

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan dan di dalam sektor jasa pelayanan perhotelan saat ini cukup pesat sehingga membawa perubahan pada pola hidup masyarakat dan tingkat kebutuhan hidup masyarakat akan jasa sebuah perhotelan. Mendefinisikan pembangunan sebagai proses perubahan sosial yang bertujuan meningkatkan kualitas hidup dari seluruh atau mayoritas masyarakat tanpa merusak lingkungan alam dan kultural tempat mereka berada dan berusaha melibatkan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam usaha ini dan menjadikan mereka penentu dari tujuan mereka sendiri.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menjadikan daerah memiliki kesempatan memajukan pembangunan di daerahnya masing-masing. Pembangunan merupakan usaha yang sistematis dari berbagai pelaku, baik umum, pemerintah, swasta, maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkat yang berbeda untuk memenuhi kebutuhan yang saling ketergantungan dan keterkaitan aspek fisik, sosial-ekonomi, dan aspek lingkungan lainnya sehingga peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat dilakukan secara berkelanjutan.

Dengan demikian, dalam suatu negara hukum setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan wajib tunduk pada aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warganya, baik di bidang sipil dan politik maupun

dibidang sosial, ekonomi, dan budaya. Dengan kata lain, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan sejahtera. Oleh karena itu, setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan harus dilihat sebagai bentuk penyelenggaraan kepentingan masyarakat (*public service*) yang terpancar dari hak-hak mereka yang mesti dilayani dan dilindungi. Itulah sebabnya konsep negara hukum yang dikembangkan dewasa ini selalu terkait dengan konsep negara kesejahteraan.¹

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu provinsi dengan tingkat kemajuan yang pesat. Yogyakarta yang dikenal sebagai kota pariwisata dan kota pelajar dengan unsur budaya yang melekat, membuat daya tarik kota ini semakin besar. Kunjungan wisata ke Yogyakarta semakin meningkat dari tahun ke tahun, baik wisatawan domestik maupun mancanegara. Hal itu pula yang mendorong jumlah kebutuhan hotel sebagai sarana peristirahatan dan penginapan turut meningkat, seiring jumlah yang makin bertambah.

Semangat pembangunan dan persaingan bisnis, pembangunan hotel sebagai sarana peristirahatan kian sulit untuk dikendalikan. Hotel-hotel dibangun tanpa memperhatikan bahwa lahan yang digunakan untuk membangun semakin terbatas. Hal itu di pandang sangat meresahkan, sehingga perlu sebuah peraturan untuk mengatur, sehingga terbit Peraturan Walikota

¹ Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.1

Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta. Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta, ini muncul setelah menimbang bahwa luas wilayah kota Yogyakarta terbatas, dan dalam rangka menjaga kualitas pelayanan pariwisata, maka perlu pengendalian jumlah hotel. Dengan diterbitkannya peraturan walikota tersebut diharapkan jumlah hotel yang diberikan izin pun terkendali.

Peraturan tersebut berisi tentang penghentian pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Disebut bahwa Moratorium tersebut berlaku sejak 1 Januari 2014 sampai dengan 31 Desember 2017. Dari 104 pemohon yang sudah mendaftar, yang sudah mengantongi izin sebanyak 76, sisanya dalam proses pelengkapan berkas administrasi dan teknis. Moratorium tersebut juga sebagai respon Pemerintah Kota Yogyakarta menyikapi keterbatasan lahan dan dampak-dampak negatif yang timbul dari pembangunan hotel di daerah kota Yogyakarta.²

Faktor yang menyebabkan terjadinya moratorium pembangunan hotel di kota Yogyakarta, yang paling menonjol adalah faktor kerusakan yang terjadi di Kota Yogyakarta itu sendiri, mulai dari berkurangnya lahan hijau yang menyebabkan suhu disekitar kota Yogyakarta meningkat dan berkurangnya sumber air bersih disekitar hotel yang dibangun yang menyebabkan

² www.rumahjogjaindonesia.com/ di akses pada pukul 23:22 25 Oktober 2016.

masryarakat kekurangan kebutuhan air bersih. Semuanya menjadi dilema bagi pemerintah, satu sisi pembangunan hotel tersebut memberikan kontribusi ke penghasilan asli daerah kota Yogyakarta dan satu sisi merugikan masyarakat kota Yogyakarta itu sendiri. Dengan demikian Peraturan Walikota Yogyakarta tersebut yang mulai diberlakukan pada tahun 2014 masih menimbulkan beberapa permasalahan. Dalam tujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya justru sebaliknya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka penyusun bermaksud mengambil pembahasan mengenai **“PENGENDALIAN PEMBANGUNAN HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA BERDASARKAN PERATURAN WALIKOTA YOGYAKARTA NOMOR 55 TAHUN 2016 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN WALIKOTA YOGYAKARTA NOMOR 77 TAHUN 2013 TENTANG PENGENDALIAN PEMBANGUNAN HOTEL”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka penyusun merumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta?

