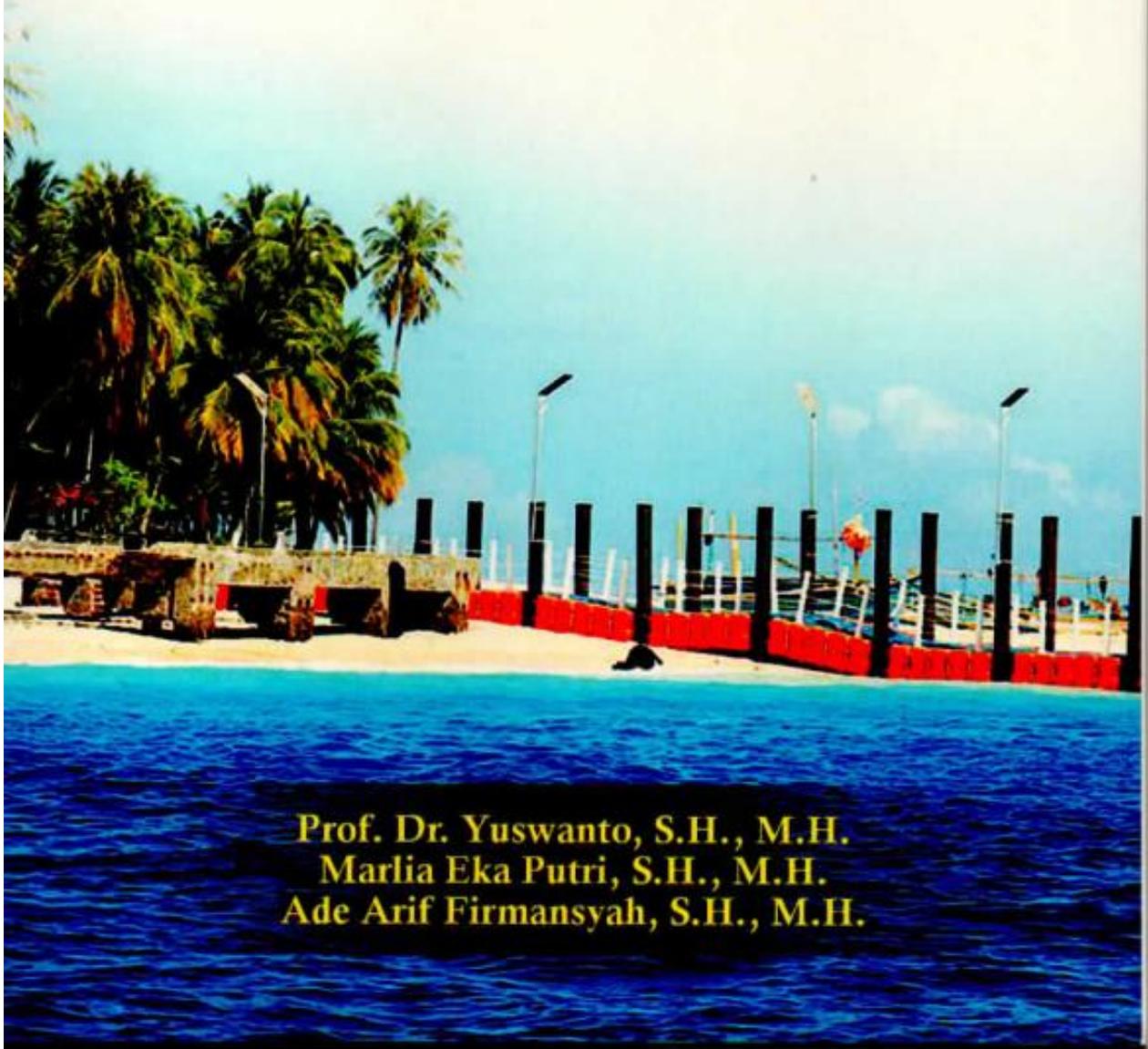


Pola Regulasi Daerah
Yang Ideal Untuk Mewujudkan
Competitive Coastal Tourism
di Kabupaten **Pesisir Barat**



Prof. Dr. Yuswanto, S.H., M.H.
Marlia Eka Putri, S.H., M.H.
Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.

**POLA REGULASI DAERAH YANG IDEAL
UNTUK MEWUJUDKAN *COMPETITIVE
COASTAL TOURISM* DI KABUPATEN
PESISIR BARAT**

Perpustakaan Nasional RI:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**POLA REGULASI DAERAH YANG IDEAL UNTUK MEWUJUDKAN
COMPETITIVE COASTAL TOURISM DI KABUPATEN PESISIR BARAT**

Penulis:

Prof. Dr. Yuswanto, S.H., M.H.
Marlia Eka Putri, S.H., M.H.
Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.

Desain Cover & Layout
Pusaka Media Design

vi + 113 hal : 15,5 x 23 cm
Cetakan, Maret 2020

ISBN: 978-623-7560-63-0

Penerbit
PUSAKA MEDIA
Anggota IKAPI
No. 008/LPU/2020

Alamat

Jl. Endro Suratmin, Pandawa Raya. No. 100
Korpri Jaya Sukarame Bandarlampung
082282148711
email : cspusakamedia@yahoo.com
Website : www.pusakamedia.com

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit



PUSAKA MEDIA

KATA PENGANTAR

Pembagian urusan pemerintahan konkuren salah satunya adalah urusan pemerintahan di bidang pariwisata yang merupakan urusan pilihan. Meskipun urusan yang bersifat pilihan, tetapi dapat dipastikan mayoritas pemerintah daerah akan melaksanakan urusan tersebut sebagai salah satu urusan yang strategis. Realitas tersebut karena bidang pariwisata merupakan salah satu bidang yang menyumbang terhadap pendapatan asli daerah, dan populer belakangan ini.

Berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional, dijelaskan bahwa pariwisata dalam penyelenggaraannya dilaksanakan secara terpadu baik oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, maupun pemerintah kabupaten/kota.

Buku ini merupakan produk dari hasil penelitian tim penulis yang di danai Skim penelitian terapan tahun 2019 yang berjudul: Pola Regulasi Daerah yang Ideal untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism* di Kabupaten Pesisir Barat. Oleh karena itu, sepatutnya tim penulis menghaturkan terima kasih kepada Universitas Lampung atas pendanaan penelitian yang menghasilkan luaran buku ini. Tim penulis juga mengucapkan terima kasih kepada saudari Malicia Evendia, S.H., M.H. yang telah meluangkan waktu untuk menjadi editor buku ini.

Demikian tulisan sederhana ini disajikan, semoga dapat memperkaya khasanah pengembangan keilmuan hukum Indonesia. Akhirnya, selamat membaca dan semoga bermanfaat.

Bandar Lampung,

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
Bab 1	
Pendahuluan	
A. Latar Belakang Masalah.....	
B. Tujuan.....	
Bab 2	
Penyelenggaraan Pariwisata dalam Pemerintahan Daerah	
A. Otonomi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	
B. Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah.....	
C. Pariwisata dan Pembangunan Nasional	
Bab 3	
Kewenangan Daerah dalam Konstruksi Regulasi Daerah untuk Mewujudkan <i>Competitive Coastal Tourism</i>	
Bab 4	
Konstruksi Regulasi Daerah yang Ideal untuk Mewujudkan <i>Competitive Coastal Tourism</i> di Kabupaten Pesisir Barat	
REFERENSI.....	
GLOSARIUM	

Bab 1

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.¹

Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.² Konsep wisata lahir dari adanya mobilitas manusia dari suatu tempat ke tempat lain yang menjadi interaksi, menjadi penggerak ekonomi, menyerap banyak tenaga kerja, mendorong kelestarian sumber daya unik dan langka, media promosi, dan memperbaiki citra suatu negara.³ Keterkaitan antara pariwisata dan ekonomi adalah karena potensi pariwisata yang dapat menghasilkan pendapatan bagi negara, sehingga kepariwisataan harus dibangun sebagai proses perubahan ke arah yang lebih baik yang di dalamnya meliputi upaya-upaya perencanaan, implementasi dan pengendalian, dalam rangka penciptaan nilai tambah sesuai yang

¹ Penjelasan Umum UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

² Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

³ Sekolah Tinggi Pariwisata Trisakti, *Risalah Pengayaan Materi Substansi RUU Kepariwisata*, Jakarta: STP Trisakti, hlm 1.

dikehendaki. Dengan demikian, kegiatan pariwisata harus dapat dimanfaatkan untuk pembangunan.⁴

Pembangunan kepariwisataan sebagai bagian dari pembangunan nasional mempunyai tujuan antara lain memperluas kesempatan berusaha dan lapangan kerja. Sejalan dengan tahap-tahap pembangunan nasional, pelaksanaan pembangunan kepariwisataan nasional dilaksanakan secara menyeluruh, berimbang, bertahap, dan berkesinambungan. Nampak jelas bahwa pembangunan di bidang kepariwisataan mempunyai tujuan akhir untuk meningkatkan pendapatan masyarakat yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁵ Oleh karena itu, pembangunan pariwisata nasional perlu ditingkatkan, termasuk di dalamnya pariwisata daerah. Dengan giatnya pembangunan pariwisata, pemerintah berusaha untuk menambah penghasilan negara dari sektor non minyak dan gas bumi.

Pariwisata dapat memacu pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup, dan dalam mengaktifkan sektor lain di dalam negara tujuan wisata. Efek domino dari pariwisata adalah mampu menghidupkan sektor-sektor lain meliputi industri-industri seperti industri kerajinan tangan, industri cinderamata, penginapan, dan transportasi.⁶

Pada hakekatnya ada empat bidang pokok yang dipengaruhi oleh usaha pengembangan pariwisata, yaitu (1) ekonomi, (2) sosial, (3) budaya, dan (4) lingkungan hidup. Secara nasional, dampak positif yang menguntungkan dalam bidang ekonomi yaitu bahwa kegiatan pariwisata mendatangkan pendapatan devisa negara dan terciptanya kesempatan kerja, serta adanya kemungkinan bagi masyarakat di daerah tujuan wisata untuk meningkatkan pendapatan dan standar hidup mereka. Bagi pemerintah daerah, pembangunan pariwisata akan mendatangkan pemasukan bagi pendapatan asli daerah. Pariwisata juga berdampak pada kemajuan kebudayaan masyarakat. Dampak negatif dari pengembangan pariwisata tampak menonjol pada bidang sosial, yaitu pada gaya hidup masyarakat di daerah tujuan wisata. Gaya hidup ini meliputi perubahan

4 I Gusti Ngurah Bagus, *Hubungan Pariwisata dengan Budaya di Indonesia, Prospek, dan Masalahnya dalam Kumpulan Makalah Kongres Kebudayaan 1991*, Jakarta: Depdikbud 1992/1993, hlm. 123.

5 Harry Waluyo (et al). *Dukungan Budaya Terhadap Perkembangan Ekonomi*, Jakarta: Depdikbud, 1993, hlm 30.

6 Salah Wahab, *Manajemen Kepariwisata* (Terj.: Frans Gromang), Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1976, hlm 5.

sikap, tingkah laku, dan perilaku karena kontak langsung dengan para wisatawan yang berasal dari budaya yang berbeda.⁷

Dinamika dan potensi pariwisata ini harus mendapatkan kerangka hukum untuk menjamin pelaksanaan wewenang daerah dalam pembangunan kepariwisataan. Perlu dibentuk peraturan-peraturan di daerah sebagai amanat undang-undang di bidang kepariwisataan dengan memperhatikan aspirasi-aspirasi yang muncul dan berkembang di masyarakat. Pembangunan pariwisata juga harus memperhatikan kode etik wisata, mengingat Indonesia sebagai salah satu daerah tujuan wisata. Peran Pemerintah dan pemerintah daerah sangat penting sebagai penyelenggara atau pengelola kepariwisataan. Pada konferensi PBB mengenai "*Perjalanan Dan Pariwisata*" di Roma pada tahun 1963, mempertegas bahwa untuk menyakinkan pertumbuhan kegiatan pariwisata yang mantap, sangat perlu melimpahkan kepada Pemerintah, tanggungjawab tertinggi pengelolaan kepariwisataan.

Berkembang dan meningkat tidaknya penyelenggaraan kepariwisataan sangatlah tergantung dari kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah yang dituangkan dalam berbagai regulasi di bidang kepariwisataan, dalam hal ini termasuk peraturan daerah. Dukungan regulasi tersebut sangat penting untuk mewujudkan sektor pariwisata yang berdaya saing.

Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata, Pasal 18 menegaskan bahwa "Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu dalam Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga telah mengatur bahwa salah satu yang menjadi urusan pemerintahan konkuren meliputi pariwisata.

Kabupaten Pesisir Barat sebagai salah satu entitas pemerintahan daerah juga perlu melakukan upaya-upaya dalam kepariwisataan khususnya wisata pantai yang menjadi unggulan. Kabupaten Pesisir Barat sangat kaya akan potensi pariwisata yang tersebar di berbagai wilayah atau kecamatan yang terbagi dalam beberapa sektor diantaranya wisata bahari, religi atau budaya, ekowisata dan eventwisata. Dari semua objek

⁷Nyoman S. Pendit, *Ilmu Pariwisata "Sebuah Pengantar Perdana"*, Jakarta: PT. Pradana Paramita, 1990, hlm 79-80.

wisata tersebut wisata pantai memiliki daya tarik tersendiri sehingga ramai dikunjungi wisatawan baik domestik maupun mancanegara dan kunjungan wisatawan baik domestik maupun mancanegara relatif meningkat setiap tahunnya.

Salah satu destinasi wisata yang terkenal yaitu Pantai Tanjung Setia di Kabupaten Pesisir Barat, dikenal di mancanegara dengan ombaknya yang tinggi dan menantang dalam berselancar. Krui sebagai ibukota Kabupaten Pesisir Barat telah dikenal mancanegara sebagai tempat berselancar dengan ombak terbaik kedua di dunia setelah Hawaii. Saat ini kunjungan wisatawan mancanegara mencapai lebih dari 150.000 orang per tahunnya. Terdapat beberapa area berselancar di Krui yang tersebar di Pantai Tanjung Setia, Mandiri, Labuhan Jukung, dan Pugung Penengahan.

Pembangunan sektor pariwisata di Kabupaten Pesisir Barat tidak boleh hanya mengandalkan destinasi semata, namun harus dikembangkan untuk mewujudkan pariwisata pantai yang berdaya saing serta menyajikan kemudahan dan kenyamanan seseorang berwisata. Untuk itu, diperlukan rekayasa hukum dalam menciptakan pariwisata pantai yang berdaya saing. Hal ini tidak terlepas bahwa wisata pantai di Kabupaten Pesisir Barat pada hakikatnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Pesisir Barat, sehingga upaya dan kebijakan pemerintah daerah dengan mengeluarkan regulasi berupa peraturan daerah untuk mewujudkan wisata pantai yang berdaya saing mutlak diperlukan.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka buku ini akan menguraikan pola regulasi daerah ideal untuk mewujudkan *competitive coastal tourism* di Kabupaten Pesisir Barat.

B. Tujuan

Tujuan dari dibuatnya buku ini ialah untuk menguraikan hasil pemikiran dengan niat memberikan pandangan perihal penyelenggaraan kepariwisataan dalam konteks lokal, yaitu penyelenggaraan pariwisata oleh pemerintah daerah kabupaten/kota. Di mana dalam hal ini dipusatkan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pesisir Barat dengan potensi pariwisata kelautannya memiliki nilai ekonomis yang tinggi.

Secara lebih spesifik, buku ini menguraikan mengenai konstruksi berupa pola regulasi daerah yang ideal untuk mewujudkan penyelenggaraan kepariwisataan di daerah Kabupaten Pesisir Barat

dengan basis pariwisata pantai yang berdaya saing atau *competitive coastal tourism*.

Harapannya, muatan buku ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi para pemegang kepentingan dalam menyelenggarakan kebijakannya di bidang pariwisata.

Bab 2

Penyelenggaraan Pariwisata dalam Pemerintahan Daerah

A. Otonomi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Kata otonomi berasal dari bahasa Yunani, “*auto*” berarti sendiri dan “*nomous*” yang berarti hukum atau peraturan. Berkaitan dengan politik dan pemerintahan, maka otonomi daerah berarti *self government* atau *the condition of living under one's own laws*. Artinya daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own laws*. Sebab itu, otonomi lebih menitikberatkan aspirasi daripada kondisi.⁸

Makna otonomi daerah adalah: pertama, hak mengurus rumah tangganya sendiri, hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pusat yang diserahkan pada daerah; kedua, dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri tersebut, daerah tidak dapat menjalankan hak dan otonominya di luar batas-batas wilayah daerah yang bersangkutan; ketiga, daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya; keempat, otonomi tidak membawahi daerah lain dengan pengertian hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan subordinasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain.⁹

Otonomi pada dasarnya adalah sebuah konsep politik, yang selalu dikaitkan atau disepadankan dengan pengertian kebebasan dan kemandirian. Sesuatu akan dianggap otonom jika dia menentukan dirinya sendiri, membuat hukum sendiri dengan maksud mengatur diri sendiri, dan berjalan berdasarkan kewenangan, kekuasaan, dan prakarsa sendiri. Muatan politis yang terkandung dalam istilah ini adalah bahwa dengan kebebasan dan kemandirian tersebut, maka suatu daerah dianggap

⁸Sarundanjang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999.

⁹Yuswanto, *Bahan Kuliah Hukum dan Otonomi Daerah*, Program Magister Hukum Universitas Lampung, 2011.

otonom kalau memiliki kewenangan (*authority*) atau kekuasaan (*power*) dalam penyelenggaraan pemerintahan terutama untuk menentukan kepentingan daerah maupun masyarakatnya sendiri.¹⁰

Otonomi daerah, sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan, pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi pelayanan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Menurut Sarundajang, tujuan pemberian otonom kepada daerah setidaknya akan meliputi empat aspek sebagai berikut:¹¹

1. Dari segi politik adalah untuk mengikut sertakan, menyalurkan inspirasi dan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah sendiri, maupun untuk mendukung politik dan kebijaksanaan nasional dalam rangka pembangunan dalam proses demokrasi di lapisan bawah.
2. Dari segi manajemen pemerintahan, adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat.
3. Dari segi kemasyarakatan, untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuhkan kemandirian masyarakat, dengan melakukan usaha pemberdayaan masyarakat, sehingga masyarakat makin mandiri, dan tidak terlalu banyak bergantung pada pemberian pemerintah serta memiliki daya saing yang kuat dalam proses pertumbuhannya.
4. Dari segi ekonomi pembangunan, adalah untuk melancarkan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.

Pandangan yang lebih luas terhadap kebijakan desentralisasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Cheema dan Rondinelli.¹² Pengalaman di berbagai negara telah memperlihatkan hasil yang nyata dan kebaikan yang diperoleh dengan dianutnya kebijakan desentralisasi antara lain dapat dirinci sebagai berikut:

1. Mengurangi bertumpuknya pekerjaan di pusat pemerintahan.

¹⁰Culla, Adi Suryadi, "Otonomi Daerah dalam Tinjauan Politik", dalam Indriyanto, Makalah: *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, 2001, hlm 3.

¹¹*Op. cit.*, Sarundajang, hlm 36.

¹²Cheema, Shabbir dan Dennis Rondinelli, *Decentralization and Development, Policy Implementation in Developing Countries*, Beverly Hills, California, Sage Publications, 1984. Dalam Syaekani HR, et al, 2002, hlm 32-35.

2. Dalam menghadapi masalah yang amat mendesak yang membutuhkan perbuatan yang cepat, daerah tidak perlu menunggu intruksi lagi dari pemerintah pusat.
3. Dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap keputusan dapat segera dilaksanakan.
4. Dalam sistem desentralisasi, dapat diadakan pembedaan dan pengkhususan yang berguna bagi kepentingan tertentu. Khususnya desentralisasi teritorial, dapat lebih mudah menyesuaikan diri kepada kebutuhan/keperluan dan keadaan khusus daerah.

Selain kebaikan, desentralisasi juga mengandung kelemahan-kelemahan sebagaimana dinyatakan Joseph Riwo Kaho¹³ yaitu:

1. Karena besarnya organ-organ pemerintahan, maka struktur pemerintahan bertambah kompleks, yang mempersulit koordinasi.
2. Keseimbangan dan keserasian antara bermacam-macam kepentingan dan daerah dapat lebih mudah terganggu.
3. Khusus mengenai desentralisasi teritorial, dapat mendorong timbulnya apa yang disebut daerahisme atau provinsilisme.
4. Keputusan yang diambil memerlukan waktu yang lama, karena memerlukan perundingan yang bertele-tele.
5. Dalam penyelenggaraan desentralisasi, diperlukan biaya yang lebih banyak dan sulit untuk memperoleh keseragaman/uniformitas dan kesederhanaan.

Implementasi kebijakan otonomi daerah akan berimplikasi pada pembangunan daerah. Melalui pembangunan daerah diharapkan "terwujudnya kemandirian daerah dalam pengelolaan pembangunan secara serasi, profesional, dan berkelanjutan". Dalam konteks tersebut pembangunan daerah yang dilakukan pemerintah pada daerah dalam rangka reposisi paradigma baru pembangunan daerah yang berbasis kewilayahan, kemitraan pembangunan, lingkungan hidup, serta penerapan *good governance* dengan strategi sebagai berikut:¹⁴

1. Mendorong dan memfasilitasi koordinasi perencanaan pembangunan daerah.
2. Mengembangkan kapasitas kelembagaan pembangunan daerah.

¹³Joseph Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada. 1997 hlm 14.

¹⁴Bewa Ragawino, Makalah, *Desentralisasi Dalam Kerangka Otonomi Daerah di Indonesia*, 2003, hlm 6.

3. Mendorong terciptanya keselarasan dan keserasian pembangunan daerah.
4. Mendorong dan memfasilitasi pengembangan/pendayagunaan potensi daerah.
5. Mengembangkan fasilitasi penataan dan pengelolaan lingkungan hidup.
6. Mengembangkan iklim yang kondusif bagi penembangan investasi dan usaha daerah.
7. Mengembangkan SDM aparatur pengelola pembangunan daerah.

Konsekuensi dari pelimpahan sebagian wewenang pemerintahan dari pusat ke daerah otonom adalah penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta SDM sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan, dikenal sebagai desentralisasi fiskal.

Ada banyak faktor yang dapat mempengaruhi desentralisasi fiskal. Gagasan desentralisasi fiskal yakni penyerahan beban tugas pembangunan, penyediaan layanan publik dan sumber daya keuangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah sehingga tugas-tugas itu akan lebih dekat ke masyarakat. Dengan begitu, kemampuan pemerintah daerah akan dapat ditingkatkan dan pertanggungjawaban akan dapat lebih terjamin.¹⁵

Dalam rangka pembangunan daerah berdasarkan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah dapat mengambil kebijakan-kebijakan yang dapat mempercepat laju pertumbuhan pembangunan daerah. Adapun kebijakan-kebijakan yang lebih baik dilaksanakan pada tingkat daerah antaralain:

1. Reorientasi belanja Pemda.
2. Peningkatan penyelenggaraan pelayanan umum.
3. Penghapusan kebijakan, peraturan, dan perpajakan yang menghambat operasi usaha kecil.
4. Peningkatan pelayanan pendidikan dan kesehatan.
5. Mendorong pemanfaatan prasarana sosial dan industry secara lebih efisien.

¹⁵Wahyudi Kumorotomo, *Desentralisasi Fiskal: Politik dan Perubahan Kebijakan 1974-2004*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm 6.

6. Perbaiki pola kepemilikan tanah.
7. Reformasi pengendalian sewa.
8. Pengendalian spekulasi tanah dan mendorong penggunaan lahan kosong secara rasional.
9. Mendorong berdirinya organisasi kemasyarakatan dan peran serta dalam proyek-proyek gotong-royong.
10. *Cost recovery* melalui penerapan retribusi daerah.¹⁶

Contoh lainnya dari kebijakan tersebut misalnya dengan menciptakan iklim pariwisata pantai yang kondusif berbasis *competitive coastal tourism*.

B. Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).¹⁷

Kewenangan merupakan kekuasaan untuk melakukan perbuatan hukum administrasi yang secara atributif ditentukan dalam peraturan perundang-undangan kepada badan atau pejabat tata usaha Negara tertentu.¹⁸

Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.¹⁹

Pengertian delegasi menurut Hadjon, dengan mengutip Pasal 10:3 AWB, delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat "*besluit*") oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain dan wewenang

¹⁶*The Future of Urban Employment*, Geneva, ILO, 1996, hlm 34.

