

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pada tahun 2010, terdapat 26 hotel bintang di Kota Yogyakarta yang berdiri dan beroperasi, dengan 2.411 kamar. Jumlah ini naik pada tahun-tahun berikutnya, menjadi 31 hotel bintang dengan 2.979 kamar (2011), 37 hotel bintang dengan 3.356 kamar (2012), dan 43 hotel bintang dengan 4.002 kamar (2013). Permohonan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) gedung untuk fungsi hotel kepada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta melonjak drastis pada bulan November sampai dengan Desember 2013 yang mencapai 104 aplikasi. Hingga per 31 Desember 2014, dari 104 aplikasi permohonan IMB itu, 77 di antaranya sudah diterbitkan dan proses membangun telah dimulai. Konsekuensi dasar dari pertumbuhan gedung tersebut adalah kebutuhan air baku untuk usaha perhotelan. Kebutuhan air baku ini dipenuhi dengan membuat dan mengoperasikan sumur air tanah dalam. Jumlah sumur air tanah dalam yang semakin banyak di lingkup wilayah Kota Yogyakarta yang hanya 32,5 Km<sup>2</sup> disinyalir menjadi penyebab utama keringnya sumur-sumur dangkal milik warga. Warga menuntut pertanggungjawaban, baik kepada pengelola gedung (hotel) maupun kepada pemerintah kota.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Luqman Hakim, "Izin Hotel di Yogyakarta", Antara News.Com, Jogja Terkini, (Yogyakarta), <http://jogja.antaranews.com/berita/333892/dinzin-yogyakarta-ingatkan-hotel-segera-urus-izin-gangguan>, pkl. 18:54 21 Agustus 2015

Permasalahan pembangunan yang timbul adalah masalah pembangunan hotel di perkotaan. Yogyakarta sebagai kota pariwisata perlu diimbangi dengan ketersediaan sarana prasarana akomodasi perhotelan bagi para wisatawan baik lokal maupun asing untuk terciptanya kota pariwisata yang nyaman. Kondisi ini menjadi lahan subur para pebisnis. Namun, seringkali menimbulkan protes masyarakat yang merasa tempat tinggalnya tidak nyaman lagi mengingat sempitnya lahan kota Yogyakarta.

Pembangunan hotel-hotel mengakibatkan masalah lingkungan. Untuk menyikapi permasalahan tersebut Pemerintah Kota Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel. Prinsip Peraturan Walikota tersebut menghentikan sementara (moratorium) Permohonan Izin Mendirikan Bangunan Hotel Per 1 Januari 2014 sampai dengan 31 Desember 2016. Permasalahan tersebut diangkat penyusun dalam skripsi menjadi tema penelitian. Adapun pokok permasalahannya adalah apakah izin pendirian hotel di Yogyakarta sudah sesuai dengan Peraturan yang ada<sup>2</sup>.

Banyaknya bangunan hotel memberi dampak pada perkembangan ekonomi, lingkungan dan sosial di Kota Yogyakarta, dikarenakan jumlah pengunjung/wisatawan yang membutuhkan tempat istirahat dan penginapan. Namun banyak juga masyarakat yang

---

<sup>2</sup> Luqman Hakim, "Izin Hotel di Yogyakarta", Antara News.Com, Jogja Terkini, (Yogyakarta), <http://jogja.antaranews.com/berita/333892/dinjin-yogyakarta-ingatkan-hotel-segera-urus-izin-gangguan>, pkl. 18:54 21 Agustus 2015

menganggap Yogyakarta menganut prinsip membatasi bangunan tinggi yang aturan tersebut dibuat oleh Sultan Kraton Yogyakarta. Yogyakarta saat ini sudah banyak berdiri gedung-gedung tinggi (bangunan hotel), karena peluang tersebut dimanfaatkan oleh pengusaha/investor yang bukan hanya berasal dari Kota Yogyakarta. Hal ini tentu saja menarik banyak perhatian, karena faktanya terdapat kurang lebih 14 bangunan perhotelan yang belum memperoleh izin dari Pemerintah Kota Yogyakarta, hal ini muncul mulai pada tahun 2013.

Hotel di Kota Yogyakarta juga memberi dampak negatif terhadap lingkungan sekitar daerah pemukiman masyarakat, terutama terkait ketersediaan air, banyak sumur-sumur yang kering di sekitar pemukiman warga Yogyakarta akibat banyaknya pembangunan hotel yang mempengaruhi ketersediaan air tanah. Tentunya jika pembangunan hotel akan didirikan maka peran Dinas Perizinan sangat berpengaruh dalam hal mengeluarkan izin mendirikan bangunan hotel (IMB) yang melalui beberapa tahap dan regulasi yang berlaku.

Semakin banyaknya pendirian bangunan hotel maka pertumbuhan ekonomi masyarakat Kota Yogyakarta dan sekitarnya ikut berpengaruh karena dampak pembangunan hotel tersebut banyak wilayah pertanian dan pemukiman warga setempat yang menjadi target pembangunan usaha perhotelan. Masalah ini ditemukan karena banyaknya warga yang mengeluh karena dimintai oleh pihak-pihak tertentu untuk menjual tanahnya.

Selama beberapa tahun terakhir, keberadaan hotel di Yogyakarta memang menimbulkan dilema yang tak mudah diselesaikan. Di satu sisi, perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai provinsi kian meningkat karena ditopang oleh sektor jasa dan pariwisata sehingga hotel adalah pendukung perekonomian yang penting. Namun di sisi lain perekonomian warga sekitar wilayah pendirian bangunan perhotelan semakin menurun karena sektor pertanian tadi digunakan untuk pendirian bangunan hotel.

