

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Profil Kota Yogyakarta

Kota Yogyakarta merupakan ibukota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Kota Yogyakarta terletak ditengah-tengah Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

Sebelah Utara Kabupaten Sleman, sebelah Timur Kabupaten Bantul dan Kabupaten Sleman, sebelah Selatan Kabupaten Bantul, sebelah Barat kabupaten Bantul dan Kabupaten Sleman.¹

Dilihat dari sudut pandang sosial, ekonomi dan budaya, posisi ini cukup strategis untuk mengembangkan peran sebagai pusat pelayanan jasa, tetapi disisi lain juga harus memperkuat daya saing untuk dapat mempertahankan dan memperkuat posisi tersebut. Luas Kota Yogyakarta secara administratif yaitu 32, 5 km² 1, 025% dari luas wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan secara garis besar merupakan dataran rendah dimana dari Barat ke Timur relatif datar dan dari Utara ke Selatan memiliki kemiringan ± 1 derajat. Dan secara administratif, Kota Yogyakarta terbagi atas 14 Kecamatan terluas adalah Kecamatan Umbulharjo dengan Luas Wilayah sekitar 812 hektar dan kecamatan dengan wilayah terkecil adalah Kecamatan Pakualaman dengan luas wilayah sekitar 63 hektar. Di

¹ Ardiana Dewi Sesanti, 2016, *Jogja-Ku (Dune Ora) Didol Menunggaling Penguasa dan Pengusaha dalam Kebijakan Pembangunan Hotel di Yogyakarta*, Yogyakarta, STPN Press, hlm. 31

Kota Yogyakarta terdapat 3 sungai yang membelah wilayah kota dan sangat dekat dengan pemukiman warga, yaitu:

- a. Sungai Gajah Wong di sebelah Timur
- b. Sungai Code di bagian Tengah
- c. Sungai Winongo di bagian Barat

Daftar kecamatan yang ada di Kota Yogyakarta

No.	Nama Kecamatan	Nama Kelurahan
1.	Kecamatan Danurejan	Kelurahan Bausasran, Kelurahan Tegal Panggung, Kelurahan Suryatmajan.
2.	Kecamatan Gedong Tengen	Kelurahan Sosromenduran, Kelurahan Pringgokusuman.
3.	Kecamatan Gondokusuman	Kelurahan Demangan, Kelurahan Klitren, Kelurahan Terban Kelurahan Kotabaru, Kelurahan Baciro.
4.	Kecamatan Gondomanan	Kelurahan Prawirodirjan, Kelurahan Ngupasan.
5.	Kecamatan Jetis	Kelurahan Bumijo, Kelurahan Gowongan, Kelurahan Cokrodingratan.
6.	Kecamatan Kotagede	Kelurahan Rejowinangun, Kelurahan Prenggan, Kelurahan Purbayan.
7.	Kecamatan Kraton	Kelurahan Panembahan, Kelurahan Kadipaten, Kelurahan Patehan.
8.	Kecamatan Mantriheron	Kelurahan Suryodiningratan, Kelurahan Gedongkiwo, Kelurahan Mantriheron
9.	Kecamatan Mergangsan	Kelurahan Wirogunan, Kelurahan Keparakan, Kelurahan Brontokusuman.
10.	Kecamatan Ngampilan	Kelurahan Ngampilan, Kelurahan Notoprajan.

11.	Kecamatan Pakualaman	Kelurahan Gunung Ketur, Kelurahan Purwo Kinanti.
12.	Kecamatan Tegalrejo	Kelurahan Karangwaru, Kelurahan Kricak, Kelurahan Bener, Kelurahan Tegalrejo.
13.	Kecamatan Umbulharjo	Kelurahan Pandeyan, Kelurahan Sorosutan, Kelurahan Giwangan, Kelurahan Warungboto , Kelurahan Muja Muju, Kelurahan Semaki, Kelurahan Tahunan.
14.	Kecamatan Wirobrajan	Kelurahan Patangpuluhan, Kelurahan Wirobrajan, Kelurahan Pakuncen.

2. Profil Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta

Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta berada di Jalan Kenari No.56 Kota Yogyakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. kantor ini terletak di pusat kota sehingga mudah dijangkau.

Dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat, berdasarkan SE Mendagri No 503/125/PUOD tahun 1997 perihal Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan di Daerah, Pemerintah Kota Yogyakarta membentuk Unit Pelayanan terpadu satu atap dengan keputusan Wali Kota No 01 tahun 2000 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) Kota Yogyakarta. pembentukan lembaga UPTSA sebagai upaya untuk menjawab tuntutan dari masyarakat umum dan dunia usaha terhadap pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengurusan perizinan agar dalam memberi pelayanan perizinan tidak

berbelit-belit, tidak berbiaya tinggi dan lebih transparan dalam memproses izin. Jenis pelayanan tersebut ada 12 jenis izin.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, maka dibentuk lembaga pelayanan perizinan yang definitif berupa Dinas Perizinan dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 17 Tahun 2005 tentang Pembentukan Organisasi dipimpin seorang Kepala Dinas dibantu dengan kesekretariatan dan 3 bidang.

Jenis pelayanan pada Dinas Perizinan berdasarkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 9 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Perizinaan pada Pemerintah Kota Yogyakarta secara berharap menjadi 35 jenis. Seiring ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah maka Pemerintah Kota Yogyakarta menetapkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan, Kedudukan, dan Tugas Pokok Dinas Daerah, serta susunan organisasi Dinas Perizinan mengalami perubahan terutama di struktur bidang menjadi 4 (empat) bidang.

Menurut Peraturan Walikota Nomor 33 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perizinan pada Pemerintah Yogyakarta. Jenis pelayanan perizinan menjadi 29 jenis izin. Dan yang terakhir dengan ditetapkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Perizinan pada Pemerintah Kota terdapat penambahan jenis izin dan penyesuaian izin menjadi 31 izin.

a. Visi dan Misi Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta

1) Visi

“Terwujudnya Pelayanan Yang Pasti Dalam Biaya, Waktu, Persyaratan, dan Akuntabel di Bidang Perizinan”.

