

## **BAB IV**

### **TANTANGAN PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE DAN KOTA YANG BERHATI NYAMAN**

Investasi asing khususnya perhotelan diharapkan dapat ikut berpartisipasi dan andil besar di dalam proses perekonomian yang bergerak di dalam ruang lingkup wilayah kewenangan Pemerintah Kota Yogyakarta akan membawa dampak positif. Kebutuhan tenaga kerja dapat diambilkan dari masyarakat sekitar yang sesuai dengan kriteria yang di butuhkan. Solusi lain apabila tidak ada sesuai standar spesifikasi pekerjaan, maka masyarakat yang sudah mendaftarkan bekerja di tempat tersebut dapat di pertimbangkan terlebih dahulu dengan memberikan level “magang” terlebih dahulu. Kemudian membekali mereka ilmu sesuai kebutuhan yang kemudian nilai akhirnya adalah sertifikasi sesuai dengan kapasitasnya, nilai akhirnya adalah memberikan apresiasi dengan pengangkatan karyawan.

Ekonomi global yang banyak memberikan manfaat dapat di respon kedalam perumusan kebijakan politik local. Selama ini Jakarta dan Bali yang sudah menyediakan dan mampu menyelenggarakan konferensi dan meeting dengan standar Internasional. Secara khusus Lembaga internasional maupun organisasi internasional semisal PBB dan ASEAN akan melakukan sebuah seminar ataupun konferensi internasional selalu memilih “*green hotel*” yang sudah mempunyai tingkat standart tinggi atau “*proper*” yang memperhatikan keamanan, kenyamanan, kebersihan dan kelayakan. Semua akan diperiksa secara visual oleh Lembaga yang akan menyelenggarakan acara tersebut. Mulai dari system keamanan bagi tamu (system alarm, system evakuasi), system daya pendukung (genset), system air minum, system limbah, lahan parkir dan kebersihan tempat maupun alat. Hal-hal inilah yang nantinya akan di tuangkan oleh Pemerintah di dalam menerbitkan sertifikat Standar Laik Fungsi (SLF) dan sertifikat Standar Laik Operasi (SLO).

*Trust* (kepercayaan) adalah kunci utama dalam berkomunikasi dengan pihak asing. Baik itu investor maupun penyelenggara kegiatan seminar internasional. Kepercayaan ini nantinya akan berdampak langsung terhadap perekonomian. Mereka akan memberikan referensi kepada negaranya, teman, keluarga , tempat bekerja untuk berkunjung ke Yogyakarta. Baik sekedar berwisata maupun melakukan kegiatan bisnisnya. Kepercayaan ini lebih besar manfaatnya dan lebih efektif daripada sebuah promosi.

*Goals* ( nilai) akhir dari pencapaian kepercayaan ini adalah ekonomi. Wisatawan manca negara akan datang ke Yogyakarta dan menggerakkan semua sendi-sendi ekonomi mulai dari perdagangan, perhotelan, transportasi dan secara langsung devisa akan bertambah. Efek yang lain adalah ketertarikan investor baik itu asing maupun dalam negeri akan menanamkan modalnya di Yogyakarta.

Perkembangan paradigma dari *government* ke *governance* dapat dilihat dari kecenderungan globalisasi yang paralel dengan perkembangan masyarakat ke arah suatu masyarakat madani/ masyarakat warga, sistem politik yang lebih demokratis, menghargai hak asasi manusia (HAM) dan *rule of law*, dari ekonomi perencanaan sentral ke arah ekonomi pasar global. Dalam *Good Governance* yang berperan tidak lagi pemerintah, tetapi juga warga, masyarakat dan terutama sektor swasta<sup>37</sup> Jadi ada pengelolaan pemerintah, pengelolaan swasta, bahkan oleh organisasi masyarakat (LSM). Pemerintahan lebih berperan fasilitator dan *enabling*. Sektor swasta menciptakan pekerjaan, kelompok masyarakat berpartisipasi dalam aktivitas sosial, ekonomi dan politik dengan menjaga *rules of the games* dan *rules of the ethics*, hubungan berdasarkan *partnership* (kemitraan). Pada pokoknya ada *sharing*, interaksi dalam proses yang transparan agar hasilnya akuntabel

