

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara kesatuan yang dapat dibagi dalam dua bentuk yaitu Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi dan Negara Kesatuan dengan sistem desentralisasi.<sup>1</sup> Seluruh wilayah Indonesia merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam seluruh aspek berkehidupan berbangsa dan bernegara. Perumusan gagasan mengenai negara kesatuan sebagai bentuk Negara Indonesia terdapat pada Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.” Pasal ini menegaskan bahwa negara Indonesia berbentuk kesatuan dan seluruh wilayah Negara Republik Indonesia tersusun secara tunggal yang merupakan satu kesatuan yang artinya tidak ada negara dalam negara seperti yang dapat kita temui pada Negara Federal.

Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, segala urusan pemerintah diatur oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak mempunyai hak untuk mengatur daerahnya sendiri sesuai dengan kebutuhan daerah masing-masing sehingga pemerintah daerah hanya melaksanakan apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Pada negara kesatuan yang berbentuk

---

<sup>1</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, Hlm.234.

sistem desentralisasi, pemerintah daerah dapat mengurus daerahnya sesuai dengan kebutuhan masing-masing karena kekuasaan untuk mengurus sendiri daerah tersebut diberikan oleh pemerintah pusat yang disebut dengan otonomi daerah.<sup>2</sup>

Indonesia adalah sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas beberapa daerah provinsi. Daerah provinsi tersebut terdiri atas daerah kabupaten dan kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (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.

Mohammad Hatta mengatakan bahwa pemebentukan pemerintah daerah (pemerintahan yang memiliki otonomi) merupakan salah satu aspek pelaksanaan kedaulatan rakyat (demokrasi), yaitu hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri dan tidak hanya terdapat pada pemerintahan pusat, melainkan juga pada setiap tempat di kota, desa dan daerah. Gagasan tersebut dapat dipahami karena kondisi geografis Indonesia yang sangat luas

---

<sup>2</sup> Samidjo, *Ilmu Negara*, CV.Armico, Bandung, 2002, Hlm.164-165.

dengan keanekaragamannya menyebabkan tuntutan kebutuhan untuk mengkomodasikannya dalam penerapan desentralisasi dan otonomi daerah.<sup>3</sup>

Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman merupakan satu dari pemerintahan daerah yang diberi otonomi dan memiliki berbagai macam kewenangan untuk menjalankan fungsi serta tugasnya dalam menjalankan pemerintahan di daerah. Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman adalah dalam bidang pariwisata. Kewenangan dan tugas Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam pembangunan taman rekreasi salah satunya adalah menerbitkan Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP) yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam melakukan pelaksanaan, pembinaan dan pengawasan dibantu oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Organisasi Perangkat Daerah adalah organisasi yang mempunyai fungsi dan tanggung jawab di bidang pengelolaan kebudayaan dan pariwisata atau organisasi perangkat daerah lain sesuai kewenangannya. Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal ini maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan perda dan produk hukum daerah seperti Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Keputusan Gubernur. Peraturan daerah diharapkan dapat mendukung secara sinergis

---

<sup>3</sup> Didik Sukriono, *Hukum, Konstitusi dan Konsep Otonomi*, Setara Press, Malang, 2013. Hlm.124.

program-program pemerintah di daerah. Peraturan daerah sebagaimana peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum. Perda yang berkaitan langsung dalam penerbitan TDUP antara lain adalah Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Izin Pemanfaatan Ruang,, Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata, dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Kawasan Rawan Bencana Gunungapi Merapi.