2) Misi

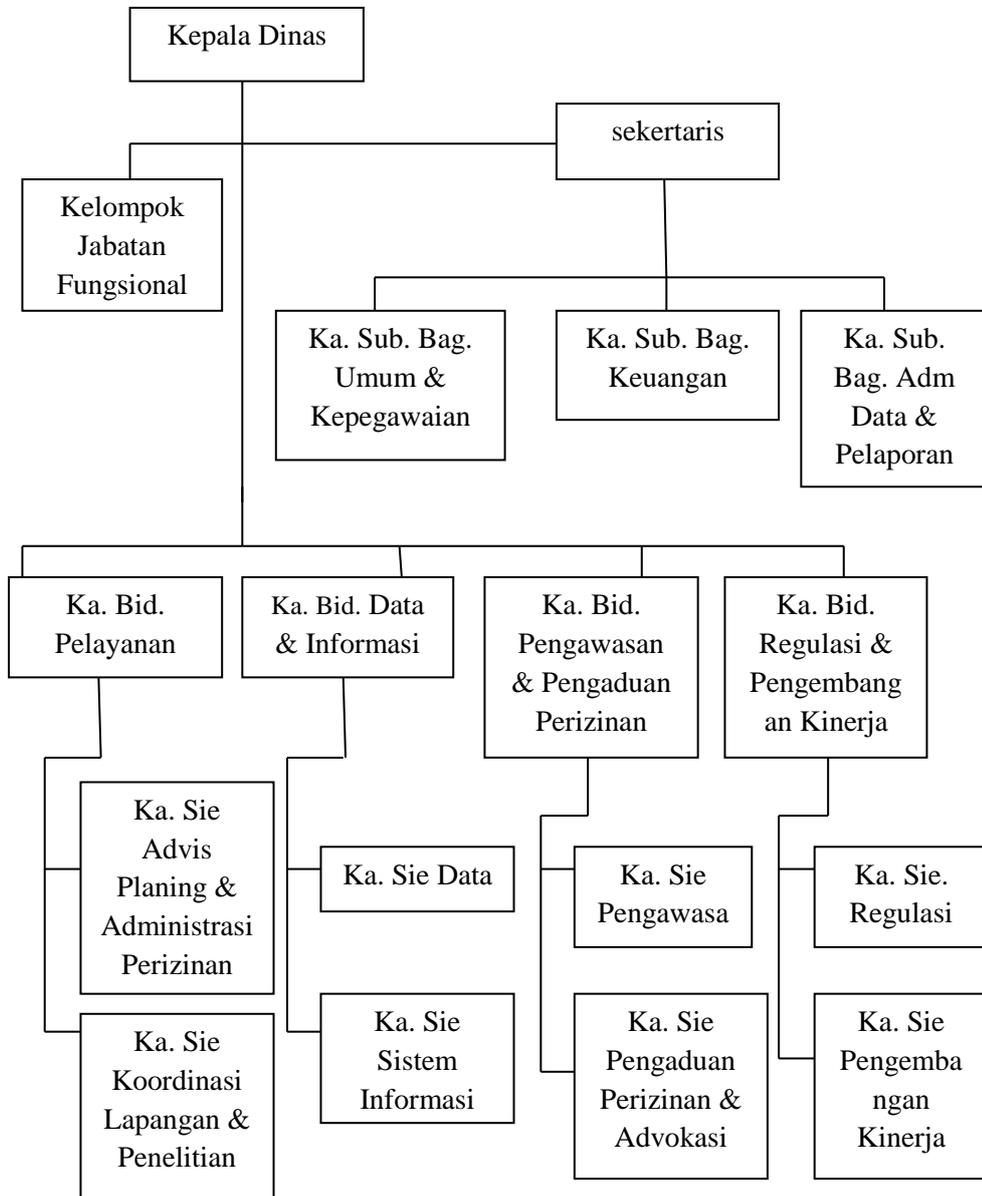
- a) Mewujudkan pelayanan internal
- b) Meningkatkan SDM yang berkualitas
- c) Melaksanakan pelayanan perizinan sesuai dengan kewenangannya
- d) Melaksanakan pengawasan dan penyelesaian pengaduan perizinan serta advokasi
- e) Melaksanakan pengelolaan data dan sistem informasi
- f) Melaksanakan pengkajian perizinan dan pengembangan kinerja

b. Struktur Organisasi Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta

Struktur organisasi Kantor Dinas perizinan Kota Yogyakarta terdiri dari Kepala Dinas; Sekertaris; Kelompok Jabatan Fungsional; Kepala Sub Bagian; Kepala Bidang; Kepala Seksi; Staf; dan Naban. Seperti gambar di bawah ini:

BAGAN 1

Bagian Struktur Organisasi Dinas Perizinan



Sumber. Brosur Profil Dinas Perizinan

3. Profil Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)

WALHI (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia) Yogyakarta terletak di Jalan Nyi Pembayun No. 14 A. Karang Samalo-Kota Gede-Yogyakarta. Berangkat dari kesatuan visi misi yang diemban, serta didorong oleh keprihatinan terhadap persoalan lingkungan hidup yang senantiasa diabaikan dalam berbagai pertimbangan kebijakan pembangunan mengilhami beberapa aktivis lingkungan hidup untuk membentuk sebuah forum yang dapat mempersatukan perjuangan gerakan lingkungan hidup di Yogyakarta.

Menurut Budi Wahyuni, kesadaran para aktivis lingkungan hidup di Yogyakarta, berkembang bersama dengan diresponnya kebutuhan akan keberadaan forum daerah Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) di Sekretariat Nasional Jakarta. Tahun 1986, untuk pertama kali Sri Kusniyanti ditunjuk menjadi penanggung jawab untuk region Yogyakarta-Jawa Tengah. Tahun 1989, Budi Wahyuni menggantikan Sri Kusniyanti kali ini Budi Wahyuni tidak bekerja sendiri, karena ada kelompok kerja daerah yang dibentuk untuk membantu koordinasi dan kerja-kerja advokasi lingkungan yang dikerjakan di sekretariat nasional WALHI.

Terbentuknya forum daerah WALHI Yogyakarta pada tahun 1992, dengan Nur Ismanto, Nur Hidayat dan Budi Wahyuni sebagai presidium forum tersebut untuk pertama kalinya. Terkait perubahan struktur kepengurusan dari presidium ke eksekutif daerah, Bima Widjajaputra menuraikan bahwa hal ini didasarkan pada perubahan yang tertuang dalam statuta WALHI nasional.

Seiring dengan berjalannya waktu, kesadaran bahwa persoalan lingkungan hidup merupakan tanggung jawab bersama, maka dalam keorganisasian WALHI muncul pemikiran baru untuk melibatkan masyarakat luas dalam gerakan advokasi lingkungan yang selama ini dilakukan. Melibatkan masyarakat luas berarti pula merubah imageeksekutif WALHI menjadi lebih cair sebagai organisasi publik. Momentum inilah yang kemudian mendorong didirikannya Sahabat Lingkungan pada tanggal 3 Desember 2004 sebagai wadah individu dari berbagai spesifikasi keilmuan, profesi dan golongan untuk melakukan kegiatan penyadaran dan penyelamatan lingkungan.

WALHI Yogyakarta merupakan forum advokasi lingkungan hidup yang terdiri dari Organisasi non Pemerintah, Kelompok Pencipta Alam dan Organisasi Rakyat.

a. Visi dan Misi WALHI (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia)

Dalam menjalankan program, WALHI Yogyakarta mempunyai Visi Keadilan Lingkungan Hidup adalah Hak Kita Semua dan Misi organisasi sebagai berikut:

- 1) WALHI Yogyakarta mendorong ketertiban publik dalam pengelolaan ruang.
- 2) WALHI Yogyakarta mendorong penyelamatan dan keberfungsian sumber-sumber air.
- 3) WALHI Yogyakarta mendorong kolektifitas dan kemandirian publik dalam PRB.

- 4) WALHI Yogyakarta mendorong penyelamatan sumber-sumber pangan lokal.
- 5) WALHI Yogyakarta membangun kekuatan masa kritis.
- 6) WALHI Yogyakarta mempunyai Goal Terlindungi dan terjaminnya sumber penghidupan untuk mewujudkan lingkungan hidup yang berkelanjutan dan berkeadilan.

b. Tujuan dan Hasil Gerakan WALHI Yogyakarta.

Dalam sebuah gerakan itu sendiri, dipastikan memiliki berbagai macam tujuan tergantung dari apa yang dituntut. WALHI Yogyakarta sebagai LSM yang melakukan gerakan sosial ini dengan cara advokasi lingkungan memiliki tujuan dan keinginan utama dengan adanya WALHI ini pemerintah dapat membuat keputusan dan kebijakan yang mengakomodir kebutuhan masyarakatnya juga mengakomodir kondisi lingkungan sehingga pembangunan itu sendiri serasi dengan alam.