Dalam praktik tata kelola organisasi, ada empat istilah yang muncul mengenai Pemerintah yang Baik,<sup>38</sup> yaitu (1) *good government*, (2) *clean government*, (3) *good governance*, dan (4) *clean governance*. Dari empat istilah itu terdapat kata *good* (baik), *clean* (bersih), *government* (pemerintahan), dan *governance* (penyelenggara pemerintahan). Artinya paradigma yang hendak dikembangkan adalah pemerintahan yang baik dan bersih yang juga didukung oleh penyelenggara pemerintahan yang baik dan bersih. Dengan demikian *government* lebih memberikan perhatian terhadap sistem, sedangkan *governance* lebih memberikan perhatian terhadap sumber daya manusia yang bekerja dalam sistem tersebut. Tanpa menjaga keseimbangan terhadap dua hal ini akan muncul ketimpangan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan yang pada akhirnya akan

menimbulkan kehancuran terhadap sistem bernegara. *Good Governance* menurut Bank Dunia (World Bank) adalah cara kekuasaan digunakan dalam mengelola berbagai sumberdaya sosial dan ekonomi untuk pengembangan masyarakat.

---

<sup>37</sup> Tjokroamidjojo. 2001. *Good Governance Paradigma Manajemen Pembangunan*. Jakarta

<sup>38</sup> Andi Faisal Bakti (ed.), *Good Governance and Conflict Resolution in Indonesia: From Authoritarian Government to Civil Society* (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000)

Good memiliki makna nilai-nilai yg menjunjung tinggi kehendak rakyat dan meningkatkan kemampuannya dalam pencapaian tujuan serta berdayaguna dan berhasil guna dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Governance bermakna pemerintahan berfungsi secara efektif dan efisien. Sedangkan “governance” menurut Ganie-Rochman sebagaimana dikutip Joko Widodo,<sup>39</sup> lebih inklusif daripada “government.” Konsep “government” menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah). Konsep governance melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara tapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Lebih lanjut dikemukakan bahwa Governance adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif.

Dalam pandangan UNDP, Good governance mengandung tiga unsur dasar: politik, ekonomi, dan administrasi. “Ia bersifat politis karena relevan dengan proses perumusan kebijakan secara demokratis yang akan berpengaruh terhadap seluruh tatanan masyarakat. Ia bersifat ekonomis karena mengandung implikasi terhadap kegiatan-kegiatan ekonomi di suatu negara yang akan berdampak kepada persoalan-persoalan keadilan, kemiskinan dan kualitas hidup, dan good governance tentu saja bersifat administratif karena relevansinya terhadap sistem implementasi kebijakan. Dengan konsep yang mencakup ketiga landasan ini, UNDP mendefinisikan good governance sebagai keterkaitan antara negara dengan lingkungan masyarakatnya yang bercirikan: partisipasi, ketaatan pada hukum (rule of law), keterbukaan/transparansi, daya-tanggap (responsiveness), orientasi kepada konsensus, keadilan, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas/ pertanggungjawaban, dan visi strategis.”<sup>40</sup>

Menurut Haryadi Suyuti, good governance adalah pelayanan publik dimana pemerintah kota berusaha mewujudkan pelayanan publik yang maksimal. Selain pelayanan publik juga perlindungan terhadap masyarakat jogja, baik perlindungan terhadap pendidikan, kesehatan maupun kesejahteraan masyarakat jogja. Perlu di ketahui bahwa tidak semua pelaku usaha di yogyakarta adalah masyarakat jogja itu sendiri. Misalnya Beringharjo, pedagangnya bukan asli warga masyarakat jogja. Hanya separoh pedagang warga jogja, sisanya berasal dari Kabupaten

---

<sup>39</sup>Joko Widodo, *Good Governance (Telaah dan Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah)*, (Surabaya: Insan Cendekia, 2001)

<sup>40</sup> United Nations Development Programme, 218-22

Bantul, Sleman, Gunung Kidul, Kulon Progo dan luar daerah D.I. Yogyakarta. Hal ini di perlukan pengambilan kebijakan dengan sangat berhati-hati.

