

### BAB III

#### Implementasi Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka terhadap Investasi Bidang Jasa Akomodasi di Kota Yogyakarta

##### A. Investasi Bidang Jasa Akomodasi di Kota Yogyakarta Berdasarkan Persyaratan Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka Bagi Penanaman Modal.

Tiga kualitas yang harus termuat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU Penanaman Modal) sehingga dapat menciptakan kepastian hukum dan mendorong investor asing yaitu, *stability*, *predictability*, dan *fairness*. *Stability* dan *predictability* adalah prasyarat untuk sistem ekonomi dapat berfungsi.<sup>128</sup> Sedangkan *fairness* berkaitan dengan keadilan setiap orang di depan hukum.

Kepastian hukum ini harus meliputi peraturan-peraturan daerah dan putusan-putusan pengadilan. Untuk menjamin adanya konsistensi dalam pelaksanaan peraturan diperlukan adanya dukungan aparatur hukum yang profesional dan bermoral serta didukung dengan budaya hukum masyarakat.<sup>129</sup>

Hal ini dikarenakan oleh beberapa hal yaitu:<sup>130</sup>

1. Masalah bagaimana substansi hukum pengaturan penanaman modal, khususnya dalam UU Penanaman Modal, dapat dijadikan sebagai landasan hukum yang dapat memberikan kepastian hukum dalam penanaman modal di Indonesia. Pemberlakuan UU Penanaman Modal dilakukan diantaranya dalam rangka menghadapi perubahan perekonomian global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerja sama internasional sehingga perlu diciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif,

<sup>128</sup> Ermanto Fahamsyah, *Hukum Penanaman Modal...op.cit.*, hlm. 6.

<sup>129</sup> Erman Rajagukguk dalam Ermanto Fahamsyah, *Ibid.*, hlm. 7.

<sup>130</sup> *Ibid.*, hlm. 8-9. Lihat bagian menimbang huruf d UU Penanaman Modal.

- memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisiensi dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional.
2. Kebijakan pemerintah di bidang penanaman modal yang secara substansi diharapkan dapat mendorong kegiatan penanaman modal, tidak akan dapat tercapai tanpa peran aparatur pelaksanaannya. Hal tersebut dikarenakan implementasi kebijakan yang diwujudkan dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal sangat dipengaruhi oleh peran aparatur pelaksanaannya.
  3. Pelaksanaan penanaman modal di Indonesia sangat dipengaruhi oleh budaya hukum masyarakat Indonesia. Hal ini dikarenakan budaya hukum yang sudah terbangun dengan baik tentunya akan dapat mendukung pelaksanaan penanaman modal.

Salah satu usaha yang terkait dengan penanaman modal di bidang sektor khusus yakni kepariwisataan yang harus memenuhi kualitas dari UU Penanaman Modal diatas adalah jasa akomodasi. Jasa akomodasi merupakan bagian dari usaha pariwisata yang menyediakan jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata.<sup>131</sup> Penggunaan istilah jasa akomodasi berada dalam lampiran daftar bidang usaha tertutup dan terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal. Lampiran dalam daftar tersebut menyebutkan bahwa jasa akomodasi yang masuk ke dalam daftar bidang usaha terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal terdiri dari hotel bintang dua, hotel bintang satu, hotel non bintang, pondok wisata (*homestay*), dan jasa akomodasi lainnya yakni Motel.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (UU Kepariwisata) mendefinisikan usaha penyediaan akomodasi yang merupakan usaha menyediakan pelayanan penginapan yang dapat dilengkapi dengan pelayanan pariwisata lainnya. Usaha penyediaan akomodasi dapat berupa hotel, vila, pondok wisata, bumi perkemahan, persinggahan karavan, dan akomodasi

---

<sup>131</sup> Pasal 1 angka 7 dan Pasal 14 ayat (1) huruf f UU Kepariwisata.

lainnya yang digunakan untuk tujuan pariwisata.<sup>132</sup> Hal ini menunjukkan bahwa dari segi definisi, akomodasi melingkupi banyak bidang jasa usaha terkait dengan pelayanan penginapan. Oleh karena itu dari jenis bidang usahanya, jasa akomodasi masuk ke dalam sektor pariwisata.

Jasa akomodasi menjadi perhatian dan disorot oleh pemerintah sebagai bagian dari penanaman modal dan tidak hanya sekedar pengembangan kepariwisataan serta budaya saja. Namun, jasa akomodasi yang merupakan salah satu usaha pariwisata memiliki nilai ekonomis dan dapat menjadi investasi yang menarik bagi investor.

Adanya unsur penanaman modal dalam jasa akomodasi diikuti dengan asas yang dijunjung tinggi dalam penanaman modal, yakni salah satunya adalah asas kepastian hukum. Kebijakan dasar terkait dengan penanaman modal tidak sekedar mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian dan mempercepat peningkatan penanaman modal, namun juga menjamin kepastian hukum atas kegiatan penanaman modal.<sup>133</sup>

Kepastian hukum dalam jasa akomodasi tersebut berupa regulasi yang idealnya bersinergi antara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dengan undang-undang lain, yakni UU Kepariwisataan serta peraturan-peraturan di bawahnya.

Sejauh ini, UU Kepariwisataan telah berkorelasi dengan UU Penanaman Modal. Meskipun UU Kepariwisataan tidak menjadikan UU Penanaman Modal

---

<sup>132</sup> Penjelasan Pasal 14 ayat (1) huruf f UU Kepariwisataan.

<sup>133</sup> Pasal 4 ayat (2) huruf a dan b UU Penanaman Modal.

sebagai salah satu bahan pertimbangan. Namun, UU Kepariwisata telah mengkomodifikasi kepentingan penanaman modal dikarenakan kegiatan pariwisata berkaitan erat dengan perkembangan perekonomian nasional serta menjadi daya tarik tersendiri dalam penanaman modal di sektor pariwisata dan ekonomi kreatif yang telah diatur lebih lanjut sebagai salah satu sektor daftar bidang usaha terbuka baik terbuka 100 % atau terbuka dengan persyaratan.<sup>134</sup>

Keberadaan penanaman modal dalam bidang pariwisata didukung dalam Pasal 10 UU Kepariwisata yang menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah mendorong penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing di bidang kepariwisataan sesuai dengan rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Keberadaan UU Kepariwisata saat ini yang menggantikan UU Kepariwisata yang lama,<sup>135</sup> juga mengadopsi kepentingan perekonomian global sehingga tidak hanya melihat sektor pariwisata dari segi budaya saja, akan tetapi pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.<sup>136</sup>

Ketentuan mengenai koordinasi strategis bidang promosi pariwisata dilakukan dengan instansi Pemerintah yang menangani bidang luar negeri, perindustrian, perdagangan, penanaman modal, dan Pemerintah Daerah dalam hal promosi terpadu di bidang pariwisata, perdagangan, industri, dan penanaman

---

<sup>134</sup> Dikecualikan pada pariwisata yang merupakan kewenangan pemerintah pusat. Lihat Perpres No.39 Tahun 2014.

<sup>135</sup> UU No.10 Tahun 2010 jo UU No. 9 Tahun 1990.

<sup>136</sup> Bagian menimbang huruf d UU Kepariwisata.

modal dan promosi bersama di bidang pariwisata dengan melibatkan pemerintah daerah, perusahaan penerbangan, dan industri pariwisata.<sup>137</sup>

Amanah dalam UU Kepariwisataan menghasilkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional yang memuat daerah tujuan pariwisata yang selanjutnya disebut destinasi pariwisata; kawasan strategis pariwisata nasional, dan fasilitas pariwisata merupakan amanat dari UU Kepariwisataan.<sup>138</sup>

Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota. Selanjutnya diturunkan menjadi Peraturan pemerintah, perda provinsi hingga perda kabupaten/kota.<sup>139</sup>

Oleh karena itu, jasa akomodasi masuk ke dalam kriteria fasilitas pariwisata yang mana keberadaannya berkaitan erat dengan kawasan strategis pariwisata dan tata ruang kota. Sehingga teknis pelaksanaan dalam usaha jasa akomodasi diakomodir hingga tingkat pemerintah daerah.

Meskipun teknis pelaksanaan diakomodir hingga peraturan daerah oleh pemerintah daerah dalam rangka pembangunan kepariwisataan yang merupakan turunan dari PP Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional, telah memuat beberapa poin tentang investasi dalam kepariwisataan yang secara tersirat juga mengakomodir jasa usaha, akan tetapi, dalam batang tubuh PP Rencana

---

<sup>137</sup> Penjelasan Pasal 33 ayat (2) huruf e UU Kepariwisataan.

<sup>138</sup> Pasal 1 angka 4, angka 5, dan angka 12 PP No.50 Tahun 2011.

<sup>139</sup> Pasal 8 dan Pasal 9 UU Kepariwisataan.

Induk Pembangunan Nasional tidak menyebutkan UU Penanaman Modal sebagai salah satu konsideran, yang mana merupakan bentuk acuan menjalankan PP tersebut.<sup>140</sup>

Dikarenakan tidak diaturnya secara spesifik dan jelas mengenai penanaman modal dalam UU Kepariwisata beserta peraturan dibawahnya, dapat disimpulkan bahwa penanaman modal di bidang kepariwisataan khususnya jasa akomodasi sebagai bagian dari usaha pariwisata atau bidang pariwisata dan ekonomi kreatif, maka mengacu kepada UU Penanaman Modal.