Kasus atau permasalahan yang sedang terjadi saat ini adalah tentang tempat rekreasi bernama *The Lost World Castle* yang terletak di Dusun Petung, Desa Kepuharjo, Kecamatan Cangkringan yang menyuguhkan bangunan berupa kastil. Tempat rekreasi tersebut ditargetkan memiliki banyak tempat untuk berfoto para pengunjung atau wisatawan. Namun sebelum bangunan tempat rekreasi tersebut jadi, Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman meminta pihak pengelola *The Lost World Castle* untuk memberhentikan proses mendirikan bangunan dan berhenti untuk beroperasi. Penghentian ini dikarenakan pihak pengelola tidak memiliki izin pemanfaatan ruang, izin TDUP, dan berada di Kawasan Rawan Bencana (KRB) III Gunung Merapi. Namun disisi lain Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman telah memiliki Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata. Meskipun pembangunan belum selesai, obyek wisata seluas 1,3 hektar tersebut sudah dibuka sejak Januari 2017, dan setiap hari dikunjungi banyak wisatawan.

Lokasi *The Lost World Castle* berjarak sekitar 6 kilometer dari puncak Gunung Merapi atau berada di kawasan rawan bencana (KRB) III erupsi Gunung Merapi. KRB III adalah kawasan yang sering terkena awan panas, aliran lava, guguran batu, lontaran batu pijar, serta hujan abu lebat apabila Gunung Merapi mengalami erupsi. KRB III Gunung Merapi tidak diperbolehkan untuk mendirikan bangunan yang mengubah bentang alam wilayah. Dengan demikian pendirian tempat rekreasi *The Lost World Castle* telah melanggar beberapa macam peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup> Permasalahan tersebut hingga saat ini belum terdapat penyelesaiannya dengan baik dan benar. Urgensi dari penelitian ini adalah agar pembaca dapat mengetahui alur atau proses penerbitan dokumen Tanda Daftar Usaha Pariwisata yang baik dan benar serta sah secara hukum sehingga tidak ada lagi tempat rekreasi yang beroperasi secara ilegal atau tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Berdasarkan uraian permasalahan dalam latar belakang diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “PENEGAKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN NOMOR 15 TAHUN 2012 TENTANG TANDA DAFTAR USAHA PARIWISATA DALAM PEMBERIAN IZIN PARIWISATA (Studi Kasus Izin Tempat Rekreasi *The Lost World Castle* di Kabupaten Sleman)”.

---

<sup>4</sup><https://regional.kompas.com/read/2017/02/03/20541171/pembangunan.the.lost.world.castle.di.yogyakarta.langgar.aturan> diakses pada hari Senin, 29 Oktober 2018 pukul 10:40 WIB

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman terhadap izin taman rekreasi *The Lost World Castle*?
2. Apa saja faktor penghambat Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam melaksanakan penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata terhadap izin taman rekreasi *The Lost World Castle*?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukannya penelitian ini antara lain adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman terhadap izin taman rekreasi *The Lost World Castle*.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor penghambat Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam melaksanakan penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata terhadap izin taman rekreasi *The Lost World Castle*.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dilakukannya penelitian ini antara lain adalah:

##### 1. Manfaat Teoritis

Sebagai salah satu referensi atau perspektif dalam ilmu pengetahuan pada umumnya dan pengembangan ilmu pengetahuan terhadap Hukum Tata Negara terutama di bidang kepariwisataan yang khususnya untuk memberikan gambaran mengenai bagaimana kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam pembangunan taman rekreasi *The Lost World Castle*. Serta menambah pengetahuan pembaca mengenai upaya penyelesaian yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam menghadapi permasalahan yang terjadi pada taman rekreasi *The Lost World Castle*.

##### 2. Manfaat Praktis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dikemudian hari timbul sesuatu yang bermanfaat untuk mengembangkan pola pikir dan menerapkan ilmu yang diperoleh selama masa perkuliahan. Serta sebagai salah satu aspek yang dapat dipertimbangkan untuk menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan taman rekreasi di berbagai daerah Indonesia sehingga tidak terjadi lagi sengketa mengenai pendirian taman rekreasi yang tetap beroperasi tanpa izin.

