

## **FUNGSI HUKUM PARIWISATA DALAM PERLINDUNGAN DAN PELESTARIAN OBYEK WISATA**

**Ni Luh Made Elida Rani**

**rannyelida@gmail.com**

**Fakultas Hukum, Universitas Hindu Indonesia**

### **ABSTRAK**

Belajar dari wabah virus corona ini Indonesia tidak bisa lagi untuk bergantung pada satu segmen market wisatawan saja. Kebijakan pemasaran pariwisata tidak saja harus mempertimbangkan sisi ekonomi tetapi juga mempertimbangkan faktor-faktor kesehatan global yang berhubungan dengan negara darimana wisatawan itu berasal. Tentang produk pariwisata, seperti paket wisata, penginapan, kuliner, oleh-oleh, selain faktor kreatifitas, keamanan, dan kenyamanan, juga harus mengontrol ketat standar kesehatan dalam menyajikannya kepada wisatawan. Wisatawan dunia sudah semakin cerdas, mereka dalam memilih destinasi pariwisata yang akan dikunjungi akan terlebih dahulu melakukan observasi, riset tentang lingkungan di daerah itu. Di tengah trend wisatawan seperti ini maka sangatlah penting bagi Indonesia untuk dapat memenuhi segala keinginan wisatawan-wisatawan yang sedang memilih destinasi ini.

Kata kunci: destinasi, pariwisata, hukum.

## ABSTRACT

Learning from the coronavirus outbreak, Indonesia can no longer depend on just one tourist market segment. Tourism marketing policies must not only consider the economic side but also consider global health factors related to the country where tourists come from. Regarding tourism products, such as tour packages, accommodation, culinary delights, souvenirs, apart from creativity, safety and comfort factors, strict health standards must also be controlled when presenting them to tourists. World tourists are getting smarter, when choosing a tourism destination to visit they will first make observations and research the environment in that area. In the midst of tourist trends like this, it is very important for Indonesia to be able to fulfill all the wishes of tourists who are choosing this destination.

Key words: destination, tourism, law.

## I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Indonesia memiliki kekayaan alam yang berpotensi untuk tujuan pariwisata dunia. Sektor pariwisata memiliki peran yang sangat penting bagi kehidupan bangsa. Semakin banyak wisatawan yang datang, semakin besar devisa yang diperoleh suatu negara. Disadari atau tidak pariwisata telah menjadi sektor industri terbesar di dunia. Industri pariwisata dunia yang meliputi transportasi, perhotelan, restoran, rekreasi, dan sektor jasa lainnya dalam dua dekade terakhir mengalami pertumbuhan yang sangat pesat. Industri pariwisata telah memberikan kontribusi yang sangat besar pada perekonomian dunia. John Naisbitt meramalkan bahwa dalam globalisasi, pariwisata merupakan industri terbesar di dunia. Sektor pariwisata adalah penghasil uang terbesar dalam pembiayaan ekonomi global. Perkembangan industri pariwisata tersebut sudah sepantasnya diikuti dengan pembangunan di bidang hukum. Salah satu langkah yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam kaitan ini adalah memberikan komitmennya dalam GATS-WTO.

Kepariwisataan adalah sebuah bidang yang sudah lama populer di negeri kita, Indonesia. Bidang ini memang sudah dicanangkan sejak lama oleh pemerintah dan diandalkan potensinya sebagai sebuah industri yang akan memberi kontribusi besar ke dalam pendapatan negara. Pariwisata memiliki 2 (dua) aspek, aspek kelembagaan dan aspek substansial, yaitu sebuah aktivitas manusia (Kuntowijoyo, 1991).

Dilihat dari sisi kelembagaannya, pariwisata merupakan lembaga yang dibentuk sebagai upaya manusia untuk memenuhi kebutuhan rekreatifnya. Sebagai sebuah lembaga, pariwisata dapat dilihat dari sisi manajemennya, yakni bagaimana perkembangannya, mulai dari direncanakan, dikelola, sampai dipasarkan pada pembeli, yakni wisatawan. Sebagai sebuah substansi, pariwisata merupakan bagian dari budaya suatu masyarakat, yaitu berkaitan dengan cara penggunaan waktu senggang yang dimilikinya. Pariwisata dapat disoroti dari bermacam sudut pandang karena memiliki sifat kompleks. Kompleksitas yang terkandung dalam pariwisata antara lain pariwisata sebagai pengalaman manusia, pariwisata sebagai perilaku sosial, pariwisata sebagai fenomena geografis, pariwisata sebagai sumber daya, pariwisata sebagai bisnis, dan pariwisata sebagai industri.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisataan menitik beratkan pada usaha pariwisata. Oleh karena itu, salah satu syarat untuk menciptakan iklim yang kondusif dalam pembangunan kepariwisataan yang bersifat menyeluruh dalam rangka menjawab tuntutan zaman akibat perubahan lingkungan strategis, baik eksternal maupun internal, pemerintah bersama DPR mengganti Undang-Undang Nomor 9 tahun 1990 dengan Nomor 10 tahun 2009.

