

Perizinan Hotel di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Dalam Perspektif Good Governance

By: Nurainun Mangunsong**

Abstract

This paper will examine the pattern of licensing policy and transparency. By using empirical juridical methods for the study of the results showed that administrative regulations and policies based on the Mayor and the Department of Licensing, the licensing policy patterns are in one town spatial layout system. That is, the hotel licensing should consider public spaces such as parking lots, green open spaces, access roads and transfortasi or mobility; social, economic, and health, especially hotel and water waste; and the construction of the addition of the road itself. Congestion be gaps in the issue of granting the permit. On the other hand, the information service system through the Institute of Integrated Services One-Stop Unit (UPTSA) with the licensing process remains in the agency/SKPD either conventionally or on-line (<http://www.jogjakota.go.id>., And <http://perizinan.jogjakota.go.id>), already provide services quickly and professionally. Ineffectiveness occur in the implementation of the technical authority on education and transparency of licensing verification and oversight of the hotel.

Abstrak

Paper ini akan mengkaji pola kebijakan perizinan dan transparansinya. Dengan menggunakan metode yuridis empirik dengan kajian administratif hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan regulasi dan kebijakan Walikota dan Dinas Perizinan, pola kebijakan perizinan berada dalam satu sistem tata ruang Kota. Artinya, perizinan hotel harus mempertimbangkan ruang publik berupa lahan parkir, ruang terbuka hijau, akses atau mobilitas jalan dan transfortasi; lingkungan sosial, ekonomi, dan kesehatan terutama limbah hotel dan air; dan pembangunan penambahan jalan itu sendiri. Kemacetan menjadi persoalan kesenjangan dalam pemberian izin itu. Di sisi lain, sistem layanan informasi melalui Lembaga Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) dengan proses perizinan tetap di instansi/SKPD baik secara konvensional maupun on-line (<http://www.jogjakota.go.id>., dan <http://perizinan.jogjakota.go.id>), sudah memberikan layanan secara cepat dan profesional. Ketidakefektifan terjadi pada pelaksanaan kewenangan teknis SKPD dan transparansi verifikasi dan pengawasan atas perizinan hotel tersebut.

Kata Kunci: Perizinan, Tata Ruang, Lingkungan, dan *good governance*.

A. Pendahuluan

Hakikat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya. Karenanya pelaksanaan pembangunan nasional harus selaras, serasi, seimbang, dan utuh dalam seluruh kegiatan pembangunan mulai dari tingkat Pusat sampai Daerah. Secara konseptual, Islam mengandung ajaran agama yang memberi tatanan utuh lintas kehidupan manusia dan alam. Hal ini berbeda dengan paham barat yang

**Dosen Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
Email: nura1n@yahoo.co.id.

antroposentris sehingga pembangunan hanya didesain bagi kepentingan manusia semata. Islam menempatkan pembangunan manusia secara utuh dengan ekosistem yang takterpisah dan terikat dalam satu tatanan keteraturan hukum Ilahi (sunnatullah/alamiah/ekoshari'ah). Karenanya, pembangunan dalam perspektif Islam menyatu dalam satu tatanan konsep fikih, tauhid, dan tasauf. Hakekat pembangunan merupakan manifestasi keimanan manusia kepada Tuhan dan manifestasi penghormatan manusia kepada alam dan lingkungannya. Hal ini ditegaskan dalam Al-Quran:¹

“Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di muka bumi sesudah (Allah) memperbaikinya dan berdo'alah kepadanya dengan rasa takut (tidak akan diterima) dan harapan (akan dikabulkan). Sesungguhnya rahmat Allah amat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik. Dan Dia-lah yang meniupkan angin sebagai pembawa berita gembira sebelum kedatangan rahma-Nya (hujan) hingga apabila angin itu telah membawa awan mendung, kami halau ke suatu daerah yang tandus, lalu kami turunkan hujan di daerah itu. Maka kami keluarkan dengan sebab hujan itu berbagai macam buah-buahan. Seperti itulah kami membangkitkan orang-orang yang telah mati, mudah-mudahan kamu mengambil pelajaran. Dan tanah yang baik, tanam-tanamannya tumbuh dengan seizin Allah, dan tanah yang tidak subur, tanaman-tanamannya hanya tumbuh merana. Demikianlah kami mengulangi tanda-tanda kebesaran (Kami) bagi orang-orang yang bersyukur.”

Demikian Tuhan memberikan tanda-tanda alam sebagai satu fenomena sebagai hukum bagi pengendalian perilaku manusia di muka bumi demi kebaikan-kebaikan makhluk. Tuhan memerintahkan kepada manusia agar pembangunan senantiasa berkorelasi dengan pemeliharaan lingkungan hidup sebagai wujud keimanan. Orientasi nilai al-Quran itu, maka perencanaan tata ruang wilayah menjadi satu keniscayaan. Perencanaan tata ruang wilayah bertujuan memelihara dan mengembangkan potensi keanekaragaman ekosistem yang dimiliki melalui penataan wilayah agar pembangunan tidak memberi dampak negatif pada manusia dan lingkungan alam sekitarnya. Perencanaan tata ruang harus memadukan seluruh potensi alam dan manusia hingga regulasi dan administrasi mampu merekayasa pembangunan yang mensejahterakan dan mengantisipasi dampak negatif yang muncul. Agar pembangunan dapat selaras dengan daya dukung alam dan lingkungannya, maka dalam perencanaan tata ruang diatur tertib administrasi perizinan bangunan, baik yang menyangkut perumahan, pertokoan tradisional maupun modern, perkantoran, ataupun perhotelan. Hal ini penting, mengingat keterbatasan lahan dan daya dukung air serta sirkulasi peresapan air dan limbah di tengah padatnya penduduk perkotaan dan pinggiran pedesaan tak jarang menimbulkan dampak sosial dan lingkungan yang kurang menguntungkan. Karenanya, pengendalian pertumbuhan bangunan di wilayah perkotaan menjadi penting agar lingkungan alam dan sosial tetap terpelihara dan pemerataan pertumbuhan ekonomi dapat seimbang di wilayah kota dan daerah kabupaten lain.

Yogyakarta sebagai satuan wilayah daerah istimewa yang merupakan bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki potensi sumber daya alam, manusia dan budaya dengan iklim demokrasi yang kondusif hingga memacu

¹ Q.S. Al A'raf ayat 56-58

pertumbuhan investasi di bidang budaya seperti pendidikan dan pariwisata. Takheran jika angka pertumbuhan urban dan wisatawan baik lokal maupun internasional terus bertambah tiap tahun. Data menunjukkan sejak 2012 sampai 2014, penambahan wisata ke Yogyakarta mencapai 37-40% per tahun. Wisatawan Eropa merupakan pengunjung terbanyak dibandingkan wisata negara lain.² Persoalannya kemudian, pertumbuhan angka wisatawan yang tinggi itu menuntut okupansi³ hotel yang cukup, khususnya pada masa liburan besar tiba.

Sejalan dengan persoalan itu Pemerintah Kota akhirnya membuka peluang investasi perhotelan bagi para investor. Tak disangka, hotel di wilayah Kota Yogyakarta mengalami tingkat pertumbuhan yang tidak terkendali. Pada 2012 hingga awal 2013 saja dibangun 30 hotel berbintang dan 74 hotel melati dengan jumlah kamar sekitar 16.000 unit. Kota Yogyakarta menduduki peringkat tertinggi angka pertumbuhan hotel di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta dibandingkan daerah kabupaten lainnya. Tahun 2014, di Yogyakarta kembali dibangun 18 hotel berbintang dan 44 hotel melati.⁴ Namun, angka pertumbuhan itu ternyata sudah melampaui dari jumlah yang ditargetkan dan dinilai sudah berlebihan (*oversupply* maupun *overokupansi*). Berdasarkan pengamatan Badan Dampak Pengkajian Perhotelan yang bekerja sama dengan Badan Penanaman Modal DIY, tingginya pertumbuhan hotel di Kota Yogyakarta kerap tidak dilengkapi Analisis Mengenai Dampak Lingkungannya (AMDAL). Misal, tidak dipertimbangkannya aspek perizinan terkait dengan ketersediaan lahan parkir yang dapat mengakibatkan kemacetan dan pengeboran sumur dalam yang berpengaruh pada sumur dangkal rumah tangga sekitarnya. Satu kamar hotel standarnya membutuhkan 380 liter air sementara satu rumah tangga rata-rata membutuhkan 300 liter air.⁵ Dampak lingkungan ini diduga akan semakin kompleks dilihat dari pengelolaan dan ketersediaan lahan proses limbah hotel dan penataan kota dan bangunan hotel dengan rekonstruksi penambahan ruas dan luas jalan yang belakangan dinilai tidak mampu mencegah macet dan banjir. Dari uraian tersebut menarik untuk mengkaji, bagaimana pola kebijakan perizinan dan transparansinya? Apakah Dinas Perizinan membangun dan mengembangkan sistem layanan informasi perizinan dengan baik sesuai dengan prinsip *good governance*?