Tujuan lain yang ingin dicapai sesuai dengan visi WALHI Yogyakarta, Keadilan Lingkungan Hidup adalah Hak Kita Semua jadi tidak saja lingkungan yang diperlukan adil, tetapi juga membuat masyarakat mendapat hak yang sama, dan masyarakat memberikan hak yang sama kepada lingkungan dengan cara menjaganya, dan tentu saja pemerintah juga ikut memberikan bentuk-bentuk kebijakan yang adil kepada masyarakat juga kepada lingkungan hidup.

Wilayah kerja WALHI Yogyakarta berbasiskan kawasan yang merupakan mandat dari para anggota dalam menjalankan kerja-kerja

advokasi lingkungan. Kawasan tersebut terdiri dari Kawasan Merapi, Menoreh, Perkotaan, Pesisir Selatan dan Karst.

a. Kawasan Merapi

Gunung merapi berada di Kabupaten dan 2 Propinsi yaitu Kabupaten Sleman di Provinsi DIY dan Kabupaten Magelang, Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Klaten di Propinsi Jawa Tengah.

Advokasi yang dilakukan WALHI Yogyakarta salah satunya adalah penolakan penetapan kawasan Gunung Merapi menjadi Taman Nasional melalui SK Menhut No. 134 tahun 2004. WALHI Yogyakarta secara aktif bersama dengan anggota melakukan aksi dan advokasi penolakan penetapan kawasan mearpi sebagai Taman Nasional. Hal ini didasarkan pada tidak adanya transparansi dari pelaksanaan tersebut, seperti:

- 1) Keluarnya SK Menhut 134 tahun 2004 yang tidak pernah melibatkan Pemkab Kabupaten baik eksekutif dan legislatif beserta masyarakat lereng merapi.
- 2) Munculnya Peta zonasi selama 3 kali yang juga tidak melakukan koordinasi dan konsolidasi dengan publik khususnya dengan masyarakat yang selama ini tinggal disana.
- 3) Penandatanganan draf kesepakatan yang juga meningkatkan peran-peran publik dalam hal ini adalah Legislatif Propinsi dan Kabupaten, begitu juga dengan masyarakat lereng merapi.

b. Kawasan Menoreh

Pegangan menoreh merupakan kawasan yang secara administratif terletak di Kabupaten Magelang dan Kabupaten Purworejo Jawa Tengah dan Kabupaten Kulonprogo di Daerah Istimewa Yogyakarta. Kawasan Menoreh adalah daerah yang membentuk ekosistem yang khas menjadi sumber kehidupan makhluk hidup, diantaranya adalah manusia.

Kawasan ini merupakan kawasan karst yang rentan bencana dan sebagai penyangga benda cagar budaya, salah satunya Candi Borobudur yang termasuk keajaiban dunia.

c. Kawasan Perkotaan

Kota sebagai pusat pemerintahan dan aktifitas masyarakat yang sangat kompleks merupakan daerah dengan perubahan ekologi yang sangat cepat. Permasalahan yang ada merupakan akibat masyarakat yang tinggi, sehingga perlu adanya rencana pengelolaan lingkungan kota yang berkelanjutan.

Permasalahan lingkungan perkotaan bermacam-macam, diantaranya masalah AMDAL, Tata Ruang, Sampah, Limbah dan Transportasi.

d. Kawasan Pesisir Selatan

Kawasan Pesisir Selatan merupakan daerah Pantai Selatan dan gunduk pasir yang tersebar di 3 kabupaten di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. 3 Kabupaten itu adalah Kabupaten Gunungkidul, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Kulonprogo.

e. Kawasan Karst

Kawasan Karst merupakan kawasan Pegunungan Sewu yang terletak di Kabupaten Gunungkidul dan Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kabupaten Wonogiri Jawa Tengah dan Kabupaten Pacitan Jawa Timur. Selain terdapat di wilayah tersebut diatas kawasan Karst juga terdapat di Kabupaten Kulonprogo dan Kabupaten Magelang. Saat ini WALHI Yogyakarta terus mendorong ditetapkannya Kawasan Bentang Alam Karst yang merupakan kawasan lindung geologi.

4. Profil Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta

Kantor Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta terletak di Kompleks Balai Kota, Jalan Kenari 56 Kota Yogyakarta. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang pertanahan dan tata ruang.

Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 75 Tahun 2016 Pasal 5, untuk melaksanakan tugas, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta mempunyai fungsi, yaitu:

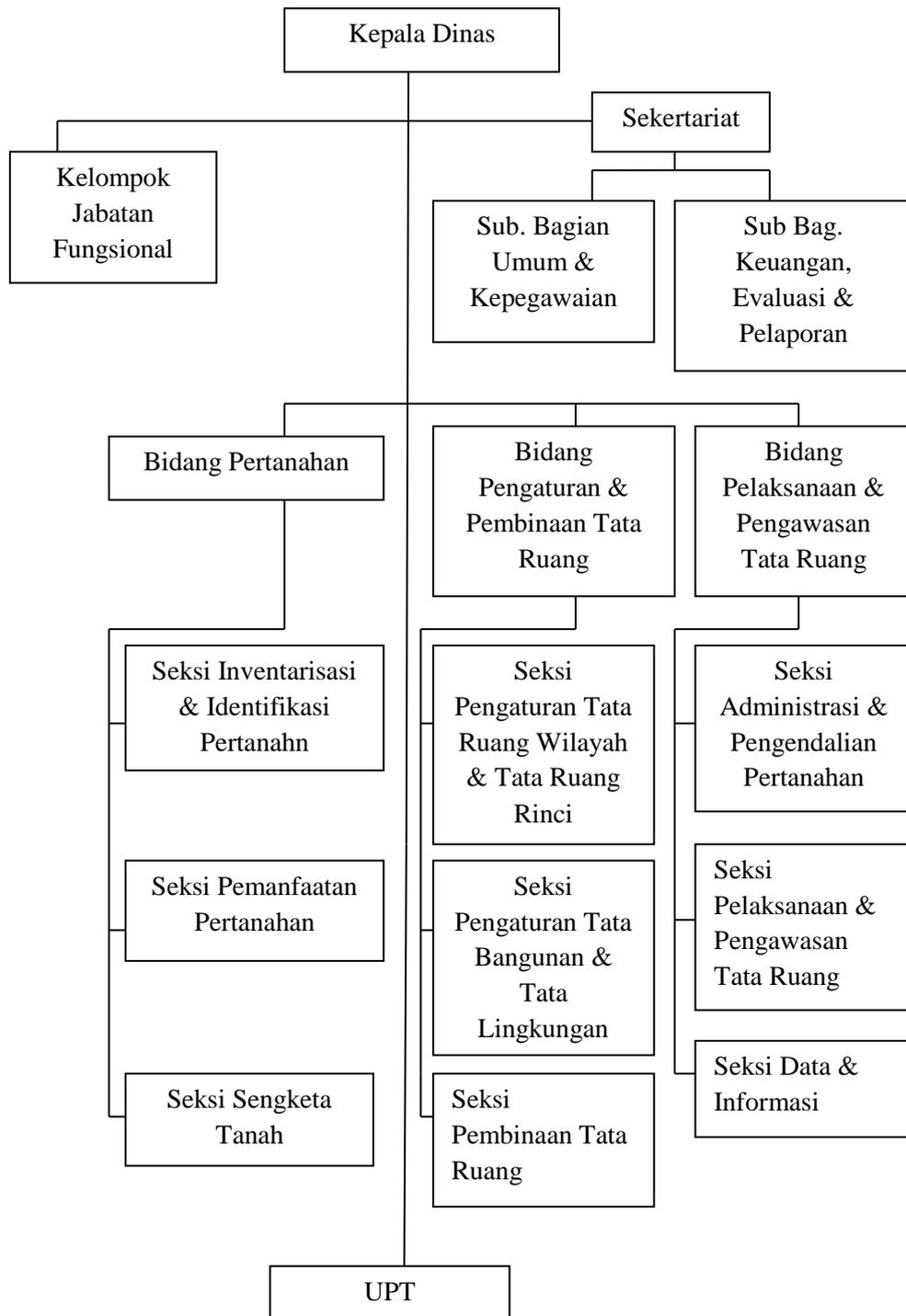
- a. Perumusan kebijakan teknis urusan pertanahan dan tata ruang.
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pertanahan dan tata ruang.
- c. Pelaksanaan koordinasi penyelenggaraan urusan di bidang pertanahan dan tata ruang.
- d. Pembinaan pelaksanaan tugas di bidang pertanahan dan tata ruang.

