

**TANTANGAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG
DAN PENGUASAAN TANAH: KASUS MASIFNYA
PEMBANGUNAN HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Sebutan
Sarjana Terapan di Bidang Pertanahan
Pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



Oleh:

ARDIANA DEWI SESANTI
NIM.12212677 / M

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2016**

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR GRAFIK.....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xv
INTISARI	xvi
ABSTRAK	xvii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Batasan Masalah.....	12
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	13
E. Kebaruan Penelitian (<i>Novelty</i>).....	14
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	18
A. Tinjauan Pustaka	18
1. Pemasalahan Sosial dan Lingkungan di Perkotaan	18
2. Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah	24
3. Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah.....	30
4. Evaluasi Implementasi Kebijakan	33
B. Kerangka Pemikiran	45
C. Pertanyaan Penelitian	48
BAB III. METODE PENELITIAN.....	49
A. Jenis Penelitian.....	49
B. Lokasi Penelitian	49
C. Variabel Penelitian dan Definisi Operasional	50
D. Jenis, Teknik Pengumpulan dan Sumber Data.....	52
E. Teknik Analisis Data	56

BAB IV. GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN.....	57
A. Kondisi Fisik Wilayah.....	57
B. Jumlah dan Kepadatan Penduduk.....	58
C. Kondisi Pertanahan.....	60
D. Keadaan Sosial	65
 BAB V. PERUBAHAN PEMANFAATAN RUANG DAN PENGUASAAN TANAH.....	 67
A. Perubahan Pemanfaatan Ruang di Kota Yogyakarta	67
B. Tingginya Pembangunan Hotel dan Pelepasan Hak Atas Tanah	78
C. Tingginya Permohonan IMB untuk Pembangunan Hotel	82
D. Catatan Penyimpul	85
 BAB VI. MASIFNYA PERUBAHAN PEMANFAATAN RUANG: KASUS PEMBANGUNAN HOTEL DAN PROBLEMATIKANYA.....	 87
A. Keluhan Masyarakat terhadap Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta.....	87
B. Eksploitasi Air Tanah: Pemerintah di pihak Korporasi atau Rakyat?.....	91
C. Mafia Tanah: Sayidan Milik Siapa?.....	94
D. Perobohan Bangunan Warisan Budaya “ <i>Tjan Bian Tiong</i> ”: Lemahnya Perlindungan Bangunan Warisan Budaya di Kota Budaya	98
E. #Gerakan Membunuh Jogja: Provokasi untuk Mengedukasi	105
F. Catatan Penyimpul	107
 BAB VII. KEBIJAKAN PENGENDALIAN PEMBANGUNAN HOTEL DI KOTA YOGYAKARTA	 109
A. Bentuk dan Mekanisme Pengendalian Pembangunan Hotel.....	109
B. Implementasi Kebijakan Pengendalian Pembangunan Hotel dan Dampaknya	114
C. Dampak Kebijakan Pengendalian Pembangunan Hotel	130
D. Peran Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Republik Indonesia	131
E. Tantangan Pengendalian Pembangunan Hotel	135
F. Catatan Penyimpul	136
 BAB VIII. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	138
A. Kesimpulan	138
B. Rekomendasi	141
 DAFTAR PUSTAKA	142
LAMPIRAN	

ABSTRACT

The development of hotel in Yogyakarta City in the last 5 (five) years suggests uncontrolled development. Commercialization of urban spatial also becomes an unavoidable thing. This is resulting in the change of spatial use and land tenure; the emergence of social and ecological issues; as well as injustice in spatial and land as result of land tenure by big capital owner. Therefore it needs to be controlled.

The objectives of this research were to learn: (a) the change of spatial use and land tenure used for hotel development; (b) social and ecological issues emerge as result of massive development of hotels; (c) policy in controlling hotel development conducted by Government of Yogyakarta City, as well as (d) result of the policies. Research method used was descriptive qualitative method. Data collection was conducted by interview; observation; and documentary study. Policy in controlling hotel development taken by Government of Yogyakarta city was analyzed by using Policy Implementation Model M. Grindle, seen from policy content or policy environmental aspects that were implemented.

*Result of the research indicated that: **First**, conversion of spatial use in Yogyakarta City that was conducted based on license procedure either through Land Office of Yogyakarta City or licensing department and other related SKPD was only formality so it still contained many violations. Conversion of land tenure for hotel development conducted via sale and purchase mechanism, leasing, and inbrenng, apparently was still containing law violation related to subject of right. **Second**, emerged issues as result of massive development of hotels were: water source exploitation; shift of population; increasing the transfer of land tenure to capital owner; and emergence of resistance movement refusing hotel development. **Third**, Policy taken by Government of Yogyakarta City through Mayor Regulation 77 Year 2013 regarding Hotel Development Control in Yogyakarta City after analyzed by using Implementation Model M. Grindle can be concluded that the policy is failed. **Fourth**, Policy of hotel development control enforced by Government of Yogyakarta City did not provide a significant impact, so there were many hotel development still ongoing despite the licensing has been closed. **Fifth**, toughest challenges encountered by Ministry of Agrarian and Spatial/National Land Agency in controlling hotel development in Yogyakarta City were not only lack of regulation in spatial use and land tenure control, but also policy taken by the Government of Yogyakarta City was still full of sense of power and politic, so policy taken still could not solve existing issues.*

Key Words: *Controlling, Spatial Use, Land Tenure, Urban*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kota merupakan suatu kawasan yang fungsi utamanya adalah kawasan non pertanian. Biasanya ia dicirikan sebagai pusat pemerintahan, pusat pelayanan jasa, pusat perdagangan maupun pusat pendidikan. Kota terbentuk dari keberagaman budaya berbagai kelompok masyarakat, serta dipengaruhi oleh nilai, norma dan gaya hidup yang mereka anut. Inilah yang menurut Rapoport¹ sebut sebagai *cultural landscape*, dimana kota diibaratkan sebagai “*melting pot*” yang syarat dengan pluralisme budaya.² Oleh karena itu semakin besar kotanya dan semakin kompleks penduduknya, maka semakin rumit masalah maupun konflik yang dihadapinya.

Di lain sisi, kota sebagai pusat dari segala kegiatan menjadikannya magnet harapan bagi penduduk yang tinggal di sekitarnya untuk mencari pekerjaan atau penghasilan, karena menjanjikan kehidupan yang lebih baik. Oleh karena itu, jumlah penduduk perkotaan semakin meningkat. Meningkatnya jumlah penduduk perkotaan terjadi karena adanya *natural growth* penduduk asli perkotaan dan adanya migrasi masuk (*in migration*)³ atau perpindahan penduduk dari wilayah sekitarnya ke kota.⁴ Tingginya arus perpindahan penduduk diakibatkan adanya

¹ Amos Rapoport merupakan arsitek dan penggagas dari *Environment-Behavior Studies* (EBS) diakses melalui <http://tocs.ulb.tu-darmstadt.de/7958022X.pdf> tanggal 10/03/2016 pukul 15:35 WIB

² Budiharjo, Eko. (1997). *Tata Ruang Perkotaan*. Penerbit Alumni, Bandung, hlm.5

³ Penggunaan istilah *in migration* untuk membedakan dengan penggunaan istilah *out migration*. Pengertian dari *in migration* yaitu masuknya penduduk ke suatu daerah tujuan, sedangkan *out migration* merupakan perpindahan penduduk keluar dari suatu daerah asal.

