meluruskan Jalan Bernegara*, (Yogyakarta: Deepublish, 2014), 147.

pemondokan campur ditinjau menggunakan teori efektivitas hukum adalah sebagai berikut: *a*). Faktor hukum itu sendiri atau substansi hukum. Substansi hukum yang dimaksud disini adalah isi dari Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan. Pembutan Perda ini sebagai pengganti Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 23 Tahun 1989 Tentang Pengaturan Usaha Pemondokan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan Kota Malang.

Perumusan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 tahun 2006 Tentang penyelenggaraan Usaha Pemondokan ini juga telah memperhatikan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya yang ada di atasnya dan peraturan perundang-undangan yang mendukung terkait dengan peraturan penyelenggaraan usaha pemondokan.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan didalamnya mengatur mengenai penyelenggaraan usaha pemondokan mulai dari hak, kewajiban, larangan penyelenggara pemondokan, ijin usaha pemondokan, peran serta masyarakat, dan lain-lain. Secara substansi hukumnya telah memuat ketentuan seperti yang telah disebutkan diatas, maka dari itu Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan ini secara substansi hukum sudah baik. Analisis diatas menunjukkan bahwasanya Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan telah baik secara faktor hukumnya.

b). Faktor penegak hukum, penjelasan poin yang kedua adalah yang menentukan efektif atau tidaknya sebuah kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak peraturan (hukum). Aparat penegak hukum dituntut melaksanakan tugasnya dengan baik. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pemondokan mengamanhakan PPNS dan SATPOLPP adalah lembaga yang diberi

sebagai pengawal Perda ini, selain itu juga tercantum dalam Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan masyarakat adalah sebagai aparat penegak hukumnya.

Masyarakat dalam rangka melaksanakan pengawasan harus melalui Tokoh Masyarakat. Peran masyarakat dalam hal ini peran tokoh masyarakat Kelurahan Pandanwangi untuk ikut serta dalam melaksanakan fungsi pengawasan seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 sudah dijalankan. Hasil analisis diatas menunjukkan bahwa tokoh masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi sebagai fungsi pengawasan telah baik, dibuktikan dengan peran tokoh masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi telah berperan secara aktif dalam menjalankan amanat Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan dengan cara memberikan himbauan secara langsung lewat teguran dan himbauan tidak langsung, melalui upaya yang dilakukan tokoh agama dengan digelar pengajian rutin satu minggu sekali sebagai upaya pemahaman terhadap warga masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi terutama bagi masyarakatnya yang terlibat dalam praktik penyelenggaraan pemandokan campur.

Analisis dalam faktor penegak hukum ini adalah pada Pasal 13 Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 mengamanatkan masyarakat melalui tokoh masyarakat untuk melaksanakan pengawasan terhadap adanya pemandokan dan ini telah dijalankan dengan baik dengan tokoh masyarakat dan tokoh agama yang memberikan teguran melalui himbauan baik secara langsung dan dengan cara menggelar pengajian rutin satu minggu sekali.

c). Faktor sarana dan prasarana penegakan hukum adalah peralatan atau fasilitas yang digunakan penegak hukum dalam rangka melaksanakan tugasnya dalam penagakan hukum. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang

Penyelenggaraan Usaha Pemdokan ini sebagai landasan hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan usaha pemondokan atau hal lainnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemondokan, namun terlebih lanjut secara implisit juga mengamanahkan kepada setiap wilayah baik itu melalui Kepala Kecamatan, Kepala Kelurahan, Ketua Rukun Warga, dan Ketua Rukun Tetangga untuk membuat peraturan yang lebih rigid lagi terkait dengan penyelenggaraan usaha pemondokan atau hal lainnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemondokan secara inisiatif dan bersifat mandiri serta berasakan kearifan lokal sesuai dengan wilayahnya masing-masing, termasuk juga sarana dan prasarana terkait dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan.