- e. Pengelolaan kesekretariatan meliputi perencanaan umum, kepegawaian, keuangan, evaluasi dan pelaporan.
- f. Pelaksanaan pengawasan, pengendalian evaluasi, dan di bidang pertanahan dan tata ruang.

Struktur organisasi Kantor Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta terdiri dari Kepala Dinas Pertanahan dan Tata Ruang; Sekertaris Dinas Pertanahan dan Tata Ruang; Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian; Kepala Sub Bagian Keuangan, Perencanaan, Evaluasi, dan Pelaporan; Kepala Bidang Pertanahan; Kepala Seksi Inventarisasi dan Identifikasi Pertanahan; Kepala Seksi Pemanfaatan Pertanahan; Kepala Seksi Sengketa Tanah; Kepala Bidang Pengaturan dan Pembinaan Tata Ruang; Kepala Seksi Pengaturan Tata Ruang Wilayah dan Tata Ruang Rinci; Kepala Seksi Pengaturan Tata Bangunan dan Tata Lingkungan; Kepala Seksi Pembinaan Tata Ruang; Kepala Bidang Pelaksanaan dan Pengawasan Tata Ruang; Kepala Seksi Administrasi dan Pengawasan Tata Ruang; Kepala Seksi Data dan Informasi. Berikut ini adalah bagan yang menggambarkan struktur organisasi Kantor Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta.

Bagan 2

BAGAN STRUKTUR ORGANISASI



Sumber: Dinas Pertanahan dan Tata Ruang

B. Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta

1. Tinjauan Umum Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel

Penjelasan Umum dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung diuraikan tentang tujuan dari pembangunan nasional. Pembangunan nasional untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan, kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah, dalam suatu masyarakat Indonesia yang maju dan berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila.

Menurut Todaro, pembangunan adalah suatu proses multidimensional yang selain mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan, juga mensyaratkan berlangsungnya serangkaian perubahan, serta pengentasan kemiskinan, juga mensyaratkan berlangsungnya serangkaian perubahan besar-besaran terhadap struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, dan institusi-institusi nasional.²

² Michael P Todaro, 2000, *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, Erlangga, Jakarta. hlm. 64

Bangunan Gedung adalah buah karya manusia yang dibuat untuk menunjang kebutuhan hidup manusia baik sebagai tempat kerja, usaha dan lain sebagainya. Pada dasarnya setiap orang, badan atau institusi bebas untuk membangun bangunan gedung sesuai kebutuhan, ketersediaan dana, bentuk, konstruksi, dan bahan yang digunakan. Hanya saja mengingat bahwa mungkin saja pembangunan suatu bangunan dapat mengganggu orang lain maupun membahayakan kepentingan umum, maka pembangunan gedung harus diatur dan diawasi oleh pemerintah. Untuk itu diperlukan suatu aturan hukum yang dapat mengatur agar pembangunan dibangun secara teratur.³

Dewasa ini bangunan gedung di Indonesia telah diatur dalam dasar hukum yang kuat, yaitu dalam bentuk undang-undang yang memiliki aturan pelaksanaan berupa peraturan pemerintah. Undang-undang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang diundangkan dan mulai berlaku pada tanggal 16 Desember 2002.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 lahir dengan pertimbangan bahwa bangunan gedung penting sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya untuk mencapai berbagai sasaran yang menunjang terwujudnya tujuan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Maka bangunan gedung harus diselenggarakan secara tertib, diwujudkan sesuai dengan fungsinya, serta

³ MARIHOT. *Op. Chit* .hlm 1

dipenuhi persyaratan administrasi dan teknis bangunan gedung. Agar bangunan gedung dapat terselenggara secara tertib.

Berdasarkan penjelasan umum dinyatakan bahwa pembangunan nasional untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana yang dimuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada hakikatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan, kemakmuran lahiriah, dan kepuasan batiniah, dalam suatu masyarakat Indonesia yang maju dan berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila. Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam penyelenggaraan bangunan gedung, setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan teknis bangunan gedung, serta harus diselenggarakan secara tertib.⁴

Berlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002, semua penyelenggara bangunan gedung, baik pembangunan maupun pemanfaatan, yang dilakukan oleh pemerintah, swasta, masyarakat, serta oleh pihak asing, wajib mematuhi seluruh ketentuan yang tercantum dalam undang-undang ini.

Pengaturan bangunan gedung yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 pada dasarnya memerlukan aturan pelaksanaan. Untuk melaksanakan aturan tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005

⁴ *Ibid.* Hlm 2

dimaksudkan sebagai pengaturan lebih lanjut pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, baik pemenuhan persyaratan yang diperlukan penyelenggaraan bangunan gedung yang tertib, baik secara administratif maupun secara teknis agar terwujud bangunan gedung yang fungsional, andal, yang menjamin keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan pengguna, serta searsi dan selaras dengan lingkungannya.⁵

Kota Yogyakarta dikenal dengan kota pelajar dan kota pariwisata, Yogyakarta juga dikenal akan kebudayaannya. Dikenal dengan kota pelajar, pariwisata dan kebudayaan maka kunjungan wisata ke Yogyakarta semakin meningkat, baik dari wisatawan domestik maupun mancanegara. Hal itu pula yang mendorong jumlah kebutuhan hotel sebagai sarana peristirahatan dan penginapan semakin meningkat.

Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah khususnya Dinas Perizinan Kota Yogyakarta untuk mengeluarkan izin pembangunan hotel. Dalam proses perizinan pembangunan ternyata banyak masyarakat yang mengeluhkan tentang keberadaan hotel-hotel yang marak di Kota Yogyakarta, dikarenakan banyak warga yang meresahkan dampak negatif akibat dari pembangunan hotel maka pemerintah menerbitkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Perubahan atas

⁵ *Ibid* . Hlm 6-7

Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel.

Maksud ditetapkannya Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel untuk mengendalikan pembangunan hotel di Yogyakarta. Pengendalian yang dimaksud yaitu menghentikan sementara penerbitan izin mendirikan bangunan.

Tujuan dari Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel adalah:

- a. Untuk mengendalikan pembangunan hotel di Kota Yogyakarta, mengingat luas wilayah Kota Yogyakarta.
- b. Untuk 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.

Moratorium pembangunan hotel semestinya berakhir pada tanggal 31 Desember 2016 yang sebelumnya diatur dalam peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel dan diatur dalam pasal 3 yaitu, *“penghentian sementara penerbitan izin mendirikan bangunan hotel sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) berlaku sejak 1 Januari 2014 sampai 31 Desember 2016”*, setelah

berlakunya Peraturan Walikota tersebut, kemudian diperpanjang sampai 31 Desember 2017 dan sekarang diperpanjang lagi sampai 31 Desember 2018 berdasarkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 100 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel. Untuk permohonan izin mendirikan bangunan (IMB) hotel yang telah terdaftar pada Dinas perizinan sebelum 1 Januari 2014, maka perizinannya tetap diproses berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶

2. 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

Pembangunan perhotelan yang ada di Kota Yogyakarta dari tahun ke tahun makin bertambah. Dan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Merupakan badan yang berwenang mengurus hal pemberian izin membangun hotel telah memepertimbangkan dari segi aspek salah satunya tujuan dari izin tersebut.