Keberadaan jasa akomodasi sebagai usaha pariwisata yang berada dalam lingkup Kementerian Kepariwisata dan Ekonomi Kreatif, dari sisi *lex specialis* berkenaan dengan penanaman modal, maka tunduk kepada UU Penanaman Modal dan peraturan di bawahnya.

Dikarenakan jasa akomodasi merupakan sektor kepariwisataan dan beberapa jenisnya masuk ke dalam daftar bidang usaha terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal, maka antara regulasi kepariwisataan dan regulasi penanaman modal harus saling terkait dan tidak tumpang tindih, hal ini dapat dikaji antara lain:

1. Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2014 tentang Perubahan Permen Nomor 53/HM.001/MPEK/2013 tentang Standar Usaha Hotel, yang melingkupi usaha hotel, aspek produk pelayanan dan pengelolaan, penilaian standar usaha hotel, pembinaan dan pengawasan serta memuat

---

<sup>140</sup> Ketentuan terkait investasi (penanaman modal) diatur dalam Pasal 8 huruf f, Pasal 10 ayat (2) huruf d, ayat (3) huruf b, Pasal 29 ayat (9) huruf a, Bab VII Pengembangan Investasi di Bidang Pariwisata Pasal 30, Pasal 31, Pasal 66 ayat (1) huruf e. Selain itu, dari sekian banyak penyebutan investasi dalam PP No.50 Tahun 2011 tersebut, hanya terdapat 1 penjelasan yakni dalam Penjelasan Pasal 30 huruf a tentang maksud insentif investasi.

sanksi administratif, terdapat pengelompokan hotel bintang dan nonbintang,<sup>141</sup> yang merupakan salah satu kriteria dalam jasa akomodasi pada daftar bidang usaha terbuka dengan persyaratan penanaman modal atas maksimal kepemilikan modal asingnya.

Dalam daftar bidang usaha terbuka di bidang penanaman modal, untuk dapat mengetahui suatu hotel berbintang atau tidak, maka melihat pada standar usaha hotel yang berasal dari Peraturan Menteri Pariwisata, agar bisa menentukan batasan maksimal kepemilikan modal asing.<sup>142</sup>

2. Peraturan Menteri Nomor Pm86/Hk.501/Mkp/2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Penyediaan Akomodasi, menjadikan pendaftaran untuk menjamin kepastian hukum dalam menjalankan usaha pariwisata dan menyediakan sumber informasi bagi semua pihak.<sup>143</sup> Padahal Permen tersebut mencakup segala usaha akomodasi yang mana bersinggungan secara langsung dengan kegiatan usahanya. Pendaftaran usaha penyediaan akomodasi bukan saja sekedar pelengkap administrasi untuk kepentingan negara, akan tetapi berimplikasi pada pembekuan sementara hingga pembatalan daftar usaha pariwisata.<sup>144</sup>

Selain itu, kedua peraturan tersebut tidak memuat konsideran UU Penanaman Modal maupun peraturan mengenai penanaman modal, padahal usaha

---

<sup>141</sup> Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi kreatif Nomor PM. 53/HM.001/MPEK/2013 tentang Standar Usaha Hotel.

<sup>142</sup> Hotel berbintang satu dan bintang dua saja yang diatur dengan persyaratan dalam bidang usaha terbuka dengan persyaratan yakni maksimal kepemilikan asing 51%. Lihat lampiran daftar usaha terbuka dengan persyaratan pada bidang Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, sub bidang Jasa Akomodasi, hlm.68.

<sup>143</sup> Pasal 2 huruf a dan huruf b Permen Nomor Pm86/Hk.501/Mkp/2010 Tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha Penyediaan Akomodasi

<sup>144</sup> Pasal 19 sampai dengan Pasal 21, *Ibid.*

penyediaan akomodasi merupakan usaha yang masuk ke dalam daftar bidang usaha terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal. Penanaman modal telah masuk ke dalam UU Kepariwisata dan sangat mempengaruhi pembangunan kepariwisataan, sehingga dari peningkatan segi kualitas dan pelayanan atas jasa akomodasi, seharusnya setingkat peraturan menteri juga memperhatikan unsur penanaman modal.

Meskipun secara umum, pengaturan jasa akomodasi baik dari segi bidang usaha yang masuk ke dalam kepariwisataan maupun dari segi penanaman modal, keduanya dari undang-undang hingga peraturan di bawahnya tidak saling tumpang tindih.

Dengan demikian, regulasi jasa akomodasi di Indonesia tidak terlepas begitu saja atau berjalan sendiri-sendiri, namun selalu terkait satu sama lain dan tertulis secara runtut hingga menciptakan kepastian hukum yang menguntungkan bagi semua pihak, khususnya investor dari segi penanaman modal.

Salah satu perkembangan jasa akomodasi yang pesat dan menarik, adalah jasa akomodasi di Kota Yogyakarta. Kota Yogyakarta masuk ke dalam kawasan strategis pariwisata atas aspek lokasi strategis yang mempunyai peran dalam usaha pelestarian dan pemanfaatan aset budaya.<sup>145</sup>

Secara umum, investasi di DIY sendiri telah tumbuh 18,05% dari tahun 2013 sebesar Rp. 8.067.770.134.638,- menjadi Rp. 9.524.400.134.638,- pada tahun 2014 yang terdiri dari PMDN Rp. 3.568.546.291.755,- dan PMA sebesar Rp.5.955.853.842.883,-. Perusahaan yang merealisasikan investasi di DIY

---

<sup>145</sup> Pasal 12 huruf e.



sejumlah 218 perusahaan, yang terdiri dari 119 PMA dan 106 PMDN dengan serapan tenaga kerja sebanyak 44.145 TKI dan 189 TKA. Pada tahun 2014, lima sektor terbesar penyumbang investasi di DIY, yaitu secara berturut-turut dari yang terbesar adalah Perhotelan dan Restoran, Perdagangan, Industri Tekstil, Jasa Lainnya dan Transportasi.<sup>146</sup>

Produktivitas suatu hotel/akomodasi dapat diukur dari tingkat penghunian kamar. Faktor yang mempengaruhi besarnya tingkat penghunian kamar hotel adalah banyaknya kunjungan wisatawan baik wisatawan mancanegara maupun dalam negeri yang menginap di hotel. Semakin banyak jumlah wisatawan yang datang diharapkan jumlah tamu yang menginap di hotel semakin meningkat. Pada tahun 2014 tingkat penghunian kamar di Kota Yogyakarta secara keseluruhan mencapai 56,54 persen yang berarti bahwa rata-rata dari seluruh kamar yang digunakan setiap malam mencapai 56,54 persen.<sup>147</sup>

Bila dibandingkan dengan tahun sebelumnya Tingkat Penghunian Kamar mengalami kenaikan yakni sebesar 2,16 persen. Tingkat penghunian kamar tertinggi terjadi pada bulan Desember yaitu sebesar 64,17 persen dan terendah pada bulan Pebruari dengan tingkat penghunian kamar sebesar 45,00 persen.<sup>148</sup>

Menurut Badan Pusat Statistik Kota Yogyakarta, terdapat 54 hotel berbintang dan 363 hotel non bintang.<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> Pemerintah Daerah DIY, *Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah Badan Kerjasama dan Penanaman Modal DIY 2014*, 2015, hlm.44.

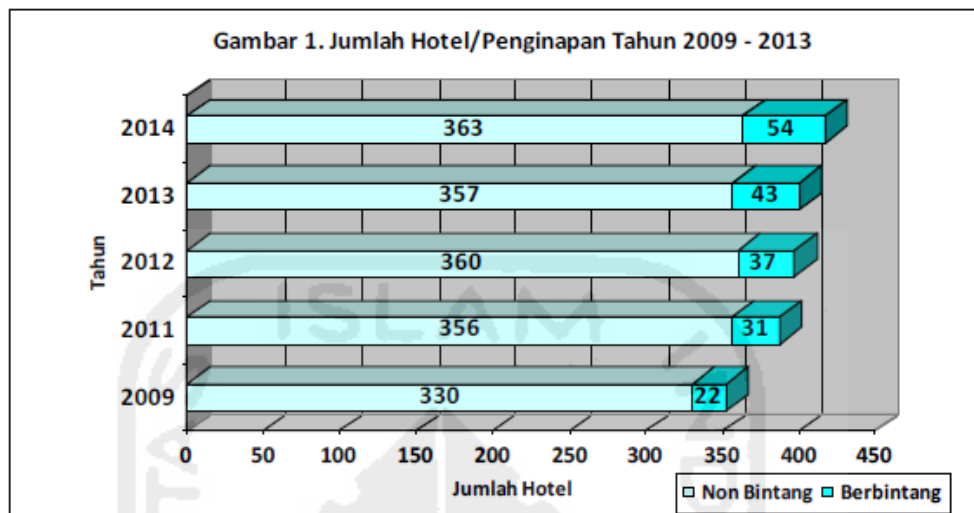
<sup>147</sup> Statistik Pariwisata Kota Yogyakarta,.. *op.cit.*, hlm. 11-12.

<sup>148</sup> *Ibid.*

<sup>149</sup> *Ibid*, hlm 11.

Bagan 3.1<sup>150</sup>

## Jumlah Hotel/Jasa Akomodasi di Kota Yogyakarta, 2010 - 2014



Dalam data tersebut hanya menjelaskan angka hotel dan non hotel meskipun judul dari laporan data tersebut menyatakan jumlah hotel/jasa akomodasi, namun secara deskriptif tidak menjelaskan jumlah masing-masing jenis jasa akomodasi. Padahal ini berkaitan erat dengan jumlah jasa akomodasi yang dapat dikenai Perpres No.39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

Pemerintah Kota Yogyakarta tidak mendefinisikan secara lain terkait dengan perhotelan atau penginapan lainnya, seperti dalam UU Kepariwisata maupun Lampiran Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, yang menjadikan hotel, motel, losmen, homestay merupakan bidang dari jasa akomodasi yang terbuka dengan persyaratan.

