

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Kedua landasan tersebut menjadi sumber dan dasar hukum bagi setiap pembentukan perundang-undangan yang akan dilahirkan. Dialektika atau proses politik yang terjadi dalam pembentukan sebuah produk hukum tidak boleh melabrak kedua landasan tersebut. Hal ini termasuk dalam pembentukan sebuah perundang-undangan atau peraturan daerah.

Pasca pemberlakuan otonomi daerah, pemerintah daerah diberi keleluasaan dalam memilih urusan rumah tangganya. Artinya, pemerintah daerah memiliki inisiatif serta kemandirian untuk mengurus kehidupan di daerahnya. Penyelenggaraan otonomi daerah tersebut memiliki landasan hukum berupa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Prinsip otonomi daerah berdasarkan UU No. 32/2004 adalah otonomi seluas-luasnya kepada daerah agar pemerintah daerah mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pelayanan umum dan meningkatkan saing daerah.

Menurut Hendra Karianga,¹ tujuan paling hakiki dari otonomi daerah adalah penegakan kedaulatan rakyat dengan sebuah sistem pemerintahan daerah yang demokratis dimana masyarakat lokal diberikan kebebasan untuk mengurus

¹ Hendra Karianga, *Politik Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Kencana: Jakarta, 2013), hlm 78.

rumah tangganya sendiri sehingga dapat menjadi masyarakat yang mandiri dan berdaya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hendra Karianga menyimpulkan bahwa otonomi daerah adalah kedaulatan rakyat, demokrasi, kemandirian, pemberdayaan, dan integrasi.

Senada dengan tujuan di atas, prinsip otonomi daerah harus mencerminkan tiga hal, yaitu harus serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa; dapat menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah atas dasar keutuhan Negara kesatuan; harus dapat menjamin dan menjaga keutuhan daerah.²

Salah satu produk dari otonomi daerah adalah lahirnya peraturan daerah yang diberlakukan oleh pemerintahan daerah (Perda) setempat. Perda dalam otonomi daerah bisa berupa peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga legislasi daerah (DPRD) atau berupa peraturan yang dikeluarkan oleh walikota setempat yang disebut sebagai Peraturan Walikota (Perwalkot). Keduanya memiliki kekuatan hukum yang sama dalam mengatur tatanan kehidupan di daerahnya.

Pada tahun 2013, pemerintah daerah Kota Yogyakarta menerbitkan kebijakan berupa Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta. Tujuan Perwalkot ini adalah berupa moratorium atau pemberhentian sementara penerbitan izin pembangunan hotel di Kota Yogyakarta terhitung sejak 1 Januari 2014 sampai 30 Desember 2016. Pasca berakhirnya masa moratorium tersebut, Peraturan Walikota ini mengalami dua kali perubahan, yakni Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013

² Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, (Ghalia Indonesia: Bogor, 2007), hlm 110.

tentang Pengendalian Pembangunan Hotel dan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 100 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel.

Kedua perubahan Perwalkot di atas hanya terjadi dalam pasal 3, yakni tentang masa berlaku pemberhentian sementara izin hotel. Pada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016, masa berlaku pemberhentian sementara izin hotel diperpanjang sampai 31 Desember 2017. Pada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 100 Tahun 2017, masa berlaku pemberhentian sementara izin hotel diperpanjang sampai 31 Desember 2018.

Tujuan penerbitan Perwalkot ini menggambarkan sebuah kondisi tentang pembangunan hotel di Kota Yogyakarta yang memiliki berbagai permasalahan, seperti masalah tata ruang Kota, lingkungan maupun masalah persaingan usaha bidang perhotelan. Kota Yogyakarta memang menjadi magnet tersendiri bagi para pengusaha untuk berinvestasi dalam berbagai bidang ekonomi, salah satunya adalah usaha dibidang perhotelan. Iklim investasi di bidang perhotelan yang terbilang tinggi tidak terlepas dari berbagai predikat yang melekat pada Kota Yogyakarta, terutama Kota wisata yang mendatangkan orang-orang dari luar daerah.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2015,³ Kota Yogyakarta memiliki jumlah hotel dengan katagori berbintang sebanyak 57 buah dengan jumlah kamar sebanyak 5255

³ <https://yogyakarta.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/41>, Akses 06 Maret 2017.

kamar. Adapun untuk katagori hotel non-berbintang, hotel di Kota Yogyakarta berjumlah sebanyak 362 buah dengan 6397 jumlah kamar.