¹⁷Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar Nasional FH UNPAD, 13 mei 2000, hlm. 1-2. Dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006), hlm 102.

¹⁸W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, 2018, hlm 175.

¹⁹Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*. disampaikan pada Pidato pengukuhan Guru besar di FH UNAIR 10 Oktober 1994, hlm 4.

tersebut menjadi tanggungjawab pihak lain tersebut.²⁰ J.B.J.M. ten Berge mengemukakan syarat-syarat delegasi sebagai berikut:

1. Delegasi harus definitif, artinya delegas, tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan (*bleidsregel*), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.²¹

Adapun pengertian mandat menurut Hadjon merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat tata usaha negara yang memberi mandat. Keputusan itu merupakan keputusan pejabat tata usaha negara yang memberi mandat. Dengan demikian, tanggung jawab dan tanggung gugat tetap ada pada pemberi mandat.²²

Kewenangan akan melahirkan perbuatan pemerintahan. Untuk itu perlu juga memaparkan mengenai perbuatan pemerintahan (*bestuurhandeling*). Perbuatan pemerintah merupakan perbuatan materiil dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh penguasa dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Menurut Romijen, perbuatan pemerintah yang merupakan "*bestuurhandeling*" yaitu perbuatan tiap-tiap dari alat perlengkapan pemerintah. Menurut Van Vollenhoven, perbuatan pemerintah merupakan perbuatan secara spontan atas inisiatif sendiri dalam menghadapi keadaan dan keperluan yang timbul tanpa menunggu perintah atasan, dan atas tanggung jawab sendiri demi kepentingan umum.²³

²⁰Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, "Yuridika" FH Universitas Airlangga, No. 5 dan 6 Tahun XII, September 1997, hlm. 1. Dalam Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 247.

²¹J.B.J.M. ten Berge dalam *Ibid.* hlm 247-248.

²² Philipus M. Hadjon, dalam *Ibid.* hlm 248.

²³Bewa Ragawino, *Hukum Administrasi Negara*, Soft File, hlm 65.

Demi menjamin dan memberikan landasan hukum bahwa perbuatan pemerintahan (*bestuurshandeling*)²⁴ yang dilakukan oleh pemerintah sebagai suatu perbuatan yang sah (*legitimate and justified*), dapat dipertanggungjawabkan (*accountable and responsible*) dan bertanggung jawab (*liable*), maka setiap perbuatan pemerintahan itu harus berdasarkan atas hukum yang adil, bermartabat dan demokratis.²⁵

Berdasarkan Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014 ditegaskan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat yang meliputi:²⁶

1. Politik Luar Negeri;
2. Pertahanan;
3. Keamanan;
4. Yustisi;
5. Moneter dan fiskal nasional; dan
6. Agama.

Adapun urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Dan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Adapun yang dimaksud Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dalam Pasal 10 Ayat (2) dikatakan bahwa dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, pemerintah pusat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat berdasarkan asas dekonsentrasi. Hal ini berarti dalam terdapat pilihan tentang cara pelaksanaan urusan pemerintahan absolut, apakah

²⁴Terdapat perbedaan pendapat dari para ahli hukum tata negara dan administrasi negara tentang pengertian istilah *bestuurshandelingen*. Ada yang mengartikannya sebagai tindakan pemerintahan (Kuntjoro Purbopranoto, Djenal Hoesen Koesoemahatmadja dan Hadjon) dan ada yang mengartikannya sebagai perbuatan pemerintahan (E. Utrecht).

²⁵Winahyu, *Peranan Hukum Dalam Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintahan (Bestuurshandeling) Suatu Kajian Dalam Kebijakan Pembangunan Hukum, Jurisprudence*, Vol. 1, No. 2, September 2004, hlm 137-157.

²⁶Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

akan dilaksanakan sendiri atau memiliki wakil di daerah sebagai tangan kanan dari pemerintah pusat. Dalam Pasal 11 dinyatakan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menajdi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan denagn pelayanan dasar. Adapun urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah:²⁷

1. Pendidikan;
2. Kesehatan;
3. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
6. Sosial.

Adapun urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar adalah:²⁸

1. Tenaga Kerja
2. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
3. Pangan;
4. Pertanahan;
5. Lingkungan hidup;
6. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. Perhubungan;
10. Komunikasi dan informatika;
11. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. Penanaman modal;
13. Kepemudaan dan olah raga;
14. Statistik;
15. Persandian;
16. Kebudayaan;
17. Perpustakaan; dan
18. Kearsipan.

Adapun urusan pemerintahan pilihan terdiri atas:

²⁷Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

²⁸Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

1. Kelautan dan perikanan;
2. Pariwisata;
3. Pertanian;
4. Kehutanan;
5. Energi dan sumber daya mineral;
6. Perdagangan;
7. Perindustrian; dan
8. Transmigrasi.

Indonesia yang menerapkan sistem otonomi daerah dengan asas otonom seluas-luasnya bukan berarti tidak terdapat batasan. Dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, terdapat pembagian urusan konkuren antara pusat dan daerah. Urusan konkuren terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintahan provinsi yang berkenaan dengan pelayanan dasar. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintahan provinsi yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sesuai dengan kondisi.

Pasal 18 menyatakan bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota sebagaimana didasarkan pada prinsip akuntabilitas²⁹, efisiensi³⁰, dan eksternalitas³¹, serta kepentingan strategi nasional³². Berdasarkan ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah provinsi diselenggarakan sendiri oleh daerah provinsi atau dengan cara menugasi daerah kabupaten/kota berdasarkan asas tugas pembantuan atau dengan cara menugasi desa. apabila pelaksanaan dilakukan dengan pembantuan desa maka harus ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

²⁹Prinsip akuntabilitas adalah Pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan.

³⁰Prinsip efisiensi adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.

³¹Prinsip eksternalisasi adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan.

³²Prinsip kepentingan strategi nasional adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan Negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategi nasional, maka kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Urusan pemerintahan kabupaten/kota adalah urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang diselenggarakan sendiri oleh daerah kabupaten/kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada desa, apabila dalam pelaksanaannya dibantu oleh desa maka harus ditetapkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan prinsip pelaksanaan urusan pemerintahan, maka yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Perspektif otonomi daerah dapat menjadi *guideline* dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dengan tujuan yakni antara lain:

1. Secara ekologis haruslah dapat menjamin kelestarian sumber daya pesisir.
2. Secara ekonomi dapat mendorong dan meningkatkan taraf hidup masyarakat serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dengan tetap mempertahankan stabilitas produktivitas sumberdaya pesisir.
3. Secara sosial budaya memberikan ruang bagi kearifan lokal dan pemberdayaan masyarakat serta meningkatkan keterlibatan partisipasi masyarakat dalam kebijakan dan pembangunan.
4. Secara kelembagaan dan hukum dapat menjadi payung dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan menjamin tegaknya hukum serta penguatan kelembagaan.

5. Dalam bidang pertahanan dan keamanan sebagai garda terdepan dalam mewaspadaikan potensi-potensi yang akan mengganggu kepertahanan dan keamanan baik di perairan maupun Zona Ekonomi Eksklusif, terutama dalam menjaga sumber daya pesisir dan kelautan.³³

C. Pariwisata dan Pembangunan Nasional

Istilah pariwisata berhubungan erat dengan perjalanan wisata, yaitu sebagai suatu perubahan tempat tinggal sementara seseorang diluar tempat tinggalnya karena suatu alasan dan bukan untuk kegiatan menghasilkan upah.³⁴

Pariwisata merupakan suatu keseluruhan elemen-elemen terkait yang didalamnya terdiri dari wisatawan, daerah tujuan wisata, perjalanan, industri, dan lain sebagainya yang merupakan kegiatan pariwisata. Pariwisata merupakan andalan utama sumber devisa karena bagi Indonesia karena Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki keanekaragaman jenis pariwisata, misalnya pariwisata alam, sosial maupun wisata budaya yang tersebar dari Sabang sampai Merauke.³⁵

Di samping menyimpan berjuta pesona wisata alamnya yang begitu indah, Indonesia juga kaya akan wisata budayanya yang terbukti dengan begitu banyaknya peninggalan-peninggalan sejarah serta keanekaragaman seni dan adat budaya masyarakat lokal yang menarik wisata lokal maupun wisatawan mancanegara, sehingga dengan banyaknya potensi yang dimiliki ini menjadikan Indonesia sebagai salah satu daerah tujuan wisata.³⁶

Sektor pariwisata berperan penting dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, dan mengurangi kemiskinan. Pariwisata juga salah satu sektor yang paling pesat

³³ Aldy Adrianus Tatali, Ridwan Lasabuda, Jardie A. Andaki dan Bet E. S. Lagarensse, *Strategi Pengembangan Pariwisata Pesisir Di Desa Bentung Kabupaten Kepulauan Sangihe Provinsi Sulawesi Utara*, Jurnal Kebijakan Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan Vol 8 Nomor 1 Juni 2018, hlm 60.

³⁴ Gamal Suwanto, *Dasar-Dasar Pariwisata*. Yogyakarta: Penerbit Andi, 2002, hlm 3.

³⁵ Helln Angga Devy dan R.B. Soemanto, *Pengembangan Obyek dan Daya Tarik Wisata Alam sebagai Daerah Tujuan Wisata di Kabupaten Karanganyar*, Jurnal Sosiologi DILEMA, No. 1 Tahun 2017.

³⁶ *Ibid.*

pertumbuhannya. Berdasarkan laporan yang diterbitkan oleh *World Travel and Tourism Council* (WTTC), pada tahun 2010 sektor pariwisata mempekerjakan kurang lebih 235 juta orang di seluruh dunia serta berkontribusi sebesar 9,3 persen dari produk domestik bruto (PDB) global. Di Indonesia, sektor pariwisata berkontribusi sebesar 9,1 persen dari PDB dan secara langsung dan tidak langsung mempekerjakan lebih kurang 8,9 juta orang (*multiplier effect*).

Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Mari Elka Pangestu menyatakan, Indonesia memiliki sumber daya alam, manusia, dan budaya yang melimpah serta tersebar luas di berbagai daerah. *Ini menjadikan sektor pariwisata Indonesia memiliki potensi yang sangat cerah. Namun agar potensi ini dapat dioptimalkan, diperlukan usaha yang sungguh-sungguh serta kerja sama yang erat di antara para pemangku kepentingan pariwisata, yang terdiri dari pemerintah, wisatawan, pelaku bisnis pariwisata, dan masyarakat.*³⁷

James J. Spillane mengungkapkan bahwa sejarah pariwisata pada awalnya dan sampai masa perkembangannya diartikan secara umum sebagai perjalanan wisata. Walau bagaimanapun, kegiatan wisata merupakan salah satu bentuk bisnis komersial yang dapat mendatangkan keuntungan secara finansial. Banyak negara mengandalkan pariwisata sebagai salah satu penghasil devisanya. Untuk negara yang minim potensi wisata alamnya telah membuat berbagai wahana wisata buatan, seperti wisata belanja dan wisata hiburan sebagai sektor jasa.³⁸

Pariwisata dalam arti luas dapat didefinisikan sebagai perjalanan darat satu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial budaya, alam, dan ilmu.³⁹Batasan yang lebih bersifat teknis dikemukakan oleh Prof. Hunziker dan Prof. K. Krapf:

"Kepariwisataan adalah keseluruhan daripada gejala-gejala yang ditimbulkan oleh perjalanan dan pendalaman orang-orang asing serta penyediaan tempat tinggal sementara, asalkan pendalaman

³⁷<https://www.kemepar.go.id/post/kunci-pengembangan-pariwisata-ada-di-pemerintah-daerah>

³⁸James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata: Sejarah dan Prospeknya*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1987, hlm15

³⁹Oka A. Yoeti, *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Bandung: Angkasa, 1987, hlm 109.

itu tidak tinggal menetap dan tidak memperoleh penghasilan dari aktivitas yang bersifat sementara itu".⁴⁰

Kepariwisata adalah perjalanan untuk maksud-maksud liburan, kesenangan, urusan dagang atau dinas atau alasan-alasan lainnya. Dalam banyak hal, karena alasan urusan-urusan atau peristiwa-peristiwa penting dan kepergian seseorang dari tempat tinggalnya yang tetap hanyalah untuk sementara waktu saja, contohnya seperti perjalanan dinas, dikecualikan seperti perjalanan yang teratur ke tempat pekerjaan sehari-hari.

Pemberian batasan tentang pariwisata memang sering tidak dapat menghasilkan satu batasan yang memuaskan untuk berbagai kepentingan. Melihat batasan yang begitu luas dan beragam, Richardson dan Fluker sebagaimana dikutip oleh Pitana,⁴¹ membedakan batasan pariwisata atas dua batasan, yaitu batasan konseptual dan batasan teknis. Batasan konseptual digunakan untuk memahami pariwisata secara konseptual dan pemahaman akademis, sedangkan batasan teknis digunakan untuk kepentingan pengumpulan statistik. Batasan secara teknis diberikan oleh The World Tourism Organisation (WTO), bahwa: *"Tourism comprises the activities of persons, travelling to and staying in place outside their usual environment for not more than one consecutive year for leisure, business dan other purposes"*⁴²

Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa kegiatan kepariwisataan terjadi semata-mata merupakan kegiatan yang menempuh jarak dan waktu tertentu yang terlepas dari aktifitas keseharian seperti aktifitas kerja, berbisnis dan yang lainnya, tetapi aktifitas yang dilakukan jelas-jelas di luar kegiatan tersebut melibatkan berbagai pihak lainnya terutama dalam pemakaian fasilitas yang berhubungan dengan pariwisata.

Sektor pariwisata memberikan andil dalam menciptakan lapangan kerja yang cukup signifikan. Penyelenggaraan kepariwisataan yang dikelola oleh pemerintah maupun oleh swasta (dengan mekanisme izin) menjadi sebuah industri jasa yang dapat meningkatkan pendapatan asli daerah serta kesejahteraan masyarakat. Pengembangan pariwisata itu lebih banyak bersifat non ekonomis. Meskipun demikian, pengembangan

⁴⁰Oka A. Yoeti, *Loc.Cit.*, hlm 106

⁴¹I Gede Pitana, Putu G. Gayatri, *Sosiologi Pariwisata: Kajian Sosiologis Terhadap Struktur, Sistem, dan Dampak-Dampak Pariwisata*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2005, hlm 45.

⁴²*Ibid.*

pariwisata tidak melulu harus dipahami sebagai potensi ekonomi *an sich*, karena pada banyak kasus, motivasi kedatangan wisatawan ke suatu daerah tujuan wisata (destinasi wisata) adalah untuk mempelajari keindahan alam dan cagar budaya suatu daerah.

*Tourism industry towards the 21 century will be the mainstay of the national economy and to spur economic development of a country.*⁴³Pembangunan kepariwisataan sebagai bagian dari pembangunan nasional mempunyai tujuan antara lain memperluas kesempatan berusaha dan lapangan kerja. Sejalan dengan tahap-tahap pembangunan nasional, pelaksanaan pembangunan kepariwisataan nasional dilaksanakan secara menyeluruh, berimbang, bertahap, dan berkesinambungan. Nampak jelas bahwa pembangunan di bidang kepariwisataan mempunyai tujuan akhir untuk meningkatkan pendapatan masyarakat yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁴⁴

Mengingat pentingnya pembangunan di bidang kepariwisataan tersebut, maka dalam penyelenggaraannya harus berdasarkan asas-asas manfaat, usaha bersama, kekeluargaan, adil, merata, peri kehidupan dalam keseimbangan dan kepercayaan pada diri sendiri.⁴⁵ Pariwisata termasuk dalam program pembangunan nasional di Indonesia sebagai salah satu sektor pembangunan ekonomi.⁴⁶ Oleh karena itu, pembangunan pariwisata di Indonesia perlu ditingkatkan. Melalui pariwisata pemerintah berusaha untuk menambah penghasilan atau devisa negara, terutama dengan masuknya wisatawan mancanegara.

Pariwisata merupakan industri gaya baru yang mampu memacu pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup, dan dalam mengaktifkan sektor lain di dalam negara penerima wisatawan. Di samping itu pariwisata sebagai suatu sektor yang kompleks, mampu menghidupkan sektor-sektor lain meliputi industri-industri seperti industri kerajinan tangan, industri cinderamata,

⁴³Hengky, *Excogitated Coastal Tourism Competitiveness by Implementing Eco-tourism in Anyer, Banten, Indonesia*, International Journal of Marine Science 2014, Vol.4, No.7: hlm. 74-81.

⁴⁴Harry Waluyo (*et al*), *Dukungan Budaya Terhadap Perkembangan Ekonomi*, Jakarta, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1993, hlm 30.

⁴⁵Gamal Suwantoro, *Op.Cit.*, hlm 7.

⁴⁶Selo Soemardjan, *Pariwisata dan Kebudayaan*, dalam *Prisma* No. 1 Tahun III Feb 1974, hlm 56.

penginapan, dan transportasi.⁴⁷ Disebutkan bahwa pariwisata sebagai industri jasa yang digolongkan sebagai industri ke tiga cukup berperan penting dalam menetapkan kebijaksanaan mengenai kesempatan kerja, dengan alasan semakin mendesaknya tuntutan akan kesempatan kerja yang tetap sehubungan dengan selalu meningkatnya wisata pada masa yang akan datang.⁴⁸

Pengembangan pariwisata disuatu daerah tujuan wisata sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian suatu daerah atau Negara. Pengembangan pariwisata akan selalu memperhitungkan keuntungan dan manfaat bagi rakyat banyak. Terminology pengembangan kepariwisataan tersebut menurut James J. Spillane.⁴⁹yaitu: *“pengembangan pariwisata pada suatu daerah tujuan wisata baik secara local, regional atau ruang lingkup nasional pada suatu Negara sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian daerah atau Negara tersebut. Dengan perkataan lain, pengembangan kepariwisataan pada suatu daerah tujuan wisata selalu akan diperhitungkan dengan keuntungan dan manfaat bagi rakyat banyak.”* Perkembangan industri pariwisata memunculkan banyak pengaruh, terutama pengaruh ekonomi dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan.

Pariwisata perlu dikembangkan dengan alasan bahwa pembangunan pariwisata pada suatu daerah tertentu tergantung pada pengambil kebijakan melalui penelitian atau pengkajian terhadap semua aspek yang berkaitan dengan pariwisata tersebut. Mulai dari potensi yang dimiliki daerah tersebut, kebiasaan hidup masyarakat disekitarnya, kepercayaan yang dianut, sampai dengan tingkah laku atau kebiasaan wisatawan yang direncanakan akan ditarik untuk berkunjung ke daerah tersebut.⁵⁰ Namun hal yang tidak kalah penting adalah soal daya saing tempat wisata yang akan dipromosikan.

*Ivanov and Webster are saying that destination competitiveness has long been one of the major focal points of tourism research. They are also listing most important contributors in that filed.*⁵¹Menurut Suzanna Ratih Sari,⁵² peran

⁴⁷Salah Wahab, *Manajemen Kepariwisata* Terjemahan Frans Gromang, Jakarta, PT Pradnya Paramita, 1976, hlm 5.

⁴⁸James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata: Sejarah dan Prospeknya*, Yogyakarta, Kanisius, 1993, hlm 47.

⁴⁹*Ibid.*

⁵⁰*Op.Cit.*, Oka A. Yoeti.

⁵¹Maja Uran Maravic, Daniela Gracan and Zrinka Zadel, A Comparison of the Competitiveness of the Two Coastal Tourist Destinations “Naše more” 62(4)/2015. - Supplement, hlm 120-126

penyelenggaraan kepariwisataan dalam pembangunan adalah sebagai salah satu sektor yang diandalkan pemerintah pusat/daerah untuk mendapatkan penghasilan non migas serta menciptakan dan memperluas lapangan usaha, meningkatkan pendapatan masyarakat, mendorong pelestarian lingkungan hidup, mendorong pelestarian dan pengembangan budaya bangsa bangsa dan mendorong perkembangan daerah. Dampak multiguna dari pariwisata, tumbuhnya industri wisata tidak hanya memunculkan peranan yang baik dalam kelangsungan hidup masyarakat, tetapi sekaligus memunculkan dampak yang kurang baik, khususnya dalam hal pelestarian alam dan pencemaran lingkungan.

Manfaat pariwisata didalam pembangunan mencakup beberapa segi, yaitu:⁵³

1. Segi ekonomi

Bahwa perkembangan pariwisata merangsang tumbuhnya usaha-usaha ekonomi tertentu yang saling menunjang, dalam istilah teknisnya hal tersebut dinyatakan dapat memperluas dasar-dasar perekonomian suatu Negara.

2. Segi seni budaya

Salah satu dorongan kebutuhan manusia untuk mengunjungi suatu daerah adalah untuk memenuhi rasa keingintahuan, mengagumi atau menyelami seni budaya didaerah yang dikunjungi.

3. Pemeliharaan dan pemanfaatan lingkungan hidup.

Pengembangan pariwisata yang tidak teratur dan terarah dapat merusak lingkungan hidup, sebaliknya bila dibina secara baik justru menjadi pendorong pemeliharaan lingkungan alam yang terlantar. Wisatawan yang mempunyai tujuan untuk rekreasi menginginkan daerah yang menimbulkan suasana baru dari kebisingan kehidupan sehari-hari.

4. Memperluas nilai-nilai pergaulan hidup dan pengetahuan.

Hubungan-hubungan yang terjalin antara wisatawan dengan masyarakat yang dikunjungi sedikit banyak akan menimpa nilai-nilai baru dalam arti memperluas cakrawala pandangan pribadi terhadap nilai-nilai kehidupan lain, manusia akan mengharkai nilai-nilai yang dimilikinya.

5. Memperluas kesempatan kerja

⁵²Suzanna Ratih Sari, *Peran Pariwisata Dalam Pembangunan*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2003.

⁵³ Direktorat Jendral Pariwisata, *Pengantar Pariwisata Indonesia*, Jakarta, 1976, hlm

Industri pariwisata merupakan industri yang menyerap kebutuhan tenaga kerja, sebagai industri yang sifatnya melayani maka disamping membutuhkan unsur cepat, aman, murah, mudah dan nikmat juga ramah. Apabila rangkaian tenaga itu dilengkapi dengan tenaga kerja pada industri penunjang pariwisata seperti perusahaan kerajinan, dekorasi hotel, toko souvenir, dan sebagainya maka jumlah tenaga kerja yang diserap makin banyak lagi.

6. Menunjang perbaikan kesehatan dan prasarana kerja
Manusia selalu menginginkan terlepas dari kejenuhan, kesibukan hidup sehari-hari atau rasa bosan dengan mendambakan suasana baru, lingkungan baru walaupun hanya untuk sementara waktu.

Pendekatan penyelenggaraan kepariwisataan adalah pendekatan ekonomi, sebagai pisau analisis permasalahan yang merupakan bagian dari sejarah, sosial, ekonomi, yang memiliki peranan dalam meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Kehidupan sosial ekonomi merupakan kehidupan sosial yang dipengaruhi adanya faktor-faktor ekonomi dan harus dicukupi supaya orang dapat hidup dan melangsungkan kehidupan.⁵⁴

Fenomena ekonomi dalam penyelenggaraan kepariwisataan merupakan alat untuk mencapai tujuan-tujuan ekonomi. Seperti yang diungkapkan oleh A. Hari Karyono,⁵⁵ secara makro dijelaskan perkembangan penyelenggaraan kepariwisataan dapat memberikan dampak positif yaitu meningkatkan pendapatan asli daerah dan pendapatan masyarakat sekitar daerah tujuan wisata.

1. Proyeksi Kepariwisataan Dunia

Organisasi PBB untuk Pariwisata atau *United Nations World Tourism Organizations (UNWTO)* menyatakan bahwa sektor pariwisata adalah sektor unggulan (*Tourism is a Leading Sector*) dan merupakan salah satu kunci penting untuk pembangunan negara dan peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat. Sektor pariwisata telah menjadi pendorong sekaligus penggerak utama (*key driver*) bagi pertumbuhan sosial-ekonomi suatu negara melalui penciptaan lapangan pekerjaan dan kesempatan berusaha, pendapatan ekspor di bidang pariwisata, dan pembangunan infrastruktur.⁵⁶

⁵⁴Ruslan H. Prawira, *Ekonomi Sumber Daya*, Bandung, Alumni, 1980, hlm 7.