<sup>150</sup> *Ibid.*

Padahal dalam Peraturan Daerah Kota Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata menjelaskan lingkup dari penyediaan akomodasi yakni usaha hotel bintang, hotel melati atau hotel non bintang, pondok wisata dan sejenisnya.<sup>151</sup>

Tidak dibedakannya hotel dari penginapan jenis lainnya, dikarenakan pemberian definisi tersebut melihat dari fungsi sebuah tempat. Dalam hal ini, hotel dan penginapan lainnya memiliki fungsi yang sama sebagai tempat singgah atau penginapan sementara, sehingga regulasi terkait dengan hotel tidak terdapat definisi khusus<sup>152</sup> atau dengan kata lain tidak menyebutkan jasa akomodasi seperti dalam Perpres 39 Tahun 2014 maupun dalam UU Kepariwisata.<sup>153</sup>

Bahkan dalam Peraturan Walikota Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel, menyebutkan hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesangrahan, rumah penginapan dan sejenisnya.<sup>154</sup>

Hal ini menunjukkan bahwa Kota Yogyakarta dari segi definisi tidak dapat konsisten terhadap bidang jasa akomodasi. Meskipun menurut pemerintah kota Yogyakarta<sup>155</sup> berasumsi bahwa pendefinisian tersebut tidak terlalu substantif,

---

<sup>151</sup> Pasal 20 ayat (2) Perda Kota Yogyakarta No.4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

<sup>152</sup> Wawancara dengan Rahmat S.S, Bagian Hukum Pemkot Yogyakarta, pada Rabu 23 Desember 2015.

<sup>153</sup> Lampiran Daftar Perpres Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka serta Pasal 14 huruf f UU Kepariwisata yang menyebutkan usaha penyediaan akomodasi sebagai usaha yang menyediakan pelayanan penginapan yang dapat dilengkapi dengan pelayanan pariwisata lainnya. Usaha penyediaan akomodasi dapat berupa hotel, vila, pondok wisata, bumi perkemahan, persinggahan karavan, dan akomodasi lainnya yang digunakan untuk tujuan pariwisata.

<sup>154</sup> Pasal 1 angka 1.

<sup>155</sup> Wawancara dengan Rahmat S.S, *op.cit.*

karena secara fungsi, hotel dan jasa akomodasi lainnya memiliki fungsi yang sama, namun bagi penulis hal itu akan menimbulkan ketidakpastian hukum dikarenakan adanya ambiguitas dalam penamaan hotel terhadap jasa akomodasi. Selain itu dikhawatirkan akan menimbulkan multitafsir dikemudian hari sehingga dapat menghambat investasi di Kota Yogyakarta khususnya bidang jasa akomodasi.

Pentingnya jasa akomodasi di Kota Yogyakarta sebagai infrastruktur kebutuhan wisatawan,<sup>156</sup> juga berpengaruh kepada pertumbuhan investasi di Kota Yogyakarta itu sendiri. Keberadaan jasa akomodasi merupakan bagian dari monitoring usaha jasa pariwisata oleh dinas pariwisata kota Yogyakarta. Pembangunan jasa akomodasi juga melibatkan rekomendasi serta kajian Badan Lingkungan Hidup, dinas kesehatan dan dinas pariwisata. Misalnya saja disekitar lokasi cagar budaya dan keraton, maka pembangunan hotel harus melihat daerah sekitar atau dengan kata lain arsitektur jasa akomodasi disesuaikan dengan lingkungan setempat.<sup>157</sup>

Hotel Bintang 1 sejumlah 7 (tujuh), Bintang 2 sejumlah 15 (lima belas) sedangkan 21 hotel lainnya berbintang 3 hingga 5.<sup>158</sup> Berkenaan dalam persyaratan pemilik modal asing pada hotel bintang satu dan bintang dua berdasarkan Perpres bidang usaha tertutup dan terbuka, penulis tidak dapat mengakses data. Hal ini dikarenakan pada umumnya investor yang datang sudah berbentuk badan hukum Indonesia sehingga pemerintah daerah tidak berwenang

---

<sup>156</sup> Wawancara dengan Safrin Nurasrini, B.Sc, Kepala Seksi Pengembangan Usaha dan Jasa Pariwisata, Pada 16 Desember 2 015.

<sup>157</sup> *Ibid.*

<sup>158</sup> Statistik Pariwisata Kota Yogyakarta,.. *op.cit.*, hlm. 21.

membuka perjanjian kerjasama investor maupun mempublikasikan akta pendirian atau Anggaran Dasar badan hukum tersebut kepada publik. Kewenangan untuk mengetahui jumlah kepemilikan modal ada pada Pemerintah Pusat yang diwakili oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal Pusat, sedangkan untuk Badan Kerjasama Penanaman Modal Daerah (BKPMDD) DIY tidak mempunyai wewenang atas hal tersebut.<sup>159</sup> Selain itu, meskipun dalam persyaratan administrasi dan tata cara perizinan mendirikan bangunan berupa hotel atau jasa akomodasi diharuskan melampirkan fotocopy Akta Pendiannya sampai dengan perubahan terakhir, bukan menjadi hak penulis untuk dapat mengaksesnya.<sup>160</sup>

Adapun bentuk kerjasama asing terkait dengan bidang jasa akomodasi pada umumnya merupakan hotel bintang 4 atau 5 yang tidak mendapat persyaratan khusus dalam Perpres Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka sehingga tidak akan dikaji lebih mendalam oleh penulis.

Salah satu bentuk meningkatkan investasi adalah dengan memberikan insentif serta kemudahan berinvestasi. Dalam hal ini telah diatur oleh UU Penanaman Modal hingga peraturan perundang-undangan dibawahnya.<sup>161</sup>

Salah satu bentuk menarik investor dan menciptakan iklim kondusif adalah dengan dimuatnya pemberian insentif dan kemudahan penanaman modal dalam UU Penanaman Modal yang selanjutnya diatur lebih lanjut dalam Peraturan

---

<sup>159</sup> Wawancara Bu Dian Dinarsanti, S.H, Kasubid Pengawasan Penanaman Modal Prov.DIY. pada 15 desember 2015; Wawancara Isniyarti Wuri Putranti, S.Ip., M.PA kepala Seksi Data Dinas Perijinan Kota Yogyakarta. Pada 16 desember 2015; Wawancara dengan Rahmat S.S, Bagian Hukum Pemkot Yogyakarta, pada Rabu 23 Desember 2015.

<sup>160</sup> Tata Cara Untuk mengajukan Permohonan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), [http://perizinan.jogjakota.go.id/pustaka/tatacara\\_mengajukan\\_imb\\_terbaru\\_2014.pdf](http://perizinan.jogjakota.go.id/pustaka/tatacara_mengajukan_imb_terbaru_2014.pdf) diakses pada 6 Januari 2016 pukul 09.00 wib.

<sup>161</sup> Pasal 14 huruf d UU Penanaman Modal.

Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah. Dalam hal ini Peraturan Pemerintah tersebut juga mengacu pada UU Pemda yang mana terdapat beberapa kewenangan pemerintah daerah di bidang penanaman modal.

Kota Yogyakarta sebagai bagian dari Provinsi Daerah Keistimewaan Yogyakarta tidak mengeluarkan peraturan terkait pemberian insentif dan kemudahan investasi. Hal ini dikarenakan, bagi Pemkot Yogyakarta pelayanan perizinan di kota Yogyakarta sudah sangat mudah dan diakui nomor satu di Indonesia serta nomor 4 di dunia. Sehingga dirasa tidak perlu untuk mengaturnya dalam peraturan daerah maupun peraturan walikota.<sup>162</sup>

Kemudahan perizinan di Kota Yogyakarta juga telah diakui oleh berbagai kalangan, diantaranya adalah *Survei Doing Business* di Indonesia tahun 2010 dan 2012 yang selalu menempatkan Kota Yogyakarta sebagai kota dengan peringkat terbaik dalam Kemudahan Mendirikan Usaha. Survei ini terlaksana atas kerjasama *International Finance Corporation, World Bank Group, The World Bank*, Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) dan Kementerian Negara Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI.<sup>163</sup>

Pada hal DIY, telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi serta mengeluarkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 8 Tahun 2014 tentang Rencana Umum Penanaman Modal. Meskipun, pada realitanya, insentif tidak begitu diminati oleh

---

<sup>162</sup> Wawancara dengan dengan Kholil A.R. Nasution, SE., MA, Kasubid Fasilitasi Pelayanan Penanaman Modal, pada Jum'at 17 Desember 2015; Rahmat, S.S, Bagian Hukum Pemkot Yogya, pada Rabu 23 Desember 2015.