Sarana dan prasarana terkait dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan sebenarnya dapat diciptakan sendiri secara inisiatif pada masing-masing wilayah dengan tetap memperhatikan ketentuan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan dan kearifan lokal. Sarana dan prasarana terkait dengan Perda diatas belum ada diwilayah RW 6 Kelurahan Pandanwangi, seharusnya Kepala Kecamatan, Kepala Kelurahan, Ketua Rukun Warga, dan Ketua Rukun Tetangga wilayah tersebut membuat trobosan dimasing-masing wilayah dengan memberi tanda tertentu terhadap bangunan sesuai keperuntukannya guna membedakan mana rumah atau bangunan mana yang digunakan rumah tangga pribadi, yang mana rumah yang digunakan sebagai kontrakan, yang mana rumah yang digunakan sebagai pemondokan mana bangunan yang berstatus bangunan umum, dan lain sebagainya. Inovasi ini dibuat supaya masyarakat dapat dengan mudah melaksanakan pengawasan terhadap bangunan-bangunan yang memerlukan pengawasan khusus dalam wilayahnya.

Analisis diatas menunjukkan bahwa sarana dan prasarana penegakan hukum terhadap adanya pelanggaran pemondokan campur ini belum terpenuhi sehingga peran serta masyarakat dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan usaha pemondokan belum terkondisi dengan baik..

d) .Faktor Masyarakat, adapun yang dimaksud dengan faktor masyarakat disini adalah masyarakat yang menduduki suatu wilayah yang dikenai norma atau peraturan apakah menaati peraturan perundang-undangan yang diberlakukan atau tidak.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan dalam penerapannya masih belum dapat berjalan dengan baik, hal ini dikarenakan masih ada masyarakat yang tidak mengindahkan Perda diatas. Adanya pelanggaran diatas juga dirasakan oleh masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi berupa penyelenggaraan pemondokan campur yang banyak ditemui didaerah tersebut.

Masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi sebagian merasa risih dan terganggu dengan adanya pemondokann campur karena hal itu dinilai masyarakat sebagai sesuatu yang bertentangan dengan norma dalam masyarakat dan kearifan lokal. Hal tersebut didukung dengan hasil wawancara dengan masyarakat sekitar, haya saja mereka takut untuk melakukan tindakan langsung terhadap penyelenggara pemondokan campur dan peserta pemondokan campur hal ini dikarenakan ada aparat yang menjamin adanya praktik penyelenggaraan pemondokan campur yang melanggar Pasal 10 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan.

Faktanya masih banyak terdapat Pemondokan campur yang beroperasi diwilayah Kelurahan Pandanwangi, hal itu melanggar dari adanya Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Pemondokan pada Pasal 10.

Analisis diatas menunjukkan bahwa faktor masyarakat masih belum baik, ditunjukkan dengan masih adanya masyarakat yang melanggar ketentuan Pasal 10 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan, seperti menyelenggarakan pemondokan campur.

e). Faktor kebudayaan adalah suatu gambaran dari sikap atau perilaku masyarakat terhadap hukum, serta keseluruhan faktor-faktor yang menentukan suatu hukum itu mendapatkan tempat yang sesuai dan dapat diterima oleh warga masyarakat. Hal ini mencakup bagian-bagian dari budaya pada umumnya, kebiasaan masyarakat, opini warga masyarakat, perilaku hukum, cara berfikir atau bersikap, baik yang berdimensi mengarahkan kekuatan sosial menuju hukum atau menjauhinya.²³

Kebudayaan yang terbentuk di RW 6 Kelurahan Pandanwangi adalah kebudayaan yang sifatnya menjauhi hukum. Hal ini dibuktikan dengan adanya temuan dilapangan bahwa adanya praktik penyelenggaraan pemondokan campur di RW 6 Kelurahan Pandanwangi ini bisa tetap berjalan karena ada oknum aparat yang melindunginya, sehingga mengakibatkan peran masyarakat sebagai fungsi pengawasan menjadi kurang berjalan dengan baik akibat sebagian dari mereka takut dengan oknum aparat yang melindungi adanya pemondokan campur tersebut. Analisis diatas menunjukkan bahwasanya faktor kebudayaan yang terjadi di RW 6 Kelurahan Pandanwangi, masyarakatnya menjauhi hukum karena memanfaatkan oknum aparat untuk melindungi usaha yang jelas melanggar aturan.