⁵⁵Hari Karyono, *Kepariwisataan*, Jakarta, Gramedia, 1997, hlm 10.

⁵⁶Rencana Strategis (Renstra) Pariwisata 2018-2019 Kementerian Pariwisata

Kontribusi PDB Pariwisata baik dari yang berdampak langsung, tidak langsung dan ikutan adalah sebesar 10% dari total PDB (7,61 triliun USD) dan diperkirakan akan meningkat sebesar 3,9% menjadi 11,51 triliun USD pada tahun 2027. Dari sektor penciptaan lapangan pekerjaan, pariwisata berhasil menciptakan 1 dari 10 lapangan kerja baik secara langsung, tidak langsung, dan ikutan. Disamping itu, sektor pariwisata juga memiliki andil dalam mendorong ekspor yang mencapai 1,40 triliun USD (7% dari total ekspor) pada tahun 2016, dan diproyeksikan menjadi 2,22 triliun USD pada 2027 dengan pertumbuhan rata-rata per tahun diperkirakan sebesar 4,3% di periode 2017-2027.

Berdasarkan publikasi yang dikeluarkan oleh UNWTO (UNWTO Tourism Barometer, Volume 16, Januari 2018), jumlah kunjungan wisatawan internasional pada tahun 2017 sebesar 1.322 juta atau meningkat 7,5% dari tahun 2016. Pertumbuhan wisatawan internasional tahun 2017 ini merupakan pertumbuhan yang tertinggi sejak tahun 2010 yang hanya sekitar 4%.⁵⁷

Berdasarkan Infographics International Tourism 2017 yang dipublikasikan oleh *world tourism organization* (UNWTO), Eropa masih merupakan pasar utama bagi wisatawan di dunia dengan jumlah wisatawan mencapai 671 juta orang (51% dari total wisatawan internasional) dan tingkat pertumbuhan sekitar 8% dibandingkan dengan tahun 2016. Urutan kedua yaitu Asia Pasifik dengan jumlah kunjungan wisatawan internasional tahun 2017 berjumlah 323 juta orang (24% dari total wisatawan internasional) dan tingkat pertumbuhan sebesar 6%. Selanjutnya di urutan ketiga yaitu Amerika dengan jumlah kunjungan wisatawan internasional sebanyak 207 juta orang (16% dari total wisatawan internasional). Di urutan keempat adalah Afrika dengan jumlah kunjungan wisatawan internasional sebanyak 63 juta orang (5% dari total wisatawan internasional), dan di urutan terakhir adalah Timur Tengah dengan jumlah kunjungan wisatawan internasional sebanyak 58 juta orang (4% dari total wisatawan internasional).⁵⁸

Apabila dilihat dari jumlah penerimaan pariwisata atau lebih dikenal dengan devisa, total penerimaan pariwisata di tahun 2017 adalah sebesar 1,332 miliar USD atau naik sekitar 9,2% dari tahun sebelumnya,

⁵⁷https://people.unica.it/carlamassidda/files/2017/06/UNWTO_Tourism-Highlights_2017.pdf

⁵⁸Renstra Pariwisata, *Op. Cit.*

yaitu sebesar 1,220 miliar USD. Urutan pertama penerimaan pariwisata tertinggi berada di kawasan Eropa dengan tingkat penerimaan pariwisata sebesar 512 miliar USD (38,4% dari total penerimaan), diikuti oleh Asia Pasific dengan 390 miliar USD (29,3% dari total penerimaan), Amerika dengan 326 miliar USD (24,5% dari total penerimaan), selanjutnya Timur Tengah dengan 68 miliar USD (5,1%) dan terakhir Afrika dengan 38 miliar USD (2,9%).⁵⁹

Dalam melakukan perjalanan wisata, para wisatawan memiliki beberapa preferensi seperti tujuan berwisata dan moda transportasi yang dipilih. sebagian besar (55%) wisatawan dunia memilih transportasi udara untuk berwisata, 39% memilih untuk berkendara, sedangkan 4% menggunakan transportasi laut, dan sisanya sekitar 2% menggunakan moda transportasi darat berbasis rel. Sementara dilihat dari tujuan wisata, 53% wisatawan memiliki tujuan wisata untuk rekreasi dan berlibur. Di urutan kedua sebesar 27% untuk mengunjungi teman, relasi, kesehatan, alasan keagamaan dan lain-lain, 13% untuk keperluan bisnis dan sebesar 7% untuk keperluanlainnya.⁶⁰

Jumlah wisatawan internasional dari tahun ketahun menunjukkan trend positif. Hal ini diperkuat dari hasil proyeksi UNWTO, yang menyebutkan bahwa peningkatan jumlah wisatawan internasional masih akan terus terjadi paling tidak hingga tahun 2030, seperti yang terlihat pada gambar 8 di sampingini. Wisatawan internasional akan terus tumbuh dan mencapai angka 1,8 miliar di tahun2030.⁶¹

Dengan berbagai dukungan kebijakan yang memudahkan penyelenggaraan pariwisata, diharapkan angka tersebut dapat tercapai, bahkan melampaui perkiraan. Jumlah kunjungan wisatawan internasional di seluruh dunia meningkat 3,3% per tahun atau hampir 43 juta wisatawan internasional tambahan akan bergabung dengan pasar pariwisata setiap tahun.⁶²

Berdasarkan *Tourism Towards 2030 Global Review*, jumlah kunjungan wisatawan internasional di negara-negara ekonomi berkembang diperkirakan akan terus tumbuh dengan kecepatan dua kali lipat (+ 4,4% tahun) dari negara-negara maju (+ 2,2% per tahun). Negara-negara berkembang di Asia, AmerikaLatin,EropaTengahdanTimur,EropaTimur

⁵⁹*Ibid.*

⁶⁰*Ibid.*

⁶¹*Ibid*

⁶²*Ibid.*

Tengah, Timur Tengah dan Afrika akan mendapatkan rata-rata 30 juta kedatangan pertahun. Pada tahun 2015, negara-negara berkembang akan menerima lebih banyak kedatangan wisatawan internasional daripada negara maju, dan pada tahun 2030 pangsa pasar mereka diperkirakan akan mencapai 58%.⁶³

Akan ada peningkatan pangsa pasar global Asia dan Pasifik (menjadi 30% pada tahun 2030, naik dari 22% pada tahun 2010), Timur Tengah (naik dari 6% menjadi 8%) dan Afrika (naik dari 5% menjadi 7%) dan penurunan untuk pasar Eropa (dari 51% menjadi 41%) dan Amerika (dari 16% menjadi 14%), sebagian besar disebabkan karena pertumbuhan lebih lambat dari Amerika Utara. Pada tahun 2030, Asia Tenggara akan menjadi wilayah yang paling banyak dikunjungi di dunia, mewakili 16% dari total kedatangan, melebihi Eropa Selatan dan Mediterania, dengan pangsa pasar sebesar 15% pada tahun 2030.⁶⁴

Kemudian, apabila dianalisis sebarannya dalam lingkup regional mencakup Afrika, Timur Tengah, Amerika, Asia dan Pasifik, serta Eropa, pertumbuhan terkuat menurut kawasan diperkirakan akan terjadi di wilayah Asia Pasifik, dimana pengunjung diperkirakan meningkat 204 juta menjadi 535 juta pada tahun 2030 (meningkat 4,9% per tahun). Timur Tengah dan Afrika diperkirakan lebih dari dua kali lipat jumlah kunjungan selama periode ini, dari 61 juta menjadi 149 juta dan dari 50 juta menjadi 134 juta. Eropa dari 475 juta sampai 744 juta dan Amerika dari 150 juta sampai 248 juta diproyeksikan tumbuh relatif lebih lambat.⁶⁵

Penyelenggaraan kepariwisataan global beberapa tahun ke depan diprediksi akan dipengaruhi setidaknya oleh 10 (sepuluh) tren, yang disebut *Tourism Megatrends*. 10 (sepuluh) tren pariwisata ini merupakan hasil kajian yang dilakukan oleh Howarth HTL (*Hotel, Tourism and Leisure*). Secara garis besar *Tourism Megatrends* dapat dilihat dari 2 (dua) sisi yaitu sisi permintaan (*demand*) dan sisi penawaran (*supply*).⁶⁶

Dari sisi permintaan (*demand*), tren terbagi menjadi 5 (lima) yaitu *silver hair tourist*, *generation X & Y*, *growing middle class*, *emerging destination* dan

⁶³*Ibid.*

⁶⁴*Ibid.*

⁶⁵*Ibid.*

⁶⁶<https://www.hospitalitynet.org/news/4073042.html>

political issues and terrorism. *silver hair tourist* berkaitan dengan timbulnya segmen pariwisata baru untuk usia lanjut (senior). *generation X & Y* berhubungan dengan Generasi Y atau biasa disebut milenial, diharapkan mewakili 50% wisatawan di tahun 2025. Fokus para milenial dalam berwisata adalah eksplorasi, interaksi dan pengalaman emosional. Demi memenuhi pengalaman tersebut beberapa akomodasi baru muncul untuk mengakomodir kebutuhan para milenial ini, yaitu dengan konsep minimalis dan menarik (*eye catching*). Pelayanan kepada para milenial berfokus pada empati dan hubungan pelanggan (*customer relation*). Tren ini diharapkan lebih cepat memberikan dampak positif terhadap pariwisata dengan dukungan percepatan digitalisasi, karena teknologi merupakan unsur penting bagi para milenial.

Growing middle class berkenaan dengan peningkatan kelas menengah ini akan mengubah profil wisatawan. Mayoritas kelas menengah berasal dari kawasan Asia Pasifik yang mewakili dua pertiga dari populasi kelas menengah global dan berkontribusi terhadap 59% konsumsi kelas menengah tahun 2030. Sebaliknya populasi kelas menengah di Eropa dan Amerika Utara cenderung stagnan. Kelas menengah memiliki kecenderungan mandiri dalam berwisata, tidak memerlukan pemandu wisata. Ketika merencanakan perjalanan wisata, kelas menengah cenderung menggunakan transportasi '*low budget*' seperti pesawat dengan tarif murah, kereta api atau bus. Kecenderungan lain yaitu kelas menengah meluangkan waktu untuk mencari informasi perjalanan yang menawarkan potongan harga atau promo. *Emerging destination* yakni pertumbuhan kelas menengah dan karakteristik kelas menengah dalam memilih destinasi pariwisata, mendorong berkembangnya banyak destinasi pariwisata di negara berkembang (Asia, Amerika Selatan, Mediterania Timur, Eropa Tengah, Eropa Timur, Timur Tengah dan Afrika). Negara-negara ini memiliki lebih banyak kunjungan wisatawan daripada destinasi pariwisata di negara maju (Amerika Utara, Eropa Barat, serta daerah maju di Asia dan Pasifik). Pada tahun 1950, sebesar 97% kedatangan turis terkonsentrasi di 15 negara tujuan, namun terjadi penurunan menjadi 56% di tahun 2009. Saat ini hampir 100 negara menerima lebih dari 1 juta kedatangan wisatawan per tahun. Sedangkan *political issues* berhubungan dengan gejolak politik yang dapat berdampak terhadap seluruh sektor di dalam suatu negara, termasuk pariwisata. Kerusuhan politik di Yunani contohnya, mempengaruhi pariwisata baik jangka panjang maupun jangka pendek. Yunani

menjaditujuanwisatayangdihindari(*travelwarning*) sehingga akan menghilangkan kepercayaan investor di masa mendatang. Isu terorisme atau peristiwa tragis juga dapat mengakibatkan kemunduran besar. Dampaknya adalah penurunan jumlahpengunjunginternasional. Teroryangterjadi di Mesir, Tunisia dan Thailand memiliki dampak negatif langsung terhadap pariwisata. Selain itu, isu keamanan transportasi yang kadang menjadi obyek serangan teroris seperti di pesawat, kereta, bandarajugadipandangpentingsehinggapetugasmeningkatkanpengamana nyangberdampakpada lamanya prosedur pemeriksaanbarang.⁶⁷

Sementaradarisisipenawaran(*supply*), trenterbagi menjadi 5 (lima) yaitu *technological (r)evolution, digital channels, loyalty v.X.0, health and healthy lifestyle, dan sustainability*. Di mana *technological revolution* dimaknai yaituperkembangan teknologi berdampak pada pariwisata karena membentuk dan mengubah aspek kehidupan sehari-hari. Teknologi menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam kehidupan. Internet telah mengubahcarawisatawanmencaridanmenjelajahi informasi, memesan dan berwisata. Penggunaan robot, tampilan interaktif, dan smartphone ke depannya akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sektor pariwisata. Selama liburan, wisatawan akan mendapatkan informasi secara *real time* tentang program dan kegiatan pariwisata untuk memberikan pengalaman wisata yang lengkapsehinggakepuasanwisatawanmenjadilebih besar. Pada akhirnya, hal tersebut berdampak pada tingkatkonsumsiyangmeningkatdanmenimbulkan kesetiaan(*loyalitas*).⁶⁸

Digital channels berhubungan dengan penetrasi internet mendorong dimulai dan diakhirinya kegiatan liburan dengan internet. Dimulai dari perencanaan liburan, mengumpulkan ide, memutuskan berlibur kemudian memberikan liputan perjalanan dan pengalaman selama berlibur. Saat ini, setelah berlibur, para wisatawan memberikan *feedback* tentang pengalaman merekamelalui*socialmedia*. Padatahun2013,65% pencarian dimulai dengan menggunakan telepon seluler dan dilanjutkan dengankomputer. Penyelenggara pariwisata diwajibkan memiliki berbagai platform dan saluran yang mampu menjangkau wisatawan dan melakukan komunikasi interaktif.Haltersebutdidorongolehteknologiyang mengubah kompleksitas persaingan menjadi lebih

⁶⁷Renstra Pariwisata, *Op. Cit.*

⁶⁸*Ibid.*

tinggi.Keunggulan disektor digital, akan berpotensi menjadikan suatu penyelenggara pariwisata lebih baik daripada pesaingnya. Hal tersebut tentunya menjadi tantangan baru bagi penyelenggara pariwisata tradisional.⁶⁹

Loyalty v.X.0 berkaitan dengan program loyalitas (*loyalty program*) terintegrasi dengan pengalaman berwisata serta kecepatan dalam merespon lingkungan digital yang dinamis. Integrasi juga perlu dilakukan antara pemangku kepentingan sektor pariwisata (seperti operator, penyedia hotel, pemerintah) dengan melakukan penyelarasan proses bisnis. Untuk memudahkan integrasi, proses ini dilakukan dengan dukungan digital atau TIK. Program loyalitas membutuhkan peningkatan teknologi baru ke bentuk digital seperti aplikasi seluler dan portal online. Penggunaan alat dan teknik seperti *Big Data* memungkinkan wawasan yang lebih mendalam dan relevan (baik secara waktu, layanan maupun referensi tempat tertentu) sehingga dapat memberikan penawaran wisata yang tepat.⁷⁰

Health and healthy lifestyle berhubungan dengan gaya hidup sehat merupakan pencegahan dan faktor kunci dalam peningkatan kesehatan. Kesadaran akan kesehatan semakin tinggi dan teknologi juga berkembang pesat mendorong munculnya bisnis pariwisata seperti Spa yang bertujuan untuk pemantau kesehatan. Kerjasama terpadu antara sektor kesehatan dan pariwisata akan membuka ceruk pasar baru dalam health tourism.⁷¹

Sustainability yang berkenaan dengan pertumbuhan pariwisata yang fenomenal merupakan salah satu penggerak sosio-ekonomi di seluruh dunia. Selain itu, pariwisata juga memberi dampak pada pembangunan dunia, kemakmuran dan kesejahteraan. Oleh karena itu, penyelenggaraan pariwisata perlu dijaga keberlangsungannya. Pariwisata berkelanjutan merupakan pariwisata yang menghormati penduduk setempat dan wisatawan lain, warisan budaya dan lingkungan.⁷²

Terdapat 3 (tiga) pilar yang harus diseimbangkan agar pembangunan pariwisata berkelanjutan dapat berlangsung dalam jangka panjang yaitu pilar sosial (*community*), pilar lingkungan (*environment*) dan

⁶⁹*Ibid.*

⁷⁰*Ibid.*

⁷¹*Ibid.*

⁷²*Ibid.*

pilar ekonomi (*economy*). Pilar pertama yaitu keberlanjutan sosial mencakup kesejahteraan masyarakat, aset budaya, partisipasi masyarakat dan kepuasan wisatawan. Pembangunan pariwisata harus memperhatikan kelestarian situs budaya, situs sejarah dan bangunan warisan sebagai bentuk penghargaan terhadap masyarakat sekitar. Serbuan wisatawan dapat berdampak negatif terhadap keberlangsungan sosial di sekitar destinasi. Pembangunan berlebihan dapat menyebabkan antipati atau penolakan penduduk setempat terhadap pariwisata. Pilar kedua yaitu lingkungan sebagai atraksi utama bagi wisatawan.⁷³

Tidak dapat dipungkiri fakta bahwa aktivitas pariwisata berkontribusi terhadap produksi CO₂. Misalnya, kapal pesiar setidaknya menghasilkan 17% dari total emisi nitrogen oksida, belum termasuk aliran limbah yang dihasilkan. Pilar ketiga yaitu ekonomi berkelanjutan dimana pariwisata memberikan manfaat bagi semua pemangku kepentingan yang terlibat, pendistribusian yang adil, kesempatan kerja dan peluang penghasilan. Faktor kunci keberlanjutan ekonomi antara lain peningkatan standar hidup, ketersediaan waktu rekreasi, pembangunan dan kemakmuran ekonomi, serta stabilitas politik.

2. Proyeksi Kepariwisata Nasional

Penyelenggaraan pariwisata Indonesia pada tahun 2017 mengalami pertumbuhan yang cukup signifikan. Pertumbuhan pariwisata Indonesia yang melebihi pertumbuhan pariwisata regional dan global menjadikan Indonesia termasuk kedalam 20 negara destinasi pariwisata yang memiliki pertumbuhan tercepat, dengan pertumbuhan 15.5%.⁷⁴

Pertumbuhan wisatawan mancanegara di Indonesia mencapai 22%, sementara ASEAN hanya mengalami pertumbuhan sebesar 7% dan dunia 6.4%. Namun pertumbuhan Indonesia masih kalah jika dibandingkan dengan Vietnam yang mengalami pertumbuhan yang signifikan yaitu sebesar 25,2%. Negara kompetitor Indonesia di bidang pariwisata lainnya seperti Thailand hanya mengalami pertumbuhan sebesar 6,69%, Singapura sebesar 5,79%, dan Malaysia bahkan yang mengalami penurunan sebesar 1,50%.⁷⁵ Pariwisata berpotensi untuk menjadi penyumbang devisa, PDB, dan tenaga kerja yang paling

⁷³*Ibid.*

⁷⁴*Ibid.*

⁷⁵*Ibid.*

mudah dan murah di Indonesia. Pada tahun 2017 sektor pariwisata telah memberikan kontribusi terhadap PDB Nasional sebesar 5%, dengan jumlah devisa sebesar 200 Triliun rupiah dan menyerap 12,28 juta tenaga kerja di sektor pariwisata. Jumlah kunjungan wisatawan mancanegara sebanyak 15 juta kunjungan dan 265 juta perjalanan wisatawan nusantara.

Berdasarkan capaian tersebut, tidak berlebihan apabila sektor pariwisata ditetapkan sebagai salah satu leading sector pembangunan Indonesia. Karena keunggulan portfolio produk wisata Indonesia, yaitu alam, budaya dan buatan serta perkembangan tren perjalanan/pariwisata di tingkat global yang cenderung meningkat dari tahun ketahun. Pariwisata telah mengalami ekspansi dan diversifikasi berkelanjutan, dan menjadi salah satu sektor ekonomi yang terbesar dan tercepat pertumbuhannya di dunia.⁷⁶

Perkembangan penyelenggaraan pariwisata nasional merupakan hasil dari upaya strategis yang dilakukan secara kolaboratif antar pemangku kepentingan, salah satunya yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pariwisata. Setiap upaya strategis tersebut kemudian dirangkum dan dibahas lebih rinci sebagai berikut:⁷⁷

Branding Wonderful Indonesia dan Pesona Indonesia. Di mana *Wonderful Indonesia* telah mendapatkan 103 penghargaan dari tahun 2016 hingga tahun 2018. Di antara penghargaan tersebut penghargaan yang paling bergengsi adalah pemenang UNWTO *Tourism Video Competition* 2017 kategori *People's Choice Award* dan *Best Tourism Video in East Asia and Pacific* di Chengdu China, serta *TTG Travel Award* sebagai *Destination of The Year* 2017 di Bangkok, Thailand. Prestasi selanjutnya yaitu video promosi pariwisata *Wonderful Indonesia: The Journey to a Wonderful World* berhasil memperoleh dua penghargaan sekaligus di ajang *UNWTO Video Competition* 2017. Pertama, sebagai yang terbaik di kategori *UNWTO Video Competition 2017 Region East Asia and Pacific*. Kedua, sebagai pilihan favorit di kategori *People's Choice Awards* 2017 dari 63 negara. Sebelumnya, video promosi pariwisata Indonesia tersebut telah memperoleh penghargaan *Grand Prix Award* di ajang *The XIII International Tourism Film Festival* di Bulgaria. Kemenangan-kemenangan tersebut semakin memperkuat *branding Wonderful Indonesia* di pasar global yang sekaligus bermakna meningkatkan level kepercayaan diri secara internal dan memperkuat

⁷⁶*Ibid.*

⁷⁷*Ibid.*

kredibilitas eksternal. Kredibilitas *branding Wonderful Indonesia* diakui di dunia yang dibuktikan dengan perolehan peringkat ke 47 mengalahkan Thailand yang berada di peringkat 68 dan Malaysia yang berada di peringkat 85.

Di samping branding, terdapat pula **investasi pariwisata**, di mana penyelenggaraan pariwisata pada praktiknya membutuhkan biaya untuk pengembangan pariwisata secara keseluruhan. Pembiayaan pariwisata diselenggarakan tidak hanya oleh instansi Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, namun juga melibatkan sektor swasta. Di Indonesia, investasi pada sektor pariwisata terus meningkat dari tahun 2013 hingga tahun 2017. Hal tersebut menjadi indikator yang baik bagi sektor pariwisata di mana sektor pariwisata menarik minat investor untuk berinvestasi.

Kemudian **Deregulasi Sektor Pariwisata** menjadi salah satu faktor kunci suksesnya pengembangan pariwisata adalah dukungan regulasi. Peran regulasi sebagai payung hukum, seringkali menjadi tolok ukur kompleksitas pengembangan pariwisata. Semakin banyak regulasi yang mengatur, maka akan semakin rumit pengembangan serta pengelolaan pariwisata, begitu juga sebaliknya. Praktik di negara lain seperti di Vietnam, deregulasi pengembangan pariwisata berdampak pada tumbuhnya pariwisata di Vietnam. Permasalahan umum yang terjadi di Indonesia adalah tumpang tindih regulasi. Pemerintah terus melakukan upaya deregulasi, termasuk sektor pariwisata untuk meningkatkan pertumbuhan. Kementerian Pariwisata hingga tahun 2017 telah melakukan beberapa deregulasi yang berdampak langsung pada perkembangan pariwisata.⁷⁸

Pertama, deregulasi visa kunjungan untuk 90 negara (2015) dan menjadi 169 negara (2016) melalui Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan (BVK). Namun berdasarkan data imigrasi periode Januari - Agustus 2017, terdapat 49 negara bebas visa yang kunjungan wisatawananya kurang dari 150, sehingga perlu ditinjau ulang. Walaupun pembebasan visa merupakan terobosan, namun jika dibandingkan dengan negara lain, Indonesia masih cukup tertinggal. *Visa-free score* Indonesia masih berada di bawah Singapore, Malaysia, dan

⁷⁸*Ibid.*

Thailand. Penilaian dilakukan berdasarkan berapa banyak bebas visa suatu negara terhadap negara lain yang dikeluarkan oleh Passport Index.⁷⁹ Singapore dengan total skor 165 merupakan peringkat 1 (satu) *Global Passport Rank* 2018. Malaysia dengan total skor 160 berada di peringkat 6 (enam). Thailand dengan total skor 79, beradadi peringkat 55. Indonesia dengan total skor 75, beradadi peringkat 59. Vietnam dengan total skor 56, berada di peringkat 75.⁸⁰

Kedua, pencabutan *Clearance Approval Indonesia Territory* (CAIT) yang digantikan dengan sistem online (Aplikasi YACHERTS) melalui Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2015 tentang Kunjungan Kapal Wisata (*Yacht*) Asing ke Indonesia. Implementasi dari regulasi tersebut memudahkan kunjungan *yacht* ke Indonesia. Dampak positifnya adalah terjadi peningkatan jumlah kunjungan *yacht* antara tahun 2016 ke tahun 2017.