<sup>163</sup> <http://investasi.jogjakota.go.id/id/more/page/82/Iklm-Investasi-yang-Kondusif> diakses pada 3 Februari 2016 pukul 15.00

calon investor dikarenakan jumlah insentif yang terlalu kecil. Akan tetapi, banyak calon investor memanfaatkan kemudahan investasi karena jika dikalkulasikan dengan rupiah lebih menguntungkan.<sup>164</sup>

Pemberian insentif yakni berupa dukungan dari pemerintah daerah kepada penanam modal dalam rangka mendorong peningkatan penanaman modal di daerah. Sedangkan pemberian kemudahan dalam berinvestasi yaitu penyediaan fasilitas dari pemerintah daerah kepada penanam modal untuk mempermudah setiap kegiatan penanaman modal dalam rangka mendorong peningkatan penanaman modal di daerah.<sup>165</sup> Kriteria pemberian insentif dan kemudahan investasi yakni:<sup>166</sup>

1. Menyerap tenaga terdidik, dan tenaga kerja lokal kurang lebih 40% (empat puluh persen);
2. Menyerap sumber daya lokal;
3. Berwawasan lingkungan dan berkelanjutan; dan
4. Melestarikan tata nilai budaya Yogyakarta.

Selain itu setidaknya memenuhi salah satu kriteria sebagai berikut:<sup>167</sup>

1. Memberikan kontribusi bagi peningkatan pendapatan masyarakat;
2. Memberikan kontribusi bagi peningkatan pelayanan publik;
3. Memberikan kontribusi dalam peningkatann Produk Domestik Regional Bruto;
4. Termasuk skala prioritas tinggi DIY;
5. Termasuk pembangunan infrastruktur;
6. Melakukan alih teknologi;
7. Berada di daerah terpencil, daerah tertinggal, atau daerah perbatasan;
8. Melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi;
9. Bermitra dengan usaha mikro, kecil, menengah atau koperasi; atau

---

<sup>164</sup> Wawancara dengan dengan Kholil A.R. Nasution, SE., MA, *op.cit.*

<sup>165</sup> Pasal 1 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal jo Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah.

<sup>166</sup> Pasal 9 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal.

<sup>167</sup> Pasal 9 ayat (2), *Ibid.*

10. Industri yang menggunakan barang modal, mesin atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri.

Adapun bentuk pemberian insentif penanaman modal berupa pengurangan atau keringanan pajak; pengurangan, keringanan, atau pembebasan retribusi; pemberian dana stimulan; dan/atau pemberian bantuan modal.<sup>168</sup> Sedangkan bentuk kemudahan penanaman modal yakni terdiri dari:<sup>169</sup>

1. Penyediaan informasi lahan atau lokasi;
2. Percepatan pemberian perizinan;
3. Pemberian fasilitasi promosi investasi;
4. Fasilitas terhadap pemberian informasi insentif fiskal maupun non fiskal;
5. Pemberian advokasi; dan
6. Fasilitasi atau penyediaan sarana dan prasarana usaha.

Dalam hal ini, pemberian insentif dan kemudahan investasi terkait jasa akomodasi menjadi kewenangan kabupaten/kota.<sup>170</sup>

Kota Yogyakarta yang tidak mengatur mengenai pemberian insentif dan kemudahan penanaman modal akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi investor untuk berinvestasi di Kota Yogyakarta. Terlebih lagi investasi jasa akomodasi berada langsung dibawah kewenangan Pemerintah kabupaten atau kota. Meskipun telah diberikan pelayanan perizinan yang sangat memadai dan memudahkan, sebagai negara hukum maka segala sesuatu harus diberi landasan hukum. Hal ini terkait dengan asas kepastian hukum yang dijunjung tinggi dalam UU Penanaman Modal dan PP Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah.<sup>171</sup> Selain itu, pemerintah Kota Yogyakarta tidak

<sup>168</sup> Pasal 5 ayat (1), *Ibid.*

<sup>169</sup> Pasal 5 ayat (2), *Ibid.*

<sup>170</sup> Wawancara dengan dengan Kholil A.R. Nasution, SE., MA, *Op.cit.*

<sup>171</sup> Pasal 3 ayat (1) huruf a UU Penanaman Modal dan Pasal 2 huruf a PP No.45 Tahun 2008.



memanfaatkan kewenangan otonomi daerah terkait dengan penanaman modal dengan baik, padahal hal tersebut merupakan salah satu kesempatan bagi Kota Yogyakarta untuk lebih meningkatkan iklim investasi kondusif di kota pariwisata tersebut.

Selain itu dalam Perda Nomor 3 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kota Yogyakarta Tahun 2015-2025 yang memuat insentif pariwisata yang sangat berkaitan erat dengan investasi, tidak menjadikan Peraturan Pemerintah tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah atau UU Penanaman Modal sebagai bagian dari batang tubuh, meskipun muatan dalam perda tersebut terdapat klausula insentif investasi.<sup>172</sup> Hal ini menunjukkan bahwa tidak harmonisnya antara peraturan daerah Kota Yogyakarta terkait tentang jasa akomodasi yang lebih banyak dimuat dalam peraturan kepariwisataan terhadap peraturan tentang Penanaman Modal.

Padahal berbagai kebijakan di bidang penanaman modal, seperti kebijakan dalam pemberian fasilitas dan kemudahan, di satu sisi memang dapat memberikan harapan kepada para pengusaha atau investor sehingga investor bersedia menanamkan modal di Indonesia. Meskipun kebijakan berupa fasilitas dan kemudahan sebenarnya bukan aspek yang terlalu dibutuhkan investor. Sebaliknya, kepastian hukum, terutama pada tingkatan pelaksanaan, merupakan aspek paling penting.<sup>173</sup> Dalam hal ini, sinkronisasi dan harmonisasi antar regulasi hingga pada

---

<sup>172</sup> Bab VII Insentif Pariwisata yang diatur dalam Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2).

<sup>173</sup> Ermanto Fahamsyah, *Hukum Penanaman Modal..op.cit.*, hlm. 73.

teknis pelaksanaan seharusnya memenuhi aspek kepastian hukum yang memberikan jaminan bagi investor khususnya dan masyarakat pada umumnya.

Dalam UU Penanaman Modal, di samping mengatur tentang intensif, cakupan materinya juga mengatur tentang beberapa pembatasan dalam kegiatan penanaman modal, dimana pembatasan ini diberlakukan dalam rangka untuk mengendalikan dan mengawasi kegiatan penanaman modal.<sup>174</sup>

Ada beberapa alasan yang melatarbelakangi negara-negara berkembang menerapkan pembatasan terhadap penanaman modal asing. Negara-negara berkembang dewasa ini umumnya berpendapat bahwa aktivitas atau lingkup usaha perusahaan-perusahaan besar perlu dibatasi. Investor asing tidak boleh dengan bebas menanamkan modalnya di segala sektor. Negara-negara ini memandang bahwa penanaman modal asing harus diawasi guna mencegah timbulnya aspek-aspek negatif.<sup>175</sup>

Disamping itu, bagi negara berkembang diterapkannya pembatasan terhadap *Foreign Direct Investment* (FDI) yang masuk ke wilayah mereka pada dasarnya ingin mencapai tujuan utama, yakni untuk memacu investor memasukkan modal mereka sehingga dapat dimanfaatkan sesuai dengan tujuan dan prioritas kebijakan pembangunan ekonomi dan secara bersamaan berupaya meminimalkan dominasi dan dampak negatif modal asing dalam perekonomian nasional.<sup>176</sup>

Tindakan dan persyaratan-persyaratan yang bersifat membatasi atau menghambat tersebut adalah sesuatu yang logis dari pendirian negara-negara yang

---

<sup>174</sup> *Ibid.*, hlm. 48.

<sup>175</sup> Huala Adolf dalam Ermanto Fahamsyah, *Ibid.*, hlm. 57.

<sup>176</sup> Gerald M. Meier dalam Ermanto Fahamsyah, *Ibid.*

memandang pentingnya modal dan teknologi asing untuk pembangunan ekonomi, namun secara bersamaan berusaha menghindarkan dominasi asing atas perekonomiannya.<sup>177</sup>

Adapun prinsip-prinsip yang digunakan dalam menentukan bidang usaha tertutup dan terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal adalah sebagai berikut:<sup>178</sup>

1. Prinsip penyederhanaan, yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, berlaku secara nasional dan bersifat sederhana serta terbatas pada bidang usaha yang terkait dengan kepentingan nasional sehingga merupakan bagian kecil dari keseluruhan ekonomi dan bagian kecil dari setiap sektor dalam ekonomi.
2. Prinsip kepatuhan terhadap perjanjian atau komitmen internasional, yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak boleh bertentangan dengan kewajiban Indonesia yang termuat dalam perjanjian atau komitmen internasional yang telah diratifikasi.
3. Prinsip transparansi, bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan harus jelas, rinci, dapat diukur, dan tidak multi-tafsir serta berdasarkan kriteria tertentu.
4. Prinsip kepastian hukum yaitu, bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak dapat diubah kecuali dengan Peraturan Presiden.
5. Prinsip kesatuan wilayah Indonesia sebagai pasar tunggal yaitu, bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak menghambat arus barang, jasa, modal, sumber daya manusia dan informasi di dalam wilayah kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, adanya pengaturan mengenai bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan dalam bidang penanaman modal dalam UU Penanaman Modal dan peraturan pelaksanaannya dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan kepastian berusaha bagi para investor tentang bidang-bidang yang dapat diusahakan. Di samping itu, yang tidak kalah pentingnya

<sup>177</sup> Erman Rajagukguk dalam Ermanto Fahamsyah, *Ibid.*

<sup>178</sup> Pasal 5 dan Pasal 6 Perpes No. 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

adalah untuk melindungi kepentingan rakyat Indonesia dan kepentingan nasional Indonesia.<sup>179</sup>

Terkait dengan pembatasan di bidang penanaman modal, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2014 menggantikan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2010 dan menggantikan Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 yang kesemuanya mengatur tentang daftar bidang usaha terbuka dan tertutup di bidang penanaman modal.