⁴ Yunus, H.S. (2005). *Manajemen Kota Perspektif Spasial*. Cetakan Kedua. Penerbit Pustaka Pelajar: Yogyakarta. hlm.56

daya tarik kota yang menjanjikan harapan terhadap lapangan pekerjaan yang lebih baik, tersedianya berbagai fasilitas sosial dan fasilitas umum yang memadai serta adanya persepsi kota yang merupakan pusat hiburan.

Pada tahun 2025 diperkirakan sebesar 68% dari jumlah total penduduk di Indonesia merupakan penduduk perkotaan, bahkan Yogyakarta diprediksi lebih dari 80%.⁵ Hal ini dikarenakan adanya urbanisasi yang mengakibatkan perpindahan penduduk dari desa ke kota. Urbanisasi terjadi akibat meningkatnya angka kelahiran dan kematian, migrasi dan adanya reklasifikasi perdesaan menjadi perkotaan. Dampak meningkatnya pertumbuhan penduduk di perkotaan mengakibatkan kebutuhan ruang untuk tempat tinggal dan beraktivitas juga akan semakin meningkat.

Kota Yogyakarta sebagai ibukota Daerah Istimewa Yogyakarta, dikenal juga sebagai Kota Budaya, Kota Perjuangan, Kota Pendidikan dan Kota Pariwisata.⁶ Sebagai Kota Budaya, Kota Yogyakarta memiliki beragam potensi budaya baik yang *tangible* (fisik) maupun yang *intangible* (non fisik). Potensi yang *tangible* antara lain kawasan cagar budaya dan bangunan cagar budaya, museum, galeri seni, serta pusat-pusat pameran kesenian, sedangkan potensi budaya yang *intangible* seperti gagasan, sistem nilai atau norma, karya seni, sistem sosial atau perilaku sosial yang berkembang di masyarakat. Masyarakat Kota Yogyakarta juga masih mempertahankan berbagai kesenian budaya serta

⁵ Proyeksi Penduduk Indonesia 2000-2025, BPS-Bappenas-UNFPA, 2005 dalam Pratama, M. Arszandi.*et.al.*(2015).*Menata Kota Melalui Rencana Detail Tata Ruang (RDTR)-semua bisa paham, semua bisa ikut serta*. Penerbit ANDI: Yogyakarta. hlm.8

⁶ Sejarah Singkat Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta diakses lewat http://www.pendidikan-diy.go.id/dinas_v4/?view=baca_isi_lengkap&id_p=1 diakses pada tanggal 16/02/2016 pukul 2.22 WIB

upacara-upacara budaya. Potensi yang dimiliki ini menjadikannya sebagai salah satu daya tarik wisata.

Beragam potensi wisata yang dimiliki oleh Kota Yogyakarta tersebut merupakan daya tarik yang khas untuk menarik wisatawan nusantara maupun mancanegara untuk berwisata. Sektor pariwisata merupakan salah satu penyumbang terbesar Pendapatan Asli Daerah (PAD), selain itu juga berperan dalam peningkatan perekonomian masyarakat, penyerapan tenaga kerja, dan penciptaan kesempatan kerja. Sektor perhotelan dan restoran pada tahun 2013 tercatat menyumbang pendapatan asli daerah Kota Yogyakarta sekitar Rp. 64 miliar, sehingga pada tahun 2014 target tersebut dinaikkan menjadi Rp. 88 miliar. Namun ternyata realisasinya hanya mencapai Rp. 81 miliar, padahal sepanjang tahun 2014 telah banyak hotel baru yang sudah beroperasi.⁷ Oleh karena itu target PAD dari sektor perhotelan dan restoran tahun 2015 masih tetap yakni Rp. 88 miliar.

Upaya Pemerintah Kota Yogyakarta untuk menarik jumlah kunjungan wisatawan salah satunya yaitu dengan promosi kampung wisata⁸ serta membentuk Badan Promosi Pariwisata Kota Yogyakarta (BP2KY). Selain itu pada tahun 2015 Pemerintah Kota Yogyakarta juga mengalokasikan dana keistimewaan sebesar Rp. 9 miliar, yang digunakan untuk mendukung kegiatan kesenian.⁹ Upaya promosi wisata ini juga didukung oleh sektor penyediaan akomodasi baik berupa

⁷ PAD Yogya 2015 Ditarget Rp 449 Miliar diakses melalui http://www.krjogja.com/web/news/read/246938/pad_yogya_2015_ditarget_rp_449_miliar pada tanggal 08/03/2016 ukul 1:42 WIB

⁸ Promosi Wisata 2015 Mulai Tonjolkan Kampung Wisata, diakses melalui: http://www.krjogja.com/web/news/read/245978/promosi_wisata_2015_mulai_tonjolkan_kampung_wisata pada tanggal 08/09/2016 pukul 10:22 WIB

⁹ Promosi Wisata Yogya, Mahasiswa Diajak Jalan-jalan, diakses melalui: <https://travel.tempo.co/read/news/2015/02/05/203640227/promosi-wisata-yogya-mahasiswa-diajak-jalan-jalan> pada tanggal 08/09/2016 pukul 10:15 WIB

hotel, *guest house*, maupun pondok wisata melalui berbagai promosi yang menarik.

Peluang sektor penyediaan akomodasi tersebut sangat diminati para investor untuk mendirikan hotel di Kota Yogyakarta. Hal ini terlihat dari banyaknya permohonan izin pembangunan yang diajukan pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta untuk pendirian hotel baru maupun izin pengembangan untuk hotel yang sudah ada. Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, Heri Karyawan menyatakan bahwa selama kurun waktu tahun 2014 sebelum pemberlakuan moratorium pembangunan hotel berlaku, terdapat 104 permohonan izin mendirikan bangunan (IMB). Sebanyak 77 IMB telah diterbitkan yang terdiri dari 67 IMB untuk hotel baru, 7 IMB untuk hotel yang sudah ada tapi belum berizin, dan 3 IMB untuk pengembangan hotel yang sudah ada.¹⁰ Sedangkan menurut data dari Badan Pusat Statistik Yogyakarta, pada tahun 2014 tercatat setidaknya terdapat 419 hotel di Kota Yogyakarta, yang terdiri dari 57 hotel Bintang, dan 362 hotel non Bintang seperti yang tertuang dalam Tabel 1.1 berikut:

Tabel 1. 1 Jumlah Hotel/Jasa Akomodasi menurut Kelas Hotel di Kota Yogyakarta Tahun 2010 s.d 2014

Tahun	Berbintang	Non-Bintang	Jumlah
2010	26	341	367
2011	31	356	387
2012	37	360	397
2013	43	357	400
2014	57	362	419

Sumber: Data olahan, Statistik Pariwisata Kota Yogyakarta 2015 – BPS Kota Yogyakarta

¹⁰106 Hotel Baru Akan Berdiri di Kota Yogyakarta diakses melalui: <http://www.jogja.co/106-hotel-baru-akan-berdiri-di-kota-jogja/> pada tanggal 02/02/2016 pukul 17:20 WIB