Dari latar belakang pemikiran atas penggantian Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 sebagaimana dikemukakan di atas, tentu saja konsekuensinya melahirkan perubahan paradigma, konsepsi dan perubahan regulasi dibidang kepariwisataan di Indonesia. Hal ini tercermin dari prinsip-prinsip penyelenggaraan kepariwisataan, yakni: (a). menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan; (b). menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal; (c). memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas; (d.) memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup; (e). memberdayakan masyarakat setempat; (f). menjamin keterpaduan antar sektor, antar daerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antar pemangku kepentingan; (g). mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata; dan (h). memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selain perubahan arah dan kebijakan pengembangan kepariwisataan, perubahan yang mendasar pula dari sisi penegakkan hukum dalam pembangunan kepariwisataan itu adalah berkenaan dengan sanksi hukum. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tidak dikenal adanya sanksi

administratif, tetapi dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 sudah ditetapkan adanya sanksi administratif yang lebih berkepastian. Di katakan demikian, mungkin selama ini sanksi administratif termuat dalam peraturan perundang-undangan teknis atau setidaknya dalam peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih rendah. Kemudian, sanksi pidana yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 hanya dengan ancaman pidana paling lama 5 tahun serta denda 50 juta. Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009, ancaman pidana paling lama 7 tahun ditambah denda 10 milyar. Artikel ini berupaya membahas fungsi Hukum Pariwisata dalam perlindungan dan pelestarian obyek wisata.

## **II. PEMBAHASAN**

### **2.1. Fungsi Hukum Pariwisata Dalam Perlindungan dan Pelestarian Obyek Wisata.**

Obyek wisata adalah sesuatu yang menjadi pusat daya tarik wisatawan dan dapat memberikan kepuasan pada wisatawan. Hal yang dimaksud dapat berupa 1) yang berasal dari alam, misalnya pantai, pemandangan alam, pegunungan, hutan, dan lain-lain, 2) yang merupakan hasil budaya, misalnya museum, candi, galeri, 3) yang merupakan kegiatan, misalnya kegiatan masyarakat keseharian, tarian, karnaval, dan lain-lain. Obyek wisata bersifat statis, yakni cara penjualannya di tempat, tidak bisa dibawa pergi. Oleh karena itu, supaya dapat menikmatinya, seseorang perlu aktif mendekatinya. Sering kali wisatawan harus melakukan perjalanan dari tempat tinggalnya menuju ke lokasi obyek wisata untuk dapat menikmatinya.

Pengamatan terhadap obyek wisata dapat ditujukan antara lain untuk mengetahui jenis obyek wisata, kondisi obyektifnya, daya tariknya, sarana, prasarana pendukungnya, pengelolaannya, peran masyarakat, dunia, usaha, sektor swasta dari pemerintah setempat dalam pengembangan pariwisata, rencana pengembangannya, tujuannya, realisasi pengembangannya, hasil pengembangannya, prospek pengembangannya, dampak pengembangannya, dan lain-lain. Untuk yang berupa kegiatan, peneliti bisa mengetahui misalnya sistem pengorganisasiannya, pengelolaannya, pengenalannya pada wisatawan, pelakunya, motif pelaku, tujuan yang ingin dicapai pelaku, dan lain-lain.

Penelitian terhadap obyek dan daya tarik wisata memiliki arti strategis dalam pengembangannya suatu obyek dan daya tarik wisata. Sebagaimana diketahui, untuk memenuhi kebutuhan wisatawan yang terus berubah dan mengalami perkembangan yang sangat cepat, daya tarik obyek dan wisata pun harus senantiasa dikembangkan. Supaya tepat dalam setiap langkahnya atau

dalam pembuatan kebijakan perusahaan yang dikelolanya maka pengelola pariwisata perlu mengawali pengembangan pariwisata dengan penelitian pariwisata.

Objek dan daya tarik wisata diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 9 tahun 1990 tentang kepariwisataan. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa objek dan daya tarik wisata terdiri atas hal-hal berikut :

1. Objek dan daya tarik wisata ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, berupa keadaan alam serta flora dan fauna.
2. Objek dan daya tarik wisata hasil karya manusia berupa museum, peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni budaya, wisata argo, wisata tirta, wisata buru, wisata petualangan alam, taman rekreasi, dan tempat hiburan.

Sebelum Undang-Undang Nomor 9 tahun 1960 terbentuk, sudah ada beberapa peraturan lain yang mengatur masalah objek dan daya tarik wisata. Salah satunya yaitu Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang Undang-Undang pokok kehutanan. Dalam pasal ini dinyatakan, bahwa hutan sebagai objek wisata merupakan suatu kawasan hutan yang diperuntukkan secara khusus dibina dan dipelihara guna kepentingan pariwisata.