Ketiga yaitu penyederhanaan 13 regulasi setingkat Peraturan Menteri menjadi 1 (satu) peraturan Menteri. Regulasi yang dimaksud adalah Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata. Dengan deregulasi yang dilakukan, waktu pendaftaran usaha pariwisata juga ikut terpengkas dari 11 hari menjadi 3 hari dan dapat dilakukan secara *online*.⁸¹

Selanjutnya **Sertifikasi Tenaga Kerja Sektor Pariwisata**, di mana sumber daya manusia (SDM) Pariwisata, merupakan salah satu pilar penyelenggaraan pariwisata nasional. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2017 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional (RIPPARNAS) 2010-2025, pembangunan SDM Pariwisata merupakan salah satu amanat yang harus dilakukan pemerintah. Kementerian Pariwisata membantu pelaksanaan sertifikasi tenaga kerja sektor pariwisata, dimana secara garis besar, terus terjadi peningkatan sertifikasi terhadap tenaga kerja sektor pariwisata.⁸²

Tahun 2015, sebanyak 17.500 tenaga kerja sektor pariwisata tersertifikasi. Tahun 2016 meningkat sebesar 101% menjadi 35.150 tenaga kerja sektor pariwisata tersertifikasi. Tahun 2017 peningkatan sebesar 85% menjadi 65.000 tenaga kerja sektor pariwisata tersertifikasi. Namun

⁷⁹<https://www.passportindex.org/byRank.php>

⁸⁰Renstra Kementerian Pariwisata, *Op. Cit.*

⁸¹*Ibid.*

⁸²*Ibid.*

terdapat beberapacatatan terkait penyelenggaraan sertifikasi tenaga kerja sektor pariwisata seperti jumlah Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) memadai tetapi sebarannya tidak merata di seluruh Indonesia dan kurangnya jumlah assesor untuk pelaksanaan uji kompetensi. Untuk pemenuhan kuota jumlah tenaga assesor dilaksanakan kegiatan *Work Place Assessor (WPA)* dan *Recognition of Current Competencies (RCC)*.⁸³

Terakhir, yaitu **Akuntabilitas Kinerja Kementerian Kepariwisata** Kementerian Pariwisata telah menetapkan indikator kinerja utama (IKU) sebagai standar kinerja organisasi. Berdasarkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor KM.98/UM.001/MP/2017 tanggal 15 Maret 2017, Indikator Kinerja Utama tersebut digunakan sebagai ukuran keberhasilan/kegagalan dalam penyusunan perencanaan, penganggaran kinerja, pengukuran kinerja dan evaluasi kinerja oleh masing-masing unit kerja di lingkungan Kementerian Pariwisata.⁸⁴

Destinasi Pariwisata dikembangkan atas dasar potensi daya tarik wisata yang dikembangkan secara sinergis dengan pengembangan fasilitas wisata, fasilitas umum, aksesibilitas/sarana prasarana serta pemberdayaan masyarakat dalam kesisteman yang utuh dan berkelanjutan.

Destinasi Pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administrasi yang didalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan. Destinasi pariwisata harus memenuhi tiga syarat, yaitu:

- 1) Harus memiliki *something to see*, yaitu di tempat tersebut harus ada obyek dan atraksi wisata khusus, yang berbeda dengan apa yang dimiliki daerah lain untuk dilihat.
- 2) Harus menyediakan *something to do*, yaitu di tempat tersebut harus tersedia fasilitas untuk melakukan kegiatan reaksi yang dapat membuat betah wisatawan.
- 3) Harus menyediakan *something to buy*, yaitu di tempat tersebut harus tersedia fasilitas untuk belanja, terutama oleh-oleh dan barang kerajinan khas yang dapat dibawa pulang ketempat asal oleh wisatawan.⁸⁵

⁸³*Ibid.*

⁸⁴*Ibid.*

⁸⁵A. Oka Yoeti, *Op.Cit.*

Dalam konteks pengembangan destinasi pariwisata terdapat sejumlah potensi sekaligus sebagai kekuatan Indonesia untuk dapat berkembang sebagai destinasi pariwisata yang berdaya saing dan berkelanjutan. Potensi tersebut antara lain: kekayaan dan keragaman sumber daya pariwisata nasional; Pertumbuhan pembangunan infrastruktur dan konektivitas antar wilayah dan destinasi; Kesiapan dan pertumbuhan investasi fasilitas penunjang wisata di berbagai daerah, dan Atensi dan kesadaran masyarakat dalam pengembangan pariwisata.

Kekayaan sumberdaya alam dan budaya yang dimiliki bangsa Indonesia sangatlah besar dan dapat diberdayakan untuk mendukung pengembangan kepariwisataan nasional. Potensi dan kekayaan sumber daya alam dan budaya tersebut barusebagiankecil sajyangtelah dikelola dan dikembangkan sebagai daya tarik wisata dan menjadi magnet untuk menarik kunjungan wisatawan mancanegara maupun menggerakkan perjalanan wisatawan nusantara.

Indonesia yang memiliki 53 taman nasional, merupakan negara *megabiodiversity* ke-3 setelah Brazil dan Zaire, yang memiliki keanekaragaman hayati yang begitu besar, antara lain mencakup 35 spesies primata, 25% *endemic*, selain itu Indonesia menjadihabitatdari16%binatangreptildanamphibi di dunia serta 17% burung di dunia, 26% *endemic*. Kekayaan sumber daya wisata alam dan taman nasional tersebut memberikan potensi yang sangat besar bagi pengembangan wisata alam maupun *ecotourism* atau *green tourism* sebagai salah satu bentuk wisata alternatif yang menjadi tren dunia saat ini dan kedepan. Indonesia merupakan negara yang beradapadajalurcincinapi(*ringoffire*) yang aktif di dunia dengan persebaran gunung yang paling banyak di dunia. Kekayaan potensi geologi dan kegunungpian tersebut menjadi modal yang sangat besar bagi pengembangan wisata minat khusus petualangan (*geotourism*) Indonesia.

Indonesia merupakan negara yang memiliki kaitan sejarah dengan momentum-momentum penting dalam sejarah peradaban dunia, antara lain penjelajahan Laksamana Cheng Hoy yang fenomenal, penjelajahan Sir Arthur Wallacea (*operation Wallacea*), jalur pelayaran sutera (*silk route*), jalur rempah dunia (*spice route*), dan berbagai kaitan sejarah masa lalu. Kekayaan potensi momentum-momentum sejarah penting dunia tersebut menjadi modal yang sangat besar

bagi pengembangan wisata minat khusus melalui pengembangan simpul-simpul dan koridor jejak perjalanan, yang sekaligus akan mengaitkannya dengan negara-negara pangsa pasar yang memiliki kaitan sejarah dan emosional dengan daya tarik tersebut.

Melihat keanekaragaman sumber daya alam dan budaya yang dimiliki oleh Indonesia, Kementerian Pariwisata menetapkan fokus pengembangan produk wisata Indonesia dalam 3 (tiga) kategori, yaitu produk wisata alam, budaya, dan buatan, dengan persentase performansi yang memperlihatkan *size*, *spread*, dan *sustainability* pada posisi saat ini. Proyeksi dan upaya pengembangan terhadap portofolio produk ini perlu dilakukan untuk mengoptimalkan sumber daya melalui diversifikasi, diferensiasi, dan *positioning* produk yang di dalamnya terdiri dari sejumlah produk-produk wisata yang spesifik. Sebagaimana terlihat pada gambar di bawah ini:

PORTFOLIO PRODUK	Alam (<i>Nature</i>) (35%)	1. WISATA BAHARI (<i>MARINE TOURISM</i>) (35%)
		2. EKOWISATA (<i>ECO TOURISM</i>) (45%)
		3. WISATAWAN PETUALANGAN (<i>ADVENTURE TOURISM</i>) (20%)
	Budaya (<i>Culture</i>) (60%)	1. WISATA WARISAN BUDAYA DAN SEJARAH (<i>HERITAGE AND PILGRIM</i>) (20%)
		2. WISATA BELANJA DAN KULINER (<i>CULINARY AND SHOPPING TOURISM</i>) (45%)
		3. WISATA KOTA DAN DESA (<i>CITY AND VILLAGE TOURISM</i>) (35%)
	Buatan Manusia (<i>Man Made</i>) (5%)	1. WISATA MICE (<i>MICE & EVENTS TOURISM</i>) (25%)
		2. WISATA OLAHRAGA (<i>SPORT TOURISM</i>) (60%)
		3. KAWASAN WISATA TERINTEGRASI (<i>INTEGRATED AREA TOURISM</i>) (15%)

Sumber: Renstra Kementerian Pariwisata 2018-2019.

Di samping itu, Konektivitas infrastruktur destinasi pariwisata merupakan salah satu faktor untuk menentukan kualitas pengembangan destinasi pariwisata. Konektivitas infrastruktur destinasi nasional mengacu kepada konektivitas nasional yang sejalan dengan prinsip kebijakan yang sudah dicanangkan Sistem Transportasi Nasional (SISTRANAS) pada tahun 2005 yang lalu tentang keterpaduan tatanan transportasi nasional, wilayah dan lokal bahwa transportasi Indonesia memerlukan peningkatan kualitas dan kapasitas infrastruktur dan pelayanannya. Konektivitas infrastruktur destinasi berkorelasi erat dengan kinerja industri, persebaran wisnus

dan wisman di destinasi pariwisata. Kondisi geografis Indonesia yang memiliki lebih dari 17.000 pulau ini secara riil membutuhkan transportasi perhubungan laut dan udara yang memadai sebagai transportasi wisata antar pulau. Disisi lain, komitmen nasional dalam pembangunan infrastruktur melalui Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2017 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional menyebutkan bahwa dalam rangka percepatan pelaksanaan proyek strategis untuk memenuhi kebutuhan dasar dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, perlu dilakukan upaya percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Proyek strategis nasional mencakup pembangunan infrastruktur darat, laut dan udara dan penyeberangan yang bermuara pada kemudahan mobilitas wisatawan sebagai dampak dari terbangunnya konektivitas antar daerah.⁸⁶

Bab 3

Kewenangan Daerah dalam Konstruksi Regulasi Daerah untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism*

Sebagai pintu masuk dalam melakukan analisis terhadap kewenangan daerah dalam melakukan Konstruksi Regulasi Daerah Untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism* perlu dilakukan pemetaan peraturan perundang-undangan terkait untuk mendapatkan gambaran yang jelas. Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi Kepariwisata Untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism*. Dalam uraian ini akan diketahui posisi dari kewenangan daerah dalam melakukan Konstruksi Regulasi Daerah Untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism*. Analisis ini akan menggambarkan sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari kewenangan daerah dalam melakukan Konstruksi Regulasi Daerah Untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism*. Adapun pemetaan tersebut

⁸⁶Renstra Kementerian Pariwisata, *Op. Cit.*

diuraikan secara sistematis berdasarkan hirarki peraturan perundang-undangan berikut ini.

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir kalinya dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang ini mengatur secara umum tentang kewenangan pemerintah daerah. Otonomi daerah memberikan hak, wewenang dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam Pasal 9 mengatur bahwa:

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Selanjutnya dalam Pasal 11 menjelaskan lebih lanjut terkait urusan konkuren yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, yakni:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Pasal 12 kemudian merinci apa saja yang merupakan urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang menjadi urusan konkuren pemerintah daerah:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
- a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
- a. tenaga kerja;
 - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. pangan;
 - d. pertanahan;
 - e. lingkungan hidup;
 - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. perhubungan;
 - j. komunikasi dan informatika;
 - k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. penanaman modal;
 - m. kepemudaan dan olah raga;
 - n. statistik;
 - o. persandian;
 - p. kebudayaan;
 - q. perpustakaan; dan
 - r. kearsipan.

- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
- a. kelautan dan perikanan;
 - b. pariwisata;**
 - c. pertanian;
 - d. kehutanan;
 - e. energi dan sumber daya mineral;
 - f. perdagangan;
 - g. perindustrian; dan
 - h. transmigrasi.

Dalam ketentuan Pasal 17 ayat (1), "Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah." Selanjutnya dalam Pasal 236, bahwa:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.

Ketentuan tersebut merupakan landasan hukum bagi pemerintah daerah untuk pelaksanaan pariwisata sebagai bentuk upaya untuk mengoptimalkan penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan di daerah.

2. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil

Seperti yang dinyatakan pada konsideran Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan bagian dari sumber daya alam yang dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan yang dikuasai oleh negara, yang perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil juga memiliki keragaman potensi Sumber Daya Alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat.

Tujuan dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 yang tertulis pada Pasal 4 adalah:

“.....Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilaksanakan dengan tujuan:

- a. melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan;
- b. menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- c. memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan keberkelanjutan; dan
- d. meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya Masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.”

Jadi dalam penyelenggaraan kepariwisataan, tidak bisa hanya mementingkan output pada bidang ekonomi saja, segala bidang yang berkaitan serta yang bisa dikaitkan selama itu masih merupakan kepentingan rakyat, itu harus disertakan. Kemudian, segala tindakan manusia terhadap pemanfaatan wilayah pesisir sudah tertera dengan gamblang pada Pasal 5 Undang-Undang ini. Pasal tersebut berbunyi:

“.....Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta proses alamiah secara berkelanjutan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan Masyarakat dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Kegiatan wisata bahari juga merupakan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecilnya, oleh sebab itu pengelolaannya sepenuhnya harus bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dari pasal diatas tersirat bahwa sektor usaha pariwisata yang memanfaatkan wilayah pesisir serta pulau-pulau kecil disekitarnya

sebagai mediana yakni ditujukan untuk peningkatan kemanfaatan fungsi sumber daya air dan dilaksanakan tanpa merusak keseimbangan lingkungan hidup.

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 ini merupakan *guidance* baru dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagai pengganti dari UU No. 10 Tahun 2004 yang mengatur substansi yang sama. Ketentuan dalam UU No. 12 Tahun 2011 ini menjadi penting untuk dijadikan rujukan pembentukan Peraturan Daerah untuk mewujudkan *competitive coastal tourism*.

Sebagaimana tercantum dalam Penjelasan undang-undang ini, dijelaskan bahwa terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam undang-undang ini sebagai bentuk penyempurnaan terhadap undang-undang sebelumnya, yang terkait dengan pembentukan rancangan peraturan daerah antara lain:

- a. pengaturan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
- b. pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundangundangan, peneliti, dan tenaga ahli dalam tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
- c. penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik dalam Lampiran I Undang-Undang ini.

Pasal 14 memuat ketentuan bahwa “Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.” Mengenai sanksi pidana, dalam Pasal 15 mengatur bahwa:

- (1) Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam:
 - a. Undang-Undang;
 - b. Peraturan Daerah Provinsi; atau
 - c. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Ketentuan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c berupa ancaman pidana kurungan

paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Dalam undang-undang ini memuat ketentuan yang menjelaskan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, yaitu Pasal 56 yang mengatur bahwa:

- (1) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dapat berasal dari DPRD Provinsi atau Gubernur.
- (2) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.
- (3) Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Provinsi mengenai:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi;
 - b. Pencabutan Peraturan Daerah Provinsi; atau
 - c. Perubahan Peraturan Daerah Provinsi yang hanya terbatas mengubah beberapa materi disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Kemudian dalam Pasal 57 ayat (1) lebih lanjut mengatur bahwa "Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik."

Dalam Pasal 63 dinyatakan bahwa "Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 56 sampai dengan pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota."

Selanjutnya dalam Pasal 99 juga telah diatur bahwa "Selain Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (1), tahapan pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mengikutsertakan peneliti dan tenaga ahli."

4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-undang ini mengatur tentang wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang di dalam Pasal 11 diatur bahwa:

- (1) Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:
 - a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota;

- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
 - c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
 - d. kerja sama penataan ruang antarkabupaten/kota.
- (2) Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
- a. perencanaan tata ruang wilayah kabupaten/kota;
 - b. pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
 - c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota.
- (3) Dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, pemerintah daerah kabupaten/kota melaksanakan:
- a. penetapan kawasan strategis kabupaten/kota;
 - b. perencanaan tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota;
 - c. pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
 - d. pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

Mengenai penataan ruang ini, Pemerintah Kabupaten/Kota harus menetapkan penataan ruang wilayah kabupatennya dalam Peraturan Daerah tentang Penataan Ruang yang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang ini. Hal ini sebagai jaminan hukum bagi penataan ruang di wilayah kabupaten, termasuk penataan ruang bagi pasar tradisional dan pasar modern. Pemanfaatan ruang kawasan strategis dimaksudkan agar wilayah potensial tersebut dapat menghasilkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kabupaten, namun tidak merusak lingkungan dan keindahan wilayah.

Pasal 18 ayat (2) diatur bahwa “Penetapan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota dan rencana rinci tata ruang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari Menteri setelah mendapatkan rekomendasi Gubernur”. Dengan demikian, harus ada sinergi antara penataan ruang wilayah Kabupaten/Kota dengan penataan wilayah Provinsi agar tidak terjadi penataan yang tidak sesuai dengan peruntukannya.

Lebih lanjut, Pasal 25 ayat (2) diatur bahwa penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten harus memperhatikan:

- a. perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang kabupaten;
- b. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten;
- c. keselarasan aspirasi pembangunan kabupaten;
- d. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- e. rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- f. rencana tata ruang wilayah kabupaten yang berbatasan; dan
- g. rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten.

Pada butir b diatur bahwa penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten harus memperhatikan upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten, dengan demikian dalam hal penataan dan pembinaan pasar tradisional dan pasar modern, pemerintah Kabupaten Pesisir Barat harus memperhatikan hal ini.

Penataan ruang ini dikendalikan dengan mekanisme izin sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) butir f bahwa rencana tata ruang wilayah kabupaten memuat ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi. Lebih lanjut, dalam Pasal 26 ayat (3) diatur bahwa Rencana tata ruang wilayah kabupaten menjadi dasar untuk penerbitan perizinan lokasi pembangunan dan administrasi pertanahan. Lebih lanjut Pasal 34 (4) mengatur bahwa pemanfaatan ruang dilaksanakan sesuai dengan: a. standar pelayanan minimal bidang penataan ruang; b. standar kualitas lingkungan; dan c. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Mengenai pengendalian pemanfaatan ruang, Pasal 35 mengatur bahwa pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta penerbitan sanksi.

5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata

Dasar filosofi pembangunan pariwisata untuk menyejahterakan masyarakat dan Daerah, sehingga secara implementatif perlu adanya riset penyelenggaraan dan pengembangan kepariwisataan, usaha pariwisata di daerah. Dalam birokrasi pelayanan, perlu juga diadakan penyederhanaan

usaha dengan memberikan pelayanan bidang pariwisata yang cepat dan murah. Landasan Filosofis ini merupakan pengaturan Penyelenggaraan Kepariwisataaan untuk mewujudkan *competitive coastal tourism* di daerah supaya lebih berkembang sehingga dapat mengangkat dan melindungi nilai-nilai budaya, agama dan karakteristik daerah. Selain itu, landasan filosofis lainnya bahwa pembangunan kepariwisataan di daerah bertujuan untuk meningkatkan pembangunan daerah, dan mendorong pengembangan ekonomi masyarakat, dengan tetap memperhatikan aspek agama, pendidikan, kebudayaan, lingkungan hidup, ketenteraman dan ketertiban, serta kenyamanan dalam masyarakat.

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, diatur bahwa Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Pengertian tersebut mengandung arti bahwa Pariwisata merupakan suatu fenomena yang bermuara pada hubungan antara perjalanan dengan hunian yang tidak bersifat permanen.

Dengan demikian, pariwisata sesungguhnya bukan merupakan tujuan bersifat menetap, akan tetapi terkait dengan pengeluaran sejumlah biaya, sehingga pengusahaan pariwisata perlu didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah, maka konsepsi ini tentu lebih luas konsepsi pariwisata yang selama ini dipahami sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk pengusahaan obyek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut. Dalam konsepsi pariwisata yang baru dunia kepariwisataan melibatkan secara aktif masyarakat, pengusaha dan pemerintah (pusat/daerah) dengan tugas, peran, hak dan kewajiban masing-masing.

Pemerintah pusat dan daerah memiliki peran dan tugas yang cukup besar dalam pembangunan kepariwisataan. Artinya, dunia pariwisata tidak lagi sepenuhnya diserahkan kepada pelaku usaha pariwisata, tetapi harus dikelola dan dikembangkan berdasarkan rencana penyelenggaraan kepariwisataan yang disusun dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

Peraturan-peraturan daerah dalam bidang kepariwisataan pasca diundangkannya UU Nomor 10 Tahun 2009 akan lebih berkembang dan tidak sebatas pengaturan pemberian izin dan penetapan retribusi semata. Peraturan daerah yang akan disusun akan lebih terarah karena dalam UU

Nomor 10 tahun 2009 sudah ditetapkan apa yang menjadi kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Maka apabila disimpulkan dengan perkembangan perspektif birokrasi pemerintahan, akan terlihat relasi dan korelasi dari peranan pemerintah di dalam menyediakan fasilitas-fasilitas, sarana dan prasarana pariwisata bagi komplementaritas antara kebutuhan pengadaan infrastruktur pariwisata dengan obyeknya. Berdasarkan undang-undang ini, pembangunan pariwisata setidaknya ditujukan untuk:

a. Persatuan dan Kesatuan Bangsa

Pariwisata mampu memberikan perasaan bangga dan cinta terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui kegiatan perjalanan wisata yang dilakukan oleh penduduknya ke seluruh penjuru negeri. Sehingga dengan banyaknya warganegara yang melakukan kunjungan wisata di wilayah-wilayah selain tempat tinggalnya akan timbul rasa persaudaraan dan pengertian terhadap sistem dan filosofi kehidupan masyarakat yang dikunjungi sehingga akan meningkatkan rasa persatuan dan kesatuan nasional.

b. Penghapusan Kemiskinan (*Poverty Alleviation*)

Pembangunan pariwisata seharusnya mampu memberikan kesempatan bagi seluruh rakyat Indonesia untuk berusaha dan bekerja. Kunjungan wisatawan ke suatu daerah seharusnya memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian pariwisata akan mampu memberi andil besar dalam penghapusan kemiskinan di berbagai daerah yang miskin potensi ekonomi lain selain potensi alam dan budaya bagi kepentingan pariwisata.

c. Pembangunan Berkesinambungan (*Sustainable Development*)

Dengan sifat kegiatan pariwisata yang menawarkan keindahan alam, kekayaan budaya dan keramahmatan pelayanan, sedikit sekali sumberdaya yang habis digunakan untuk menyokong kegiatan ini.

d. Pelestarian Budaya (*Culture Preservation*)

Pembangunan kepariwisataan seharusnya mampu memberikan kontribusi nyata dalam upaya-upaya pelestarian budaya suatu negara atau daerah yang meliputi perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan budaya negara atau daerah. Dalam konteks tersebut, sudah selayaknya bagi Indonesia untuk menjadikan pembangunan kepariwisataan sebagai pendorong pelestarian kebudayaan di berbagai daerah.

e. Pemenuhan Kebutuhan Hidup dan Hak Asasi Manusia

Pariwisata pada masa kini telah menjadi kebutuhan dasar kehidupan masyarakat modern. Pada beberapa kelompok masyarakat tertentu kegiatan melakukan perjalanan wisata bahkan telah dikaitkan dengan hak azasi manusia khususnya melalui pemberian waktu libur yang lebih panjang.

f. Peningkatan Ekonomi dan Industri

Pengelolaan kepariwisataan yang baik dan berkelanjutan seharusnya mampu memberikan kesempatan bagi tumbuhnya ekonomi di suatu destinasi pariwisata. Penggunaan bahan dan produk lokal dalam proses pelayanan di bidang pariwisata akan juga memberikan kesempatan kepada industri lokal untuk berperan dalam penyediaan barang dan jasa. Syarat utama dari hal tersebut di atas adalah kemampuan usaha pariwisata setempat dalam memberikan pelayanan berkelas dunia dengan menggunakan bahan dan produk lokal yang berkualitas.

g. Pengembangan Teknologi

Dengan semakin kompleks dan tingginya tingkat persaingan dalam mendatangkan wisatawan ke suatu destinasi, kebutuhan akan teknologi tinggi khususnya teknologi industri akan mendorong destinasi pariwisata mengembangkan kemampuan penerapan teknologi terkini mereka. Pada daerah-daerah tersebut akan terjadi pengembangan teknologi maju dan tepat guna yang akan mampu memberikan dukungan bagi kegiatan ekonomi lainnya. Dengan demikian pembangunan kepariwisataan akan memberikan manfaat bagi masyarakat dan pemerintahan di berbagai daerah yang lebih luas dan bersifat fundamental. Kepariwisataan akan menjadi bagian tidak terpisahkan dari pembangunan suatu daerah dan terintegrasi dalam kerangka peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025

Peraturan pemerintah ini dibentuk berdasarkan amanat untuk melaksanakan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Pariwisata sebagai suatu sektor kehidupan, telah mengambil peran penting dalam pembangunan perekonomian bangsa-bangsa di dunia, yang ditunjukkan dengan meningkatnya kesejahteraan ekonomi bangsa-bangsa di dunia yang semakin baik dan maju.