Berdasarkan tabel 1.1 di atas, terlihat bahwa setiap tahun baik hotel berbintang maupun non bintang mengalami penambahan. Dalam kurun lima tahun setidaknya terdapat 52 hotel baru yang berdiri di Kota Yogyakarta, atau rata-rata dalam satu tahun terdapat 10 hotel baru. Pertambahan jumlah hotel tentu saja dibarengi dengan penambahan kapasitas jumlah kamar yang tersedia. Pada tahun 2014, tercatat terdapat kurang lebih 11.732 kamar yang disediakan dari keseluruhan hotel yang berada di Kota Yogyakarta. Pertambahan jumlah kamar yang disediakan hotel, baik hotel berbintang maupun hotel non bintang dalam kurun waktu lima tahun yaitu sekitar 3.392 kamar, atau rata-rata penambahan jumlah kamar sekitar 678 per/tahun. Jumlah kamar yang disediakan hotel/jasa akomodasi menurut kelas hotel dari tahun 2010 sampai dengan 2014 dapat dilihat dalam tabel 1.2 di bawah ini:

Tabel 1.2. Jumlah Kamar yang disediakan Hotel/Jasa Akomodasi menurut Kelas Hotel dari Tahun 2010 s.d 2014

Tahun	Berbintang	Non-Bintang	Jumlah
2010	2411	5929	8.340
2011	2979	6289	9.268
2012	3356	6310	9.666
2013	4002	6301	10.303
2014	5286	6446	11.732

Sumber: Data olahan, Statistik Pariwisata Kota Yogyakarta 2015– BPS Kota Yogyakarta

Jumlah kunjungan wisatawan baik mancanegara maupun wisatawan domestik pada tahun 2015 di Kota Yogyakarta tercatat sebanyak 3.250.681, yang terdiri dari 2.857.599 wisatawan domestik, dan 393.082 wisatawan

mancanegara.¹¹ Tingginya tingkat kunjungan wisatawan tersebut juga diimbangi dengan naiknya permintaan akan akomodasi selama berada di Kota Yogyakarta. Jika dikaitkan antara jumlah kamar yang disediakan hotel dan jumlah wisatawan yang menginap, maka dapat dihitung tingkat penghunian kamar hotel. Tingkat penghunian kamar (TPK) merupakan indikator dari tingkat produktifitas hotel. Faktor yang mempengaruhi besarnya tingkat penghunian kamar hotel adalah banyaknya kunjungan wisatawan yang menginap.

Menurut data Statistik Pariwisata Kota Yogyakarta 2015, pada tahun 2014 TPK di Kota Yogyakarta secara keseluruhan mencapai 56,54%, hal ini berarti rata-rata dari seluruh kamar yang dipakai setiap malam mencapai 56,54%. Padahal idealnya dalam satu kota TPK rata-rata dari keseluruhan hotel tidak berada di bawah 60%. Kondisi tersebut dengan kata lain telah terjadi *over supply* kamar hotel yang diakibatkan adanya tingkat penawaran yang lebih tinggi daripada tingkat permintaan. Hal ini mencerminkan bahwa tindakan pemberian ijin pembangunan hotel yang diberikan sesaat sebelum diberlakukannya moratorium pembangunan hotel tidak disertai dengan analisis kebutuhan kamar.

Pertambahan lahan terbangun akibat pembangunan di wilayah perkotaan dapat ditandai dengan tingginya perubahan penggunaan lahan. Dengan membandingkan data penggunaan lahan di tahun 2009 dengan tahun 2013 dapat dilihat perubahan penggunaan lahan di Kota Yogyakarta. Perubahan penggunaan lahan yang terbanyak yaitu untuk penggunaan perusahaan yang naik seluas 14,59 ha dan jasa seluas 1,12 ha serta di lain sisi menyebabkan pengurangan pada lahan

¹¹Perhitungan Kunjungan dan Lama Tinggal Wisatawan di Kota Yogyakarta 2015, diakses melalui <http://penelitianpariwisata.com/perhitungan-kunjungan-dan-lama-tinggal-wisatawan-di-kota-yogyakarta-2015/> pada tanggal 20/02/2016 pukul 0:12WIB.

pertanian seluas 9,44 ha. Perubahan penggunaan lahan tersebut dapat dilihat pada tabel 1.3 di bawah ini:

Tabel 1.3. Perubahan Penggunaan Tanah Tahun 2009 dan 2013
(dalam hektar)

Jenis Penggunaan Lahan	Tahun		Total Perubahan (Ha)
	2009*	2013**	
Perumahan	2105,391	2100,72	-4,67
Jasa	279,373	280,57	1,2
Perusahaan	286,138	300,73	14,59
Industri	52,234	52,23	0,00
Pertanian	118,591	109,15	-9,44
Non Produktif	20,113	18,44	-1,67
Lain-lain	388,16	388,16	0,00
Jumlah	3250	3250	0

Sumber: *Kota Yogyakarta Dalam Angka Tahun 2007-2013

**Buku Saku Kota Yogyakarta 2014, BPS Kota Yogyakarta

Berdasarkan tabel 1.3 di atas, ternyata luasan tanah untuk permukiman juga berkurang seluas 4,67 ha, padahal kebutuhan perumahan di Kota Yogyakarta masih kurang sebanyak 22.107 rumah.¹² Hal ini berarti bahwa meningkatnya lahan terbangun ternyata lebih banyak untuk pembangunan di sektor ekonomi/jasa, sedangkan untuk ketersediaan lahan perumahan malah justru semakin berkurang.

Pembangunan hotel yang terjadi di Kota Yogyakarta pada kurun waktu tahun 2012 sampai dengan 2014 ini sudah termasuk ke dalam *uncontrolled densification*¹³ baik di daerah permukiman maupun di daerah non permukiman. Akibat yang harus diwaspadai adalah adanya kecenderungan mengorbankan ruang terbuka hijau untuk mendirikan bangunan. Selain itu pembangunan hotel yang

¹²Sutaryono. (2015). Vertical Housing di Daerah Istimewa Yogyakarta: Apartemen Atau Rumah Susun?.*Jurnal Ombudsman Daerah*, Edisi XVII/Tahun X/2015, Penerbit LO DIY. Yogyakarta

¹³*Uncontrolled densification* yakni keadaan dimana kepadatan bangunan disuatu wilayah tidak terarah dan tidak terkendali dan biasanya tidak sesuai dengan konsep tata ruang yang ada, sehingga menyebabkan penurunan mutu lingkungan disekitarnya. Lihat Yunus, H.S. *op.cit.* hlm.99

semakin marak di Kota Yogyakarta juga menyebabkan beberapa titik ruas jalan menjadi semakin macet, akibat tidak tersedianya ruang parkir yang cukup maupun dikarenakan keluar-masuknya kendaraan proyek dalam rangka pembangunan hotel.