Salah satu sektor yang menjadi andalan Kota Yogyakarta adalah pariwisata. Perkembangan dari tahun ke tahun terus meningkat menunjukkan meningkatnya volume kedatangan wisatawan Nusantara maupun Mancanegara. Dengan meningkatnya jumlah wisatawan ini juga menjadi potensi ekonomi yang menggiurkan. Pesatnya pembangunan hotel saat ini

⁶ Anonim, "Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta", http://hukum.jogjakota.go.id/artikeldet.php?artikel_id=100, diakses 1 November 2017, Pukul 12.54 WIB

juga menjadi potensi ekonomi yang menggiurkan. Pesatnya pembangunan hotel membuat pemerintah mengeluarkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel. Oleh sebab itu perlu dilakukan tanggapan dan kajian dalam menentukan kebijakan terhadap pengendalian hotel. Kajian dan analisis singkat dari beberapa sudut pandang ini diharapkan mampu memberikan alternatif atas pembangunan hotel

Menurut hasil wawancara penulis pada tanggal 16 Maret 2018 dengan Bapak Setiyono Kepala Bidang pelayanan Perizinan mengungkapkan, bahwa permohonan IMB Bangunan Hotel yang masuk pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta sebelum 1 Januari 2014 tercatat terdapat 104 permohonan IMB Bangunan Hotel, Dari 104 permohonan IMB Bangunan Hotel tersebut 88 diantaranya sudah diterbitkan dan 16 lainnya dinyatakan belum memenuhi persyaratan. Dihubungkan dengan tujuan dari Peraturan Walikota Yogyakarta tersebut untuk mengendalikan jumlah pembangunan hotel, justru menjadi stimulus bagi para investor untuk lebih cepat mengajukan permohonan IMB bangunan hotel di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta sebelum moratorium pembangunan hotel berlaku yaitu mulai tanggal 1 Januari 2014. Meningkatnya jumlah permohonan IMB bangunan hotel menjelang diberlakukannya moratorium membuktikan bahwa penerbitan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel belum serta merata dapat mengendalikan jumlah pembangunan hotel di Kota Yogyakarta.

Permohonan izin harus menempuh proses dan prosedur yang sudah ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Selain itu pemohon juga harus memenuhi persyaratan yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah selaku pemberi izin. Proses dan prosedur serta persyaratan pada setiap permohonan berbeda-beda tergantung jenis izinnya. Proses dan prosedur pengajuan izin mendirikan bangunan hotel bukanlah hal yang mudah. Pemohon harus melewati beberapa tahap yang telah ditentukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, seperti mengisi formulir, pemenuhan persyaratan, tahap konsultasi oleh Kepala Bidang Pelayanan Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta mengenai rencana pembangunan, pengecekan lahan, persetujuan masyarakat setempat, perencanaan tata ruang, dan lain-lain, hal tersebut diungkapkan oleh Kepala Bidang Pelayanan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta sebagai pelaksana pelayanan pengajuan izin pembangunan hotel di Kota Yogyakarta.

Proses dan prosedur pengajuan izin membangun hotel (IMB) tersebut tertuang pada Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung, yaitu:

- a. Pemohon mengajukan permohonan IMB secara tertulis kepada Walikota atau Pejabat yang ditunjuk dengan mengisi formulir permohonan yang telah disediakan dengan melampirkan syarat administrasi dan syarat teknis yang ditetapkan.
- b. Apabila persyaratan permohonan lengkap maka permohonan diterima dan didaftarkan, serta pemohon diberi bukti pendaftaran.

- c. Apabila persyaratan permohonan tidak lengkap maka permohonan tidak dapat didaftarkan dan pemohon diberi surat keterangan kekurangan persyaratan.
- d. Terhadap permohonan yang telah didaftar, selanjutnya dilakukan penelitian lapangan/lokasi untuk mengetahui kebenaran persyaratan administrasi dan teknis serta kesesuaian antara rencana kegiatan membangun dengan persil dan dokumen rencana kota.
- e. Apabila berkas permohonan dan persyaratan dinyatakan lengkap dan benar, maka Walikota atau Pejabat yang ditunjuk wajib menerbitkan IMB.
- f. Apabila berkas permohonan dan persyaratan dinyatakan kurang lengkap dan tidak benar, maka Walikota atau pejabat yang ditunjuk dapat menolak permohonan IMB dengan disertai alasan penolakan.

Pelaksanaan Prosedur Perizinan Pembangunan Hotel oleh Dinas Perizinan Kota Yogyakarta berpegangan pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. pemerintah telah mengatur bahwa bangunan gedung diselenggarakan berlandaskan kemanfaatan, keselamatan, keseimbangan, serta keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya. Asas kemanfaatan digunakan sebagai landasan agar bangunan gedung dapat diwujudkan dan diselenggarakan sesuai fungsi yang ditetapkan, serta sebagai wadah kegiatan manusia yang memenuhi nilai-nilai kemanusiaan yang berkeadilan, termasuk aspek kepatutan dan kepantasan.

Asas keselamatan dipergunakan sebagai landasan agar bangunan gedung memenuhi persyaratan bangunan gedung, yaitu persyaratan keandalan teknis untuk menjamin keselamatan pemilik dan pengguna bangunan gedung, serta masyarakat dan lingkungan di sekitarnya, di samping persyaratan yang bersifat administratif. Asas keseimbangan dipergunakan sebagai landasan agar keberadaan bangunan gedung berkelanjutan tidak mengganggu keseimbangan ekosistem dan lingkungan di sekitar bangunan gedung. Asas keserasian dipergunakan sebagai landasan agar penyelenggaraan bangunan gedung dapat mewujudkan keserasian dan keselarasan bangunan gedung dengan lingkungan di sekitarnya.⁷

Selanjutnya pada pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung disebutkan bahwa pengaturan bangunan gedung bertujuan:

- a. Mewujudkan bangunan yang fungsional dan sesuai dengan tata bangunan gedung yang serasi dan selaras dengan lingkungannya
- b. Mewujudkan tertib penyelenggaraan bangunan gedung yang menjamin keandalan teknis bangunan gedung dari segi keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan
- c. Mewujudkan kepastian hukum dalam penyelenggaraan bangunan gedung.

Pelaksanaan perizinan pembangunan hotel yang diselenggarakan oleh Dinas Perizinan Kota Yogyakarta sejauh ini dapat dikatakan berjalan

⁷ MARIHOT. *Op. Cit*, hlm. 29-30

dengan baik dan sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal ini dapat dilihat dari proses perizinan yang telah berjalan mulai dari proses pendaftaran, proses pengolahan dokumen, persyaratan yang harus dilengkapi, pengecekan kondisi lapangan sampai pengeluaran izin pembangunan hotel.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala bidang pelayanan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, Bapak Setiyono bahwa mengenai mekanisme pemberian izin hotel, investor hotel harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan oleh Dinas Perizinan Kota Yogyakarta baik berupa persyaratan teknis maupun administratif.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung diatur dalam Pasal 7, meliputi:

- a. Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan bangunan gedung.
- b. Persyaratan administratif bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi persyaratan status hak atas tanah, status kepemilikan, bangunan gedung, dan izin mendirikan bangunan.
- c. Persyaratan teknis bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi persyaratan tata bangunan dan persyaratan keandalan bangunan gedung.
- d. Penggunaan ruang di atas dan/atau di bawah tanah dan/atau air untuk bangunan gedung harus memiliki izin penggunaan sesuai ketentuan yang berlaku.

e. Persyaratan administratif dan teknis untuk bangunan gedung adat, bangunan gedung semi permanen, bangunan gedung darurat, dan bangunan gedung yang dibangun pada daerah lokasi bencana ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sesuai kondisi sosial dan budaya setempat.