Hasil analisis diatas ditemukan adanya beberapa keterangan yang menyatakan ketidak sesuaian teori efektivitas hukum yang dijadikan tolak ukur dalam efektivitas Pasal 13 Terhadap Pemondokan Campur Berdasarkan Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 pada masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi, dan pada akhirnya dapat disimpulkan bawa peraturan diatas belum efektif.

²³ Dayanto, *Negara Hukum dan Demokrai*, 147.

Bagaimana pandangan *Maslahah* Imam As-Syatibi terhadap peranan tokoh masyarakat dalam melakukan fungsi pengawasan adanya pelanggaran pemondokan campur

Membawa kemanfaatan, menolak kerusakan dan juga mendatangkan kebaikan merupakan arti kata dari *Maslahah* menurut bahasa. Mempunyai arti tidak terikat dengan dalil agama, terlepas bebas (AL-Qur'an dan al-hadits) yang membolehkan atau yang melarangnya merupakan arti dari *masalahah* menurut bahasa ahlinya yang berasal dari kata *saluha, yasluhu, salahah*.²⁴

Pada dasarnya yang dapat disimpulkan kata *masalahah* tersebut mempunyai arti untuk kepentingan atau kemaslahatan kehidupan manusia yang berpatokan pada konsep dan dasar menarik manfaat dan menghindari kerusakan, menetapkan hukum dalam hal yang sama sekali tidak disebutkan di dalam Al-Qur'an maupun Al-Sunnah pada dasarnya kesimpulan dari kata *masalahah*.

Maslahah yang berlaku dikalangan para ahli mereka mengartikan *masalahah* adalah suatu perbuatan yang bisa mendatangkan kemanfaatan bagi manusia, kata *masalahah* adalah bentuk tunggal dari kata *masalih* yang berarti setiap kebaikan (kepentingan hidup manusia) merupakan lawan dari kerusakan. Dikatakan baik jika dapat mendatangkan kemafsadatan/kemaslahatan dan juga kemanfaatan yaitu hal yang baik dan benar. Akan tetapi dikatakan kemaslahatan disini adalah suatu hawa nafsu atau keinginan yang ditimbulkan oleh hawa nafsu manusia dan keinginan keinginannya saja, dengan tujuan untuk memelihara syariat dari kemaslahatan yang nantinya akan bermanfaat.²⁵

Agar mengetahui adanya peraturan desa dan juga peraturan bupati sebagai acuan dasar untuk penggunaan dana desa yang disetiap pembahasannya memberikan kemanfaatan untuk bersama khususnya untuk pengembangan masyarakat dan pembangunan desa, dengan demikian peraturan itu merupakan suatu hal syariat

²⁴Peunoh Dali, *Menelusuri Masalahah Dalam Hukum Islam* (Jakarta: Pustaka Panjimas, 2011), 154.

²⁵Jalaluddin Abdur Rahman, *Al-Masalih Al-Mursalah Wa Makanatuhafi Al-Tasyri* (Jakarta: Matba'ah Al-Sa'adah, 1978), 200.

karena mengandung kemaslahatan bagi warga masyarakat di daerah tersebut. Hal demikian juga sependapat dengan pernyataan Al-Ghazali bahwa dengan adanya masalah berarti telah menerapkan suatu usaha yang memberikan kemanfaatan kepada masyarakat secara umum dan mencegah kemudharatan (kerusakan).

Dilihat dari segi pembagian menurut As-Syatibi masalah sendiri, dapat dibedakan sebagai berikut:

a). Al-Maslahah Al-Daruriyah (kebutuhan pokok yang harus terpenuhi). Jika kebutuhan ini tidak terpenuhi dengan baik maka akan menimbulkan ketidakseimbangan kehidupan manusia dan mengganggu terhadap keberlangsungan hidup manusia. Kaidah ini membagi 5 kategori dalam masalah al-daruriyah yaitu agama, memelihara jiwa, akal, keturunan, dan harta. Kelima masalah ini disebut al-Maslahah al-khamsah. Masalah ini merupakan yang paling esensial bagi kehidupan manusia, sehingga dapat merusak satu dari lima pokok tersebut adalah buruk dan meninggalkan serta menjauhi larangan-Nya adalah baik atau masalah dalam tingkat dhariri.