Pembangunan hotel ternyata tidak hanya mengincar lokasi yang strategis namun sebagian ada yang berdekatan dengan pemukiman padat penduduk. Pembangunan hotel di kawasan permukiman padat penduduk tersebut berdampak pada berkurangnya ketersediaan air tanah sehingga menyebabkan keringnya beberapa sumur warga, contohnya di Kampung Miliran.¹⁴ Pelanggaran terkait dengan pembangunan hotel yang dilansir melalui Portal RRI NEWS menyebutkan diantaranya yaitu adanya 10 hotel yang didapati Lembaga Ombudsman DIY melanggar Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung, yakni berkaitan dengan kewajiban setiap bangunan dengan luasan 60 m² harus dilengkapi dengan minimal satu sumur resapan; serta adanya penurunan debit air tanah yang diakibatkan bertambahnya hotel yang dibangun di sempadan sungai.¹⁵

Selain pelanggaran pembangunan hotel di atas, di Kota Yogyakarta juga terdapat adanya konflik penguasaan tanah untuk pembangunan hotel yang didirikan di atas tanah Magersari Kraton.¹⁶ Adanya konflik penguasaan tanah ini bermula dari penerbitan surat kekancingan oleh Lembaga Panitikismo, untuk

¹⁴ <https://ugm.ac.id/id/berita> diakses pada tanggal 22/09/2015 pukul 17.18 wib

¹⁵ Pengelola Hotel di DIY Harus Perhatikan Dampak Lingkungan diakses melalui: http://rri.co.id/yogyakarta/post/berita/95581/lingkungan/pengelola_hotel_di_diy_harus_perhatikan_dampak_lingkungan.html diakses pada tanggal 22/09/2015 pukul 17.26 wib

¹⁶ Tanah Kraton Yogya Bisa Picu Konflik dengan Warga, diakses melalui: http://m.portalkbr.com/radio_starjogja/03-2013/tanah_kraton_yogya_bisa_picu_konflik_dengan_warga/53600.html diakses pada tanggal 24/02/2016 pukul 8:24 wib

pengusaha Hotel Quest (sekarang berubah nama menjadi Hotel Harper) yang kemudian mengharuskannya menggusur warga yang sebelumnya telah tinggal lama di lokasi tersebut. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Yogyakarta, mengungkapkan semenjak diberlakukannya Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta, maka posisi Kraton terhadap tanah Magersari menjadi kuat, hal inilah yang kemudian memudahkan pihak-pihak tertentu (investor) dapat dengan mudah menggusur warga yang tidak memiliki surat kekancingan untuk keperluan penanaman modal. Kecenderungan penataan ruang di wilayah perkotaan selama ini, baik disengaja maupun tidak, justru lebih memihak kepada golongan ekonomi kuat atau pemegang modal.¹⁷

Masifnya pembangunan hotel khususnya di Kota Yogyakarta menimbulkan reaksi penolakan dari berbagai kalangan masyarakat, komunitas, LSM maupun organisasi pecinta lingkungan. Berbagai aksi protes yang menentang komersialisasi ruang Kota Yogyakarta diantaranya yaitu gerakan “*Jogja Ora Didol*”; “*Jogja Asat*” dan komunitas Warga Berdaya yang menitik beratkan aksinya pada penolakan pembangunan hotel baru.¹⁸ Berbagai aksi ini juga merupakan cerminan bahwa selama ini pembangunan hotel di Kota Yogyakarta ternyata belum sepenuhnya mentaati dan mematuhi rencana tata ruang yang ada sehingga menyebabkan berbagai dampak lingkungan dalam rangka

¹⁷Yunus Wahid, A.M. 2014. *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Penerbit Kencana: Jakarta.hlm:36

¹⁸Gerakan Sosial Menolak Pembangunan Hotel. diakses melalui:
<http://liputan.tersapa.com/gerakan-sosial-menolak-pembangunan-hotel/> diakses pada tanggal 22/02/2016 pukul 11:28 wib

pembangunannya, hal ini disebabkan karena belum adanya regulasi yang membatasi jumlah maksimal pembangunan hotel di suatu wilayah.¹⁹

Perkembangan pembangunan hotel di Kota Yogyakarta, yang semakin marak tersebut, mengakibatkan adanya konflik pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah. Terbatasnya ruang di wilayah perkotaan, mengakibatkan adanya kompetisi dalam penguasaan ruang, salah satunya yakni meningkatnya lahan terbangun berpengaruh pada berkurangnya ketersediaan ruang terbuka hijau di area perkotaan, hal inilah yang memicu terjadinya *urban heat island*²⁰. Berdasarkan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang maka proporsi Ruang Terbuka Hijau (RTH) pada wilayah perkotaan yakni minimal 30% dari total luas wilayah, terdiri dari 20% RTH publik dan 10% RTH privat. Berdasarkan standar tersebut Kota Yogyakarta yang memiliki luas wilayah 3.250 ha, setidaknya harus memiliki RTH seluas 975 ha, yakni masing-masing RTH publik seluas 650 ha dan RTH privat seluas 325 ha. Hasil penelitian²¹ menunjukkan bahwa RTH eksisting Kota Yogyakarta tahun 2014 yakni seluas 585,45 ha (17,98%), terdiri dari: (a) RTH publik seluas 329,63 ha (10,14%); dan

¹⁹Sutaryono. *Tegakkan Regulasi Pembangunan Hotel*. Kedaulatan Rakyat, dimuat pada tanggal 30/07/2015

²⁰*Urban Heat Island* merupakan kondisi dimana suhu udara di pusat kota lebih tinggi dibandingkan suhu udara di daerah pinggiran kota, hal ini diakibatkan karena berkurangnya vegetasi yang berguna untuk menahan radiasi matahari sekaligus menyerap karbondioksida dan polusi. Banyaknya gedung yang tinggi dengan jarak yang terlalu dekat serta tingginya polusi udara juga dinilai sebagai salah satu faktor meningkatnya suhu di pusat kota. Perbedaan suhu udara antara daerah yang terkena *urban heat island* dengan yang bervegetasi dapat mencapai kurang lebih 6° C.

²¹Ratnasari, Amali, Sitorus, Santun R.P dan Tjahjono, Boedi. (2015). Perencanaan Kota Hijau Yogyakarta Berdasarkan Penggunaan Lahan dan Kecukupan RTH. *Jurnal TATA LOKA*, Volume 17 Nomor 4, November 2015, Biro Penerbit Planologi UNDIP diakses melalui <http://ejournal2.undip.ac.id/index.php/tataloka> pada tanggal 6/03/2016 pukul 20:02 WIB.

(b) RTH privat seluas 254,82 ha (7,84%), sehingga masih kekurangan seluas 390,55 ha (12,02%).