Secara substantif, isi Perpres No.36 Tahun 2010 yang digantikan oleh Perpres No.39 Tahun 2014 tidaklah banyak mengalami perubahan. Hanya terdapat satu tambahan pasal dalam Perpres No.39 Tahun 2014.<sup>180</sup> Akan tetapi yang lebih banyak mengalami perubahan adalah dalam daftar lampiran bidang usaha tertutup dan terbuka bagi penanaman modal pada Perpres No. 39 Tahun 2014. Secara khusus dalam bidang jasa akomodasi, lampiran daftar bidang usaha terbuka Perpres No.39 Tahun 2014 lebih sederhana dan dirampingkan. Hal ini dalam artian, bahwa jasa akomodasi merupakan sub bidang jasa usaha penginapan yang terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal yang terdiri dari hotel bintang dua, hotel bintang satu, hotel non bintang, pondok wisata (*homestay*) dan jasa akomodasi lainnya yakni motel.<sup>181</sup>

---

<sup>179</sup> Ermanto Fahamsyah, *Hukum Penanaman Modal...op.cit.*, hlm. 59.

<sup>180</sup> Pada Pasal 3 Perpres No. 39 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Bidang Usaha yang tidak tercantum dalam Lampiran I dan Lampiran II sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dan Pasal 2 dinyatakan terbuka tanpa persyaratan dalam rangka penanaman modal. Sebelumnya dalam Perpres No. 34 Tahun 2010 tidak terdapat pasal yang memuat klausula tersebut.

<sup>181</sup> Lampiran Daftar Bidang Usaha Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal Perpres No.39 Tahun 2014, hlm.68.

Berikut adalah tabel daftar usaha terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal khususnya di bidang jasa akomodasi berdasarkan Perpres No. 39 Tahun 2014:

Tabel 3.1

No.	Bidang Usaha	KBLI	Persyaratan										Uraian Persyaratan			Keterangan	
			a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	c	d	e		
4.	Jasa Akomodasi:																
	- Hotel bintang dua	55114	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	Maksimal 51%	Tidak bertentangan dengan Perda	-		
	- Hotel bintang satu	55115	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	Maksimal 51%	Tidak bertentangan dengan Perda	-		
	- Hotel Non Bintang	55120	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	Maksimal 51%	Tidak bertentangan dengan Perda	-		
	- Pondok Wisata ( <i>Homestay</i> )	55130	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
- Jasa Akomodasi Lainnya: Motel	55199	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	Maksimal 49% (Maksimal 51% apabila bermitra dengan UMKMK)	Tidak bertentangan dengan Perda	-			
			-	-	-	-	-	-	-	-	√	Maksimal 70%	Tidak bertentangan dengan Perda	-			

Sedangkan dalam lampiran daftar bidang usaha terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal pada Perpres No.36 Tahun 2010 terkait jasa akomodasi adalah sebagai berikut :

Tabel 3.2

## 9. Bidang Kebudayaan dan Pariwisata

No.	Bidang Usaha	KBLI	Persyaratan										Uraian Persyaratan			Keterangan	
			a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	c	d	e		
1.	Fondok Wisata ( <i>Homestay</i> )	55130	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	a. Dicadangkan untuk Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi
2.	Ageni Perjalanan Wisata	79111	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	b. Kemutran
3.	Usaha Jasa Pramuwisata	79920	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	c. Kepemilikan modal asing
4.	Sanggar Seni	90001	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	d. Lokasi tertentu
		90002															e. Perizinan khusus
5.	Galeri Seni	47781	-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	Maksimal	-	-		f. Modal dalam negeri 100%
		47782											67%				g. Kepemilikan modal asing serta lokasi
		47783															h. Perizinan khusus dan kepemilikan modal asing
		47784															i. Modal dalam negeri 100% dan perizinan khusus
		47785															j. Persyaratan kepemilikan modal asing dan/ atau lokasi bagi penanam modal dari negara-negara ASEAN
6.	Jasa Teknik Film:	59122															
	- Studio pengambilan gambar film		-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	Maksimal 49%	-	-		
	- Laboratorium pengolahan film		-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	Maksimal 49%	-	-		
	- Sarana pengisian suara film		-	-	√	-	-	-	-	-	-	Maksimal 49%	-	-			

Tabel 3.3

No.	Bidang Usaha	KBLI	Persyaratan										Uraian Persyaratan			Keterangan		
			a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	c	d	e			
	- Sarana pencetakan dan/atau penggandaan film - Sarana pengambilan gambar film - Sarana penyuntingan film - Sarana pemberian teks film		-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Maksimal 49%	-	-	
7.	Gedung Pertunjukan Seni	91025	-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Maksimal 67%	-	-	
8.	Pembuatan Film	59112	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
9.	Distribusi Film (ekspor, impor dan pendedaran).	59132	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
10.	Penayangan: bioskop/gedung teater Film	59140	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
11.	Studio Rekaman (Cassette, VCD, DVD, dll).	59201	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
12.	Pembuatan sarana promosi film (iklan, poster, still, photo, slide, ldise, banner, pamflet, baliho, folder, dll).	73100	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

Tabel 3.4

No.	Bidang Usaha	KBLI	Persyaratan										Uraian Persyaratan			Keterangan		
			a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	c	d	e			
13.	Hotel ( Bintang 1 - 2 ): - Hotel Bintang Dua - Hotel Bintang Satu	55114 55115	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	Maksimal 51%	Tidak bertentangan dengan Perda	-	
14.	Jasa akomodasi Lainnya (Hotel dan Lodging Service)	55199	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	Maksimal 49% Maksimal 51% apabila bermitra dengan UMK/IKO	Tidak bertentangan dengan Perda	-	
													√		Maksimal 51%	- Tidak bertentangan dengan Perda - Indonesia bagian timur (Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku, Papua)		

Tabel 3.5

No.	Bidang Usaha	KBLI	Persyaratan										Uraian Persyaratan			Keterangan		
			a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	c	d	e			
15.	Hotel Melati	55120	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	Maksimal 51%	Tidak bertentangan dengan Perda	-	
16.	Restoran/Rumah Makan Talam: - Talam Kencana - Talam Selaka - Talam Ganga	56101 56101 56101	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	Maksimal 51%	Tidak bertentangan dengan Perda	-	
17.	Restoran/Rumah Makan Nontalam	56101	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	Maksimal 49% Maksimal 51% apabila bermitra dengan UMK/IKO	Tidak bertentangan dengan Perda	-	
18.	Jasa Boga/ Catering	56210 56290	-	-	-	-	-	-	√	-	-	-	-	-	Maksimal 51%	Tidak bertentangan dengan Perda	-	

Terlihat dengan jelas bahwa tabel 3.2 hingga tabel 3.5 memisahkan jasa akomodasi dari usaha penginapan lainnya yang sebetulnya dalam UU Kepariwisata telah dijelaskan bahwa hotel, motel dan pondok wisata merupakan bagian dari jasa akomodasi. Tidak ada perbedaan yang substantif dalam UU Kepariwisata tentang penggolongan jasa akomodasi (penyediaan akomodasi) maupun dalam Perpres bidang usaha tertutup dan terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal.

Jasa akomodasi yang berada di bawah kewenangan pemerintah daerah, dalam hal ini mengacu UU Pemerintahan Daerah terhadap pelayanan perizinannya.<sup>182</sup> Berkenaan dengan pendelagasian wewenang dalam UU Pemerintahan Daerah, dinas perizinan Kota Yogyakarta sebagai institusi yang menerima pelayanan perizinan terkait jasa akomodasi.

Sejauh ini bagi Pemkot Yogyakarta terkait dengan investasi khususnya jasa akomodasi belum sepenuhnya melihat daftar bidang usaha terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal jika berdasarkan Perpres No.36 Tahun 2010, karena pelaksanaan Perpres No.39 Tahun 2014 terhalang oleh moratorium walikota tentang pengendalian pembangunan hotel<sup>183</sup> sehingga belum dapat mengimplementasikan daftar bidang usaha tertutup dan terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal yang terbaru khususnya jasa akomodasi.<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, tabel Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal, hlm.80.

<sup>183</sup> Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel .

<sup>184</sup> Wawancara dengan Surniati, Amd, Bagian Pelayanan Gerai Investasi Kota Yogyakarta, pada Senin 28 Desember 2015.

Selain itu, terkait dengan persyaratan maksimal kepemilikan modal asing tidak dapat diakses, baik oleh Pemkot Yogyakarta maupun oleh penulis. Hal ini dikarenakan setiap pengajuan Ijin Mendirikan Bangunan untuk jasa akomodasi dilakukan oleh badan hukum Indonesia yang rincian kepemilikan modalnya bukan kewenangan Pemkot Yogyakarta untuk mengatur atau mengawasi maupun membuka perjanjian kerjasama dalam pembentukan badan hukum tersebut, untuk sekedar mengetahui kepemilikan modal asing.<sup>185</sup> Perizinan di Kota Yogyakarta khususnya jasa akomodasi salah satunya hanya melampirkan akta pendirian perusahaan beserta perubahannya saja.