Pertumbuhan hotel di Kota Yogyakarta sebagaimana dijelaskan data di atas, berdampak positif bagi pertumbuhan ekonomi. Industri perhotelan dan akomodasi di Kota Yogyakarta merupakan industri yang bergerak di sektor jasa dengan tingkat persaingan yang tinggi. Keberadaan hotel akan mendorong pertumbuhan usaha lainnya seperti transportasi, kerajinan, kuliner bahkan pertanian. Tumbuhnya hotel di Yogyakarta pertanda pertumbuhan ekonomi yang baik di Kota ini dan pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan masyarakat maupun Pendapatan Asli Daerah.

Pajak hotel merupakan penyumbang pendapatan terbanyak dibandingkan dengan sembilan jenis pajak daerah lain di Kota Yogyakarta selama tahun 2016. Menurut Kadri Renggono selaku Kepala Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan (DPDPK) Kota Yogyakarta, target pendapatan dari pajak hotel memang yang paling tinggi. Selama dua bulan pertama 2016, pendapatan dari pajak hotel mencapai Rp. 20,4 miliar. Total target pendapatan dari seluruh pajak daerah pada 2016 ditetapkan Rp. 314,3 miliar atau mengalami kenaikan Rp. 30,2 miliar dibandingkan dengan target tahun sebelumnya. Pendapatan terbesar pajak daerah ditargetkan disumbang oleh pajak hotel yang mencapai Rp. 95,7 miliar.⁴

Pertumbuhan serta pendapatan besar yang diperoleh dari pajak hotel di atas menyisakan sisi negatif dari dampak maraknya pembangunan hotel tersebut. Sektor lingkungan menjadi sektor yang paling banyak terkena dampak dari

⁴ Eka Arifa Rusqiyati, <http://jogja.antaranews.com/berita/338135/pajak-hotel-sumbang-pendapatan-terbanyak-pajak-daerah>, Akses 06 Maret 2017.

pesatnya pertumbuhan hotel di Kota Yogyakarta. Hal ini sebagaimana terungkap dalam penelitian yang dilakukan oleh Kedaulatan Sumber Daya Alam (FNKSDA).

Hasil penelitian FNKSDA⁵ menunjukkan, bahwa *driver* berasal dari sektor populasi, turisme, industri batik, perubahan iklim, kapasitas lembaga dan individu, serta manajemen data. Faktor *driver* itu memberikan tekanan (*pressure*) terhadap sumber daya air di Kota Yogyakarta dan sekitarnya berupa debit konsumsi dan buangan air yang dihasilkan dari populasi terkait yang menunjukkan tingginya beban terhadap sumber daya air. Tekanan tersebut pada gilirannya menghasilkan kondisi (*state*) berupa penurunan muka air tanah di Kota Yogyakarta dan sekitarnya serta kontaminasi nitrat dan bakteri *e-coli*. Di bidang institusi, terlihat bahwa tidak ada badan otoritas yang melakukan monitoring dan mengelola akuifer Merapi sebagai sumber air tanah bagi daerah Yogyakarta, Bantul, dan Sleman. Tekanan dari sistem tata kelola ini menyebabkan tidak adanya manajemen data hidrologi yang baik. Dalam hal pelayanan publik, Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di ketiga daerah ini juga sangat lemah. Tekanan-tekanan itu pada akhirnya menghasilkan dampak (*impact*) terhadap kondisi sumber daya air dimana harga air menjadi mahal bagi populasi dan buruknya kuantitas dan kualitas air di daerah ini.

Dalam soal ekonomi, pesatnya pertumbuhan hotel di Kota Yogyakarta juga berdampak pada persaingan usaha dibidang perhotelan. Data Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) DIY pada tahun 2016 menyatakan bahwa

⁵ <http://www.mongabay.co.id/2015/04/29/pembangunan-hotel-dan-mal-di-yogyakarta-merusak-lingkungan-mengapa/>, Akses 06 Maret 2017.

tingkat hunian hotel berbintang di Kota Yogyakarta per tahun hanya sebesar 40% saja. Sementara untuk hotel non bintang, hanya 20-30% saja. Jumlah kamar hotel berbintang dan non-bintang sudah mampu menampung 45.000 pengunjung. Jumlah tersebut dinilai lebih dari rata-rata kunjungan wisatawan yang menginap di hotel. Artinya, jika pembangunan hotel ini terus berjalan, maka akibat yang kemungkinan muncul adalah timbul persaingan yang tak sehat.⁶

Persaingan usaha tidak sehat akibat pesatnya pembangunan hotel di Yogyakarta adalah perang tarif yang dilakukan oleh para pengelola hotel. Menurut Istidjab M. Danunegoro selaku ketua PHRI DIY, perang tarif terjadi karena hotel berlomba-lomba menawarkan harga rendah untuk menarik minat tamu menginap. Dampak perang tarif tersebut adalah persaingan menjadi tidak sehat.⁷