Sedangkan dalam persyaratan teknis yang harus dipenuhi adalah:

a. *Advice planning*

b. Gambar rencana arsitektur atau teknis meliputi:

1) Gambar Tapak Bangunan (*site plan*) yang meliputi:

Letak bangunan, akses jalan, parkir, penghijauan/RTH dan lain-lain.

2) Denah, tampak, depan, dan tampak samping

3) Rencana Pondasi

4) Rencana Atap

5) Gambar Potongan

6) Gambar Instalasi dan sanitasi

7) Gambar struktur meliputi gambar pondasi, kolom, balok, tangga, plat lantai, rangka atap baja

8) Tanda tangan penanggung jawab gambar

9) Gambar letak sistem deteksi dan proteksi kebakaran yang disahkan oleh instansi teknis, kecuali rumah tinggal dan rumah deret sederhana

c. Terhadap ketinggian bangunan yang ketinggian melebihi ketentuan dalam dokumen perencanaan kota pada kawasan intensitas tinggi harus mendapatkan rekomendasi ketinggian bangunan

- d. Terhadap bangunan cagar budaya, bangunan yang berada di kawasan cagar dan bangunan yang berada pada garis sempadan sungai memerlukan rekomendasi/surat keterangan dari instansi teknis yang berwenang
- e. Kajian lingkungan Hidup sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- f. Terhadap permohonan IMB menara telekomunikasi harus dilengkapi:
 - 1) Berita acara hasil sosialisasi dan daftar hadir dari warga sekurangnya dalam radius satu setengah tinggi menara dan diketahui Lurah dan Camat setempat
 - 2) Asuransi keselamatan bagi warga sekitar dalam radius tersebut.

Selain dari aspek teknis dan administratif yang harus dipenuhi oleh pemohon, sosialisasi kepada warga juga elemen penting bagi kelancaran pendirian bangunan hotel. Sosialisasi kepada warga oleh pemohon penting dilakukan. Dan sosialisasi bukan hanya mengenai pembangunan hotel akan tetapi dampak yang ditimbulkan. Pihak pemohon harus dapat mengakomodasi kepentingan warga.

Waktu penyelesaian izin harus ditentukan oleh lembaga yang bersangkutan. Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan. Menurut Kepala Bidang Pelayanan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, Pemerintah Daerah khususnya Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta menetapkan waktu penyelesaian izin dalam hal izin mendirikan bangunan dalam 3 bagian yaitu:

- a. Bangunan sederhana 21 hari
- b. Bangunan tidak pakai hitungan konstruksi 25 hari
- c. Bangunan pakai hitungan konstruksi 28 hari

Pembangunan hotel adalah bangunan pakai hitungan konstruksi, maka proses penyelesaian izin memerlukan waktu 28 hari. Perhitungan proses tersebut dimulai sejak terpenuhinya syarat-syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi oleh pemohon sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Fungsi bangunan gedung menurut Peraturan Daerah Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung yang menyebutkan:

- a. Fungsi hunian mempunyai fungsi utama tempat tinggal manusia yang meliputi rumah tinggal tunggal, rumah tinggal susun, dan rumah tinggal sementara.
- b. Fungsi bangunan keagamaan mempunyai fungsi utama sebagai tempat melakukan ibadah yang meliputi bangunan masjid termasuk musholla, bangunan gereja termasuk kapel, bangunan pura, bangunan vihara dan bangunan kelenteng.
- c. Fungsi usaha mempunyai fungsi utama sebagai tempat melakukan kegiatan usaha yang meliputi bangunan gedung perkantoran, perdagangan, perindustrian, perhotelan/penginapan, wisata dan rekreasi, terminal dan bangunan gedung tempat penyimpanan.
- d. Fungsi sosial dan budaya mempunyai fungsi utama sebagai tempat melakukan kegiatan sosial dan budaya yang meliputi bangunan gedung

pelayanan pendidikan, pelayanan kesehatan, kebudayaan, laboratorium, dan bangunan gedung pelayanan umum.

- e. Fungsi khusus mempunyai fungsi utama sebagai tempat melakukan kegiatan yang mempunyai tingkat kerahasiaan tinggi atau yang penyelenggaraannya dapat membahayakan masyarakat di sekitarnya dan/atau mempunyai risiko bahaya tinggi yang meliputi bangunan gedung untuk reaktor, nuklir, instalasi pertanahan dan keamanan dan bangunan sejenisnya yang ditetapkan oleh menteri.
- f. Fungsi campuran atau ganda adalah bangunan gedung yang memiliki lebih dari satu fungsi.

Berdasarkan hasil Wawancara pada 28 Februari 2018 dengan bapak Pamungkas Kepala Seksi Pengaturan Tata Ruang Wilayah dan Tata Ruang Rinci mengungkapkan, bahwa ada beberapa kebijakan mengapa Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel tersebut muncul:

- a. Perlu pertimbangan politis
- b. Pertimbangan tentang dampak lingkungan
- c. Pertimbangan tentang dampak perekonomian

Bangunan hotel termasuk kedalam fungsi usaha, karena dengan berdirinya hotel tersebut maka berkontribusi pada pendapatan pemerintah dan masyarakat. Dan dalam menunjang pembangunan negara, usaha perhotelan memiliki peran meliputi:

- a. Meningkatkan industri rakyat

- b. Menciptakan lapangan kerja
- c. Membantu usaha pendidikan dan latihan
- d. Meningkatkan pendapatan daerah dan negara
- e. Meningkatkan devisa negara
- f. Meningkatkan hubungan antar bangsa.

Pembangunan sebuah hotel bermula dari ketersediaan izin, yang merupakan wewenang Dinas Perizinan dalam pemberian sekaligus pencabutan izin operasi hotel. Badan pemerintah ini juga berhak mengambil keputusan mengenai izin-izin terkait, seperti izin pengeboran air, pengambilan air dan sebagainya. Dalam praktiknya, Dinas Perizinan juga berkoordinasi dengan lembaga-lembaga seperti Badan Lingkungan Hidup dalam melakukan kajian Analisis Mengenai Dampak Lingkungan atau dengan Dinas Perhubungan dalam kajian lalu lintas. Dan banyak pihak yang dilibatkan dalam memberikan izin pembangunan hotel.

Tujuan dari perpanjangan moratorium izin mendirikan bangunan hotel di Kota Yogyakarta dengan menerbitkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan 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 prespsi 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 dapat bersaing atau berkompetisi secara sehat.

Peraturan ini sementara waktu diharapkan dapat mengendalikan pembangunan hotel yang ada di Kota Yogyakarta. namun selain menyebabkan beberapa kerugian, hotel-hotel di Kota Yogyakarta bisa mendapatkan keuntungan seperti memberikan pendapatan bagi Kota Yogyakarta, dari pemungutan pajak berdirinya hotel tersebut.