#### **A. Beberapa Kasus Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta**

Hotel Lynn berlokasi di jalan parangtritis yang berdekatan dengan kawasan santri/masyarakat yang mayoritas muslim di daerah Jogokaryan. Sebelum pendirian sebuah hotel, masyarakat beserta perwakilan pengurus masyarakat di undang untuk mediasi dengan pemilik hotel yang akan di bangun. Di dalam pertemuan tersebut telah di sepakati bersama bahwasanya hotel yang akan di bangun adalah hotel syar'i (syariah). Dalam hal ini syar'i yang dimaksud adalah yang bernilai religi dimana tamu yang akan menginap di sebuah hotel tersebut adalah pasangan resmi suami istri sesuai dengan kartu tanda penduduk yang akan di bawa. Ketentuan yang lain adalah hotel tersebut tidak boleh menjual minum-minuman keras ataupun alkohol yang nantinya akan berdampak kurang baik bagi masyarakat sekitar. Warga yang sudah sepakat di dalam pertemuan tadi di berikan dana sosialisasi Rp.100.000,- setiap orangnya. Sosialisasi dilakukan 1 kali pada tahap perkenalan sebelum pembangunan.

Akan tetapi setelah realisasi pelaksanaan pembangunan terwujud dan selesai, tidak sesuai dengan kesepakatan yang telah di sepakati bersama. Hotel Lynn di bawah manajemen horrison, dan tidak menggunakan syarat syar'i sesuai kesepakatan sebelumnya. Sehingga tamu yang berkunjung dan menginap di hotel ini bebas, bukan dari pasangan suami istri yang sah menurut agama dan undang-undang. Hal ini meresahkan warga Jogokaryan di karenakan akan berdampak kurang baik bagi masyarakat santri di sekitar hotel tersebut. Atas desakan para warga dan pengurus warga akhirnya di temuilah pengurus hotel beserta pemiliknya.

Untuk merubah kedalam sistem syar'i sangatlah tidak mungkin dikarenakan pemilik sudah bekerjasama dengan sebuah management hotel yang mempunyai jaringan kuat perhotelan di seluruh Indonesia. Tujuan dari pebisnis adalah mengharapkan perputaran modalnya kembali dalam waktu yang cepat. Akhirnya kesepakatan yang di sepakati bersama adalah tidak ada minuman beralkohol yang di jual di hotel tersebut.

Contoh kasus yang kedua dari pembangunan sebuah hotel adalah polusi suara dan polusi udara, beserta jalan yang rusak akibat dari pembangunan Hotel Tentrem di Jetis.

Sebelum di lakukan pembangunan pihak pemilik Bpk Irwan Hidayat melakukan pertemuan dengan pengurus kampung (RT, RW, Camat, Lurah), warga masyarakat jetis dan di saksikan oleh kepolisian. Di dalam pertemuan sudah di sampaikan mengenai dampak pembangunan. Dan peluang masyarakat sekitar untuk bisa bergabung di dalam management hotel apabila hotel sudah jadi. Hal ini di sebabkan Hotel Tentrem tidak membeli management hotel, akan tetapi berusaha membangun sebuah management lokal yang di ambilkan dari anak negri bukan dari luar negri. Sosialisasi tersebut berlangsung 1x dan diberikan dana sebesar Rp 100.000,- bagi yang mengikutinya.

Realisasi dari proses pembangunan hotel, banyak warga mengeluh mengenai polusi udara dan polusi suara yang di rasakan oleh warga jetis. Akhirnya warga menuntut untuk menghentikan pembangunan hotel tersebut. Langkah warga ini akhirnya di mediasi dan di carikan solusinya. Meskipun yang bertanggung jawab seharusnya adalah pemborong yang membangun hotel tersebut, akan tetapi pemilik Hotel melalui management yang sudah ada menanggapi dengan bijaksana tuntutan tersebut. Dengan kesepakatan kompensasi atau ganti rugi berupa sejumlah uang tertentu secara klasifikasi warga yang terkena dampak. Di dalam ring satu (warga jetis yang berbatasan langsung dengan pembangunan hotel) mendapatkan ganti rugi sebesar Rp 5.000.000,- per kepala keluarga, warga di dalam ring dua mendapatkan ganti rugi sebesar Rp 3.500.000,- per kepala keluarga, ring tiga mendapatkan ganti rugi sebesar Rp 2.000.000,- per kepala keluarga. Jumlah total yang di berikan dana kompensasi sebanyak 3 Rukun Tetangga (RT) wilayah jetis. Kemudian satu RT yang tidak berdampak langsung di berikan dana sebesar Rp 10.000.000,-.