B. Reformasi Birokrasi dan Sistem Perizinan Satu Atap

Reformasi adalah sebuah terma politik yang menghangat pasca jatuhnya rezim Orde Baru pada Mei 1998. Praktik birokrasi yang korup, nepotis, dan tertutup mengakibatkan proses administrasi selama ini begitu panjang, tidak jelas, dan mahal. Selama rezim otoriter berlangsung, birokrasi menjadi satu fenomena menarik dalam mesin administrasi pemerintahan Indonesia. Pada dasarnya, birokrasi⁶ adalah sebuah

² *Tribun Jogja*, 31 Oktober 2013.

³ Ada beberapa pengertian okupansi. Penulis memilih pengertian okupansi yang terkait dengan hotel yakni jumlah unit hotel yang sudah dibooking atau dihuni oleh pemesan kamar hotel. Sumber <http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-okupansi/> diakses 28 November 2015.

⁴ Budi Hermawan, *makalah* "Hotel Berbintang di Jogja: Tumbuh Semakin Rapat, Persaingan Semakin Ketat, tidak diterbitkan. 2015.

⁵ *Ibid.*

⁶ Birokrasi berasal dari kata *bureaucracy* (bahasa Inggris *bureau* dan *cracy*), yang diartikan sebagai suatu organisasi yang memiliki rantai komando dengan bentuk piramida, di mana lebih banyak orang berada di tingkat bawah daripada tingkat atas. *wikipedia.org*. Dalam KBBI, birokrasi memiliki dua pengertian, 1) sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang SUPREMASI HUKUM

aparatur kepegawaian yang sangat fungsional dalam administrasi pemerintahan dan demokrasi modern. Menurut Friedrich,⁷ tidak ada negara dan tidak ada pemerintahan yang tidak membutuhkan birokrasi. Karena, menurut Max Weber, birokrasi merupakan sarana paling rasional untuk pelaksanaan kontrol imperatif atas tindakan manusia dan dapat mencapai derajat efisiensi teknis yang tertinggi.⁸ Namun, manifestasi pemerintah sebagai konsekuensi berkembangnya lingkup tugas dan tanggungjawab dalam konteks *welfare state* (Negara Kesejahteraan) menuntut pula perluasan peran di bidang ekonomi dan pembangunan baik berskala nasional maupun internasional. Konsekuensi dari itu, birokrasipun menghadapi satu persoalan yang sangat kompleks. Birokrasi Indonesia dalam kurun rezim Soeharto telah merubahnya menjadi rente yang mampu mengkomoditaskan hampir semua jenis pelayanan publik.⁹ Begitu massif dan sistemiknya perilaku mal-administrasi ini sehingga lekat dan membudaya di kalangan birokrasi hingga kini. Artinya, pungutan liar atau pungli itu menjadi sesuatu yang biasa dalam birokrasi pemerintahan. Buruknya wajah birokrasi pemerintah harus dibayar mahal dengan munculnya berbagai krisis dan delegitimasi kekuasaan Pemerintah di penghujung kekuasaan Soeharto, Mei 1998.

Dalam keprihatinan itu, para reformis mengambil langkah-langkah reformasi hukum yang diikuti reformasi birokrasi, dimana eksekutif menjalankan fungsi administratif berlandaskan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Beberapa undang-undang yang terkait adalah UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN, UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Ketiga undang-undang ini terkandung prinsip tata kelola penyelenggaraan negara yang baik (*Good Governance*) dalam pelayanan publik. Adapun prinsip tersebut adalah 1. prinsip kepastian hukum; 2. prinsip tertib penyelenggaraan negara; 3. prinsip kepentingan umum; 4. prinsip keterbukaan; 5. prinsip proporsionalitas; 6. prinsip profesionalitas; dan 7. prinsip akuntabilitas. Sejalan dengan arti penting penyelenggaraan negara yang baik dalam pelayanan publik, ditetapkan Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi Tahun 2010 – 2025 dengan tujuan:

1. Mengurangi dan akhirnya menghilangkan setiap penyalahgunaan kewenangan publik oleh pejabat di instansi yang bersangkutan;
2. Menjadikan negara yang memiliki *most-improved bureaucracy*;
3. Meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat;
4. Meningkatkan mutu perumusan dan pelaksanaan kebijakan/program instansi;

pada hierarki dan jenjang jabatan; 2) cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata aturan (adat dan sebagainya) yang banyak liku-likunya dan sebagainya.

⁷ F. M. Marx, *The Administrative State* (Chicago: Chicago University Press. 1957), p. 57.

⁸ Max Weber, "From Max Weber: Essays in Sociology," Edited by H.H. Gerth and C. Wright Mills (New York: Oxford University Press, 1947), p. 330-332.

⁹ Yang dimaksud pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (Pasal 1 UU Pelayanan Publik). Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (Pasal 5).

5. Meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi;
6. Meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi;

Grand Design Reformasi Birokrasi menjadi arah seluruh kegiatan pemerintahan, terutama bidang pelayanan publik. Reformasi ini sejatinya ingin mengembalikan makna dan fungsi birokrasi itu sendiri. Max Weber menjelaskan karakteristik birokrasi tersebut sebagai berikut:¹⁰

1. *Drajat spesialisasi tinggi* artinya adalah setiap anggota birokrasi harus memiliki profesionalisme dan kecakapan teknis yang tinggi dalam menjalankan tugasnya.
2. *Struktur kewenangan bersifat hierarkis dengan batas tanggung jawab yang jelas*, artinya adalah setiap tingkatan dalam birokrasi memiliki wewenang dan tanggung jawab yang berbeda dengan batas wewenang yang tidak kabur.
3. *Hubungan anggota bersifat impersonal*, artinya adalah hubungan setiap anggota harus berdasarkan fungsi agar terciptanya mekanisme kerja yang rapi.
4. *Cara pengangkatan pegawai berdasarkan kecakapan teknis* artinya adalah setiap anggota ditempatkan dan diberi pekerjaan sesuai bidang keahliannya sehingga dapat menciptakan produktivitas kerja yang baik.
5. *Pemisahan antara urusan dinas dengan urusan pribadi* artinya adalah setiap pekerjaan dalam birokrasi tidak boleh tersentuh oleh masalah masalah yang sifatnya personal.

