

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pariwisata bukan hal baru bagi Indonesia, kegiatan ini telah ditempatkan sebagai objek kebijakan nasional sejak pertama kali Indonesia menentukan kebijakan pembangunan. Dengan semakin meningkatnya penyelenggaraan pariwisata yang mempunyai arti strategis dalam pengembangan ekonomi, sosial dan budaya, yang dapat mendorong peningkatan lapangan kerja, maka dalam hal ini pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang–Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Pariwisata dengan tujuan untuk mengatur pariwisata yang ada di Indonesia.

Kegiatan usaha di bidang pariwisata bersifat multi dimensi, salah satunya adalah kegiatan usaha hotel kelas melati yang merupakan tempat untuk menyediakan sarana dan prasana penginapan yang memadai. Dewasa ini dirasakan bahwa pembangunan hotel kelas melati semakin marak saja, hal ini dapat dilihat dari banyaknya hotel-hotel kelas melati bermunculan, baik di daerah pedesaan maupun di kota-kota besar. Untuk mendukung operasional hotel kelas melati baik peruntukannya maupun pelayanannya, termasuk juga fasilitas serta untuk mencapai standart pendirian hotel kelas melati, maka di perlukan adanya suatu izin usaha.

Kota Yogyakarta merupakan salah satu kota terbesar di Indonesia dengan perkembangan ekonomi yang sangat baik, hal tersebut sangat di dukung oleh

perkembangan atau kemajuan di bidang pariwisata sehingga banyak pelaku usaha yang mengadakan usaha penginapan yang diperuntukan kepada orang-orang yang sedang melakukan perjalanan. Salah satu usaha yang diminati oleh pelaku usaha di kota Yogyakarta adalah kegiatan usaha hotel kelas melati dengan berbagai jenis fasilitas yang ada. Usaha ini selain memberikan keuntungan bagi pelaku usaha juga dapat meningkatkan pendapatan pemerintah kota Yogyakarta.

Oleh karena itu pemerintah kota Yogyakarta telah mengeluarkan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pariwisata. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan merupakan Dinas yang berwenang menerbitkan dan memperpanjang izin usaha hotel salah satunya hotel kelas melati di wilayah kota Yogyakarta berdasarkan kewenangan delegasi dari Walikota Yogyakarta. Selain kewenangan atau tugas lain yang dijalankan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan kota Yogyakarta adalah melakukan pengawasan terhadap kegiatan usaha hotel yang dikelola oleh pelaku usaha baik yang berbadan hukum maupun perorangan.

Kewenangan memberikan izin biasanya ditentukan dalam peraturan perizinan, yaitu organ atau pejabat yang paling terkait dengan materi yang dimohonkan izin. Hal ini merupakan prinsip yang mendasar dalam hukum perizinan. Pemberian izin didasarkan atas permohonan dengan memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan. Sebelum pelaku usaha baik perorangan maupun badan hukum yang mengadakan kegiatan usaha hotel langkah awal yang harus dilakukan adalah mengajukan permohonan izin usaha kepada Pemerintah atau Kepala Instansi atau Dinas tertentu dalam hal ini adalah Kepala Dinas Perizinan serta Kepala Dinas Pariwisata dan

Kebudayaan kota Yogyakarta disertai identitas pemohon serta persyaratan-persyaratan yang harus di penuhi sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2002.

Dalam upaya penegakkan aturan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2002 Pemerintah kota Yogyakarta perlu melakukan sosialisasi kepada masyarakat kota Yogyakarta khususnya kepada pelaku usaha hotel kelas melati atau kepada pelaku usaha yang akan membuka usaha hotel tentang isi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2002. Dengan demikian diharapkan dapat menegakan peraturan yang berlaku, sehingga dengan sendirinya dapat meningkatkan pendapatan asli daerah berupa pajak dan retribusi kota Yogyakarta di sektor usaha hotel.

Agar bisa mengoperasionalkan kegiatan usahanya, setiap pelaku usaha hotel kelas melati harus memiliki izin kegiatan usaha biasanya dalam bentuk Surat Keputusan atau biasanya disebut SK. Karena tanpa adanya izin usaha, kegiatan usaha dalam bentuk apapun di bidang pariwisata dianggap sebagai bentuk kegiatan usaha yang ilegal. Penerbitan izin atau perpanjangan izin usaha hotel di kota Yogyakarta merupakan bagian dari keputusan atau *beschikking* yang bersifat hukum publik dalam hukum administrasi yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam hal ini adalah Kepala Dinas Perizinan kota Yogyakarta. Setiap keputusan Tata Usaha Negara terutama di bidang perizinan usaha hotel mempunyai akibat hukum karena di dalam keputusan tersebut memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi pelaku usaha, yang apabila di langgar akan mendapat sanksi.