#### **B. Implementasi Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka terhadap Investasi Jasa Akomodasi oleh Pemerintah Kota Yogyakarta**

Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah bidang usaha tertentu yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan syarat tertentu, yaitu bidang usaha yang dicadangkan untuk Usaha Mikro Kecil, Menengah dan Koperasi, bidang usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan, bidang usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya, bidang usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu, dan bidang usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus.<sup>186</sup>

Bidang usaha yang tidak tercantum dalam Lampiran I dan Lampiran II pada Pasal 2 dinyatakan terbuka tanpa persyaratan dalam rangka penanaman

---

<sup>185</sup> Wawancara dengan Ir. Suryo Subroto, M.Si Seksi Perijinan Bidang Perekonomian dan Infrastruktur pada Jum'at, 17 Desember 2015; Wawancara dengan Dian Dinarsanti, S.H, Kasubid Pengawasan Penanaman Modal Prov.DIY Pada 15 Desember 2015; Wawancara Isniyarti Wuri Putranti, S.Ip., M.PA kepala Seksi Data Dinas Perijinan Kota Yogyakarta. Pada 16 desember 2015

<sup>186</sup> Pasal 2 ayat (2) Perpres No 39 tahun 2014.



modal.<sup>187</sup> Artinya, segala jenis bentuk investasi yang tidak termuat dalam perpres dapat dijalankan seluas-luasnya baik bagi penanam modal asing maupun penanam modal dalam negeri.

Berkenaan dengan bidang penanaman modal, amanah UU Penanaman Modal tidak hanya terhenti di Perpres Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka, melainkan pada Perpres Nomor 27 tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Bidang Penanaman Modal yang kemudian digantikan oleh Perpres Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Adanya Perpres PTSP dalam rangka mendekatkan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperpendek proses pelayanan guna mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, transparan, pasti dan terjangkau dilaksanakan suatu pelayanan terpadu satu pintu.<sup>188</sup>

Selain itu, Perpres PTSP di Bidang penanaman Modal ini merupakan bagian dalam batang tubuh Perpres No. 39 Tahun 2014. Pelayanan Terpadu Satu Pintu merupakan gerbang utama yang praktis dalam memudahkan perizinan maupun nonperizinan di Indonesia. Penyelenggara PTSP merupakan kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Pusat,<sup>189</sup> yang dalam hal ini Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Pusat merupakan delegasi dari Pemerintah di bidang penanaman modal.

---

<sup>187</sup> Pasal 3 Perpres No.39 Tahun 2014.

<sup>188</sup> Bagian menimbang Perpres PTSP.

<sup>189</sup> Pasal 4 dan Pasal 5 Perpres PTSP.

Keberadaan BKPM Pusat juga tidak sendiri sebagai PTSP di bidang penanaman modal. Hal ini dikarenakan kewenangan BKPM Pusat terdiri atas:<sup>190</sup>

1. Penyelenggaraan Penanaman Modal yang ruang lingkupnya lintas Provinsi;
2. Urusan pemerintah di bidang Penanaman Modal yang meliputi:
  - a) Penanaman Modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat resiko kerusakan lingkungan;
  - b) Penanaman Modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional;
  - c) Penanaman Modal yang terkait pada fungsi pemersatu dan penghubung antar wilayah atau ruang lingkupnya lintas provinsi;
  - d) Penanam Modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional;
  - e) Penanaman Modal Asing dan Penanam Modal yang menggunakan modal asing, yang berasal dari Pemerintah negara lain, yang didasarkan perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah negara lain; dan
  - f) Bidang penanaman Modal lain yang menjadi urusan Pemerintah Pusat menurut peraturan perundang-undangan.

Oleh karena itu, ditingkat daerah seperti Provinsi dan Kabupaten/Kota juga terdapat PTSP terkait penanaman modal yang merupakan delegasi dari pemerintah daerah. Selain dari urusan penanaman modal seperti yang telah disebutkan diatas, maka menjadi kewenangan daerah.

Seperti halnya di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) telah memiliki Badan Kerjasama Penanaman Modal (BKPM) DIY sebagai implementasi amanah dari Perpres PTSP.<sup>191</sup> Akan tetapi, BKPM DIY tidak memiliki akses terkait dengan kepemilikan modal asing terhadap investasi di DIY. Hal ini dikarenakan, akses data kepemilikan modal asing berada pada BKPM

---

<sup>190</sup> Pasal 5 ayat (1) Peraturan Kepala BKPM Nomor 15 Tahun 2015 tentang Pedoman dan Tata Cara Perizinan dan Nonperizinan Penanaman Modal.

<sup>191</sup> Pasal 10 Perpes Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, terkait dengan bidang penanama modal maka pendelegasian wewenang di tingkat provinsi berupa Badan Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu (BPMPTSP) Provinsi.

Pusat.<sup>192</sup> Sehingga tidak dapat memberikan rekomendasi kepada Kabupaten/Kota dalam memberikan izin terhadap penanaman modal di tingkat kabupaten/kota dalam menerapkan Perpres Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka terkait dengan maksimal kepemilikan modal asing khususnya jasa akomodasi.

Struktur organisasi di BKPM DIY terdiri dari empat bidang yaitu, bidang kerjasama, bidang Perencanaan dan Promosi, Bidang Fasilitasi dan Perijinan Penanaman Modal, serta bidang Pengawasan Pelaksanaan Penanaman Modal. Selain itu terdapat Gerai Pelayanan Perizinan Terpadu (P2T) yang merupakan Unit Pelaksana Teknis BKPM yang berwenang memberikan izin atau menolak izin.<sup>193</sup>

Pemprov DIY melalui Gerai P2T telah melihat daftar tertutup dan terbuka penanaman modal ketika adanya calon investor yang akan mengajukan investasi di DIY yang kemudian disesuaikan dengan Perda setempat. Akan tetapi, kewenangan Gerai P2T berkenaan dengan investasi industri diatas 10 Milyar rupiah saja, diluar investasi industri menjadi kewenangan kabupaten/kota misalnya terkait dengan jasa akomodasi dan restoran.<sup>194</sup>

<sup>192</sup> Wawancara dengan Dian Dinarsanti, S.H., *op.cit.*

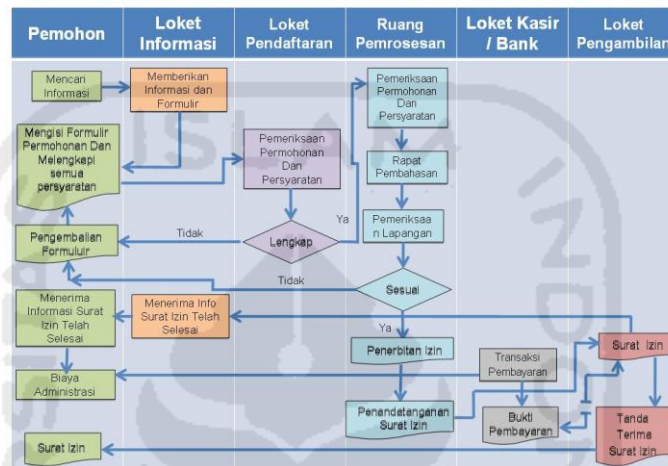
<sup>193</sup> Pergub DIY No 36 tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Perizinan Terpadu. Pada Pasal 8 ayat (1) menjelaskan 17 jenis perizinan yang menjadi kewenangan Gerai P2T yaitu terdiri dari: Perhubungan, Kelautan dan Perikanan, Perindagkop dan UMKM, Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, Kesehatan, Sosial, Kehutanan Dan Perkebunan, Lingkungan Hidup, Pendapatan dan Asset, Penanaman Modal, Pembangunan, Ketahanan Pangan Dan Penyuluhan, Pekerjaan Umum, Perumahan Dan ESDM, Pariwisata, Kebudayaan, Pendidikan, Pemuda Dan Olahraga, Pertanian. Terkait Dengan Penanaman Modal yakni Izin Pendaftaran, Izin Prinsip, Izin Prinsip Perluasan, Izin Prinsip Perubahan, Izin Usaha, Izin Usaha Perluasan, Izin Usaha Penggabungan, dan Izin Usaha Perubahan.

<sup>194</sup> Wawancara dengan Ir. Suryo Subroto, M.Si., *op.cit.* Jasa akomodasi lebih mengarah pada ijin mendirikan bangunan (IMB) dimana merupakan kewenangan Kabupaten/Kota terkait dengan tata ruang. Selain itu, investasi jasa akomodasi dilakukan oleh pihak yang telah berbadan hukum Indonesia dalam artian telah memiliki izin prinsip. Jadi, baik Pemprov maupun Pemkot dalam hal ini tidak lagi melihat pada berapa besar kepemilikan modal asing, karena merupakan kewenangan BKPM Pusat. Oleh karena itu, implementasi Daftar Bidang Usaha Tertutup dan

Di bawah ini merupakan bagan gerai P2T dalam hal melayani perizinan sebagai teknis pelaksanaan atas Perpres PTSP dan Perpres Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka.

Bagan 3.2

**MEKANISME PENYELENGGARAAN PELAYANAN PERIZINAN TERPADU**



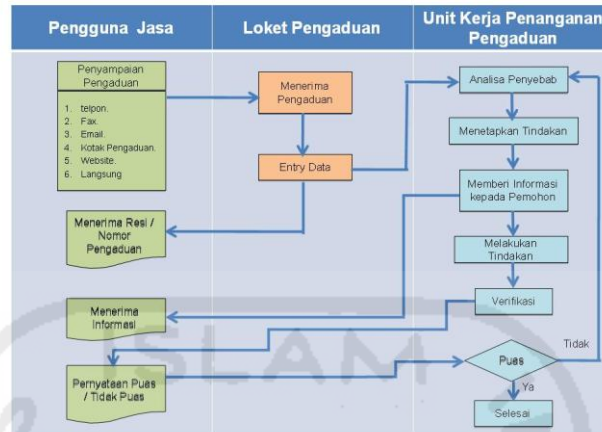
Sumber: BKPM DIY

Selain itu, tidak hanya menerima permohonan perizinan atau nonperizinan, gerai P2T juga menerima pengaduan terkait perizinan maupun nonperizinan sesuai dengan amanah PerGub DIY No 2 Tahun 2014 tentang Mekanisme Pengaduan Layanan Perizinan dan Non Perizinan pada Gerai Pelayanan Perizinan Terpadu Badan Kerjasama dan Penanaman Modal, sebagai bentuk fasilitas sarana dan prasana pemerintah daerah kepada masyarakat, khususnya investor.