Pasca berakhirnya periode pengendalian pembangunan hotel pada 31 Desember 2016 sebagaimana yang tertera dalam Perwalkot Nomor 77, durasi moratorium izin pembangunan hotel di Kota Yogyakarta diperpanjang sampai 31 Desember 2018. Perpanjangan ini ditetapkan dengan terbitnya Perwalkot Nomor 100 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel. Artinya, hingga tahun 2018 moratorium terus berjalan yang berdampak pada tidak diberikannya izin untuk membangun hotel di Kota Yogyakarta. Akan tetapi, pembangunan hotel dari IMB lama yang sebelumnya telah diterbitkan tetap berjalan di Kota Yogyakarta.

⁶ Wilujeng Kharisma, <http://www.pikiran-rakyat.com/nasional/2016/04/12/moratorium-izin-hotel-di-yogyakarta-diperpanjang-366531> Akses 20 Maret 2017.

⁷ Anggi Oktarinda, <http://kabar24.bisnis.com/read/20141022/78/267097/phri-yogyakarta-cemaskan-perang-tarif-hotel> Akses 20 Maret 2017.

Merujuk kepada data Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, pada penghujung akhir tahun 2015, izin pembangunan hotel yang diajukan sebelum kebijakan moratorium dikeluarkan pada 2014 silam berjumlah sebanyak 104 buah. Terakhir, pada penghujung akhir tahun 2015, terdata sudah sekitar 81 IMB yang sudah diterbitkan oleh Pemkot Yogyakarta, dalam hal ini Dinas Perizinan. Jumlah ini terus bertambah menjadi 84 IMB terbit, tercatat sampai bulan April 2016.

Jumlah izin pembangunan hotel di atas seakan mengabarkan bahwa ke depan akan banyak hotel-hotel baru berdiri di Kota Yogyakarta. Bagi para pelaku usaha di bidang perhotelan hal tersebut akan menambah persaingan usaha mereka semakin ketat. Oleh sebab itu, peneliti tertarik mengkaji tentang penerbitan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel terhadap iklim investasi dan persaingan usaha di bidang usaha perhotelan tersebut.

B. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang akan dibahas oleh penulis berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas adalah:

1. Apa implikasi Yuridis Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta terhadap persaingan usaha perhotelan di Kota Yogyakarta?
2. Apakah Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta dapat menghambat iklim investasi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memahami implikasi Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta terhadap persaingan usaha perhotelan di Kota Yogyakarta
2. Mengetahui dampak Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta terhadap iklim investasi perhotelan.

D. Landasan Teori

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa teori sebagai sarana untuk melakukan analisis terhadap permasalahan yang diajukan. Teori-teori yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan Publik

Secara harfiah⁸, kata “kebijakan” diartikan sebagai “rangkaiian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak tentang pemerintahan”, ‘pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip” atau garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran”; “garis haluan”. Kata publik berasal dari bahasa Inggris “*public*” yang secara harfiah diartikan sebagai “masyarakat umum, “rakyat”.⁹

⁸ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia, 2008), hlm 190.

⁹ . *Ibid.*, 797.

Kebijakan adalah salah satu konsep dalam ilmu politik.¹⁰ Kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan.¹¹

James E. Anderson mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Kebijakan publik dipahami sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan pemerintah dalam bidang tertentu, misalnya bidang pendidikan, politik, ekonomi, pertanian, industri pertahanan dan sebagainya. Dilihat dari hirarkinya, ruang lingkup kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional, maupun lokal, seperti Undang-Undang, Peraturan pemerintah, peraturan pemerintah provinsi, peraturan pemerintah Kabupaten/Kota dan keputusan Bupati/Walikota.¹²

Kebijakan dapat pula dipandang sebagai sistem. Bila kebijakan dipandang sebagai sebuah sistem, maka kebijakan memiliki elemen-elemen pembentuknya. Menurut Thomas R. Dye,¹³ terdapat tiga elemen kebijakan yang membentuk sistem kebijakan. Dye menggambarkan ketiga elemen kebijakan tersebut sebagai kebijakan publik/*public policy*, pelaku kebijakan/*policy stakeholders*, dan lingkungan kebijakan/*policy environment*.