Peraturan lain yang mengatur objek dan daya tarik wisata, adalah keputusan bersama Direktur Jenderal Pariwisata, Departemen Perhubungan Nomor Kep.08/U/X/1979, dan Direktur Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 019/A.1/1979 dengan membentuk komisi yang bertugas memadukan pengembangan serta pemanfaatan objek wisata budaya. Di samping itu, juga terdapat keputusan bersama Direktur Jenderal Pariwisata, Departemen Perhubungan Nomor Kep-06/U/X/79, dan Direktur Jenderal Departemen Pertanian Nomor 3107/DJ/I/79 tentang kerja sama pemanfaatan - pemanfaatan hutan wisata, taman laut, dan kawasan pelestarian alam sebagai taman wisata.

Setiap terjadi perubahan atau pergantian Undang-Undang, maka dengan sendirinya akan mempengaruhi kebijakan dan regulasi dari bidang yang diatur Undang-Undang bersangkutan. Sama halnya dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1999, mau tidak mau daerah harus menyesuaikan diri pengaturan dan pengelolaan bidang kepariwisataan.

Disadari atau tidak di bawah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 kecenderungan kegiatan kepariwisataan memang lebih tertuju pada usaha pariwisata. Di setiap kali kita membicarakan soal kepariwisataan pikiran kita tertuju kepada objek-objek wisata dan disisi lain bagi pemerintah sendiri yang diharapkan usaha pariwisata diharapkan memberikan kontribusi bagi

pendapatan negara/daerah, apakah dalam bentuk pajak, restribusi dan lain sebagainya.

Tidak ada yang salah memang dengan dominasi pembangunan kepariwisataan yang lebih menitik beratkan pada usaha pariwisata. Tetapi dari perjalanannya, usaha pariwisata tidak berjalan dengan mulus dan berkembang pesat. Banyak usaha-usaha pariwisata yang gulung tikar atau berjalan ditempat dengan berbagai hambatan dan penyebab. Bahkan kunjungan wisata dan jumlah wisatawan yang selama ini sering dijadikan indikator untuk mengukur tingkat kemajuan dunia kepariwisataan tampaknya masih semu dan temporer.

Kalau kita mau jujur, di Sumatera Barat misalnya, boleh dikatakan dunia kepariwisataan tidak menampakan kemajuan yang luar biasa. Padahal dari puluhan tahun yang lalu sudah ditetapkan sebagai daerah tujuan wisata nasional. Bahkan sampai saat ini menurut pengamatan kita, dunia usaha pariwisata masih dihadapkan pada persoalan-persoalan administratif, perizinan, pro-kontra, pelayanan birokrasi dikeluhkan, dan konflik kepentingan dari pihak-pihak yang terkait atau merasa terkait atas pengembangan atau pembangunan usaha pariwisata tidak terlesaikan untuk tidak menyatakan tidak ada solusinya. Semua itu tentu berujung kepada kepastian berusaha dan kepastian hukum yang menjadi kata kunci dari dunia pariwisata.

Kondisi itu tidak terlepas dari aturan hukum, kebijakan dan regulasi di bidang kepariwisataan selama ini setidaknya dibawah payung Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1999 yang memang menempatkan pengaturan dan pengelolaan kepariwisataan yang dominan dari sudut usaha pariwisata. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009, masalah-masalah yang dihadapi selama ini akan bisa teratasi dan pembangunan kepariwisataan lebih berkepastian. Hal ini setidaknya ditunjukkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 yang menyatakan bahwa pembangunan kepariwisataan meliputi: (a). industri pariwisata; (b). destinasi pariwisata; (c).pemasaran; dan (d). kelembagaan kepariwisataan.

Pembangunan kepariwisataan tersebut dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota. Ini berarti pada masa yang akan datang keberhasilan pembangunan kepariwisataan akan sangat tergantung dari adanya rencana induk pembangunan kepariwisataan yang sekaligus menjadi pondasi dan pedoman bagi setiap pemangku kepentingan dunia kepariwisataan. Persoalannya kemudian, keberhasilan itu ditentukan pula oleh sejauh mana

pemerintah dan pemerintah daerah menyusun rencana induk pembangunan kepariwisataan itu dan sekaligus menjadi tugas besar. Rencana Induk pengembangan kepariwisataan itu secara nasional ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dan untuk propinsi, kabupaten/kota ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Artinya, dalam kaitan ini pemerintah daerah tidak cukup hanya memiliki Peraturan Daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan dan retribusi izin usaha pariwisata dan retribusi tempat rekreasi.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 menegaskan, bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ini berarti, pemerintah dan pemerintah daerah tidak dapat mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sepanjang tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Di sisi pengaturan dan pengelolaan urusan kepariwisataan diluar atau tidak sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan adalah tindakan yang melanggar hukum.

Apabila dalam Undang-Undang yang baru pariwisata merupakan berbagai macam kegiatan wisata dan 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 dibidang 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.