Sedangkan konflik penguasaan tanah yang terjadi dalam rangka pembangunan hotel di Kota Yogyakarta dikarenakan sebagian besar pemrakarsa hotel (investor), mengincar lokasi di area sempadan Sungai Code, dan di atas tanah Magersari milik Keraton Yogyakarta. Konflik pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah ini jika tidak dicari akar permasalahannya, di kemudian hari dapat mengakibatkan konflik yang lebih luas. Rakyat kecil yang tidak mempunyai akses akan tanah akan semakin tergeser oleh para investor yang memiliki modal lebih banyak sedangkan pemerintah akan selalu dihadapkan pada kenyataan yang dilematis, karena masuknya investor perhotelan di satu sisi dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), namun di sisi lain memarginalkan warga masyarakat yang semakin lama, semakin sukar mendapatkan akses tanah sebagai sumber penghidupan yang layak. Hal inilah yang menjadikan latar belakang dalam pemilihan judul penelitian yaitu **“Tantangan Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah: Kasus Masifnya Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta”**

B. Rumusan Masalah

Tingginya perkembangan pembangunan hotel di Kota Yogyakarta menjadikan tanah sebagai barang komersial yang dapat digunakan untuk mencari keuntungan setinggi-tingginya. Oleh sebab itu banyak investor yang mengincar tanah-tanah khususnya di perkotaan untuk kepentingan investasi, khususnya

dalam bidang penyediaan akomodasi. Jika hal ini tidak dikendalikan, maka penguasaan tanah terutama di tempat-tempat strategis akan beralih kepada penguasaan pemilik modal besar, sehingga akan terjadi proses marginalisasi masyarakat golongan ekonomi lemah, yang akan terusir dari tempat tinggalnya. Maka dari itu penelitian ini bertujuan untuk mengkaji mengenai bentuk perubahan pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah untuk pembangunan hotel; problematika sosial ekologi yang timbul akibat pembangunan hotel yang masif di Kota Yogyakarta; upaya Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengendalian pembangunan hotel; serta dampak dari kebijakan pengendalian pembangunan hotel yang dijalankan.

C. Batasan Masalah

Batasan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bentuk perubahan pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah yang berada di wilayah perkotaan Yogyakarta yang digunakan untuk pembangunan hotel;
2. Permasalahan sosial, lingkungan, dan budaya yang timbul akibat adanya pembangunan hotel yang semakin marak di Kota Yogyakarta;
3. Sedangkan fokus kebijakan yang akan diteliti yakni Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta serta kebijakan lainnya yang digunakan sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah; dan
4. Dampak dari kebijakan pengendalian pembangunan hotel yang diberlakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- a. Bentuk perubahan pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah untuk pembangunan hotel di Kota Yogyakarta;
- b. Permasalahan sosial ekologi yang timbul akibat masifnya pembangunan hotel di Kota Yogyakarta;
- c. Kebijakan yang diberlakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dan Dinas Perizinan dalam rangka pengendalian pembangunan hotel di Kota Yogyakarta; serta
- d. Dampak dari kebijakan pengendalian pembangunan hotel yang diberlakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta.

2. Manfaat Penelitian

Manfaat dari dilakukannya penelitian ini adalah:

- a. secara teoritis hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam hal mengungkapkan perubahan bentuk pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah untuk pembangunan hotel di Kota Yogyakarta; serta upaya pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta;
- b. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan memberikan masukan kepada pemerintah dalam hal: (1) mengidentifikasi berbagai potensi dan masalah pembangunan yang diakibatkan adanya perkembangan

industri perhotelan; (2) sebagai masukan dan pertimbangan dalam pemberian izin pembangunan dan pengendalian pembangunan hotel di Kota Yogyakarta; dan (3) merumuskan model pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah di wilayah perkotaan.

E. Kebaruan Penelitian (*Novelty*)

Penelusuran atas penelitian yang memiliki tema sama, didapat penelitian dengan objek kajian sama yakni penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Akbar, dengan judul “*Jogja Ora Didol*” (*Studi Kasus Implementasi Kebijakan Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta*). Objek penelitian tersebut yakni Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta, yang dianalisis menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Dari penelitian tersebut disimpulkan bahwa implementasi kebijakan moratorium tersebut ternyata gagal.

Namun, hal tersebut tidak menyurutkan niat calon peneliti untuk meneliti lebih lanjut tentang implementasi kebijakan moratorium tersebut, karena penelitian ini berusaha mempergunakan perspektif tata ruang dan pertanahan dalam melihat suatu permasalahan, sehingga penelitian ini berusaha mengangkat hal baru dengan melihat kegagalan implementasi kebijakan dikarenakan isi dan konteks kebijakan yang memberikan pengaruh besar dalam implementasi kebijakan. Selain itu juga masih terdapat beberapa penelitian sejenis yang pernah dilakukan terkait dengan pengendalian pembangunan di Kota Yogyakarta. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel 1.4 di bawah ini:

Tabel 1.4. Perbedaan Penelitian dengan Penelitian Terdahulu

No	Peneliti Judul	Tujuan	Metode	Hasil
1	Yohanna Purnomo Sari Pengendalian Pertumbuhan Ruang dan Tipologi Keputusan Pemanfaatan Ruang Oleh Pemerintah Kota Yogyakarta Program Pascasarjana Fakultas Teknik UGM 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Mengetahui kebijakan pengendalian pertumbuhan ruang dan proses perizinan IMB yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta; - Menyusun tipologi keputusan BKPRD untuk pengajuan rekomendasi pemanfaatan ruang yang tidak sesuai peraturan zonasi. 	Deskriptif kualitatif dan metode <i>grounded theory</i> konstruktivis	<ul style="list-style-type: none"> - Pengendalian yang dilakukan oleh Pemerintah Kota terbagi menjadi 2; yaitu pengendalian yang diatur secara formal dan pengendalian secara informal. - Tipologi keputusan pemanfaatan ruang yang terdiri dari 5 tipe utama yaitu: pemanfaatan diizinkan, terbatas, bersyarat, terbatas dan bersyarat serta tidak ada keputusan pemanfaatan.
2	Ayuka Pradina A.P. Sewaminggi Upaya Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Instrumen Izin Membangun Bangunan (IMB) pada Pembangunan Gedung Baru Perhotelan Fakultas Hukum UGM Konsentrasi Hukum Lingkungan 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Mengetahui upaya Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengendalian pemanfaatan ruang melalui instrumen Izin Membangun Bangunan (IMB) pada pembangunan gedung baru perhotelan di Kota Yogyakarta serta kendalanya. 	Normatif Yuridis	<ul style="list-style-type: none"> - sudah dilaksanakannya upaya pengendalian pemanfaatan ruang melalui instrumen Izin Membangun Bangunan (IMB) pada pembangunan gedung baru untuk perhotelan di Kota Yogyakarta melalui Dinas Perizinan, yang telah berkoordinasi dengan SKPD terkait. - Adanya penolakan dari masyarakat sekitar terhadap pembangunan gedung baru mengindikasikan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang tersebut masih kurang maksimal.

....bersambung

Tabel 1.4. (sambungan)

No	Peneliti Judul	Tujuan	Metode	Hasil
3	Muhamad Akbar “JOGJA ORA DIDOL” (Studi Kasus Implementasi Kebijakan Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM 2015	- Mengetahui tindakan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam mengatasi masalah maraknya hotel di Kota Yogyakarta dalam kontek menganalisis implementasi kebijakan.	Kualitatif – studi kasus	Adanya Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013 tentang pengendalian pembangunan hotel di Kota Yogyakarta, implementasi kebijakan tersebut dianalisis dengan indikator <i>idealized policy, target group, implementing organization, and environmental factors</i> , ternyata hasilnya pengendalian pembangunan hotel di Kota Yogyakarta tersebut dianggap gagal. Hal ini karena dipengaruhi oleh kepentingan pemangku kepentingan yang berkuasa antara lain adalah aktor pemerintah dan aktor investor.
4	Arviandi Antariksa Dampak Perkembangan Hotel terhadap Perkembangan Kawasan di Sekitarnya di Kawasan Perkotaan Yogyakarta Jurusan Arsitektur dan Perencanaan Fakultas Teknik UGM 2015	- Mendeskripsikan pola persebaran hotel pada Kawasan Perkotaan Yogyakarta - Mengidentifikasi perkembangan fisik ruang kawasan pada klaster pertumbuhan hotel pada tahun 2002- 2013	Pendekatan Deduktif dan analisis kualitatif	Pertumbuhan hotel membentuk pola persebaran, yang secara umum terkonsentrasi di kawasan Malioboro dan Kawasan Prawirotaman- Mantrijeron. Hal ini karena dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah Kota Yogyakarta yang membatasi pembangunan hotel baru yang belum mengantongi izin membangun.