Karakter inilah yang ingin dibangun kembali dan disempurnakan lewat PP tersebut agar birokrasi dapat meningkatkan kinerjanya secara profesional, bersih, efektif dan efisien. Salah satu bentuk tindakan nyata dari reformasi birokrasi tersebut dikembangkannya pelayanan perizinan terpadu di Indonesia. Pelayanan Perizinan Terpadu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen, dilakukan dalam satu tempat. Jadi dengan diselenggarakannya pelayanan perizinan terpadu diharapkan dapat mewujudkan tujuan reformasi birokrasi. Tahap awal dari reformasi birokrasi ini adalah dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Selanjutnya Pemerintah Kota Yogyakarta menyusun beberapa langkah reformasi birokrasi sebagai berikut:¹¹

1. Dimulai dari komitmen pimpinan yang kuat;
2. Melibatkan seluruh pemangku kepentingan;
3. Menetapkan Agen Perubahan;
4. Membentuk tim Reformasi Birokrasi dan Pembangunan Zona Integritas;
5. Menetapkan Program Kerja Refomasi Birokrasi dan Pembangunan Zona Integritas;
6. Menerapkan manajemen berbasis kinerja;
7. Menginformasikan upaya dan hasil secara berkala, termasuk *quick*

¹⁰ http://www.jogjakota.go.id/app/modules/upload/files/dok-perencanaan/rad_birokrasi.pdf, diakses 15 Desember 2015.

wins;

8. Melaksanakan monitoring dan evaluasi (PMPRB);
9. Menindaklanjuti hasil monitoring dan evaluasi.

Langkah reformasi birokrasi tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Walikota Yogyakarta No. 602/KEP/2007 tentang Rencana Aksi Daerah Pelaksanaan Reformasi Birokrasi dalam Rangka mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Kota Yogyakarta Tahun 2007-2011. Rencana Aksi Daerah ini dimaksudkan untuk memperbaiki citra dan kinerja birokrasi, pengelolaan pembangunan, dan pelayanan masyarakat. Untuk itu dibutuhkan langkah-langkah kebijakan yang terarah pada perubahan kelembagaan dan ketatalaksanaan, pelayanan publik (perizinan dan non perizinan), peningkatan kualitas sumber daya aparatur dan sistem akuntabilitas kinerja. Pelaksanaan Rencana Aksi Daerah (RAD) dalam rangka reformasi birokrasi untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik melingkupi rencana aksi pokok dan rencana aksi penunjang. Rencana aksi pokok adalah program dan kegiatan yang akan menjadi pokok pelaksanaan reformasi birokrasi, sedangkan rencana aksi penunjang adalah program dan kegiatan yang menunjang keberhasilan pencapaian tujuan reformasi birokrasi. Ruang lingkup rencana aksi pokok meliputi kelembagaan dan ketatalaksanaan; Pelayanan Publik (Perizinan dan Non Perizinan); Sumberdaya Manusia Aparatur; Sistem Akuntabilitas Kinerja. Dalam pembahasan ini hanya dua elemen pokok yang dibahas yakni kelembagaan dan pelayanan publik.

1. Kelembagaan dan Ketatalaksanaan Rencana aksi ini meliputi :
 - a. Penyederhanaan ketatalaksanaan (mendorong pelayanan terpadu, tata hubungan kewenangan, korporatisasi pelayanan publik),
 - b. Penataan kelembagaan (penyempurnaan sistem organisasi agar lebih proporsional, efektif & efisien)
 - c. Organisasi disusun berdasarkan visi, misi & strategi yang jelas, pembidangan sesuai bidang tugas, banyak diisi jabatan fungsional, strategi organisasi yang cepat beradaptasi terhadap perubahan)
2. Pelayanan Publik (Perizinan dan Non Perizinan) Rencana aksi ini meliputi:
 - a. Kelembagaan pelayanan satu atap,
 - b. Kejelasan kewenangan,
 - c. Peraturan perundang-undangan,
 - d. Keamanan & penegakan hukum,
 - e. Kepastian (waktu, biaya, prosedur),
 - f. Indeks kepuasan masyarakat (IKM),
 - g. Penerapan standar pelayanan minimal,
 - h. Peningkatan indeks kinerja pelayanan,
 - i. Otomatisasi administrasi perkantoran,
 - j. SDM (jumlah, tingkat pendidikan, pengembangannya, penguatan internal/SOP/Reward dan *punishment*),
 - k. Infrastruktur (gedung, sarana & prasarana, mesin & perangkat pendukung, layanan pendukung lainnya),
 - l. Umpan balik masyarakat (UPIK),
 - m. Teknologi informasi (di antaranya data base, sistem komunikasi, sistem antrian).

Melihat regulasi dan ketetapan kebijakan di atas, Hery Zudianto merupakan Walikota pertama yang komit dengan implementasi reformasi birokrasi tersebut. Reformasi perizinan satu atap di atas dimulai pada masa kedua periode pemerintahannya yakni tahun 2006-2010. Reformasi birokrasi awal yang dilakukannya adalah membangun komitmen kepemimpinan dan menyamakan visi sebagai pelayan pada seluruh jajaran birokrasi dan pegawai dengan fokus servis pada kepuasan pelanggan (warga). Latar belakang sebagai pengusaha batik inilah yang membekali dirinya untuk melakukan reformasi tersebut sehingga menyulap pelayanan pemerintahan kota lebih profesional, efektif, efisien, dan berintegritas.¹²

C. Transparansi sebagai Prinsip Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

Transparansi berasal dari istilah Inggris, *transparency*, yang berarti keterbukaan.¹³ Meskipun berasal dari bahasa Inggris, istilah transparansi sudah di Indonesiakan dan menjadi istilah baku dalam lapangan Ilmu Administrasi atau Hukum Administrasi. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), transparansi berarti *pertama* terkait dengan perihal tembus cahaya, nyata, dan jelas; *kedua*, barang yang tembus cahaya yang dipakai untuk menayangkan tulisan (gambar) pada layar proyektor.¹⁴ Sementara dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (selanjutnya disingkat dengan UU KIP), istilah yang dipakai adalah “keterbukaan atau terbuka.” Di dalam Pasal 2 UU KIP dijelaskan bahwa “Setiap Informasi Publik bersifat *terbuka* dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik.” Istilah yang sama juga disebutkan dalam UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (selanjutnya disingkat UU PNYBB KKN), khususnya Pasal 3 mengenai Asas Umum Penyelenggaraan Negara menyebutkan “Asas Keterbukaan.” Dalam Penjelasan Umum UU ini, asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Dalam Pasal 4, UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (selanjutnya disingkat UU PP) juga menjelaskan hal yang sama. Penjelasan Pasal tersebut menguraikan asas keterbukaan itu dimaksudkan “Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.”

Sebagai organ administratif yang melekat dengan fungsi pelayanan publik, maka transparansi merupakan kewajiban negara dalam pemenuhan hak informasi masyarakat. Transparansi memiliki dualitas fungsional, di satu sisi sebagai pemenuhan asas kejujuran dan kebenaran yang sekaligus merupakan fungsi kontrol manajemen atau birokrasi internal; dan di sisi lain sebagai akuntabilitas publik (eksternal). Transparansi menjadi sarana kepercayaan publik atas pelayanan yang diberikan organ administratif. Karena itu, transparansi menjadi sarana strategis bagi komunikasi pejabat publik kepada masyarakat. Transparansi slalu membuka ruang partisipasi

¹² *detiknews*, 29 Oktober 2010.

¹³ United Nations Development Programme, *UNDP and Governance for Sustainable Human Development* (New York: UNDP policy paper, 2002). See also Goh Ban Lee, *Non-Compliance: A Neglected Agenda in Urban Governance* (Kuala Lumpur: Institute Sultan Iskandar, 2002), p. 200.

¹⁴ <http://kbbi.web.id/transparansi>, diakses 18 November 2015.

publik agar *input*, *output*, dan *outcome*-nya menjadi lebih baik. Lebih mendasar lagi bahwa transparansi memiliki nilai etik organisasi yang senantiasa menjunjung tinggi kejujuran, kebenaran dan pertanggungjawaban. Hal ini sejalan dengan Al-Quran surat al-Ahzab ayat (21) yang menjelaskan manifestasi kejujuran dalam sikap kepemimpinan Rasulullah saw., sehingga perlu menjadi suritauladan dalam diri setiap umat dan pemerintahan. Hal senada juga ditegaskan dalam hadits:

“Selalulah kamu jujur, karena sesungguhnya jujur itu mengantarkan kamu pada kebaikan, dan kebaikan itu sesungguhnya mengantarkan pada surga. Sedangkan dusta akan mengantarkan pada keburukan dan dosa, dan sesungguhnya dosa itu akan mengantarkan pada neraka. (Hadits: *Mutafaqun Alaih*)

Dengan demikian transparansi atau keterbukaan merupakan asas yang mengandung nilai-nilai etik yang jika direalisasikan akan memberikan kebaikan dan kebahagiaan di dunia dan akhirat. Dalam konteks pemerintahan, jika transparansi diimplementasikan dengan baik dapat mendorong terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* pula. Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa tuntutan akan *good governance* timbul sebagai pembenahan atas berbagai penyimpangan dalam penyelenggaraan negara dari nilai demokrasi dan hukum sehingga mendorong kesadaran warga negara untuk menciptakan sistem atau paradigma baru untuk mengawasi jalannya pemerintahan agar tidak melenceng dari tujuan semula. Tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan dapat diwujudkan dengan mempraktikkan *good governance*.¹⁵