Dengan demikian, peraturan daerah yang mengatur tentang dunia kepariwisataan di daerah tidak lagi berorientasi pada pemikiran bagaimana memberikan pelayanan kepada dunia usaha (pengusaha) dengan pemberian perizinan dan administratif dari kegiatan pariwisata yang dilakukan pengusaha wisata. Pemerintah 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 induk pengembangan kepariwisataan yang disusun dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

Peraturan-peraturan daerah dalam bidang kepariwisataan pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 akan lebih berkembang dan tidak sebatas pengaturan pemberian izin dan penetapan retribusi. Berbeda dengan masa Undang-Undang Nomor 9 tahun 1990,

Peraturan daerah Propinsi dan Kabupaten kota akan lebih terarah karena dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 sudah menetapkan apa yang menjadi kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Dari ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 kewenangan Pemerintah Propinsi adalah sebagai berikut:

- a. menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi;
- b. mengoordinasikan penyelenggaraan kepariwisataan di wilayahnya;
- c. melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
- d. menetapkan destinasi pariwisata provinsi;
- e. menetapkan daya tarik wisata provinsi;
- f. memfasilitasi promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
- g. memelihara asset provinsi yang menjadi daya tarik wisata provinsi; dan
- h. mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Sedangkan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut:

- a. menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota;
- b. menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/kota;
- c. menetapkan daya tarik wisata kabupaten/kota;
- d. melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
- e. mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya;
- f. memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
- g. memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru;
- h. menyelenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan dalam lingkup kabupaten/kota;
- i. memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya;
- j. menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata; dan
- k. mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Dengan adanya kewenangan yang jelas yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang, maka tentu pemerintah daerah membentuk peraturan-peraturan daerah untuk mengimplementasi kewenangan yang sudah diberikan undang-undang. Adanya kewenangan yang jelas tentu seharusnya tidak ada lagi tumpang tindih pengaturan dan pengelolaan kepariwisataan sebagaimana yang terjadi selama ini. Pada sisi lain, pembuatan peraturan daerah dalam



mengurus dan mengelola kepariwisataan yang sistematis akan memberikan kepastian berusaha dan kepastian hukum bagi setiap pemangku kepentingan pembangunan kepariwisataan.

Dengan arah dan tujuan penyelenggaraan kepariwisataan berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 mengalami orientasi yang berbeda tajam dibanding Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990. Penyelenggaraan kepariwisataan bukan lagi memperkenalkan, mendayagunakan, melestarikan dan meningkatkan mutu obyek dan daya tarik wisata, melainkan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran. Disamping melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya; memajukan kebudayaan; mengangkat citra bangsa; memupuk rasa cinta tanah air; memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan mempererat persahabatan antarbangsa.

Jika demikian, penyelenggaraan dan pengelolaan usaha pariwisata mau tidak mau harus diurus dan dikelola secara profesional. Hal ini tentu saja, peraturan-peraturan daerah yang memuat dan mengatur pengurusan dan pengelolaan kepariwisataan mengarah atau memuat usaha kepariwisataan bermutu dan sesuai dengan standar yang sudah ditetapkan disamping sertifikasi. Artinya, peraturan-peraturan daerah mengenai kepariwisataan tidak dapat lagi sekedar mengejar retribusi atau pengendalian, melainkan berupa peraturan daerah yang memberikan perspektif bagi pengembangan dunia usaha pariwisata yang diposisikan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi atau menghapus kemiskinan.

Berdasarkan beberapa hal yang telah dikemukakan konsep dan pemikiran pembangunan dan pengembangan kepariwisataan, menurut pemerintah daerah perlu melakukan revisi atau merumuskan kembali pengaturan-pengaturan tentang kepariwisataan yang sudah ditetapkan dalam peraturan daerah yang dibuat berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990. Apalagi dengan adanya kewajiban dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengembangkan dan melindungi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dalam bidang usaha pariwisata dengan cara: membuat kebijakan pencadangan usaha pariwisata untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi; dan memfasilitasi kemitraan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dengan usaha skala besar. Demikian pula ada perintah Undang-undang terhadap Pemerintah Daerah mengalokasikan sebagian dari pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan pariwisata untuk kepentingan pelestarian alam dan budaya.

Perjalanan yang dilakukan oleh manusia dari suatu tempat ke tempat lain adalah didorong oleh berbagai motivasi antara lain perasaan ingin tahu, tujuan berdagang, motivasi keagamaan yaitu dengan melakukan Jiarah ke

tempat ibadah, tujuan istirahat atau bersenang-senang. Ketika jaman *Renaissance* muncul bentuk atau motivasi baru, yaitu perjalanan untuk kenikmatan dan kesenangan, dengan jalan mengunjungi tempat-tempat yang dianggap menarik atau mempunyai unsur Sejarah, misalnya mengunjungi Kota Paris serta kota-kota yang dilaluinya. Orang yang melakukan perjalanan itu disebut *touriste*. Ketika itu lahirlah pengertian dan istilah *tour* untuk menunjuk perjalanan menikmati keindahan (wisata) dan *touriste* untuk menunjuk orang yang mengadakan perjalanan (Wisatawan).<sup>1</sup>