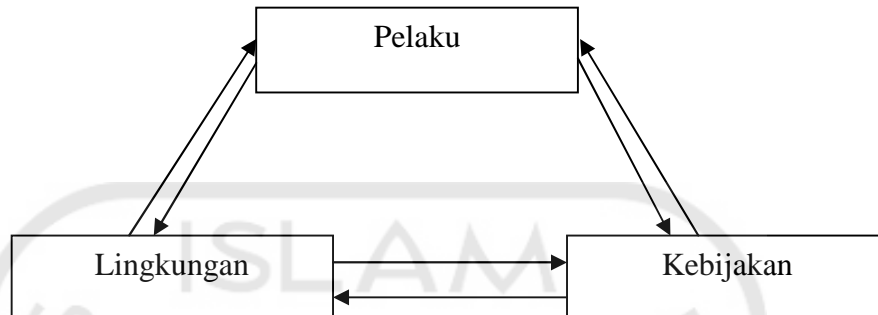
¹⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : PT.Gramedia Pustaka, 2009), hlm 2.

¹¹ *Ibid.*, hlm 20.

¹² AG. Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Pusataka Pelajar, 2009), hlm 3-4.

¹³ Dalam William Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003), hlm 110.

Gambar.1 Elemen Sistem Kebijakan Publik



Sumber: Thomas R. Dye dalam William Dunn, 2003: 110.

Ketiga elemen ini saling memiliki andil, dan saling mempengaruhi. Sebagai contoh, pelaku kebijakan dapat mempunyai andil dalam kebijakan, namun mereka juga dapat pula dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Lingkungan kebijakan juga mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri. Oleh karena itu, menurut William Dunn, “sistem kebijakan berisi proses yang dialektis, yang berarti bahwa dimensi obyektif dan subyektif dari pembuat kebijakan tidak terpisahkan di dalam prakteknya”.¹⁴

Elemen di atas bisa dipahami bahwa kebijakan publik merupakan suatu sistem yang memiliki tiga buah komponen yang berinteraksi secara timbal balik. Menurut Wibowo Samudra,¹⁵ komponen kebijakan publik tersebut adalah sebagai berikut:

- a. *Policy stakeholder* (pelaku kebijakan), yakni badan pemerintah maupun orang atau lembaga non pemerintah yang terlibat dalam

¹⁴ *Ibid.*, hlm 111.

¹⁵ Wibawa, Samodra, *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*, (Jakarta: Intermedia, 1994), hlm 51.

pembuat kebijakan. Mereka dapat mempengaruhi dan sekaligus terkena pengaruh dari suatu kebijakan.

b. *Policy environment* (lingkungan kebijakan), yang dimaksud lingkungan bukannya orang-orang atau lembaga yang berada disekitar dan mempengaruhi pemerintah selaku penentu akhir suatu kebijakan melainkan lebih menunjuk pada bidang-bidang kehidupan masyarakat yang dapat atau perlu dipengaruhi oleh pelaku kebijakan.

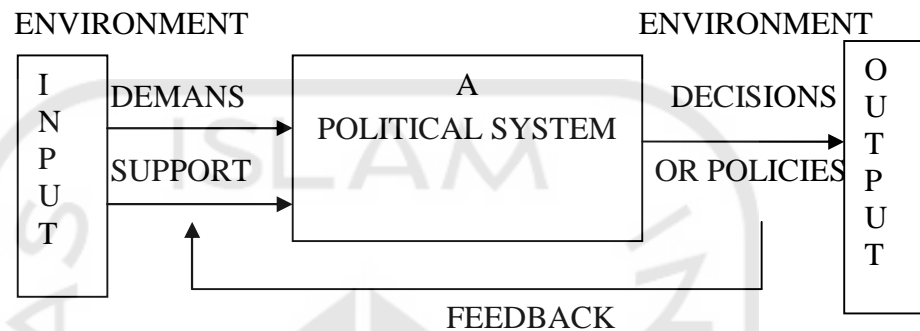
c. *Public policy* (kebijakan publik) yakni serangkaian pilihan, tindakan pemerintah untuk menjawab tantangan atau memecahkan masalah kehidupan masyarakat sebagaimana didefinisikan diatas.

Jika kebijakan dapat dipandang sebagai suatu sistem, maka kebijakan juga dapat dipandang sebagai proses. Dilihat dari proses kebijakan, Nugroho menyebutkan bahwa teori proses kebijakan paling klasik dikemukakan oleh David Easton. David Easton¹⁶, menjelaskan bahwa proses kebijakan dapat dianalogikan dengan sistem biologi. Pada dasarnya sistem biologi merupakan proses interaksi antara mahluk hidup dan lingkungannya, yang akhirnya menciptakan kelangsungan perubahan hidup yang relatif stabil. Dalam terminologi ini Easton menganalogikannya dengan kehidupan sistem politik. Kebijakan publik dengan model sistem mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau *output* dari sistem (politik). Seperti dipelajari dalam

¹⁶ Riant Nugroho, *Public Policy: Teori Kebijakan, Analisis Kebijakan*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hlm 383.

ilmu politik, sistem politik terdiri dari input, *throughput*, dan output, seperti digambarkan sebagai berikut.