Dalam praktik tata kelola organisasi, ada empat istilah yang muncul mengenai Pemerintah yang Baik,¹⁶ yakni (1) *good government*, (2) *clean government*, (3) *good governance*, dan (4) *clean governance*. Dari empat istilah itu terdapat kata *good* (baik), *clean* (bersih), *government* (pemerintahan), dan *governance* (penyelenggara pemerintahan). Artinya paradigma yang hendak dikembangkan adalah pemerintahan yang baik dan bersih yang juga didukung oleh penyelenggara pemerintahan yang baik dan bersih. Dengan demikian *government* lebih memberikan perhatian terhadap *sistem*, sedangkan *governance* lebih memberikan perhatian terhadap *sumber daya manusia yang bekerja dalam sistem* tersebut. Tanpa menjaga keseimbangan terhadap dua hal ini akan muncul ketimpangan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan yang pada akhirnya akan menimbulkan kehancuran terhadap sistem bernegara. *Good Governance* menurut Bank Dunia (World Bank)¹⁷ adalah cara kekuasaan digunakan dalam mengelola berbagai sumberdaya sosial dan ekonomi untuk pengembangan masyarakat (*The way state power is used in managing economic and social resources for development of society*).

Good memiliki makna nilai-nilai yg menjunjung tinggi kehendak rakyat dan meningkatkan kemampuannya dalam pencapaian tujuan serta berdayaguna dan berhasil guna dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. *Governance* bermakna pemerintahan berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan nasional yang telah digariskan dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945.

¹⁵Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Fokus Media, 2003, p. 23

¹⁶ Andi Faisal Bakti (ed.), *Good Governance and Conflict Resolution in Indonesia: From Authoritarian Government to Civil Society* (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000), p.3

¹⁷ *Ibid.*

Sedangkan “*governance*” menurut Ganie-Rochman sebagaimana dikutip Joko Widodo,¹⁸ lebih inklusif daripada “*government*.” Konsep “*government*” menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah). Konsep *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara tapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Lebih lanjut dikemukakan bahwa *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. UNDP dalam Lalolo Krina menjelaskan bahwa:¹⁹

“Governance diterjemahkan menjadi tata pemerintahan yaitu penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan di antara mereka.”

Dalam pandangan UNDP, *Good governance* mengandung tiga unsur dasar: politik, ekonomi, dan administrasi. “Ia bersifat **politis** karena relevan dengan proses perumusan kebijakan secara demokratis yang akan berpengaruh terhadap seluruh tatanan masyarakat. Ia bersifat **ekonomis** karena mengandung implikasi terhadap kegiatan-kegiatan ekonomi di suatu negara yang akan berdampak kepada persoalan-persoalan keadilan, kemiskinan dan kualitas hidup, dan *good governance* tentu saja bersifat **administratif** karena relevansinya terhadap sistem implementasi kebijakan. Dengan konsep yang mencakup ketiga landasan ini, UNDP mendefinisikan *good governance* sebagai keterkaitan antara negara dengan lingkungan masyarakatnya yang bercirikan: partisipasi, ketaatan pada hukum (*rule of law*), **keterbukaan/transparansi**, daya-tanggap (*responsiveness*), orientasi kepada konsensus, keadilan, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas/ pertanggungjawaban, dan visi strategis.”²⁰

Di Indonesia, istilah *good and clean governance* masuk menjadi norma hukum baru dimulai setelah Indonesia mengalami krisis pada tahun 1997 sebagai akumulasi boroknya sistem ekonomi rente yang berkolusi dengan sistem birokrasi. Upaya yang dilakukan dengan menetapkan Ketetapan MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Kemudian diikuti dengan pemberlakuan UU No. 28 Tahun 1999 dan PP No. 65 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara, PP No. 66 Tahun 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan serta Pemberhentian Anggota Komisi Pemeriksa, PP No. 67 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Komisi Pemeriksa, dan PP No. 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara.

Upaya mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih menjadi komitmen Pemerintah hingga kini. Salah satu asas utama dalam *good Governance* tersebut adalah transparansi atau keterbukaan dalam penyelenggaraan perizinan sebagai pelaksanaan kewenangan urusan pelayanan publik. Transparansi tidak sekedar sistem formil yang

¹⁸ Joko Widodo, *Good Governance (Telaah dan Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah)*, (Surabaya: Insan Cendekia, 2001), p. 18

¹⁹ Lalolo Krina, *Indikator dan Tolok Ukur Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi*. p.10.

²⁰ United Nations Development Programme, p.218-227.

diaplikasikan dalam layanan birokrasi perizinan, melainkan juga birokrasi dan fungsional dari perizinan itu bagi kesejahteraan masyarakat.

a. Perizinan Hotel dan Transparansi

Industri perhotelan merupakan industri wisata yang paling diminati akhir-akhir ini. Industri perhotelan menjadi peluang bisnis yang menjanjikan mengingat Yogyakarta merupakan daerah wisata dan budaya yang paling diminati oleh wisata asing, nasional, dan lokal. Terbuka dan mudahnya perizinan hotel di satu sisi memberi peluang bagi tumbuhkembang investasi wisata dan ekonomi masyarakat, di sisi lain juga memberi kontribusi bagi peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) yang diharapkan memberi dampak positif bagi pembangunan daerah. Pokok pangkal dari kebijakan perizinan hotel di Kota Yogyakarta adalah Perda Daerah Istimewa Yogyakarta No. 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009-2029, yang kemudian dijabarkan ke dalam peraturan teknis. Adapun paket teknis yang terkait adalah Peraturan Walikota No. 25 Tahun 2013 Tentang Penjabaran Rencana Pola Ruang dan Ketentuan Intensitas Pemanfaatan Ruang; Peraturan Walikota No. 20 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Perizinan pada Pemerintah Kota Yogyakarta; Peraturan Walikota No. 5 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Pelaksana Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 2 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung; Peraturan Walikota No. 36 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 4 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisataaan; Peraturan Walikota No. 6 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2012 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu; dan Peraturan Walikota No. 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel.

Perda Istimewa Yogyakarta No. 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009-2029 mengatur tentang rencana pengembangan sistem perkotaan, dan pengembangan sistem prasarana wilayah, rencana pola ruang darat, ruang bawah tanah, ruang udara dan ruang laut, penetapan dan rencana pengelolaan kawasan strategis pemanfaatan ruang wilayah dan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah. Perencanaan tata ruang dilakukan, dimaksudkan untuk mengintegrasikan penataan ruang nasional berazaskan manfaat ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdayaguna dan berhasilguna, tertib, serasi, seimbang, lestari dan berkelanjutan. Tujuannya untuk memaksimalkan pemanfaatan ruang secara berkualitas, melindungi lingkungan dari dampak negatif, dan mencegah benturan kepentingan sehingga ruang bisa dimanfaatkan dengan baik dan tepat guna. Kedudukannya jelas sebagai acuan dalam penataan ruang kota dan kabupaten dalam satuan wilayah provinsi. Karena itu, secara konseptual dan normatif, perencanaan tata ruang menjadi dasar dalam penetapan aturan dan memberikan arahan kebijakan yang menyangkut tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, tata guna laut dan tata guna sumber daya alam lainnya serta kebijakan penunjang penataan ruang yang direncanakan; dan menjadi dasar dalam menetapkan aturan dan memberikan arahan pemanfaatan ruang untuk mendukung pengutamakan kegiatan pendidikan, kebudayaan dan pariwisata. Sejalan dengan ketentuan itu,

pembangunan hotel yang mencakup penggunaan ruang tanah, air, bangunan, dan udara harus ditata melalui instrumen perizinan. Perizinan memiliki fungsi pengendalian pembangunan agar sejalan dengan perencanaan tata ruang.