Pada mulanya sebelum disebut sebagai era globalisasi, mulanya telah ada beberapa pandangan yang mendahului pandangan yang menggambarkan era globalisasi saat ini. Pandangan ini pertama muncul di Amerika Serikat yaitu yang dibawa oleh para petualang Eropa salah satunya Columbus karena memiliki harapan di Benua Amerika yang pertama ditemuinya ia dapat memperoleh keinginan untuk memperbaiki nasibnya agar lebih baik, salah satunya dengan mencari harta. Karena besarnya keinginan tersebut pendatang dari Eropa Barat ini menganut paham individualism (lebih mengedepankan kebutuhan untuk dirinya sendiri) dengan jiwa tersebut filsafat ini kemudian dikenal sebagai filsafat hedonism. Filsafat ini memandang tujuan hidup adalah mencari kenikmatan dan kebahagiaan melalui kekayaan materiil yang melimpah. Aliran inilah yang dominan pada saat itu di Amerika Serikat. Para pendatang ini sering disebut kaum pionir.

Dalam perkembangannya filsafat hedonisme ini menjadi menajam kepada filsafat yang disebut pragmatisme. Filsafat ini mengajarkan dalam hidup seseorang yang terpenting harus dapat berbuat dengan baik dan tepat guna atau efisien yang dikenal dengan ajaran *can do-isme*. Yaitu dalam memenuhi kebutuhan hidup harus memiliki kemampuan yang lebih hebat, baik, dan cepat (*do more, do better, do faster*). Dalam melakukan pemenuhan kebutuhan yang lebih baik dan efisien kemudian muncul ajaran *engineering*. Ajaran *engineering* tersebut kemudian membawa kemajuan yang benar-benar pesat dan mengagumkan karena dalam proses dan pengelolaan pemenuhan kebutuhan (materialisme tersebut) menjadi lebih baik, lebih sistematis dan lebih efisien.

Kemajuan teknologi ini kemudian memberi percepatan memenuhi kebutuhan itu lebih bersifat kompleks yaitu ekonomis, teknis, komunikasi,

---

<sup>1</sup> I Putu Gelgel, Hukum Pariwisata Suatu Pengantar, Denpasar, Widya Dharma Universitas Hindu Indonesia, 2006, Hlm. 78.

sosial politik, kesenian dan sebagainya. Perkembangan ini sering disebut paham hedonism baru yang dalam dasarnya menganut tiga ideologi.

1. Ideologi terus-menerus
2. Ideologi kemajuan yang berjalan mantap secara linear
3. Ideologi kemewahan dengan menggunakan peralatan yang hebat untuk kemajuan yang tepat.

Kekuatan hedonisme baru ini melanda dengan cepat hampir seluruh masyarakat dan memaksa masyarakat di seluruh muka bumi terbawa arus kekuatan hedonism baru, terlebih itu dilakukan dengan teknologi yang canggih terutama dalam bidang komunikasi, informasi dan industri. Sehingga dampak yang dirasakan adalah kekuatan hedonisme baru ini mulai menindih pandangan yang telah lama ada. Paham-paham individualism, sekularisme, materialisme, hedonisme baru ini yang kita sebut adalah perbuatan globalisasi.

Dalam hal ini terlihat bahwa adat dan hukum adat dalam menghadapi kekuatan yang melanda masyarakat berada sebagai pihak yang bertahan. Hal ini terlihat dalam menghadapi kemajuan global, adat dapat menerima dan berusaha untuk mengikutinya dan memberi konsensi kepada prinsip-prinsip dan filsafat hidup kekuatan global itu.

Dalam memberi konsesi, masing-masing prinsip adat keadaanya sebagai berikut :

1. Kebersamaan harus memberi konsesi kepada individualisme.
2. Universalisme adat harus memberi konsesi kepada prinsip sekularisme.
3. Idealisme adat harus memberi konsesi kepada prinsip materialisme.
4. Prinsip adat tentang manusia berbudi luhur, tahu rasa malu dan penuh tenggang rasa harus memberi konsesi kepada prinsip manusia yang berani berkompetisi mengejar keuntungan dan kemakmuran materiil untuk dirinya sendiri tanpa malu.

Jadi segala konsesi yang diberikan oleh adat untuk penerimaan penggunaan serta partisipasinya dalam kemajuan yang dibawa oleh kekuatan global akan memberi konsesi yang mendasar dari adat. Dan masyarakat akan berpegang pada prinsip "*engineering*" yaitu akan terus maju dalam keadaan stabil, baik subjek yang maju itu sendiri yaitu masyarakat maupun kemajuan itu sendiri.

Konsesi adat terhadap arus kebatinan arus kebatinan dari kekuatan global dapat dirasakan pengaruhnya terhadap nilai-nilai kita seperti nilai persaudaraan yang menjadi semakin melemah. Sebaliknya semakin kuatnya

nilai berpacu untuk kalah-menang di dalam pacuan, hidup menurut kolektivisme semakin melemah dan dikuasai oleh semangat individualisme.