Perubahan jumlah hotel di Kota Yogyakarta yang dari tahun ketahun semakin meningkat khususnya untuk hotel kelas melati. Data-data yang tersaji dibawah ini mencoba menjelaskan hubungan antara pertumbuhan jumlah wisatawan, pertumbuhan jumlah hotel, dan jumlah kamar yang tersedia dengan Okupansi Hotel:

a. Jumlah Wisatawan Kota Yogyakarta

Jumlah wisatawan di Kota Yogyakarta dari tahun ke tahun semakin meningkat. Data yang dikeluarkan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogayakarta menunjukan adanya kenaikan pada tahunnya. Pada tahun 2011 mencapai angka 1.607.694 orang jumlah wisatawan, 2012 mencapai angka 2.360.173 orang wisatawan, tahun 2013 mencapai angka 3.345.380 orang, tahun 2015 mencapai angka 4.122.206 orang dan pada tahun 2016 mencapai angka 5.520.952. Dan

sejauh ini wisatawan yang datang ke Kota Yogyakarta masih di dominasi oleh wisatawan domestik.

b. Jumlah Hotel di Kota Yogyakarta

Dengan meningkatnya jumlah wisatawan maka jumlah hotel di Kota Yogyakarta mengalami kenaikan. Pada tahun 2009 terdapat 352 hotel dengan perincian 330 hotel non bintang dan 22 hotel berbintang. Pada akhir tahun 2013 tercatat ada 400 hotel dengan perincian 357 hotel non bintang dan 43 hotel berbintang, tahun 2014 tercatat ada 43 hotel berbintang dan 356 hotel non bintang, tahun 2015 tercatat ada 57 hotel berbintang dan 362 hotel non bintang. Hingga tahun 2016 terdapat 62 hotel berbintang dan 358 hotel non bintang. Dan Jumlah ini belum termasuk beberapa hotel baru yang masih dalam tahap pembangunan.

Tabel. 1

Jumlah Hotel Bintang dan Non Bintang di Kota Yogyakarta (2009-2013)

Kecamatan	Golongan Hotel		
	Bintang	Non Bintang	Jumlah/ Total
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Mantrijeron	3	43	46
2. Kraton	0	0	0
3. Mergangsan	7	54	61
4. Umbulharjo	2	39	41
5. Kotagede	0	6	6
6. Gondokusuman	6	19	25
7. Danurejan	4	23	27
8. Pakualaman	1	12	13
9. Gondomanan	1	6	7
10. Ngampilan	0	7	7

11. Wirobrajan	0	15	15
12. Gedongtengen	9	114	123
13. Jetis	8	11	19
14. Tegalrejo	2	8	10
Jumlah / Total	43	357	400
2012	37	360	397
2011	31	356	387
2010	26	341	367
2009	22	3	

Sumber: Statistik Pariwisata Kota Yogyakarta 2013

Tabel 2.

Jumlah Hotel Bintang dan Non Bintang di Kota Yogyakarta

Tahun 2014

Kecamatan	Golongan Hotel		
District	Bintang	Non Bintang	Jumlah/ Total
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Mantrijeron	3	40	43
2. Kraton	0	0	0
3. Mergangsan	7	56	63
4. Umbulharjo	2	39	41
5. Kotagede	0	7	7
6. Gondokusuman	6	18	24
7. Danurejan	4	23	27
8. Pakualaman	1	12	13
9. Gondomanan	1	6	7
10. Ngampilan	0	7	7
11. Wirobrajan	0	15	15
12. Gedongtengen	10	115	125
13. Jetis	8	11	19
14. Tegalrejo	1	7	8
Jumlah / Total	43	356	399

Sumber: BPS Daerah Istimewa Yogyakarta

Tabel 3.

Jumlah Hotel Bintang dan Non Bintang di Kota Yogyakarta

Tahun 2016

Kecamatan	Golongan Hotel		
District	Bintang	Non Bintang	Jumlah/ Total
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Mantrijeron	4	44	48
2. Kraton	0	0	0
3. Mergangsan	9	56	65
4. Umbulharjo	5	40	45
5. Kotagede	1	6	7
6. Gondokusuman	8	23	31
7. Danurejan	4	26	30
8. Pakualaman	2	13	15
9. Gondomanan	1	5	6
10. Ngampilan	1	8	9
11. Wirobrajan	0	15	15
12. Gedongtengen	15	102	117
13. Jetis	10	12	22

14. Tegalsrejo	2	8	10
Jumlah / Total	62	358	420

Sumber: BPS Daerah Istimewa Yogyakarta

Jumlah hotel ini dipastikan akan bertambah setiap tahun nya seiring dengan terbitnya hotel-hotel baik bintang maupun non bintang.

Menurut hasil wawancara penulis pada 16 Maret 2018 dengan Bapak Halik Direktur Wahana Lingkungan Indonesia (WALHI) Kota Yogyakarta mengungkapkan, tahun 2012-2014 masyarakat Yogyakarta merasa terdesak oleh pembangunan hotel, mall dan apartemen yang berada di lingkungan tempat tinggal masyarakat.

Walikota Yogyakarta resmi melarang sementara pendirian hotel baru di Kota Yogyakarta. Larangan ini tertuang dalam Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel. Dengan adanya moratorium pembangunan hotel di Kota Yogyakarta membuat banyak pihak berharap peraturan ini dapat menahan laju gigantisme kota yang mereka diami. Meski sebagian lain menilai peraturan itu hanya bersifat sementara.

Efektivitas moratorium dan keseriusan peraturan walikota dalam membantasi pembangunan hotel di Kota Yogyakarta memang pantas dipertanyakan. Bukan hanya jangka waktunya, peraturan walikota tersebut juga hanya menahan sejenak pembangunan fisik hotel sementara izin mendirikan bangunan (IMB) untuk hotel tetap diproses dan bisa diterbitkan. Dan peraturan tersebutpun hanya berlaku bagi IMB baru sedangkan untuk

pengembangan hotel masih bisa diajukan. Moratorium pembangunan hotel di Kota Yogyakarta terkesan setengah hati.

Pengusaha hotel dan investor tidak mempedulikan tentang pentingnya menjaga lingkungan disekitar hotel. Karena banyak hotel yang ada di Kota Yogyakarta yang terkesan enggan mengurus hal tersebut. Jika ini terus-terusan dibiarkan maka akan berdampak buruk bagi lingkungan disekitarnya seperti banyak sumur-sumur warga disekitar yang tiba-tiba habis setelah berdirinya sebuah hotel. Hal ini kemudian memicu reaksi warga disekitaran hotel dan berujung konflik. Namun pihak pengelola berkilah bahwa pihaknya mengaku menggunakan air tanah dalam bukan air tanah dangkal padahal pada struktur bangunan hotel bagian basement akan membelokan aliran air tanah dangkal, sehingga akan menyebabkan air tanah dangkal akan merembas ke tanah air dalam.

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor, begitu pula kebijakan yang diambil oleh Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta. dan faktor yang harus disiapkan dalam rencana pelaksanaan kebijakan salah satunya adalah sosialisasi. Pemerintah kota dalam rangka mengatur pembangunan hotel di Kota Yogyakarta adalah dengan mengeluarkan suatu kebijakan publik khusus tentang pengendalian pembangunan hotel. Salah satunya kebijakan guna mengatur pengendalian pembangunan hotel adalah Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel dan untuk selanjutnya sudah merupakan kewajiban pemerintah Kota Yogyakarta

mensosialisasikan suatu kebijakan yang ditetapkan kepada masyarakat investor hotel.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Pamungkas Kepala Bidang Pengaturan Tata Runag Wilayah dan Tata Ruang Rinci bahwa pemerintah Kota Yogyakarta telah mensosialisasikan mengenai Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel yang ditetapkan kepada masyarakat dan investor hotel.