Upaya yang dilakukan tokoh masyarakat dalam rangka menjalankan amanah Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan berupa memberikan humbuan kepada penyelenggara pemandokan campur di wilayah RW 6 Kelurahan Pandanwangi dan juga dilakukannya kegiatan pengajian rutin satu minggu sekali merupakan bentuk ajakan supaya masyarakat setempat, penyelenggara pemandokan campur, dan peserta pemandokan campur, diharapkan dapat membentuk masyarakat yang taat dan patuh terhadap aturan agama pada umumnya dan atauran pemerintah pada khususnya yakni Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan.

Upaya yang dilakukan tokoh masyarakat diatas bukanlah termasuk dalam *Maslahah Dharuriyah* sebab peranan yang dilakukan tokoh masyarakat diatas merupakan sebuah himbuan dan pembelajaran agar masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi

tidak terlibat dalam praktik penyelenggaraan pemondokan campur saja. Sama seperti mengajak manusia belajar untuk memelihara akal, maka dari itu peranan tokoh masyarakat di atas bukan merupakan *Maslahah* dalam tingkatan *Dharuriyah*.

b). *Maslahah Al-Hajjiyah* merupakan kepentingan yang esensinya berada dibawah *al-maslahah daruriyah*, adalah kemaslahatan yang dibutuhkan untuk menyempurnakan atau mengoptimalkan kemaslahatan pokok (*al-Mashalih al-Khamsah*), yaitu berupa keinginan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia. *Maslahah* ini merupakan masalah tentang kebutuhan materiil atau pokok (*primer*) kehidupan manusia dan apabila *Maslahah* ini dihilangkan akan dapat menimbulkan kesulitan bagi kehidupan manusia, namun tidak sampai menimbulkan kepunahan kehidupan manusia. Jika masalah ini tidak terpenuhi maka manusia akan sulit memelihara agama, akal, jiwa, keturunan dan harta dan juga akan menyebabkan kesulitan dalam kehidupannya. Bentuk kemaslahatannya tidak secara langsung bagi pemenuhan kebutuhan pokok yang lima (*dharuri*), tetapi secara tidak langsung menuju ke arah sana seperti dalam hal memberikan kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan manusia. *Maslahah hajjiah* juga, apabila tidak terpenuhi dalam kehidupan manusia, tidak secara langsung menyebabkan rusaknya lima unsur pokok tersebut, tetapi secara tidak langsung bisa menyebabkan kerusakan.²⁶

Contoh dari *masalah hajjiyah* adalah; menuntut ilmu agama untuk tegaknya agama; makan untuk kelangsungan hidup; mengasah otak untuk sempurnanya akal; melakukan jual beli untuk mendapatkan harta; hal-hal tersebut merupakan perbuatan baik atau masalah dalam tingkat *hajji*. Sementara itu perbuatan yang secara tidak langsung merusak pada lima unsur pokok adalah: menghina agama berdampak pada memelihara agama; mogok makan berdampak pada memelihara jiwa; minum dan makan yang merangsang berdampak pada memelihara akal; melihat aurat berdampak pada memelihara keturunan; dan menipu berdampak pada memelihara harta. Hal-hal

²⁶Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh Jilid 2 Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana Prenada Group, 2008), 371.

tersebut adalah perbuatan buruk yang dilarang, sementara itu menjahui perbuatan buruk tersebut adalah baik atau masalah dalam tingkat *hajji*.

Upaya yang dilakukan tokoh masyarakat dalam rangka menjalankan amanah Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan terhadap adanya pelanggaran pemondokan campur berupa memberikan himbauan kepada penyelenggara pemondokan campur diwilayah RW 6 Kelurahan Pandanwangi dan juga dilakukannya kegiatan pengajian rutin satu minggu sekali merupakan bentuk ajakan supaya masyarakat setempat, penyelenggara pemondokan campur, dan peserta pemondokan campur, diharapkan sedikit demi-sedikit dapat membentuk masyarakat yang taat dan patuh terhadap aturan agama pada umumnya dan atauran pemerintah pada khususnya yakni Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan.