Dalam permohonan perizinan hotel, tidak semua permohonan akan dikabulkan oleh Dinas Perizinan kota Yogyakarta. Permohonan yang ditolak tersebut akan dilampiri dengan alasan kenapa permohonan tersebut ditolak. Tetapi dalam praktiknya sering terjadi penolakan permohonan izin perhotelan yang tanpa disertai alasan yang jelas atau disertai alasan tetapi tidak tepat.¹ Hal ini akan mengakibatkan terhambatnya pembangunan hotel yang bertujuan untuk mendukung pariwisata di kota Yogyakarta.

B. Rumusan masalah

1. Bagaimana Peran Hotel kelas Melati dalam mendukung pariwisata di Kota Yogyakarta?
2. Kendala apa saja yang dihadapi dalam kegiatan Hotel kelas Melati di dalam mendukung Pariwisata di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui peran hotel kelas melati dalam mendukung pariwisata di Kota Yogyakarta.

¹ *Perizinan dan pengolahan*, <http://one.indoskirpsi.com/node/10242>, diakses pada tanggal 4 Oktober 2011

- 2) Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam kegiatan Hotel kelas Melati di dalam mendukung Pariwisata di Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan Ilmu Hukum khususnya berkaitan dengan Hukum Pariwisata yakni sejauh mana peran hotel kelas melati di dalam mendukung perkembangan pariwisata di kota Yogyakarta telah sesuai dengan pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2002 Tentang Perizinan Usaha Hotel dan Penginapan.
- b. Memberikan gambaran tentang kendala-kendala yang dihadapi Dinas Perizinan dan Dinas Pariwisata dan kebudayaan dengan para calon pengusaha hotel kelas melati dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Perizinan Usaha Hotel dan Penginapan dan upaya apa saja yang telah di lakukan.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan informasi mengetahui peranan Dinas Perizinan dan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan di Kota Yogyakarta dalam pelaksanaan Peraturan

Daerah No. 2 Tahun 2002 Tentang Perizinan Usaha Hotel dan Penginapan di Kota Yogyakarta.

- b. Memberikan motivasi kepada masyarakat umum di Indonesia, dan khususnya di Kota Yogyakarta terutama calon pelaku usaha hotel kelas melati untuk ikut berpartisipasi dalam mendukung pengembangan pariwisata di kota Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini dilakukan atas ide dan pemikiran dari peneliti sendiri atas masukan yang berasal dari berbagai pihak guna membantu penelitian dimaksud. Sepanjang yang telah ditelusuri dan diketahui di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, penelitian tentang **“Peran Hotel Kelas Melati Dalam Mendukung Pengembangan Pariwisata Di Kota Yogyakarta”** yang berfokus pada hukum pariwisata serta pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta, dan data yang diperoleh dari perpustakaan bahwa skripsi dengan judul tersebut belum pernah diteliti oleh peneliti sebelumnya. Adapun judul yang memiliki kesamaan judul tentang hotel adalah penulisan hukum yang berjudul **“Penegakan Hukum bagi Wajib Pajak Perhotelan di Kota Yogyakarta”** yang memiliki rumusan masalah yaitu Bagaimana penegakan Hukum bagi wajib pajak perhotelan di Yogyakarta? Dengan demikian, jika dilihat kepada permasalahan yang ada dalam penelitian ini, maka dapat dikatakan bahwa penelitian ini merupakan karya ilmiah yang asli, apabila ternyata dikemudian

hari ditemukan judul yang sama, maka dapat dipertanggungjawabkan sepenuhnya.

F. Batasan Konsep

Perlunya batasan konsep dalam penulisan hukum ini supaya substansi atau kajian dari penulisan hukum ini tidak melebar atau menyimpang. Berikut adalah batasan konsep dari Peran Hotel kelas Melati Dalam Mendukung Pengembangan Pariwisata Di Kota Yogyakarta.

1. Hotel

Menurut pasal 1 huruf d Perda Nomor 2 tahun 2002 tentang perizinan usaha hotel dan penginapan adalah bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap atau istirahat, memperoleh pelayanan dan atau fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran termasuk bangunan lainnya yang menyatu, dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk usaha lain yang tidak termasuk persyaratan kualifikasi hotel sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.²

² Pasal 1 huruf d Perda Nomor 2 tahun 2002 tentang perizinan usaha hotel dan penginapan.