Dalam bidang seni mengatur masyarakat lebih ditekankan kepada mekanisme untuk keteraturan dan ketertiban. Soal nilai keagamaan apa yang menurut adat merupakan suatu ritual yang sacral yang gaib, tempat-tempat ibadah yang suci menjadi berganti pandangan terhadapnya yaitu sebagai suatu atau suatu komoditi yang menarik yang dapat dibanggakan untuk pengembangan turisme.

Dari hari ke hari, dari waktu ke waktu tuntutan pendalaman konsesi sampai kepada yang asasi dan adat oleh kekuatan global tersebut tampak semakin jauh. Sebagian besar masyarakat kita terdiri dari orang-orang yang sejak kecilnya dididik dan dibesarkan di dalam kungkungan filsafat hidup adat, prinsip-prinsip dan nilai-nilai kehidupannya masih menghayati dan terikat kepada adat. Penerimaan dan keikutsertaan dalam kemajuan yang dibawa kekuatan global tersebut dilakukan dengan jalan merekayasa sesuai dengan cita rasa yang bersumber kepada adat. Itu berarti mengadopsi unsur-unsur kemajuan yang diterima dari luar tersebut.

Hukum adat menurut Van Vollenhoven adalah keseluruhan aturan tingkah laku positif yang disatu pihak mempunyai sanksi (oleh karena itu disebut “hukum”) dan di pihak lain dalam keadaan sanksi (oleh karena itu disebut “adat”). Hal ini dibuktikan dari penelitian tersebut Prof. Mr. Cornelis van Vollenhoven membagi Indonesia menjadi 19 lingkungan hukum adat (*rechtsringen*). Satu daerah yang garis-garis besar, corak dan sifat hukum adatnya seragam disebutnya sebagai *rechtskring*. Setiap lingkungan hukum adat tersebut dibagi lagi dalam beberapa bagian yang disebut Kukuban Hukum (*Rechtsgouw*).<sup>2</sup>

Paradigma pembangunan Pariwisata di banyak Negara kini lebih berorientasi kepada pengembangan sektor jasa dan industri, termasuk di dalamnya adalah perkembangan industri pariwisata yang sangat pesat dan dapat memberikan peluang terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Dalam hal ini Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki potensi Obyek dan Daya Tarik Wisata (ODTW) berupa keanekaragaman hayati yang sangat tinggi berupa sumber daya alam yang berlimpah, baik di daratan, udara maupun di perairan, keunikan/ keaslian budaya tradisional, keindahan bentang alam, gejala alam, dan peninggalan sejarah/ budaya. Pengembangan

---

<sup>2</sup> Laksanto Utomo, Hukum Adat, Depok, PT RajaGrafindo Persada, 2017, Hlm. 170-172.

pariwisata Indonesia telah tercermin dalam rencana strategi yang dirumuskan oleh Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata Republik Indonesia. Dengan adanya konsep Green tourism dapat mendorong keberlanjutan pariwisata melalui tahap selektif dalam pengembangan kegiatan pemasaran dalam hal menarik wisatawan yang memiliki kepedulian lingkungan, menunjukkan sikap menghormati terhadap bagian dari alam, memiliki sikap kepedulian terhadap kelestarian lingkungan dan kepekaan pada budaya lokal sebagai model wisata yang seyogianya paling baik dalam menyelamatkan sumber daya alam yang terbatas untuk memenuhi variasi kebutuhan hidup baik generasi sekarang maupun generasi akan datang. Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normative. Jenis Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah The Statue Approach dan The Analitical and Conseptual Approach. Sumber bahan hukum menggunakan bahan hukum yaitu pertama, bahan hukum yang terkait dengan green tourism dalam kepariwisataan. Kedua, bahan hukum sekunder terdiri atas buku-buku hukum, jurnal ataupun karya ilmiah yang terkait dengan green tourism. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah card system (sytem kartu). Teknik analisis bahan hukum menggunakan teknik deskripsi dengan memaparkan terlebih dahulu kemudian dianalisa dan selanjutnya disimpulkan. Green Tourism yang diusung dalam paradigma baru yaitu beranalogi idealisme ekoturisme. idealisme ekoturisme berbasis konsentrasi merupakan konsep baru di dunia serta telah diimplementasikan di Indonesia. Walaupun ternyata masih sedikit penelitian tentang pengembangan konsep green tourism. Konsep Green Tourism dapat dipraktikkan pada dimana destinasi pariwisata yang dikunjungi oleh wisatawan domestik maupun mancanegara. Green Tourism sebagai bagian green life style wajib ditanamkan sebagai pola green mind dalam kehidupan masyarakat.<sup>3</sup>