Upaya yang dilakukan tokoh masyarakat diatas merupakan *Maslahah Hajjiyah* karena memberikan himbauan terhadap penyelenggaraan pemondokan campur yang kegiatan tersebut melanggar Pasal 10 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 merupakan suatu usaha untuk menghindarkan manusia untuk berbuat zina atau tindakan asusila, serta emberikan himbauan agar masyarakatnya tidak menyediakan fasilitas yang dapat digunakan dalam tindakan asusila, karena mengarahkan pada lenyapnya atau rusaknya salah satu dari lima unsur pokok *maqashid syari'ah* yang mana praktik perzinaan atau tindakan asusila menimbulkan rusaknya keturunan.

Berdasarkan analisis diatas maka peranan tokoh masyarakat terhadap adanya pemondokan campur atau *las vegas* merupakan *Maslahah Hajjiyah* karena peran tokoh masyarakat dengan adanya pelanggaran pemondokan campur adalah berupa memberikan himbauan dan pemahaman agar masyarakat tidak terlibat dalam praktik penyelenggaraan pemondokan campur yang akan memberi peluang pada tersedianya fasilitas untuk tindakan asusila.

c). Al-Maslahah Al-Tahsiniyah merupakan kebutuhan pelengkap, apabila masalah ini tidak terpenuhi maka tidak akan mengakibatkan rusaknya kehidupan manusia dan tidak pula menyebabkan kesulitan bagi manusia, namun kebutuhan tersebut perlu dipenuhi dalam rangka memberikan kesempurnaan dan keindahan terhadap kehidupan manusia. Masalah dalam bentuk tahsini juga berkaitan dengan lima kebutuhan pokok manusia. Oleh karena itu peranan tokoh masyarakat dan tokoh agama diatas bukanlah merupakan *Maslahah Tahsinitah*.

Melalui peranan tokoh masyarakat dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan seperti yang telah diamanahkan dalam Pasal 13 Perda kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan terhadap adanya pemandokan campur dapat dikatan sebagai *maslahah* kerena telah memenuhi unsur sebagai berikut:

a). Membawa sisi manfaat bagi kehidupan manusia. Tujuan dari masalah itu sendiri adalah terciptanya mnfaat bagi umat manusia. Peranan tokoh masyarakat dalam rangka menjalankan amanah Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan berupa memberikan humbauan kepada penyelenggara pemandokan campur diwilayah RW 6 Kelurahan Pandanwangi dan juga dilakukannya kegiatan pengajian rutin satu minggu sekali merupakan bentuk ajakan supaya masyarakat setempat, penyelenggara pemandokan campur, dan peserta pemandokan campur, diharapkan sedikit demi-sedikit dapat membentuk masyarakat yang taat dan patuh terahap aturan agama pada umumnya dan atauran pemerintah pada khususnya yakni Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan, sehingga pada ahkirnya jika masyarakat mentaati peraturan yang ada maka akan tercipta keadaan masyarakat yang tertib dan kondusif.

b). Menolak adanya kerusakan, tujuan dari *maslahat* juga menghindarkan manusia dari adanya kerusakan, maka dari itu peranan tokoh masyarakat dalam rangka menjalankan amanah Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006

Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan berupa memberikan hmbauan kepada penyelenggara pemondokan campur diwilayah RW 6 Kelurahan Pandanwangi dan juga dilakukannya kegiatan pengajian rutin satu minggu sekali merupakan bentuk ajakan supaya masyarakat setempat, penyelenggara pemondokan campur, dan peserta pemondokan campur, diharapkan sedikit demi-sedikit dapat membentuk masyarakat yang taat dan patuh terahap aturan agama pada umumnya dan atauran pemerintah pada khususnya yakni Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006.