Contoh kasus yang ketiga adalah pembangunan Hotel Batik di kawasan Sosrowijayan atau terkenal dengan area Pasar Kembang yang merupakan ring satu dari kawasan tujuan wisatawan mancanegara dan wisatawan nusantara yaitu wilayah Malioboro. Sebelum pembangunan hotel telah di mediasi mengenai syarat batasan dan ketentuan pembangunan. Terutama mengenai keamanan dan kenyamanan warga sekitar mengingat kondisi lapangan perkotaan yang sempit tata ruangnya. Setelah sosialisasi diberikan dana kompensasi Rp 100.000,- tiap orangnya.

Keamanan harus menjadi prioritas utama. Pemasangan jaring sekeliling bangunan, waktu yang tidak boleh mengganggu masyarakat terutama malam hari harus di jadikan

pedoman membangun. Akan tetapi dalam realisasi pembangunan demi mengejar target penyelesaian pembangunan banyak mengganggu ketenangan masyarakat. Terutama loading barang dan alat-alat berat selalu diutamakan pada dini hari.

Kebijakan pemborong bertolak belakang dengan tuntutan masyarakat. Sebab bagi pemborong waktu yang tepat untuk menurunkan alat-alat beratnya yang diangkut dengan truk trailer dan di bantu dengan *fork lift* (alat berat yang sanggup mengangkat dengan batas maksimal 3 ton) adalah malam hari sampai dini hari. Sebab truk hanya boleh masuk ke dalam jalan provinsi hanya malam hari itupun melalui mekanisme pengawalan dari pihak kepolisian sebab ukuran truk trailer yang menghabiskan satu bidang jalan.

Tuntutan ini akhirnya di akomodir oleh pemilik dan pemborong dengan memberikan dana kompensasi sebesar Rp 25.000.000,- di berikan melalui Rukun Warga (RW) setempat yang dijadikan untuk kas warga. Selain itu pihak pemborong menyanggupi untuk merenovasi Balai RW Sosrowijayan, mengganti kenyamanan warga dengan memberikan fasilitas piknik satu RW sosrowijayan. Selain itu warga Sosrowijayan selalu menyampaikan aspirasi mereka kepada pendiri hotel termasuk Hotel Batik untuk menerima 30 % warganya bekerja di hotel tersebut.

## **B. Implementasi Kebijakan Good Governance dalam Pengendalian Pembangunan Hotel**

### **1. Transparansi Perizinan Hotel**

Izin mendirikan hotel masuk dalam kualifikasi perizinan IMB yang secara teknis diatur dalam Keputusan Kepala Dinas Perizinan. Pasal 11 Perda No.20 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perizinan, dijelaskan bahwa penyelenggaraan perizinan meliputi pemberian, penolakan, pengawasan, pembatalan dan pencabutan izin. Pemberian izin hanya bisa diberikan kepada pemohon jika memenuhi syarat yang telah ditentukan. Hal teknis perizinan diatur dalam Keputusan Kepala Dinas Perizinan, di antaranya, Keputusan Ka.Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 46/KEP/DINZIN/ 2011 tentang Penetapan Bentuk Format dan Isi Formulir Permohonan, Keputusan Izin, Surat Izin Dan Tanda Daftar; Keputusan Ka. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 47/KEP/DINZIN/ 2011 tentang Penetapan Sistem dan Prosedur Pelayanan Perizinan pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta; dan

Keputusan Ka. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 48/KEP/DINZIN/2011 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Ka. Dinas Perizinan kepada Pejabat Struktural Eselon III Di Dinas Perizinan Untuk Menandatangani Perizinan. Penetapan standarisasi pelayanan perizinan ini sejalan dengan UU KIP (Keterbukaan Informasi Publik) yang mewajibkan pemerintah untuk membentuk satu sistem dan standar pelayanan perizinan (SOP) secara transparan. Kewajiban transparansi itu ditegaskan dalam UU KIP (Keterbukaan Informaasi Publik) sebagai berikut, Pemerintah Kota Yogyakarta wajib:

- a. Menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan (Pasal 7 UU KIP).
- b. Menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan.
- c. Untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada poin 2, Badan Publik harus membangun dan mengembangkan system informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah.
- d. Badan Publik wajib membuat pertimbangan secara tertulis setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap Orang atas Informasi Publik.
- e. Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada poin 4 antara lain memuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau pertahanan dan keamanan negara.
- f. Dalam rangka memenuhi kewajiban poin 1 sampai dengan poin 4, Badan Publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik.

Tindak lanjut publikasi atau transparansi layanan administrasi perizinan tersebut diatur dalam Peraturan Walikota Yogyakarta No. 76 Tahun 2007 Tentang Standar Operasional dan Prosedur Manajemen Pengaman Sistem Informasi dan Komunikasi Pada Pemerintah Kota Yogyakarta. Perwal tersebut secara teknis diterjemahkan dalam surat Keputusan Ka. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 47/KEP/DINZIN/

2011, yang kemudian melahirkan system informasi dan layanan perizinan secara on-line melalui <http://www.jogjakota.go.id>.

Pengaduan dan Keluhan:

Pengaduan atau keluhan yang disampaikan kepada Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan (UPIK) yang bisa diakses melalui imel ([perizinan@jogjakota.go.id](mailto:perizinan@jogjakota.go.id)), atau [perizinan@intra.jogjakota.go.id](mailto:perizinan@intra.jogjakota.go.id)), Faximile atau telepon (faximile No (0274) 555241, telepon No (0274) 555 241), sms (081 227 80001) secara langsung, dan melalui surat dengan alamat Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Jl Kenari No 56 Yogyakarta 55165. Layanan Keluhan tersebut tersaji melalui [upik.jogja.go.id](http://upik.jogja.go.id),

2. Analisis Isi Kebijakan Moratorium Pembangunan Hotel Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013, Nomor 55 Tahun 2016, Nomor 100 Tahun 2017 Mengenai Penghentian Sementara Pembangunan Hotel

Sebagai Kota Pariwisata, maka banyak investor hotel yang ingin berperan dalam penyediaan jasa akomodasi perhotelan. dengan adanya moratorium pembangunan hotel, terjadi lonjakan tajam pada tahun 2013 dimana jumlah permohonan yang masuk dalam satu tahun mencapai 134 IMB, dengan luas tanah untuk pembangunan hotel mencapai 219.809 m<sup>2</sup>. Ini dapat diartikan juga bahwa di tahun 2013 telah terjadi perubahan pemanfaatan ruang seluas 219.809 m<sup>2</sup>, yang dahulunya tanah pekarangan (non pertanian) berubah pemanfaatannya menjadi bangunan hotel.

Di tahun yang sama, juga dikeluarkan adanya kebijakan moratorium pembangunan hotel yang berlaku mulai dari tanggal 1 Januari 2014 sampai dengan 31 Desember 2016. Investor banyak yang memanfaatkan situasi sebelum regulasi moratorium pembangunan hotel diberlakukan, dengan cara mengajukan izin pembangunan hotel sebelum tanggal 1 Januari 2014 tersebut. Terbukti di bulan Oktober sampai dengan bulan Desember 2013 terdapat 101 Permohonan IMB hotel yang masuk. Diantaranya terdapat sebanyak 85 permohonan di bulan Desember, sebanyak 31 permohonan IMB masuk di tanggal 31 Desember 2013, dan sebanyak 14 permohonan IMB masuk pada tanggal 30 Desember 2013.

Permohonan IMB hotel yang masuk di tahun 2013 terbanyak yakni berada di Kecamatan Gedongtengen sebanyak 27 permohonan, dengan rincian sebanyak 21 permohonan di Kelurahan Sosromenduran, dan 6 permohonan di Kelurahan Pringgokusuman. Hal ini tidak mengejutkan, karena memang di Kecamatan Gedongtengen merupakan pusat dari CBD (Central Bussiness Distric) karena berada tepat di jantung Kota Yogyakarta yakni berada di lokasi dekat dengan Kawasan Malioboro. Namun total luasan tanah yang dimohonkan IMB untuk pembangunan hotel, paling luas berada di Kecamatan Mergangsan, yakni seluas 50.214 m<sup>2</sup>.