Izin adalah semua jenis izin yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Yogyakarta. Pelaksana teknis perizinan adalah Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). SKPD pengelola perizinan adalah Dinas Perizinan, Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, Badan Lingkungan Hidup, Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, dan Pertanian, dan Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah.²¹ Lembaga Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) merupakan *front office*, sementara untuk proses perizinannya tetap di instansi/ SKPD teknis. Pelaksana operasional UPTSA ditunjuk Koordinator UPTSA dan diberi tunjangan Daerah yang disetarakan dengan eselon III B, sekretaris UPTSA disetarakan dengan Eselon IV B.²²

Jenis pelayanan yang ada di UPTSA adalah Akta Cipta, HO, TDI, TDG, SIUP, IMBB, SAL, SAK, In-gang, IPPT, IPL, Sewa Alat Berat. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, Pemerintah Kota Yogyakarta membentuk lembaga pelayanan perizinan yang defenitif berupa Dinas Perizinan melalui Peraturan Walikota No. 20 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Perizinan pada Pemerintah Kota Yogyakarta sebagaimana dijelaskan di atas.²³ Penyelenggaraan perizinan yang dimandatkan kepada Dinas Perizinan sendiri, terdiri dari:²⁴

- a. Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
- b. Izin In Gang;
- c. Izin Penyambungan Saluran Air Limbah;
- d. Izin Penyambungan Saluran Air Hujan;
- e. Izin Gangguan;
- f. Izin Usaha Industri (IUI) dan Tanda Daftar Industri (TDI);
- g. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP);
- h. Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP MB);
- i. Izin Usaha Angkutan;
- j. Surat Izin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK);
- k. Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional (IUP2T);
- l. Izin Usaha Pusat Perbelanjaan (IUPP);
- m. Izin Usaha Toko Modern (IUTM);
- n. Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP) meliputi :
 1. Daya Tarik Wisata;
 2. Kawasan Pariwisata;
 3. Jasa Transportasi Wisata;
 4. Jasa Perjalanan Wisata;

²¹ Pasal 1, Perwal Kota Yogyakarta No. 20 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perizinan Pada Pemerintah Kota Yogyakarta.

²² http://www.jogjakota.go.id/app/modules/upload/files/dok-perencanaan/rad_birokrasi.pdf, diakses 18 Desember 2015.

²³ *Ibid.*

²⁴ Pasal 3, Perwal Kota Yogyakarta No. 20 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perizinan Pada Pemerintah Kota Yogyakarta.

5. Jasa Makanan dan Minuman;
 6. Penyediaan Akomodasi; dan
 7. Penyelenggaraan Kegiatan Hiburan dan Rekreasi;
 8. Penyelenggaraan Pertemuan, Perjalanan Insentif, Konferensi dan Pameran;
 9. Jasa Informasi Pariwisata; 10. Jasa Konsultan Pariwisata; 11. Jasa Pramuwisata;
 12. Wisata Tirta; dan
 13. Solus per Aqua (SPA) .
- o. Izin Pemakaian Air Tanah;
1. Izin Pengusahaan Air Tanah;
 2. Izin Perusahaan Pengeboran Air Tanah;
 3. Izin Juru Bor Air Tanah;
 4. Izin Pemakaman untuk :
 - a) Pengelolaan Tempat Pemakaman Umum Swasta
 - b) Pengelolaan Krematorium milik Swasta
 - c) Pengelolaan Tempat Penyimpanan Abu Jenazah milik Swasta.
 5. Izin Salon Kecantikan;
 6. Izin Pendirian Lembaga Pendidikan Formal;
 7. Izin Pendirian Lembaga Pendidikan Non Formal;
 8. Izin Penjual Daging;
 9. Izin Pengusaha Penggilingan Daging;
 10. Izin Pengusaha Penyimpanan Daging;
 11. Izin Penelitian;
 12. Izin Praktik Kerja Lapangan (PKL);
 13. Izin Kuliah Kerja Nyata (KKN);

Izin mendirikan hotel masuk dalam kualifikasi perizinan IMB yang secara teknis diatur dalam Keputusan Kepala Dinas Perizinan.²⁵ Pasal 11 Perda No. 20 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perizinan, dijelaskan bahwa penyelenggaraan perizinan meliputi pemberian, penolakan, pengawasan, pembatalan dan pencabutan izin. Pemberian izin hanya bisa diberikan kepada pemohon jika memenuhi syarat yang telah ditentukan. Hal teknis perizinan diatur dalam Keputusan Kepala Dinas Perizinan, di antaranya, Keputusan Ka. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 46/KEP/DINZIN/ 2011 tentang Penetapan Bentuk Format dan Isi Formulir Permohonan, Keputusan Izin, Surat Izin Dan Tanda Daftar; Keputusan Ka. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 47/KEP/DINZIN/ 2011 tentang Penetapan Sistem dan Prosedur Pelayanan Perizinan pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta; dan Keputusan Ka. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 48/KEP/DINZIN/2011 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Ka. Dinas Perizinan kepada Pejabat Struktural Eselon III Di Dinas Perizinan Untuk Menandatangani Perizinan. Penetapan standarisasi pelayanan perizinan ini sejalan dengan UU KIP dan UU PP (Pasal 5 ayat (1)) yang mewajibkan pemerintah untuk membentuk satu sistem dan standar pelayanan perizinan (SOP) secara transparan. Kewajiban

²⁵ Pasal 14

transparansi itu ditegaskan dalam UU KIP sebagai berikut: setiap Badan Publik (Pemerintah Kota) wajib:

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

Tindakanjnt publikasi atau transparansi layanan administrasi perizinan tersebut diatur dalam Peraturan Walikota Yogyakarta No. 76 Tahun 2007 Tentang Standar Operasional dan Prosedur Manajemen Pengaman Sistem Informasi dan Komunikasi Pada Pemerintah Kota Yogyakarta. Perwal tersebut secara teknis diterjemahkan dalam surat Keputusan Ka. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 47/KEP/DINZIN/ 2011, yang kemudian melahirkan sistem informasi dan layanan perizinan secara *on-line* melalui <http://www.jogjakota.go.id>. Dalam ketentuan Perwal tersebut dijelaskan, Manajemen Pengaman Sistem Informasi dan Telekomunikasi pada Pemerintah Kota Yogyakarta harus memperhatikan aspek integritas data dan menjamin bahwa data yang dimiliki hanya dapat diubah oleh yang berwenang. Di samping itu, manajemen pengaman sistem informasi dan telekomunikasi pada Pemerintah Kota Yogyakarta harus dapat menjamin ketersediaan layanan yang kontinyu bagi masyarakat. Terdapat beberapa asas yang perlu dipertimbangkan dalam manajemen pengaman sistem informasi tersebut yakni:²⁶

- a. Asas manfaat
Mampu dimanfaatkan seoptimal mungkin dan dapat menyajikan informasi yang bermanfaat memperlancar pelaksanaan tugas.
- b. Asas Keamanan dan Keandalan
Menjamin keamanan serta keadaan informasi yang diolah, disimpan, dan disajikan.
- c. Asas Efektif dan Efisien

²⁶ Penjelasan Umum Perwal No. 76 Tahun 2007.

Menunjang keberhasilan pelaksanaan tugas, baik tugas pokok maupun tugas penunjang secara efektif, (selesai tepat waktu) dan efisien (hemat dalam penggunaan sumber daya).

d. Asas keterpaduan

Merupakan satu kesatuan/ keterpaduan dari berbagai kepentingan secara serasi dan proporsional.

e. Asas integrasi

Mampu memadukan/ mempersatukan semua informasi strategis sebagai bahan pertimbangan dalam keputusan bagi pimpinan.

f. Asas Otorisasi

Pemilikan dan penyajian informasi harus sesuai dengan kewenangan masing-masing dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jika melihat layanan informasi dan administrasi melalui <http://www.jogjakota.go.id>, tampak layanan UPTSA telah terintegrasi dan terpadu jika dibandingkan dengan layanan web pemerintah daerah yang lain, kecuali Pemerintah Kabupaten Sleman. Dalam tautan misalnya, terdapat subdomain perizinan yang langsung masuk ke situs resmi perizinan yakni <http://perizinan.jogjakota.go.id>, yang di dalam lamannya terdapat *display picture* alamat web dan kantor, serta *online services* perizinan. Di dalam laman *online services* perizinan berisi Home (halaman beranda); Profil tentang Dinzin yang berisi sejarah, visi dan misi, struktur organisasi, dan motto Dinzin; *Download* dokumen, formulir perizinan, dan produk hukum; Informasi yang menyediakan informasi mengenai SPP dan SOP (Standar Pelayanan Perizinan), berbagai jenis pelayanan administrasi perizinan termasuk rekap pengaduan dan pengawasan, informasi izin mengenai status proses perizinan, dan laporan perizinan. Di dalam laporan perizinan berisi informasi mengenai indeks kepuasan masyarakat (IKM) atas layanan yang diberikan dan data izin terbit yang pernah dimohonkan masyarakat. IKM diperoleh dari pengaduan atau keluhan yang disampaikan kepada Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan (UPIK) yang bisa diakses melalui imel (perizinan@jogjakota.go.id, atau perizinan@intra.jogjakota.go.id), Faximile atau telepon (faximile No (0274) 555 241, telepon No (0274) 555 241), sms (081 227 80001) secara langsung, dan melalui surat dengan alamat Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Jl Kenari No 56 Yogyakarta 55165. Layanan Keluhan tersebut tersaji melalui upik.jogja.go.id, yang dilaporkan setiap bulan dalam hitungan satu tahun.