Terbuka terkait dengan maksimal kepemilikan modal asing khususnya jasa akomodasi sulit untuk diterapkan di daerah. Karena daerah tidak punya akses untuk mengontrol dan mengawasi bidang usaha tersebut.

Bagan 3.3

## MEKANISME PENGADUAN



Sumber : BKPM DIY

Terkait dengan pengaduan adanya kendala atau permasalahan dari pihak investor sebelum mendapatkan izin, maka diajukan ke Gerai P2T. Sedangkan jika telah memperoleh izin akan tetapi di lapangan banyak mengalami kendala bagi pihak investor maka dapat diajukan ke BKPM bidang Pengawasan Penanaman Modal DIY.<sup>195</sup> Pada bidang pengawasan, berfungsi melakukan pemantauan atau fasilitasi terhadap investasi, jika belum sesuai maka diberikan pembinaan dan apabila ditemukan adanya pelanggaran akan diawasi serta diadakan Berita Acara Pengawasan.<sup>196</sup>

Akan tetapi, sejauh ini di Kota Yogyakarta masih belum memiliki Badan Penanaman Modal Terpadu Satu Pintu (BPMTSP) Kabupaten/Kota.<sup>197</sup> Oleh karena itu, Pemkot Yogyakarta menjadikan dinas perizinan sebagai satu-satunya PTSP Kota Yogyakarta terkait dengan segala macam hal perizinan, termasuk di

<sup>195</sup> Wawancara dengan Dian Dinarsanti, S.H, *op.cit.*

<sup>196</sup> *Ibid.*

<sup>197</sup> Pasal 11 Perpres Nomor 97 Tahun 2014 mengenai aturan pendelegasian pemerintah kabupaten/kota terhadap Badan Penanaman Modal Pelayanan terpadu Satu Pintu (BPMTSP) Kabupaten/Kota.

dalamnya izin berinvestasi. Terlebih lagi dalam investasi jasa akomodasi yang merupakan kewenangan pemerintah daerah.

Selain itu Perwal Petunjuk Pelaksanaan Perda Penyelenggaraan Kepariwisata menyebutkan, bahwa jasa akomodasi masuk ke dalam daftar usaha pariwisata berada dibawah dinas perizinan, dinas pariwisata dan dinas ketertiban untuk saling berkoordinasi.<sup>198</sup>

Kewenangan dinas perizinan kota Yogyakarta adalah IMB, ijin operasional, ijin usaha, ijin gangguan (HO) dan 27 jenis ijin lainnya sebagai salah satu PTSP.<sup>199</sup> Dinas perizinan terkait dengan investasi berkoodinasi dengan Gerai Investasi Yogyakarta dalam memberikan pelayanan kepada calon investor.

Keberadaan gerai Investasi berdasarkan Perwal Kota Yogyakarta Nomor 63 Tahun 2011 tentang Pembentukan Gerai Investasi dan Mekanisme Pelayanan Informasi Penanaman Modal Kota Yogyakarta adalah dalam rangka pemberian pelayanan informasi bidang penanaman modal di Pemerintah Kota Yogyakarta agar lebih efektif, efisien dan responsif. Gerai Investasi merupakan lembaga dibawah dan dikoordinasikan oleh Bagian Perekonomian, Pengembangan, Pendapatan Asli Daerah (P3ADK) seperti yang termuat dalam Pasal 5 ayat (2) perwal tersebut.

Gerai Investasi sebagai fasilitas informasi investasi di Kota Yogyakarta dari segi zonasi pemanfaatan lahan dan perizinan. Selain itu gerai investasi selalu berkoordinasi dengan loket *Advice Planning* yang merupakan bagian dari dinas

---

<sup>198</sup> Perwal tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata.

<sup>199</sup> Wawancara Isniyarti Wuri Putranti, S.Ip., M.PA kepala Seksi Data Dinas Perijinan Kota Yogyakarta. Pada 16 desember 2015.

perizinan. Keberadaan gerai investasi sebagai salah satu wujud upaya meningkatkan dan mendorong investasi di kota Yogyakarta di berbagai sektor.<sup>200</sup>

Upaya untuk mendorong investasi merupakan suatu keharusan yang tidak dapat dihindarkan. Hanya dengan mendorong investasi, maka pertumbuhan ekonomi dapat terus dipacu yang selanjutnya diharapkan akan menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran, dan mampu mengentaskan kemiskinan.<sup>201</sup>

Pengembangan masyarakat merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas masyarakat yang bermukim di wilayah investasi yang ditanamkan oleh investor sehingga mereka mampu mengejar ketertinggalan dalam berbagai bidang kehidupan. Secara normatif, kewajiban pengembangan masyarakat hanya meliputi pengembangan kualitas sumber daya manusia, kesehatan, dan pertumbuhan ekonomi.<sup>202</sup>

Laporan kunjungan calon investor yang telah pasti berinvestasi di kota Yogyakarta dengan memanfaatkan keberadaan gerai investasi akan diuraikan sebagai berikut :

Tabel 3.6  
Laporan Statistik Pengunjung Gerai  
Januari - Desember 2014  
Sumber : Gerai Investasi Kota Yogyakarta

Bulan	Investor	Umum	Instansi	Mahasiswa/Penelitian	Kunker Pusat	Email
Januari	3	4		1	1	1
Februari	4		2			

<sup>200</sup> *Ibid.* Gerai investasi hanya bersifat memberikan informasi (fasilitas informasi) dan tidak berwenang terhadap perizinan terkait penanaman modal.

<sup>201</sup> Ida Bagus Rahmadi, *Kerangka Hukum dan Kebijakan....op.cit*, hlm. 11.

<sup>202</sup> Salim H.S dan Budi Sutrisno..., *op.cit*, hlm. 383.

Maret	4	4		1		
April		6	2			
Mei		2	3			
Juni	2	4				
Juli	3	3				
Agustus	2	5	2			
September	2	4	1			
Oktober		4	3			
November	5	3	1			
Desember	5	5	3			
Jumlah	30	44	17	2	1	1

Belum adanya aturan mengenai investasi jasa akomodasi setingkat Perda atau Perwal sebagai landasan hukum pelaksanaan Perpres Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka, bahkan ditingkat Provinsi maupun kota, khususnya kota Yogyakarta, hal ini dikarenakan perpres tidak mengamanatkan untuk tiap daerah membuat Perda atau dengan kata lain disesuaikan dengan kondisi di DIY.<sup>203</sup> Selain itu, di Kota Yogyakarta belum memiliki BPMTSP Kabupaten/Kota, meskipun otonomi daerah terkait investasi jasa akomodasi diberikan seluas-luasnya kepada kota Yogyakarta.

Adanya Perwal Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel, berimplikasi pada belum dapat dilaksanakannya Perpres tersebut untuk Kota Yogyakarta. Gerai Investasi kota Yogyakarta pun pada akhirnya memberikan alternatif investasi lain di kota Yogyakarta seperti kuliner, condotel, apartemen dan lain-lain.<sup>204</sup>

Akan tetapi, keberadaan Perwal Pengendalian hotel tidak dimaksudkan menghambat adanya investasi jasa akomodasi di Kota Yogyakarta. Secara historis

<sup>203</sup> Wawancara dengan Dian Dinarsanti, S.H., *op.cit.*

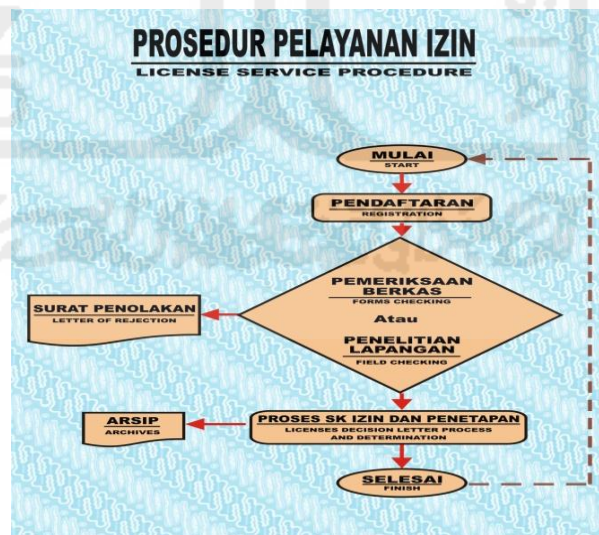
<sup>204</sup> Wawancara dengan Surniati, Amd, Bagian Pelayanan Gerai Investasi Kota Yogyakarta, pada Senin 28 Desember 2015.



dikeluarkannya perwal tersebut yakni dikarenakan semakin banyaknya hotel yang menyebabkan kemacetan dan bersifat mengendalikan sebagai kota budaya untuk mengawal kota pelajar baik dari segi jumlah maupun tata ruang kota.<sup>205</sup> Hal ini terbukti perwal tersebut justru dijadikan peluang bagi para investor untuk segera berinvestasi terkait jasa akomodasi dengan berbondong-bong terdapat 106 Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) perhotelan atau jasa akomodasi sebelum tahun 2014.<sup>206</sup> Selain itu, Perwal Pengendalian Hotel hanya berlaku untuk IMB hotel baru dan tidak termasuk IMB pengembangan.