Berdasarkan gambaran tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kota Yogyakarta untuk membatasi pembangunan hotel, malah justru berbalik menjadi pemicu naiknya permohonan izin untuk pembangunan hotel. Akibatnya yakni banyak pemrakarsa hotel yang terburu-buru memasukkan berkas permohonannya, sehingga banyak juga yang terkendala dalam hal administrasi yang mengakibatkan di tahun 2015 ada yang masih dalam proses.

Pembangunan hotel yang semakin marak di Kota Yogyakarta, dirasakan oleh Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) Yogyakarta jumlah rata-rata menginap (okupansi) hotel di Kota Yogyakarta dalam satu tahun yang masih berada dibawah 50% sehingga dikhawatirkan akan membuat persaingan yang tidak sehat. Masyarakat Kota Yogyakarta juga sering melakukan protes dengan alasan berkurangnya air tanah pada zona-zona pemukiman di sekitar hotel, demo terkait dengan izin operasional hotel, dan adanya indikasi-indikasi pelanggaran tata ruang. Atas desakan dari PHRI Yogyakarta dan Gubernur DIY pada tahun 2013 dibentuklah Tim Pengkaji yang beranggotakan dari Dinas Perizinan; Dinas Pariwisata dan PHRI, yang bertugas melakukan kajian tentang akomodasi perhotelan di Kota Yogyakarta yang digunakan sebagai dasar pengambilan kebijakan tentang pengendalian pembangunan hotel.

Hasil dari kajian tersebut, diusulkan 3 (tiga) alternatif untuk mengendalikan pembangunan hotel, yaitu:

- a. Tetap memperbolehkan pembangunan hotel, namun dengan ketentuan yang diatur lebih lanjut. Yakni dengan persyaratan-persyaratan khusus untuk

membangun hotel, misalnya harus ada jaminan kepada masyarakat sekitarnya bahwa keberadaan hotel tidak akan berdampak pada lingkungan, serta memberikan kompensasi kepada masyarakat sekitar

- b. Tetap memperbolehkan pembangunan hotel, namun untuk pembangunan hotel melati saja. Sedangkan untuk pembangunan hotel berbintang sudah tidak boleh. Alasannya bahwa keberadaan hotel-hotel melati berada di blok-blok kawasan dan bukan pada ruas jalan
- c. Menghentikan sementara pemberian izin pembangunan hotel baru, namun untuk pengembangan hotel masih diperbolehkan

Setelah ketiga alternatif tersebut disampaikan kepada Walikota Yogyakarta, maka diambil satu keputusan yakni dengan penghentian sementara izin pembangunan hotel. Hingga akhirnya keluar Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel, yang berlaku mulai dari tanggal 1 Januari 2014 sampai dengan 31 Desember 2016. Pendeknya jangka waktu moratorium ini (hanya 3 tahun) disesuaikan dengan sisa masa kepemimpinan Walikota Yogyakarta Haryadi Suyuti yang berakhir pada tahun 2016. Hal ini dikarenakan kebijakan tersebut tidak ingin membatasi kepemimpinan yang baru, namun dalam perencanaannya moratorium tersebut nanti akan dilakukan perpanjangan

Maksud dan Tujuan dari Peraturan Walikota Kota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Moratorium Pengendalian Pembangunan Hotel yaitu:

- a. Untuk mengendalikan pembangunan hotel di Kota Yogyakarta, mengingat luas wilayah Kota Yogyakarta yang relatif sempit.
- b. Melindungi usaha-usaha perhotelan yang telah ada di Kota Yogyakarta, sehingga usaha-usaha perhotelan yang telah ada di Kota Yogyakarta dapat bersaing atau berkompetisi secara sehat.
- c. Sebagai bahan kajian untuk menetapkan jumlah kebutuhan hotel di Kota Yogyakarta.