Gambar.2 Proses Kebijakan Publik Menurut Easton



Sumber: David Easton dalam Nugroho (2008: 383)

Urgensi dari kebijakan publik tergambar dari penjelasan Thomas R. Dye sebagai berikut:

“Studi kebijakan publik mencakup menggambarkan upaya kebijakan publik, penilaian mengenai dampak dari kekuatan-kekuatan yang berasal dari lingkungan terhadap isi kebijakan publik, analisis mengenai akibat berbagai pernyataan kelembagaan dan proses-proses politik terhadap kebijakan publik; penelitian mendalam mengenai akibat-akibat dari berbagai kebijakan politik pada masyarakat, baik berupa dampak kebijakan publik pada masyarakat, baik berupa dampak yang diharapkan (direncanakan) maupun dampak yang tidak diharapkan.”¹⁷

Penjelasan di atas memberikan sebuah pemahaman bahwa studi kebijakan publik, seperti Perwalkot tentang pengendalian pembangunan hotel, akan memudahkan masyarakat dalam melakukan proses pengawasan serta pengawalan agar kebijakan tersebut bisa berjalan dengan baik dan berdampak positif bagi masyarakat.

Kebijakan publik merupakan bagian dari politik hukum yang bertujuan dalam rangka melaksanakan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara

¹⁷ Suharno, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: UNY Press, 2010), hlm 14.

Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke IV mengenai tujuan didirikannya NKRI. Alinea ke IV UUD 1945 tersebut menyatakan bahwa:

.....”untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan Indonesia.....”

Kebijakan publik menjadi bagian dari politik hukum dengan mengacu pada bunyi UUD 1945 tersebut adalah untuk melaksanakan tujuan negara Indonesia dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum.

Menurut Mahfud MD¹⁸, politik hukum adalah *legacy policy* atau garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan menggantikan hukum lama dalam rangka mencapai tujuan Negara. Mahfud MD¹⁹ menjelaskan bahwa politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan Negara seperti yang tercantum dalam Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945. Secara singkat, kesimpulan Mahfud MD tersebut menjelaskan bahwa hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan Negara.

Dalam rangka *legal policy* atau garis kebijakan tentang pelayanan publik, isu tentang pengembangan sistem kebijakan dan standar pelayanan

¹⁸ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi, Cetakan ke-6 (Jakarta: Rajawali Press, 2014), hlm 1.

¹⁹ *Ibid.*, hlm 1.

menjadi sangat penting. Di dalam konteks Indonesia yang memiliki keragaman yang tinggi antar daerah termasuk kemajuan pembangunan sosial ekonomi antar daerah yang berbeda-beda sering mempengaruhi kebutuhan pelayanan publik yang berbeda-beda baik dalam jenis maupun kualitasnya.²⁰ Oleh karena itu, tiap daerah di Indonesia bisa memiliki berbagai kebijakan yang berbeda-beda antara satu dengan yang lainnya. Perbedaan tersebut didasarkan pada konteks masing-masing daerah dengan tujuan kemajuan pembangunan daerah bersangkutan.

2. Perizinan Dalam Konteks Hukum Administrasi Negara

Secara yuridis, pengertian izin dan perizinan tertuang dalam Pasal 1 angka 8 dan 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dalam pasal 1 angka 8 ditegaskan bahwa:

“Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu”.²¹

Dalam Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Pada Pemerintah Kota Yogyakarta, izin diartikan sebagai berikut:

²⁰ Agus Dwiyanto, *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif dan Kolaboratif*, Edisi Kedua (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012), hlm 31-32.

²¹ Pasal 1 angka 8 dan 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

“Izin adalah semua jenis izin yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Yogyakarta selain izin yang diselenggarakan oleh kecamatan”.²²

Izin adalah suatu penetapan berupa dispensasi dari suatu larangan oleh Undang-Undang. Larangan tersebut selanjutnya diikuti dengan rancangan syarat-syarat dan kriteria.²³ Menurut Van der Pot,²⁴ terdapat beberapa istilah terkait dengan perizinan, yaitu:

- a. Izin digunakan untuk kasus-kasus dimana pemerintah hanya akan membiarkan tindakan tertentu yang diizinkan dengan cara dan syarat tertentu.
- b. Dispensasi digunakan untuk keadaan dimana ppeembuat undang-undang pada asasnya berdiri bertolakan dengan perdagangan/tindakan tertentu dan larangan yang secara terkecuali akan melihat dibubarkan. Artinya pada dispensasi terdapat adanya perkecualian terhadap caara atau syarat yang ditentukan oleh undang-undang.
- c. Konsesi digunakan terhadap kasus atau dimana pemerintah menganggap perdagangan sangat perlu untuk kepentingan umum, dengan syarat- syarat tertentu dibiarkan dilakukan oleh pihak swasta.