Industri pariwisata mempunyai peranan penting dalam upaya pembangunan dan pengembangan suatu daerah. Di banyak daerah menunjukkan bahwa industri pariwisata mampu mendongkrak daerah tersebut dari keterbelakangan dan menjadikannya sebagai sumber pendapatan utama. Kerjasama usaha dalam pengelolaan pariwisata daerah yang dilakukan antara pemerintah daerah dan masyarakat luas bertujuan agar berbagai potensi wisata yang dimiliki oleh daerah dengan destinasi wisatanya merupakan modal dasar pengembangan kepariwisataan. Kegiatan investasi pariwisata daerah harus didukung oleh suatu aturan yang mampu menciptakan keadilan, kewajaran, efisiensi, kepastian hukum, dan ketenangan yang merupakan prinsip-prinsip hukum dalam suatu negara modern, terlebih lagi bagi sektor

---

<sup>3</sup> <https://ejournal.universitastaban.ac.id/index.php/majalah-ilmiah-untab/article/view/95>

kerjasama pariwisata khususnya di bidang pengelolaan pariwisata daerah dapat dijadikan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah. Permasalahan hukum yang terdapat dalam kerjasama usaha pengelolaan pariwisata diantaranya berkenaan tentang kewenangan Pemerintah Daerah melakukan perjanjian kerjasama usaha pengelolaan pariwisata daerah, akibat hukum terhadap perjanjian kerjasama usaha pengelolaan pariwisata daerah dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan berkenaan faktor-faktor penghambat dan upaya pemecahan masalah dari kerjasama usaha pengelolaan pariwisata daerah yang dilakukan.

Spesifikasi penelitian dalam penyusunan tesis ini dilakukan dengan cara deskriptif analitis yaitu menggambarkan permasalahan yang ada kemudian mengkaji dan menganalisisnya dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu menguji dan mengkaji data sekunder. Berkenaan dengan pendekatan yuridis normatif yang digunakan, maka penelitian yang dilakukan melalui dua tahap yaitu studi kepustakaan dan penelitian lapangan yang hanya bersifat penunjang, analisis data yang dipergunakan adalah analisis yuridis kualitatif, yaitu data yang diperoleh, kemudian disusun secara sistematis, menyeluruh dan terintegrasi untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten dalam bidang pariwisata didasarkan Pasal 12 ayat (3) huruf b UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, secara khusus kewenangan Pemerintah Kabupaten diatur dalam Pasal 30 UU No. 10 Tahun 2009 tentang Pariwisata. Pemerintah Daerah dengan kewenangannya tersebut dapat mengatur, mengarahkan, mengendalikan dan sekaligus pula melindungi masyarakat maupun sumber daya alam dan sumber daya buatan. Pembangunan kepariwisataan diupayakan dikembangkan dengan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan pembangunan yang berorientasi pada pengembangan wilayah, bertumpu kepada masyarakat, dan bersifat memberdayakan masyarakat yang mencakup berbagai aspek termasuk kerjasama usaha pengelolaan. Pemerintah daerah harus dapat memposisikan pariwisata dalam kerangka pembangunan kepariwisataan dengan diimbangi dengan perencanaan dan pengelolaan pariwisata yang baik dan upaya-upaya peningkatan kompetensi sumber daya manusia yang berkualitas.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> <http://repository.unpas.ac.id/3728/>

### **III.PENUTUP**

Fungsi Hukum Pariwisata dalam perlindungan dan pelestarian obyek wisata dapat dilihat dari Pembangunan Pariwisata Bali yang berkelanjutan yang merupakan pembangunan yang berdimensi ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan hidup sehingga memiliki keadilan tidak hanya untuk generasi sekarang tetapi juga generasi yang akan datang. Pariwisata harus dipandang sebagai suatu sistem yang meliputi beragam komponen yang saling berinteraksi dan saling mempengaruhi. Dengan demikian, merupakan pemikiran awal dan pengantar bagi pengurusan dan pengelolaan usaha kepariwisataan di Indonesia dan di daerah, khususnya pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009. Ini terutama dikarenakan Peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini harus telah ditetapkan dalam waktu paling lambat 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 diundangkan. Maka dapat disimpulkan, bahwa norma yang ada sesuai dengan ketentuan Undang-Undang.

Obyek wisata adalah sesuatu yang menjadi pusat daya tarik wisatawan dan dapat memberikan kepuasan pada wisatawan. Hal yang dimaksud dapat berupa 1) yang berasal dari alam, misalnya pantai, pemandangan alam, pegunungan, hutan, dan lain-lain, 2) yang merupakan hasil budaya, misalnya museum, candi, galeri, 3) yang merupakan kegiatan, misalnya kegiatan masyarakat keseharian, tarian, karnaval, dan lain-lain. Obyek wisata bersifat statis, yakni cara penjualannya di tempat, tidak bisa dibawa pergi. Oleh karena itu, supaya dapat menikmatinya, seseorang perlu aktif mendekatinya. Sering kali wisatawan harus melakukan perjalanan dari tempat tinggalnya menuju ke lokasi obyek wisata untuk dapat menikmatinya.