Selanjutnya diterbitkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta, Tujuan dari perpanjangan moratorium izin mendirikan bangunan hotel di kota Yogyakarta yaitu

- a. Tingkat okupansi kebutuhan akomodasi perhotelan di Kota Yogyakarta yang belum mencapai nilai okupansi sehat dan masih rendah yaitu 70%.
- b. Muncul persepsi negatif publik Kota Yogyakarta terhadap pembangunan perhotelan yang semakin marak dari sudut pandang ekonomi, sosial dan lingkungan.
- c. Melindungi usaha-usaha perhotelan yang telah ada di Kota Yogyakarta, sehingga usaha-usaha perhotelan yang telah ada di Kota Yogyakarta dapat bersaing atau berkompetisi secara sehat.

Kemudian diterbitkan kembali Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 100 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta, tujuan dari perpanjangan yang kedua moratorium izin mendirikan bangunan hotel di Kota Yogyakarta yaitu Tingkat okupansi yang tinggi hanya di kawasan ring 1 (kawasan Malioboro dan sekitarnya), di luar kawasan tersebut ada over suplay jumlah kamar dibandingkan tamu hotel yang datang, persebaran tamu hotel tidak merata di seluruh Kota Yogyakarta, perlu untuk melindungi usaha-usaha perhotelan yang telah ada di Kota Yogyakarta sehingga dapat bersaing atau berkompetisi secara sehat.<sup>41</sup>

### **C. Dampak Pengendalian Hotel**

Dampak yang diharapkan dari kebijakan pengendalian pembangunan hotel yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta yakni ingin mengendalikan pembangunan hotel di Daerah, dengan cara menghentikan sementara penerbitan izin mendirikan bangunan hotel. Harapannya dengan ditutupnya pintu perizinan pembangunan hotel baru, maka dapat dicapai okupansi rata-rata 70 persen di seluruh hotel yang tersebar di Kota

---

<sup>41</sup> Walikota Klaim Okupansi Hotel di Jogja Meningkat, [www.jogja.sorot.co](http://www.jogja.sorot.co), Diakses pada 30 April 2018

Yogyakarta; selain itu juga mengurangi ancaman terhadap berkurangnya sumberdaya air diperkotaan.

Pendeknya jangka waktu pelaksanaan dari kebijakan pengendalian pembangunan hotel ini yang hanya 3 (tiga) tahun, sedangkan permohonan IMB untuk pembangunan yang masuk sebelum tanggal 1 Januari 2014, belum semuanya diterbitkan izinnya maka yang terjadi kemudian yakni walaupun kebijakan pengendalian tersebut diberlakukan, kenyataannya masih banyak investor hotel yang baru mulai membangun sehingga ada atau tidaknya kebijakan pengendalian tersebut tidak berpengaruh pada tingginya pembangunan fisik yang dilakukan.

Kebijakan pengendalian pembangunan hotel tersebut belum dapat mencapai dampak yang diharapkan dari berlakunya pengendalian pembangunan hotel, sehingga kebijakan tersebut sebenarnya tidak dapat digunakan sebagai instrumen pengendali pembangunan hotel. Hal ini karena tidak dapat benar-benar mengendalikan, hanya memperlambat proses pembangunan hotel yang baru saja. Justru yang dikhawatirkan adalah dampak setelah kebijakan pengendalian pembangunan hotel tersebut tidak berlaku lagi, itu artinya bahwa kran investasi akan dibuka kembali, dan tidak dipungkiri juga nanti akan berakibat pada lonjakan permohonan pembangunan hotel baru hal ini karena diwaktu yang akan datang akan dibangun bandara Internasional baru di Kulonprogo, sehingga semakin dimungkinkan semakin membludaknya wisatawan baik wisatawan domestik maupun mancanegara.

#### **D. Partisipasi Masyarakat**

Kebijakan publik yang partisiatif mensyaratkan terbangunnya strong state dan strong society secara beriringan.<sup>42</sup> Partisipasi masyarakat merupakan gambaran keterlibatan anggota masyarakat secara sukarela, selain juga merupakan gambaran dari pengukapan dan pengakomodasian gagasan, pengetahuan, dan keterampilan mereka. Keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti menjadi 3 yaitu keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah.