2. Apakah faktor-faktor yang menghambat Pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penulisan skripsi ini dapat diuraikan untuk :

1. Mengetahui pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta.
2. Mengetahui faktor-faktor yang menghambat Pemerintah kota Yogyakarta dalam melaksanakan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penulisan skripsi ini adalah:

- a. Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan berguna, untuk memberikan pengetahuan mengenai pembahasan terhadap permasalahan-permasalahan diatas dan diharapkan dapat memberikan pemahaman pengertian bagi pembaca mengenai Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian

Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta serta dapat mengetahui kesesuaian serta hambatan-hambatan dalam pelaksanaan peraturan walikota tersebut.

b. Secara Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat memberi sumbangan pengetahuan, terutama pada penerapan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta. Sebagai bahan masukan bagi dinas yang terkait.

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Untuk mendukung perkembangan ilmu hukum, tidak cukup hanya dilakukan dengan melakukan studi mengenai sistem norma saja. Hukum yang pada kenyataannya dibuat dan diterapkan oleh manusia yang hidup dalam masyarakat. Artinya, keberadaan hukum tidak bisa dilepaskan dari keadaan sosial masyarakat serta perilaku manusia yang terkait dengan lembaga hukum tersebut.³ Pendekatan empiris adalah usaha mendekati masalah yang diteliti dengan sifat hukum yang nyata atau sesuai dengan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

A. Data Penelitian

Dalam data penelitian

1. Bahan hukum yang ada dalam jenis penelitian hukum empiris, yaitu:
 - a. Data Primer

Data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dari Informan (pihak yang berkompeten untuk diwawancarai). Data yang nantinya diperoleh dari Pengamat Tata Kota dan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.

- b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan hasil dari bahan penelitian dari studi kepustakaan yang diambil dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Data sekunder terdiri dari:

³ Mukti Fajar Nd dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Yogyakarta*: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, hlm.32.

a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, yang mencakup peraturan perundang-undangan terkait dengan topik masalah yang dibahas yaitu :

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- 4) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Bangunan Gedung;
- 5) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Dan Peraturan Zonasi Kota Yogyakarta Tahun 2015-2035;
- 6) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta;
- 7) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Pada Pemerintah Kota Yogyakarta;

- 8) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor No. 25 Tahun 2013 Tentang Penjabaran Rencana Pola Ruang Dan Ketentuan Intensitas Pemanfaatan Ruang.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan penjelasan bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku, artikel, dari internet dan lain-lain yang berkaitan dengan permasalahan.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan Hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan Hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, surat kabar, tabloid dan artikel-artikel dari internet yang berhubungan dengan masalah yang akan di bahas dalam penulisan ini.

B. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara (*interview*)

Wawancara yaitu cara memperoleh data atau informasi dan keterangan-keterangan melalui Tanya jawab yang berlandaskan pada tujuan penelitian. Dalam interview ini penyusun mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan berupa pedoman wawancara. Dalam hal ini proses data atau keterangan diperoleh melalui Tanya jawab yang pertanyaannya diajukan kepada Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dan Pengamat Tata Kota.

b. Observasi

Observasi adalah pengamatan yang khusus serta pencatatan yang sistematis yang ditujukan pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dengan

maksud untuk mendapatkan data yang diperlukan untuk memecahkan persoalan yang dihadapi.

c. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu pengumpulan data-data dan bahan-bahan berupa dokumen. Data-data tersebut berupa arsip-arsip atau dokumen-dokumen yang ada di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dan juga buku-buku tentang pendapat, teori, hukum-hukum serta hal-hal lain yang sifatnya mendukung dalam penyusunan penelitian ini,

Untuk mengumpulkan data-data yang dibutuhkan penulis, maka penulis dalam melakukan penelitian dengan cara pengambilan data hukum maupun non hukum yang dilakukan dan diperoleh dari melihat, membaca, mendengarkan juga melakukan penelusuran sumber yaitu pengumpulan data yang berasal dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, jurnal dan media yang berkaitan dengan skripsi.

C. Lokasi Penelitian

Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta terletak di Jalan Kenari Nomor 56 Kota Yogyakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Telepon (0274) 515866.

D. Narasumber

Subyek yang dijadikan narasumber dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang dapat memberikan informasi maupun solusi tentang permasalahan yang diteliti oleh penulis yaitu:

- 1) Pengamat Tata Kota Jeky Trimastuti.
- 2) Bapak Gatot Sudarmono Kepala Bidang Regulasi Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.
- 3) Bapak Setiyono Kepala Bidang Pelayanan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.
- 4) Bapak Nindyo Dewanto Kepala Bidang Pengawasan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.

E. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan secara *deskriptif kualitatif* yaitu dengan mengambil data yang *representatif*, kemudian dianalisis secara kualitatif atau dengan menggambarkan secara sistematis & faktual keadaan di lapangan untuk menjelaskan kesimpulan dengan peraturan perundang-undangan untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.