Dalam permohonan izin pendirian hotel, tersedia dokumen dan formulir yang dapat diunduh secara langsung. Di dalam laman formulir perizinan, pemohon bisa memilih jenis perizinan yang diinginkan. Jika IMB, maka jenis izin permohonan yang tersedia ada 4 jenis yakni IMB baru, duplikat, legalisir, atau penertiban bangunan. Dalam pengajuan IMB baru, pemohon dapat mengunduh form yang sudah di-*online*-kan dengan waktu proses selama dua belas hari sejak formulir dikirim. Dalam permohonan izin, baik secara *online* maupun *non-online* (langsung via administrasi), dinas perizinan menyarankan agar permohonan dilakukan oleh pemohon yang bersangkutan secara langsung. Hal itu untuk menghindari percaloan yang menyebabkan biaya mahal.²⁷ Dalam

²⁷ Wawancara dengan Bapak Darsana S.H., Kepala SIE Pengembangan Kinerja, 17 September 2015 pukul 12.13.

rangka meningkatkan standar pelayanan perizinan hotel (IMB) tersebut, sebelumnya, di tahun 2013 Kepala Dinas Perizinan mengeluarkan empat keputusan penting yakni Keputusan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Nomor: 50 /Kep/Dinzin/2013 Tentang Maklumat/ Janji Pelayanan Perizinan Pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta; Keputusan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Nomor: 49 /Kep/Dinzin/2013 Tentang Penetapan Standar Pelayanan Publik (SPP) Penyelenggaraan Perizinaan Pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta; Keputusan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Nomor 49 /KEP/DINZIN/2013 tentang Standar Pelayanan Publik Izin Mendirikan Bangunan; dan Keputusan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Nomor: 49/KEP/DINZIN/2013 tentang standar Pelayanan Publik Tanda Daftar Perusahaan (TDP) (SPP jenis non cek lapangan). Empat Keputusan Kepala Dinas Perizinan tersebut sebagai wujud komitmen dinas perizinan dalam memberikan pelayanan yang baik dengan ukuran yang standar.

Dalam maklumat atau janji pelayanan, Keputusan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Nomor: 50/Kep/Dinzin/2013, menegaskan bahwa sanggup menyelenggarakan pelayanan sesuai Standar Pelayanan Publik (SPP) penyelenggaraan perizinan pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta yang telah ditetapkan, dan apabila tidak menepati janji ini, siap menerima sanksi sesuai Peraturan Perundang-undangan yang berlaku; juga bertekad melayani masyarakat dengan Mudah, Cepat, Pasti, Transparan Adil dan Akuntabel. Maklumat tersebut wajib dilaksanakan dan dipedomani bagi seluruh pegawai Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dalam memberikan pelayanan perizinan.²⁸ Berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 49/KEP/DINZIN/2013 tentang Standar Pelayanan Publik Izin Mendirikan bangunan, dijelaskan bahwa mekanisme layanan perizinan adalah sebagai berikut: Pemohon datang ke Balai Kota dan mengambil nomor antrean ke loket layanan perizinan IMB atau mengunduh formulir perizinan IMB untuk diisi terlebih dahulu mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi. Mengenai macam dan syarat perizinan dapat diakses dalam *file* Pelayanan. Setelah form terisi dengan lengkap, maka didaftarkan ke bagian petugas IMB atau di-*upload* ke *e*-perizinan yang ditentukan. Adapun persyaratan formulir perizinan yang harus diisi tersebut adalah sebagai berikut:

b. Bangunan Gedung Dan Prasarana:

Mengisi formulir permohonan yang diisi lengkap dan ditanda tangani oleh pemohon, dan diketahui oleh tetangga yang berhimpitan langsung, RT, RW, Lurah dan Camat setempat.

a) **Persyaratan Administrasi :**

1. Fotocopy KTP pemohon yang masih berlaku.
2. Fotocopy sertifikat hak atas tanah atau surat bukti kepemilikan tanah lainnya yang sah;
3. Surat persetujuan/kerelaan pemanfaatan hak atas tanah dalam bentuk perjanjian tertulis, apabila tanah yang digunakan bukan hak milik sendiri.

²⁸ *Ibid.*

4. Surat pernyataan tanah tidak dalam sengketa, yang ditandatangani oleh pemohon, pemilik tanah dan calon pemilik bangunan (bermaterai Rp. 6000,).
- b) **Persyaratan teknis :**
- 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 tunggal dan rumah deret sederhana.
 - c. Terhadap ketinggian bangunan yang ketinggian melebihi ketentuan dalam dokumen Perencanaan Kota pada kawasan intensitas tinggi harus mendapatkan rekomendasi dari Dan Lanud Adi Sucipto;
 - d. Terhadap bangunan cagar budaya, bangunan yang berada di kawasan cagar budaya dan bangunan yang berada pada garis sempadan sungai memerlukan rekomendasi/surat keterangan dari Dewan Pelestari Peninggalan Warisan Budaya (DP2WB) Dinas Kebudayaan Provinsi DIY
 - e. Rekomendasi dari Sub Dinas Pengairan/Kimpraswil Provinsi DIY, apabila bangunan terletak di pinggir kali atau saluran irigasi.
 - f. Kajian Lingkungan Hidup sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - g. 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.
 - h. Bangunan gedung lebih dari 2 (dua) lantai, bangunan 2 (dua) lantai yang menggunakan bentang struktur lebih dari 6 (enam) meter, bangunan *basement*, selain syarat teknis di atas, perlu dilengkapi dengan:

- 1) Perhitungan struktur meliputi : perhitungan pondasi, kolom, balok, tangga, Plat lantai, rangka baja, dan rangka atap baja *kecuali baja ringan*;
 - 2) Hasil penyelidikan tanah,
 - 3) Tanda tangan penanggung jawab penghitungan struktur.
- i. Rekomendasi kebakaran dari Kantor LINMAS dan Penanggulangan Kebakaran sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - j. Penyediaan ruang terbuka hijau privat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Persyaratan-persyaratan tersebut dibuat rangkap dua. Setelah itu dilakukan pemeriksaan atau penelitian lapangan. Jika hasil pemeriksaan atau penelitian lapangan dianggap memenuhi syarat dan sah, maka dilakukan pembayaran retribusi perizinan ke loket Bank BPD Yogyakarta. Bukti pembayaran diserahkan ke loket pengambilan surat keputusan perizinan oleh walikota (SK) dengan terlebih dahulu mengisi blangko IKM (Indeks Kepuasan Masyarakat). Setelah blangko IKM diisi, diserahkan dan Pemohon menerima SK. Namun, jika hasil pemeriksaan sebaliknya, maka permohonan ditolak dan diterbitkan surat penolakan izin. Jangka waktu proses perizinan hotel yang menggunakan perhitungan konstruksi yakni selama 17 hari. Lebih lama dibandingkan yang tidak menggunakan perhitungan konstruksi yakni 10 sampai 14 hari.