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yang terinspirasi dari berita yang penulis ketahui dan baca dari media massa tentang pembangunan taman

rekreasi *The Lost World Castle* di Kabupaten Sleman. Penulis memilih Kabupaten Sleman karena penulis berasal dari Kabupaten Sleman Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan tertarik dengan penegakan perda Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata terhadap pembangunan taman rekreasi *The Lost World Castle*.

Sebelumnya sudah ada penelitian yang dilakukan oleh tiga orang mahasiswa dari berbagai Fakultas Hukum di Indonesia tentang taman rekreasi *The Lost World Castle*. Pertama dari penulis Abdulloh Yahya yang berasal dari Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta dengan judul dan pembahasan tentang “Pengendalian Pemanfaatan Ruang Pada Kawasan Rawan Bencana Merapi III Kabupaten Sleman (Studi Kasus Objek Wisata *The Lost World Castle* di Dusun Petung, Kepuharjo, Cangkringan)”. Kedua dari penulis Lukman Hakim Harahap yang berasal dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dengan judul dan pembahasan tentang “Kebijakan Pendirian Bangunan Wisata Alam *The Lost World Castle* di Daerah Kawasan Gunung Merapi Kabupaten Sleman (Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang”. Ketiga dari penulis Harry yang berasal dari Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Yogyakarta dengan judul dan pembahasan tentang “Pembangunan Tanpa Izin *The Lost World Castle* di Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi dan Problematika Hukumnya”.

Namun dari ketiga penelitian tersebut terdapat perbedaan dengan pembahasan dan rumusan masalah dengan penelitian yang akan penulis lakukan. Penelitian pertama merupakan penelitian yang bersifat normatif



dengan membahas tentang keberadaan bangunan dan kegiatan wisata *The Lost World Castle* yang berada di Kawasan Rawan Bencana Merapi (KRB) III. Penelitian kedua merupakan penelitian yang bersifat normatif empiris dengan membahas tentang menggambarkan kebijakan pemerintah terhadap pendirian bangunan wisata alam *The Lost World Castle* di daerah Kawasan Rawan Bencana (KRB) III dan menganalisis dengan aturan hukum positif dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Penelitian ketiga merupakan penelitian yang bersifat normatif dengan membahas tentang problematika hukum yang terdapat pada pembangunan *The Lost World Castle*. Selain dari ketiga penelitian tersebut penulis sangat yakin belum ada penelitian yang dilakukan perihal penegakan hukum Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata terhadap taman rekreasi *The Lost World Castle*. Maka dari itu penelitian yang dilakukan penulis tentu berbeda dari penelitian sebelumnya.

## **F. Tinjauan Pustaka**

### **1. Pemerintahan Daerah**

Sejarah pelaksanaan pemerintahan daerah di Indonesia senantiasa mengalami pasang surut seiring dengan perkembangan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Pemerintahan daerah yang merupakan wujud dari otonomi daerah serta implementasi sistem desentralisasi merupakan hal yang sudah sejak lama lahir dan dijamin dalam konstitusi Negara Republik Indonesia. Berdasarkan sejarah pelaksanaan pemerintahan daerah di Indonesia tidak pernah terlepas dari peran penjajahan Hindia Belanda. Pada

masa sebelum kemerdekaan pelaksanaan itu tidak terlepas dari politik penjajah, politik pemerintah penjajahan yang menerapkan sistem sentralistik. Berbagai macam peraturan perundang-undangan terkait yang mengatur secara khusus tentang pemerintahan daerah telah diciptakan sejak Negara Indonesia merdeka. Dimulai dari terciptanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan terakhir Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.<sup>5</sup>