Pemaparan data beserta analisis diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa peranan tokoh masyarakat terhadap penyelenggaraan pemondokan campur termasuk dalam *Maslahah Mursalah Hajjiah* hal tersebut dikarenakan peranan tokoh masyarakat dalam melaksanakan fungsi pengawasan sebagaimana telah diamanahkan dalam Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan dengan cara memberikan hmbauan secara langsung dan hmbauan secara tidak langsung dengan melakukan pengajian rutin adalah untuk memberikan pemahaman pada masyarakat supaya taat dan patuh terahap aturan agama pada umumnya dan atauran pemerintah pada khususnya yakni Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan, upaya yang dilakukan tokoh masyarakat merupakan suatu upaya hmbauan dan pembelajaran terhadap masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi untuk tidak berperan dalam praktik penyelenggaraan pemondokan campur, dengan adanya pemondokan campur tersebut dapat memberikan peluang untuk adanya tindakan asusila yang mana dapat merusak salah satu dari 5 hal yang terdapat dalam *masalah* dalam tingkat *dharuri* seperti (menjaga agama, menjaga jiwa, menjaga akal, menjaga keturunan, dan menjaga harta).

Kesimpulan

1. Peranan tokoh masyarakat berdasarkan Pasal 13 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan terhadap adanya pelanggaran pemondokan campur adalah dengan cara memberikan

himabauan kepada masyarakat RW 6 Kelurahan Pandanwangi secara langsung dan himbauan tidak langsung melalui pengajian rutin agar tidak terlibat dalam praktik penyelenggaraan pemondokan campur yang dapat memberikan peluang adanya tindakan asusila.

2. Peranan tokoh masyarakat terhadap pelanggaran pemondokan campur yang terdapat di wilayah RW 6 Kelurahan Pandanwangi Kecamatan Blimbing Kota Malang jika ditinjau menggunakan teori *masalah mursalah* Imam As-Syatibi termasuk dalam *masalah hajjiah* karena peran tokoh masyarakat merupakan suatu himbauan atau pemahaman terhadap masyarakat untuk tidak terlibat dalam praktik penyelenggaraan pemondokan campur dimana adanya penyelenggaraan pemondokan campur diatas merupakan suatu hal yang mencederai salah satu dari 5 faktor yang terdapat dalam *masalah* dalam tingkat *dharuri* (menjaga agama, menjaga jiwa, menjaga akal, menjaga keturunan, dan menjaga harta).

Daftar Pustaka

- Askin, A. d. (2004). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Dali, Peunoh *Menelusuri Masalah Dalam Hukum Islam*. Jakarta: Pustaka Panjimas, 2011.
- Dayanto. (2014). *Negara Hukum dan Demokrai : Pergulatan Paradigmatik dan Krisis Realita, Dalam Meluruskan Jalan Bernegara*. Yogyakarta: Deepublish.
- Rahman, Jalaluddin Abdur. *Al-Masalih Al-Mursalah Wa Makaanatuhafi Al-Tasyri*. Jakarta: Matba'ah Al Sa'adah, 1978.
- Syarifuddin, A. (2008). *Ushul Fiqh Jilid 2 Edisi Revisi*. Jakarta: KencanaPrenada Group.
- Soekanto, S. (1983). *Penegakan Hukum*. Bandung: Bina Cipta.
- Soekanto, S. (1984). *Pengantar Penelitian Hukum Cet.3*. Jakarta: UI-Press.

Soekanto, S. (2008). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Jurnal

Rembang, Prisila. Jouke J. Lasut, N. Kandowanko. “Peran Tokoh Masyarakat Dalam Penanganan Masalah Sengketa Tanah Di Desa Sulu Kecamatan Tatapan, Kabupate Minahasa Selatan: Jurnal Holistik Tahun x No 21 A,” (Januari –Juni 2018)

<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/holistik/article/view/20501>

Triyansah, Andi Dedy. Cahyadi, Indah Fitri Astuti. “Membangun Aplikasi Web dan Mobile Android untuk Media Pencarian Kost menggunakan Phonegap dan Goggle maps API Samarinda: Jurnal Informatika Mulawarman III *Andi Triansah*,(2014): 34 <http://dx.doi.org/10.30872/jim.v10i1.21>

Penelitian Terdahulu

Arisman, Dani.“ Tinjauan Hukum Islam Terhadap Praktek Sewamenyewa Pemandokan Di Dusun Nglanjaran, Desa Sardonoharjo, Kecamatan Ngaglik, Kabupaten Sleman, Yogyakarta”, E-Doc UII, Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2018. <https://edoc.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/13270/tinjauan%20hukum%20islam%20terhadap%20sewa%20menyewa%20pemandokan%20nglanjaran.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Brenda, Loisa Kartikasari. " Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Rumah Pemandokan ", Repository Universitas Jember, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Jember 2020. https://repository.unej.ac.id/bitstream/handle/123456789/98374/LOISA%20RENDA%20KARTIKASARI-150710101120_.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Jihan. “ Problematika Perjanjian Sewa-Menyewa Rumah Kos Dengan Perjanjian Lisan”, (Electronic Theses and Dissertation, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2017.
<http://eprints.ums.ac.id/view/year/2017.type.html>.