²² Pasal 1 ayat 1 Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Pada Pemerintah Kota Yogyakarta.

²³ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dalam Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa, 2013), hlm 116.

²⁴ S.F. Marbun, *Hukum Adminisstrasi Negara I*, (Yogyakarta: UII Press, 2012), hlm 235.

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat atau badan tata usaha negara yang berwenang yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut:

- a. Izin yang bersifat bebas adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memberikan pemberian izin.
- b. Izin bersifat terikat adalah izin sebagai keputusan tata usaha Negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pda kadar sejauh mana peraturan perundang-undangannya mengaturnya. Misalnya IMB, izin HO, izin usaha industri
- c. Izin yang bersifat menguntungkan merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersngkutan. Dalam arti, yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut. Misalnya SIM, SIUP, SITU.
- d. Izin yang bersifat memberatkan merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuanketentuan yang berkaitan kepadanya.
- e. Izin yang segera berakhir merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa

berlakunya relati pendek, misalnya izin mendirikan bangunan (IMB) yang hanya berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai didirikan.²⁵

Berdasarkan bentuk, perizinan dapat berbentuk tertulis maupun tidak tertulis, dimana di dalamnya harus termuat unsur-unsur antara lain:²⁶

a. Instrumen yuridis

Izin merupakan instrument yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menanggapi peristiwa konkret, sebagai ketetapan izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya.

b. Peraturan perundang-undangan

Pembuatan dan penerbitan ketetapan izin merupakan tindakan hukum pemerintahan, sebagai tindakan hukum maka harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasarkan pada asas legalitas, tanpa dasar wewenang, tindakan hukum itu menjadi tidak sah, oleh karena itu dalam hal membuat dan menerbitkan izin haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena tanpa adanya dasar wewenang tersebut ketetapan izin tersebut menjadi tidak sah.

c. Organ pemerintah

²⁵ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 173-175.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 201.

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjahran Basah, dari badan tertinggi sampai dengan badan terendah berwenang memberikan izin.

d. Peristiwa konkret

Izin merupakan instrument yuridis yang berbentuk ketetapan yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual, peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu dan fakta hukum tertentu.

e. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin.

Selain itu pemohon juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda

tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

Menurut Soehino, syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional, konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau

tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi,

kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat

serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.²⁷

3. Persaingan Usaha

Pengertian persaingan usaha secara yuridis selalu dikaitkan dengan persaingan dalam ekonomi yang berbasis pada pasar, dimana pelaku usaha baik perusahaan maupun penjual secara bebas berupaya untuk mendapatkan konsumen guna mencapai tujuan usaha atau perusahaan tertentu yang didirikannya.²⁸

Dilihat dari segi ekonomi, pengertian persaingan atau *competition* adalah:

- a. Merupakan suatu bentuk struktur pasar, dimana jumlah perusahaan yang menyediakan barang di pasar menjadi indikator dalam menilai bentuk pasar seperti persaingan sempurna (*perfect competition*), oligopoli (adanya beberapa pesaing besar).
- b. Suatu proses dimana perusahaan saling berlomba dan berusaha untuk merebut konsumen atau pelanggan untuk bisa menyerap produk barang dan jasa yang mereka hasilkan, dengan cara:
 - 1) Menekan harga (*price competition*)
 - 2) Persaingan bukan terhadap harga (*non price competition*) melalui deferensial produk, pengembangan HAKI, promosi atau iklan, pelayanan purna jual
 - 3) Berusaha untuk lebih efisien (*low cost production*).²⁹

Kegiatan perekonomian nasional secara hukum harus mengacu pada UUD 1945 sebagai dasar negara. Dalam pasal 33 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “*ekonomi diatur Negara dengan kerjasama berdasarkan prinsip gotong royong*.”. Ayat tersebut menggambarkan pemikiran mengenai

²⁷ Adrian Sutedi, *Hukum ...op.cit.*, hlm 202.