Setelah mengalami beberapa kali perubahan Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah maka membuktikan bahwa dengan beberapa kali mengalami perubahan tersebut implementasi terhadap pemerintahan daerah dirasa begitu rumit dan kompleks karena banyaknya persoalan yang perlu diatur dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penjelasan tersebut nampak berbagai macam persoalan muncul seiring dengan semangat tuntutan akan pelaksanaan desentralisasi secara utuh oleh pemerintah daerah. Pemerintahan daerah senantiasa menunjukkan pergerakan pada penataan kelembagaan yang lebih baik lagi mulai dari tingkatan desa sampai dengan tingkat provinsi. Kompleksitas pengaturan berkaitan dengan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi isu hangat setiap perodesasi dari pelaksanaan peraturan perundang-undangan

---

<sup>5</sup> Yusnani Hasyimzoem dkk, *Hukum Pemerintah Daerah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, Hlm.29-30.

yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak luput juga menaruh andil terhadap perubahan-perubahan yang terjadi. Pada level dibawahnya, hubungan antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota serta hubungan antara pemerintah kabupaten/kota dengan desa-desa yang ada dibawahnya menjadi perbincangan hangat dalam rangka menemukan formulasi yang tepat guna mengatur persoalan-persoalan di atas.

Topik-topik yang berkaitan dengan pengaturan kewenangan dan hubungan serta keuangan menjadi topik yang sentral yang mewarnai setiap perubahan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. Tarik ulur kepentingan di pusat dan daerah hingga desa tidak dapat dilepaskan begitu saja dari perjalanan pemerintahan daerah yang ada saat ini. Sejarah memberikan fakta bahwa pasca reformasi, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan ruang yang begitu besar bagi pemerintah daerah untuk dapat mengurus urusan rumah tangganya sendiri melalui asas desentralisasi. Akan tetapi masih terdapat kekurangan dalam praktek dilapangan. Dalam Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dari prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah Dan Wakil Rakyat Di Tingkat Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007, Hlm.22.

## 2. Otonomi Daerah

Otonomi daerah berasal dari bahasa Yunani yaitu *autos* dan *nomos*. *Autos* berarti sendiri dan *nomos* berarti Undang-Undang. Sehingga otonomi memiliki makna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*) serta mencakup pemerintahan sendiri (*zelfstuur*).<sup>7</sup> Koesoemahatmadja berpendapat bahwa menurut perkembangan sejarah di Indonesia, otonomi selain mengandung arti perundangan (*regeling*) juga mengandung arti pemerintahan (*bestuur*). Sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945, Negara Indonesia adalah negara yang berbentuk Negara Kesatuan (*unitary*).<sup>8</sup>

Namun dalam penerapan atau implementasi sistem pemerintahan daerah, Indonesia telah mengadopsi prinsip-prinsip Federalisme, yakni otonomi daerah. Terdapat sebuah kolaborasi yang unik berkaitan dengan prinsip kenegaraan di Indonesia. Keterkaitan tersebut dapat dilihat pasca reformasi bahwa konsep otonomi daerah sebenarnya lebih mirip sistem dalam Negara Federal, dimana pada umumnya dipahami bahwa dalam sistem Federal, konsep kekuasaan asli atau kekuasaan sisa (*residual power*) berada di daerah atau negara bagian. Sedangkan dalam sistem negara kesatuan (*unitary*), kekuasaan asli atau kekuasaan sisa itu berada pada pusat. Sehingga terdapat pengalihan kekuasaan pemerintah dari pusat ke daerah.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Yusnani Hasyimzoem dkk, *Op. Cit*, Hlm.14.

<sup>8</sup> *Ibid* Hlm.14.

<sup>9</sup> Lukman Santoso, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca reformasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, Hlm.71-72.

Otonomi daerah merupakan sebuah perwujudan dari suatu sistem desentralisasi yang membagi wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Otonomi daerah juga dapat diartikan sebagai pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik.

Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Otonomi Daerah menyebutkan bahwa:

“otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Definisi mengenai otonomi daerah bukanlah definisi yang tunggal, karena banyak sarjana yang memberikan definisi tersendiri. Menurut Ni'matul Huda otonomi daerah adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintah antara pusat dan daerah. Bahwa konsep otonomi daerah yang diartikannya merupakan pembagian wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerahnya sendiri dengan tetap memperhatikan aturan yang telah diatur oleh pemerintah pusat. Menurut Syarif Saleh otonomi daerah sebagai hak mengatur dan memerintah daerah sendiri, atas inisiatif dan kemauan sendiri di mana hak tersebut diperoleh dari pemerintah pusat.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>*Ibid.* Hlm.15.

Otonomi daerah dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri. Pengertian lebih luas dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri. Mulai dari ekonomi, politik, dan pengaturan pertimbangan keuangan termasuk pengatur sosial, budaya, dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat daerah lingkungannya.<sup>11</sup>

Menurut Nasroen, daerah otonom adalah suatu bentuk pergaulan hidup dan oleh sebab itu antara rakyat/penduduk daerah otonom itu harus ada ikatan di antaranya kepentingan bersama. Jadi daerah otonom tidak diperbolehkan bertentangan dan merusak bingkai dasar kesatuan dalam negara. Sedangkan menurut Siswanto Sunarno memberikan pengertian dari daerah otonom sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batasan wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri.<sup>12</sup>

Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

“Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat

---

<sup>11</sup> Lukman Santoso, *Op. Cit*, hlm.73.

<sup>12</sup> Lukman Santoso, *Op. Cit*, hlm.84.

menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

### 3. Pariwisata

Manusia mengawali sejarah perjalanan dimulai karena digerakkan oleh perasaan lapar dan haus, perasaan ingin tahu, perasaan takut, gila kehormatan dan kekuasaan, kemudian manusia tersebar ke seluruh dunia sebelum mereka dapat membaca dan menulis. Dengan persediaan makanan yang minim dan dengan digerakan oleh kereta roda yang ditarik oleh binatang, lambat laun perjalanan yang mereka lakukan mulai berarti. Sering bepergian dan sering pula tidak kembali ke tempat asalnya. Penemuan uang sebagai alat pembayaran oleh bangsa Sumeria di Babylonia yang kemudian diiringi dengan majunya perkembangan perdagangan yang dimulai tahun 4.000 BC (*Before Christ*) merupakan titik tolak dimulainya perjalanan untuk tujuan perdagangan pada waktu itu. Atas dasar ini bangsa Sumeria dapat dianggap sebagai bangsa yang pertama kali melakukan perjalanan dari suatu tempat ke tempat lain, walaupun belum semaju seperti perjalanan seperti dewasa ini, karena perjalanan tersebut masih terbatas dilakukan oleh para pedagang yang membawa barang-barang dalam jumlah terbatas.<sup>13</sup>

Namun demikian bangsa yang pertama kali dianggap sebagai orang yang melakukan perjalanan untuk tujuan bersenang-senang (*travel for pleasure*) adalah bangsa Romawi. Pada waktu itu bangsa Romawi telah melakukan perjalanan melihat candi-candi dan piramid peninggalan bangsa

---

<sup>13</sup> Oka A. Yoeti, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Angkasa, Jakarta, 1982, Hlm.1.

Mesir Kuno. Yunani di Asia kecil pada waktu itu sudah dianggap sebagai daerah tujuan wisata yang populer pada saat itu, seperti halnya daerah-daerah di bagian Timur Laut Tengah lainnya. Jatuhnya Kerajaan Romawi di abad ke V merupakan bencana bagi dunia perjalanan pada umumnya dan perjalanan untuk bersenang-senang pada khususnya.<sup>14</sup>