Pariwisata juga memiliki kontribusi yang signifikan dalam Pembangunan ekonomi nasional sebagai instrumen peningkatan perolehan devisa. Paradigma baru dalam upaya pengembangan penyelenggaraan kepariwisataan untuk menjelaskan kecenderungan (*trend*) Global yang terjadi dalam penyelenggaraan kepariwisataan serta dampaknya terhadap perkembangan kepariwisataan di era otonomi daerah pada saat ini.

Peraturan pemerintah ini berisi tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional yang selanjutnya disebut dengan RIPPARNAS yang merupakan dokumen perencanaan pembangunan kepariwisataan nasional untuk periode 15 (lima belas) tahun terhitung sejak tahun 2010 sampai dengan tahun 2025. RIPPARNAS diperlukan sebagai acuan operasional pembangunan pariwisata bagi pelaku pariwisata dan pelaku ekonomi, sosial dan budaya, baik di pusat maupun di daerah, baik yang terlibat langsung maupun tidak langsung dengan pembangunan kepariwisataan nasional. RIPPARNAS menjadi sangat penting, karena:

- a. memberikan arah pengembangan yang tepat terhadap potensi Kepariwisata dari sisi produk, pasar, spasial, sumber daya manusia, manajemen, dan sebagainya sehingga dapat tumbuh dan berkembang secara positif dan berkelanjutan bagi pengembangan wilayah dan kesejahteraan masyarakat.
- b. mengatur peran setiap stakeholders terkait baik lintas sektor, lintas pelaku, maupun lintas daerah/wilayah agar dapat mendorong pengembangan pariwisata secara sinergis dan terpadu.

Pengaturan paling krusial yang berkenaan dengan kewenangan daerah di bidang pariwisata adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 3:

“Pelaksanaan RIPPARNAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 diselenggarakan secara terpadu oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya, dunia usaha, dan masyarakat.”

Sinergi juga harus dilakukan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat dengan tujuan agar rencana induk yang disusun dapat berjalan secara harmonis mulai dari konsep sampai implementasinya di lapangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5:

“Untuk mensinergikan penyusunan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi dan Rencana Induk

Pembangunan Kepariwisata Kabupaten/Kota, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pemerintah Daerah dapat melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Menteri.”

Dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan Kepariwisata telah dipetakan diatas, dapat dilihat bahwa terdapat sinkronisasi yang menunjukkan pemerintah daerah berwenang dan bertanggungjawab atas pariwisata. Dengan begitu, diperlukan sebuah regulasi daerah yang ideal untuk mewujudkan *competitive coastal tourism*.

Berdasarkan uraian pengaturan kewenangan daerah dalam mengkonstruksi Regulasi Daerah yang ideal untuk mewujudkan *competitive coastal tourism* yang telah diuraikan di atas, dapat diketahui bahwa kewenangan tersebut diperoleh dari dua rezim hukum sekaligus, yaitu rezim hukum pemerintahan daerah yang digariskan dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan rezim hukum sektoral di bidang desa yang digariskan dalam UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Dari aturan perundang-undangan tersebut Pemerintah Daerah berwenang membuat kebijakan terkait Kepariwisata untuk mewujudkan *competitive coastal tourism* yang salah satunya berupa peraturan daerah sebagai dasar legitimasinya. Kewenangan tersebut secara konseptual adalah kewenangan yang sifatnya atribusi karena digariskan langsung oleh Undang-Undang.

Bab 4

Konstruksi Regulasi Daerah yang Ideal untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism* di Kabupaten Pesisir Barat

Sebagai industri jasa, sektor Pariwisata telah memberikan kontribusi dan peran strategis dalam pembangunan perekonomian nasional, pengembangan wilayah maupun peningkatan kesejahteraan masyarakat, melalui kontribusi dalam menyumbangkan devisa, kontribusi terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), penciptaan lapangan kerja, di samping peran sosial, budaya dan lingkungan dalam kerangka pelestarian sumber daya alam dan budaya, maupun dalam meningkatkan rasa cinta tanah air dan perekat persatuan bangsa. Berdasarkan amanat Presiden Republik Indonesia, Pariwisata Indonesia diharapkan dapat terus diperkuat dan dikembangkan menjadi sektor unggulan dan *core business* pembangunan nasional.⁸⁷

Kabupaten Pesisir Barat dengan gugusan pantai yang membentang merupakan salah satu potensi besar untuk menarik wisatawan, baik lokal, nasional, maupun internasional. Dalam rangka memaksimalkan potensi yang besar tersebut, diperlukan suatu konsepsi pariwisata pantai yang berdaya saing.

Konsepsi pariwisata pantai yang berdaya saing atau *competitive coastal tourism* merupakan konsep pariwisata yang merupakan perpaduan

⁸⁷<https://www.kemenpar.go.id/post/rencana-strategis-2018-2019-kementerian-pariwisata>

antara konsep daya saing atau keberdayasaingan, konsep pengembangan pariwisata, dan konsep pembangunan berkelanjutan. Tiga konsep itu merupakan basis utama dalam mengkonstruksikan suatu konsep baru yaitu *competitive coastal tourism*.

Mengingat sektor pariwisata dapat memberikan andil dalam menciptakan lapangan kerja yang cukup signifikan. Penyelenggaraan kepariwisataan yang dikelola oleh pemerintah maupun oleh swasta (dengan mekanisme izin) menjadi sebuah industri jasa yang dapat meningkatkan pendapatan asli daerah serta kesejahteraan masyarakat. Pengembangan pariwisata itu lebih banyak bersifat non ekonomis. Meskipun demikian, pengembangan pariwisata tidak melulu harus dipahami sebagai potensi ekonomi *an sich*, karena pada banyak kasus, motivasi kedatangan wisatawan ke suatu daerah tujuan wisata (destinasi wisata) adalah untuk mempelajari keindahan alam dan cagar budaya suatu daerah.

Konsep pariwisata pesisir berkelanjutan (*sustainable coastal tourism*) adalah pariwisata yang dapat memenuhi kebutuhan wisatawan maupun daerah tujuan wisata pada masa kini, sekaligus melindungi dan mendorong kesempatan serupa dimasa yang akan datang. Pariwisata berkelanjutan mengarah pada pengelolaan seluruh sumberdaya sedemikian rupa sehingga kebutuhan ekonomi, sosial, estetika dapat terpenuhi sekaligus memelihara integritas kultural, proses ekologi essensial keanekaragaman hayati dan sistem pendukung kehidupan (WTO 1980).⁸⁸

Untuk mencapai hal-hal tersebut, maka diperlukan prinsip-prinsip pariwisata pesisir berkelanjutan, antara lain:⁸⁹

- 1) Prinsip keseimbangan; pengelolaan pariwisata harus didasarkan pada komitmen pola keseimbangan antara pembangunan ekonomi, sosial budaya dan konservasi.
- 2) Prinsip partisipasi masyarakat; melibatkan masyarakat dalam pengelolaan usaha pariwisata.
- 3) Prinsip konservasi; memiliki kepedulian, tanggung jawab dan komitmen terhadap pelestarian lingkungan (alam dan budaya). Pengembangan harus diselenggarakan secara bertanggung jawab dan

⁸⁸ Musaddun, Wakhidah Kurniawati, Santy Paulla Dewi dan Novia Sari Ristianti, *Bentuk Pengembangan Pariwisata Pesisir Berkelanjutan Di Kabupaten Pekalongan*, Jurnal Ruang: Vol 1 Nomor 2 Tahun 2013, hlm 263.

⁸⁹*Ibid.*

mengikuti kaidah-kaidah ekologi serta peka dan menghormati nilai-nilai sosial budaya dan tradisi keagamaan masyarakat setempat.

- 4) Prinsip keterpaduan; pengelolaan memperhatikan kondisi ekosistem dan disinerjikan dengan pembangunan berbagai sektor.
- 5) Prinsip penegakan hukum; Pengelolaan pariwisata harus dikembangkan sesuai dengan aturan-aturan yang ada, serta dilaksanakan dengan penegakan hukum maupun peraturan yang berlaku untuk menjamin kepastian hukum dalam pengelolaan pariwisata.

Pengembangan pariwisata mutlak diperlukan oleh setiap daerah agar terjadi inovasi dalam dunia kepariwisataan. Namun demikian, pengembangan pariwisata di suatu daerah jangan sampai mengorbankan kelestarian alamnya, karena kelestarian alam merupakan salah satu modal pariwisata suatu daerah. Oleh karena itu, kebijakan kepariwisataan daerah harus dimulai dari perencanaan yang matang dan konsisten. Kebijakan pengembangan pariwisata sangat bergantung pada pengambil kebijakan (pemerintah daerah).

1. Konsep Pembangunan Berkelanjutan

Tahun 2015 menjadi tonggak sejarah dalam suatu usaha bersama pengembangan pembangunan secara global, di mana pemerintah di hampir seluruh negara di dunia mengadopsi *2030 Agenda* untuk pembangunan berkelanjutan, dan *Sustainable Development Goals (SDGs)*. Secara garis besar agenda ini mencoba untuk memberikan suatu kerangka global atau *global framework* dengan kaitannya yang berusaha mengatasi kemiskinan, ketidaksetaraan dan keadilan, dan memberi perhatian pada perubahan iklim.

Bermula dari *Millenium Development Goals (MDGs)*, lalu disusunlah suatu konsep mengenai *Sustainable Development Goals* yang terdiri dari 17 tujuan utama mengenai target pembangunan global yaitu:

- 1) *End Poverty*, yaitu memberantas kemiskinan di segala tempat;
- 2) *Zero Hunger*, yaitu memberantas kelaparan, mencapai ketahanan pangan, meningkatkan nutrisi, dan mengembangkan keberlanjutan di bidang agrikultur;
- 3) *Good Health and Well-being*, yaitu meningkatkan kualitas hidup sehat dan kesehatan di segala usia;

- 4) *Quality Education*, yaitu memastikan kesetaraan akses pendidikan berkualitas secara menyeluruh dan meningkatkan kesempatan mengakses pendidikan jangka panjang;
- 5) *Gender Equality*, yaitu mencapai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, baik anak-anak maupun dewasa;
- 6) *Clean Water and Sanitation*, yaitu memastikan ketersediaan dan pengelolaan air dan sanitasi berkelanjutan bagi semua orang;
- 7) *Affordable and Clean Energy*, yaitu memastikan akses terhadap energy yang murah, handal, dan berkelanjutan bagi semua;
- 8) *Decent Work and Economic Growth*, yaitu meningkatkan berlangsungnya pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, pekerjaan tetap dan produktif serta pekerjaan yang layak bagi semua orang;
- 9) *Industry, Innovation, and Infrastructure*, yaitu membangun infrastruktur yang tangguh, mengembangkan industrialisasi yang inklusif dan berkelanjutan, serta inovatif;
- 10) *Reduced Inequalities*, yaitu mengurangi baik di dalam maupun di antara negara-negara;
- 11) *Sustainable Cities and Communities*, yaitu membentuk kota-kota dan permukiman manusia yang aman, tangguh, inklusif, dan berkelanjutan;
- 12) *Responsible Consumption and Production*, yaitu memastikan terwujudnya pola-pola konsumsi dan produksi yang berkelanjutan;
- 13) *Climate Action*, yaitu mengambil tindakan-tindakan penting dalam rangka melawan perubahan iklim dan dampak-dampak yang ditimbulkannya;
- 14) *Life Below Water*, yaitu pelestarian dan keberlangsungan pemanfaatan samudera, laut dan sumber daya bahari untuk pembangunan berkelanjutan;
- 15) *Life on Land*, yaitu Melindungi, memulihkan, dan mempromosikan penggunaan ekosistem terestrial yang berkelanjutan, mengelola hutan secara berkelanjutan, memerangi penggurunan, dan menghentikan serta melawan degradasi lahan bersamaan dengan ikut menghentikan kepunahan keanekaragaman hayati;
- 16) *Peace, Justice and Strong Institutions*, yaitu Mempromosikan masyarakat yang damai dan inklusif untuk pembangunan berkelanjutan, menyediakan akses keadilan bagi semua dan membangun institusi yang efektif, akuntabel, dan inklusif di semua tingkatan;

17) *Partnership for the Goals*, yaitu Memperkuat cara implementasi dan merevitalisasi kemitraan global untuk pembangunan berkelanjutan.

Di samping 17 tujuan utama sebagaimana diuraikan di atas, ada 169 tujuan-tujuan turunannya yang menekankan pada aspek anthroposentris, transformatif, menyeluruh atau universal serta terintegrasi satu sama lain.

Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan tanpa mengurangi kemampuan generasi masa depan untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Dalam pembangunan berkelanjutan, terdapat 2 konsep kunci di dalamnya. Pertama yaitu, konsep *needs*, atau kebutuhan, khususnya kebutuhan pokok dunia saat ini, dengan mengurutkannya dalam prioritas-prioritas tertentu. Kedua, yaitu konsep pembatasan yang diterapkan oleh perangkat negara dan organisasi sosial berkenaan dengan kemampuan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan saat ini dan di masa depan.

2. Konsep Pariwisata dan Keberdayasaingan

Secara garis besar sebenarnya konsep mengenai pariwisata dan keberdayasaingan telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya. Dalam bab ini, demi kepentingan retrospektif akan diuraikan kembali konsep mengenai pariwisata dan keberdayasaingan atau *competitiveness*.

Pariwisata merupakan berbagai macam rangkaian kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Wisata lahir dari adanya mobilitas manusia dari suatu tempat ke tempat lain yang menjadi interaksi, menjadi penggerak ekonomi, menyerap banyak tenaga kerja, mendorong kelestarian sumber daya unik dan langka, media promosi, dan memperbaiki citra suatu negara. Keterkaitan antara pariwisata dan ekonomi adalah karena potensi pariwisata yang dapat menghasilkan pendapatan bagi negara, sehingga kepariwisataan harus dibangun sebagai proses perubahan ke arah yang lebih baik yang di dalamnya meliputi upaya-upaya perencanaan, implementasi dan pengendalian, dalam rangka penciptaan nilai tambah sesuai yang dikehendaki. Dengan demikian, kegiatan pariwisata harus dapat dimanfaatkan untuk pembangunan.

Di samping konsep tentang pariwisata, terdapat juga konsep tentang keberdayasaingan atau *competitiveness*. Berkenaan dengan konsepsi daya saing dalam konteks suatu wilayah, maka suatu wilayah

dikatakan berdaya saing jika mampu menghadapi persaingan pasar sekaligus di saat yang sama memastikan terciptanya keberlanjutan alam lingkungan, sosial, dan kebudayaan berdasarkan dua pendekatan, yakni pendekatan jaringan dan pendekatan hubungan inter-teritorial. Atau dengan kata lain, suatu daerah yang berdaya saing berarti menggunakan sumber-sumber daya yang ada di daerah tersebut untuk disesuaikan, dengan melibatkan pihak-pihak dan lembaga-lembaga tertentu, mengintegrasikan sektor bisnis ke arah yang inovatif dan dinamis, bekerjasama dengan daerah-daerah lain dan disesuaikan baik di level regional, nasional dan global.

Konsep di atas mengindikasikan bahwa daya saing merupakan suatu konsep yang mengutamakan inklusifitas serta keberlanjutan, sehingga sebenarnya menjadi berdaya saing dapat pula dikatakan menganut konsep berkelanjutan atau *sustainable* dan berperspektif global. Berperspektif global berangkat dari pengandaian bahwa pengembangan pariwisata itu tidak dapat hanya dilakukan oleh pihak yang berada di daerah pariwisata itu saja. Supaya tercipta pariwisata yang berkembang dengan baik, maka pengelolaan pariwisata harus melibatkan pihak luar, baik dalam bentuk kerjasama atau yang lainnya.

3. *Competitive Coastal Tourism* Sebagai Konsep Pariwisata Ideal

Competitive coastal tourism atau pariwisata pantai berdayamerupakan perpaduan dari ketiga konsep sebagaimana telah diuraikan di atas. Sebagai sebuah konsep, pariwisata pantai ini merupakan konstruksi mengenai pengembangan pariwisata yang berobjek di area pantai di mana dalam penyelenggaraannya, pariwisata ini menaruh perhatian kepada aspek-aspek pembangunan berkelanjutan dengan orientasi global.

Tourism atau pariwisata secara langsung atau tidak langsung memiliki keterkaitan, bahkan mampu memberikan kontribusi dalam usaha pencapaian tujuan-tujuan dalam SDGs. Secara khusus, pariwisata teridentifikasi sebagai tujuan-tujuan SDGs dalam *goals* ke 8, 12 dan 14 berkenaan dengan pemanfaatan laut serta sumberdaya kelautan yang berkelanjutan dan menyeluruh.

Sustainable and Competitive Tourism atau pariwisata berkelanjutan dan berdaya saing diposisikan secara tegas dalam *2030 Agenda*, dengan kerangka penerapan yang jelas, pembiayaan serta investasi di bidang teknologi yang memadai, serta sumber daya manusia dan infrastruktur

yang dibutuhkan dalam rangka mencapai agenda ini. Konsepsi mengenai pariwisata berkelanjutan mengacu pada konsepsi dari pembangunan berkelanjutan yang memberikan penekanan terhadap kebutuhan akan manajemen sumber daya lingkungan alam yang rasional.

Pariwisata berkelanjutan dan berdaya saing dalam pengembangannya harus didasarkan pada beberapa prinsip dasar yaitu:⁹⁰

- a. Sumber-sumber pariwisata, baik wisata alam, wisata sejarah, wisata budaya, dan wisata lainnya harus dilestarikan menggunakan caracupaya sumber-sumber pariwisata tersebut terus dapat digunakan di masa depan, sehingga mampu membawa manfaat secara nyata kepada masyarakat;
- b. Perencanaan pengembangan pariwisata dan dikelola menggunakan cara yang tidak memberikan dampak buruk terhadap lingkungan atau masalah-masalah sosial-kebudayaan di area wisata tersebut;
- c. Kualitas lingkungan area wisata harus dipelihara dan dikembangkan apabila diperlukan;
- d. Tingkat kepuasan yang tinggi dari para wisatawan harus dipelihara menggunakan cara-cara yang membuat destinasi wisata mampu memelihara *market value* dan popularitasnya;
- e. Manfaat-manfaat pariwisata harus mampu menjangkau masyarakat secara menyeluruh.
- f. Mampu menghadapi persaingan pasar sekaligus di saat yang sama memastikan terciptanya keberlanjutan alam lingkungan, sosial, dan kebudayaan.
- g. Mengintegrasikan sektor bisnis ke arah yang inovatif dan dinamis, bekerjasama dengan daerah-daerah lain dan disesuaikan baik di level regional, nasional dan global.

Prinsip-prinsip di atas merupakan bukti bahwa terdapat keterkaitan antara pembangunan berkelanjutan terhadap pariwisata. Wisata pantai sebagai salah satu destinasi wisata merupakan wisata yang bergantung pada lingkungan alam. Pengembangan pariwisata pantai, oleh sebab itu memiliki keterkaitan pula dalam konsepsi pariwisata berkelanjutan dan berdaya saing. Pariwisata berkelanjutan dan berdaya saing tersebut menjadi dasar untuk pengembangan pariwisata pantai.

Wilayah pantai merupakan wilayah yang sangat menarik perhatian di bidang pariwisata. Hal inilah yang kemudian menjadikan wilayah

⁹⁰H. Albuquerque, *Et. Al, Achieving forms of sustainable and competitive tourism in coastal areas. The case of Baixo Vouga*, Journal of Coastal Research, Special Issue 56, 2009.

pantai masuk dalam kategori sebagai kawasan pariwisata yang paling sering dikunjungi. Hal ini disebabkan karena terdapat ragam jenis kegiatan wisata yang dapat dilakukan di wilayah pantai. Dan umumnya kegiatan yang sering dilakukan orang-orang di pantai, dapat dikatakan hampir seluruhnya bersifat wisata dan rekreasi. Pariwisata pantai merupakan pariwisata yang memanfaatkan pertemuan antara daratan dan lautan.

Berdasarkan pada penjelasan sebagaimana telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik suatu simpulan bahwa konsep *competitive coastal tourism* merupakan sebuah konsep pengembangan pariwisata di area pantai, di mana dalam pengembangannya memperhatikan aspek keberlanjutan serta harus berprespektif global.

Pengembangan *competitive coastal tourism* sangat cocok untuk diterapkan di Kabupaten Pesisir Barat. Jenis pariwisata yang paling menonjol di Kabupaten Pesisir Barat adalah jenis pariwisata bahari dan ekowisata. Hal ini wajar karena hampir setengah dari panjang wilayah Kabupaten Pesisir Barat adalah pantai. Dan pantai tersebut langsung kontak dengan Samudera Hindia. Sehingga tak heran ombak yang terdapat di pantainya begitu tinggi dan menjadi daya tarik yang begitu kuat bagi para wisatawan mancanegara maupun lokal.

Begitu besar potensi pariwisata yang dimiliki, maka pemerintah daerah Kabupaten Pesisir Barat harus ikut campur dalam pengembangan kepariwisataan ini. Terutama harus segera membuat peraturan daerah yang mengatur tentang kepariwisataan. Hal ini dimaksudkan demi menjaga ketertiban, keamanan dan kemudahan bagi masyarakat dalam mengelola potensi pariwisata yang ada. Dengan peraturan yang jelas, maka masyarakat mudah dalam pengurusan izin usaha kepariwisataan.

Sesuai dengan amanat UUDNRI Tahun 1945, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui konsep otonomi yang diberikan kepada daerah Kabupaten dan Kota dilaksanakan

dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, nyata, dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional.

Sebelum memaparkan lebih lanjut Materi Muatan Peraturan Daerah yang ideal untuk mewujudkan *competitive coastal tourism*, perlu diuraikan terlebih dahulu kajian asas penyusunan norma Peraturan Daerah tentang Pariwisata berbasis *competitive coastal tourism* yang akan dibentuk. Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan.

Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan dan lain sebagainya termasuk pandangan tentang dunia gaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.⁹¹

Menurut Rudolf Stammler, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Selanjutnya Gustav Radbruch seorang ahli filsafat hukum seperti Stammler dari aliran Neo-Kantian menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.⁹²

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat. Salah satu bentuk pengejawantahan cita hukum adalah melalui asas-asas hukum yang lebih lanjut akan menjadi batu uji bagi peraturan perundang-undangan termasuk perda.

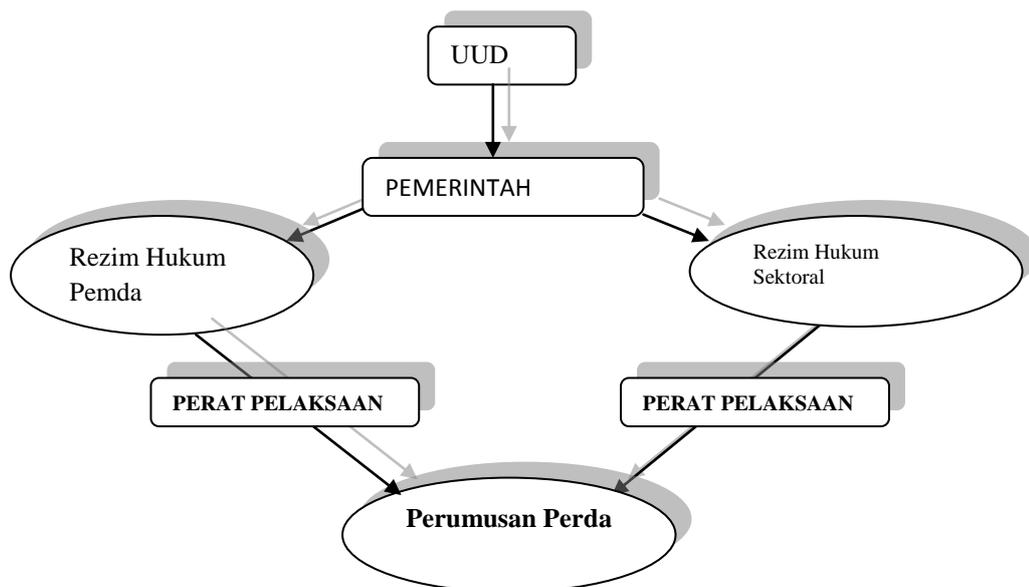
91 Bagir Manan. *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, IN-HILL-Co, Jakarta, 1992, hal 17.