2.Pariwisata

Perjalanan dari suatu tempat ketempat lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan atau kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan dalam dimensi sosial, budaya, alam dan ilmu.³

3.Izin usaha

Menurut pasal 1 huruf I Peraturan Daerah No. 2 tahun 2002 tentang perizinan usaha hotel dan penginapan adalah izin yang diberikan oleh Walikota untuk menyelenggarakan kegiatan atau usaha.

4.Pengembangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Jilid III, pengembangan didefinisikan sebagai proses, cara, perbuatan mengembangkan sesuatu menjadi lebih baik, maju dan berguna. Pengembangan merupakan suatu proses/aktivitas memajukan sesuatu yang dianggap perlu untuk ditata sedemikian rupa dengan meremajakan atau memelihara yang sudah berkembang agar menjadi menarik dan lebih berkembang.

³ [www. Kamus Indonesia.com](http://www.kamusindonesia.com). diakses tanggal 11 oktober 2011.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yang bersifat deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian empiris juga disebut penelitian lapangan. Data yang diperoleh dari penelitian empiris adalah data primer yaitu data langsung didapat dari nara sumber di lapangan dan data sekunder.

2. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer yaitu data atau keterangan yang diperoleh langsung dari semua pihak yang terkait langsung dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi pustaka, termasuk didalamnya literatur, peraturan perundang-undangan, artikel-artikel pada media cetak maupun internet, dan tulisan-tulisan lain yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

Dalam hal ini dibedakan menjadi dua, yaitu:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan atau materi yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis, meliputi peraturan-peraturan yang terkait yakni; Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2002 Tentang Perizinan Usaha Hotel dan Penginapan.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu semua bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, meliputi buku-buku, hasil karya tulis ilmiah, artikel-artikel di media cetak, dan internet yang mengulas mengenai masalah yang tengah diteliti.

2. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dilakukan dengan cara:

a. Wawancara (interview)

Wawancara adalah suatu proses tanya-jawab lisan, dimana dua orang atau lebih berhadapan secara langsung dengan sumber data yang berhubungan atau kompeten dengan objek penelitian

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan ini digunakan dalam mengumpulkan data yang dilakukan dengan cara membaca buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen, makalah ilmiah, hasil-hasil penelitian

yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan yang diteliti.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di wilayah Kota Yogyakarta.

4. Responden atau Nara Sumber

Responden adalah subyek yang memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti dalam wawancara ataupun kuesioner yang berkait langsung dengan permasalahan yang diteliti. Nara Sumber adalah subyek yang memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti yang berupa pendapat hukum berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti.

Nara sumber :

- a. Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta. Bapak Heri Karyawan. S.H. M.Hum
- b. Kepala Bagian Humas Dinas Pariwisata dan Budaya Kota Yogyakarta Bapak Denny P. S.T

Responden :

- a. Pemilik Hotel Amaris bapak Tarsisius Siswantoro. Jl. Diponegoro No. 87 Yogyakarta.
- b. Staf Manager Ibu Endang Winartiwi Whiz Hotel Yogyakarta Jl Dagen 8, Yogyakarta.

- c. Staf Maneger bpk kuncoro Hotel-KU (Kombokarno Utama). Jl. P. Mangkubumi 60 Yogyakarta (20 meter Selatan Tugu Yogyakarta).
- d. Pemilik Hotel Batik bapak Joko Wisastro jalan Dagen no.13 Yogyakarta.
- e. Staf Manager Hotel Permata bpk Bambang Laksono jln. Kemetiran Kidul no.09 Yogyakarta.
- f. Staf Manager Hotel KAHA bpk Sulistyو jalan Dagen no. 22 Yogyakarta.
- g. Staf Manager Hotel Lilik bpk Ervan Bahtiar jalan Sosrowijayan no. 18 Yogyakarta.
- h. Staf Manager Hotel Blue Safir bpk Ridwan Pratama jln. Dagen no. 20 Yogyakarta.
- i. Staf Manager Hotel Peti Mas bapak Sambudi Irawan jalan Dagen no. 27 Yogyakarta.

5. Metode Analisis

Data penelitian selanjutnya akan di analisis secara deskriptif kualitatif yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan dan perilaku nyata dalam bentuk uraian, kalimat dan pernyataan dihubungkan dengan teori -teori ilmu hukum.