....bersambung

Tabel 1.4. (sambungan)

No	Peneliti Judul	Tujuan	Metode	Hasil
5	Ardiana Dewi Sesanti Tantangan Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah: Kasus Masifnya Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta STPN 2016	<ul style="list-style-type: none"> - Perubahan bentuk pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah untuk pembangunan hotel di Kota Yogyakarta; - Permasalahan sosial, lingkungan, dan budaya yang timbul akibat pembangunan hotel yang masif di Kota Yogyakarta; - Kebijakan yang diberlakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta maupun Dinas yang terkait dalam rangka pengendalian pembangunan hotel di Kota Yogyakarta; dan - Dampak dari kebijakan pengendalian pembangunan hotel yang diberlakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. 	Deskriptif Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> - Perubahan pemanfaatan ruang dari pekarangan menjadi hotel dilakukan sesuai prosedur perizinan yang sifatnya formalitas sehingga banyak terindikasi adanya pelanggaran; - Perubahan penguasaan tanah selain dilakukan dengan cara jual beli, sewa, dan <i>inbreg</i>, terdapat penyelundupan hukum terkait dengan subyek haknya. - Problematika yang timbul yakni: eksploitasi sumberdaya air; pergeseran penduduk; tingginya perubahan penguasaan tanah ke tangan pemilik modal; dan munculnya gerakan resisten yang menolak pembangunan hotel. - Pemerintah mengeluarkan Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013 tentang pengendalian pembangunan hotel, yang dianalisis dengan Model M.Grindle hasilnya menunjukkan bahwa kebijakan tersebut gagal dan tidak berdampak signifikan pada upaya pengendalian pembangunan hotel yang sedang berjalan. - Tantangan terberat Kementerian ATR/BPN yakni belum ada regulasi yang tegas untuk membatasi pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah khususnya di perkotaan.

BAB VIII

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. KESIMPULAN

1. Berdasarkan perubahan pemanfaatan ruang dan penguasaan tanahnya didapat kesimpulan bahwa:
 - a. Bentuk perubahan pemanfaatan ruang yang digunakan untuk pembangunan hotel di Kota Yogyakarta mayoritas dari pekarang yang berubah pemanfaatannya untuk menjadi hotel yang dilakukan dengan mekanisme perizinan baik dari Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta maupun Dinas Perizinan serta SKPD terkait lainnya. Namun ternyata mekanisme perizinan tersebut, belum sepenuhnya bisa digunakan sebagai pengendali pemanfaatan ruang, hal ini karena prosedur perizinan tersebut hanya bersifat formalitas, tanpa memperhatikan aspek substansinya sehingga masih terdapat beberapa indikasi pelanggaran yang terjadi. Bappeda Kota Yogyakarta juga mengakui bahwa tidak ada satu pun regulasi dari segi tata ruang yang melarang atau menghentikan pembangunan hotel, sekalipun itu didirikan di luar zonasi peruntukannya.
 - b. Perubahan penguasaan tanah untuk pembangunan hotel dilakukan melalui mekanisme jual beli; sewa-menyewa dan *inbreng*. Ditemukan adanya penyelundupan hukum dalam penguasaan atas tanah *inbreng* yang digunakan untuk pembangunan hotel, yakni belum berubahnya status hak atas tanah, padahal subyek haknya (Badan Hukum) tidak

termasuk ke dalam subyek hak yang dapat memiliki Hak Milik. Selain itu, perubahan penguasaan tanah juga dilakukan dengan cara manipulatif oleh kelompok-kelompok tertentu, sehingga mengakibatkan terjadinya penguasaan tanah di tangan pemilik modal besar.

2. Problematika yang muncul akibat pembangunan hotel yakni masih adanya ancaman terhadap eksploitasi sumberdaya air perkotaan; hilangnya hak menikmati udara segar dan sinar matahari secara langsung; pergeseran penduduk perkotaan ke daerah pinggiran kota; tingginya perubahan penguasaan tanah di perkotaan; serta munculnya gerakan sosial yang mengkritik ketidakadilan lingkungan akibat pembangunan.
3. Kebijakan pengendalian pembangunan hotel di Kota Yogyakarta, dilakukan melalui beberapa perizinan teknis diantaranya *Advice Planning*; Surat Rekomendasi BKPRD untuk pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan pola pemanfaatan ruangnya; Dokumen lingkungan (Amdal dan UKL-UPL); pemberian IMB; Izin Lokasi dan Izin Klarifikasi. Namun instrumen tersebut belum dapat sepenuhnya menjadi pengendali dalam pembangunan hotel. Sehingga kemudian Pemerintah Kota Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013, tentang Pengendalian Pembangunan Hotel secara khusus.
4. Kebijakan moratorium pembangunan hotel yang diberlakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta sebagai bentuk pengendalian pembangunan hotel, setelah dianalisis dengan Model Implementasi Grindle, didapat

kesimpulan bahwa kebijakan moratorium tersebut telah gagal untuk mencapai tujuannya. Hal ini dikarenakan dipengaruhi oleh isi kebijakan yakni (a) manfaat; dan (b) derajat perubahan yang diharapkan, tidak dapat mencapai tujuannya; sedangkan dari lingkungan implementasinya kebijakan moratorium pembangunan hotel ini gagal karena dipengaruhi oleh: (a) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat; serta (b) ketidaktepatan visi penguasa. Kedua aspek tersebut membuat implementasi kebijakan moratorium tidak dapat secara efektif sebagai bentuk pengendali pembangunan hotel.

5. Kebijakan pengendalian pembangunan hotel di Kota Yogyakarta yang diberlakukan ternyata tidak mengakibatkan dampak yang cukup signifikan dari segi pengendalian pembangunannya. Dampak yang diharapkan dari kebijakan ini sebenarnya adalah berkurangnya pembangunan hotel di Kota Yogyakarta, namun yang terjadi adalah ketika kebijakan tersebut diberlakukan, pemrakarsa hotel masih banyak yang melakukan pembangunan hotel dari izin pembangunan yang dikeluarkan sebelum moratorium pembangunan hotel tersebut diberlakukan.
6. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional seharusnya dapat menjadi salah satu instansi yang mempunyai kewenangan yang cukup besar dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah khususnya dalam rangka pembangunan di perkotaan. Tidak adanya regulasi yang kuat (setara Undang-undang) sebagai pembatasan kepemilikan di luar batas maksimal khususnya di

perkotaan menjadi penyebab banyaknya tanah-tanah perkotaan justru dimiliki hanya oleh segelintir orang bermodal.