92 Esmi Warasih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2011, hal 39

Merujuk pada Tisnanta⁹³, dalam merumuskan Perda harus dilakukan berdasarkan pada dua rezim hukum dalam kerangka konsolidasi dan harmonisasi dalam implementasi berbagai peraturan perundang-undangan di daerah. Pemda harus mampu menciptakan keseimbangan optimal dan dinamik dengan memetakan kewenangannya dalam penyelenggaraan pelayanan dengan berlandaskan pada standar-standar norma yang diterbitkan oleh pemerintah pusat.

Standar norma tersebut meliputi rezim hukum pemerintahan daerah maupun rezim hukum sektoral. Pemda dapat melakukan perumusan peraturan daerah tentang perlindungan dan pemberdayaan petani berdasarkan bagan alur sebagaimana digambarkan dalam ragaan satu berikut ini.

Ragaan 1. Standar Norma Pembentukan Peraturan Daerah



Beberapa proses legislasi dan pengalaman membantu merancang peraturan perundang-undangan, Undang-Undang (UU) Nomor 12 Tahun 2011 (sebelumnya UU Nomor 10 Tahun 2004) sebagai pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan, dipegang teguh oleh biro

⁹³Tisnanta, *Progresifitas Pembentukan Peraturan Daerah yang Berbasis Kesejahteraan Rakyat* (Perspektif Keberpihakan Penyelenggaraan Pelayanan Dasar Pemda Terhadap Masyarakat Miskin), Hibah Disertasi, Undip, 2009, hlm 67.

hukum pemerintah daerah (pemda), legislator, dan akademisi yang menjadi legislatif *drafter*.

Perdebatan di parlemen dan biro hukum hampir didominasi persoalan teknis yuridis. UU Nomor 12 Tahun 2011 memang terlalu memusatkan perhatian pada masalah teknis yuridis, tetapi sangat sedikit memberi perhatian, bagaimana memberi “nutrisi” pada peraturan perundang-undangan. Teknis yuridis memang penting dalam legislatif *drafting*, tetapi mengabaikan “nutrisi” peraturan sama dengan memuja bentuk namun melupakan isi.⁹⁴ UU Nomor 12 Tahun 2011 cenderung memengaruhi para perancang peraturan perundang-undangan hanya sibuk mengurus soal teknis yuridis, seperti format, tanda titik, koma, dan seterusnya.

Perancang peraturan diasumsikan berada dalam posisi netral. Penggunaan kata “hukum berpihak” menimbulkan polemik dan debat yang tidak berkesudahan. Proses legislatif *drafting* telanjur diandaikan sebagai kegiatan yang netral dan obyektif. Padahal sebenarnya, posisi netral adalah untuk menutupi “kedok”. Bahwa dalam pembentukan peraturan, sarat pertarungan kepentingan.

Peraturan daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam pembentukannya tidak luput dari asas formal dan material. Apalagi substansinya merupakan norma sentral dalam mewujudkan secara lebih konkret isi otonomi di suatu daerah. Untuk mendapatkan kualitas peraturan daerah yang seperti itu, maka dalam pembentukannya harus didasarkan pada beberapa asas.

Asas (*Beginzel* atau *principe*: Bahasa Belanda atau *principle* Bahasa Inggris) dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) didefinisikan

⁹⁴ Secara umum, UU Nomor 12 tahun 2011 memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis, sebagai berikut asas pembentukan peraturan perundang-undangan, materi muatan peraturan perundang-undangan, jenis dan hierarki perencanaan peraturan perundang-undangan, penyusunan peraturan perundang-undangan, teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, pembahasan dan pengesahan rancangan UU, pembahasan dan penetapan rancangan peraturan daerah provinsi dan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota, pengundangan peraturan perundang-undangan, penyebarluasan, partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan ketentuan lain-lain, yang memuat mengenai pembentukan keputusan presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya. Selain itu, teknik penyusunan peraturan perundang-undangan diatur beserta contohnya yang ditempatkan dalam Lampiran II.

sebagai (1) dasar hukum, (2) dasar; dan (3) cita-cita.⁹⁵ Adapun prinsip dalam kamus Bahasa Indonesia kontemporer diartikan sebagai dasar yang berupa kebenaran yang menjadi pokok berpikir atau bertindak,⁹⁶ merupakan adaptasi istilah asing *principle* (Bahasa Inggris) dan oleh Hornby sebagaimana dikutip Rusli Effendi dkk didefinisikan sebagai *basic truth* atau *general law of cause and effect*.⁹⁷

Black's Law Dictionary mengartikan *principle* sebagai *a fundamental truth or doctrinal, as of law: a comprehensive rule of doctrine which furnishes a basis or origin for other; a settled rule of action, procedure, or determination*.⁹⁸

Apabila dikaitkan dengan hukum, asas hukum menurut Scholten adalah pikiran-pikiran dasar, yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang berkenaan dengan ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individu dapat dipandang sebagai penjabarannya.⁹⁹ Satjipto Raharjo berpandangan bahwa asas hukum itu lebih abstrak dari aturan atau peraturan hukum; merupakan jantungnya hukum, dimana di dalamnya terkandung nilai-nilai etis.¹⁰⁰ Asas tersebut menurut Logemann sebagaimana dikutip Abu Daud Busroh dan Abubakar Busroh adalah sebagai bangunan hukum yang bersumber dari perasaan manusia, yang merupakan unsure idiil dari aturan.¹⁰¹ Karenanya ia bersifat dinamis berubah sesuai dengan kondisi-kondisi yang mempengaruhinya, sehingga tidak langgeng tergantung pada kondisi lingkungannya, yang ditentukan secara langsung atau disimpulkan baik secara langsung atau tidak langsung dari peraturan hukum yang berlaku pada saat itu, yang hakikinya telah mengandung unsur-unsur (kiem=bibit) dari asas hukum bersangkutan.¹⁰²

⁹⁵ Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, Jakarta, 2002, hlm. 52.

⁹⁶ Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Press, Jakarta, 1991, hlm. 97.

⁹⁷ Rusli Effendi, dkk, *Teori Hukum*, Hasanuddin University Press, Makassar, 1991, hlm. 28.

⁹⁸ Henry Campbell Black's, *Black's Law Dictionary : Definition of the term and phrases of American and English Jurisfrudence, American and Modern*, (ST Paul Mina: West Publising Co, 1979), hlm. 1074.

⁹⁹ Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum* (terjemahan : A. Sidharta), Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996, hlm. 119.

¹⁰⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 85.

¹⁰¹ Abu Daud Busroh dan Abubakar Busroh, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Bandung, 1985, hlm. 12.

¹⁰² ML. Tobing, *Sekitar Pengantar Ilmu Hukum*, Erlangga, Jakarta, 1983, hlm. 22.

Asas hukum yang berisikan nilai-nilai etis yang disebut juga sebagai kaidah penilaian dapat berfungsi baik di belakangataupun di dalam kaidah perilaku untuk kemudian mewujudkan kaidah hukum tertinggi dalam system hukum positif, karenanya asas hukum dalam hal ini berfungsi sebagai pondasi (landasan) bagi pembentukan system tersebut.¹⁰³

Rusli Effendi dkk menyebutkan bahwa asas hukum mempunyai fungsi antara lain:

1. Menjaga konsistensi tetap dapat dipertahankan dalam suatu sistem hukum, untuk menjaga agar konflik-konflik yang mungkin timbul dalam suatu system hukum dapat diatasi dan dicarikan jalan keluar pemecahannya;
2. Menertibkan aturan dan peraturan yang lebih konkret dan khusus serta kasuistis.¹⁰⁴

Disamping itu, jika hukum berfungsi sebagai *a tool of social engeenering*, maka asas hukum juga demikian.¹⁰⁵ Akan tetapi, jika dipergunakan dalam upaya menemukan dan pembentukan hukum baru, maka asas hukum berfungsi sebagai batu uji kritis terhadap hukum positif.¹⁰⁶

Menurut Van der Vlies sebagaimana dikutip oleh Hamid Attamimi dan Maria Farida, secara umum membedakan dua kategori asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*algemene beginselen van behoorlijk regelgeving*), yaitu asas formal dan asas material.¹⁰⁷

Asas-asas formal meliputi:

1. Asas tujuan jelas; Asas ini terdiri dari tiga tingkat: kerangka kebijakan umum bagi peraturan yang akan dibuat, tujuan tertentu bagi peraturan yang akan dibuat dan tujuan dari berbagai bagian dalam peraturan.

¹⁰³ Bruggink, *Op.Cit.*, hlm. 132.

¹⁰⁴*Op.Cit.*, hlm. 97.

¹⁰⁵*Ibid.*, hlm. 100.

¹⁰⁶ Bruggink, *Op.Cit.*, hlm. 133.

¹⁰⁷ I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving* (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan), Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, Jakarta, 2007. Hlm 258-303. Lihat juga Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990 dan Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

2. Asas lembaga yang tepat; Asas ini menghendaki agar suatu organ memberi penjelasan bahwa suatu peraturan tertentu memang berada dalam kewenangannya, dan agar suatu organ, khususnya pembuat undang-undang, memberi alasan mengapa ia tidak melaksanakan sendiri pengaturan atas suatu materi tertentu tetapi menugaskannya kepada orang lain.
3. Asas urgensi/perlunya pengaturan; Jika tujuan sudah dirumuskan dengan jelas, masalah berikutnya adalah apakah tujuan itu memang harus dicapai dengan membuat suatu peraturan.
4. Asas dapat dilaksanakan; Asas ini menyangkut jaminan-jaminan bagi dapat dilaksanakannya apa yang dimuat dalam suatu peraturan.
5. Asas konsensus; Asas ini berisi bahwa perlu diusahakan adanya konsensus antara pihak-pihak yang bersangkutan dan pemerintah mengenai pembuatan suatu peraturan serta isinya.

Asas-asas material meliputi:

1. Asas kejelasan terminologi dan sistematika; Menurut asas ini, suatu peraturan harus jelas, baik kata-kata yang digunakan maupun strukturnya.
2. Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali; Menurut asas ini, suatu peraturan harus dapat diketahui oleh setiap orang yang perlu mengetahui adanya peraturan itu.
3. Asas kesamaan hukum; Asas ini menjadi dasar dari semua peraturan perundang-undangan, peraturan tidak boleh ditujukan kepada suatu kelompok tertentu yang dipilih secara semauanya.
4. Asas kepastian hukum; Asas ini menghendaki agar harapan (ekspektasi) yang wajar hendaknya dihormati; khususnya ini berarti bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan tidak diubah tanpa adanya aturan peralihan yang memadai, dan bahwa peraturan tidak boleh diperlakukan surut tanpa alasan yang mendesak.
5. Asas penerapan-hukum yang khusus; Asas ini menyangkut aspek-aspek kemungkinan untuk menegakkan keadilan didalam kasus tertentu yang dapat diwujudkan dengan memberikan *margin* keputusan kepada pemerintah didalam undang-undang, memberikan kemungkinan penyimpangan bagi keadaan-keadaan khusus di dalam undang-undang, memungkinkan perlindungan hukum terhadap semua tindakan pemerintah.

Meskipun bukan merupakan norma hukum, asas-asas ini bersifat normatif karena pertimbangan etik yang masuk ke dalam ranah hukum. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini penting untuk diterapkan karena dalam era otonomi luas dapat terjadi pembentuk Perda membuat suatu peraturan atas dasar intuisi sesaat bukan karena kebutuhan masyarakat. Pada prinsipnya asas pembentukan peraturan perundang-undangan sangat relevan dengan asas umum administrasi publik yang baik (*general principles of good administration* sebagai berikut:¹⁰⁸

1. Asas kepastian hukum (*principle of legal security*);

Asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan keputusan badan atau pejabat TUN. Konsekuensi dari adanya asas ini adalah:¹⁰⁹

- a. Setiap keputusan yang sudah dikeluarkan tidak dicabut kembali, meskipun dalam keputusan itu ternyata ada kekeliruan.
- b. Dalam hal keputusan itu dikeluarkan oleh pejabat yang tidak berhak, maka Badan TUN harus mengakui adanya keputusan itu untuk melindungi hak yang telah diperoleh seseorang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan.
- c. Adanya rumusan kata-kata pada bagian akhir isi keputusan yang dibuat yang berbunyi “apabila di kemudian hari ada kekeliruan dalam keputusan ini akan diperbaiki sebagaimana mestinya” adalah bertentangan dengan asas kepastian hukum.

2. Asas keseimbangan (*principle of proportionality*);

Penjatuhan sanksi atau hukuman menurut asas ini harus seimbang nilainya dengan bobot pelanggaran/kesalahan sehingga akan memenuhi keadilan.

3. Asas kesamaan dalam pengambilan keputusan pangreh (*principle of equality*);

Asas ini menghendaki agar Badan atau pejabat TUN harus mengambil tindakan yang sama terhadap kasus-kasus yang sama faktanya. Badan administrasi seyogianya akan berpegang teguh pada prinsip keadilan yang bertumpu pada kesamaan hak dan kewajiban warga Negara di hadapan hukum dan pemerintahan.¹¹⁰

¹⁰⁸Ateng Syafrudin, “Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah”, dalam *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B)*, penyusun: Paulus Effendie Lotulung, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm 38-39.

¹⁰⁹Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif*, Op.Cit, hlm 148.

¹¹⁰Kuntjoro Purbopranoto, *Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia*, Bandung, Binacipta, 1981, hlm 31.

4. Asas bertindak cermat (*principle of carefulness*);
Badan atau Pejabat TUN harus senantiasa bertindak secara hati-hati dan diambil dengan cermat agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat. Pemerintah dapat digugat jika lalai melakukan ini dan ternyata betul menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat. Asas kecermatan dapat diklasifikasikan menjadi:¹¹¹
 - a. Asas kecermatan formal, dalam arti kecermatan sewaktu mempersiapkan pembentukan keputusan secara *fairplay* atau sikap jujur dalam mengeluarkan keputusan, menyangkut kepentingan semua pihak yang tersangkut, termasuk kepentingan pihak ketiga yang juga berkepentingan.
 - b. Asas kecermatan material, menghendaki agar kerugian yang ditimbulkan kepada seseorang jangan sampai melampaui yang diperlukan untuk melindungi kepentingan yang harus dilakukan dengan cara mengeluarkan keputusan.
5. Asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh (*principle of motivation*);
Asas ini dimaksudkan agar dalam mengambil keputusan badan atau pejabat TUN bersandar pada alasan atau motivasi yang cukup yang sifatnya benar, adil, dan jelas. Orang yang terkena keputusan itu berdasarkan alasan atau motivasi ini menjadi tahu betul tentang alasan-alasan keputusan itu sehingga apabila orang itu tidak menerimanya, dapat memilih kontra-argumn yang tepat untuk naik banding.¹¹²
6. Asas jangan mencampuradukan kewenangan (*principle of non misuse of competence*);
Asas ini menghendaki agar Badan atau Pejabat TUN yang berwenang mengambil keputusan menurut hukum, tidak boleh menggunakan kewenangan itu untuk tujuan selain dari tujuan yang telah ditetapkan untuk kewenangan itu. Yurisprudensi *Conseil d'Etat* di Perancis dan Belgia menyebut asas tersebut sebagai *detournement de pouvoir*.¹¹³
7. Asas permainan yang layak (*principle of fair play*);

¹¹¹Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1993, hlm 179-181.

¹¹²S.F. Marbun, Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Liberty, 1987, hlm 62.

¹¹³W. Riawan Tjandra, *Op.Cit*, hlm 180.

Badan atau Pejabat TUN harus memberikan kesempatan seluas-luasnya untuk memperoleh informasi yang benar dan adil sehingga dapat pula memberikan kesempatan yang luas untuk menuntut keadilan dan kebenaran. Hak warga masyarakat untuk menggunakan upaya-upaya hukum melalui *administratief beroep* maupun melalui badan-badan peradilan harus dihargai dan tidak boleh dihalang-halangi.¹¹⁴

8. Asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness or prohibition of arbitrariness*);
Asas ini menghendaki badan atau pejabat TUN dalam melakukan tindakan pemerintahan tidak bertindak secara sewenang-wenang atau tidak layak (*larangan willekeur atau kennelijk onredelijk*).
9. Asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);
Badan atau Pejabat TUN harus menepati janji-janji yang telah dibuatnya yang menimbulkan harapan kepada warga masyarakat atas janji tersebut.
10. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal (*principle of undoing the consequences of an annulled decision*);
Asas ini menghendaki agar jika terjadi pembatalan atas suatu keputusan maka akibat dari keputusan yang dibatalkan itu harus dihilangkan sehingga yang terkena keputusan harus diberikan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.
11. Asas perlindungan atas pandangan hidup (cara hidup) pribadi (*principle of protecting the personal way of life*);
12. Asas kebijaksanaan (*sapientia*);
Asas ini menghendaki agar dalam melaksanakan tugasnya, pemerintah diberi kebebasan untuk melakukan kebijaksanaan tanpa harus setiap kali menunggu instruksi. Hal ini berkaitan dengan tindakan aktif pemerintah untuk menyelenggarakan kepentingan umum. *Doelstelling* atau penetapan tujuan lebih dikedepankan daripada *normstelling* atau penetapan norma, *plan* atau rencana lebih dikedepankan daripada *voorschrift* atau instruksi, *beleid* atau kebijakan lebih dikedepankan daripada *uitvoering* (pelaksanaan) atau *toepassing* (penerapan).¹¹⁵
13. Asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*).

¹¹⁴Indroharto, *Op.Cit*, hlm 179.

¹¹⁵Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1993, hlm 1.

Asas-asas umum administrasi publik yang baik ini bersifat umum dan adaptif terhadap keunikan jenis pelayanan yang diselenggarakan terhadap masyarakat, termasuk dalam hal pemungutan retribusi. Urgensi asas ini karena sangat mungkin Perda yang dibentuk muatannya tidak baik tapi pelaksanaannya baik, atau sebaliknya aturannya baik tapi penyelenggaranya menerapkannya dengan tidak baik.

Asas-asas tersebut di atas merupakan landasan dalam penyusunan Raperda yang akan disusun. Asas-asas tersebut akan diakomodir dalam perumusan norma atau pasal yang menjadi materi muatan Perda yang akan disusun. Salah satu aspek pokok dalam penyusunan Raperda adalah menentukan Materi muatan. Dalam menentukan materi muatan, Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan bahwa materi muatan Perda mengandung asas:¹¹⁶

1. Pengayoman, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi mengayomi seluruh masyarakat dan memberikan perlindungan hak asasi manusia yang hakiki;
2. Kemanusiaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus bersifat manusiawi dan menghargai harkat dan martabat manusia serta tidak boleh membebani masyarakat di luar kemampuan masyarakat itu sendiri;
3. Kebangsaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang berasaskan musyawarah dalam mengambil keputusan;
4. Kekeluargaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas musyawarah mufakat dalam setiap penyelesaian masalah yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan;
5. Kenusantaraan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila atau wilayah/daerah tertentu, sesuai dengan jenis Peraturan Perundang-undangan tersebut;
6. Kebhinnekatunggalikaan, yaitu setiap perencanaan, pembuatan, dan penyusunan serta materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan khususnya yang menyangkut masalah-masalah yang sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

¹¹⁶Modul 1, *Diklat Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan (Legal Drafting)* Depdagri-LAN, Jakarta, 2007.

7. Keadilan yang merata, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan materi muatannya tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat diskriminatif;
9. Ketertiban dan kepastian hukum; yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan kepastian hukum dan ketertiban dalam masyarakat;
10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, yaitu setiap Peraturan Perundang-undangan materi muatannya atau isinya harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat, serta bangsa dan negara.

Asas dan materi muatan yang ada di atas disesuaikan dengan materi muatan raperda yang akan disusun, dan sedapat mungkin semua asas yang ada dalam Pasal 6 ayat (1) tersebut dapat diakomodir secara keseluruhan. Pemberlakuan asas-asas tersebut diatas dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* akan disesuaikan dengan kondisi masyarakat, aspek sosial politik dan kearifan lokal di daerah masing-masing.

Setelah faktor asas pembentukan diuraikan, selanjutnya adalah berkenaan dengan uraian tentang landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dari Peraturan Daerah tentang Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* yang akan dibentuk. Menurut Jimly Asshiddiqie,¹¹⁷ pembentukan sebuah aturan yang baik haruslah dilandaskan kepada aspek filosofis, sosiologis, yuridis, politis dan administratif dan keberlakuannya juga haruslah tercermin secara filosofis, sosiologis, yuridis dan politis.

Landasan filosofis, undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Landasan Sosiologis yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Landasan Politis, landasan politis yang dimaksud disini ialah bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan

¹¹⁷Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta, Konstitusi Press, 2006, hlm 243-244.

norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan. Landasan Juridis, Landasan juridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran "Mengingat".

Landasan Administratif Kelima macam landasan tersebut di atas secara berurutan harus dicantumkan pada bagian pengantar undang-undang. Perumusannya dapat dibagi ke dalam tiga kelompok atau sub-bagian, yaitu:

- a) sub-bagian pertimbangan atau "Konsideran Menimbang",
- b) sub-bagian pengingatan atau "Konsideran Mengingat", dan kadang-kadang ditambah pula dengan
- c) sub-bagian perhatian atau "Konsideran Memperhatikan".

Dalam kelaziman praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, kedua sub-bagian pertama, yaitu sub-bagian pertimbangan dan sub-bagian peringatan dianggap sebagai sesuatu yang mutlak dalam format peraturan perundang-undangan Republik Indonesia sejak dulu. Sedangkan sub-bagian ketiga, yaitu "konsideran memperhatikan" bersifat fakultatif sesuai kebutuhan.

Keberlakuan Filosofis adalah nilai-nilai filosofis negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai "*staatsfundamentalnorm*". Di dalam rumusan kelima sila Pancasila terkandung nilai-nilai religiusitas Ketuhanan Yang Maha Esa, humanitas kemanusiaan yang adil dan beradab, nasionalitas kebangsaan dalam ikatan kebineka-tunggal-ikaan, soverenitas kerakyatan, dan sosialitas keadilan bagi segenap rakyat Indonesia. Tidak satupun dari kelima nilai-nilai filosofis tersebut yang boleh diabaikan atau malah ditentang oleh norma hukum yang terdapat dalam berbagai kemungkinan bentuk peraturan perundang-undangan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberlakuan juridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis juridis. Secara juridis, suatu norma hukum itu dikatakan berlaku apabila norma hukum itu sendiri memang (i) ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi seperti dalam pandangan Hans Kelsen dengan teorinya "*Stufenbautheorie des Recht*", (ii) ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara

suatu kondisi dengan akibatnya seperti dalam pandangan J.H.A. Logemann, (iii) ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku seperti dalam pandangan W. Zevenbergen, dan (iv) ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang. Jika ketiga kriteria tersebut telah terpenuhi sebagaimana mestinya, maka norma hukum yang bersangkutan dapat dikatakan memang berlaku secara juridis.

Suatu norma hukum dikatakan berlaku secara politis apabila pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata (*riële machtsfactoren*). Meskipun norma yang bersangkutan didukung oleh masyarakat lapisan akar rumput, sejalan pula dengan cita-cita filosofis negara, dan memiliki landasan juridis yang sangat kuat, tetapi tanpa dukungan kekuatan politik yang mencukupi di parlemen, norma hukum yang bersangkutan tidak mungkin mendapatkan dukungan politik untuk diberlakukan sebagai hukum. Dengan perkataan lain, keberlakuan politik ini berkaitan dengan teori kekuasaan (*power theory*) yang pada gilirannya memberikan legitimasi pada keberlakuan suatu norma hukum semata-mata dari sudut pandang kekuasaan. Apabila suatu norma hukum telah mendapatkan dukungan kekuasaan, apapun wujudnya dan bagaimanapun proses pengambilan keputusan politik tersebut dicapainya sudah cukup untuk menjadi dasar legitimasi bagi keberlakuan norma hukum yang bersangkutan dari segi politik.