Orang pertama sebagai *traveller* berdasarkan data sejarah adalah Marco Polo (1254-1324) yang telah menjelajahi jalan raya dari Benua Eropa ke Tiongkok dan kemudian kembali ke Venesia. Pada permulaan abad ke XIV tepatnya hari Selasa tanggal 14 Juni 1325, jejak Marco Polo ini diikuti oleh seorang yang kita kenal dengan Ibnu Batuttah yang berangkat dari Tangier, Afrika Utara menuju Mekah dan Madinah dalam usia 22 Tahun, tetapi tidak gentar melakukan perjalanan seorang diri. Melakukan perjalanan untuk mengunjungi tempat-tempat suci agama Islam di sepanjang jalan bahkan sempat belajar agama di beberapa kota suci yang dikunjunginya. Setelah ia mendapat pengakuan sebagai "*kadi*" (hakim agama) kemudian dia kembali ke Tangier dengan perasaan bangga dan bahagia. Ibnu Batuttah memberikan julukan kepada dirinya sebagai *The First Traveller of Islam*, Karena perjalanannya cukup menakjubkan dengan usia yang terbilang muda yaitu 22 tahun hingga 29 tahun, melakukan perjalanan seorang diri, yang sebagian besar ditempuh dengan berjalan kaki sepanjang kurang lebih 75.000 mil.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid* Hlm.3-4.

<sup>15</sup> *Ibid*. Hlm.6.



## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian yang akan dilaksanakan ini bersifat normatif empiris. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi serta penjelasan umum dari pasal demi pasal.<sup>16</sup> Penelitian empiris adalah penelitian hukum positif tidak tertulis mengenai perilaku anggota masyarakat dalam hubungan dalam hidup di masyarakat.<sup>17</sup> Sehingga penelitian ini akan berdasarkan pada hukum positif dan data yang diperoleh di lapangan melalui penelitian langsung. Kemudian akan digunakan literatur-literatur sebagai penunjang pelaksanaan penelitian terhadap Taman Rekreasi *The Lost World Castle*.

### **2. Objek Penelitian**

Objek dari penelitian ini adalah penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata.

### **3. Subjek Penelitian**

Subjek dari penelitian ini adalah Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman, Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Sleman, dan Pemerintah Desa Kepuharjo.

---

<sup>16</sup> Abdulkadir Muhamad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, Hlm.101.

<sup>17</sup> *Ibid* Hlm.155.

#### 4. Sumber Data

Metode pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain adalah:

##### a. Data Primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh melalui penelitian lapangan hasil wawancara dengan Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPT) Kabupaten Sleman, Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Sleman, dan Pemerintah Desa Kepuharjo.

##### b. Data Sekunder

Data sekunder yakni berupa data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) antara lain adalah Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Izin Pemanfaatan Ruang, Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 15 Tahun 2012 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Kawasan Rawan Bencana Gunungapi Merapi.

##### c. Data Tersier

Data tersier yang digunakan terkait dengan penelitian antara lain Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), berita majalah, surat kabar, bahan dari internet dan ensiklopedia.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data primer dilakukan melalui observasi dan wawancara dengan subjek penelitian. Metode survei merupakan metode pengumpulan data primer dengan cara mengajukan pertanyaan secara lisan dan tertulis.

## 6. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan dalam proses menganalisis data dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu dengan cara mengumpulkan data yang diperoleh kemudian digambarkan atau diuraikan secara jelas dan padat dalam bentuk kalimat yang dibantu dengan literatur secara runtut, logis, tidak tumpang tindih, efektif dan mudah dipahami serta membandingkan dengan teori yang berlaku dan fakta yang diperoleh.

## H. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

**Bab I** merupakan pemaparan langkah awal serta alasan penulis memilih judul skripsi ini yang memuat Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

**Bab II** menguraikan tentang penjelasan teori-teori yang menjadi landasan dalam penelitian serta menyajikan pembahasan mengenai Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah, dan Pariwisata.

**Bab III** berisi tentang hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis serta analisis masalah yang diangkat oleh penulis, didapatkan dari bahan hukum primer yaitu hasil observasi di lapangan.

**Bab IV** berisi penutup, kesimpulan, dan saran dari pembahasan tentang rumusan masalah yang dilakukan dengan komprehensif dari hasil penelitian.