Pemberian IMB di kota Yogya didasarkan pada *Advice Planning* yang berkaitan erat dengan tata ruang kota, sehingga tidak akan bertentangan dengan tata ruang kota termasuk salah satunya IMB hotel.<sup>207</sup> Berikut adalah bagan terkait dengan mekanisme perizinan secara umum di dinas perizinan Kota Yogyakarta.

Bagan 3.4



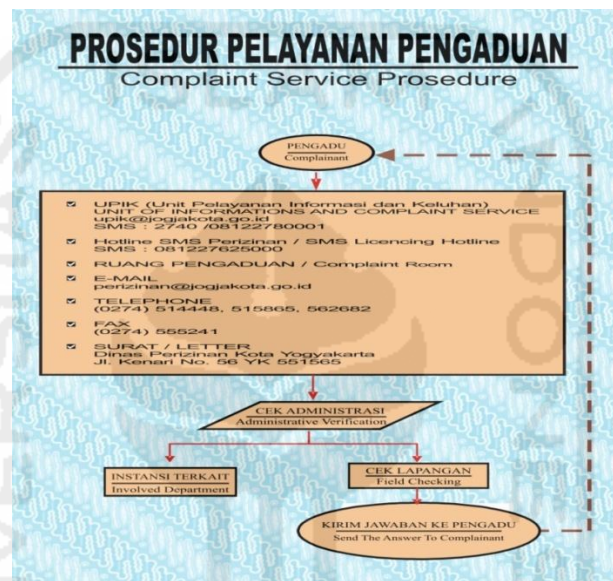
<sup>205</sup> Wawancara Isniyarti Wuri Putranti, S.Ip., M.PA, *op.cit.*

<sup>206</sup> *Ibid.*

<sup>207</sup> *Ibid.*

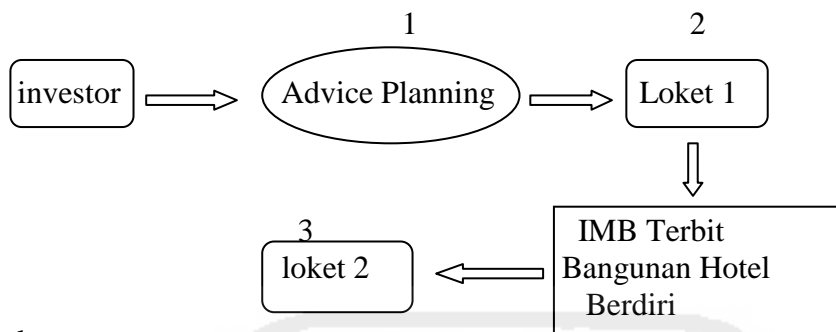
Dinas perizinan Kota Yogyakarta tidak hanya memberikan pelayanan perizinan saja, akan tetapi menerima pengaduan atas adanya masalah atau hambatan dalam pengurusan dalam proses perizinan di Kota Yogyakarta, yang selanjutnya dapat dilihat dalam bagan di bawah ini:

Bagan 3.5



Bagan 3.4 dan bagan 3.5 merupakan bagan alur perizinan dan pengaduan secara umum sebagai bagian dari Pelayanan Terpadu Satu Pintu secara umum. Selanjutnya adalah sistematika perizinan jasa akomodasi di Kota Yogyakarta adalah sebagai berikut:<sup>208</sup>

<sup>208</sup> *Ibid.*

Bagan 3.6<sup>209</sup>

keterangan:

1. Investor ke loket *Advice Planning* penyesuaian zonasi dan bentuk usaha terkait dengan Tata Ruang Kota.
2. Investor datang ke loket 1 untuk mengisi formulir dan melengkapi persyaratan yang terdiri dari dua macam yakni syarat teknis (mengacu pada advice plan) dan syarat administratif yaitu: amdal, UKL, UPL. Usai melengkapi persyaratan administrasi dan teknis kembali ke loket 1 untuk melakukan pendaftaran dan mendapat tanda terima. (Locket 1 akan memproses kemudian diterbitkan IMB mengacu dari rekomendasi SKPD yang lain) lama proses 12 hari. Diberikannya Surat Kepemilikan Bangunan berdasarkan ijin dan kondisi lapangan.
3. Investor mengajukan Ijin gangguan (HO) di loket 2 dengan melampirkan IMB, SKB dan Sertifikat Layak Fungsi berdasarkan hasil lapangan. Lama proses 11 hari. Selanjutnya investor mengajukan Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP).<sup>210</sup>

Dikarenakan tidak adanya BPMPTSP Kabupaten/Kota di Kota Yogyakarta, maka alur perizinan penanaman modal khususnya jasa akomodasi

<sup>209</sup> Rancangan dari penulis berdasarkan penelitian.

<sup>210</sup> Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP) merupakan hal pokok setelah IMB dan Ijin HO bagi jasa akomodasi di Kota Yogyakarta. Karena jasa akomodasi merupakan salah satu jenis usaha pariwisata. Selain itu sebagai bentuk penerapan teknis terhadap Peraturan Kepala BKPM Nomor 15 Tahun 2015 tentang Pedoman dan Tata Cara Perizinan dan Nonperizinan Pasal 44 huruf f yakni Tanda Daftar Usaha Penyediaan Akomodasi. TDUP juga harus melampirkan akta perusahaan. Akan tetapi, penulis tetap tidak dapat mengakses akta perusahaan tersebut karena bukan konsumsi publik.

berada pada satu pintu yakni dinas perizinan dengan prosedur yang sama. Hanya saja dibedakan pada persyaratannya saja.

Dengan adanya sistematika perizinan yang sistematis maka setiap IMB melihat pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Selain itu IMB pengembangan yang banyak dilakukan oleh jasa akomodasi juga harus melihat kembali kepada *Advice Planning* agar tidak terjadi kesalahan dalam RTRW.<sup>211</sup>

Terlebih lagi kini telah dikeluarkannya Perda Nomor 1 tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) sebagai satu-satunya kota di Indonesia yang mempunyai perda RDTR dalam rangka merekonstruksi tata ruang di kota Yogyakarta untuk memudahkan para calon investor dalam berinvestasi di kota Yogyakarta dengan melihat potensi-potensi yang ada.<sup>212</sup>

Meskipun Perwal Pengendalian Hotel terlebih dahulu dikeluarkan daripada Perpres Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka, tidak menutup kemungkinan bagi investor untuk berinvestasi lain di kota Yogyakarta meskipun belum ada regulasi mengenai investasi. Hal ini disebabkan Pemkot Yogyakarta lebih mengedepankan pelayanan secara konkrit dalam artian *menjual branding* daripada mengeluarkan regulasi. Selain itu, investasi terkait jasa akomodasi belum merupakan skala prioritas untuk dikeluarkannya Perda dan masih dapat dicover oleh Perwal, yaitu Perwal Pengendalian Hotel.<sup>213</sup>

Secara tersirat, Pemerintah Kota Yogyakarta mengatur investasi di Kota Yogyakarta lebih menekankan pada ketataruangan kota, karena bersinggungan langsung dengan kondisi daerah sekitar secara fisik dan ekonomi-sosiologis

---

<sup>211</sup> Wawancara Isniyarti Wuri Putranti, S.Ip., M.PA, *op.cit.*

<sup>212</sup> Wawancara dengan Rahmat S.S, *op.cit.*

<sup>213</sup> *Ibid.*

masyarakat setempat. Selain itu adanya Perwal tentang pengendalian hotel memberikan dampak tidak dapat terselenggaranya perpres bidang usaha terbuka dan tertutup khususnya jasa akomodasi.

Sehingga, Pemerintah Kota Yogyakarta hanya menjalankan kegiatan usaha pariwisata yakni jasa akomodasi dengan mengacu pada peraturan yang bersifat general dan mengakomodir kepentingan dari sisi kepariwisataan, sedangkan sisi penanaman modal tidak diatur khusus.

Saat ini dikarenakan adanya moratorium berupa Perwal Pengendalian Pembangunan Hotel, menjadikan izin pembangunan atau izin memulai berinvestasi terkait dengan jasa akomodasi telah terhenti, sedangkan izin terakhir kali diajukan pada akhir tahun 2013 sehingga belum dapat dikenai Perpres Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka yang terbaru yakni Perpres No.39 Tahun 2014. Oleh karena itu, sebagian besar jasa akomodasi yang telah berdiri di kota Yogyakarta seharusnya memenuhi Perpres No.36 Tahun 2010.

Dengan demikian, adanya Perwal Pengendalian Pembangunan Hotel maka seluruh ijin usaha investasi jasa akomodasi menumpuk pada tahun 2013 sebelum diberlakukannya perwal tersebut. Sedangkan Perpres Bidang Usaha Tertutup Dan Terbuka Nomor 39 Tahun 2014 baru dikeluarkan pada tahun 2014.

Selain itu, dikarenakan BKPM DIY tidak berwenang atas akses penanaman modal asing, maka BKPM DIY tidak dapat berkoordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota untuk mengontrol batasan kepemilikan modal asing atas suatu jasa akomodasi pada hotel bintang dua, hotel bintang satu, hotel non bintang, homestay dan jasa akomodasi lainnya yakni motel. Padahal koordinasi

tersebut sangatlah dibutuhkan dalam menerapkan implementasi Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, karena BKPM DIY dapat memberikan rekomendasi yang kemudian sebagai salah satu syarat dalam pengajuan IMB jasa akomodasi di Kota Yogyakarta.