Keberlakuan Sosiologis adalah pandangan sosiologis mengenai keberlakuan ini cenderung lebih mengutamakan pendekatan yang empiris dengan mengutamakan beberapa pilihan kriteria, yaitu:

- a. kriteria pengakuan (*recognition theory*),
- b. kriteria penerimaan (*reception theory*),
- c. kriteria faktisitas hukum.

Kriteria pertama (*principle of recognition*) menyangkut sejauh mana subjek hukum yang diatur memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap norma hukum yang bersangkutan. Jika subjek hukum yang bersangkutan tidak merasa terikat, maka secara sosiologis norma hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan berlaku baginya.

Selain sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila juga sebagai cita hukum yang bersifat hirarkhis. Cita hukum (*rechtsidee*) mengandung arti bahwa pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah

laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta, dan fikiran dari masyarakat itu sendiri. Jadi cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta, dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum. B.Arief Sidharta¹¹⁸ menjelaskan bahwa cita hukum Pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila, dengan sendirinya akan mencerminkan tujuan menegara dan nilai-nilai dasar yang secara formal dicantumkan dalam Pembukaan, khususnya dalam rumusan lima dasar kefilosafatan negara, dan dijabarkan lebih lanjut dalam pasal-pasal Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Tujuan bernegara tersebut diwujudkan dengan penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah.

Selanjutnya bila dikaitkan dengan kewenangan maka Menurut Philip Selznick dan Philippe Nonet didalam teori hukum dan kekuasaan, ada beberapa pentahapan perkembangan hukum antara lain, dari pentahapan hukum yang represif menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum yang responsif. Dari tahapan-tahapan tersebut jelas tergambar bahwa timbulnya hukum responsif lebih diakibatkan adanya reaksi dan kehendak dari masyarakat yang disebabkan oleh karena kekakuan-kekakuan yang terjadi pada hukum modern yang bersifat refresif, dan atas dasar reaksi dari masyarakat yang menghendaki adanya perubahan maka akhirnya terjadi pergeseran menjadi hukum yang lebih otonom dan kemudian menuju hukum responsif.

Demikian halnya dengan gagasan hukum progresif, menurut Satjipto Rahardjo¹¹⁹ gagasan hukum progresif dimulai dari asumsi dasar filosofis bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Dengan demikian keberadaan hukum adalah untuk melayani dan melindungi manusia, bukan sebaliknya. Hukum dianggap sebagai suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Hukum progresif menganut ideologi hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat¹²⁰.

Asumsi yang mendasari progresifitas hukum adalah: *pertama* hukum ada untuk manusia dan tidak untuk dirinya sendiri; *kedua* hukum selalu berada pada status *law in the making* dan tidak bersifat final; *ketiga*

¹¹⁸B. Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia*, Bandung, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010, hlm 85.

¹¹⁹ Gagasan tentang hukum progresif pertama kali muncul tahun 2002 melalui artikel yang ditulis oleh Satjipto Rahardjo pada harian Kompas dengan judul "*Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progresif*", tanggal 15 Juni 2002.

¹²⁰ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009, hlm 6.

hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan, dan bukan teknologi yang tidak berhati nurani.¹²¹ Memperhatikan hal-hal yang mendasari progresivisme hukum diatas, pada prinsipnya keberadaan hukum sesungguhnya adalah untuk melindungi manusia sebagai pengguna (*user*) atas hukum. Hukum dibuat untuk manusia, sehingga hukum yang dibuat haruslah hukum yang berkemanusiaan.

Atas dasar asumsi tersebut, kriteria hukum progresif adalah: *pertama*, mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia; *kedua*, memuat kandungan moral kemanusiaan yang sangat kuat; *ketiga*, hukum progresif adalah hukum yang membebaskan meliputi dimensi yang amat luas yang tidak hanya bergerak pada ranah praktik, melainkan juga teori; *keempat*, bersifat kritis dan fungsional, oleh karena hukum progresif tidak henti-hentinya melihat kekurangan yang ada dan menemukan jalan untuk memperbaikinya.

Hukum progresif menempatkan kepentingan dan kebutuhan manusia sebagai titik orientasinya, maka ia harus memiliki kepekaan pada persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungannya dengan manusia. Salah satu persoalan yang krusial dalam hubungan-hubungan sosial adalah keterbelengguan manusia dalam struktur-struktur yang menindas, baik secara politik, ekonomi maupun sosial budaya. Dalam konteks keterbelengguan tersebut, hukum progresif harus tampil sebagai institusi yang emansipatoris (membebaskan).

Karakter hukum progresif yang menghendaki kehadiran hukum dikaitkan dengan pemberdayaan sebagai tujuan sosialnya, menyebabkan hukum progresif juga dekat dengan *sosial engineering* dari *Roscoe Pound*.¹²² Dengan mengutip pendapat Satjipto Rahardjo, mengatakan bahwa:

“upaya pembenahan sistem hukum melalui dan menggunakan konsep hukum progresif, secara sangat relevan terkait dengan karakternya bahwa (a) hukum adalah untuk manusia dan bukan sekedar untuk hukum itu sendiri, (b) hukum bukanlah institusi institusi yang absolute, otonom dan final, melainkan merupakan realitas dinamis yang terus bergerak, berubah, membangun diri, seiring dengan perubahan kehidupan

¹²¹*Ibid.*, hlm. viii.

¹²² Roscoe Pound dalam dalam Bernard L. Tanya, et al, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2010, hlm 155. Menyatakan bahwa untuk mencapai keadilan maka perlu dilakukan langkah progresif, yaitu memfungsikan hukum untuk menata perubahan.

manusia dan (c) hukum progresif pada dasarnya hukum yang pro keadilan, pro rakyat, sekaligus anti diskriminasi dan anti anarkhi."¹²³

Pemikiran tentang hukum sebaiknya kembali pada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofi tersebut maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Artinya adalah bahwa hukum bertugas melayani manusia, dan bukan manusia bertugas melayani hukum. Oleh karena itu hukum bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia.

Guna mewujudkan pemikiran bahwasannya hukum adalah untuk manusia maka mutlak diperlukan adanya partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dimaksudkan agar hukum menjadi bagian yang dimiliki serta dihormati oleh masyarakat yang hidup dalam suatu Negara. Partisipasi publik atau partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah merupakan hak masyarakat, yang dapat dilakukan baik dalam tahap penyiapan maupun tahap pembahasan. Dalam konteks hak asasi manusia, setiap hak pada masyarakat menimbulkan kewajiban pada pemerintah, sehingga haruslah jelas pengaturan mengenai kewajiban Pemerintahan Daerah untuk memenuhi hak atas partisipasi masyarakat dalam penyusunan Perda tersebut.

Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan merupakan dasar filosofis bagi pengembangan partisipasi masyarakat. Penerapan suatu peraturan daerah diharapkan akan dapat tepat guna dan berdaya guna, tidak mengatur golongan orang tertentu saja, dengan mengabaikan kepentingan golongan lain yang lebih banyak. Sehingga dalam proses penyusunannya, para pihak yang berkepentingan dan memiliki kaitan langsung ataupun tidak langsung terhadap kebijakan yang hendak diambil harus dilibatkan.

Selanjutnya agar hukum harus dapat menjalankan fungsinya sebagai *sosial engineering*. Hukum harus mampu menjalankan fungsinya sebagai alat perekayasa masyarakat agar menjadi lebih baik sesuai tujuan dibuatnya hukum itu. Satjipto Rahardjo,¹²⁴ menguraikan langkah yang diambil dalam *sosial engineering* bersifat sistematis, dimulai dari identifikasi problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu:

¹²³ Satjipto Raharjo yang dikutip oleh Yusriyadi, *Tebaran Pemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat*, Malang, Surya Pena Gemilang, 2010, hlm 37.

¹²⁴ Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Op. Cit. hlm 208.

- a. Mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk di dalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut;
- b. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *sosial engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih;
- c. Membuat hopotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bias dilaksanakan;
- d. Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.

Dari langkah sistematis yang disusun oleh Satjipto Rahardjo tersebut, maka produk hukum harus mampu mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi masyarakat dengan menghadapkannya dengan nilai-nilai yang dimiliki masyarakat tersebut. Artinya hukum yang akan diterapkan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang berkembang. Selanjutnya penyusunan kemungkinan rencana kerja yang akan dilaksanakan dengan membuat dugaan-dugaan penerapan hukum yang cocok dengan masyarakat.

Masyarakat sebagai obyek dari penerapan hukum harus memperoleh manfaat dari diberlakukannya hukum. Sehingga hukum tidak bersifat represif. Betapapun legitimasi dapat diperoleh dari penerapan hukum represif, namun belum tentu akan mencapai dimensi substansi dari pemberlakuan hukum. Artinya pemberlakuan aturan belum tentu dapat mencapai keadilan bagi masyarakat.¹²⁵

Gustav Radbruch¹²⁶ menjelaskan bahwa penegakan hukum akan bersinggungan pada tiga dimensi, yaitu:

- a. Dimensi substansi filosofis yaitu apakah penegakan hukum sudah memenuhi rasa keadilan (*sense of justice*) dalam masyarakat, secara formal aspek keadilan merujuk pada kesamaan hak di depan hukum;

¹²⁵ Bernard L. Tanya, *Op.Cit.*, hlm 37

¹²⁶ Gustav Radbruch menyatakan bahwa keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat normatif karena berfungsi sebagai prasyarat transendental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat yang menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur system hukum positif. Kepada keadilanlah hukum positif berpangkal. Sedangkan bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. *Ibid.*, hlm 130.

- b. Dimensi yuridis normatif yaitu apakah penegakan hukum menjamin adanya kepastian hukum, yaitu adanya jaminan bahwa hukum (yang berisi keadilan dan norma-norma yang memajukan kebaikan), benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati;
- c. Dimensi sosiologis yaitu apakah penegakan hukum memberikan kemanfaatan atau finalitas bagi masyarakat, yaitu memajukan kebaikan dalam hidup manusia.

Satjipto menjelaskan bahwa hukum ditentukan oleh kemampuan para penegak hukum untuk mengabdikan kepada kepentingan manusia, para pelaku hukum mendapat tempat yang utama, oleh karenanya para pelaku hukum dituntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam penegakan hukum. Oleh karena itu proses perubahan penegakan hukum tidak lagi berpusat pada suatu peraturan akan tetapi ditentukan pada kreativitas para pelaku hukum yang mampu mengaktualisasikan hukum pada tempat, ruang dan waktu yang tepat.

Berkenaan dengan landasan filosofis, Bagir Manan menyatakan agar dalam pembentukan undang-undang dapat menghasilkan suatu undang-undang yang tangguh dan berkualitas, undang-undang tersebut harus berlandaskan pada pertama landasan yuridis (*juridische gelding*); kedua landasan sosiologis (*sociologische gelding*); ketiga landasan filosofis (*philosophical gelding*).¹²⁷

Dalam menghadirkan hukum yang berkualitas tersebut perlu dipahami politik hukum nasional yang mempengaruhi sistem hukum nasional seperti yang diisyaratkan Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam bukunya '*Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*', politik hukum nasional bertujuan menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom, dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks, dan reduksionistik.¹²⁸

Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*), yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara

¹²⁷Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 1994, hlm 13-21.

¹²⁸ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 1984, hlm 49.

yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah.¹²⁹ Peraturan Daerah merupakan salah satu unsur produk hukum, maka prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Berbeda dengan nilai-nilai sosial lainnya, sifat kodratnya dari nilai hukum adalah mengikat secara umum dan ada pertanggungjawaban konkrit yang berupa sanksi duniawi ketika nilai hukum tersebut dilanggar.

Peraturan Daerah merupakan salah satu produk hukum, harus dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi. Dalam pembentukan Peraturan Daerah sesuai pendapat Bagir Manan harus memperhatikan beberapapersyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, yang dimaksud disini adalah:

- a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini, maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).
- b. Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan di atur, artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud.
- c. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan.
- d. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan

¹²⁹Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, H. 23; Krems, mengatakan *gesetzgebungslehre* mempunyai tiga sub bagian disiplin, yakni proses perundang-undangan *gesetzgebungsverfahren (slehre)*; metode perundang-undangan *gesetzgebungsmethode (nlehre)*; dan teknik perundang-undangan *gesetzgebungstechnik (lehre)*.

grundnorm (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.¹³⁰

Sesuai dengan amanat UUD 1945 dan Pancasila, penyelenggaraan pemerintahan negara didasarkan dan di atur menurut ketentuan-ketentuan konstitusi, maupun ketentuan hukum lainnya, yaitu undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, maupun ketentuan-ketentuan hukum lainnya yang ditentukan secara demokratis dan konstitusional.¹³¹ Hal ini mengandung makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara dilakukan melalui berbagai kebijakan pemerintahan negara senantiasa didasarkan dan dicernakan melalui ketetapan-ketetapan hukum yang dikelola secara demokratis.

Penyelenggaraan negara yang demokratis dilaksanakan dengan mengutamakan keseimbangan antara tugas, wewenang, tanggung jawab, dan kewajiban, dalam mengurus dan menjalankan pemerintahan. Secara teoritis sistem pemerintahan ini dikenal dengan sistem desentralisasi, yang mengandung dua unsur pokok yaitu terbentuknya daerah otonom dan otonomi daerah.

Pembentukan daerah yang otonom melahirkan status otonomi yang didasarkan pada aspirasi dan kondisi objektif dari masyarakat di daerah/wilayah tertentu, yang kemudian menjelma menjadi pemerintahan di daerah. Pemerintahan Daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan, yang ditujukan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, melaluipeningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peranserta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhususan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pesisir Barattentang Pariwisata Pantai Daerah Kabupaten Pesisir Barat, filosofi yang dikedepankan adalah pandangan hidup Bangsa Indonesia yang telah dirumuskan dalam butir-butir Pancasila dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila ini dijabarkan dalam hukum yang dapat menunjukkan nilai-nilai keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Rumus Pancasila ini yang

¹³⁰Bagir Manan, *Op Cit*, hlm 14-15

¹³¹Surachmin, *225 Asas Dan Prinsip Hukum Serta Penyelenggaraan Negara*, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, Jakarta, hlm 14 - 15.

merupakan dasar hidup Negara Indonesia dituangkan dalam pembukaan UUD Republik Indonesia. Ditekankan dalam dasar Negara Indonesia, bahwa Indonesia adalah Negara hukum (*rechstaat*) bukan berdasarkan kekuasaan (*machstaat*).

Berlakunya suatu konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat didasarkan atas kekuasaan teretinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu Negara. Jika Negara itu menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi itu adalah rakyat. Jika yang berlaku adalah paham kedaulatan raja, maka raja yang menentukan berlakunya suatu konstitusi. Hal ini yang disebut oleh para ahli sebagai *constituent power* yang merupakan kewenangan yang berada diluar dan sekaligus diatas sistem yang diaturnya. Karena itu, di lingkungan Negara-negara demokrasi, rakyatlah yang dianggap menentukan berlakunya suatu konstitusi.

Constituent power mendahului konstitusi, dan konstitusi mendahului organ pemerintahan yang diatur dan dibentuk berdasarkan konstitusi.¹³² Pengertian *constituent power* berkaitan pula dengan pengertian hirarki hukum (*hierarchy of law*). Konstitusi merupakan hukum yang lebih tinggi atau bahkan paling tinggi serta paling fundamental sifatnya, karena konstitusi itu sendiri merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan-peraturan perundangan-undangan lainnya. Sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku universal, agar peraturan-peraturan yang tingkatnya berada di bawah Undang-Undang Dasar dapat berlaku dan diberlakukan, peraturan-peraturan itu tidak oleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi tersebut.

Konstitusi selalu terkait dengan paham konstitusionalisme. Untuk tujuan *to keep a government in order* itu diperlukan pengaturan yang sedemikian rupa, sehingga dinamika kekuasaan dalam proses pemerintahan dapat dibatasi dan dikendalikan sebagaimana mestinya. Gagasan mengatur dan membatasi kekuasaan ini secara alamiah muncul karena adanya kebutuhan untuk merespons perkembangan peran relatif kekuasaan umum dalam kehidupan umat manusia.

Consensus yang menjamin tegaknya konstitusionalisme di zaman modern pada umumnya dipahami bersandarkan pada tiga elemen kesepakatan (*consensus*), yaitu :

¹³² J. Bryce, *Studies in History and Jurisprudence*, vol 1, Oxford, Clarendon Pres, 1901, hlm 151.

1. Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*)
2. Kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan Negara (*the basis of government*);
3. Kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).

Di Indonesia, dasar-dasar filosofi yang dimaksud itulah yang biasa disebut sebagai Pancasila yang berarti lima sila atau lima prinsip dasar untuk mencapai atau mewujudkan empat tujuan bernegara. Pancasila adalah filosofische graondslag dan common platsforms, Pancasila adalah dasar Negara sehingga kedudukan Pancasila dalam tata hukum nasional.

Berdasarkan Mukadimah UUD 1945, salah satu tujuan negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan umum masyarakat, sebagaimana yang terdapat dalam konsep Negara Kesejahteraan. Berangkat dari landasan filosofis konstitusi, penyelenggaraan pemerintahan pada hakikatnya berkewajiban memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam mewujudkan semangat tersebut, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat, termasuk dalam melakukan regulasi dalam pelaksanaan pariwisata.

Berangkat dari paparan di atas jelas bahwa landasan filosofis pembentukan Peraturan Daerah tentang Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* adalah bahwa untuk mewujudkan pariwisata pantai yang bersifat kompetitif atau berdaya saing, maka pariwisata harus ditanggulangi dengan program dan kebijakan yang tepat dan berkelanjutan termasuk dari aspek hukum.

Selain landasan filosofis, proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan semestinya berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa fakta sosial maupun aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Landasan sosiologis menekankan bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri dan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu, dalam konsideran, harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam undang-undang itu kelak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturnya.

Pada kajian hukum atau penelitian hukum yang sosiologis, hukum dikonsepsikan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial yang lain. Apabila hukum sebagai gejala sosial yang empiris sifatnya, dikaji sebagai variabel bebas/sebab (*independent variable*) yang menimbulkan pengaruh dan akibat pada berbagai aspek kehidupan sosial, kajian itu merupakan kajian hukum yang sosiologis (*socio-legal research*). Namun, jika hukum dikaji sebagai variabel tergantung/akibat (*dependent variable*) yang timbul sebagai hasil dari berbagai kekuatan dalam proses sosial, kajian itu merupakan kajian sosiologi hukum (*sociology of law*).

Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Hasil paling utama dari proses pembentukan hukum adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, bila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup tersebut akan membelenggu dan merugikan masyarakat sebab di dalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif).

Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Philippe Nonet dan Philip Selznick mengemukakan suatu model hukum responsif yaitu hukum yang baik seharusnya menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekadar keadilan prosedural. Hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil; hukum semacam itu seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif.¹³³

Proses pembentukan hukum jelas hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, bila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup tersebut akan membelenggu dan merugikan masyarakat sebab di dalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan memerlukan landasan sosiologis agar mendapat "legitimasi sosial" dari masyarakat. Dengan landasan sosiologis, maka akan dapat diukur potensi ketataatan masyarakat atas suatu peraturan perundang-undangan. Jangan sampai dibentuk suatu peraturan yang justru akan mendapatkan resistensi dari masyarakat itu sendiri.

¹³³ Philippe Nonet dan Philip Selznick, 2008, *Hukum Responsif*, cet. Kedua, Bandung: Nusa Media, hlm 84.

Menurut Syaukani dan Thohari,¹³⁴ bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart¹³⁵ mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle¹³⁶ sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Landasan sosiologis pembentukan Peraturan Daerah tentang Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* pada dasarnya adalah bahwa pariwisata adalah masalah yang bersifat sosial dan multidimensi dengan berbagai karakteristik yang harus mendapatkan perhatian hukum untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan masyarakat daerah yang bermartabat.

Dengan adanya pertumbuhan ekonomi masyarakat, maka akan semakin tinggi mobilitasnya. Hal ini tentu merupakan potensi pariwisata yang besar, paling tidak bagi wisatawan domestik. Objek wisata alam maupun buatan perlu dikembangkan dengan memperhatikan aspek sosiologis masyarakat Kabupaten Pesisir Barat.

Pendekatan yang tidak partisipatif telah menyebabkan rencana di bidang kepariwisataan menimbulkan ketidaksinergian. Dalam konteks ini, diharapkan pada masa yang akan datang melalui kerjasama berbagai pihak perlu dibangun sebuah konsep pariwisata daerah yang terpadu dan berkelanjutan. Semangat saling asah, saling asih, saling asuh, atau dalam bahasa yang lebih santun bahwa pemerintah menghargai masyarakatnya dan demikian sebaliknya, masyarakat menghargai pemerintahnya.

¹³⁴ Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008, hlm 25.

¹³⁵ H.L.A. Hart, *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*, Bandung, Nusamedia, 2009, hlm 311.

¹³⁶ John Gilissen dan Fritz Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht*, sebagaimana diterjemahkan oleh Freddy Tengker, *Sejarah Hukum*, Bandung, PT Refika Aditama, 2007, hlm 23.

Apabila diantara keduanya ada yang melakukan kekeliruan atau kesalahan, maka sebuah proses itu dibutuhkan.

Secara yuridis, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* ini bertujuan untuk mengatasi permasalahan hukum dalam pelaksanaan kepariwisataan. Secara yuridis pembentukan Raperda ini dilandasi pemikiran bahwa untuk memberikan arah dan kepastian hukum dalam pariwisata, maka diperlukan pengaturan tentang Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* di Kabupaten Pesisir Barat.

Setelah sebelumnya diuraikan asas dan landasan pembentukan Raperda tentang Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism*, langkah selanjutnya barulah merumuskan materi muatannya yang terdiri dari komponen: jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan. Adapun uraian tentang materi muatan yang ideal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Jangkauan

Rancangan Peraturan Daerah ini menjangkau hal-hal pengaturan yang berkenaan dengan Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* di Kabupaten Pesisir Barat. Adapun secara rinci bab-bab dalam raperda ini akan mengatur hal-hal sebagai berikut: bab i ketentuan umum; bab ii azas dan tujuan; bab iii kebijakan dan strategi; bab iv penetapan kawasan pariwisata pantai; bab v pembangunan kawasan pariwisata pantai; bab vi pelaksanaan dan pengendalian; bab vii ketentuan penutup.

2. Arah Pengaturan

Arah pengaturan dalam raperda ini disesuaikan dengan Arah Pembangunan Kepariwisataan pantai yang meliputi: prinsip pembangunan Kepariwisataan yang berkelanjutan; orientasi pada upaya-upaya pertumbuhan, peningkatan kesempatan kerja, pengurangan kemiskinan, serta pelestarian lingkungan; dilaksanakan dengan tata kelola yang baik; dilaksanakan secara terpadu secara lintas sektor, lintas daerah, dan lintas pelaku; dan dilaksanakan dengan mendorong kemitraan sektor publik dan privat.

3. Ruang Lingkup Materi Muatan

3.1 Ketentuan Umum

Ketentuan umum berisi istilah yang akan digunakan dalam Rancangan Peraturan Daerah, hal ini dimaksudkan untuk membatasi konsep definisi agar tetap fokus pada Kepariwisata. Istilah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Pesisir Barat.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Pesisir Barat.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pesisir Barat.
5. Dinas adalah Dinas Pariwisata Kabupaten Pesisir Barat.
6. Wisata adalah kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati objek dan daya tarik wisata.
7. Wisatawan adalah orang yang melakukan kegiatan wisata.
8. Pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata termasuk pengusahaan objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut.
9. Kepariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan pariwisata.
10. Objek dan Daya Tarik Wisata yang selanjutnya disingkat ODTW adalah segala sesuatu yang menjadi sasaran dalam wisata.
11. Kawasan Pariwisata adalah kawasan dengan luas tertentu yang dibangun atau disediakan untuk memenuhi kebutuhan pariwisata.
12. Kawasan Pariwisata Pantai adalah kawasan pariwisata berbentuk pantai dengan luas tertentu yang dibangun secara khusus sebagai kawasan pariwisata bertaraf internasional.
13. Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah yang selanjutnya disebut RIPPDA adalah dasar dalam penyusunan program pembangunan daerah sektor pariwisata dan dalam penyusunan rencana pengembangan objek wisata secara lebih mendetail.
14. Rencana Induk Pengembangan Objek Wisata yang selanjutnya disebut RIPOW adalah kebijaksanaan pengembangan objek wisata yang berisi rencana struktural tata ruang, arahan ketentuan ruang dan bangunan serta indikasi program pembangunannya.
15. *Detail Engineering Design* yang selanjutnya disingkat DED adalah Rencana Operasional pengembangan objek wisata yang berisi

pemanfaatan ruang, ketentuan ruang dan bangunan serta pembangunan.