---

<sup>42</sup> Muchlis Hamdi, *Keijakan Publik: Proses, Analisis, dann Partisipasi* (Bogor, Ghalia Indonesia 2014) hal. 148

Dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan suatu perkotaan, maka peran dari masyarakat mematuhi semua peraturan pemanfaatan ruang yang termuat dalam dokumen perencanaan tata ruang kota, baik dokumen RTRW maupun RDTR. Partisipasi warga kota tertuang dalam Bab VIII, Pasal 37 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Yogyakarta Tahun 2015-2035. Di dalam pasal 37 ini termuat hak, kewajiban dan peran masyarakat dalam kegiatan pemanfaatan ruang Kota Yogyakarta, diantaranya berhak untuk mengetahui secara terbuka RDTR; mengajukan keberatan kepada pejabat yang berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan RDTR Kota Yogyakarta; serta mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat yang berwenang. Selain itu partisipasi warga kota dalam pengendalian pemanfaatan ruang dapat dilakukan melalui ikut serta dalam pengawasan terhadap pemanfaatan ruang skala Kota Yogyakarta.

Partisipasi warga kota sangat diperlukan karena warga Kota Yogyakarta juga berhak untuk mengetahui pembangunan yang terjadi di kotanya. Masyarakat dengan sendirinya juga harus ikut andil dalam proses pembangunan, karena sejatinya Kota adalah rumah bagi warganya. Untuk itu perlu juga dibuatkan suatu media informasi yang lebih efektif dalam penyebarluasan informasi mengenai rencana pembangunan yang terjadi di Kota Yogyakarta, dalam konteks pembangunan hotel yang masif ini, maka Pemerintah Kota Yogyakarta sudah seharusnya mendesain suatu informasi yang sifatnya online yang dapat diakses oleh masyarakat secara mudah maupun lembaga

Pemantau independen, untuk dapat ikut melakukan pemantauan terhadap semua bentuk kegiatan pembangunan, baik IMB yang dikeluarkan, maupun ijin gangguan (HO) yang dikeluarkan. Hal ini karena Dinas Perizinan maupun Dinas Ketertiban sendiri, mempunyai keterbatasan dalam melakukan pengawasan terhadap pelanggaran-pelanggaran pembangunan. Maka Pemerintah Kota Yogyakarta membentuk FORPI (Forum Pemantau Independen) melalui Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 49 Tahun 2009 tentang pembentukan forum pemantau Independen (FORPI) di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta.

Maksud dan Tujuan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 49 Tahun 2009 tentang pembentukan forum pemantau Independen (FORPI) di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta. Sebagai berikut:

1. FORPI dibentuk dengan maksud untuk memonitor dan mengevaluasi pelaksanaan pakta integritas di lingkungan Pemerintah Daerah
2. FORPI dibentuk dengan tujuan untuk membantu terlaksananya tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik di lingkungan Pemerintah Daerah

FORPI sebagai lembaga independen mempunyai kewajiban untuk mendorong pembangunan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kemudian merekomendasikan kepada Walikota Yogyakarta apabila ada masalah. Dan dapat membawanya ke jalur hukum apabila musyawarah tidak mencapai mufakat. FORPI bekerjasama dengan satpol PP untuk menertibkan sesuai peraturan yang berlaku.

Pada tahun 2017 belum ada komplain mengenai pembangunan hotel, sebelum itu ada komplain mengenai pembangunan hotel. Disinilah kinerja FORPI sebagai jembatan penyelesaian keluhan warga. FORPI menampung keluhan warga kemudian mencoba memediasi masalah yang sedang terjadi. FORPI mengecek semua perijinan yang sudah di pegang oleh Hotel yang dianggap bermasalah. Apabila secara legal formal yang tertuang di dalam perizinan, pihak pembangunan sudah memenuhi maka tuntutan warga bisa digagalkan.<sup>43</sup>

Inilah alasan mengapa partisipasi warga kota sangat penting untuk mewujudkan Visi dan Misi Kota Yogyakarta yang Berhati Nyaman.

---

<sup>43</sup>Wawancara dengan Bpk Wahyu Wijayanta Anggota FORPI Kota Yogyakarta, Tgl 30 April 2018