Secara formil (teknis) layanan perizinan hotel (IMB) yang dilakukan secara *on-line* maupun non *on-line* dengan standarisasi pelayanan dan sistem informasi yang tersedia (transparansi) sejak 2011-2013 sangat baik. Hal ini terlihat tingkat kepuasan Pemohon atau masyarakat yang tinggi yakni kisaran 3,29 % sampai 3,77. Nilai interval IKM tertinggi adalah 3,26-4,00 sepadan dengan Nilai Konversi Interval IKM 81,26-100.00 untuk kualifikasi sangat baik. Adapun jenis pelayanan yang masuk dalam kualifikasi sangat baik tersebut adalah persyaratan layanan, prosedur pelayanan, waktu penyelesaian masalah, biaya/ tarif pelayanan, produk spesifikasi jenis layanan, dan kompetensi petugas pelaksana, maklumat pelayanan, dan penanganan pengaduan, saran, dan masukan. Di bawahnya, yakni jenis layanan perilaku petugas pelaksana masuk dalam kualifikasi baik dengan indeks 3,14. Sejak memasuki tahun 2014 sampai 2016, indeks kepuasan masyarakat terus mengalami penurunan. Jika tahun 2013 indeks kepuasan masyarakat terendah masih masuk dalam kualifikasi baik dan itu hanya pada satu jenis layanan yang bersumber dari perilaku petugas pelaksana yang kurang disiplin, di tahun 2014 jenis layanan ini umumnya mengalami penurunan. Indeks pelayanan sangat baik menjadi baik itu terjadi pada biaya/ tarif pelayanan, produk spesifikasi jenis pelayanan, maklumat pelayanan, dan penanganan pengaduan, saran, dan masukan yakni 3,23-3,25. Tahun 2015, indeks kepuasan masyarakat menurun kembali dari baik menjadi kurang baik khususnya yang terkait dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yakni prosedur pelayanan, waktu penyelesaian pelayanan, produk spesifikasi jenis pelayanan, dan maklumat pelayanan yakni 2,77-2,91. Sementara

jenis layanan lain hanya bertengger pada indek kepuasan dengan kualifikasi baik saja yakni persyaratan pelayanan, biaya tarif layanan, kompetensi petugas, perilaku petugas pelaksana dan penanganan pengaduan, saran, dan masukan dengan indeks kepuasan 3,03-3,08. Tahun 2016, rata-rata jenis layanan bertengger pada indeks kepuasan yang stagnan bahkan angkanya mengali penurunan meskipun masih masuk dalam level baik. Misalnya, jenis layanan persyaratan pelayanan tahun 2015 dari 3,11 menjadi 3,06 di tahun 2016; prosedur pelayanan 3,02 menjadi 2,88; waktu penyelesaian pelayanan 2,82 menjadi 2,77; biaya tarif pelayanan 3,00 menjadi 3,03; produk spesifikasi jenis pelayanan 3,02 menjadi 2,91; kompetensi petugas pelaksana 3,13 menjadi 3,13; perilaku petugas pelayanan 3,18 menjadi 3,14; maklumat pelayanan 3,07 menjadi 2,94; penanganan pengaduan, saran, dan masukan 3,18 menjadi 3,08.²⁹

Dari segi IMB itu sendiri, persyaratan izin yang mencakup unsur-unsur yang cukup luas secara fungsional sudah memenuhi upaya preventif bagi perlindungan lingkungan yang menyangkut tanah dan air dari limbah hotel; persyaratan ketinggian bangunan, benda dan orang dari kebakaran, reruntuhan, kemacetan, serta konflik ekonomi sosial. Kajian lingkungan disertakan dalam bentuk yang standar yang ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Semua dokumen tersebut adalah berisi peta, desain, uraian, dan kalkulasi kuantitatif dan kualitatif perencanaan yang bersifat asumptif dan prediktif. Meskipun baru bersifat asumptif dan prediktif, akan tetapi realisasi pembangunan hotel harus mengacu pada perencanaan yang diajukan. Dengan demikian, perencanaan secara administratif sebagaimana dikatakan Sjachran Basah mengandung pengertian dan fungsi direktif. Artinya, sebagai pengarah dalam pembangunan agar sesuai dengan tujuan dan maksud diadakannya.³⁰ Karena itu, dokumen izin tidak boleh fiktif, menyesatkan, atau mengelabui petugas pengawasan di lapangan. Menurut Khalid,³¹ kecenderungan di lapangan data-data yang tersaji dalam dokumen syarat seperti ketinggian bangunan, akses jalan, parkir, penghijauan tidak lengkap. Ketinggian bangunan yang dipersyaratkan dalam Pasal 5 ayat (2) huruf f, Perda Kota Yogyakarta No. 24 Tahun 2009 tentang Bangunan Gedung, yang menjelaskan bahwa “bangunan gedung bertingkat tinggi dengan jumlah lantai 9 (sembilan) sampai dengan 10 (sepuluh) lantai dan apabila lebih dari 10 (sepuluh) lantai atau ketinggian melebihi ketentuan dalam dokumen Perencanaan Kota harus mendapatkan rekomendasi dari Komandan Pangkalan Udara Adisucipto,” tidak seutuhnya diperhatikan dan diperlakukan sama di antara Pemohon. Proses legal dalam memberikan rekomendasi ini belum memenuhi asas transparansi.³²

Terhadap akses jalan dan lahan parkir yang kerap bermasalah adalah pendirian hotel di wilayah padat bangunan. Pasal 5 ayat (2) huruf e, tidak menjelaskan ketentuan yang tegas tentang hal ini. Jika merunut Pasal 3, bangunan (hotel), prasarana dan sarana merupakan ketetapan pemenuhan persyaratan teknis bangunan, baik ditinjau dari segi tata bangunan dan lingkungannya maupun keandalan bangunannya. Artinya, akses jalan dan parkir

²⁹ sumber data dari situs Dinas Perizinan resmi Kota Yogyakarta.

³⁰ Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Tentang Hukum* (Bandung: Armico, 1986), p. 24.

³¹ Hasil wawancara dengan bapak Khalid, Ketua Walhi, pada 13 Oktober 2015 pukul 15:37

³² *Ibid.*

seyogyanya merupakan bagian dari prasarana kelaikan sebuah bangunan hotel yang menjadi pemenuhan syarat teknis tata dan keandalan bangunan. Tidak terpenuhinya syarat teknis ini mengakibatkan krisis lahan parkir dan kemacetan. Dinas Perizinan juga tidak mempertimbangkan jumlah bangunan hotel dengan *space* jalan selama ini. Tingginya jumlah pertumbuhan hotel yang tidak diimbangi dengan pembangunan jalan mengakibatkan persoalan tersendiri Pemerintah Kota. Hal ini semakin diperparah dengan minimnya ruang terbuka hijau. Teguran ini sudah berkali-kali disampaikan Walhi, akan tetapi tidak ditindaklanjuti.

Menurut Bapak Very, dalam setiap proses perizinan pendirian hotel slalu melibatkan Badan Lingkungan Hidup (BLH) yang berkoordinasi dengan dinas-dinas lainnya, seperti Dinas Perizinan, Dinas Pariwisata dan Budaya, Dinas Perhubungan dan Dinas Kesehatan.³³ BLH mendasarkan tugas pokoknya pada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012. Sebelum pembangunan hotel, jika aspek lingkungan masuk kualifikasi AMDAL, maka persyaratan itu harus dipenuhi pengembang hotel. Di Kota Yogyakarta, tidak banyak yang masuk kualifikasi AMDAL. AMDAL diterapkan pada luas daerah 10.000 m² dan daerah cagar budaya. Bagi yang tidak masuk AMDAL, maka hanya UKL (Upaya Pengelolaan Lingkungan) dan UPL (Upaya Pemantauan Lingkungan). Sistem pengawasan dimulai dari sebelum pembangunan dengan pemeriksaan hal-hal terkait, yakni AMDAL atau UKL/UPL yang dilanjutkan uji publikasi dan *sharing* oleh BLH. Dalam prosesnya, terkadang ada hotel yang tidak masuk AMDAL, namun apabila dikembangkan wajib AMDAL dulu. Dalam pengawasan, hotel harus membuat laporan dampak lingkungan berkala setiap enam bulan sekali yang dilaporkan kepada BLH sebagai persyaratan perpanjangan izin.³⁴