3.2 Materi Pengaturan

Materi pengaturan Raperda Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* disajikan pada tabel tiga.

Tabel 3. Materi Muatan Raperda

No	Substansi Pengaturan
1	<p>BAB II ASAS DAN TUJUAN</p> <p>Pasal 2 Kepariwisataan Pantai diselenggarakan berdasarkan azas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Manfaat; b. Kelestarian; c. Keberlanjutan; d. Kemandirian; e. Partisipatif; dan f. Kesatuan.
2	<p>Pasal 3 Tujuan dari kepariwisataan pantai adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi; b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat; c. Mengangkat nama daerah di level global; d. Melestarikan alam, lingkungan dan budaya lokal; e. Membuka lapangan pekerjaan baru.
3	<p>BAB III KEBIJAKAN DAN STRATEGI</p> <p>Pasal 4 Garis-garis umum kebijakan pengembangan kepariwisataan pantai adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Memupuk rasa cinta tanah air dan persaudaraan antar bangsa; b. Mengembangkan tata nilai kehidupan dan budaya daerah; c. Memanfaatkan dan melestarikan sumber daya alam; d. Menciptakan kesejahteraan rakyat dan meningkatkan pendapatan asli daerah;

	<p>e. Mensosialisasikan potensi kepariwisataan pantai daerah kepada masyarakat global;</p> <p>f. Memelihara keamanan, ketertiban dan ketentraman.</p>
4	<p>Pasal 5</p> <p>Garis-garis umum strategi pengembangan kepariwisataan pantai adalah:</p> <p>a. Menumbuhkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat daerah terutama yang bergerak di bidang pariwisata pantai terhadap peran penting pariwisata dalam peningkatan kualitas kehidupan bangsa dalam memasuki era globalisasi;</p> <p>b. Meningkatkan kontribusi sektor pariwisata pantai bagi peningkatan pendapatan terutama masyarakat golongan ekonomi menengah ke bawah dan peningkatan pendapatan asli daerah;</p> <p>c. Menjaga dan mengembangkan budaya lokal daerah yang beraneka ragam sebagai aset wisata daerah, sesuai dengan tata nilai dan kelembagaan yang secara turun-temurun dipraktikkan dan dipelihara;</p> <p>a. Meningkatkan kualitas produk, sumber daya pariwisata dan lingkungan secara integral berdasarkan asas kesinambungan dan apresiasi terhadap norma dan nilai-nilai yang berlaku;</p> <p>b. Menjadikan daerah sebagai daerah tujuan wisata nasional dan internasional dengan orientasi pengembangan ke arah pariwisata alam dan pariwisata budaya, serta menempatkan jenis pariwisata yang lain sebagai pendamping, berdasarkan keseimbangan antara permintaan pasar;</p> <p>c. Menciptakan hubungan yang harmonis antar manusia dan antara manusia dengan lingkungannya untuk meningkatkan kualitas sumber daya pariwisata.</p>
5	<p>BAB IV</p> <p>PENETAPAN KAWASAN PARIWISATA PANTAI</p> <p>Pasal 6</p> <p>(1) Kawasan pariwisata pantai adalah kawasan pariwisata yang terdiri dari tiga model pariwisata.</p> <p>(2) Tiga model pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:</p> <p>a. Pariwisata budaya;</p>

	<p>b. Pariwisata alam; dan c. Pariwisata buatan.</p> <p>(3) Penetapan kawasan pariwisata pantai ditetapkan dengan mengacu pada Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah (RIPPDA) dan Rencana Induk Pengembangan Obyek Wisata (RIPOW).</p> <p>(4) Pengaturan lebih lanjut mengenai penetapan kawasan pariwisata pantai diatur dalam Peraturan Bupati.</p>
6	<p>BAB V PEMBANGUNAN KAWASAN PARIWISATA PANTAI</p> <p>Bagian Kesatu Jenis Pembangunan Pariwisata Pantai</p> <p>Pasal 7 (1) Pembangunan pariwisata pantai dilaksanakan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan daerah. (2) Pembangunan pariwisata pantai meliputi: a. Industri pariwisata pantai; b. Destinasi pariwisata pantai; c. Pemasaran pariwisata pantai; d. Kelembagaan pariwisata pantai.</p> <p>Bagian Kedua Industri Pariwisata Pantai</p> <p>Pasal 8 Pembangunan industri pariwisata pantai sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) huruf a antara lain meliputi: a. Pembangunan struktur (fungsi, hierarki, hubungan) industri pariwisata pantai; b. Daya saing produk wisata; c. Kemitraan usaha pariwisata; d. Kredibilitas bisnis; dan e. Tanggungjawab terhadap lingkungan alam dan sosial budaya.</p> <p>Bagian Ketiga Destinasi Pariwisata Pantai</p> <p>Pasal 9 (1) Pembangunan destinasi pariwisata pantai sebagaimana</p>

dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) huruf b antara lain meliputi:

- a. Pemberdayaan masyarakat;
- b. Pembangunan daya tarik wisata;
- c. Pembangunan prasarana;
- d. Penyediaan fasilitas umum; dan
- e. Pembangunan fasilitas pariwisata secara terpadu dan berkesinambungan.

- (2) Pembangunan destinasi pariwisata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menitikberatkan pada upaya pemberdayaan masyarakat.

Bagian Keempat

Pemasaran Pariwisata Pantai

Pasal 10

- (1) Pembangunan pemasaran pariwisata pantai sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) huruf c antara lain meliputi: pemasaran pariwisata bersama, terpadu, dan berkesinambungan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan serta pemasaran yang bertanggung jawab dalam membangun citra daerah sebagai destinasi pariwisata yang berdaya saing
- (2) Pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan Badan Promosi Pariwisata Daerah yang berkedudukan di daerah guna membantu tugas pemasaran pariwisata.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan badan promosi pariwisata daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati

Bagian Kelima

Kelembagaan Pariwisata Pantai

Pasal 11

Pembangunan pemasaran pariwisata pantai sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) huruf d antara lain meliputi:

- b. Pengembangan organisasi Pemerintah Daerah, Swasta, dan masyarakat;
- c. Pengembangan sumber daya manusia;
- d. Regulasi; dan
- e. Mekanisme operasional kepariwisataan.

7	<p>Bagian Kedua Pengelolaan</p> <p>Pasal 12 Tujuan pembentukan dusun adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna serta pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan.</p>
	<p>BAB VI PELAKSANAAN DAN PENGENDALIAN</p> <p>Pasal 13 Pelaksanaan dalam perencanaan dan pengelolaan Kawasan Pariwisata Pantai diselenggarakan oleh pemerintah daerah dengan memperhatikan aspirasi-aspirasi dari masyarakat, pihak swasta, serta pihak terkait lainnya.</p> <p>Pasal 14 Pengendalian pariwisata pantai dilaksanakan melalui pengawasan dan penertiban.</p> <p>Pasal 15 (1) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada Pasal 10 diselenggarakan dengan cara pelaporan, pemantauan dan evaluasi. (2) Penertiban sebagaimana dimaksud pada Pasal 10 diselenggarakan dengan cara mengenakan denda menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p>Pasal 16 Pelaksanaan dan Pengendalian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan Pasal 10 diselenggarakan oleh OPD terkait.</p>
	<p>BAB VII KETENTUAN PENUTUP</p> <p>Pasal 17 Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran</p>

Berdasarkan tabel materi pengaturan Raperda Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* di atas, secara filosofis harus dilandaskan pada hukum pengayoman agar ruh pengaturan hukumnya relevan untuk kesejahteraan masyarakat. Menurut Arief Sidharta, Pancasila sebagai cita hukum untuk mewujudkan pengayoman¹³⁷ bagi manusia, yakni melindungi manusia secara pasif dengan mencegah tindakan sewenang-wenang, dan secara aktif dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi yang memungkinkan proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar sehingga secara adil tiap manusia memperoleh kesempatan yang luas dan sama untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh. Pelaksanaan pengayoman itu dilaksanakan dengan upaya mewujudkan:¹³⁸

1. ketertiban dan keteraturan yang memunculkan prediktabilitas;
2. kedamaian yang berketenteraman;
3. keadilan (distributif, komutatif, vindikatif, protektif);
4. kesejahteraan dan keadilan sosial; dan
5. pembinaan akhlak luhur berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

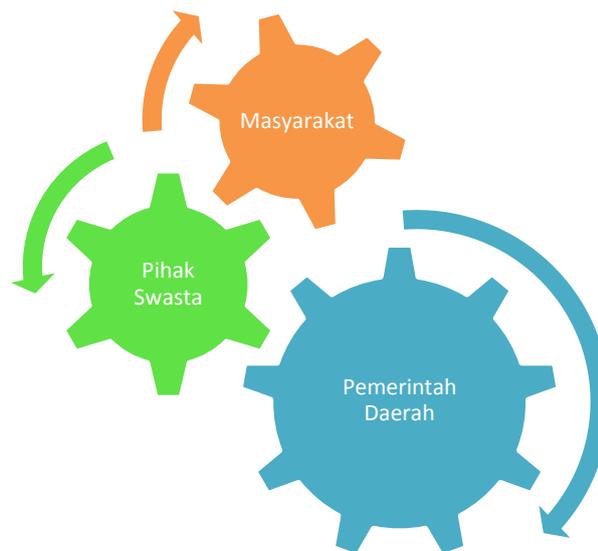
Hukum pengayoman hadir sebagai jaminan terhadap pencegahan tindakan sewenang-wenang oleh pemerintah dan penciptaan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi baik dalam konteks yang lebih luas maupun dalam pariwisata. Dengan konstruksi Perda tentang Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism* yang dielaborasi dalam bab-bab pengaturan sebagaimana tabel tiga tersebut, yang perlu mendapatkan perhatian khusus adalah pada aspek sinergitas pelaksanaan kebijakannya. Aspek sinergitas antara pemerintah daerah, masyarakat dan pihak swasta berperan penting dalam memberikan sumbangsih bagi terwujudnya

¹³⁷ Kata pengayoman pertama kali diperkenalkan dalam bidang hukum oleh Sahardjo. Menurut Daniel S. Lev, in 1960 Sahardjo was replaced the blindfolded lady with scales by a stylized Banyan tree as Indonesia's symbol of justice, that inscribed with the Javanese word Pengajoman-protection and succor. It also represented a quickening of the process of transformation of the heritage of Dutch colonial law into Indonesian law. Daniel S. Lev, *The Lady and the Banyan Tree: Civil-Law Change in Indonesia*, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 14. No. 2 (spring, 1965). P. 282.

¹³⁸ Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013. hlm. 105.

pariwisata pantai yang ideal dan berdaya saing sehingga membentuk konfigurasi sebagai berikut:

Ragaan 2. Konfigurasi Sinergitas Muatan Raperda Pariwisata Berbasis *Competitive Coastal Tourism*



Adapun peranan sinergis dari berbagai unsur tersebut dalam upaya mewujudkan *competitive coastal tourism* adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah berperan dalam menetapkan kebijakan dan menggulirkan program-program yang pro terhadap pariwisata berbasis *competitive coastal tourism* melalui kerangka legalitas yang sesuai dengan kebutuhan riil di desa yang berangkutan.
2. Pihak swasta berperan sebagai pemangku kepentingan dalam mendesain pembangunan pariwisata terkait pemberian masukan serta dukungan demi terwujudnya *competitive coastal tourism* di daerah.

3. Masyarakat berperan serta secara aktif dan memberikan masukan dan saran dalam mewujudkan *competitive coastal tourism* sesuai dengan peran dan posisinya masing-masing.

Dengan desain pengaturan perda yang mengkonfigurasi beberapa unsur tersebut, diharapkan akan mampu mewujudkan *competitive coastal tourism* di Kabupaten Pesisir Barat.

REFERENSI

JURNAL DAN BUKU:

- Abu Daud Busroh dan Abubakar Busroh, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Bandung, 1985.
- Aldy Adrianus Tatali, et.al., *Strategi Pengembangan Pariwisata Pesisir Di Desa Bentung Kabupaten Kepulauan Sangehe Provinsi Sulawesi Utara*, Jurnal Kebijakan Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan Vol 8 Nomor 1 Juni 2018.
- Ateng Syafrudin, "Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah", dalam *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B)*, penyusun: Paulus Effendie Lotulung, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.
- B. Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia*, Bandung, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010.

- B.Ter Haar dalam Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim sebagaimana dikutip oleh Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2006.
- Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar Nasional FH UNPAD, 13 mei 2000.
- Bagir Manan. *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, IN-HILL-Co, Jakarta, 1992.
- Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2013.
- Bernard L. Tanya, et al, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2010.
- Bewa Ragawino, *Hukum Administrasi Negara*, Soft File.
- Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum* (terjemahan : A. Sidharta), Bandung, Citra Aditya Bhakti, 1996.
- Cheema, Shabbir G. dan Dennis Rondinelli, *Decentralization in Developing Countries, World Bank Staff Working Papers*, 1984.
- D.H.M. Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), Bandung, Refika Aditama, 2007.
- Daldjuni, dalam Suhartono, *Politik Lokal, Parlemen Desa: Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Lapera Pustaka Utama, 2001.
- Daniel S. Lev, *The Lady and the Banyan Tree: Civil-Law Change in Indonesia, The American Journal of Comparative Law*, Vol. 14. No. 2 (spring, 1965).
- Direktorat Jendral Pariwisata, *Pengantar Pariwisata Indonesia*, Jakarta, 1976.
- Esmi Warasih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011.
- Gamal Suwanto, *Dasar-Dasar Pariwisata*, Yogyakarta, ANDI, 1997.

- H. Albuquerque, *Et. Al, Achieving forms of sustainable and competitive tourism in coastal areas. The case of Baixo Vouga*, Journal of Coastal Research, Special Issue 56, 2009.
- H.L.A. Hart, *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*, Bandung, Nusamedia, 2009.
- Hari Karyono, *Kepariwisata*, Jakarta, Gramedia, 1997.
- Harry Waluyo (et al). *Dukungan Budaya Terhadap Perkembangan Ekonomi*, Jakarta: Depdikbud.
- Hengky, *Excogitated Coastal Tourism Competitiveness by Implementing Eco-tourism in Anyer, Banten, Indonesia*, International Journal of Marine Science 2014, Vol.4, No.7.
- Henry Campbell Black's, *Black's Law Dictionary : Definition of the term and phrases of American and English Jurisfrudence, American and Modern*, ST Paul Mina, West Publisting Co, 1979.
- I Gusti Ngurah Bagus, *Hubungan Pariwisata dengan Budaya di Indonesia, Prospek, dan Masalahnya dalam Kumpulan Makalah Kongres Kebudayaan 1991*, Jakarta, Depdikbud 1992/1993.
- I Gede Agus Wibawa, *Pengaruh Status Kelurahan Menjadi Desa Dalam Persektif Pemerintahan Daerah (Studi Kasus Perubahan Status Pemerintahan)*, Disertasi tidak diterbitkan, Program Pascasarjana FIA Universitas Brawijaya, 2011.
- I Gde Pitana, Putu G. Gayatri, *Sosiologi Pariwisata: Kajian Sosiologis Terhadap Struktur, Sistem, dan Dampak-Dampak Pariwisata*, Yogyakarta, Penerbit Andi, 2005.
- I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving (Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-Undangan)*, Jakarta, Dirjen Peraturan Perundang-Undangan DEPKUMHAM RI, 2007.
- ILO, *The Future of Urban Employment*, Geneva, 1996.
- Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1993.
- Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008.

- J. Bryce, *Studies in History and Jurisprudence*, vol 1, Oxford, Clarendon Pres, 1901.
- James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata: Sejarah dan Prospeknya*, Yogyakarta, Penerbit Kanisius, 1987.
- Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta, Konstitusi Press, 2006.
- Juli Panglima Saragih. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*, Jakarta, PT Ghalia Indonesia, 2003.
- John Gilissen dan Fritz Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht*, sebagaimana diterjemahkan oleh Freddy Tengker, *Sejarah Hukum*, Bandung, PT Refika Aditama, 2007.
- Kolin Kirkpatrick and David Parker, *Regulatory Impact Assessment*, Edward Elgar Publishing, 2007.
- Kuntjoro Purbopranoto, *Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia*, Bandung, Binacipta, 1981.
- Laporan Akhir Study *Revitalisasi Otonomi Desa*, Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, Jakarta, Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, 2007.
- Maja Uran Maravic, Daniela Gracan and Zrinka Zadel, A Comparison of the Competitiveness of the Two Coastal Tourist Destinations "Naše more" 62(4)/2015. – Supplement.
- Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Jld 2. Yogyakarta, Kanisius, 2007.
- ML. Tobing, *Sekitar Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Erlangga, 1983.
- Musaddun, Wakhidah Kurniawati, Santy Paulla Dewi dan Novia Sari Ristianti, *Bentuk Pengembangan Pariwisata Pesisir Berkelanjutan Di Kabupaten Pekalongan*, Jurnal Ruang: Vol 1 Nomor 2 Tahun 2013.
- Modul 1, *Diklat Teknis Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan (Legal Drafting)* Depdagri-LAN, Jakarta, 2007.
- Moh. Fadli, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*, Malang, UB Press, 2011.

- Moh.Fadli dkk, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*, Malang, Brawijaya Press,2011.
- Nyoman S. Pendit, *Ilmu Pariwisata "Sebuah Pengantar Perdana"*, Jakarta, PT. Pradana Paramita, 1990.
- Oka A. Yoeti, *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Bandung, Angkasa, 1987.
- Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Jakarta, Modern English Press, 1991.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, cet. Kedua, Bandung, Nusa Media, 2008.
- Philippus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*.disampaikan pada Pidato pengukuhan Guru besar di FH UNAIR 10 Oktober 1994.
- Philippus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1993.
- _____, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*.disampaikan pada Pidato pengukuhan Guru besar di FH UNAIR 10 Oktober 1994.
- _____, *Tentang Wewenang, "Yuridika"* FH Universitas Airlangga, No. 5 dan 6 Tahun XII, September 1997.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT Raja Grafindo, 2006.
- Rusli Effendi, dkk, *Teori Hukum*, Makassar,Hasanuddin University Press, 1991.
- Ruslan H. Prawira, *Ekonomi Sumber Daya*,Bandung, Alumni, 1980.
- S.F. Marbun, Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Liberty, 1987.
- Selo Soemardjan, *Pariwisata dan Kebudayaan*, dalam *Prisma* No. 1 Tahun III Feb 1974.
- Sekolah Tinggi Pariwisata Trisakti, *Risalah Pengayaan Materi Substansi RUU Kepariwisataaan*, Jakarta: STP Trisakti.

- S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda-Indonesia (Ichtiar Baru Van Houwen)*, Jakarta, hlm. 66. Tim Penyusun Kamus PUsat Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi II, Cet. I Balai Pustaka, 2001.
- Salah Wahab, *Manajemen Kepariwisata* (Terj.: Frans Gromang), Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1976.
- Satjipto Rahardjo pada harian Kompas dengan judul "*Indonesia Membutuhkan Penegakan Hukum Progresif*", tanggal 15 Juni 2002.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni, 1982.
- Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 1984.
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Edisi 12, Jakarta, Rajawali Press, 1990.
- Suzanna Ratih Sari, *Peran Pariwisata Dalam Pembangunan*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2003.
- Tim Penyusun kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1995, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Cet. VII*, Jakarta, Balai Pustaka.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan bekerjasama dengan Balai Pustaka, Edisi Kedua, Cet. VII, Jakarta, 1995.
- Tim Penyusun, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008.
- Tim Penyusun, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, Jakarta, 2002.
- Tisnanta, *Progresifitas Pembentukan Peraturan Daerah yang Berbasis Kesejahteraan Rakyat (Perspektif Keberpihakan Penyelenggaraan Pelayanan Dasar Pemda Terhadap Masyarakat Miskin)*, Hibah Disertasi, Undip, 2009.
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta, Kencana, 2010.

Tjandra, W. Riawan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, 2018.

Wahyudi Kumorotomo, *Desentralisasi Fiskal: Politik dan Perubahan Kebijakan 1974-2004*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2008.

Winahyu, *Peranan Hukum Dalam Pertanggungjawaban Perbuatan Pemerintahan (Bestuurhandeling) Suatu Kajian Dalam Kebijakan Pembangunan Hukum*, Jurisprudence, Vol. 1, No. 2, September 2004.

Yusriyadi, *Tebaran Pemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat*, Malang, Surya Pena Gemilang, 2010.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir kalinya dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Nasional Tahun 2010-2025.

GLOSARIUM

Daerah otonom

Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dekonsentrasi

Pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Desentralisasi

Penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah

Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan

masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pariwisata

Keseluruhan elemen-elemen terkait yang didalamnya terdiri dari wisatawan, daerah tujuan wisata, perjalanan, industri, dan lain sebagainya yang merupakan kegiatan pariwisata.

Pemerintahan daerah

Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Urusan Pemerintahan Wajib

Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah.

Urusan Pemerintahan Pilihan

Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.

Wewenang

Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

SINOPSIS BACK COVER

Pembagian urusan pemerintahan konkuren salah satunya adalah urusan pemerintahan di kepariwisataan yang merupakan urusan pilihan. Meskipun urusan yang bersifat pilihan, tetapi dapat dipastikan mayoritas pemerintah daerah akan melaksanakan urusan tersebut sebagai salah satu urusan yang strategis. Realitas tersebut terjadi karena bidang pariwisata merupakan salah satu bidang yang menyumbang terhadap pendapatan asli daerah..

Berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional, dijelaskan bahwa pariwisata dalam penyelenggaraannya dilaksanakan secara terpadu baik oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, maupun pemerintah kabupaten/kota.

Buku ini merupakan produk dari hasil penelitian tim penulis yang di danai Skim penelitian terapan tahun 2019 yang berjudul: Pola Regulasi Daerah yang Ideal untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism* di Kabupaten Pesisir Barat. Substansi buku ini menguraikan mengenai konstruksi berupa pola regulasi daerah yang ideal untuk mewujudkan penyelenggaraan kepariwisataan di daerah Kabupaten Pesisir Barat

dengan basis pariwisata pantai yang berdaya saing atau *competitive coastal tourism*.

Pola Regulasi Daerah Yang Ideal Untuk Mewujudkan *Competitive Coastal Tourism* di Kabupaten **Pesisir Barat**

Pembagian urusan pemerintahan konkuren salah satunya adalah urusan pemerintahan di kepariwisataan yang merupakan urusan pilihan. Meskipun urusan yang bersifat pilihan, tetapi dapat dipastikan mayoritas pemerintah daerah akan melaksanakan urusan tersebut sebagai salah satu urusan yang strategis. Realitas tersebut terjadi karena bidang pariwisata merupakan salah satu bidang yang menyumbang terhadap pendapatan asli daerah.

Berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional, dijelaskan bahwa pariwisata dalam penyelenggaraannya dilaksanakan secara terpadu baik oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, maupun pemerintah kabupaten/kota. Oleh karena itu dibutuhkan kejelian pemerintah daerah dalam memilih wisata unggulan di daerahnya, yang dalam hal ini Pemerintah Daerah Pesisir Barat diharapkan fokus pada potensi pariwisata pantai di daerahnya.

Buku ini merupakan produk dari hasil penelitian tim penulis yang di danai Skim penelitian terapan Hibah BLU Unila tahun 2019 yang berjudul: Pola Regulasi Daerah yang Ideal untuk Mewujudkan Competitive Coastal Tourism di Kabupaten Pesisir Barat. Substansi buku ini menguraikan mengenai konstruksi berupa pola regulasi daerah yang ideal untuk mewujudkan penyelenggaraan kepariwisataan di daerah Kabupaten Pesisir Barat dengan basis pariwisata pantai yang berdaya saing atau competitive coastal tourism.



PUSAKA MEDIA

 penerbit pusaka
 pusakamedia@gmail.com
 @pusaka_media

ISBN 978-623-7560-63-0