B. REKOMENDASI

1. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional seharusnya dapat menjadi ujung tombak dalam penataan pemanfaatan dan penguasaan ruang. Salah satu cara yang dapat ditempuh yakni dengan mencantumkan batasan-batasan pemanfaatan tanah di dalam sertipikat bukti haknya sesuai dengan pola pemanfaatan ruang yang terdapat di dalam peraturan RDTR dan Peraturan Zonasi, sehingga pemilik tanah mengetahui dengan pasti batasan pemanfaatan tanah yang boleh dan tidak boleh dilakukan sesuai dengan rencana pembangunan yang sudah ada.

Pemberian izin perubahan pemanfaatan tanah juga harus didasarkan pada berbagai perhitungan jangka panjang yang dapat dipertanggungjawabkan bukan hanya berdasar pada permintaan kelompok tertentu demi kepentingan ekonomi semata. Selain itu perlu juga dibuatkan regulasi khusus yang setara dengan undang-undang sebagai acuan dalam pengendalian penguasaan tanah khususnya tanah non pertanian di perkotaan, agar tidak terjadi penumpukan penguasaan dan pemilikan di tangan para pemilik modal saja.

2. Perlu diadakan studi/ kajian yang lebih mendalam terkait dengan daya dukung lingkungan perkotaan Kota Yogyakarta; sehingga dapat menjadi penyeimbang atau masukan dalam kebijakan yang akan diambil oleh Pemerintah Kota Yogyakarta di masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku Referensi

- Badan Pertanahan Nasional. (2005). *Himpunan Beberapa Peraturan Pertanahan Bidang Pengaturan Penguasaan Tanah*. Direktorat Hukum Pertanahan Badan Pertanahan Nasional. Jakarta
- Badan Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta. (2015). *Direktori Hotel dan Akomodasi Lain Daerah Istimewa Yogyakarta 2015*. Yogyakarta
- Badan Pusat Statistik Kota Yogyakarta. (2015). *Produk Domestik Regional Bruto Kota Yogyakarta Menurut Lapangan Usaha 2010-2014*. Yogyakarta
- _____. (2015). *Statistik Pariwisata Kota Yogyakarta 2015*. Yogyakarta
- _____. (2015). *Kota Yogyakarta Dalam Angka 2015*. Yogyakarta
- Budiardjo, Eko. (1997). *Tata Ruang Perkotaan*. Penerbit Alumni. Bandung
- _____. (2014). *Reformasi Perkotaan – Mencegah Wilayah Urban Menjadi 'Human Zoo'*. Kompas. Jakarta
- Danim, Sudarwan. (1997). *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. PT Bumi Aksara, Jakarta
- Dunn, William N. (1998). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Kedua*, Cetakan kelima (2003). Gadjah Mada University Press. Yogyakarta
- Hasni. (2008). *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*. Rajawali Pers. Jakarta
- H. Muchsin dan Koeswahyono, Imam (2008). *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*. Penerbit Sinar Grafika. Jakarta
- Kusumawijaya, Marco. (2006). *Kota Rumah Kita*. Borneo Publications. Jakarta
- Luthfi, Ahmad Nashih, dkk. (2009). *Keistimewaan Yogyakarta Yang Diingat dan Yang Dilupakan*. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Yogyakarta
- Muta'ali, Lutfi. (2012). *Daya Dukung Lingkungan Untuk Perencanaan Pengembangan Wilayah*. Cetakan Pertama, Penerbit BPFU UGM. Yogyakarta
- Nasution, Adnan Buyung dalam Budihardjo, Eko (1984). *Sejumlah Masalah Pemukiman Kota*. Edisi Pertama. Cetakan ketiga (1998). Penerbit Alumni. Bandung

- Nugroho, Riant. (2003). *Kebijakan Publik- Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Elex Media Komputindo. Jakarta
- Parson, Wayne. (2005). *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Cetakan Ketiga-April 2008. Penerbit Kencana. Jakarta
- Pratama, M.Arszandi.et.al. (2015).*Menata Kota Melalui Rencana Detail Tata Ruang (RTDTR)-semua bisa paham, semua bisa ikut serta*. Penerbit ANDI: Yogyakarta
- Purwanto, Erwan Agus dan Sulistyastuti, Dyah Ratih. (2015). *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Penerbit Gava Media. Yogyakarta
- Ridwan, Juniarso dan Sodik, Achmad. (2013). *Hukum Tata Ruang: Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Nuansa,Bandung
- Sitorus, Oloan dan Sierrad, H.M Zaki. (2006). *Hukum Agraria Di Indonesia, Konsep Dasar dan Implementasinya*. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia. Yogyakarta
- Subarsono, AG. (2005). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Cetakan V. Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Suharno. (2013). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik, Kajian Proses dan Analisis Kebijakan*. Penerbit Ombak. Yogyakarta
- Sugiyono (2008). *Memahami Penelitian Kualitatif*. CV. Alfabeta. Bandung
- Sumardjono, Maria. (2008). *Tanah Dalam Persepektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Kompas. Jakarta
- Tangkilisan, Hesel Nogi S.(2003). *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Lukman Offset. Yogyakarta
- Team Perencanaan Pembangunan Kotamadya Yogyakarta dan Team 10 UNCRD-DIY. (1976). *Rencana Kerja Pembangunan Kotamadya Yogyakarta*
- Wahab, Solichin Abdul. (2012). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Bumi Aksara. Jakarta
- Winarno, Budi. (2007). *Kebijakan Publik, Teori & Proses*. MedPress. Yogyakarta
- Yunus, H.S. (2005). *Manajemen Kota Perspektif Spasial*. Cetakan Kedua, Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta

_____ (2010). *Metodologi Penelitian Wilayah Kontemporer*. Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta

Yunus Wahid, A.M. 2014. *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Penerbit Kencana: Jakarta

Skripsi, Tesis dan Jurnal

Akbar, Muhamad. (2015). “JOGJA ORA DIDOL”(Studi Kasus Implementasi Kebijakan Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta). *Skripsi*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta

Ariyani, Rina. (2014). “Dilema Orientasi Pasar Vs Pembangunan Berkelanjutan: Logika Dibalik Permasalahan Kegagalan Kebijakan – Studi Evaluasi Implementasi Kebijakan Normalisasi Sungai Gendol Pasca Erupsi Merapi Tahun 2010”. *Skripsi*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta

Batubara, Bosman. (2014). Analisis DPSIR terhadap Sumber Daya Air di Kota Yogyakarta dan Sekitarnya. Draft Kertas Kerja. diakses dari:

<http://www.daulathijau.org/wp-content/uploads/2014/10/Analisis-DPSIR-terhadap-Sumber-Daya-Air-di-Yogyakarta-dan-sekitarnya.pdf>, diakses pada tanggal 19/03/2016 pukul 22:13 WIB

Muttaqin, Dani. (2010). Most Livable City Index, Tantangan Menuju Kota Layak Huni, *Bulletin*, Edisi Januari-Februari 2010 diakses melalui: http://penataanruang.pu.go.id/bulletin/index.asp?mod=_fullart&idart=236 diakses pada tanggal 20/03/2016, pukul 8:41 WIB

Prihatin, Budi Rohani. (2013). Problem Air Bersih Di Perkotaan. *Jurnal*. Vol. V, No.01/I/P3DI/April/2013, diakses melalui:

http://berkas.dpr.go.id/pengkajian/files/info_singkat/Info%20Singkat-V-7-I-P3DI-April-2013-31.pdf pada tanggal 18/03/2016 pukul 16:10 WIB

Rapoport, Amos. (1992). On Cultural Landscapes. diakses melalui <http://tocs.ulb.tu-darmstadt.de/7958022X.pdf> tanggal 10/03/2016 pukul 15:35 WIB

Ratnasari, Amali, Sitorus, Santun R.P dan Tjahjono, Boedi. (2015). Perencanaan Kota Hijau Yogyakarta Berdasarkan Penggunaan Lahan dan Kecukupan RTH. *Jurnal TATA LOKA*, Volume 17 Nomor 4, November 2015, Biro Penerbit Planologi UNDIP diakses melalui <http://ejournal2.undip.ac.id/index.php/tataloka> pada tanggal 6/03/2016 pukul 20:02 WIB.