Pengamatan terhadap obyek wisata dapat ditujukan antara lain untuk mengetahui jenis obyek wisata, kondisi obyektifnya, daya tariknya, sarana/prasarana pendukungnya, pengelolaannya, peran masyarakat, dunia/usaha/sector swasta dari pemerintah setempat dalam pengembangan pariwisata, rencana pengembangannya, tujuannya, realisasi pengembangannya, hasil pengembangannya, prospek pengembangannya, dampak pengembangannya, dan lain-lain. Untuk yang berupa kegiatan, peneliti bisa mengetahui misalnya sistem pengorganisasiannya, pengelolaannya, pengenalannya pada wisatawan, pelakunya, motif pelaku, tujuan yang ingin dicapai pelaku, dan lain-lain.

Penelitian terhadap obyek dan daya tarik wisata memiliki arti strategis dalam pengembangannya suatu obyek dan daya tarik wisata. Sebagaimana diketahui, untuk memenuhi kebutuhan wisatawan yang terus berubah dan mengalami perkembangan yang sangat cepat, daya tarik obyek dan wisata pun

harus senantiasa dikembangkan. Supaya tepat dalam setiap langkahnya atau dalam pembuatan kebijakan perusahaan yang dikelolanya maka pengelola pariwisata perlu perlu mengawali pengembangan pariwisata dengan penelitian pariwisata.

Objek dan daya tarik wisata diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 9 tahun 1990 tentang kepariwisataan. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa objek dan daya tarik wisata terdiri atas hal-hal berikut.

1. Objek dan daya tarik wisata ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, berupa keadaan alam serta flora dan fauna.
2. Objek dan daya tarik wisata hasil karya manusia berupa museum, peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni budaya, wisata argo, wisata tirta, wisata buru, wisata petualangan alam, taman rekreasi, dan tempat hiburan.

Sebelum Undang-Undang Nomor 9 tahun 1960 terbentuk, sudah ada beberapa peraturan lain yang mengatur masalah objek dan daya tarik wisata. Salah satunya yaitu Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang Undang-Undang pokok kehutanan. Dalam pasal ini dinyatakan, bahwa hutan sebagai objek wisata merupakan suatu kawasan hutan yang diperuntukkan secara khusus dibina dan dipelihara guna kepentingan pariwisata.

Peraturan lain yang mengatur objek dan daya tarik wisata, adalah keputusan bersama Direktur Jenderal Pariwisata, Departemen Perhubungan Nomor Kep.08/U/X/1979, dan Direktur Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 019/A.1/1979 dengan membentuk komisi yang bertugas memadukan pengembangan serta pemanfaatan objek wisata budaya. Di samping itu, juga terdapat keputusan bersama Direktur Jenderal Pariwisata, Departemen Perhubungan Nomor Kep-06/U/X/79, dan Direktur Jenderal Departemen Pertanian Nomor 3107/DJ/I/79 tentang kerja sama pemanfaatan - pemanfaatan hutan wisata, taman laut, dan kawasan pelestarian alam sebagai taman wisata.

#### **IV. SARAN**

Oleh karena itu, dibutuhkan suatu sinergi kebijakan yang mengatur penyelenggaraan pariwisata dengan pendekatan multisektor dan multidisiplin. Signifikansi pelaksanaan prinsip *good and clean governance*, soliditas koordinasi dan konsolidasi antar aparat, sinkronisasi dan integrasi pelayanan, dan sinergisitas pemerintah dan masyarakat, mutlak menjadi lingkaran konsentrasi dalam mewujudkan konsistensi pembangunan pariwisata berkelanjutan yang sekaligus menjadi ciri dan identitas pariwisata Bali di tengah persaingan yang semakin luas dan bebas sebagai imbas liberalisasi.



## DAFTAR PUSTAKA

- Ida Bagus Wyasa Putra Dkk, 2003. *Hukum Bisnis Pariwisata*. Bandung : PT. Refika Aditama.
- IGN Parikesit Widiatedja, 2011. *Kebijakan Liberalisasi Pariwisata*. Denpasar : Udayana University Press.
- Wardiyanta, 2010. *Metode Penelitian Pariwisata*. Yogyakarta : ANDI OFFSET.
- Taufan Rahmadi dan Liliek Setiawan (2020). Protokol Destinasi Panduan Pemulihan Destinasi Wisata di Era New Normal, Cetakan Pertama, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2020.
- I Putu Gelgel (2006). *Hukum Pariwisata Suatu Pengantar*. Widya Dharma Universitas Hindu Indonesia, Denpasar, 2006.
- Laksanto Utomo (2017). *Hukum Adat*, Cetakan ke-2, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2017.
- Putu Andhika Kusuma Yadnya dan I Gusti Ketut Adnya Wibawa (2020). Green Tourism Dalam Paradigma Baru Hukum Kepariwisataaan. *Jurnal Majalah Ilmiah Universitas Tabanan*, Volume 17, Nomor 2, 2020.
- Yeni Rosita (2016). *Aspek Hukum Perjanjian Kerjasama Usaha Pengelolaan Pariwisata Daerah Dihubungkan Dengan UU No. 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan*. Thesis UNPAS.  
<http://repository.unpas.ac.id/3728/>