Aksi protes pun muncul dan diiringi penolakan warga di sejumlah kampung terhadap rencana pembangunan hotel di lingkungan mereka dan gerakan protes itu kemudian mewujud menjadi Gerakan Warga Berdaya yang didukung sejumlah seniman, akademisi, dan aktivis. Gerakan itulah yang antara lain berinisiatif membuat film dokumenter *Belakang Hotel* yang berkisah tentang efek buruk pembangunan hotel di Yogyakarta. Gerakan protes tersebut dibentuk supaya Pemerintah Kota Yogyakarta lebih membatasi pemberian izin untuk pendirian bangunan hotel.

Pemerintah Kota Yogyakarta memang telah mengeluarkan kebijakan moratorium penerbitan IMB hotel baru mulai 1 Januari 2014 sampai dengan 31 Desember 2016<sup>3</sup>. Kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Wali Kota (Perwal) Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 yang disahkan pada 20 November 2012 itu dianggap tak efektif menghentikan

---

<sup>3</sup> Setyono Kepala Bidang Pelayanan Kantor Dinas Perizinan, Selasa 8 Februari 2016, pkl. 10:00

pendirian hotel baru di Yogyakarta. Sebab dalam aturan tersebut menyatakan permohonan IMB hotel yang masuk sebelum 1 Januari 2014 tetap akan diproses. Akibatnya, alih-alih menghambat laju pertumbuhan hotel, Peraturan Walikota itu justru dianggap mempercepat pertumbuhan hotel di Yogyakarta.

Berdasarkan data dari Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, sebelum Perwal Nomor 77 Tahun 2013 terbit terdapat 104 permohonan IMB hotel yang masuk dan baru 84 hotel yang memperoleh izin karena semua permohonan IMB tetap akan diproses dan kini prosesnya masih berjalan sebelum Perwal Nomor 77 Tahun 2013 tersebut akan berakhir di tahun 2016.

Pemerintah Kota Yogyakarta telah mengingatkan bahwa pendirian bangunan hotel di Yogyakarta harus memiliki izin yang lengkap, bukan hanya izin mendirikan bangunan hotel saja, tetapi izin yang lain-lain juga harus dilengkapi. Tidak hanya itu Sri Sultan Hamengku Buwono yang ke-X juga telah mengingatkan bahwa di Yogyakarta tidak boleh lagi dibangun gedung-gedung tinggi<sup>4</sup>. Tetapi hingga saat ini masih banyak yang bermunculan pendirian bangunan hotel. Investor hotel tidak ingin melewatkan peluang yang sangat berpotensi untuk mendirikan bangunan perhotelan di Kota Yogyakarta

---

<sup>4</sup> Setyono Kepala Bidang Pelayanan Kantor Dinas Perizinan, Selasa 8 Februari 2016, pkl. 10:00

karena peluang tersebut memang sangat berpotensi, akan tetapi tindakan ini melanggar peraturan yang telah dibuat oleh Pemerintah Kota<sup>5</sup>.

Terlepas dari itu, terdapat masalah karena banyaknya hotel-hotel baru yang bermunculan dan sudah beroperasi namun belum memiliki izin gangguan (HO) dan tercatat bahwa ada 14 hotel baru di Kota Yogyakarta yang terbukti belum mengantongi izin HO. Maraknya pelanggaran izin tersebut maka DPRD Kota Yogyakarta membuat sebuah tim khusus yang bertugas menangani perizinan di Kota Yogyakarta dan beberapa hotel sebenarnya telah mengajukan izin bangunan hotel (IMB) dan izin HO namun pihak pemerintah Kota Yogyakarta belum memberi izin. Hal ini tentunya mempengaruhi usaha perhotelan menjadi tidak taat akan aturan yang telah berlaku. Karena disisi lain pihak pemerintah tidak ingin mengeluarkan izin tersebut.

Peran Pemerintah Kota Yogyakarta sangatlah urgen dalam rangka menegakkan regulasi mengenai perizinan Hotel dan Penginapan bagi pelaku usaha pendiri hotel-hotel yang ada di Yogyakarta mengingat banyaknya hotel yang telah beroperasi tetapi belum memiliki izin dari pemerintah setempat.

---

<sup>5</sup> Herry Sidik, "Dinas Perizinan Yogyakarta Mengingatkan Hotel Segera Urus Izin Gangguan", 21 Agustus 2015, Jogja Terkini, Antara News, 6 Oktober 2015, pkl 21:00, <http://jogja.antarane.ws.com/berita/333892/dinziin-yogyakarta-ingatkan-hotel-segera-urus-izin-gangguan>

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Izin Mendirikan Bangun-Bangunan (IMBB) dan Izin Gangguan (HO) dalam pendirian hotel di Kota Yogyakarta?
2. Upaya apakah yang dilakukan oleh Pemerintah dalam penegakan hukum IMBB dan Izin Gangguan (HO) dalam pendirian hotel di Kota Yogyakarta?

## C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan IMBB dan Izin Gangguan (HO) dalam pendirian hotel di Kota Yogyakarta..
2. Untuk mengetahui upaya yang akan diberikan oleh Pemerintah dalam penegakan hukum IMBB dan Izin Gangguan (HO) dalam pendirian hotel di Kota Yogyakarta.

## D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis:

Memberikan kontribusi tentang ilmu pengetahuan terhadap Pelaksanaan Izin Pendirian Hotel di Kota Yogyakarta.

2. Manfaat praktis:

Mengingatkan kembali bahwa di Kota Yogyakarta masih banyak hotel- hotel yang telah berdiri dan beroperasi namun belum memiliki izingangguan (HO).