Sementara terkait dengan air, menurut Bapak Very, seharusnya hotel menggunakan air PDAM, namun nyatanya PDAM tidak dapat memenuhi kebutuhan air hotel di Kota. Sebagai alternatif, hotel diperkenankan melakukan pengeboran. Probleminya, izin tersebut tidak terdapat di BLH Kota Yogyakarta, namun di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Sama halnya air, pengawasan juga berada di Pemerintah DIY. Hal ini juga menjadi kendala apabila ada laporan pelanggaran dari masyarakat, karena BLH sendiri tidak berwenang untuk itu. Ditambahkan Bapak Very, sebenarnya lingkungan di Kota bisa dipastikan masih aman selama ada kejujuran, baik secara praktik maupun dari segi laporan. Dalam realitasnya, memang masih banyak hotel yang melakukan kamufase. Ada yang tidak jelas, namun bergerak dalam bidang penginapan, seperti pondokan. Guna mengatasi hal tersebut, BLH memiliki koordinasi dengan dinas-dinas yang lain. Koordinasi memiliki dua bentuk, ada yang formal dan informal. Koordinasi informal terkadang lebih efektif dari formal. Dari data yang dimiliki hotel, sampai saat ini BLH belum menemukan hal tersebut.³⁵

³³ Hasil wawancara dengan bapak Very, kepala sub bagian pengawasan BLH Kota Yogyakarta, 12 oktober 2015 pukul 13.12.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

Selain dari pemerintah, hotel dan pengusaha seharusnya juga memiliki upaya untuk menjaga lingkungan. Upaya lain seperti pemberdayaan masyarakat dari segi rekrutmen pekerja akan menjaga lingkungan tetap terjaga dari segi konflik horizontal. Maka, penting diseimbangkan antara pemerintah, pengusaha dan masyarakat. Hal ini semata-mata untuk menjaga lingkungan masyarakatnya. Sementara dari sudut Dinas Pariwisata, dasar kebijakan Dinas Pariwisata adalah Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata dan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 48 Tahun 2013 tentang Perubahan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 36 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata. Menurut Bapak Darsana, dari dua peraturan ini, semua kebijakan terkait dengan pariwisata dijalankan oleh Dinas Pariwisata sekaligus menjadi acuan kerja bagi Dinas Pariwisata. Pengembangan pariwisata yang dikembangkan oleh Dinas Pariwisata mengarah pada budaya, sehingga aspek yang ditonjolkan adalah terkait dengan budayanya. Dari segi pengembangan saja, Kota Yogyakarta yang berada dilingkup Daerah Istimewa Yogyakarta berbeda dengan Kabupaten lainnya, seperti Sleman, Bantul, Gunung Kidul dan Kulon Progo.

Lama tinggal wisatawan di Kota mengalami fluktuasi dari tahun 2012 hingga 2014. Lama tinggal di hotel di Kota hanya 2,6 dari target 4. Kalau lama tinggal, maka semakin tinggi pendapatan daerah. Semua wisatawan awalnya berkeinginan tinggal di Kota, sehingga pemasukkan Kota semakin besar dari pada daerah-daerah lain yang hanya mengandalkan sektor retribusi. Fasilitas untuk menampung wisatawan pada tahun 2012 sangat kurang dan terus terpenuhi seiring bertambahnya hotel di Kota. Ditambahkan Bapak Darsana, bahwa Dinas Pariwisata berkoordinasi dengan Dinas Perizinan terkait wisatawan namun hanya sebatas angka-angka dan data-data. Sedangkan kemudahan izin dan investasi bukan ranah Dinas Pariwisata. Mempermudah dan mempersulit adalah kewenangan dari Dinas lainnya. Dinas Pariwisata hanya memberikan *report* jumlah wisatawan, kamar hotel, dan lainnya sebagai fasilitas akomodasi pariwisata yang menunjang pendapatan daerah. Hal ini mengindikasikan bahwa adanya koordinasi di setiap dinas-dinas terkait dengan pariwisata dan pendapatan daerah.

Namun demikian, praktik penyelenggaraan IMB hotel masih menyisakan persoalan. Hal ini terlihat dalam rekapitulasi pengaduan masyarakat yang tinggi dibandingkan jenis izin yang lain. Dalam rekap pengaduan triwulan I, II, III, IV tahun 2014 sampai 2016, terlihat bahwa kepuasan masyarakat (Pemohon) terhadap IMB sangat buruk. Hal ini tampak pada triwulan I, II, III, dan IV misalnya, dimana angka pengaduan soal IMB cukup tinggi yakni 89 pengaduan dari 210 pengaduan, dibandingkan soal pengaduan yang lain seperti lingkungan, pelayanan, dan izin gangguan. Sementara dari pengaduan ³⁶ IMB sendiri, soal pengaduan yang tertinggi adalah soal kesesuaian izin, disusul soal sosial dan lingkungan, tata ruang dan dampak pembangunan, soal sudah berizin atau belum, persetujuan tetangga, dan akses jalan. Pada tahun 2015, baik triwulan I,

³⁶ situs resmi perizinan@jogjakota.go.id

II, III, dan IV, pengaduan soal IMB juga tertinggi yakni 75 pengaduan dari 116 pengaduan yang masuk. Dari pengaduan soal IMB tersebut, kasus tertinggi adalah soal legalitas IMB, disusul soal dampak pembangunan, kesesuaian izin dan alas hak. Tahun 2016, soal IMB juga masih tertinggi yakni 50 pengaduan dari 77 pengaduan yang masuk. Kasus yang banyak muncul tetap berkisaran di legalitas izin dan kesesuaian izin. Sayang, dalam laman rekap pengaduan tidak tersaji data tahun 2011-2013 sehingga tidak diketahui seberapa besar soal IMB yang muncul di tahun-tahun itu.

D. Penutup

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa transparansi atau keterbukaan merupakan pondasi dalam membangun tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance*. Melalui keterbukaan, maka masyarakat bisa tahu apa yang direncanakan dan yang sedang dilakukan pemerintah. Dengan transparansi, masyarakat bisa memenuhi hak konstitusionalnya berpartisipasi dalam mengontrol tugas dan fungsi pemerintahan. Keterbukaan ini juga dapat dijadikan sarana pencegahan penyalahgunaan jabatan baik terkait korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dari ketersediaan sarana dan prasana domein elektronik Pemerintah Kota, khususnya dinas perizinan dalam rangka pelayanan perizinan secara online maupun non-online maka keterbukaan secara formil legalistik sudah dilakukan dengan baik. Namun secara materiil, keterbukaan masih belum menjawab fungsi perizinan itu sendiri. Khususnya terkait dengan perlindungan kepentingan umum dan pengendalian dampak lingkungannya. Karena itu, proses keterbukaan perlu didorong sampai pada dasar pertimbangan dan keputusannya. Lemahnya penegakan hukum bapi pelanggar izin juga belum dirasa efek jeranya. Pemerintah masih lebih mempertimbangkan aspek ekonomi pertumbuhan hotel ketimbang moral melalui ketaatan asas para pemohon izin.

Daftar Pustaka

- Bakti, Andi Faisal (ed.), *Good Governance and Conflict Resolution in Indonesia: From Authoritarian Government to Civil Society* (Jakarta: IAIN Jakarta Press, 2000).
- Hardiman, F. Budi, *Demokrasi Deliberatif: Menimbang 'Negara Hukum' dan 'Ruang Publik' dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas* (Yogyakarta: Kanisius, 2009).
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah* (Yogyakarta: Kanisius, 1982).
- Krina, Lalolo. *Indikator dan Tolok Ukur Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi*.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (New York: Harper and Row, 1978).
- United Nations Development Programme, *UNDP and Governance for Sustainable Human Development* (New York: UNDP policy paper, 2002). See also Goh Ban Lee, *Non-Compliance: A Neglected Agenda in Urban Governance* (Kuala Lumpur: Institute Sultan Iskandar, 2002)
- Wasistiono, Sadu, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Fokus Media, 2003).
- Widodo, Joko, *Good Governance (Telaah dan Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah)*, (Surabaya: Insan Cendekia, 2001).
- <http://kbbi.web.id/transparansi>, diakses 18 November 2015.