²⁸ Budi Kagramanto, *Mengenal Hukum Persaingan Usaha*, (Sidoarjo: Laras, 2012), hlm

²⁹ *Ibid.*, hlm 57.

demokrasi ekonomi, yang dimasukkan ke dalam Pasal 2. Ciri khas demokrasi ekonomi adalah diwujudkan oleh semua anggota masyarakat dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat.

Prinsip-prinsip dasar tersebut tercermin dalam Pasal 2, hal mana disetujui secara umum bahwa negara harus menciptakan peraturan persaingan usaha untuk mencapai tujuan demokrasi ekonomi. Terdapat tiga sistem yang dianggap tidak sesuai dengan tujuan tersebut, yaitu *free fight liberalism* yang pada masa lalu telah melemahkan kedudukan Indonesia dalam ekonomi internasional. Sistem etatisme, yang mungkin menghambat kemajuan dan pembangunan, serta sistem konsentrasi kekuatan ekonomi, karena segala monopoli akhirnya akan merugikan rakyat dan merusak tatanan sistem ekonomi pasar.³⁰

Pemikiran demokrasi ekonomi perlu diwujudkan dalam menciptakan kegiatan ekonomi yang sehat, maka perlu disusun Undang-undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Ketentuan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 33

³⁰ Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm 27-28.

pada tanggal 5 maret 1999 dan berlaku secara efektif 1 (satu) tahun sejak diundangkan.³¹

Keberadaan UU No. 5 tahun 1999 sebagai dasar hukum persaingan usaha juga dilengkapi dengan berbagai peraturan pelaksana dan peraturan terkait lainnya baik yang dikeluarkan oleh KPPU dalam bentuk Peraturan Komisi (Perkom), Pedoman KPPU, Surat Keputusan (SK) dan Surat Edaran (SE), maupun yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung (Perma).³²

Penerapan hukum persaingan usaha bertujuan untuk menghindari timbulnya persaingan usaha tidak sehat. Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Pengertian persaingan usaha tidak sehat ini dapat dilakukan dalam bentuk perjanjian dan kegiatan sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999.

Perjanjian yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 yang terjadi atau mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, antara lain meliputi:

- a. Perjanjian dengan pengusaha lain dengan bersama-sama melakukan penguasaan suatu produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa (oligopoli);
- b. Perjanjian bersifat menetapkan harga atas suatu barang dan/atau jasa dengan pelaku usaha pesaingnya (penetapan harga);

³¹ Ningrum Natasya Sirait, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha* (Jakarta: PT Gramedia, 2010), hlm 1.

³² *Ibid.*, hlm 1.

- c. Perjanjian untuk melakukan wilayah pemasaran alokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa dengan pelaku usaha pesaingnya (pembagian wilayah);
- d. Perjanjian melakukan pemboikotan, baik untuk tujuan pasar dalam maupun luar negeri dengan pelaku usaha pesaingnya (pemboikotan);
- e. Perjanjian yang bermaksud mempengaruhi harga dengan mengatur proses produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa dengan pelaku usaha pesaingnya (kartel);
- f. Perjanjian dengan maksud membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, yang bertujuan mengontrol produksi dan atau pemasaran atas barang dan/atau jasa (*trust*).
- g. Perjanjian dengan maksud secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga barang dan/atau jasa (oligopsoni);
- h. Perjanjian yang bertujuan untuk menguasai sejumlah produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan/atau jasa tertentu, yang mana tiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam suatu rangkaian langsung maupun tidak langsung (integrasi vertikal);
- i. Perjanjian yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali, harus bersedia membeli, mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau pada tempat tertentu (perjanjian tertutup);
- j. Perjanjian pihak luar negeri yang memuat klausul akan dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan tidak sehat.³³

Hukum Persaingan usaha secara yuridis mengenal 2 (dua) macam dasar pengaturan (pendekatan) yang dapat digunakan untuk menganalisis apakah suatu perbuatan, baik itu berupa perjanjian maupun kegiatan yang telah melanggar UU No. 5 tahun 1999 atau tidak yaitu *per se* dan *rule of reason*.³⁴

Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah suatu

³³ Suyud Margono, *Hukum ... op.cit.*, hlm 78-79.

³⁴ Budi Kagramanto, *Mengenal ... op.cit.*, hlm 92.

perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Pendekatan *per se illegal* adalah menyatakan setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu sebagai ilegal, tanpa pembuktian lebih lanjut atau dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut.³⁵

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah sebagai berikut:³⁶

- a. Pendekatan kasus (*case approach*)
- b. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)
- c. Pendekatan historis (*historical approach*)
- d. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*)
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Berdasarkan beberapa pendekatan penelitian hukum di atas, pendekatan yang digunakan peneliti adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani.³⁷ Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun

³⁵ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), hlm 65.

³⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm 93.

³⁷ *Ibid.*, hlm 24.

2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel mengenai implikasinya terhadap iklim persaingan usaha perhotelan di Kota Yogyakarta.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang diteliti oleh penulis meliputi Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel dan dampak pemberlakuan Perwalkot tersebut terhadap persaingan usaha dalam bidang perhotelan.

3. Data Penelitian

Bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari:

a. Data Primer

Data primer diperoleh melalui wawancara dengan narasumber yang memiliki kapasitas untuk menjawab permasalahan dalam penelitian. Dalam ini wawancara dilakukan kepada Biro Hukum Wilayah Administrasi Kota Yogyakarta, Biro Regulasi Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta serta pengusaha di bidang perhotelan yang ada di wilayah Yogyakarta.

b. Data Sekunder

1) Bahan hukum primer:

Norma hukum positif yang berkaitan:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

- c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah sebagai amandemen dari Undang-Undang No. 22 Tahun 1999.
- d) Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal
- e) Undang-Undang RI Nomor 10 Tentang Kepariwisata
- f) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- g) Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Standar Usaha Hotel.
- h) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009-2029.
- i) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Bangunan Gedung.
- j) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Rencana Pembangunan Menengah Daerah Tahun 2012-2017.
- k) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Pada Pemerintah Kota Yogyakarta sebagai pengganti dari Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 20 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perizinan Pada Pemerintah Kota Yogyakarta.

- l) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta.
- m) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 55 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel.
- n) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 100 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pembangunan Hotel.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa buku-buku teks, artikel, jurnal ilmiah, makalah, pamflet, koran, ensiklopedia laporan atau hasil penelitian yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.³⁸ Dalam hal ini, bahan-bahan hukum sekunder tersebut mengacu Perwalkot tentang pengendalian pembangunan hotel dan dampaknya terhadap iklim persaingan usaha di bidang jasa perhotelan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Wawancara

³⁸ Mukti Fajar ND, Yulianto Achmad MH, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013), hlm 57.

Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi, guna memperoleh data secara langsung yang dapat mempermudah penyusun untuk menganalisis dalam melakukan penelitian.³⁹ Wawancara dilakukan terhadap narasumber yang memiliki kapasitas untuk menjawab permasalahan dalam penelitian, seperti kepada Biro Hukum Wilayah Administrasi Kota Yogyakarta, Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta serta pengusaha di bidang perhotelan yang ada di wilayah Yogyakarta.

b. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi yaitu dengan mengkaji berbagai dokumen resmi institusional yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, risalah sidang dan lain-lain yang berhubungan dengan permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini studi dokumen yang terkait dengan penelitian adalah peraturan walikota Yogyakarta tentang pengendalian pembangunan hotel di Kota Yogyakarta.

5. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan analisis kualitatif, yakni data yang diperoleh dari hasil penelitian dipilih dan diseleksi berdasarkan kualitas dan kebenarannya sesuai dengan relevansi terhadap materi penelitian, untuk kemudian disusun secara sistematis dan dikaji dengan metode berfikir deduktif untuk menjawab pertanyaan yang diajukan.

³⁹ Sodah, Nana, *Metode Penelitian*, (Rosdakarya: Bandung, 2007), hlm 216.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dalam sebuah sistematika penulisan yang terdiri dari beberapa bab sebagai berikut:

1. Bab I merupakan pendahuluan, berisi tentang latar belakang masalah penelitian, rumusan masalah yang terdiri dari dua pertanyaan mengenai bagaimana implikasi Peraturan Walikota (Perwalkot) Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta dan apakah Peraturan Walikota tersebut dapat meningkatkan iklim investasi, tujuan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, teori serta metode penelitian yang digunakan.
2. Bab II menjelaskan seputar izin pembangunan hotel di Kota Yogyakarta, landasan hukum pembangunan hotel di kota Yogyakarta, gambaran umum dinas perizinan kota Yogyakarta serta tinjauan terhadap Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta.
3. Bab III analisis terhadap Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel di Kota Yogyakarta berkaitan dengan dampaknya terhadap iklim investasi dan terhadap persaingan usaha perhotelan.
4. Bab IV memuat kesimpulan yang merupakan jawaban atas pokok-pokok permasalahan sebagaimana telah dikemukakan pada bab sebelumnya dan saran-saran yang dapat dipersiapkan untuk mengatasi permasalahan utama seperti telah diuraikan sebelumnya.