- Sari, Yohanna Purnomo. (2015). Pengendalian Pertumbuhan Ruang dan Tipologi Keputusan Pemanfaatan Ruang Oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. *Tesis*. Program Pascasarjana Fakultas Teknik Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta
- Sutaryono. (2015). “Vertical Housing di Daerah Istimewa Yogyakarta: Apartemen Atau Rumah Susun?”, *Jurnal Ombudsman Daerah*, Edisi XVII/Tahun X/2015, Penerbit LO DIY: Yogyakarta
- _____. Tegakkan Regulasi Pembangunan Hotel. *Opini-Kedaulatan Rakyat*, dimuat pada tanggal 30/07/2015

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta Tahun 2010-2029
- Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2012-2016
- Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kota Yogyakarta Tahun 2015-2025
- Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Yogyakarta Tahun 2015-2035
- Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel
- Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 87 Tahun 2014 tentang Forum Pemantau Independen

Website

- <http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/580758-izin-pembangunan-19-hotel-di-yogya-dihentikan> diakses pada tanggal 22/09/2015 pukul 17.20 wib

- <https://ugm.ac.id/id/berita/9938-pembangunan.hotel.dan.mall.rugikan.masyarakat>, diakses pada tanggal 22/09/2015 pukul 17.18 wib
- <http://rahma-kurnia.blogspot.co.id/2006/09/perpindahan-migrasi.html> tanggal 11/03/2016 pukul 10:10WIB
- <http://tocs.ulb.tu-darmstadt.de/7958022X.pdf> tanggal 10/03/2016 pukul 15:35 WIB
- Gerakan Sosial Menolak Pembangunan Hotel; diakses melalui <http://liputan.tersapa.com/gerakan-sosial-menolak-pembangunan-hotel/> diakses pada tanggal 22/02/2016 pukul 11:28 wib
- Hasanudin, Ujang.(2016). *Debit Air Sumur PDAM Menyusut Tiap Tahun*, diakses melalui: <http://www.harianjogja.com/baca/2016/06/02/pdam-jogja-debit-air-sumur-pdam-menyusut-tiap-tahun-725145> pada tanggal 16/06/2016 pukul 8:37 WIB
- Hb. Andri Ariaji, (2011). *Aspek Hukum Ngindung* diakses melalui: <http://www.kumham-jogja.info/karya-ilmiah/37-karya-ilmiah-lainnya/207-aspek-hukum-ngindung> tanggal 20/03/2016 pukul 14:33 WIB
- Kisah Dodok Melawan Ancaman Jogja Kering, diakses melalui <http://koranopini.com/nasional/lingkunganhidup/kisah-dodok-melawan-ancaman-jogja-kering> diakses pada tanggal 19/03/2016 pukul 22:03 WIB
- Nuraisyah, Siti dan Tofler, Alfin (2014). *Tujuh Kota Paling Layak Huni, Seberapa Nyaman?* diakses melalui: <http://fokus.news.viva.co.id/news/read/528325-tujuh-kota-paling-layak-huni--seberapa-nyaman-> pada tanggal 20/03/2016 pukul 9:42 WIB
- PAD Yogya 2015 Ditarget Rp 449 Miliar diakses melalui: http://www.krjogja.com/web/news/read/246938/pad_yogya_2015_ditarget_rp_449_miliar pada tanggal 08/03/2016 ukul 1:42 WIB
- Promosi Wisata 2015 Mulai Tonjolkan Kampung Wisata, diakses melalui: http://www.krjogja.com/web/news/read/245978/promosi_wisata_2015_mu_lai_tonjolkan_kampung_wisata pada tanggal 08/09/2016 pukul 10:22 WIB
- Promosi Wisata Yogya, Mahasiswa Diajak Jalan-jalan, diakses melalui: <https://travel.tempo.co/read/news/2015/02/05/203640227/promosi-wisata-yogya-mahasiswa-diajak-jalan-jalan> pada tanggal 08/09/2016 pukul 10:15 WIB
- Perhitungan Kunjungan dan Lama Tinggal Wisatawan di Kota Yogyakarta 2015, diakses melalui <http://penelitianpariwisata.com/perhitungan-kunjungan->

dan-lama-tinggal-wisatawan-di-kota-yogyakarta-2015/ diakses pada tanggal 20/02/2016 pukul 0:12WIB.

Pengelola Hotel di DIY Harus Perhatikan Dampak Lingkungan diakses melalui: http://rri.co.id/yogyakarta/post/berita/95581/lingkungan/pengelola_hotel_di_diy_harus_perhatikan_dampak_lingkungan.html diakses pada tanggal 22/09/2015 pukul 17.26 wib

Tanah Kraton Yogya Bisa Picu Konflik dengan Warga, diakses melalui: http://m.portalkbr.com/radio_starjogja/03-2013/tanah_kraton_yogya_bisa_picu_konflik_dengan_warga/53600.html diakses pada tanggal 24/02/2016 pukul 8:24 wib

Sejarah Singkat Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta diakses lewat http://www.pendidikan-diy.go.id/dinas_v4/?view=baca_isi_lengkap&id_p=1 diakses pada tanggal 16/02/2016 pukul 2.22 WIB

Yulianingsih (2016). *Moratorium Pembangunan Hotel di Yogya Diperpanjang*, diakses: <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/04/06/o57zuv382-moratorium-pembangunan-hotel-di-yogya-diperpanjang> pada tanggal 19/06/2016 pukul 11:29 WIB.

106 Hotel Baru Akan Berdiri di Kota Yogyakarta diakses melalui: <http://www.jogja.co/106-hotel-baru-akan-berdiri-di-kota-jogja/> pada tanggal 02/02/2016 pukul 17:20 WIB

Narasumber

Tabel Narasumber Penelitian

No.	Nama	Usia	Kedudukan/ Jabatan	Tanggal Wawancara
1.	Darsono, SH	40an	Kepala Seksi Bidang Hukum Dinas Perizinan Kota Yogyakarta	16 Mei 2016
2.	David Efendi, S.IP., MA (UGM)., MA (UHM)	30an	Dosen Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, selaku pendiri Gerakan <i>Urban Literacy Campaign</i>	20 Mei 2016
3.	Dr. Eko Teguh Paripurno	40an	Ahli geologis dan Direktur Pusat Penelitian Penanggulangan Bencana	19 Mei 2016

...bersambung