Kristanti, Dela Suhadi dan Elsa Aprina . “ Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Penyelenggaraan Pondokan Di Kota Balikpapan”, Jurnal Lex Superma, Fakultas Hukum Universitas Balikpapan, 2019. <https://jurnal.law.uniba-bpn.ac.id/index.php/lexsuprema/article/view/75>

Kurnia, Septa Wahyudi. “ Upaya Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Dan Satpol PP Terhadap Penertiban Pemandokan Tidak Memiliki Ijin”, Jurnal Cakrawala Hukum, Universitas Merdeka, 2017.
<http://jurnal.unmer.ac.id/index.php/jch/article/view/2115>.

Lintang, Rachellaura Permata. " Persepsi Wajib Pajak Tentang Pajak Rumah Kos Di Kabupaten Tulungagung Jawa Timur", Jurnal Mahasiswa UNESA, Fakultas Ekonomi Universitas Negri Surabaya, 2016).
<https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/jurnal-akuntansi/article/download/17772/16186>.

Lony, Kadek Sasmitadewi dan I Nyoman Darmadha. “Akibat Hukum Bagi Penyewa Kamar Kos Yang Mengalami Kehilangan Barang Di Tempat Kos”, Jurnal Garuda, Fakultas Hukum Universitas Udayana 2019.
[http://garuda.ristekbrin.go.id/journal/view/907?page=2&issue=Vol%207%20No%202%20\(2019\)](http://garuda.ristekbrin.go.id/journal/view/907?page=2&issue=Vol%207%20No%202%20(2019)).

Made, Ni Dita Clarissa Wiraska dan Ibrahim R. “ Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Ijinusaha Rumah Kos Di Kota Denpasar ”, Jurnal Garuda, Fakultas Hukum Universitas Udayana 2019.
<http://download.garuda.ristekdikti.go.id/article.php?article=1335602&val=90>

[8&title=PENEGAKAN%20HUKUM%20TERHADAP%20PELANGGARA
N%20IJIN%20USAHA%20RUMAH%20KOS%20DI%20KOTA%20DENP
ASAR.](#)

Prastiwi, Mey, Tri Yunining. "Partisipasi Pemilik Rumah Kos Dalam Implementasi Perda Kota Semarang No. 3 Tahun 2011 Di Kelurahan Tembalang", Indonesian Journal of Public Policy and Management Review, Neliti, 2017. [https://www.neliti.com/id/publications/97939/partisipasi-pemilik-rumah-kos-dalam-implementasi-perda-kota-semarang-no-3-tahun.](https://www.neliti.com/id/publications/97939/partisipasi-pemilik-rumah-kos-dalam-implementasi-perda-kota-semarang-no-3-tahun)

Sukirno. " Penegakan Peraturan Pemandokan Bagi Terwujudnya Pemandokan Yang Tertib, Aman Dan Sehat Di Sleman ", Jurnal Cakrawala Hukum, Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, 2016. [https://ejournal.up45.ac.id/index.php/cakrawala-hukum/article/download/262/225.](https://ejournal.up45.ac.id/index.php/cakrawala-hukum/article/download/262/225)

Utari, Ami Teguh Budi Prasetya. " Problem Kelembagaan Dalam Penegakan Perda Kab. Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemandokan ", Jurnal Enersia Publika, Energi, Sosial dan Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta 2018. [https://ejournal.up45.ac.id/index.php/Jurnal_Enersia_Publika/article/view/606/0.](https://ejournal.up45.ac.id/index.php/Jurnal_Enersia_Publika/article/view/606/0)