Sumber daya keberhasilan implementasi kebjakan selain ditentukan oleh kejelasan informasi juga ditentukan oleh sumber daya yang dimiliki oleh implementor. Kepala Bidang Pelayanan Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta mengungkapkan bahwa pegawai Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta berusaha untuk selalu menerapkan nilai kejujuran dalam melaksanakan tugas terutama dalam memilih permohonan izin yang akan dikabulkan. Dan komitmen selalu dijunjung tinggi dan menjadi dasar pelaksanaan pelayanan, sehingga pelayanan yang diberikan berjalan dengan baik. Meskipun dalam pelaksanaannya selalu mendapat keluhan dari masyarakat terkait dampak-dampak pengeluaran izin tersebut. Pegawai Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta selaku pelaksana kebijakan selalu menerima dan menimbang serta meninjaklanjuti keluhan-keluhan dari masyarakat untuk diperbaiki dan menjadikan kinerja yang lebih baik sehingga menghasilkan sesuatu yang baik pula untuk masyarakat Kota Yogyakarta.

Standart Operasional Procedures (SOP) diperlukan sebagai operasional birokrasi bagi setiap implementor kebijakan. Selain struktur organisasi birokrasi juga harus dirancang sedemikian rupa untuk menghindari prosedur yang selalu panjang dan rumit. Dan penerapan struktur birokrasi pada Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta sudah menerapkan SOP dengan baik dan harus dipertahankan dalam pelaksanaannya, hal tersebut diungkapkan oleh Bapak Setiyono Kepala Bidang Pelayanan Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta. keberhasilan pemerintah dalam menerapkan kebijakan daerah dapat dilihat dari kualitas pelayanan publik beserta hasil nyata dari kinerja para pejabat Kantor Dinas Perizinan Kota Yogyakarta terutama pada lingkup perizinan.

A. Hambatan-hambatan yang dihadapi 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

Pada dasarnya peraturan dibuat untuk dilaksanakan dengan baik dan setiap diberlakukannya Peraturan tersebut apakah ada hambatan yang menjadikan peraturan tersebut kurang efektif. Dan efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Ketika ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari suatu aturan hukum, maka diperhatikan adalah sejauh mana hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya tadi.

Penerbitan Peraturan Walikota Yogyakarta tentang Pengendalian Pembangunan Hotel menimbulkan dampak terhadap permohonan izin pembangunan hotel di Kota Yogyakarta. Dampak yang ditimbulkan adalah meningkatnya pengajuan permohonan IMB Bangunan Hotel yang masuk pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta sebelum masa moratorium pembangunan hotel diberlakukan yaitu pada 1 Januari 2014. Berdasarkan pada ayat 1 Peraturan Walikota Yogyakarta tentang Pengendalian Hotel, diatur bahwa Permohonan IMB Bangunan Hotel yang masuk pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta sebelum 1 Januari 2014, permohonannya tetap diproses berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Efektivitas pelaksanaan perizinan pembangunan hotel yang diselenggarakan oleh Dinas Perizinan Kota Yogyakarta terdapat beberapa hambatan. Hal ini dapat dilihat dari proses perizinan mulai dari proses pendaftaran, proses pengolahan dokumen, pengecekan kondisi lapangan sampai pengeluaran izin pembangunan hotel. Ada beberapa kendala dalam mengeluarkan izin pembangunan hotel yang di temui Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, yaitu:

1. Kelengkapan administrasi persyaratan.

Kurang lengkapnya dokumen permohonan izin yang diajukan oleh pihak investor atau pemohon. Seperti ada ketidaksesuaian antara *advice planning* dengan kondisi lapangan. Maka dapat di katakan bahwa ada dua kemungkinan yang menjadi penyebab permasalahan kelengkapan dokumen persyaratan izin mendirikan bangunan hotel yang diajukan. Pertama, pada

pihak investor atau pemohon dalam melengkapi dokumen persyaratan izin.

Kedua, sosialisasi dokumen persyaratan izin mendirikan bangunan hotel.

2. Kelengkapan dokumen kajian lingkungan

Kajian lingkungan merupakan hal yang sangat prinsip dalam pembangunan sebuah hotel, karena keberadaan sebuah hotel diharapkan dapat mendukung pelestarian lingkungan hidup yang telah ada. Dan pembangunan hotel diharapkan tidak memunculkan permasalahan baru antara pihak hotel dengan lingkungan sekitar.

Beberapa cara mengatasi hambatan-hambatan tersebut yaitu:

a. Kelengkapan administrasi persyaratan

Perlunya dilakukan sosialisasi lebih terhadap perizinan pembangunan hotel kepada semua pihak, khususnya kepada para investor agar setiap pengajuan permohonan izin mendirikan bangunan hotel dilengkapi persyaratan administrasinya.

b. Kelengkapan dokumen kajian lingkungan.

Sosialisasi juga perlu ditekankan kepada investor bahwa sebelum ada kajian mengenai analisis dampak lingkungan, permohonan izin mendirikan bangunan hotel belum bisa diajukan.

Berdasarkan Hasil wawancara pada 12 Maret 2018 dengan Bapak Rahmat Setia Budi Analisis Hukum (Bagian Hukum SETDA Kota Yogyakarta), Dampak kemunculan hotel-hotel di suatu kawasan atau wilayah menimbulkan dampak, baik positif maupun negatif:

a. Dampak positif

Adanya pembangunan hotel meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berupa pajak, retribusi ataupun pungutan-pungutan lain. Dengan keberadaan hotel juga dapat menambah lapangan pekerjaan, mendukung pembangunan Kota Yogyakarta sebagai kota pariwisata, karena hotel merupakan salah satu pilar pembangunan pariwisata dan pertumbuhan hotel dapat meningkatkan kegiatan ekonomi

b. Dampak Negatif

Terlepas dari adanya dampak positif pembangunan hotel juga menimbulkan dampak negatif, secara fisik, pembangunan hotel cukup besar dan dengan ketinggian tertentu pasti akan menggunakan fondasi dan basemen yang berdampak pada terpotongnya suplai air tanah ke permukaan. Usaha perhotelan juga menarik wisatawan untuk berkunjung. Karena sebagian wisatawan menggunakan kendaraan roda empat, dan kurangnya lahan parkir hotel maka hal ini dapat menyebabkan terjadinya gangguan arus lalu lintas, dan semakin banyak terjadi polusi udara.

Selama beberapa tahun terakhir, keberadaan hotel di Kota Yogyakarta memang menimbulkan dilema yang tak mudah diselesaikan. Di satu sisi, perekonomian Yogyakarta, bahkan DIY sebagai provinsi, kian ditopang oleh sektor jasa dan pariwisata sehingga hotel adalah pendukung perekonomian yang penting. Namun pembangunan hotel yang kian tidak terkendali juga berdampak negatif.

Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UPL) adalah salah satu persyaratan paling penting yang

wajib dipenuhi dalam pelaksanaan penerbitan izin lingkungan, termasuk izin lingkungan untuk pembangunan hotel, sehingga bagi usaha atau kegiatan yang UKL-UPL nya ditolak, maka pejabat pemberi izin wajib menolak penerbitan izin lingkungan, sehingga izin usaha atau kegiatan yang bersangkutan tidak akan diproses. Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup dinyatakan berlaku sepanjang usaha kegiatan, tidak melakukan perubahan lokasi dan desain tata ruang dan wilayah. Hal ini diungkapkan oleh Bapak Setiyono Kepala Bidang Pelayanan Kantor Dinas Kota Yogyakarta.